

Relatório de Auditoria Anual de Contas



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

Unidade Auditada: SUPERINTENDENCIA ESTADUAL DO ACRE-INCRA/SR-14

Exercício: 2011

Processo: 54260.000292/2012-91

Município - UF: Rio Branco - AC

Relatório nº: 201203467

UCI Executora: CONTROLADORIA REGIONAL DA UNIÃO NO ESTADO DO ACRE

Análise Gerencial

Senhor Chefe da CGU-Regional/AC,

Em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço n.º 201203467, 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 pelo (a) SUPERINTENDENCIA ESTADUAL DO ACRE-INCRA/SR-14.

1. Introdução

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

2. Resultados dos trabalhos

Verificamos na Prestação de Contas da Unidade a existência das peças e respectivos conteúdos exigidos pela IN-TCU-63/2010 e pelas DN-TCU-108/2010 e 117/2011.

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

2.1 Avaliação da Conformidade das Peças

Com objetivo de avaliar a conformidade das peças do processo de contas da Superintendência Estadual do INCRA/SR-14, conforme disposto no art. 13 da IN TCU n.º 63/2010, foi analisado o processo n.º 54260.000292/2012-91 e constatado que a Unidade elaborou todas as peças a ela atribuídas pelas

normas do Tribunal de Contas da União para o exercício de 2011.

Solicitou-se por Nota de Auditoria um ajuste no rol de responsáveis apresentado pela Unidade, a fim de melhor discriminar a natureza de responsabilidade dos servidores indicados como chefes da Unidade, facilitando a identificação da área de atuação de cada dirigente.

Em resposta à solicitação, a Unidade apresentou o OF/INCRA/SR-14/AC/Nº359/2012, com as complementações devidas no Rol de Responsáveis.

2.2 Avaliação dos Resultados Quantitativos e Qualitativos da Gestão

Foram avaliados os resultados físicos e financeiros das seguintes Ações, de acordo com consultas realizadas no SIAFI, informações registradas no Relatório de Gestão de 2011 da Unidade e exames de auditoria realizados durante o período de campo. O critério de seleção das ações para análise foi o da materialidade e relevância.

UG 373015 – SR (14) INCRA/AC					
Programa 0135/ Assentamento para Trabalhadores Rurais					
Ação 4460 – Obtenção de Imóveis Rurais para Reforma Agrária					
Meta	Previsão 2011	Execução	Execução/Previsão (%)	Atos e Fatos que prejudicaram o desempenho	Providências Adotadas
Física	24.900 hectares	25.614 hectares (iniciado em 2011)	102,87%	--	--
Financeira	R\$ 1.166.189,11	R\$ 936.193,79	80,27%	--	--

Fonte: Relatório de Gestão INCRA/SR-14 – Exercício 2011

Com base nas informações contidas no Relatório de Gestão 2011 da Unidade, foram destinados pelo Governo Federal, no orçamento 2011, para a obtenção de terras no Programa Nacional de Reforma Agrária – PNRA, no Estado do Acre, o montante de R\$ 21.070.119,65, voltados ao pagamento da terra nua (Título da Dívida Agrária – TDA) e benfeitorias dos imóveis rurais denominados de Fazenda Campo Alegre, Fazenda Nova Promissão I, II e III, Seringal Cruzeiro do Vale e Seringal Porto Peters, todos objetos de desapropriação por interesse social.

A entidade informou no Relatório de Gestão que a ação de desapropriação do Seringal Porto Peters não foi ajuizada em virtude de entendimento da Procuradoria Federal Especializada que verificou a impossibilidade de continuidade do procedimento desapropriatório. Isso porque houve a identificação de outro proprietário até então desconhecido, fazendo com que a área de cada propriedade ficasse com dimensão abaixo de 15 módulos fiscais, não suscetível de desapropriação para fins de reforma agrária (por ser classificada como média propriedade rural).

Além das áreas rurais obtidas de forma onerosa, houve a arrecadação de 4.702,7722 hectares em nome da União Federal, referente ao imóvel rural denominado Seringal Santa Cruz, por tratar-se de terra

devoluta. Também houve a imissão na posse do imóvel rural denominado Fazenda Monte Líbano, com área de 3.626,0208 hectares e do imóvel denominado Fazenda Santa Cruz (parte), com 314,7943 hectares, ainda faltando complementar o auto de imissão de posse para atingir 3.891,7943 hectares (área avaliada e paga pelo Incra).

Considerando que as áreas pagas com o orçamento de 2011, conforme declarado no Relatório de Gestão, totalizaram 23.752,7000 hectares, uma vez que a ação de desapropriação do Seringal Porto Peters não foi ajuizada, não justifica a menção como meta iniciada e realizada no exercício em análise o total de 25.614 hectares. É relevante destacar a insatisfatória execução orçamentário-financeira para o pagamento de todas as indenizações das terras mencionadas. Observa-se que a Unidade declara como realizada a meta apenas iniciada no exercício, mas não efetivamente concluída no período.

UG 373015 – SR (14) INCRA/AC					
Programa 0137/ Desenvolvimento Sustentável na Reforma Agrária					
Ação 0427 – Concessão de Crédito-Instalação às Famílias Assentadas					
Meta	Previsão	Execução	Execução/Previsão (%)	Atos e Fatos que prejudicaram o desempenho	Providências Adotadas
Física	1.142 famílias atendidas	1.352 famílias atendidas	118,38%	Falta de demarcação topográfica nos assentamentos, demora na liberação de licença ambiental, demora na emissão dos contratos de concessão de uso, demora na aprovação e liberação dos recursos, elevada demanda e falta de recursos humanos na equipe.	--
Financeira	R\$ 11.320.400,00	R\$ 5.456.400,00	48,19%	--	--

Fonte: Relatório de Gestão INCRA/SR-14 – Exercício 2011

A ação tem como objetivo oferecer às famílias beneficiárias do Programa Nacional de Reforma Agrária condições iniciais de subsistência e permanência nos lotes dos projetos de assentamento. A concessão de créditos permite que as famílias assentadas construam e recuperem as unidades habitacionais, adquiram equipamentos, insumos, produtos e serviços diversos.

A operacionalização dos recursos ocorre mediante depósito em conta corrente em nome da associação comunitária que representa os assentados. Os valores permanecem bloqueados nessa conta, sendo os pagamentos aos fornecedores efetuados pela instituição financeira, mediante autorização concedida pelo Superintendente Regional da Autarquia.

A Unidade informa no Relatório de Gestão que o orçamento empenhado e liquidado refere-se ao depositado em contas das associações comunitárias ou grupos de representantes de trabalhadores rurais, destinados a pagamento do Crédito Instalação nas modalidades: Apoio Inicial - A.I, Aquisição de Materiais de Construção - A.M.C, Recuperação de Materiais de Construção - R.M.C, Fomento - FOM e Apoio Mulher - A.M. Os recursos contabilizados nas planilhas apresentadas não são os efetivamente aplicados, ou seja, não se trata de casas construídas, reformadas ou crédito já repassado às famílias assentadas.

No exercício de 2011, foi recebida a provisão de R\$ 11.320.400,00 para o desenvolvimento da ação. Do montante, foram liquidados e pagos 5.456.400,00. Apesar da execução financeira mostrar-se inferior à inicialmente prevista para o exercício, a Unidade Jurisdicionada declara ter alcançado 1.352 famílias, superando a meta para o período. Conforme informação prestada pela Unidade no Relatório de Gestão, a Superintendência tem atuado com ênfase na operacionalização dos créditos depositados nas contas das associações e grupos representativos. Entretanto, apesar do esforço empenhado, em 2011, do montante identificado nas cotas em torno de R\$ 40.000.000,00, somente foi possível operacionalizar R\$ 17.000.000,00 de exercícios anteriores. Os motivos que prejudicam a operacionalização do crédito de instalação são: falta de demarcação topográfica nos assentamentos, liberação de licença ambiental e emissão dos contratos de concessão de uso.

A Unidade afirma também que enfrentou outras dificuldades no desenvolvimento das ações, como as restrições orçamentárias, a demora na aprovação e liberação dos recursos, elevada demanda e a baixa capacidade operacional da equipe. Também contribui para o acúmulo de valores em contas bancárias no momento em que cria um novo projeto de assentamento, pois ocorre a solicitação do crédito, mas a efetiva implantação só ocorre meses ou anos depois, em virtude da complexidade do procedimento, permanecendo os créditos na conta. O baixo desempenho da ação também está ligado às características ambientais da Amazônia, localização onde permite curto período de tempo para operacionalização, em virtude das condições climáticas.

Na Tabela 34, constante às fls. 96 do Relatório de Gestão 2011, apresentada para especificar a execução física da Ação em análise, indicou-se como valores de créditos empenhados o total de R\$ 11.320.400,00, para permitir o atendimento de 1.352 famílias. Entretanto, como créditos efetivamente depositados, a tabela evidencia como valor total o montante de R\$ 5.456.400,00, atingindo 702 famílias. A Unidade considerou como meta física realizada no exercício o número de famílias previstas de atendimento, caso todo o crédito empenhado fosse executado. Já como meta financeira, considerou os créditos efetivamente depositados no exercício.

A Unidade justificou a divergência de informações informando que o sistema de Monitoria e Avaliação dos Programas e Ações executados pelo Incra estabelece como início da Ação a data da emissão da nota de empenho. Portanto, foram empenhados 1.352 créditos em suas diversas modalidades e efetivamente depositados, emitidas as ordens bancárias para depósito nas contas das associações o total de 702 créditos.

Observa-se que o registro efetuado pela Unidade para a contabilização das metas de 2011 não refletem a realidade da execução, tendo em vista que os responsáveis pela gestão consideraram como meta realizada no exercício o total de créditos empenhados para o período. O empenho dos créditos denota a intenção de alcançar determinada quantidade de famílias atendidas, mas não representa o total de famílias efetivamente beneficiadas com a Ação. O registro da forma como apresentado pode representar a meta iniciada no exercício, mas não a meta realizada.

Apesar da dedicação da equipe responsável, que, conforme relatado, opera com baixa capacidade e trabalha com grandes demandas, observa-se que o resultado esperado para a ação apresenta dificuldade

de operacionalização ano após ano. Apesar das justificativas apresentadas pela Unidade, considera-se que em 2011 o desempenho foi insatisfatório.

UG 373015 – SR (14) INCRA/AC					
Programa 0137/ Desenvolvimento Sustentável na Reforma Agrária					
Ação 8396 – Implantação e Recuperação de Infraestrutura Básica em Projetos de Assentamento					
Meta	Previsão 2011	Execução 2011	Execução/Previsão (%)	Atos e Fatos que prejudicaram o desempenho	Providências Adotadas
Física	2.304 famílias atendidas	1.774 famílias atendidas	77%	Período de chuvas, demora na liberação das licenças ambientais e necessidade de conclusão dos contratos pendentes de exercícios anteriores.	--
Financeira	R\$ 14.056.303,14	R\$ 5.048.303,14	36%	--	--

Fonte: Relatório de Gestão INCRA/SR-14 – Exercício 2011

A ação tem como objetivo prover ou recuperar os projetos de assentamento rural de infraestrutura básica necessária à viabilização do processo produtivo e do desenvolvimento sustentável. Os trabalhos de implantação e recuperação de infraestrutura básica em projetos de assentamento, no que se refere à construção e manutenção de vias de acesso aos assentamentos têm sido realizados em parceria com o Governo do Estado e Prefeituras Municipais, por meio da realização de convênios e termos de cooperação.

Ainda se encontram em execução convênios firmados em anos anteriores, uma vez que o início das obras tem sido prejudicado com a demora na liberação das licenças ambientais, bem como com as condições climáticas da região, que apresentam longos períodos de chuva.

Observou-se que a ação é realizada precipuamente pela assinatura de convênios com o Governo do Estado, tendo como agente executor o Departamento de Estradas de Rodagem, Infraestrutura Hidroviária e Aeroportuária do Acre – DERACRE.

O resultado previsto para a ação não foi totalmente alcançado em 2011, uma vez que a previsão era alcançar o atendimento de 2.304 famílias, mas somente foi possível atender 1.774 famílias. A meta financeira executada também ficou abaixo da despesa empenhada para o período. A programação orçamentária disponibilizava o montante de R\$ 5.020.020,00, mas ocorreu implementação orçamentária

que refletiu em provisão recebida de R\$ 14.056.303,14, mas apenas R\$ 5.048.303,14 foram liquidados em pagos, tendo sido inscritos em restos a pagar R\$ 8.726.000,00.

O desempenho dos convênios firmados para o desenvolvimento da ação em análise vem sendo, ano após ano, prejudicado com a demora na liberação do licenciamento ambiental, as condições climáticas, descontingenciamento de recurso em época inapropriada.

A manifestação da Unidade quanto às informações motivadoras pelo não alcance dos resultados qualitativos e quantitativos com relação à Ação objeto de análise guardam conformidade com a realidade da região. O período de chuvas inviabiliza as atividades de recuperação de ramais por aproximadamente 6 meses do ano. As metas dos convênios não conseguem alcançar 100% da meta prevista, restando sempre resíduo a ser acumulado no ano seguinte. As licenças ambientais também são fundamentais para o início dos trabalhos. Portanto, o atraso na liberação das licenças, acarreta atraso no desempenho das atividades e o cumprimento das metas.

Além dos problemas relacionados, em análise aos processos administrativos dos convênios firmados para o cumprimento da ação em tela, observou-se deficiência na fiscalização das etapas previstas para a execução do objeto conveniado, não sendo realizado acompanhamento efetivo do plano de trabalho proposto. A Unidade declara que o planejamento das fiscalizações é realizado no início de cada ano, entretanto, durante o decorrer das atividades, o planejamento não é observado em virtude de insuficiência de recursos humanos e financeiros, a falta de equipamentos, a falta de viaturas, o acompanhamento e a fiscalizações de outras obras ou serviços administrativos. Tendo em vista as dificuldades elencadas, apenas 40% do planejamento de fiscalização é realmente realizado. Em reunião de busca conjunta de soluções, a Unidade reconheceu a fragilidade no acompanhamento da execução dos convênios, situação que deve ser aprimorada no exercício de 2012.

UG 373015 – SR (14) INCRA/AC					
Programa 1427/Assistência Técnica e Extensão Rural na Agricultura					
Ação 4470 – Assistência Técnica e Capacitação de Assentados					
Meta	Previsão 2011	Execução 2011	Execução/Previsão (%)	Atos e Fatos que prejudicaram o desempenho	Providências Adotadas
Física	2.211 famílias assistidas	351 famílias assistidas	16%	Realização de metas iniciadas em outros exercícios; contratos celebrados apenas no final de 2011.	--
Financeira	R\$ 163.010,25	--	--	--	--

Fonte: Relatório de Gestão INCRA/SR-14 – Exercício 2011

A ação tem por objetivo prestar assessoria técnica, social e ambiental para as famílias beneficiárias da reforma agrária, de forma integral e continuada, desde a implantação do projeto de assentamento,

permitindo o desenvolvimento de unidades de produção estruturadas, inseridas no processo de produção e voltadas ao mercado.

Com base no Relatório de Gestão 2011, a Unidade informa que, em dezembro de 2010, foram empenhados recursos necessários à contratação dos serviços referentes à ação. Em 2011, foram assinados três contratos com duas entidades para a prestação dos serviços de Assessoria Técnica, Social e Ambiental para 7.460 famílias assentadas em 13 municípios do Estado do Acre, totalizando o montante de R\$ 8.835.513,18.

A Unidade declara que, do total estimado de 7.460 famílias, conforme relação do Sistema de Informações de Projetos de Reforma Agrária – SIPRA, foi atingida a meta de 4.667 famílias efetivamente assistidas pelos serviços, o que representa o percentual de 211,08% das metas estabelecidas na Programação Operacional de 2011. Destaca-se que os serviços de assistência técnica foram direcionados especificamente para as famílias regulares nos lotes, com a confirmação da relação de beneficiário do INCRA.

Vale destacar que, no Relatório de Gestão, consta que a Unidade atingiu 351 famílias (meta iniciada no exercício) em 2011, sem haver, no período, registros de despesas liquidadas ou pagas para a realização da ação. Questionada quanto a essa situação, a UJ informou que a incompatibilidade apresentada com a meta realizada no exercício deriva do acréscimo de 351 famílias contempladas pelo aditamento do contrato CRT/AC/26.000/2010, celebrado em dezembro de 2011 e executado efetivamente a partir de janeiro de 2012. Informa que a Monitoria e Avaliação do órgão considera como meta iniciada a data da publicação do termo de convênio/contrato.

Pelo contexto apresentado, entende-se que, em 2011, não houve recursos liberados para a Ação, tendo sido desenvolvidas apenas metas iniciadas em exercícios anteriores, com recursos também originários de exercícios anteriores. A análise sobre a execução física da ação dentro de um exercício tem o objetivo de avaliar o que a UJ cumpriu no período de referência, considerando a execução esperada e os recursos disponibilizados para o exercício. O registro de metas a serem atingidas por aditamento de um contrato com execução prevista para janeiro de 2012, não devem estar registradas como meta realizada de 2011.

Observa-se, portanto, que apesar dos quantitativos apresentados no Relatório de Gestão, os resultados previstos para o ano de 2011 não foram devidamente alcançados, não sendo possível realizar a análise comparativa dos resultados físicos em relação à realização financeira de despesas em 2011. Foram observados, no período analisado, resultados obtidos com a execução de recursos originários de exercícios anteriores.

2.3 Avaliação dos Indicadores de Gestão da UJ

O item 2.6.3 do Relatório de Gestão 2011 elenca 20 (vinte) Indicadores Institucionais, cuja análise é apresentada a seguir:

Área da gestão	Nome do Indicador	Descrição do Indicador	Fórmula de cálculo	Comple tude e validade	Acessibi lidade e Compre ensão	Com pa rabili dade	Audi tabi lidade	Econo mici dade
Ordenamento da Estrutura Fundiária	Índice de Cadastramento de imóveis Rurais	Indica o percentual de imóveis cadastrados no SNCR conforme a Lei 5868/72, em relação à superfície total no nível de	Superfície ocupada por imóveis cadastrados (ha), dividido pela superfície total da área abrangida pela Jurisdição do Incra, no nível de agregação(ha)	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM

		agregação.	multiplicado por 100.					
Ordenamento da Estrutura Fundiária	Índice de análise de processos de Certificação de imóveis	Indica o percentual de processos de Certificação finalizada no exercício em relação aos processos protocolados no exercício, conforme descrito na IN-INCRA 25/2005 e NE 80/2008, permitindo assim avaliar a redução ou aumento do passivo existente.	Número de processos com análise de certificação finalizada no exercício, dividido pelo número de processos de certificação protocolados no exercício, no nível de agregação, multiplicado por 100.	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM
Ordenamento da Estrutura Fundiária	Índice de Regularização Fundiária	Indica o percentual de imóveis regularizados e titulados no exercício nos termos da Lei 11.952/2009, regulamentada pelo Decreto 6992/2009, IN 45/2008 e eventuais legislações estaduais, permitindo assim avaliar a redução ou aumento do passivo existente.	(Número de imóveis regularizados e titulados no exercício dividido pelo número de imóveis com processos de regularização fundiária iniciado no exercício[2], no nível de agregação) multiplicado por 100.	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM
Obtenção de imóveis para Reforma Agrária e Implantação de Projetos de Assentamento	Índice de gastos com Obtenção de Terras	Indica o gasto com obtenção de terras efetuada pelo INCRA por hectares, no exercício.	{valor total de indenizações (desapropriação) ou pagamento (aquisição) em R\$, no exercício[3], dividida pela respectiva área total dos imóveis indenizados ou pagos em hectares, no exercício}, no nível de agregação[4].	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM
Obtenção de imóveis para Reforma Agrária e Implantação de Projetos de Assentamento	Índice de Protocolos de licença ambiental para os Projetos de Assentamento	Indica o percentual de PA(s) com processo de Licenciamento Ambiental protocolado no exercício, em relação ao número de PA(s) com licenças ambientais expedidas, em conformidade com a Resolução CONAMA 387/2002, permitindo assim avaliar a redução ou aumento do passivo existente.	(número de Licenças Ambientais Protocoladas no exercício, dividido pelo número de Licenças Ambientais Expedidas no exercício[5], no nível de agregação), multiplicado por 100.	SIM	NÃO	SIM	SIM	SIM

Obtenção de imóveis para Reforma Agrária e Implantação de Projetos de Assentamento	Índice de Projetos de Assentamentos com licença ambientais em vigor	Indica o percentual de PA(s) com licença ambiental em vigor, em relação ao total de assentamentos federais existentes, em conformidade com a Resolução CONAMA 387/2002.	(número de assentamentos com Licença ambiental em vigor, dividido pelo total de assentamentos Federais[6], no nível de agregação), multiplicado por 100.	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM
Desenvolvimento, Consolidação e Emancipação de Projetos de Assentamento.	Índice de acesso à água para consumo doméstico[7]	Expressa o provimento de água potável no exercício (encanada, de poço ou de cisterna) segundo o número total de famílias assentadas no exercício, permitindo assim avaliar a redução ou aumento do passivo existente[8].	(número de famílias que tiveram o provimento de água para consumo doméstico – encanado, de poço ou de cisterna no exercício – dividido pelo número de famílias assentadas no exercício, no nível de agregação) multiplicada por 100.	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM
Desenvolvimento, Consolidação e Emancipação de Projetos de Assentamento.	Índice de provimento de PDA/PRA	Expressa a quantidade de Projetos de assentamento com PDA/PRA aprovados pelo INCRA	(quantidade de Projetos de Assentamento com PDA e PRA aprovados pelo Incra[9], dividido pela quantidade total de Assentamentos Jurisdicionados no nível de agregação) multiplicado por 100.	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM
Desenvolvimento, Consolidação e Emancipação de Projetos de Assentamento.	Índice de acesso a estradas transitáveis ou outras vias de transporte adequado ao escoamento da produção até as unidades produtivas	Expressa o acesso a estradas transitáveis ou outras vias de acesso adequado ao escoamento da produção no exercício, segundo o total de famílias assentadas no exercício, permitindo assim avaliar a redução ou aumento do passivo existente.	(número de unidades produtivas providas com acesso a estradas transitáveis ou outra via adequada de escoamento da produção no exercício, dividido pelo número total de famílias assentadas no exercício[10], no nível de agregação) multiplicada por 100.	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM
Desenvolvimento, Consolidação e Emancipação de Projetos de Assentamento.	Índice de acesso à moradia nos assentamentos	Expressa o acesso à moradia nos assentamentos no exercício, segundo o número total de famílias assentadas no exercício, permitindo assim avaliar a redução ou aumento do passivo existente.	(número de unidades habitacionais efetivamente construídas no exercício, dividido pela quantidade total de famílias assentadas no exercício[11], no nível de agregação) multiplicada por 100.	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM

	Número de contratos firmados pelas famílias com acesso ao Pronaf ou outra linha de crédito voltada à produção	Expressa a quantidade de contratos firmados pelas famílias que acessaram as linhas de crédito voltadas à agricultura familiar.	Número de contratos firmados pelas famílias com acesso a linha de crédito voltada aos PA(s) no exercício, no nível de agregação.					
Desenvolvimento, Consolidação e Emancipação de Projetos de Assentamento.	Índice de provimento de Assistência Técnica	Expressa a quantidade de famílias atendidas pela Assistência Técnica	(quantidade de famílias atendidas por Assistência Técnica, dividida pelo número de famílias no nível de agregação) multiplicado por 100.	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM
Desenvolvimento, Consolidação e Emancipação de Projetos de Assentamento.	Renda média das famílias (não obrigatório ou por amostragem)	Expressa a renda gerada pelas famílias nas atividades produtivas.	Média do valor monetário gerado pelas atividades produtivas por família no nível de agregação.	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM
Desenvolvimento, Consolidação e Emancipação de Projetos de Assentamento.	Índice de Parcelas Supervisionadas	Expressa a proporção de parcelas supervisionadas nos termos do artigo 11 da IN 47/2008.	(quantidade de parcelas supervisionadas nos termos do artigo 11 da IN 47/2008, dividido pela quantidade total de parcelas por nível de agregação) multiplicada por 100.	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM
Desenvolvimento, Consolidação e Emancipação de Projetos de Assentamento.	Número de projetos ambientalmente diferenciados implantados	Expressa o Número de projetos ambientalmente diferenciados implantados conforme a definição das Portarias Incra n.º 268/1996; 477/1999 e 1.141/2003 e 215/2006.	Quantidade de projetos ambientalmente diferenciados criados no exercício no nível de agregação.	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM
Desenvolvimento, Consolidação e Emancipação de Projetos de Assentamento.	Índice de consolidação de assentamentos	Expressa a taxa de consolidação dos assentamentos.	(número de famílias assentadas em PA(s) consolidados, dividido pelo número total de famílias existentes nos PA(s) criados pelo INCRA, no nível de agregação), multiplicado por 100.	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM
Gestão Administrativa	Índice de abrangência de	Expressa o alcance das ações de capacitação face	(Quantidade de funcionários que participaram das atividades de	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM

	capacitação	a todo o corpo funcional.	capacitação, dividida pela quantidade total de funcionários no nível de agregação.) multiplicado por 100.					
Gestão Administrativa	Índice de horas de capacitação	Expressa o número de horas de capacitação por funcionários.	Número total de horas de treinamentos recebidos pelos funcionários, dividido pela quantidade total de funcionários por nível de agregação.	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM
Gestão Administrativa	Índice de aprovação de Convênios	Expressa a capacidade de gestão de convênios firmados pela Autarquia, conforme IN 01/93 e lei 8.666.	(Quantidade de convênios com status “aprovado” no exercício/Quantidade de convênios com status “comprovado” no exercício)multiplicado por 100.	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM
Gestão Administrativa	Índice de Qualidade de dados	Expressa a quantidade de inconformidades entre os registros eletrônicos e os dados que os deram origem.	(Quantidade de inconformidades/Quantidade de registros analisados pela AUD conforme técnica amostral aplicada) multiplicada por 100.	SIM	NÃO	SIM	SIM	SIM

Fonte: Relatório de Gestão 2011 – INCRA/SR-14

A Unidade informou, por meio do OF/INCRA/SR-14/AC/nº 474/2012, de 04 de maio de 2012, que os indicadores institucionais definidos e apresentados no Relatório de Gestão estão sendo utilizados pelos gestores para tomada de decisões gerenciais. Em abril de 2012, a UJ realizou oficina de Planejamento com a participação de sua equipe técnica, tendo sido apresentados e avaliados quantitativamente e qualitativamente os resultados alcançados em 2011.

Sobre o indicador “índice de análise de processo de certificação de imóveis”, o resultados de 2011, com relação à 2010, cresceu cerca de 100%. Segundo a Unidade, o acréscimo foi reflexo da criação de Comitê Regional de Certificação (ORDEM DE SERVIÇO/INCRA/SR.14/AC/Nº 108) para agilizar a avaliação de toda documentação técnica dos imóveis jurisdicionados à SR-14 no Estado do Acre.

A respeito dos indicadores “índice de protocolo de licença ambiental para os projetos de assentamento” e “índice de projetos de assentamentos com licenças ambiental em vigor”, que apresentaram resultados “0” (zero), a Unidade esclareceu que o Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – IPHAN, determina ao Incra diversas exigências, em virtude da existência de sítios arqueológicos (geoglifos) em áreas dos projetos de assentamentos, o que tem dificultado a emissão de licenças. Para solucionar as condicionantes exigidas, o Incra firmou convênio com a Secretaria de Estado do Meio Ambiente para o exercício de 2012, a fim de possibilitar a expedição das Licenças de Instalação e Operação (LIOs) já protocoladas.

Quanto à acessibilidade e compreensão, o indicador “índice de protocolo de licença ambiental para os projetos de assentamento” não apresenta fórmula de cálculo precisa para identificar o fenômeno que se pretende medir, qual seja, (número de Licenças Ambientais Protocoladas no exercício, dividido pelo número de Licenças Ambientais Expedidas no exercício, no nível de agregação), multiplicado por 100. Verifica-se uma inconsistência no cálculo do indicador, haja vista que se o número de licenças expedidas for zero, fica inviabilizado o cálculo. Ademais, a forma mais adequada de se medir percentual de

protocolos de licença ambiental seria compará-lo à quantidade de projetos de assentamento. Dessa forma, sugere-se a alteração da fórmula para: (Quantidade de Projetos de Assentamento com processo de licença ambiental protocolado, dividida pelo total de Projetos de Assentamento no nível de agregação) multiplicado por 100.

No que diz respeito ao indicador “índice de acesso à água para consumo doméstico”, a Superintendência informou não ter registro de provimento de acesso à água nos lotes de assentamento. Entretanto, o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) criou a Marca de Gestão “Universalização de energia e água nos assentamentos” para o período de 2012/2015, com o intuito de atender 100% do passivo de famílias com abastecimento de água potável. Ressalta-se que não foi encaminhado pelo Gestor levantamento de dados pelo MDA, bem como comprovação da existência de controle das informações sobre acesso à água nos assentamentos.

Quanto ao indicador “índice de acesso a estradas transitáveis ou outras vias de transporte adequado ao escoamento da produção até as unidades produtivas”, a Unidade informa que adquiriu patrulhas mecanizadas que foram repassadas aos municípios de Brasiléia, Epiaciolândia, Xapuri, Porto Acre e Rodrigues Alves, com a finalidade de utilizar os equipamentos para os serviços de abertura, recuperação e melhoramento de ramais, pontes e bueiros, buscando minimizar os problemas de acesso e escoamento de produção nos assentamentos do Estado do Acre.

O indicador “índice de acesso à moradia nos assentamentos” também evoluiu em relação ao ano de 2010, segundo a Unidade, em virtude da política de construção de moradias pelo próprio assentado, por meio de mutirões com a comunidade, evitando a contratação de empresas e priorizando a aplicação dos recursos depositados nas contas das associações.

Quanto ao “índice de provimento de assistência técnica”, a Unidade informa que, em 2010, foi contratada assistência técnica para 7.400 famílias. Em 2011, por meio de aditivo, contratou-se assistência para mais 351 famílias. A meta é atingir 640 mil famílias no período de 2012-2014. No Relatório de Gestão 2010, o índice teve “zero” como resultado, evoluindo para 20% em 2011.

Sobre o indicador “número de contratos firmados pelas famílias com acesso ao Pronaf ou outra linha de crédito voltada à produção”, a Superintendência afirma que, em 2011, houve um número recorde de contratação de operações de Pronaf's A e A/C. O resultado tem como fundamento a contratação dos serviços de assistência técnica social e ambiental e esforço da instituição financeira (BASA).

No que diz respeito ao indicador “índice de parcelas supervisionadas”, a Autarquia criou comissão (Ordem de Serviço nº 15/2012) para intensificar os trabalhos de supervisão das parcelas, conforme procedimentos da IN nº 47/2008. Em 2011, o índice apresentou o percentual de 5%.

Quanto ao indicador “índice de aprovação de convênios”, a Superintendência informa que tem o compromisso de zerar todos os convênios com status “a comprovar” no exercício. Já quanto ao “índice de qualidade dos dados”, está programado para setembro/2012 a visita da auditoria interna e da coordenação de monitoria de dados do Incra/Sede para fazer análise da qualidade dos dados de crédito instalação e infraestrutura na SR-14.

O indicador "Índice de Qualidade de Dados" não apresenta clareza em sua mensurabilidade, apresentando uma descrição muito ampla, dificultando a elaboração do indicador da forma como apresentada. A Unidade declara que está programado para setembro de 2012 trabalho da auditoria interna e da coordenação de monitoria de dados do Incra/Sede pra fazer análise da qualidade dos dados de crédito instalação e infraestrutura na Superintendência do Acre. Nesse caso, haverá um trabalho específico sobre uma ação desenvolvida pela instituição, restringindo o âmbito de análise.

Dessa forma, foram analisados os 20 indicadores utilizados no INCRA/SR-14, obtidos através do Relatório de Gestão. Constatou-se que 18 (dezoito) dos indicadores do universo analisado atendem aos critérios de utilidade e mensurabilidade. Em geral, os indicadores representam adequadamente a amplitude e a diversidade das ações e programas sob responsabilidade da Unidade. Também foi possível concluir que os indicadores existentes são suficientes para a tomada de decisões gerenciais, tendo em vista as providências adotadas pela UJ diante dos índices evidenciados durante o exercício.

2.4 Avaliação da Gestão de Recursos Humanos

A auditoria realizada sobre a gestão de recursos humanos da Superintendência Regional do INCRA no Acre – SR.14/AC teve o objetivo de avaliar a composição do quadro de pessoal, bem como a regularidade dos pagamentos na área de pessoal ativo e inativo, especialmente quanto ao cumprimento da legislação sobre admissão, remuneração, cessão e requisição de pessoal, concessão de aposentadoria, reforma e pensão.

Em consulta ao SIAPE e com base nas informações extraídas do Relatório de Gestão de 2011, as quais foram consideradas consistentes pela equipe de auditoria, verificou-se que o quadro de pessoal do INCRA SR.14/AC estava assim constituído no final do exercício de 2011:

Tipologias dos Cargos	Lotação Efetiva	Ingressos em 2011	Egressos em 2011
1. Provimento de cargo efetivo	264	0	3
1.2. Servidores de carreira vinculada ao órgão	261	0	1
1.3. Servidores de carreira em exercício descentralizado	2	0	1
2. Servidores CLT	1	0	0
3. Servidores Cedidos ou em Licença	8	0	0
4. Removidos	4	0	0
5. Grupo Direção e Assessoramento superior	19	2	3
5.1. Servidor de carreira vinculada ao órgão	16	2	3
5.2. Servidores de carreira em exercício descentralizado	1	0	0
5.3. Sem vínculo	2	0	0
6. Funções gratificadas	2	1	0

6.1. Servidor de carreira vinculada ao órgão	2	1	0
--	---	---	---

Fonte: RG 2011 – SR-14

Tipologias dos Cargos	Faixa Etária				
	Até 30	De 31 a 40	De 41 a 50	De 51 a 60	Acima de 60
1. Provimento de cargo efetivo	7	20	46	143	29
1.2. Servidores de Carreira	7	20	46	142	20
1.3. Servidores com contrato temporário	0	0	0	1	0
2. Provimento de cargo em comissão	2	4	6	9	0
2.1. Grupo Direção e Assessoramento Superior	1	4	6	8	0
2.2. Funções gratificadas	1	0	0	1	0

Fonte: RG 2011 – SR-14

Nota-se a grande quantidade de servidores, o que sugere que tal força de trabalho é suficiente para o cumprimento de seus objetivos, metas e estratégias. Tanto é que a entidade afirmou que “na maioria dos setores há adequação do quantitativo de servidores para cumprimento de suas ações, embora algumas apresentem deficiência qualitativa de pessoal”. Por isso, a entidade não adota nenhuma política de requisição ou cessão de servidores, já que são poucos os servidores nessa situação.

Apesar do alto número de servidores, mais da metade do quadro de pessoal do INCRA SR.14/AC encontra-se na faixa etária de 51 a 60 anos. A evolução dessa situação tende a impactar negativamente o quantitativo de pessoal da UJ, decorrente da evolução futura dos desligamentos e aposentadorias. Para prevenir e mitigar essas consequências houve, em 2009, estudo do impacto do desligamento dos servidores que poderiam se aposentar entre 2009 e 2013. Na ocasião, detectou-se a alta probabilidade de perda de 40% da força de trabalho da Regional até 2014. Entretanto, a implementação de medidas para evitar essa situação é de competência do órgão central, de modo que a SR.14/AC não tem conhecimento de eventuais ações desenvolvidas nesse sentido.

Para a conformidade dos pagamentos e concessão de aposentadoria, reforma e pensão, foram realizadas as seguintes análises, baseadas na criticidade da ocorrência de situações que podem ocasionar falhas ou

inconsistências na gestão da folha de pagamentos:

Descrição da ocorrência	Quantidade de servidores relacionados	Quantidade de ocorrências acatadas totalmente pelo gestor	Quantidade de ocorrências acatadas parcialmente pelo gestor	Quantidade de ocorrências não acatadas pelo gestor	Quantidade de ocorrências aguardando resposta do gestor
Pagamento de parcelas asseguradas judicialmente, sem o devido cadastramento no SICAJ	1	1	0	0	0
Servidores cedidos sem informação do valor da remuneração EXTRA-SIAPE	4	4	0	0	0
Pensões concedidas cadastradas no SIAPE com fundamento legal indevido	1	1	0	0	0

Fonte: SIAPE

Da análise das situações críticas, não foram encontradas desconformidades ou irregularidades, posto que consistiam apenas em cadastramentos incorretos, que foram sanados a tempo.

Cabe ressaltar que a entidade descumpriu os prazos previstos para cadastramento no Sisac dos atos de admissão de pessoal e de concessão de aposentadoria, reforma e pensão emitidos em 2011. Entretanto, o descumprimento se deu por situação excepcional: muitos processos continham o pagamento de vantagem considerada ilegal, o que demandou análise processual da Procuradoria Federal Especializada, causando atraso no envio dos atos. Ademais, os pareceres quanto à legalidade dos referidos atos foram registrados no Sisac no prazo previsto na Instrução Normativa - TCU nº 55/2007, conforme demonstrado no quadro a seguir:

Quantidade de atos de admissão, e admissão de pessoal e de concessão de aposentadoria, reforma e pensão emitidos em 2011.	Quantidade de atos cujo prazo do art.7º da IN 55 foi atendido.
08	03

Fonte: Base de dados dos sistemas SISAC e SIAPE.

A equipe de auditoria não fez análise do cumprimento do disposto no § 1º do art. 11 da IN TCU nº 55/2007 em razão da não aplicabilidade de tal dispositivo à unidade jurisdicionada cuja gestão está sob exame.

Por oportuno, cabe destacar que a avaliação quanto à estrutura de controles internos da Unidade Jurisdicionada na área de recursos humanos, com vistas a garantir que seus objetivos estratégicos para o exercício fossem atingidos foi realizada e encontra-se consignada na análise presente no item 2.5 – avaliação dos controles internos deste relatório.

2.5 Avaliação do Funcionamento do Sistema de Controle Interno da UJ

Controle Interno é o conjunto de atividades, planos, métodos, indicadores e procedimentos interligados, utilizado com vistas a assegurar a conformidade dos atos de gestão e a concorrer para que os objetivos e metas estabelecidos para as unidades jurisdicionadas sejam alcançados (IN TCU nº 63/2010).

Com objetivo de avaliar a estrutura de controles internos instituída pela Superintendência Estadual do INCRA/SR-14, com vistas a garantir que seus objetivos estratégicos para o exercício fossem atingidos, nas áreas de licitação e recursos humanos, foram analisados os seguintes componentes do controle interno: ambiente de controle, avaliação de risco, procedimentos de controle, informação e comunicação e monitoramento.

a) Ambiente de Controle

O ambiente de controle estabelece a fundação para o sistema de controle interno da Unidade, fornecendo disciplina e estrutura fundamental (COSO, 2006). Deve demonstrar o grau de comprometimento em todos os níveis da administração com a qualidade do controle interno em seu conjunto (Resolução nº 1.135/2008, do Conselho Federal de Contabilidade).

Conforme registrado no Quadro A.9.1 do item 9 do Relatório de Gestão do Exercício de 2011, a Unidade indicou na maioria de suas respostas que os critérios se aplicam parcialmente ao ambiente de controle. Este resultado foi confirmado por evidências obtidas durante a execução dos trabalhos de Auditoria Anual de Contas do Exercício de 2011, demonstrado por pontos positivos e negativos na Unidade Jurisdicionada, dentre as quais podem ser destacadas:

- a) Apesar de considerar como "parcialmente válida" a percepção de que os altos dirigentes da UJ destacam aos controles internos, não ficou comprovada durante os trabalhos a utilização de mecanismos de divulgação e conscientização, a todos os níveis da Unidade, acerca da importância dos controles internos para a Unidade;
- b) existência e utilização de rede interna (intranet) e externa (internet) para divulgação das principais políticas, notícias, diretrizes, normativos, efetivando a comunicação dentro da UJ;
- c) Não existe código de ética profissional específico do servidor da Unidade, sendo seguidas as normas previstas no Código de Ética do Servidor Público do Poder Executivo Federal (Decreto nº 1.171, de 22 de junho de 1994).
- d) existência de manuais com normas e procedimentos prevendo sistemas de autorizações e aprovações, linhas de autoridade definidos e o estabelecimento de algumas práticas operacionais e de rotinas. Como exemplo, a Unidade apresentou alguns documentos que demonstram preocupação com a padronização das informações dentro da instituição, tais como: documento com a estrutura regimental do INCRA, também disponível na internet; manual utilizado para guarda adequada de estoque e realização de inventários de bens; manual desenvolvido para proporcionar informações fidedignas das ações desempenhadas pela instituição, trazendo modelos de monitoramento e avaliação dos resultados

auferidos pelo INCRA (Manual de Conceitos do Módulo de Monitoramento e Avaliação).

e) existência de normativos que dispõem sobre as atribuições e responsabilidades da estrutura administrativa (secretarias, setores, departamentos). O Organograma Funcional da Unidade foi apresentado no Relatório de Gestão 2011, tendo sido discriminadas as funções vinculadas para cada área da entidade. A Unidade informou que a estrutura organizacional do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária-INCRA foi definida através dos Decretos nº 5.735 de 27 de março de 2006 e 5.928 de 13 de outubro de 2006 e Portarias MDA/Nº 69 de 19/10/2006, com alterações posteriores inseridas pelo Decreto nº 6.812 de 3/4/2009 e Portaria nº 20 de 8/4/2009, onde não estabelece desenho de organograma, mas apresenta nova estrutura, criando as Divisões Estaduais de Regularização Fundiária na Amazônia Legal (SRFA (00), subordinadas ao Ministério de Desenvolvimento Agrário, estabelecendo as atribuições/competências de cada um dos setores.

f) inexistência de mecanismos que incentivem a participação de funcionários e servidores dos diversos níveis na elaboração dos procedimentos, instruções operacionais. Apesar de declarar no Quadro A.9.1 do Relatório de Gestão ser "parcialmente válida" a existência de mecanismos de participação dos servidores, a Unidade não comprovou esse item.

b) Avaliação de Risco

Avaliação de risco é o processo de identificação e análise dos riscos relevantes para o alcance dos objetivos da entidade para determinar uma resposta apropriada.

Em relação a esse componente, a Unidade Jurisdicionada indicou na maioria das respostas do Relatório de Gestão de 2011 como neutra ou totalmente válida. Entretanto, essa informação não é confirmada em razão de a Superintendência Estadual do INCRA/SR-14 não dispor de identificação clara dos processos críticos, além de não haver um diagnóstico dos riscos nas áreas de licitação e recursos humanos, que permitam detectar a probabilidade de ocorrência desses riscos e a consequente adoção de medidas para mitigá-las.

c) Informação e Comunicação

O sistema de informação e comunicação da entidade do setor público deve identificar, armazenar e comunicar toda informação relevante, na forma e no período determinados, a fim de permitir a realização dos procedimentos estabelecidos e outras responsabilidades, orientar a tomada de decisão, permitir o monitoramento de ações e contribuir para a realização de todos os objetivos de controle interno (Resolução nº 1.135/2008, do Conselho Federal de Contabilidade).

Em relação à adoção de práticas para divulgação e tratamento de informações relacionadas a atividades necessárias ao alcance dos objetivos da Unidade, destaca-se a disponibilidade de intranet, bem como de página própria na internet, onde são divulgados tanto os atos normativos como informações atualizadas relacionadas às ações relevantes desenvolvidas pela Unidade. Portanto, a avaliação apresentada pela Unidade, conforme registrado no Quadro A.9.1 do item 9 do Relatório de Gestão, pode ser considerada como consistente.

d) Monitoramento

Monitoramento é um processo que avalia a qualidade do desempenho dos controles internos ao longo do tempo. Envolve a avaliação do desenho e da tempestividade de operação dos controles, a verificação de inconsistências dos processos ou implicações relevantes e a tomada de ações corretivas.

A sistemática de monitoramento utilizada pela Unidade é sintetizada na utilização de dois instrumentos, sendo um de âmbito interno e outro de âmbito externo. No âmbito interno, destaca-se a execução de algumas auditorias realizadas na instituição pelo órgão de Auditoria Interna do Incra, sediado em Brasília, que orienta as ações da Unidade na consecução de seus objetivos institucionais. No âmbito externo, pode ser destacada a atuação da Controladoria Geral da União e do Tribunal de Contas da União, sobre as atividades desempenhadas pela Unidade no Exercício de 2011.

Apesar da classificação para o monitoramento do sistema de controle interno ter sido "parcialmente válida" no Quadro A.9.1 do Relatório de Gestão 2011, verificou-se que a Unidade não realiza acompanhamento constante para avaliar, ao longo do tempo, a validade e a qualidade dos controles implementados.

Dessa forma, apesar dos acompanhamentos realizados pelos órgãos de controle e pela auditoria interna da Unidade, observa-se a necessidade de implementação e monitoramento constante de controles internos satisfatórios, verificando a exatidão e a fidedignidade dos seus dados, a eficácia operacional, permitindo melhorias em suas atividades e processos. A avaliação demonstra que, nesse item, são inconsistentes as informações apresentadas pela Unidade Jurisdicionada no Relatório de Gestão do Exercício de 2011.

e) Procedimentos de Controle

Procedimentos de controle são as políticas e procedimentos estabelecidos pela administração da Unidade que ajudam a assegurar que as diretrizes estejam sendo seguidas.

Os trabalhos realizados na Unidade nas áreas de licitação e recursos humanos tiveram por objetivo avaliar se os procedimentos estão efetivamente instituídos e se tem contribuído para o alcance dos objetivos estratégicos fixados pela Administração da Superintendência Estadual do INCRA/SR-14.

Nesse sentido, destaca-se a seguir os pontos fracos e fortes nas áreas supracitadas, identificados por meio dos trabalhos de auditoria Anual de Contas do Exercício de 2011, cujos resultados estão diretamente relacionados com as fragilidades que resultaram nas constatações demonstradas neste relatório:

1 - Licitação

1.1 - Pontos Fracos

a) ausência de rotinas formalmente definidas que assegurem o cumprimento de todas as condicionantes legais vigentes nas licitações, dispensas e inexigibilidades. A entidade não adota checklists ou fluxogramas, sendo que o controle da regularidade dos processos é feito unicamente com base na observância da legislação pertinente, principalmente a Lei nº 8.666/93. Cabe ressaltar que a determinação de procedimentos formais contribui para o fortalecimento dos controles internos e proteção do patrimônio da UJ;

b) falta de planejamento anual das contratações de forma centralizada. A realização de processos licitatórios é definida de maneira pontual, de acordo com a demanda, fato que aumenta o risco de ocorrência de fracionamento de despesa ou fuga da modalidade licitatória adequada;

c) requisição e autorização de contratações sem a documentação adequada das previsões e estimativa das quantidades contratadas.

1.2 - Pontos Fortes

a) concentração dos procedimentos inerentes à área de licitação em uma área específica (Divisão de Administração e Divisão de Administração e Serviços Gerais), setor no qual se encontram lotados os Pregoeiros, Presidente e Membros de Comissão de Licitação;

b) os editais de licitação são publicados apenas após análise dos setores técnico e jurídico e aprovação da autoridade competente. A necessidade de emissão de parecer jurídico também é observada nas dispensas e inexigibilidades;

c) acompanhamento das alterações na legislação afeta ao setor por intermédio do Comprasnet, de capacitação de servidores, pesquisas na internet e informações oriundas do Órgão Central. Cabe

ressalvar que não há responsável exclusivo pela análise e divulgação das mudanças. O acompanhamento feito individualmente pelos envolvidos pode fragilizar a absorção dos normativos e entendimentos jurisprudenciais que afetam a área;

d) contratações precedidas de pesquisas de preços de mercado e registro de preços por intermédio do Comprasnet.

2) Recursos Humanos

1.1 - Pontos Fracos

a) deficiência na segregação das funções, visto que o recebimento de documentação, registro nos sistemas e lançamentos em folha de pagamento são realizados por uma única pessoa;

b) alto risco de ocorrência de erros ou fraudes, visto que não há possibilidade de rodízio dos responsáveis pelo processamento da folha de pagamentos, pois a lotação do setor competente é insuficiente;

c) ausência de medidas adotadas com vistas a reduzir os possíveis efeitos da alta probabilidade de perda de 40% da força de trabalho da Regional até 2014, em virtude do grande número de servidores próximos da idade que possibilita a aposentadoria.

1.2 - Pontos Fortes

a) segurança no armazenamento de documentos contendo as informações pessoais e funcionais dos servidores/empregados, aposentados e pensionistas, com local próprio, estruturado e centralizado;

b) Coordenação Geral de Gestão de Pessoas envia as informações pertinentes via correio eletrônico para atualização do setor de pessoal. Existe também a consulta diária no Diário Oficial da União, feita pelo Serviço de Desenvolvimento Humano;

c) acompanhamento das alterações na legislação pertinente por meio do recebimento de e-mails da Coordenação Geral de Gestão de Pessoas e consulta diária ao Diário Oficial da União pelo setor competente;

d) monitoramento dos pagamentos efetuados a inativos e pensionistas por meio de recadastramento anual;

e) lançamentos no sistema efetuados apenas após a conferência e a guarda da documentação pertinente.

Assim, a avaliação dos controles internos instituídos pela Unidade, com vistas a garantir que seus objetivos estratégicos para o exercício fossem atingidos, está demonstrada no quadro a seguir:

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

Informação e Comunicação	Adequado	Adequado
Monitoramento	Adequado	Não adequado

Fonte: Inspeção realizada na UJ.

Área Selecionada	Estrutura de controles internos administrativos
Recursos Humanos	Adequada
Licitações	Adequada

Fonte: Inspeção realizada na UJ.

Face ao exposto, pode-se concluir que os procedimentos de controle interno adotados pela Unidade Jurisdicionada, nas áreas de licitação e recursos humanos, podem ser revistos e melhorados, com objetivo de buscar maior aderência à legislação que regulamenta o assunto. Isso porque, apesar da ausência de impropriedades nos processos analisados, ainda há um risco considerável de ocorrência de irregularidades que deve ser mitigado por uma estrutura de controles internos adequada.

2.6 Avaliação da Sustentabilidade Ambiental em Aquisições de Bens e Serviços

A avaliação da Gestão Ambiental da Unidade, realizada com base nas informações constantes no item Gestão Ambiental e Licitações Sustentáveis do Relatório de Gestão 2011, e no resultado dos trabalhos de auditoria anual de contas do exercício de 2011 permite concluir pela adoção dos critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens e contratação de serviços ou obras.

Evidência disso é que para 10 dos 13 itens do questionário constante do quadro A.10.1 – Gestão Ambiental e Licitações Sustentáveis, a UJ aplica total ou parcialmente, em questões ambientais.

Destaca-se que, no exercício de 2011, foram realizados processos de compras sustentáveis, conforme demonstrado no quadro a seguir:

Área	Quantidade de processos de compra selecionados	Quantidade de processos dispensados de aplicar a legislação de compras sustentáveis	Quantidade de processos em conformidade com a legislação de compras sustentáveis	Quantidade de processos em desconformidade com a legislação de compras sustentáveis

Fonte: Análise de processos licitatórios.

Como exemplos, podem ser citadas: exigência da utilização de detergente biodegradável no Pregão nº 4/2011, referente à contratação de serviços de limpeza, conservação e higienização ; além da existência de certificação ambiental por parte das empresas participantes do Pregão nº 1/2011, referente à contratação de empresa especializada em serviços de vigilância armada. Ainda pode ser citada a aquisição de papel reciclado para uso nas impressões da UJ no Pregão nº 03/2011.

Além disso, percebeu-se que a contratação de obras e serviços de engenharia para a reforma da sede da entidade previu a suspensão do teto das edificações, pinturas das paredes em cores claras, janelas amplas e de vidro para melhor entrada de luz ambiente visando à economia de energia.

Ademais, o INCRA/AC tem realizado palestras e campanhas junto aos seus servidores, visando a diminuir o consumo de água e energia elétrica e a conscientização da necessidade de proteção do meio ambiente e preservação de recursos naturais.

Entretanto, não é realizada a seleção e destinação dos resíduos recicláveis às cooperativas de catadores de lixo, nos termos previstos no Decreto nº 5.940/06, apesar de as ações necessárias para o cumprimento do comando da norma já estarem em curso.

Portanto, pode-se concluir que, a Superintendência Regional do INCRA no Acre – SR.14/AC está adotando providências com objetivo de conseguir maior aderência às normas regulamentadoras da matéria.

2.7 Avaliação da Gestão de Tecnologia da Informação

A avaliação da gestão de Tecnologia da Informação - TI está estruturada a partir da abordagem dos seguintes aspectos: estrutura de pessoal envolvida com TI e gestão dos bens e serviços adquiridos.

Outros aspectos são realizados de forma centralizada, em nível mais estratégico, junto à sede do INCRA, que incluem: definição de um planejamento estratégico de TI e de uma política de Segurança da Informação; existência de um comitê diretivo de TI formalmente designado e atuante; adequação dos procedimentos inerentes ao desenvolvimento e produção de sistemas.

I) Recursos Humanos de TI

Conforme planilha de distribuição da força de trabalho da Superintendência Regional do INCRA no Acre – SR.14/AC relacionada com a Tecnologia da Informação, observa-se que existem 03 servidores do quadro permanente e 02 empregados terceirizados.

Nesse contexto, observa-se que não há risco de dependência de pessoas sem vínculo efetivo com a Entidade para execução de atividades de TI, visto que as atividades terceirizadas restringem-se à prestação de serviços de suporte de TI, tais como manutenção de hardware e rede lógica e suporte ao usuário.

Destaca-se ainda que, do quadro de 03 servidores, 02 não possuem formação específica em TI. Porém, as atividades do quadro consistem basicamente na manutenção da rede lógica na Entidade, não havendo risco para a continuidade dos serviços de TI.

II) Contratação e Gestão de Bens e Serviços de TI

Nos contratos de aquisição de bens e serviços de TI celebrados em 2011, observou-se que consistiram apenas na contratação de serviços de suporte técnico de usuários e na aquisição de bens necessários para o bom desenvolvimento das atividades da Entidade na persecução de seus objetivos institucionais. Assim, foram adquiridos computadores, impressoras, scanners, tablets e notebooks. Não houve a

contratação de soluções de Tecnologia da Informação, visto que essas são contratadas ou desenvolvidas de forma centralizada.

Sendo assim, as aquisições efetuadas no âmbito da Superintendência Regional do INCRA no Acre – SR.14/AC no exercício de 2011 não demandam a transferência de conhecimento para servidores da Entidade.

2.8 Avaliação da Situação das Transferências Voluntárias

A avaliação das transferências de recursos mediante convênio, contrato de repasse, termo de parceria, termo de cooperação, termo de compromisso ou outros acordos, ajustes ou instrumentos congêneres, teve por objetivo verificar a consistência das informações prestadas pela Unidade no Relatório de Gestão, o volume de recursos transferidos, a situação da prestação de contas, a observância às exigências previstas na Lei de Responsabilidade Fiscal e a estrutura de controles internos da Superintendência Estadual do INCRA/SR-14 para a área de transferências de recursos, conforme demonstrado na tabela a seguir:

Quantidade de transferências em 2011	Volume total de recursos em transferências no exercício*	% do quantitativo Analisado	% do volume de recursos analisados
07 Convênios	R\$ 8.274.359,59	28,57%	63,74%

* Soma dos valores transferidos durante o exercício de 2011/ Fonte: Relatório de Gestão 2011/SIAFI/SICONV

Os dados do quadro acima devem ser interpretados da seguinte forma: estiveram vigentes 07 convênios em 2011, por meio dos quais foram efetuadas transferências no exercício. O volume de recursos transferido no exercício representa o montante de R\$ 8.274.359,59, sendo aproximadamente 60% referente a convênios firmados em 2011 e 40% correspondente a convênios firmados em 2010.

Nesse contexto, em análise às informações extraídas da base de dados do SICONV e do SIAFI, constatou-se que a Superintendência Estadual do INCRA/SR-14 figurou como concedente de transferências de recursos voluntários a outras entidades durante o exercício de 2011. Foram avaliados 02 (dois) convênios firmados pela Unidade, de um total de sete convênios vigentes no exercício em análise, selecionadas com base em critérios de materialidade, relevância e criticidade, quais sejam:

Nº da Transferência	Conveniente	Valor	Vigência
752113	Governo do Estado do Acre	R\$ 435.955,10	05/01/2011 a 05/04/2012
755824	Governo do Estado do Acre	R\$ 11.111.112,00	04/07/2011 a 31/12/2012

- Avaliação da consistência de informações prestadas no Relatório de Gestão

Quanto às informações prestadas pela UJ no Relatório de Gestão sobre os convênios firmados, não foram verificadas inconsistências. A equipe de auditoria solicitou, em Reunião de Busca Conjunta de

Soluções, realizada em 14/05/2012, apenas que a Unidade ampliasse as análises críticas dos quadros apresentados no Relatório de Gestão para os próximos exercícios, a fim de facilitar o entendimento dos dados expostos sobre o desempenho da gestão.

- Análise da observância do disposto nos artigos 11 e 25 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Nos dois convênios avaliados durante os trabalhos de Auditoria, verificou-se que a Unidade atende às exigências dos artigos 11 e 25 da Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000, ficando comprovada, nos processos, a realização de consultas aos cadastros necessários à verificação da regularidade dos requisitos exigidos pela legislação em vigor.

- Avaliação da capacidade de acompanhar/fiscalizar recursos repassados por transferências voluntárias

No que diz respeito à capacidade da UJ acompanhar/fiscalizar a aplicação dos recursos repassados mediante transferências voluntárias, verificou-se que a Autarquia encontra dificuldades em fiscalizar de maneira tempestiva o cumprimento dos objetos conveniados. Também ficou evidenciada a falta de capacidade da UJ para cumprir, ao longo do exercício, seu planejamento de acompanhamento/fiscalização das transferências concedidas.

Conforme resposta contida em Ofício/nº066/2012/SR.14/A, de 17/04/2012, a Unidade declara que, no início de cada ano, é normalmente realizado um planejamento anual para acompanhamento e fiscalização dos convênios, entretanto, no decorrer das atividades, o planejamento não é inteiramente observado, tendo em vista a insuficiência de recursos humanos e financeiros, o acompanhamento e fiscalização de outras obras e serviços da área administrativa, falta de equipamentos, falta de viaturas. Tendo em vista as dificuldades apresentadas, a fiscalização abrange somente 40% do planejamento inicialmente realizado.

A fiscalização para acompanhamento do objeto das transferências leva em consideração o plano de trabalho aprovado, o projeto básico/executivo, os ramais escolhidos a serem beneficiados com os recursos. Ficam envolvidos três técnicos na fiscalização dos convênios, sendo 2 Engenheiros Civis e um Tecnólogo em Estradas e Topografia. Entretanto, devido às restrições orçamentárias/financeiras determinadas pela Administração Central do INCRA, quanto ao gasto com diárias e ao reduzido número de viaturas e equipamentos, a fiscalização fica a cargo de apenas um técnico que faz vistorias para recebimento dos serviços/obras.

Segundo a Autarquia, os equipamentos disponíveis para as fiscalizações são insuficientes, tendo em vista que dispõe somente de 02 (dois) GPS, 01 (uma) câmera fotográfica e 01 (uma) trena. Os equipamentos de informática estão com capacidade operacional reduzida, apresentando dificuldade de armazenamento e processamento de informações/dados, não oferecendo condições adequadas para a realização dos trabalhos. Além disso, a frota de veículos é reduzida, ficando a equipe à espera de viaturas para realizar as vistorias.

Nos trabalhos de auditoria realizados na Unidade, constatou-se a não realização de acompanhamento regular no convênio firmado com o Governo do Estado do Acre para a recuperação de ramais, envolvendo a quantia de R\$ 11.111.112,00. A UJ informa que a documentação comprobatória das fiscalizações realizadas pelo fiscal do Convênio encontra-se às fls. 739/748 do processo administrativo, tendo sido utilizadas as planilhas enviadas pelo conveniente para análise e avaliação dos serviços e obras executadas, indicando somente os serviços e obras recebidos, como forma de otimizar tempo, não excluindo o cabeçalho das planilhas do conveniente. A justificativa não afasta a fragilidade no controle dos recursos repassados para o conveniente, uma vez que não foi encontrado nos autos comprovantes de visitas efetivas nos locais das obras, ou qualquer anotação consistente sobre a realidade observada durante a fiscalização, ou seja, informações relevantes para comprovar o acompanhamento adequado do cumprimento do objeto pactuado.

Por todo o exposto, observa-se a dificuldade da Unidade cumprir com o planejamento de acompanhamento das transferências concedidas.

- Avaliação sobre os controles internos instituídos pela UJ para cobrar as Prestações de Contas

Quanto aos controles internos instituídos pela UJ para cobrar, tempestivamente, o encaminhamento de Prestações de Contas pelas Conveniente/Contratante, a Autarquia informa que os avisos e cobranças são feitos por meio de ofícios, utilizando-se do sistema SIAFI. As prestações de contas são analisadas, inicialmente, pelo aspecto técnico, e após sua conclusão e aprovação, são analisadas sob o aspecto financeiro. A análise da prestação de contas fica a cargo de dois servidores, sendo um da área técnica e outro da área financeira, sendo constante o atraso nas análises dos processos em virtude dos serviços que os servidores possuem sob sua responsabilidade. Para a análise das prestações de contas, os servidores utilizam dos documentos e informações apresentados pelos convenientes no SICONV e projeto básico, entre outros itens obrigatórios da prestação de contas, conforme as normas vigentes.

Conforme informado pela Unidade, não houve treinamento ou curso sobre análise de Prestação de Contas no exercício. Além disso, a UJ declara que o número de servidores da Superintendência é insuficiente para atender a todos os programas e ações vinculados ao cumprimento das metas institucionais, já tendo sido solicitada à Presidência do INCRA a liberação de servidores com experiência na área de prestação de contas para proceder às análises necessárias. Os servidores envolvidos com a atividade atuam em diversas áreas, além do acompanhamento e fiscalização de convênios.

Observa-se, portanto, a dificuldade que a Unidade apresenta para analisar tempestivamente as Prestações de Contas encaminhadas, mostrando-se necessário aperfeiçoar o controle nessa área, bem como incentivar a capacitação dos servidores responsáveis pelo serviço, a fim de que os prazos regulamentares previstos na legislação vigente sejam cumpridos devidamente.

- Análise quanto à conformidade do chamamento público.

Quanto ao chamamento público, verificou-se que a Unidade não realizou transferências cujas convenientes foram entidades privadas sem fins lucrativos.

- Avaliação das providências adotadas pelo gestor para apurar os atos passíveis de instauração de Tomada de Contas Especial.

No exercício, não houve a instauração de Tomada de Contas Especial e também não foram adotadas providências para apurar os atos passíveis de instauração de Tomada de Contas Especial em relação às transferências voluntárias concedidas, apesar de permanecerem alguns convênios de exercícios anteriores com valores “a aprovar”.

No que diz respeito à efetividade das providências adotadas pelo gestor para apurar os atos passíveis de instauração de Tomada de Contas Especial em relação às transferências voluntárias concedidas, verificou-se que a medida tem sido insuficiente e intempestiva, tendo em vista que alguns convênios de exercícios anteriores se encontram com valores “a aprovar”, já tendo a vigência expirado e a prestação de contas recebida, sem que a análise da regular utilização dos recursos públicos tenha sido finalizada, nem tenham sido tomadas providências para a instauração de Tomada de Contas Especial.

A demora na conclusão das análises das prestações de contas pela Unidade pode ser motivada pela dificuldade de destacar servidores especificamente para a análise dos aspectos técnicos e financeiros dos processos, tendo em vista a carência de pessoal para cumprir as atividades demandadas pelo órgão.

A Unidade relata buscar exaurir as pendências relacionadas aos convênios, objetivando a devolução dos recursos utilizados indevidamente. A Superintendência informa estar envidando esforços para finalizar as análises das prestações de contas até setembro de 2012, já tendo composto grupo de trabalho para colaborar com as atividades.

-Siasg e Siconv

No item 7 do Relatório de Gestão de 2011, onde deve ser apresentada declaração da área responsável

atestando que as informações referentes a contratos e convênios ou outros instrumentos congêneres estão disponíveis e atualizadas, respectivamente, no Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais – SIASG e no Sistema de Gestão de Convênios, Contratos de Repasse e Termos de Parceria – SICONV, conforme estabelece o art. 19 da Lei nº 12.309, de 9 de agosto de 2010, a UJ informou que os servidores que acessam ao SICONV na SR.14/AC não receberam ainda treinamento adequado e suficiente para lidar com o sistema. Em consequência, as informações dos convênios estão desatualizadas.

Foi solicitada à Unidade a relação dos contratos e convênios vigentes no exercício de 2011. Verificou-se algumas divergências entre os valores registrados no SIASG e os valores constantes na planilha disponibilizada pela Unidade, mas a inconsistência verificada foi justificada pela UJ, devendo ser observados os valores cadastrados no SIASG. Alguns contratos também não estavam registrados no sistema, em dissonância com o §3º do art. 19 da Lei nº 12.309/2010. Quanto à atualização das informações, como visto, a própria Unidade informou que as informações relacionadas a convênios estão desatualizadas no SICONV.

Apesar das inconsistências relatadas, de maneira geral, a UJ vem dispensando atenção às transferências voluntárias, tendo já iniciado as melhorias operacionais, não devendo descuidar da necessidade de manter agenda permanente de capacitação mínima para seus servidores, especialmente no âmbito do SICONV.

2.9 Avaliação da Regularidade dos Processos Licitatórios da UJ

A análise dos processos licitatórios realizados pela Superintendência Regional do INCRA no Acre – SR.14/AC, no exercício de 2011, teve por objetivo avaliar a regularidade das contratações efetuadas pela Entidade de acordo com as seguintes diretrizes: apurar se o objeto da licitação atende a real necessidade da Unidade; verificar a consonância do objeto com a missão e metas da Instituição, bem como com os objetivos das ações dos programas contidos no orçamento; verificar o enquadramento do objeto à adequada modalidade de licitação; e verificar as razões de fundamentação da dispensa ou inexigibilidade de licitação.

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

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

Tipo de Aquisição de bens/serviços	Volume de recursos do exercício (R\$)	% Valor sobre total (R\$)	Volume de recursos analisado (R\$)	% Valor dos recursos analisados (R\$)
Dispensa	747.886,16	16,86%	579.730,14	15,01%
Inexigibilidade	1.848.000,00	41,66%	1.848.000,00	47,86%
Pregão	1.839.693,13	41,48%	1.433.465,65	37,12%

Fonte: SIASG-DW

Com efeito, a tabela seguinte resume o resultado das análises realizadas na Superintendência Regional do INCRA no Acre – SR.14/AC, no que se refere à regularidade, modalidade licitatória, fundamentação legal da Dispensa e Inexigibilidade:

Nº do processo Licitatório	Contratada	CNPJ	Valor da Licitação Empenhado em 2011 (R\$)	Oport. e Conveniência. do motivo da Lic.	Modalidade da Licitação
01/2011	GOLD SERVICE VIGILANCIA E SEGURANC LTDA.	02.764.609/0001-62	320.969,99	Adequada	Devida
	TRANSEGURO TRANSPORTES DE VALORES E VIGILANCIA LTDA	17.219.353/0001-80	200.529,00	Adequada	Devida
03/2011	DIKA SUPRIMENTOS DE ESCRITORIO E INFORMATICA LTDA	08.036.863/0001-20	4.388,20	Adequada	Devida
	EXATA PAPELARIA LTDA - EPP	38.481.750/0001-03	4.210,30	Adequada	Devida
	F. F. DE MEDEIROS	09.638.709/0001-91	4.400,00	Adequada	Devida
	J BRILHANTE COMERCIAL LTDA - EPP	06.910.908/0001-19	11.160,00	Adequada	Devida
	MOURA & CIA LTDA ME	63.605.430/0001-57	9.686,00	Adequada	Devida
	PAPELARIA OFFICE BOX LTDA- ME	12.210.110/0001-67	5.405,00	Adequada	Devida
	PLANET GRAFICO E IMPRESSAO DE PAPEL LTDA	02.176.635/0001-70	1.504,00	Adequada	Devida

Fonte: SIASG-DW

Nº do processo Licitatório	Contratada	CNPJ	Valor Empenhado em 2011 (R\$)	Fund. da dispensa
01/2011	A & S CONSTRUÇOES E SERVICOS LTDA	13.158.031/0001-17	7.977,73	Adequado
03/2011	COMPANHIA DE ELETRICIDADE DO ACRE	04.065.033/0001-70	540.000,00	Adequado
25/2011	A & S CONSTRUÇOES E SERVICOS LTDA	13.158.031/0001-17	7.965,41	Adequado
28/2011	MOURA & CIA LTDA ME	63.605.430/0001-57	7.900,00	Adequado
44/2011	MOURA & CIA LTDA ME	63.605.430/0001-57	7.960,00	Adequado
45/2011	TAPECARIA PREGAO GOIANO LTDA	14.266.654/0001-76	7.927,00	Adequado

Fonte: SIASG-DW

Nº do processo Licitatório	Contratada	CNPJ	Valor Empenhado em 2011 (R\$)	Fund. da inexigibilidade
01/2011	IMPrensa NACIONAL	04.196.645/0001-00	36.000,00	Adequado
02/2011	DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRANSITO-	01.005.762/0001-43	12.000,00	Adequado
03/2011	EMPRESA BRASIL DE COMUNICACAO S.A. - EBC	09.168.704/0001-42	1.800.000,00	Adequado

Fonte: SIASG-DW

Por oportuno, cabe destacar que a avaliação quanto à estrutura de controles internos da Unidade Jurisdicionada, com vistas a garantir a regularidade das contratações, foi realizada e encontra-se consignada na análise presente no item 2.5 – avaliação dos controles internos deste relatório.

Face ao exposto, a análise da amostra permite concluir pela adequação dos procedimentos adotados pela SR.14/AC nos certames analisados, com relação à regularidade dos procedimentos de contratação. Entretanto, é necessária uma melhoria nos controles que visem uma instrução mais adequada dos processos quanto às médias de consumo e os cálculos que fundamentaram as quantidades contratadas.

2.10 Avaliação da Gestão do Uso do CPGF

A análise das concessões de Suprimentos de Fundos por meio da utilização do Cartão de Pagamento do Governo Federal - CPGF, concedidas no exercício de 2011 pela Superintendência Regional do INCRA no Acre – SR.14/AC, consistiu na avaliação das ocorrências de situações críticas, disponibilizadas pelo Observatório da Despesa Pública – ODP, mantido pela Controladoria Geral da União, as quais não apontaram irregularidades na utilização dos cartões.

Além disso, as informações sobre a utilização de cartões de pagamento do governo federal prestadas pela entidade no relatório de gestão estão de acordo com a base de dados disponibilizada no Portal da Transparência.

No tocante à conformidade da instituição e utilização dos cartões de pagamento com as disposições dos Decretos nºs 5.355/2005 e 6.370/2008, verificou-se que os suprimentos são precedidos de proposta de concessão, nos quais são detalhados os limites orçamentários, os valores disponibilizados para os portadores, os dados funcionais do suprido, bem como a justificativa e fundamentação legal para a utilização do cartão de pagamento. Todavia, não há justificativas para o uso demasiado da modalidade saque nos cartões, que nos últimos três anos, ultrapassou 80% da despesa total da SR.14/AC efetuada com suprimentos.

Por fim, quanto à adequabilidade da estrutura de controles internos administrativos para garantir o regular uso dos cartões de pagamento, verificou-se que em cada suprimento é feita a análise da prestação de contas do suprido pelo setor de contabilidade da entidade. A aprovação tem o condão de aferir a legalidade das despesas realizadas em prol da entidade e do atesto das prestações de serviços e do fornecimento de materiais. Em 2011, essa rotina detectou R\$ 1088,57 em compras indevidas, cujo valor foi efetivamente devolvido, corrigido e atualizado. Além disso, quando da proposta de concessão, são avaliados vários requisitos legais quanto à legalidade e viabilidade da concessão. A ressalva a ser feita é que tal análise, por ser individualizada a cada concessão de suprimento, não impediu o uso excessivo da modalidade saque nos últimos três anos.

2.11 Avaliação da Gestão de Passivos sem Previsão Orçamentária

Com objetivo de avaliar a capacidade da Unidade em intervir previamente sobre as causas que ensejaram a ocorrência de passivos sem a consequente previsão orçamentária de créditos ou de recursos, bem como as medidas adotadas para a gestão desse passivo, foi realizada consulta no SIAFI Gerencial referente ao ano-base 2011, para levantar informações dos passivos inscritos por insuficiência de crédito ou recursos, porém não foi encontrado nenhum valor registrado nas contas contábeis pertinentes. Assim, são consideradas consistentes as informações apresentadas no Relatório de Gestão do exercício 2011 da Superintendência Regional do INCRA no Acre – SR.14/AC, de que não houve reconhecimento de passivos por insuficiência de créditos ou recursos durante o exercício sob exame.

2.12 Avaliação da Conformidade da Manutenção de Restos a Pagar

Durante o exercício 2011 a Superintendência Regional do INCRA no Acre – SR.14/AC manteve inscritas despesas em restos a pagar não processados no valor total de R\$ 6.874.507,03.

Com o objetivo de avaliar a conformidade da manutenção desses registros com o disposto no artigo 35 do Decreto 98.872/86, ou legislação que o altere, e no Decreto nº 7.468, de 28 de abril de 2011, foram analisados processos que perfizeram o valor de R\$ 4.351.155,35, o que corresponde a 63,29 %, conforme demonstrado na tabela a seguir:

Restos a Pagar não processados inscritos em 2011(A) (R\$)	Restos a Pagar analisados (B) (R\$)	Percentual analisado (B)/(A)	RP com inconsistência (%)
6.874.507,03	4.351.155,35	63,29 %	0

Fonte: SIAFI Gerencial WEB

Em análise dos referidos processos, constatou-se a regularidade da manutenção dos Restos a Pagar no exercício de 2011 pela SR.14/AC, especialmente em virtude da conformidade com o disposto no artigo 35 do Decreto nº 93.872/86 e Decreto nº 7.468/2011.

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

Quanto ao atendimento das obrigações estabelecidas na Lei nº 8.730/93, relacionadas à entrega e ao tratamento das declarações de bens e rendas, evidenciou-se a eficiência dos controles internos por intermédio de uma amostragem composta pela totalidade dos 23 ocupantes de cargos comissionados ou funções de confiança na entidade.

Verificou-se que todos os 259 servidores obrigados a cumprir o referido disposto legal optaram por firmar a declaração disciplinada na Portaria Interministerial MP/CGU nº 298/2007, que autoriza o acesso à Declaração de Ajuste Anual do IR apresentada à Secretaria da Receita Federal do Brasil. Além disso, verificou-se que as autorizações de acesso de todos os servidores que compõem a amostra estão arquivadas em pasta apropriada.

Total de servidores com obrigatoriedade de apresentar a declaração de bens e rendas	Total de declarações efetivamente apresentadas	% de declarações apresentadas
259	259	100

2.14 Avaliação da Gestão de Bens Imóveis de Uso Especial

Durante os trabalhos de auditoria anual de contas do exercício de 2011, foi realizada avaliação quanto à qualidade da gestão da Unidade no que se refere ao patrimônio imobiliário de responsabilidade da Superintendência Regional do INCRA no Acre – SR.14/AC, classificado como “Bens de Uso Especial”, de propriedade da União ou locado de terceiros, sobretudo quanto ao valor do imóvel, despesas efetuadas com a manutenção, estado de conservação, inserção e atualização das informações no Sistema de Gerenciamento dos Imóveis de Uso Especial da União – SPIUnet, quando de uso obrigatório pela Unidade.

Nesse sentido, constatou-se que a estrutura de pessoal que a SR.14/AC dispõe para gerir os bens sob sua responsabilidade é composta de 03 servidores, que compõem o Setor de Patrimônio. A Entidade considera essa estrutura suficiente para atuar de forma adequada e tempestiva em relação às ações necessárias à boa e regular gestão dos bens imóveis. Praticamente todo o controle é realizado por meio do Sistema SPIUnet, responsável pelo gerenciamento dos bens imóveis de uso especial da União, o qual está interligado com o SIAFI para facilitar a execução do balanço patrimonial da Entidade. O INCRA/Sede disponibiliza para as Superintendências o sistema "LINKASI", para auxiliar o controle. Porém, a SR.14/AC afirma que "vez por outra tem apresentado falhas de funcionamento, prejudicando sua operacionalização".

Em 2011, a Unidade possuía a seguinte quantidade de imóveis de uso especial sob sua responsabilidade:

Localização	Qtde total de imóveis de uso especial sob a responsabilidade da UJ	
	Ano	
	2010	2011
Brasil	21	21
Exterior	0	0

Fonte: SPIUnet

Por meio de análise dos imóveis existentes e cadastrados no SPIUnet, foi evidenciado que existem bens locados de terceiros que ainda não foram devidamente cadastrados. Isso ocorreu, pois a Entidade desconhecia a necessidade de efetuar a regularização desse tipo de imóvel junto à SPU.

Destaca-se, ainda, que quase todos os bens em uso pela Superintendência Regional do INCRA no Acre estão com valores atualizados, conforme informações registradas no SIAFI sobre a última avaliação realizada (exercício de 2010). A exceção são dois imóveis que estão com avaliação vencida, que até então eram desconhecidos pela Entidade.

Não foram realizados gastos em 2011 com a manutenção de imóveis próprios ou locados de terceiros.

Cabe destacar que a Entidade dispõe de segregação contábil suficientemente analítica para a distinção dos registros relativos a despesas com locação de imóveis para uso dos servidores, locação de imóveis para uso do órgão, unidade ou subunidade, manutenção dos imóveis próprios e da União, manutenção dos imóveis locados de terceiros privados ou de outras esferas públicas e manutenção dos imóveis locados de outros órgãos e entidades da administração pública federal, viabilizando a produção de informações gerenciais que permitam realizar análise comparativa de gastos com manutenção de imóveis próprios e manutenção de imóveis locados de terceiros.

Dessa forma, observa-se que a gestão adequada dos bens imóveis em uso pela Superintendência Regional do INCRA no Acre depende, necessariamente, da adequação dos controles internos com vistas a garantir maior conformidade dos procedimentos adotados pela entidade com a legislação que dispõe sobre o assunto.

2.15 Avaliação da Gestão Sobre as Renúncias Tributárias

Tendo em vista que a Superintendência Regional do INCRA no Acre – SR.14/AC não gerenciou renúncias tributárias no exercício de 2011, não houve análise acerca desse aspecto da gestão.

2.16 Avaliação do Cumprimento das Determinações/Recomendações do TCU

Durante o exercício, não houve acórdão com determinação expressa para que a SFC se pronunciasse sobre tema específico na Auditoria Anual de Contas.

2.17 Avaliação do Cumprimento das Recomendações da CGU

A Unidade Jurisdicionada vem atendendo satisfatoriamente as recomendações expedidas pela Controladoria-Geral da União em ações de controle realizadas. As providências adotadas pela UJ para o cumprimento das recomendações que foram objeto do Relatório de Auditoria Anual de Contas ou advindas de outras ações de controle, por meio de notas técnicas, notas de auditoria, relatório de acompanhamento, também estão sendo acompanhadas no Plano de Providências Permanente da Unidade.

Em relação às recomendações expedidas pela Controladoria Geral da União – CGU no exercício de 2011, no Relatório de Auditoria nº 201109226, verificou-se que a UJ atendeu 9 das 16 recomendações exaradas. As recomendações apresentadas a seguir permanecem pendentes de atendimento:

Número do Relatório de Auditoria de Contas	Item do Relatório (número e descrição sumária)	Situação Atual das recomendações	Item específico da 2ª parte do Relatório
201109226	6.1.2.1 - FRAGILIDADE NOS CONTROLES RELATIVOS À ÁREA DE CONCESSÃO DE CRÉDITO INSTALAÇÃO, COMPROMETENDO SUA INTEGRIDADE	Pendente de atendimento, sem impacto na gestão	Recomendação monitorada via Plano de Providências Permanente.
201109226	6.2.2.1 - FRAGILIDADE NOS CONTROLES RELATIVOS À ÁREA DE CONVÊNIOS, COMPROMETENDO SUA INTEGRIDADE	Pendente de atendimento, sem impacto na gestão	Recomendação monitorada via Plano de Providências Permanente.
201109226	2.2.1.1 - FRAGILIDADE NOS CONTROLES RELATIVOS À ÁREA DE RECURSOS HUMANOS, COMPROMETENDO SUA	Pendente de atendimento, sem impacto na gestão	Recomendação monitorada via Plano de Providências Permanente.

	INTEGRIDADE		
201109226	3.1.1.1 - AUSÊNCIA DE REGISTRO DE CESSÃO DE BENS A TERCEIROS NO SISTEMA SIAFI E NO SISTEMA PATRIMONIAL DA UNIDADE (Recomendação 1)	Pendente de atendimento, sem impacto na gestão	Recomendação monitorada via Plano de Providências Permanente.
201109226	3.1.1.1 - AUSÊNCIA DE REGISTRO DE CESSÃO DE BENS A TERCEIROS NO SISTEMA SIAFI E NO SISTEMA PATRIMONIAL DA UNIDADE (Recomendação 2)	Pendente de atendimento, sem impacto na gestão	Recomendação monitorada via Plano de Providências Permanente.
201109226	6.2.1.3 - APORTE DO VALOR DA CONTRAPARTIDA REALIZADO A MENOR E EM ATRASO EM RELACAO AO CRONOGRAMA DE DESEMBOLSO CONSTANTE DO PLANO DE TRABALHO APROVADO DO CONVÊNIO/CRT/AC/Nº 3.001/2010	Pendente de atendimento, sem impacto na gestão	Recomendação monitorada via Plano de Providências Permanente.
201109226	6.2.1.6 -INTEMPESTIVIDADE NA PRESTAÇÃO DE CONTAS DOS CONVÊNIOS 504188, 577248 e 601814, NO MONTANTE DE R\$ 2.367.373,44	Pendente de atendimento, sem impacto na gestão	Recomendação monitorada via Plano de Providências Permanente.

Conforme orientação da CGU/Órgão Central, a análise da elaboração e divulgação da "Carta de Serviços ao Cidadão", no âmbito da esfera de competência do INCRA, será avaliada apenas na sede da autarquia.

2.18 Conteúdo Específico

Conforme determina a Parte C, Anexo II da Decisão Normativa TCU nº 108/2011, a Unidade apresentou no Relatório de Gestão 2011 (item 18, p. 213) o cronograma de levantamento relativo à documentação cartorária de imóveis rurais acima de 10.000,0000ha (Portaria/Incra/nº 12/2006), dos cartórios de registro de imóveis, contendo as seguintes informações:

- A Unidade declara que setores da SR-14/AC promovem junto aos cartórios a fiscalização da aplicação do contido no art. 221 e seguintes da Lei n.º 6.015/75. Dessa forma, não houve qualquer ocorrência de cancelamento de matrícula dos registros rurais vinculados a títulos nulos de pleno direito ou realizados

em desacordo com a mencionada Lei. No exercício sob exame, houve uma substancial melhora na troca de informações entre a Superintendência do Acre, os Cartórios e/ou a Corregedoria Geral do Estado. Mesmo diante da melhora na comunicação externa, não foi promovido nenhum procedimento de cancelamento de matrícula, porém, foram feitos ofícios no sentido de informar ao Corregedor-Geral de Justiça sobre alguns procedimentos realizados pelos Cartórios em desacordo com a Lei 10.267/2001.

- A Unidade também apresentou quadro com os imóveis que tiveram o seu Certificado de Cadastro de Imóvel Rural-CCIR cancelado, em virtude do não atendimento à Portaria/INCRA/nº12/2006. No quadro, existem informações sobre o código do imóvel, o nome do proprietário, o município, a área, o número do processo administrativo e a atual situação junto ao Sistema Nacional de Cadastro Rural-SNCR. Com relação aos imóveis que tiveram o seu Certificado de Cadastro do Imóvel Rural - CCIR cancelados pelo INCRA, a Unidade informa que não houve mudança significativa em relação ao exercício anterior.

- Não foi apresentada relação dos processos irregulares encaminhados à Procuradoria-Geral do Estado.

Ao fim, a Superintendência também informa as principais dificuldades a serem geridas no próximo exercício e as ações de mitigação.

2.19 Ocorrência(s) com dano ou prejuízo:

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

3. Conclusão

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

Rio Branco/AC, 13 de julho de 2012.

Achados da Auditoria - nº 201203467

1. CONTROLES DA GESTÃO

1.1. Subárea - CONTROLES INTERNOS

1.1.1. Assunto - AVALIAÇÃO DOS CONTROLES INTERNOS

1.1.1.1. Constatação

Divergência entre as informações prestadas no Relatório de Gestão com a estrutura de controle interno demonstrada pela UJ.

Em análise ao item referente à avaliação do Controle Interno no Relatório de Gestão, que traz informações sobre a estrutura de controle interno da UJ, e após realizar as análises do Quadro A.9.1 confrontadas com as informações e documentos obtidos, foram verificadas discrepâncias nas informações prestadas.

No Quadro A.9.1 do Relatório de Gestão, com relação ao item 1, a Unidade declara ser parcialmente válida a percepção que os altos dirigentes da UJ destacam os controles internos para a consecução dos objetivos da Autarquia, existindo suporte adequado ao seu funcionamento. Entretanto, quando questionada, por meio de Solicitação de Auditoria, sobre quais mecanismos são utilizados para a divulgação e conscientização dos controles internos a todos os níveis Unidade, a resposta oferecida no item 59 do Ofício 067/2012/SR.14/A, de 20/04/12, foi que a situação “não se aplica” à UJ, não sendo apresentada documentação que comprove o suporte adequado ao funcionamento dos controles internos.

No item 6 do mesmo Quadro, a Unidade declara ser parcialmente válida a existência de mecanismos que garantem e incentivam a participação de funcionários e servidores dos diversos níveis da estrutura da UJ na elaboração dos procedimentos, instruções operacionais ou código de ética. Entretanto, quando questionada sobre quais as formas disponíveis para a participação de servidores ou funcionários na elaboração de melhorias dos procedimentos operacionais internos e no código de ética, a resposta apresentada pela Unidade, por meio do Ofício 067/2012/SR.14/A (item 61), foi que não houve participação dos servidores na elaboração do Regimento Interno. Ademais, o Incra não possui código de ética próprio, seguindo as normas previstas no Código de Ética do Servidor Público do Poder Executivo Federal (Decreto nº 1.171, de 22 de junho de 1994).

Ainda no item 28 do Quadro, a Unidade considerou como “parcialmente válido” o monitoramento para avaliar a validade e a qualidade do sistema de controle interno ao longo do tempo. Todavia, quando questionada, por Solicitação de Auditoria, sobre a frequência da avaliação quanto à validade e qualidade dos controles internos administrativos implementados, a Unidade respondeu que o item “não se aplica” à Autarquia (item 69 - Ofício 067/2012/SR.14/A).

Causa:

Fragilidades no funcionamento do sistema de controle interno da Unidade Jurisdicionada, no que concerne ao ambiente de controle, participação/comunicação com os servidores e monitoramento das atividades.

Manifestação da Unidade Examinada:

Em atendimento à SA nº 201203467/007, de 07/05/2012, a unidade foi instada a se manifestar sobre o fato apontado, tendo apresentado a justificativa através do OF/INCRA/SR-14/AC/Nº548/2012, de 15/05/12, conforme transcrito a seguir:

"A Superintendência teve dificuldade no entendimento das questões apresentadas pelo questionário mas, para o próximo Relatório de Gestão, buscará sanar todas as dúvidas para que as respostas sejam condizentes com as ações da Regional."

Análise do Controle Interno:

O Sistema de Controle Interno avaliado pela Autarquia no Relatório de Gestão não condiz com a estrutura concebida para o acompanhamento dos trabalhos sob responsabilidade da UJ. A justificativa apresentada pela Unidade, expondo a dificuldade no entendimento das questões apresentadas no Quadro

A.9.1 do Relatório de Gestão, reflete a divergência observada entre as respostas apresentadas aos questionamentos do quadro e o efetivo funcionamento dos controles internos da UJ. Apesar das falhas detectadas em aspectos do sistema de controle interno, a Unidade avaliou diversos itens do quadro como "parcialmente válidos", ou seja, aplicados na maioria dos casos no contexto da UJ. A direção da Unidade, entretanto, reconhece o erro no preenchimento da tabela e compromete-se a sanar as dúvidas para que as respostas reflitam, no próximo Relatório de Gestão, a realidade da Regional.

Recomendações:

Recomendação 1:

Implantar mecanismos adequados de controles internos na Unidade, promovendo cursos de capacitação para os servidores e conscientizando sobre a importância dos controles para as ações da instituição, de forma a mitigar as impropriedades observadas na gestão.

2. GESTÃO DO SUPRIMENTO DE BENS/SERVIÇOS

2.1. Subárea - CONVÊNIOS DE OBRAS, SERVIÇOS E DE SUPRIMENTO

2.1.1. Assunto - AVALIAÇÃO DAS TRANSFERÊNCIAS CONCEDIDAS

2.1.1.1. Constatação

Atuação intempestiva da Unidade na análise das prestações de contas de transferências voluntárias.

Foram avaliadas as rotinas de análise das prestações de contas das transferências voluntárias concedidas pela Unidade. Verificou-se que tais rotinas não são consideradas adequadas e que a atuação da UJ é insuficiente e intempestiva, não analisando as prestações de contas nos prazos regulamentares. Existem no SIAFI registros correspondentes às transferências voluntárias classificadas na situação “A APROVAR”, que tiveram fim da vigência entre 2007 e 2011, e até o momento não tiveram a análise da prestação de contas final verificada, totalizando o montante de R\$ 4.002.427,88, conforme se observa no quadro abaixo:

Nº Transferência	Fim da Vigência	Valor a aprovar	Observação
514836	19/jun/07	R\$ 1.292.462,00	No Relatório de Gestão, consta prazo concedido pelo TCU para a análise da prestação e contas no Acórdão nº 5659/2011 -1ª Câmara: 26/09/2011.
577248	30/jun/10	R\$ 1.046.208,00	

601779	20/dez/10	R\$ 1.108.063,60	
601814	27/ago/10	R\$ 364.024,44	
601819	15/dez/11	R\$ 191.669,84	
	Total	R\$ 4.002.427,88	

Causa:

Ausência de rotinas de controle e capacitação dos membros da divisão gestora de convênios.

Manifestação da Unidade Examinada:

Em atendimento à SA nº 201203467/007, de 07/05/12, a Unidade foi instada a se manifestar sobre os fatos apontados, tendo apresentado as justificativas através do OF/INCRA/SR-14/AC/Nº 548/2012, de 16/05/12, conforme transcrito a seguir:

"O Presidência do INCRA por meio da PORTARIA nº 167/12, em seu art. 4º, Parágrafo único (cópia anexa), estabeleceu o seguinte:

'As Unidades Gestoras com até 12 (doze) convênios vencidos na situação de “a aprovar” deverão eliminar o estoque no exercício de 2012.'

Considerando a recomendação da presidência do INCRA, esta Superintendência Regional estabeleceu Cronograma de Execução para finalizar as análises das prestações de contas finais dos convênios citados até setembro de 2012, quanto à aprovação ou reprovação das contas, conforme cópia do Cronograma de Execução 2012 anexa.

Vale ressaltar que dispomos apenas de um técnico especializado em análise financeira de prestação de contas, exercendo ainda outras atividades na área administrativa.

Também, cumpre-nos destacar que os Planos de Desenvolvimento do Assentamento – PDAs, objeto do Convênio nº 577248, são documentos técnicos extensos e complexos, demandando tempo e disponibilidade de servidores capacitados para as devidas análises, bem como para os ajustes solicitados aos concedentes, além da apresentação e aprovação desses PDAs pelas comunidades dos projetos de assentamento contemplados".

Análise do Controle Interno:

As justificativas apresentadas pela Unidade guardam conformidade com a realidade observada na Autarquia durante os trabalhos de campo, tendo em vista que poucos servidores possuem qualificação para realizar as complexas análises das prestações de contas de convênios. Entretanto, diante da fragilidade observada na área, a Unidade precisa providenciar alternativas para estruturar o setor responsável pelo acompanhamento e fiscalização das transferências voluntárias, de forma a garantir a regularidade dos atos praticados e a plena execução dos objetos conveniados. O atraso nas análises de prestações de contas não é um problema novo enfrentado pela Unidade. Em outros exercícios, constatou-se a mesma deficiência no cumprimento dos prazos estipulados pela legislação.

Recomendações:

Recomendação 1:

Adotar providências efetivas para a redução de convênios na situação "a aprovar", concluindo a análise dos processos com prestações de contas apresentadas.

Recomendação 2:

Estruturar o setor da Autarquia responsável pela análise e acompanhamento das transferências voluntárias com servidores capacitados para a análise técnica e financeira das prestações de contas, de forma a evitar o atraso na entrega das análises sobre a plena execução dos objetos conveniados e o descumprimento dos prazos estipulados nos normativos em vigor.

2.1.1.2. Constatação

Insuficiência de controles e morosidade da UJ na identificação de situações e providências relativas às transferências voluntárias concedidas que exijam instauração de Tomada de Contas Especial.

Em análise à gestão das transferências voluntárias concedidas pela Unidade, verificou-se que não foram instauradas Tomadas de Contas Especiais no exercício. Entretanto, de acordo com planilha gerada do SIAFI, ainda encontram-se classificadas na situação “valor a aprovar” transferências voluntárias com prazo de vigência expirada, isto é, com mais de 60 dias de recebimento de sua respectiva prestação de contas, sem que a análise da regular utilização dos recursos públicos tenha sido finalizada, ou mesmo alguma providência para instauração de Tomadas de Contas Especial tenha sido adotada.

Causa:

Ausência de rotinas de controle e capacitação dos membros da divisão gestora de convênios.

Manifestação da Unidade Examinada:

Em atendimento à SA nº 201203467/007, de 07/05/12, a Unidade foi instada a se manifestar sobre os fatos apontados, tendo apresentado as justificativas através do OF/INCRA/SR-14/AC/Nº 548/2012, de 16/05/12, conforme transcrito a seguir:

"Esta Superintendência Regional tem buscado exaurir todas as providências cabíveis na solução das pendências dos convênios firmados objetivando a devolução dos recursos utilizados indevidamente, como foi o caso do Convênio 504188, que teve sua prestação de contas final aprovada em 21 de outubro de 2011, com lançamento no sistema SIAFI dia 24 seguinte.

Como já informamos em expedientes anteriores, não dispomos de técnicos especializados em quantidade suficiente e com dedicação exclusiva na área de convênios, sem comprometer as metas estabelecidas

para as demais ações de competência do Órgão, como o assentamento de novas famílias.

Apesar das dificuldades expostas, a Superintendência está envidando esforços na busca de alternativas objetivando cumprir o Cronograma de Execução para finalizar as análises das prestações de contas finais dos referidos convênios até setembro de 2012. Um exemplo é a composição de Grupo de Trabalho para colaborar, preferencialmente, com as atividades pertinentes a esses convênios."

Análise do Controle Interno:

A existência de convênios firmados em exercícios anteriores com registros de valores "a aprovar", já tendo a vigência expirado e a prestação de contas recebida, não é uma situação nova constatada na Unidade. Exercícios subsequentes terminam sem que as análises da regular utilização dos recursos públicos repassados por convênios sejam finalizadas, ou mesmo sem que tenham sido tomadas providências para a instauração de Tomada de Contas Especial. A Unidade precisa avaliar as prestações de contas dentro dos prazos previstos na legislação, aprovando ou não os demonstrativos apresentados, com o intuito de tomar as providências cabíveis para a regularização de pendências ou reparação de danos, ou ainda adotar as providências necessárias à instauração de Tomada de Contas Especial, sob pena de responsabilização solidária.

Recomendações:

Recomendação 1:

Finalizar a análise das prestações de contas de convênios vencidos com situação "a aprovar", a fim de tomar as providências cabíveis para a regularização de pendências ou reparação de danos, bem como a adoção de medidas necessárias à instauração de Tomada de Contas Especial.

Recomendação 2:

Estruturar o setor da Autarquia responsável pela análise e acompanhamento das transferências voluntárias com servidores capacitados para a análise técnica e financeira das prestações de contas, de forma a detectar situações e adotar providências relativas às transferências voluntárias concedidas que exijam instauração de Tomada de Contas Especial.

2.1.1.3. Constatação

Fiscalizações insuficientes para avaliar o adequado cumprimento do objeto de transferências voluntárias concedidas.

Por meio da Solicitação de Auditoria nº 201203467/001, de 28/03/2012, durante os trabalhos de campo realizados na Unidade, solicitou-se relatório em que fosse possível verificar a quantidade de fiscalizações in loco realizadas pela UJ no exercício sob exame, a fim de verificar o adequado cumprimento dos objetos pactuados nos seguintes convênios:

Nº da Transferência	Conveniente	Valor	Vigência
755824/2011	Governo do Estado do Acre	R\$ 11.111.112,00	04/07/2011 31/12/2012
752113/2010	Instituto de Administração Penitenciária - IAPEN	R\$ 435.955,10	05/01/2011 05/04/2012

Em resposta à solicitação, a Unidade informou, por meio do Ofício nº 066/2012/SR.14/A (item 44) e OF/INCRA/SR-14/AC/Nº345/2012 (item 100) que, para os dois convênios acima mencionados, foram realizados planejamentos e executadas fiscalizações no exercício a fim de verificar o andamento das atividades previstas no plano de trabalho das transferências concedidas. Comunicou ainda que os relatórios das fiscalizações realizadas encontravam-se nos processos administrativos dos respectivos convênios.

Da análise desenvolvida nos processos das transferências, verificou-se que, nos autos do Convênio nº 752113/2010, consta Relatório de Acompanhamento (fls. 254) dos trabalhos realizados para dar cumprimento ao objeto da parceria firmada, bem como contém Relatório de monitoramento, apresentado pelo IAPEN, trazendo as ações desenvolvidas para a execução das metas do convênio.

Entretanto, nos autos do convênio nº 755824/2011, que envolve o montante global de R\$ 11.111.112,00, não foi encontrada documentação comprobatória das fiscalizações planejadas ou realizadas pela Unidade, a fim de acompanhar a adequada recuperação dos ramais nos municípios do Estado do Acre, divergindo da informação inicialmente prestada pela Unidade por meio do Ofício nº 066/2012/SR.14/A (Item 44).

Causa:

Fragilidade no acompanhamento de transferências voluntárias firmadas pela Unidade.

Manifestação da Unidade Examinada:

Em atendimento à SA nº 201203467/007, de 07/05/2012, a Unidade foi instada a se manifestar sobre os fatos apontados, tendo apresentado as justificativas através do OF/INCRA/SR-14/AC/Nº 548/2012, de 16/05/2012, editada apenas no nome de pessoas citadas, a fim de preservá-las, conforme transcrito a seguir:

"A documentação comprobatória das fiscalizações realizadas pelo fiscal do concedente no Convênio nº 755824/2011 encontra-se juntada às fls. 739/748. A dificuldade na identificação dessa documentação nos autos do processo do referido convênio, deve-se ao fato de que o (...) fiscal do INCRA/SR.14/AC no convênio, utilizou as planilhas enviadas pelo conveniente, no caso o órgão executor (DERACRE), para análise e avaliação dos serviços e obras executadas, indicando somente aqueles serviços e obras recebidos, como forma de otimizar tempo, não excluindo o cabeçalho das planilhas do conveniente".

Análise do Controle Interno:

Durante os trabalhos de campo, não foi possível identificar o documento de acompanhamento das fiscalizações realizadas pelo INCRA relativamente às transferências voluntárias vigentes no exercício de 2011, uma vez que a planilha presente no processo às fls. 739 a 748, demonstrando os ramais que tiveram serviços executados, apresenta cabeçalho com o logotipo do DERACRE, executor do convênio.

A dificuldade na percepção de que o documento representaria a fiscalização realizada por fiscal do INCRA deu-se justamente por não ficar claro se foi realmente fiscal do INCRA que realizou as fiscalizações in loco, aparentando mais um controle da execução realizado pelo DERACRE.

Apesar da existência da planilha nos autos, a equipe de auditoria avalia como necessário o acompanhamento mais próximo dos planos de trabalho dos convênios firmados pela Autarquia, verificando in loco o cumprimento do cronograma de execução inicialmente proposto para o desenvolvimento dos trabalhos. Vale destacar que o convênio nº 755824/2011 envolve o montante global de R\$ 11.111.112,00, valor que demanda da Autarquia, por meio do setor responsável pelas transferências voluntárias, uma atenção redobrada no planejamento de inspeções físicas com base no cronograma de execução. A fiscalização tempestiva e habitual permite avaliar com mais agilidade a ocorrência impropriedades/irregularidades no cumprimento do objeto conveniado.

Recomendações:

Recomendação 1:

Acompanhar e fiscalizar o convênio de forma a garantir a regularidade dos atos praticados e a plena execução do objeto, elaborando relatórios de acompanhamento que contemplem quantitativa e qualitativamente sua execução.

2.2. Subárea - REGISTRO DE CONTRATOS E CONVÊNIOS NO SIASG

2.2.1. Assunto - CADASTRO DE CONTRATOS E CONVÊNIOS NO SIASG

2.2.1.1. Constatação

02 (dois) contratos, no valor de R\$ 53.353,13, não registrados no sistema SIASG.

Durante os trabalhos de auditoria, verificou-se que a Unidade deixou de registrar no Sistema SIASG os seguintes contratos vigentes no exercício de 2011, em dissonância ao que determina o §3º do art. 19 da Lei nº 12.309/2010.

PROCESSO	EMPRESA CONTRATADA	OBJETO	Nº CONTRATO	DO VALOR GLOBAL
54260.1618/2005-32	AMERICEL S/A (INTRA REGIONAL)	TELEFONE MOVEL	CRT/AC/12.006/10	R\$ 22.248,77
54260.001120/2011-53	VIVO S/A	TELEFONIA MÓVEL	CRT/AC/27.000/11	R\$ 31.104,36

Causa:

Ausência de rotinas de controle e capacitação dos membros da divisão gestora de licitações e contratos.

Manifestação da Unidade Examinada:

Em atendimento à SA nº 201203467/007, de 07/05/12, a Unidade foi instada a se manifestar sobre os fatos apontados, tendo apresentado as justificativas através do OF/INCRA/SR-14/AC/Nº 548/2012, de 16/05/12, conforme transcrito a seguir:

"Informamos que após consulta realizada no sistema SIASG/SICOM verificamos que a grande maioria dos contratos citados encontram-se registrados no referido sistema, conforme cópias anexas. Apenas os contratos CRT/AC/12.000/10 e CRT/AC 27.000/11 não foram localizados. Acreditamos que o primeiro não foi lançado, quanto ao segundo informamos que o não lançamento deriva da impossibilidade de fazê-lo por se tratar de serviço contratado por intermédio de adesão a Ata de Registro de Preços de outro órgão, nos termos do Artigo 8º do Decreto 3.931/2001."

Análise do Controle Interno:

De acordo com extração realizada a partir do SIASG no início dos trabalhos de campo, verificou-se que a Unidade não havia registrado 09 (nove) contratos, totalizando o montante de R\$ 657.907,36. Entretanto, por meio do OF/INCRA/SR-14/AC/Nº 548/2012, de 16/05/12, a UJ comprovou o registro de 07 (sete) contratos no sistema. Vale destacar que alguns registros não apresentam o preenchimento de todos os campos, faltando, em alguns aditivos, por exemplo, o valor global do termo. Apesar dos registros no sistema, a Unidade não atualizou todos os itens exigidos pelo aplicativo.

Quanto aos contratos firmados por intermédio de adesão à Ata de Registro de Preços de outro órgão, a Unidade informou haver dificuldade no lançamento de informações no SIASG sobre os serviços contratados, situação essa também já relatada por outras Unidades. Vale destacar que a dificuldade apresentada merece ser verificada junto à Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação (SLTI) do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG), gerenciadora do Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais - SIASG, para solucionar o obstáculo no registro.

Recomendações:

Recomendação 1:

Disponibilizar no Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais - SIASG informações referentes aos contratos firmados pela Unidade Jurisdicionada.

Recomendação 2:

Instituir rotinas de verificação dos registros disponíveis no Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais - SIASG, a fim de confirmar se as informações referentes aos contratos firmados pela Unidade Jurisdicionada estão devidamente divulgadas e atualizadas no sistema.

3. ASSENTAMENTOS PARA TRABALHADORES RURAIS

3.1. Subárea - OBTENÇÃO DE IMÓVEIS RURAIS PARA REFORMA AGRÁRIA

3.1.1. Assunto - PROGRAMAÇÃO DOS OBJETIVOS E METAS

3.1.1.1. Informação

Informação básica da ação 4460 - Obtenção de imóveis rurais para reforma agrária.

Trata-se da Ação 4460 - Obtenção de imóveis rurais para reforma agrária, cuja finalidade é obter áreas rurais por desapropriação ou aquisição direta para implantação de assentamentos de trabalhadores rurais, sendo que a forma de execução se dá por meio de implementação direta. O montante de recursos executados nesta Ação, no exercício de 2011, está discriminado no quadro abaixo:

Ação Governamental	Despesa Executada	% da Despesa Executada da Ação em relação à despesa Executada do Programa
Ação 4460 - Obtenção de imóveis rurais para reforma agrária	R\$ 1.149.215,97	76,22%

4. DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL PROJ ASSENTAMENTO

4.1. Subárea - CONCES. CRED-INSTAL. ASSENT. - RECUP

4.1.1. Assunto - PROGRAMAÇÃO DOS OBJETIVOS E METAS

4.1.1.1. Informação

Informação básica da ação 0427 - Concessão de crédito-instalação às famílias assentadas.

Trata-se da Ação 0427 - Concessão de Crédito-Instalação às Famílias Assentadas, cuja finalidade é dar condições de subsistência e sustentabilidade às famílias assentadas pelo INCRA por meio da concessão de crédito, em suas várias modalidades, sendo que a forma de execução se dá por meio de convênios com instituições governamentais e não-governamentais. O montante de recursos executados nesta Ação, no exercício de 2011, está discriminado no quadro abaixo:

Ação Governamental	Despesa Executada	% da Despesa Executada da Ação em relação à despesa Executada do Programa
Ação 0427 - Concessão de Crédito-Instalação às Famílias Assentadas	R\$ 11.320.400,00	38,93%

4.1.2. Assunto - AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS

4.1.2.1. Informação

Incompatibilidade entre a meta física e a meta financeira da Ação 0427 (Concessão de Crédito-Instalação às Famílias Assentadas) apresentada no Relatório de Gestão.

Em análise às informações prestadas no Relatório de Gestão 2011 sobre o cumprimento dos objetivos e metas físicas e financeiras dos Programas e Ações de Governo sob a responsabilidade da UJ, verificou-se uma incompatibilidade entre a meta física e a execução financeira informada para a Ação 0427 – Concessão de Crédito-Instalação às Famílias Assentadas.

No quadro apresentado para especificar a execução física da referida Ação, constante às fls. 94 do Relatório de Gestão, indicou-se como meta realizada no exercício o atendimento de 1.352 famílias, com a liquidação e o pagamento do montante de R\$ 5.456.400,00 para o desenvolvimento da finalidade pretendida, qual seja, dar condições iniciais de subsistência e sustentabilidade às famílias assentadas pelo INCRA por meio da concessão de créditos.

Entretanto, a Tabela 34 – Crédito Instalação empenhado e liquidado em 2011, constante às fls. 95/96 do Relatório, que especifica as várias modalidades de crédito concedidas, evidencia como valor total para os créditos depositados no exercício o montante de R\$ 5.456.400,00, correspondendo ao atendimento de 702 famílias e não de 1.352 famílias, como informado na tabela da execução física da ação. A divergência reflete no percentual da meta realizada.

Em atendimento à SA nº 201203467/007, de 07/05/12, a Unidade foi instada a se manifestar sobre os fatos apontados, tendo apresentado as justificativas por meio do OF/INCRA/SR-14/AC/Nº548/2012, de 16/05/12, conforme transcrito a seguir:

"O Sistema de Monitoria e Avaliação dos Programas e Ações executados pelo Incra estabelece como início da Ação a data da emissão da nota de empenho. Portanto foram empenhados 1.352 créditos em suas diversas modalidades e efetivamente depositado, ou seja, emitido Ordem Bancária para depósito nas contas de associações, 702 créditos".

As justificativas apresentadas pela Unidade revelam que, no preenchimento do quadro demonstrativo das ações realizadas pela UJ no exercício, considerou-se como meta realizada iniciada no exercício os créditos de instalação apenas empenhados e não os efetivamente depositados para permitir o cumprimento da finalidade da ação. A Unidade afirma que o seu sistema de monitoria e avaliação de programas e ações estabelece como início da ação a data da emissão do empenho.

Na Tabela 34, constante às fls. 96 do Relatório de Gestão 2011, apresentada para especificar a execução física da Ação em análise, indicou-se como valores de créditos empenhado o total de R\$ 11.320.400,00 para permitir o atendimento de 1.352 famílias. Entretanto, como créditos efetivamente depositados, a tabela evidencia como valor total o montante de R\$ 5.456.400,00, atingindo 702 famílias. A Unidade considerou como meta física realizada no exercício o número de famílias previstas de atendimento, caso todo o crédito empenhado fosse executado. Já como meta financeira, considerou os créditos efetivamente depositados no exercício.

O empenho dos créditos denota a intenção de alcançar determinada quantidade de famílias atendidas, mas não representa o total de famílias efetivamente beneficiadas com a Ação. O registro da forma como apresentado no Relatório de Gestão segue orientação do Incra Sede, mas não indica a forma adequada de contabilização, uma vez que representa a meta iniciada no exercício, mas não a meta efetivamente realizada.

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

4.2.1. Assunto - PROGRAMAÇÃO DOS OBJETIVOS E METAS

4.2.1.1. Informação

Informação básica da ação 8396 - Implantação e recuperação de infraestrutura básica em projetos de assentamento.

Trata-se da Ação 8396 - Implantação e Recuperação de Infraestrutura Básica em Projetos de Assentamento, cuja finalidade é prover ou recuperar os projetos de assentamento rural de infraestrutura básica necessária à viabilização do processo produtivo e do desenvolvimento sustentável, sendo que a forma de execução se dá por meio de parcerias federal, estadual ou municipal, bem como por meio de execução direta. O montante de recursos executados nesta Ação, no exercício de 2011, está discriminado no quadro abaixo:

Ação Governamental	Despesa Executada	% da Despesa Executada da Ação em relação à despesa Executada do Programa
Ação 8396 - Implantação e Recuperação de Infraestrutura Básica em Projetos de Assentamento	R\$ 14.056.303,14	48,34%

5. APOIO ADMINISTRATIVO

5.1. Subárea - ADMINISTRAÇÃO DA UNIDADE

5.1.1. Assunto - AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS

5.1.1.1. Constatação

Utilização do Cartão de Pagamentos do Governo Federal na modalidade de saque em desacordo com o Decreto 6.370/2008.

A utilização dos Cartões de Pagamento não está em conformidade com as disposições do Decreto nº 6.370/2008, nos seguintes aspectos:

"Art. 2º. O Decreto no 93.872, de 23 de dezembro de 1986, passa a vigorar com as seguintes alterações:

[...]

§ 6º. É vedada a utilização do CPGF na modalidade de saque, exceto no tocante às despesas:

I - de que trata o art. 47; e

II - decorrentes de situações específicas do órgão ou entidade, nos termos do autorizado em portaria pelo Ministro de Estado competente e nunca superior a trinta por cento do total da despesa anual do órgão ou entidade efetuada com suprimento de fundos".

Por sua vez, o citado artigo 47 estabelece que:

"Art. 47. A concessão e aplicação de suprimento de fundos, ou adiantamentos, para atender a peculiaridades dos órgãos essenciais da Presidência da República, da Vice-Presidência da República, do Ministério da Fazenda, do Ministério da Saúde, do Departamento de Polícia Federal do Ministério da

Justiça, das repartições do Ministério das Relações Exteriores no exterior, bem assim de militares e de inteligência, obedecerão ao Regime Especial de Execução estabelecido em instruções aprovadas pelos respectivos Ministros de Estado, vedada a delegação de competência".

Da consulta ao Portal da Transparência e análise aos processos de concessão de suprimentos de fundos, constatou-se que a utilização do cartão na modalidade saque não se adequa a nenhuma exceção permitida. Nota-se que a modalidade saque representou 90,39% do total de gastos da entidade em 2011 com suprimentos. O percentual dos anos de 2010 e 2009 também é alto, conforme demonstra a tabela abaixo:

Ano	Valor Saques	Valor Compras	Valor Total	Saques (%)
2009	R\$ 7.880,00	R\$ 1.730,34	R\$ 9.610,34	82,00%
2010	R\$ 48.840,00	R\$ 11.414,48	R\$ 60.254,48	81,06%
2011	R\$ 25.270,00	R\$ 2.686,64	R\$ 27.956,64	90,39%

Fonte: Portal da Transparência

Além disso, as propostas de concessão de suprimento, apesar de justificar e fundamentar o uso do cartão de pagamentos, são omissas no que se refere ao uso da modalidade saque. O mesmo pode ser dito das prestações de contas e respectivas aprovações, que silenciam a respeito do caráter excepcional do uso dessa modalidade.

Causa:

Deficiências nos controles internos relativos à gestão dos gastos com Cartões de Pagamento do Governo Federal. O ordenador de despesa, ao aprovar as propostas de concessão de suprimento, não avaliou o impacto que as despesas com saque têm no gasto total da entidade com suprimentos. Segundo o art. 45 do Decreto 93.872/1986 é de inteira responsabilidade do ordenador de despesa a concessão de suprimento de fundos. Além disso, o Decreto 5.355, art. 3º, inciso I, impõe ao ordenador de despesa a responsabilidade de "definir o limite de utilização e o valor para cada portador de cartão".

Manifestação da Unidade Examinada:

A SR.14/AC informou por meio do OF/INCRA/SR-14/AC/Nº 548/2012, de 16 de maio de 2012, que “a utilização de Suprimento de Fundos na Superintendência destina-se, praticamente, a serviços de campo no tocante, principalmente, a demarcação topográfica visando a criação de assentamentos. A utilização de tais recursos são direcionados, dentre outros, ao pagamento de serviços de terceiros, contratados para abertura de picadas e caminhos na mata bruta, para o desenvolvimento dos trabalhos de demarcação. Ocorre, que tais serviços, pela urgência de execução e pela dificuldade logística das áreas, não disponibilizam outra forma de contratação e pagamento senão pela utilização do cartão corporativo na modalidade saque”.

Análise do Controle Interno:

A situação excepcional descrita pela entidade não justifica a ocorrência de altos índices da utilização da modalidade saque nos Cartões de Pagamento, já que o Decreto 6.370/2008 não faz nenhuma exceção nesse sentido. Além disso, não há nenhuma análise, fundamentação ou tentativa de cumprir o limite de saque permitido pela legislação.

Recomendações:

Recomendação 1:

Desenvolver controles internos administrativos que garantam a utilização do CPGF conforme a legislação vigente, especialmente no tocante à vedação da utilização do Cartão na modalidade de saque fora das exceções permitidas.

5.1.2. Assunto - BENS IMOBILIÁRIOS

5.1.2.1. Constatação

Fragilidades nos controles relativos às informações contidas no SPIUnet sobre Bens de Uso Especial da União sob a responsabilidade da Entidade.

Os controles dos procedimentos adotados pela Superintendência Regional do INCRA no Acre - SR.14/AC na gestão dos Bens de Uso Especial da União sob sua responsabilidade foram insuficientes para evitar inadequações quanto aos registros dos imóveis no SPIUnet.

Foram identificados:

- a) dois imóveis com avaliação vencida, sem que tenham sido tomadas providências para atualização (RIP 139003555005 e 151000625001);
- b) dois imóveis locados de terceiros pendentes de regularização, sem que tenham sido tomadas providências para o registro junto à SPU;
- c) saldos de contas no SIAFI de Imóveis de Uso Especial sem RIP, ou seja, não registrados no SPIUnet.

Constatou-se deficiência nos processos de trabalho relativo à gestão de imóveis, visto que os imóveis com avaliação vencida eram até então desconhecidos por parte da entidade. Ademais, a necessidade de regularizar, junto à SPU, a situação dos bens locados de terceiros também era desconhecida.

Causa:

Deficiência no controle interno relativo à gestão de imóveis. Não existem rotinas com o objetivo de diagnosticar periodicamente a integridade das informações registradas no SPIUnet acerca dos bens sob a responsabilidade da entidade. O inventário anual de imóveis não foi capaz de detectar o problema e propor soluções. O Regimento Interno não atribui às Superintendências a responsabilidade pela gestão do patrimônio de forma explícita. Todavia, há a previsão de responsabilidade da Divisão de Administração por outras atividades compatíveis com suas atribuições (art. 114, I, j).

Manifestação da Unidade Examinada:

Quanto aos itens apontados, a entidade apresentou a seguinte manifestação, por meio do OF/INCRA

/SR-14/AC/Nº 548/2012, de 16 de maio de 2012:

“Item a) Mesmo não sendo imóvel adquirido e lançado por esta Unidade, faltou ao setor responsável pela operacionalização e controle das informações no sistema de imóveis SPIUnet, observar tais inconsistências e saná-las. Estamos buscando a correção das mesmas para que não ocorram mais fatos desta natureza.

Item b) Após consulta ao Sistema de Patrimônio da União, esta nos informou que não é possível manter registro de imóveis locados de terceiros em razão destes não pertencerem a União.

Item c) Estamos buscando identificar e solucionar tais inconsistências.”

Análise do Controle Interno:

Quanto ao “item b”, não há previsão nos normativos que disciplinam a gestão de bens de uso especial sob responsabilidade da União da dispensa de registro de imóveis locados de terceiros. O manual do SPIUnet, inclusive, prevê o regime “Locação de Terceiros”, classificado no código 22.

Quanto aos demais itens, a própria entidade ratificou a ocorrência dos fatos apontados.

Recomendações:

Recomendação 1:

Aprimorar os controles internos administrativos com vistas a permitir a inserção correta e tempestiva dos dados dos bens imóveis especiais no SPIUnet.

Recomendação 2:

Providenciar a atualização da avaliação dos imóveis de RIP 139003555005 e 151000625001.

Recomendação 3:

Providenciar o devido cadastramento no SPIUnet dos bens de uso especial locados de terceiros utilizados pela UJ.

Recomendação 4:

Regularizar saldos de contas no SIAFI de Imóveis de Uso Especial sem RIP, ou seja, não registrados no SPIUnet.

5.1.3. Assunto - MOVIMENTAÇÃO

5.1.3.1. Informação

Descumprimento, pela entidade, dos prazos previstos no art. 7º da IN/TCU n.º 55/2007.

Em análise aos processos referentes aos atos de pessoal para fins de registro no SISAC, do total de 10 atos da entidade examinada, foram analisados 8 atos de aposentadoria e 2 atos de concessão de pensão. Com efeito, constatou-se que a entidade descumpriu os prazos previstos no art. 7º da IN/TCU n.º 55/2007 para 7 dos atos abaixo evidenciados:

Número do Ato	Tipo de Ato	Data do Ato (1)	Registro no SISAC (2)	Dias entre (1) e (2)
10002308-04-2012-000002-5	APOSENTADORIA	28/07/2011	19/04/2012	266
10002308-04-2012-000003-3	APOSENTADORIA	10/10/2011	19/04/2012	192
10002308-04-2011-000007-3	APOSENTADORIA	10/06/2011	14/12/2011	187
10002308-04-2011-000004-9	APOSENTADORIA	30/05/2011	22/09/2011	115
10002308-05-2012-000002-4	PENSÃO CIVIL	27/12/2011	01/03/2012	65
10002308-04-2011-000005-7	APOSENTADORIA	07/07/2011	09/09/2011	64
10002308-04-2011-000006-5	APOSENTADORIA	28/07/2011	28/09/2011	62
10002308-04-2011-000003-0	APOSENTADORIA	26/04/2011	24/06/2011	59
10002308-05-2012-000001-6	PENSÃO CIVIL	21/11/2011	16/01/2012	56
10002308-04-2012-000001-7	APOSENTADORIA	17/11/2011	16/12/2011	29

Fonte: SISAC

O gestor informou no próprio formulário SISAC que o descumprimento do prazo dos atos de n.º 10002308-04-2012-000002-5, 10002308-04-2012-000003-3, 10002308-04-2011-000007-3 e 10002308-04-2011-000004-9 se deu em virtude da necessidade de análise prévia dos atos pela Procuradoria Federal do INCRA. Isso porque as concessões continham pagamentos de vantagens indevidas, que só poderiam ser excluídas após a sua análise jurídica. Somente após esse trâmite é que foi possível a emissão de formulário livre de parcelas que poderiam causar a ilegalidade dos atos. Caso o cadastramento fosse feito antes da exclusão das vantagens indevidas fatalmente resultaria em um ato ilegal, que consequentemente teria que ser refeito.

Ademais, o cadastramento que excede em poucos dias o prazo legal (2 a 5 dias) não tem o condão de desqualificar a gestão de recursos humanos da entidade, visto que os formulários foram preenchidos corretamente e já subsidiaram a emissão de parecer pelo Controle Interno.

5.1.4. Assunto - PROCESSOS LICITATÓRIOS

5.1.4.1. Constatação

Duas licitações de materiais e serviços (no montante total de R\$ 2.296.580,00) sem a motivação que demonstre a quantidade contratada.

Em análise às licitações da tabela abaixo, constatou-se que não constava dos processos licitatórios documentação que comprovasse a necessidade de aquisição nas quantidades contratadas:

Modalidade	Nº	Objeto	Valor Contratado (R\$)	CNPJ	Empresa
Inexigibilidade	03/2011	Contratação dos serviços de distribuição, pela contratada, da publicidade legal impressa e/ou eletrônica de interesse da Superintendência Regional do INCRA no Acre, durante o exercício de 2011 e exercícios seguintes, até o limite de 60 (sessenta Meses).	1.800.000,00	09.168.704/0001-42	EMPRESA BRASIL DE COMUNICACAO S.A. - EBC
Pregão	08/2011	Contratação de empresa(s) especializada(s) para fornecimento de combustíveis automotivos.	496.580,00	14.411.631/0001-08	AEROBRAN DISTRIBUIDORA IMP. E EXP. LTDA
				06.321.359/0001-47	AUTO POSTO ALE V LTDA
				05.938.540/0001-34	AUTO POSTO CAMILA LTDA
				04.016.507/0001-94	SILDO BARBOSA GOMES DE

		FREITAS
--	--	---------

Fonte: SIASG-DW

Verificou-se nos processos a presença de termo de referência que fundamenta e motiva a necessidade das aquisições e contratações, inclusive por inexigibilidade de licitação, de acordo com a Lei nº 8.666/93. Porém, a estimativa dos valores contratados foi feita de forma genérica, sem mencionar os aspectos que levaram a administração a contratar nesses valores, nem apresentar elementos comprobatórios que justifiquem os valores previstos.

O art. 26 da Lei 8.666/93 determina que os processos de dispensa e de inexigibilidade devem conter a justificativa do preço contratado. Além disso, o art. 15, §7º do mesmo normativo estabelece que as compras devem ocorrer de acordo com o "consumo e utilização prováveis, cuja estimativa será obtida, sempre que possível, mediante adequadas técnicas quantitativas de estimação".

Causa:

Fragilidades no planejamento atual das contratações de bens e serviços, com fundamentação insuficiente da definição do valor das contratações. Segundo o art. 132, incisos X e XI, do Regimento Interno da entidade (Decreto nº 6.812, de 3 de abril de 2009), compete ao Superintendente Regional "autorizar a realização e homologar o resultado de licitações, exceto sob a modalidade de concorrência", bem como "ratificar dispensa e inexigibilidade de licitação".

Manifestação da Unidade Examinada:

Através do OF/INCRA/SR-14/AC/Nº 548/2012, de 16 de maio de 2012, a SR.14/AC informou que "embora conste nos Termos de Referência da Regional a fundamentação e motivação da necessidade das aquisições, a justificativa para a estimativa dos valores contratados não foi incluída nesses Processos. Estaremos atentos para que nos próximos certames licitatórios conste nos Termos a justificativa das estimativas".

Análise do Controle Interno:

A própria entidade reconhece a falha na instrução dos processos apontados. Apesar de as contratações terem acontecido em valores aceitáveis, os processos carecem de fundamentação adequada acerca dos critérios adotados para a estimativa de tais valores.

Recomendações:

Recomendação 1:

Providenciar orientação aos servidores com o intuito de, quando da realização de processos licitatórios, incluindo os atos relativos a dispensas e inexigibilidades de licitação, observar a Lei 8.666/93 e demais legislações pertinentes no que se refere à adequada estimativa do valor de referência das licitações e valores a serem contratados em dispensas e inexigibilidades, bem como a correta instrução dos processos.

5.1.4.2. Constatação

Falta de separação de resíduos recicláveis descartados e falta de destinação adequada dos mesmos como referido no Decreto nº 5.940/2006.

Durante os trabalhos de auditoria, constatou-se que a autarquia não vem providenciando a separação dos resíduos recicláveis descartáveis, conforme determinado no Decreto nº 5.940/2006, descumprindo a determinação contida no decreto de proceder a uma destinação adequada aos mesmos.

Informou-se no Relatório de Gestão que "a UJ está adquirindo kits de coleta seletiva". Vale acrescentar que no Relatório de Gestão 2010 essa questão foi respondida com "(5) Totalmente válida". Na ocasião, informou-se que "por intermédio do Grupo Catar, está em funcionamento separação, coleta e destinação dos resíduos recicláveis e descartáveis, em consonância com a legislação vigente".

Causa:

Fragilidades nos processos de planejamento e contratação, visto que a demora na aquisição do material necessário à correta separação dos resíduos recicláveis descartados impediu o atendimento da norma.

Manifestação da Unidade Examinada:

Através do OF/INCRA/SR-14/AC/Nº 548/2012, de 16 de maio de 2012, a SR.14/AC informou que “a Superintendência aplica a coleta seletiva no tocante a papeis para reciclagem. A grande dificuldade é a destinação deste material já que a prefeitura, desde 2009, não tem mais interesse em receber este tipo de insumo. Os kits para coleta seletiva serão adquiridos neste exercício e serão posto em pratica campanhas de conscientização, junto ao servidores, da importância de separar seu lixo, mesmo não sabendo, ainda, onde destinaremos tal coleta”.

Análise do Controle Interno:

A própria manifestação apresentada reconhece a falta de separação e destinação adequada de resíduos recicláveis descartados. Todavia, afirma que já estão sendo adotadas as medidas necessárias para contornar a situação apontada. Além disso, as dificuldades da região também contribuem para que as determinações do Decreto nº 5.940/2006 não sejam atendidas em sua totalidade, no que se refere à destinação adequada dos resíduos, visto que são poucos os interessados em receber o material reciclável. Segundo a UJ, o Grupo Catar, que até então fazia a coleta do material, não tem mais interesse em recebê-lo.

Recomendações:

Recomendação 1:

Adotar práticas sustentáveis, respeitando a legislação pertinente na separação de resíduos recicláveis descartados e na conscientização da força de trabalho.

Recomendação 2:

Constituir comissão de coleta seletiva visando implantar e supervisionar a separação de resíduos recicláveis descartados, bem como sua destinação para as associações e cooperativas de catadores de materiais recicláveis.

6. ASSISTÊNCIA TéC EXTENSÃO RURAL AGRIC FAMILIAR

6.1. Subárea - ASSISTÊNCIA TÉCNICA E CAPACITAÇÃO ASSENTADOS

6.1.1. Assunto - PROGRAMAÇÃO DOS OBJETIVOS E METAS

6.1.1.1. Informação

Informação básica da Ação 4470 - Assistência Técnica e Capacitação de Assentados.

Trata-se da Ação 4470 - Assistência Técnica e Capacitação de Assentados, cuja finalidade é viabilizar Assessoria Técnica, Social e Ambiental – ATEs às famílias dos Projetos de Assentamento, tornando-as unidades de produção estruturadas inseridas no processo de produção e voltadas para o desenvolvimento sustentável e solidário, sendo que a forma de execução se dá por meio de convênios, contratos ou termos de parceria firmados com instituições públicas, unidades estaduais de assistência técnica ou entidades com ou sem fins lucrativos. O montante de recursos executados nesta Ação, no exercício de 2011, está discriminado no quadro abaixo:

Ação Governamental	Despesa Executada	% da Despesa Executada da Ação em relação à despesa Executada do Programa
Ação 4470 - Assistência Técnica e Capacitação de Assentados	R\$ 163.010,25	57,97%

6.1.2. Assunto - AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS

6.1.2.1. Informação

Incompatibilidade entre a meta física e a meta financeira da Ação 4470 (Assistência Técnica e Capacitação de Assentados) apresentada no Relatório de Gestão.

Em análise ao item 2 do Relatório de Gestão, que traz informações sobre o alcance dos objetivos e metas físicas e financeiras dos Programas e Ações de Governo sob a responsabilidade da UJ, e após realizar consulta no SIAFI GERENCIAL referente ao exercício de 2011, verificou-se uma incompatibilidade entre a meta física realizada para a Ação 4470 – Assistência Técnica e Capacitação de Assentados, pertencente ao Programa 1427 – Assistência Técnica e Extensão Rural na Agricultura. A Unidade afirma ter atendido 351 famílias em 2011, sem, entretanto, haver registros de despesas liquidadas, nem pagamentos efetuados para atender as ações do programa.

Em atendimento à SA nº 201203467/007, de 07/05/12, a Unidade foi instada a se manifestar sobre o fato

apontado, tendo apresentado as justificativas através do OF/INCRA/SR-14/AC/Nº548/2012, de 16/05/12, conforme transcrito a seguir:

"A incompatibilidade detectada entre a meta realizada no exercício de 2011 para a Ação 4470 – Assistência Técnica e Capacitação de Assentados, deriva do acréscimo de 351 famílias contempladas pelo aditamento do contrato CRT/AC/26.000/2010 celebrado em dezembro de 2011 e executado efetivamente a partir de janeiro de 2012.

As famílias beneficiárias do programa de reforma agrária têm direito à assistência técnica social e ambiental de forma integral e continuada, desta forma não há incompatibilidade física e financeira, pois a Monitoria e Avaliação deste Órgão, considera como meta iniciada a data da publicação do termo de convênio/contrato."

De acordo com o Relatório de Gestão 2011, a Unidade afirma que, em dezembro de 2010, foram empenhados recursos necessários à contratação dos serviços referentes à ação em análise. Já em 2011, foram assinados três contratos com duas entidades para a prestação dos serviços de Assessoria Técnica, Social e Ambiental, que atingiriam 7.460 famílias assentadas em 13 municípios do Estado do Acre, totalizando o montante de R\$ 8.835.513,18. A Unidade declara que, do total estimado de 7.460 famílias, conforme relação do Sistema de Informações de Projetos de Reforma Agrária – SIPRA, alcançou-se a meta de 4.667 famílias efetivamente assistidas pelos serviços, o que representa o percentual de 211,08% das metas estabelecidas na Programação Operacional de 2011. Essa meta realizada, entretanto, foi iniciada em exercício anterior a 2011, utilizando recursos também de exercícios passados. No que diz respeito à meta iniciada no exercício de 2011, vale destacar que, no Relatório de Gestão, consta o atendimento a 351 famílias, sem haver, entretanto, registros de despesas liquidadas ou pagas.

A análise sobre a execução física da ação dentro de um exercício tem o objetivo de avaliar o que a UJ cumpriu no período de referência, considerando a execução esperada e os recursos disponibilizados para o exercício. Observa-se, portanto, que a forma de cálculo estabelecida pelo Incra Sede para a avaliação das metas não se mostra a mais adequada, dificultando a análise comparativa dos resultados físicos em relação à realização financeira de despesas em 2011, uma vez que a UJ considera como meta iniciada, conforme a Monitoria e Avaliação do Órgão, a data da publicação do termo de convênio/contrato.

Certificado de Auditoria Anual de Contas

CGU - Registro
Nº 000158



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

Certificado: 201203467

Unidade Auditada: SUPERINTENDENCIA ESTADUAL DO
ACRE-INCRA/SR-14

Exercício: 2011

Processo: 54260.000292/2012-91

Município/UF: Rio Branco/AC

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

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

Em função dos exames aplicados sobre os escopos selecionados, consubstanciados no Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 201203467, proponho que o encaminhamento das contas dos agentes listados no art. 10 da IN TCU nº 63/2010 seja como indicado a seguir, em função da existência de nexo de causalidade entre os atos de gestão de cada agente e as constatações correlatas discriminadas no Relatório de Auditoria.

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

1.1 CPF: ***.075.153-**

Cargo: Chefe da Divisão de Administração da Superintendência no período de Abril/2010 a Dezembro/2011.

Referência: Relatório de Auditoria número 201203467, item (2.1.1.1)

Fundamentação:

O Chefe da Divisão de Administração não implementou controles internos administrativos que permitissem a efetiva supervisão/acompanhamento da execução de convênios, em inobservância às atribuições definidas no art. 134, inciso I, Anexo I, do Decreto nº 6.812/2009 (Regimento Interno do INCRA), não priorizando a análise das prestações de contas a aprovar pendentes de exercícios anteriores.

1-0-Reg-AC
000159


1.2 CPF: ***.014.032-**

Cargo: Superintendente Regional do Inca no Estado do Acre no período de Abril/2010 a Dezembro/2011.

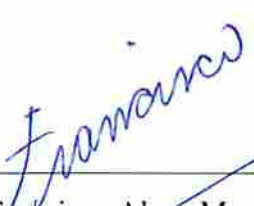
Referência: Relatório de Auditoria número 201203467, itens (2.1.1.1, 2.1.1.3)

Fundamentação:

O Superintendente Regional não implementou medidas efetivas visando estruturar a Divisão Administrativa com servidores capacitados para análise das transferências voluntárias, embora os problemas relacionados ao atraso da análise das prestações de contas de convênios sejam recorrentes na Unidade, bem como não adotou providências para o planejamento e realização de ações de fiscalização permanentes nos convênios firmados pela Superintendência.

Esclareço que os demais agentes listados no art. 10 da IN TCU nº 63, constantes na folha 02 (frente e verso) do processo, que não foram explicitamente mencionados neste certificado têm, por parte deste órgão de controle interno, encaminhamento proposto pela **regularidade** da gestão, tendo em vista a não identificação de nexo de causalidade entre os fatos apontados e a conduta dos referidos agentes.

Rio Branco/AC, 13 de Julho de 2012.



Francisco Alves Moreira
Chefe da Controladoria-Regional da União no Estado do Acre

Parecer de Dirigente do Controle Interno



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

Relatório: 201203467

Exercício: 2011

Processo: 54260.000292/2012-91

Unidade Auditada: Superintendência Regional do
INCRA no Acre/SR-14

Município/UF: Rio Branco/AC

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

Dos exames realizados foi identificar o alcance de metas na execução da Ação 0427-Concessão de Crédito Instalação, para a qual foram realizadas 1.352 operações de concessão de crédito, superando a meta física em 18,38%, inicialmente prevista para atender 1.142 famílias.

Dentre as principais ocorrências verificadas durante os exames, foram observadas falhas relacionadas ao acompanhamento de convênios, notadamente quanto à fiscalização da execução dos objetos avançados, consubstanciadas em uma atuação insuficiente e intempestiva da Superintendência na análise das prestações de contas de tais convênios, identificando-se morosidade na adoção de providências relativas à responsabilização de agentes e à devida instauração de Tomada de Contas Especial. Ainda, foram verificadas outras fragilidades relativas à gestão de bens imóveis e devido registro no Sistema de Gerenciamento dos Imóveis de Uso Especial da União-SPIUNet, além de realização de despesas mediante suprimento de fundos, com utilização indevida do Cartão de Pagamentos do Governo Federal na modalidade de saque.

Verificou-se que as principais causas estruturantes de tais ocorrências são decorrentes de falhas nos controles internos da Superintendência, uma vez que não estão instituídas rotinas de controle para verificação periódica do status dos convênios celebrados, tampouco existem procedimentos para validação da conformidade dos dados nos processos de suprimento de fundos ou a integridade das informações registradas no SPIUnet acerca dos bens sob responsabilidade da Unidade. Visando sanar as falhas identificadas na área de convênios, foi recomendada a estruturação do setor responsável pela análise e acompanhamento das

Assinatura manuscrita em azul.

transferências voluntárias, com servidores capacitados para a análise técnica e financeira das prestações de contas, de forma a evitar o atraso na entrega das análises sobre a plena execução dos objetos conveniados e o descumprimento dos prazos estipulados nos normativos em vigor. Em relação às inconsistências identificadas nos processos de suprimento de fundos e nos registros de bens imóveis, recomendou-se o desenvolvimento dos controles internos administrativos, de modo a garantir a conformidade dos processos e registros com a legislação pertinente.

Em relação às recomendações emitidas pela CGU durante o exercício 2011, verificou-se que, das dezesseis recomendações consideradas, nove foram atendidas e as demais se encontram pendentes de atendimento. Todavia, tais pendências não impactam a gestão do exercício sob exame, sendo monitoradas por meio do Plano de Providências Permanente.

No que concerne aos controles internos da Unidade, verificou-se que o ambiente de controle vem sendo trabalhado pela Superintendência, em especial quanto à análise crítica de seus controles internos, conforme o disposto na Portaria TCU nº 123/2011, avaliando seus pontos fortes e fracos. Foram identificadas melhorias como a adoção de manuais de normas e procedimentos, prevendo a utilização de instâncias de autorização, aprovação e revisão; além de existirem linhas hierárquicas bem definidas, por meio de normativos que dispõem sobre as atribuições e responsabilidades da estrutura administrativa. Todavia, identificou-se que não há uma cultura de diagnóstico dos riscos inerentes às atividades da Superintendência, dificultando a ação preventiva ou concomitante do controle para mitigar os riscos da gestão.

Assim, em atendimento às determinações contidas no inciso III, art. 9º da Lei nº 8.443/92, combinado com o disposto no art. 151 do Decreto nº 93.872/86 e inciso VI, art. 13 da IN/TCU/n.º 63/2010 e fundamentado no Relatório de Auditoria nº 201203467, acolho a proposta expressa no Certificado de Auditoria conforme quadro a seguir:

CPF	Cargo	Proposta de Certificação	Fundamentação
***.075.153-**	Chefe da Divisão de Administração da Superintendência no período de Abril/2010 a Dezembro/2011	Regular com Ressalvas	Relatório de Auditoria número 201203467, item 2.1.1.1
***.014.032-**	Superintendente Regional do Incra no Estado do Acre no	Regular com Ressalvas	Relatório de Auditoria número 201203467, itens 2.1.1.1 e 2.1.1.3



	período de Abril/2010 a Dezembro/2011		
	Demais gestores integrantes do Rol de Responsáveis	Regularidade	Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 201203472

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

Brasília, 19 de julho de 2012



Lucimar Cevallos Mijan

Diretora de Auditoria da Área de Produção e Tecnologia