

Relatório de Auditoria Anual de Contas



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

Unidade Auditada: SUPERINT.ESTADUAL DE M.G.DO SUL-INCRA/SR-16

Exercício: 2011

Processo: 54290.000703/2012-91

Município - UF: Campo Grande - MS

Relatório nº: 201203472

UCI Executora: CONTROLADORIA REGIONAL DA UNIÃO NO ESTADO DO MATO GROSSO DO SUL

Análise Gerencial

Senhor Chefe da CGU-Regional/MS,

Em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço n.º 201203472, 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) SUPERINT.ESTADUAL DE M.G.DO SUL-INCRA/SR-16.

1. Introdução

Os trabalhos de campo conclusivos foram realizados no período de 02/04/2012 a 27/04/2012, 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 do INCRA-SR16, conforme disposto no art. 13 da IN TCU n.º 63/2010, foi analisado o processo n.º 54290.000703/2012-91 e constatou-se que a Unidade elaborou todas as peças a ela atribuídas pelas normas do Tribunal de Contas da União para o exercício de 2011.

Ressalta-se, ainda, que as peças contemplam os formatos e conteúdos obrigatórios nos termos da DN TCU nº 108/2010 e 117/2011 e da Portaria-TCU nº 123/2011.

2.2 Avaliação dos Resultados Quantitativos e Qualitativos da Gestão

Examinados os resultados operacionais, constatamos que houve o alcance das metas previstas para ações finalísticas da Unidade, com destaque para o Cadastro e Seleção de Famílias da Ação 8384 – Cadastro e Seleção de Famílias para o Programa de Reforma Agrária..

Programa 0135 - Assentamento de Trabalhadores Rurais					
Ação 8384 – Cadastro e Seleção de Famílias para o Programa de Reforma Agrária	Meta Física			Atos e Fatos que prejudicaram o desempenho	Providências Adotadas
	Previsão	Execução	Execução/Previsão (%)		
	2560	814	31,80	O pleno cumprimento da meta física só se dá quando da homologação do cadastro (última fase) dessas famílias no Sistema(SIPRA).	Não houve

Programa 0135 - Assentamento de Trabalhadores Rurais					
Ação 8384 – Cadastro e Seleção de Famílias para o Programa de Reforma Agrária	Meta Financeira			Atos e Fatos que prejudicaram o desempenho	Providências Adotadas
	Previsão	Execução	Execução/Previsão (%)		
	198.034,99	127.942,77	64,60	Decisão judicial que	Não houve

				suspendeu os processos de obtenção de terras também determinou um levantamento ocupacional em 40% dos lotes de reforma agrária do Mato Grosso do Sul.	
--	--	--	--	---	--

Conforme demonstrado na tabela acima, há uma discrepância entre a execução física e financeira da ação, pois a unidade recebeu e executou 64,60% dos recursos previstos, entretanto a meta física atingiu apenas 31,8%. Depois disso, questionamos o Gestor acerca da diferença apresentada. O gestor justificou que houve contingenciamento de recursos orçamentários o que ocasionou 21,2% a menos de regularização de famílias em lotes de assentamentos. Cabe ressaltar, que não realizamos a avaliação sobre o desempenho da ação de obtenção de imóveis rurais em virtude de haver uma determinação do MPF proibindo a obtenção de imóveis até que fosse realizada a vistoria dos assentamentos para verificação de lotes irregulares, passíveis de substituição de parceiros.

Depois da justificativa apresentada pela Unidade, concluímos que as informações prestadas pelo gestor de que houve contingenciamento de recursos orçamentários o que ocasionou 21,2% a menos de regularização de famílias em lotes de assentamentos são condizentes com o total de regularização das famílias, assim verificamos que, de fato, a Unidade cumpriu com a meta física relacionada à Ação 8384.

2.3 Avaliação dos Indicadores de Gestão da UJ

Com o objetivo de avaliar os resultados dos programas quanto à evidenciação e preenchimento dos indicadores dos programas finalísticos; bem como avaliar o indicador quanto à utilidade (completude e validade) e mensurabilidade (Acessibilidade e Compreensão; Comparabilidade; Auditabilidade; Economicidade), verificamos dois indicadores relacionados no relatório de Gestão, quais sejam: Índice de Cadastramento de imóveis Rurais e Índice de acesso à moradia nos assentamentos, relacionados no quadro abaixo:

Programa	Indicador	Descrição do Indicador	Fórmula de cálculo	Completude e validade (Utilidade)	Acessibilidade, Compreensão, Comparabilidade, Auditabilidade e Economicidade (Mensurabilidade)
----------	-----------	------------------------	--------------------	-----------------------------------	--

Programa 0138 – Gerenciamento da Estrutura Fundiária e Destinação de Terras Públicas	Índice de Cadastramento de Imóveis Rurais.	Indica o percentual de imóveis cadastrados no SNCR conforme a Lei 5868/72, em relação à superfície total no nível de agregação.	(Superfície ocupada por imóveis cadastrados (ha), dividido pela superfície total da área abrangida pela Jurisdição do Incra, no nível de agregação(ha) multiplicado por 100.	NÃO	NA
Programa 0135 - Assentamento de Trabalhadores Rurais	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	NÃO	NA

NA- Não se Aplica

Verificou-se que os mesmos não eram úteis e nem mensuráveis, uma vez que quanto ao indicador relacionado ao crédito de Instalação, pelo Relatório de Gestão, teve cumprimento 96,93%, no entanto, existem vários assentamentos que já foram iniciados há mais de 6 anos, no Estado, que ainda não tiveram as suas casas construídas, como exemplo podemos citar o Assentamento de Barra Nova-MST e Eldorado II, ambos localizados no Município de Sidrolândia, onde existem diversas residências que não foram construídas por falta de material de construção, no caso cimento, ou seja, o cálculo do indicador não é válido, uma vez que sinaliza o cumprimento da meta estabelecida, com atingimento de 96,3% do indicador, quando, na verdade, existem vários assentados nos últimos anos sem a construção das respectivas moradias, como pode ser facilmente percebido em visitas “in loco” nos assentamentos. Dessa forma, verificamos que os números que a Unidade tem cadastrado, em seus sistemas, quanto ao número de famílias assentadas e números de unidades habitacionais efetivamente construídas não são confiáveis, ocasionando um indicador superdimensionado em relação ao crédito de instalação. Com relação ao indicador Índice cadastramento de imóveis rurais, fica nítido que a Unidade não efetua os controles de cadastramento de forma satisfatória, já que, de acordo com a informação repassada pela Unidade, a área dos imóveis cadastrados no SNCR é maior que a área do Estado de Mato Grosso do Sul, ou seja, novamente, a aferição desse indicador não é válida, bem como sinaliza, erroneamente, situação de

cumprimento de objeto pelo Incra/MS.

Dessa forma, da análise efetuada, verificamos que as informações não foram válidas, ou seja, não estão sendo utilizados pelos gestores para a tomada de decisões gerenciais. Desse modo, tem-se que os mesmos não representam adequadamente a amplitude e a diversidade de características do fenômeno monitorado e nem refletem a expressão dos produtos essenciais do programa.

2.4 Avaliação da Gestão de Recursos Humanos

A auditoria realizada sobre a gestão de recursos humanos do INCRA/MS 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 da INCRA/MS 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	213	1	4
1.2.1 Servidor de carreira vinculada ao órgão	207	-	-
1.2.2 Servidores de carreira em exercício descentralizado	6	1	3
1.2.4 Servidores requisitados de outros órgãos e esferas	-	-	1
1.4 Servidores Cedidos ou em Licença	12	-	-
1.4.2 Removidos	7	-	-
2.2 Grupo Direção e Assessoramento Superior	16	14	10
2.2.1 Servidor de carreira vinculada ao órgão	12	11	9
2.2.2 Servidores de carreira em exercício descentralizado	2	2	1

2.2.3 Aposentados	2	1	-
2.3 Funções gratificadas	-	-	-
2.3.1. Servidor de carreira vinculada ao órgão	-	-	-

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	14	37	36	92	20
1.2 Servidores de Carreira	14	37	36	92	20
1.4 Servidores Cedidos ou em Licença	-	-	-	-	-
2 Provimento de cargo em comissão	1	2	7	4	2
2.2 Grupo Direção e Assessoramento Superior	1	2	7	4	2
2.3 Funções gratificadas	-	-	-	-	-

Cumprе mencionar que a Unidade, apesar de reconhecer que o seu quadro de pessoal não é suficiente e que possui servidores cedidos, não tem atuado para recompor sua força de trabalho, pois a partir de análise no Relatório de Gestão da Unidade, verificou-se que foi informado, no quadro “5.1 - Composição do Quadro de Servidores Ativos”, do relatório de gestão, que a Unidade Jurisdicionada (UJ) encontra-se com 12 servidores cedidos para outros órgãos/entidades, 04 servidores encontram-se afastados para participação em programa de pós-graduação ou exercício em outro órgão, 07 foram removidos e 12 encontram-se afastados por decisão judicial.

Ademais, após ser instada a se manifestar, por meio da Solicitação de Auditoria nº 201203472/014, a Unidade, quanto à gestão de recursos humanos, especificamente sobre a carência de pessoal e dimensionamento da força de trabalho, a Unidade apresentou o seguinte posicionamento, por meio do Ofício nº 433/2012/GAB-A, de 10 de abril de 2012:

“a) A unidade não efetuou estudo quanto ao dimensionamento da força de trabalho, no que diz respeito ao quantitativo, composição e perfil dos servidores, nem elaborou estratégias e ações visando

o alcance das nossas necessidades;

b) Não há suficiência quantitativa e qualitativa do quadro de pessoal frente aos objetivos, metas e estratégias da Unidade;

c) Não foi elaborado, nem utilizado instrumentos e metas para redução da defasagem de maneira sistematizada, o que ocorreram foram ações pontuais das áreas finalísticas e meio visando levantamento dos passivos e propostas de ações com o objetivo de reduzir tais passivos;

d) A Unidade não realizou no exercício de 2011 nenhuma análise quanto ao impacto no quantitativo de pessoal decorrente da evolução futura dos desligamentos e aposentadorias.'

Além do exposto acima, verificamos, em ação desenvolvida visando apurar as providências adotadas no exercício de 2011, referente à recomendação constante do item 3.1.4.1 do Relatório de Auditoria nº 201109242 (referente às contas de 2010) desta CGU-Regional/MS, que esta impropriedade já havia sido objeto de constatação por parte da CGU em auditoria realizada no exercício de 2010, sendo que a referida recomendação continua sem providências, conforme informado pela Unidade.

Reproduzimos, a seguir, a recomendação em comento:

“Realizar estudos para o dimensionamento da força de trabalho, no que diz respeito ao quantitativo, composição e perfil dos servidores, bem como quanto à definição de estratégias e ações que se fazem necessárias para viabilizar o alcance de suas necessidades.”

Por meio de informação registrada no Relatório de Gestão 2011 (fl. 215), a Unidade apresentou as justificativas para o não atendimento à referida recomendação:

“Apesar de nossa concordância com a Recomendação em pauta, ainda não tivemos oportunidade de realizar os referidos estudos. Isto, em função da urgência de outras demandas. Reconhecemos a importância desses estudos e nos comprometemos a elabora-los no presente exercício.”

Portanto, conforme informação do INCRA/MS-SR-16, a recomendação não foi atendida, bem como a própria Unidade admite a necessidade de realização dos estudos, associado à carência de pessoal para a execução de suas atividades, o que reforça a constatação de insuficiência de servidores para o bom desempenho de suas funções.

Assim, verificamos a ausência de informações relacionadas ao dimensionamento da força de trabalho e à gestão de recursos humanos no Relatório de Gestão 2011.

Para a conformidade dos pagamentos e concessão de aposentadoria, reforma e pensão, foram realizadas as seguintes análises:

Descrição da ocorrência	Quantidade de servidores relacionados	Quantidade de ocorrências acatadas totalmente pelo gestor	Quantidade de ocorrências acatadas parcialmente pelo gestor	Quantidade de ocorrências não acatadas pelo gestor	Quantidade de ocorrências aguardando resposta do gestor
Servidores Cedidos sem informação do valor da remuneração extra-SIAPE	08	01	-	07	-
Pensões concedidas após 19/02/2004 cadastradas no SIAPE em Tipos menores que 52.	01	01	-	-	-

Assim, com relação à constatação “Servidores Cedidos sem informação do valor da remuneração extra-SIAPE”, solicitamos à Unidade que informasse a situação por meio da Solicitação de Auditoria nº 201203472/018, tendo sido apresentada a seguinte resposta:

“A alimentação do SIAPE depende de informações encaminhadas pelo Órgão solicitante dos servidores citados na referidos S.A. e, após termos recebido o Ofício nº 29207/2011/GAB/CGU-Regional/MS, encaminhamos ao TRE/MS, o Ofício nº 104/GAB e ao TRT da 24ª Região, o Ofício nº 226/2012, ambos em anexo, solicitando o encaminhamento das informações referentes à remuneração EXTRA-SIAPE, as quais estão sendo recebidas paulatinamente. Assim, o setor de Recursos Humanos está alimentando o sistema de acordo com o fluxo de informações recebidas.”

Quanto à constatação “Pensões concedidas após 19/02/2004 cadastradas no SIAPE em Tipos menores que 52”, verificamos, por meio de consulta realizada no SIAPE, que o código já se encontra com o código maior que 52, ou seja, “54-LEI 8.112/1990 - EC 41/2003 - LEI 10.887/2004”, o que demonstra que a Unidade procedeu a correção do código que fundamentou a concessão de pensão.

Cabe ressaltar que a Unidade não cumpriu os prazos previstos para cadastramento no Sisac dos atos de concessão de aposentadoria e pensão emitidos em 2011, assim como os pareceres quanto legalidade dos referidos atos não foram registrados no Sisac no prazo previsto na Instrução Normativa - TCU nº 55/2007, conforme demonstrado no quadro a seguir:

Quantidade de atos de concessão de aposentadoria e pensão emitidos em 2011.	Quantidade de atos cujo prazo do art.7º da IN 55 foi atendido.
05	0

Em análise aos processos referentes aos atos de pessoal para fins de registro no SISAC, do total de 05 atos da unidade examinada, foram analisados 01 ato de aposentadoria e 04 atos de concessão de pensão. Com efeito, verificou-se que a unidade não cadastrou os atos de pessoal no SISAC e consequentemente descumpriu os prazos previstos do art. 7º da IN/TCU nº 55/2007 para os atos ocorridos no exercício em análise, abaixo listados:

Matrícula	Tipo de Ato	Data do Ato
0724644	APOSENTADORIA	06/04/2011
0724785	PENSÃO CIVIL	08/04/2011
0724740	PENSÃO CIVIL	21/02/2011
0724704	PENSÃO CIVIL	26/07/2011
0724741	PENSÃO CIVIL	12/04/2011

A ser questionada sobre o motivo do não cadastramento dos atos no SISAC, por meio da Solicitação de Auditoria nº 201203472/017, a Unidade assim se manifestou:

“A Unidade não efetuou os registros dos servidores no SISAC devido a problemas decorrentes da troca do sistema operacional dos computadores da Superintendência que ocasionou perda de senhas e dificuldade de acesso, culminando com a necessidade de reinstalação do SISAC nas máquinas do RH e solicitação de novas senhas para os servidores designados para procederem a atualização dos registros dos servidores listados na referida S.A.”

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 – Informações sobre o funcionamento do sistema de controle interno da UJ.

Vale lembrar, também, que 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.

Portanto, faz-se necessária à implementação de rotinas por parte da Unidade Jurisdicionada com objetivo de aprimorar seus controles internos e, consequentemente, melhorar a gestão de recursos humanos.

2.5 Avaliação do Funcionamento do Sistema de Controle Interno da UJ

Com objetivo de avaliar a estrutura de controles internos instituída pelo INCRA/MS, 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

Conforme registrado no **QUADRO A.9.1 – Estrutura de controles internos da UJ**, a Unidade indicou na maioria de suas respostas que o ambiente de controle é parcialmente inválido. 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) Os mecanismos gerais de controle instituídos pela UJ não são percebidos por todos os servidores e funcionários nos diversos níveis da estrutura da unidade;
- b) A comunicação dentro da UJ não é adequada e eficiente;
- c) Ausência de mecanismos que garantam ou incentivem a participação dos funcionários e servidores dos diversos níveis da estrutura da UJ na elaboração dos procedimentos, das instruções operacionais ou código de ética ou conduta;
- d) Ausência de diagnóstico dos riscos (de origem interna ou externa) envolvidos nos seus processos estratégicos, bem como a identificação da probabilidade de ocorrência desses riscos e a consequente adoção de medidas para mitigá-los;
- e) Ausência de definição de níveis de riscos operacionais, de informações e de conformidade que podem ser assumidos pelos diversos níveis da gestão da Unidade;
- f) Ausência de avaliação de riscos que possam identificar mudanças no perfil de risco da UJ, ocasionadas por transformações nos ambientes interno e externo;
- g) Inexistência de histórico de fraudes e perdas decorrentes de fragilidades nos processos internos da unidade;
- h) Inexistência de políticas e ações, de natureza preventiva ou de detecção, para diminuir os riscos e alcançar os objetivos da UJ, claramente estabelecidas;

b) Avaliação de Risco

Em relação a este 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 o INCRA/MS 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

Em relação à adoção de práticas para divulgação e tratamento de informações relacionadas a atividades necessárias ao alcance dos objetivos da Unidade, destaca-se o fato de que a informação divulgada internamente não atende às expectativas dos diversos grupos e indivíduos da UJ, não contribuindo para a execução das responsabilidades de forma eficaz e que a comunicação das informações não perpassa todos os níveis hierárquicos da UJ, em todas as direções, por todos os seus componentes e por toda a sua estrutura.

Essa percepção é corroborada pela informação da própria Unidade de que a Superintendência não possui cartilhas ou cartazes na divulgação de conscientização da importância dos controles internos para a Unidade, apenas efetua reuniões nas quais o assunto é posto em pauta e discutido com os servidores presentes.

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

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 o monitoramento do sistema de controle interno do INCRA/MS para avaliar sua validade e qualidade ao longo do tempo e a contribuição do sistema de controle interno para a melhoria de desempenho do INCRA/MS.

Os resultados da aplicação destes instrumentos, configurados em documentos e relatórios, são refletidos nas ações do INCRA/MS com melhorias em suas atividades e processos. No entanto, apesar dos esforços do INCRA/MS, foram constatadas algumas impropriedades/irregularidades decorrentes de falhas no controle interno da UJ. Portanto, podem ser consideradas **inconsistentes as informações apresentadas pela Unidade Jurisdicionada no Relatório de Gestão do Exercício de 2011**, que avaliou dois itens **totalmente válidos** e um item como **neutro**.

e) Procedimentos de Controle

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 do INCRA/MS.

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) Intempestividade na atualização dos dados dos contratos no SIASG;
- b) Ausência de rotinas para atualização dos dados dos contratos no SIASG.

1.1 - Pontos Fortes

- a) A área de Licitação é formalmente definida e os servidores designados pela Portaria/INCRA/SR-16/GAB/Nº 43/2011;
- b) O setor realiza análises com o objetivo de identificar atividades críticas do processo licitatório, realizando consulta outros órgãos, inclusive a CGU de forma que obedeça às definições da Controladoria Interna da Sede, instruções internas e legislação vigente;
- c) Existe análise de mercado, em especial quanto aos preços praticados e amplitude de fornecedores
(exemplo, solicitação de propostas de fornecedores, circularização para empresas do setor e consulta ao Sistema de Registro de Preços – SISRP (acesso via SIASG – Rede Serpro);
- d) A segregação de função é observada de forma a evitar que uma mesma pessoa seja membro da CPL e fiscal de contrato;
- e) A CPL e o setor de Contratos e Convênios procuram observar os prazos para publicações, assinaturas, impugnações, etc;
- f) A instrução dos procedimentos licitatórios são antecedidos, sempre que possível, por pesquisa junto às Divisões de forma que em um processo único seja possível atender as necessidade por produtos ou serviços.

2) Recursos Humanos

- a) Ausência de atualização de informações dos servidores cedidos no SIAPE referente à remuneração EXTRA-SIAPE;
- b) Descumprimento do prazo estabelecido no art. 7º da IN/TCU n.º 55/2007, referente ao prazo de 60 dias para disponibilização das informações pertinentes aos atos de concessão de aposentadoria e pensão.

Portanto, considera-se **consistente o posicionamento assumido pelo INCRA/MS no Relatório de Gestão de 2011**, sobretudo em razão da avaliação deste componente como **parcialmente válido**.

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	Neutra	Não adequado
Avaliação de Risco	Neutra	Não adequado
Procedimentos de Controle	Parcialmente válida	Não adequado
Informação e Comunicação	Neutra	Não adequado
Monitoramento	Parcialmente válida	Não adequado

Área Selecionada	Estrutura de controles internos administrativos
Programas	Adequada
Recursos Humanos	Não adequada
Licitações	Não adequada

Face ao exposto, pode-se concluir que os procedimentos de controle interno adotados pela Unidade Jurisdicionada, nas áreas de licitação e recursos humanos, embora sejam suficientes para permitir o acompanhamento das ações das respectivas áreas, não foram capazes de evitar impropriedades nos processos analisados, precisando ser revistos e melhorados, com objetivo de buscar maior aderência à legislação que regulamenta o assunto, bem como demonstra-se a fragilidade nos controles internos instituídos pela Unidade.

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 10.1 - 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 parcial dos critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens e contratação de serviços ou obras.

Evidência disso é que, para os 12 itens do questionário constante do quadro A.10.1 – Gestão Ambiental e Licitações Sustentáveis, a Unidade não aplica ou os aplica de forma parcial, em questões ambientais.

Como exemplos, podem ser citadas: a não aquisição de produtos produzidos com menor consumo de matéria-prima e maior quantidade de conteúdo reciclável; a inexistência de certificação ambiental por parte das empresas participantes de processos licitatórios; a ausência de aquisição de bens/produtos passíveis de reutilização, reciclagem ou reabastecimento e, a não destinação dos resíduos recicláveis às cooperativas de catadores de lixo, nos termos previstos no Decreto nº 5.940/06.

Destaca-se que no exercício de 2011 não foram realizados processos de compras sustentáveis. Entretanto, foram observadas diversas ações com vistas a minimizar o impacto ambiental decorrente dos produtos e serviços contratados, como a utilização de lâmpadas mais econômicas, reutilização dos papéis utilizados etc.

Portanto, pode-se concluir que, embora o INCRA/SR/MS não tenha adotado integralmente os critérios de sustentabilidade ambiental nas aquisições de bens e serviços, a Unidade está adotando providências com objetivo de conseguir maior aderência às normas regulamentadoras da matéria.

2.7 Avaliação da Gestão de Tecnologia da Informação

Com o intuito de analisar a estrutura de pessoal de Tecnologia da Informação e a contratação de bens na área de TI da Superintendência Regional do INCRA/SR-16/MS, verificamos os seguintes pontos:

I) Recursos Humanos de TI

Conforme planilha de distribuição da força de trabalho do INCRA/MS relacionada com a Tecnologia da Informação, observa-se que existem 01 servidor do quadro permanente e 03 empregados terceirizados.

Destaca-se, ainda, que do quadro de 04 servidores, 02 não possuem, ainda, formação específica em TI. Em que pese a Unidade estar buscando junto ao Ministério da Educação e Planejamento autorização para realização de concurso para profissionais na área de TI, a manutenção desse percentual não fragiliza a gestão da Unidade, uma vez que as atividades de Gestão de TI são desenvolvidas pelo servidor, pertencente ao Quadro de Pessoal do INCRA e somente a execução dessas atividades é que são desempenhadas por recursos humanos terceirizados.

II) Contratação e Gestão de Bens e Serviços de TI

As soluções de Tecnologia da Informação da INCRA/MS são desenvolvidas internamente e externamente. Desse modo, as atividades de gestão são mantidas internamente e a execução dessas atividades é que são desempenhadas externamente, o que reduz o risco de dependências de pessoas sem vínculo com a Unidade.

Por outro lado, não houve aquisições de bens de TI, somente a aquisição de serviços de TI em 2011. Na análise desses serviços de TI contratados, constatou-se a adoção parcial de acordo de níveis de serviço com os fornecedores. Essa falta de definição, entre a Unidade e a Empresa fornecedora de soluções de TI, demonstra fragilidade na condução do contrato. No entanto, nas próximas contratações a Unidade se comprometeu a mencionar nos procedimentos licitatórios a previsão de transferências de conhecimento com o propósito de haver, de fato, a prestação dos serviços mencionados.

Cabe ressaltar, que o planejamento de TI, Política de Segurança da Informação e Desenvolvimento de Sistemas são de responsabilidade exclusiva do INCRA-Sede.

Dessa forma, concluímos que apesar do INCRA/MS não possuir risco de dependências de pessoas sem vínculo com a Unidade, a mesma se comprometeu a mencionar nos procedimentos licitatórios a previsão de transferências de conhecimento, como forma de minimizar a aquisição de serviços de TI.

2.8 Avaliação da Situação das Transferências Voluntárias

Com base nas transferências voluntárias concedidas pelo INCRA/MS, conforme verificado no Relatório de Gestão 2011 e nos sistemas SIAFI Gerencial e SICONV, foi realizada análise em uma amostra de 15 convênios que se encontravam vigentes no exercício 2011, buscando avaliar as situações das transferências em relação ao atendimento aos artigos 11 e 25 da LRF; ao controle e acompanhamento das transferências; à realização de chamamento público; à atualização informações contratos e convênios - SIASG e SICONV; e às instaurações de TCE – Prestação de Contas, conforme o quadro abaixo:

Quantidade total de transferências vigentes no exercício	Volume de recursos total de transferências vigentes no exercício	% da Quantidade analisado	% do volume de recursos analisados
28	41.706.142,49	54%	57%

Nesse contexto, em análise das informações extraídas da base de dados do SICONV e do SIAFI, constatou-se que a unidade examinada não figurou como concedente de transferências de recursos voluntários a entidades privadas durante o exercício de 2011. Em consequência, não houve necessidade de realização de chamamento público, conforme disposto no art. 5º do Decreto nº 6.170/2007.

No tocante ao cumprimento dos artigos 11 e 25 da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000), identificamos nos dois 02 convênios celebrados em 2011, a presença de consultas executadas pela Unidade Jurisdicionada aos sistemas CAUC (Cadastro Único de Convênio) e CADIN (Cadastro Informativo dos Créditos não Quitados do Setor Público Federal), as quais demonstram que a Unidade se ateve em observar os requisitos impostos pela legislação. Também observamos que os Planos de Trabalho aprovados não fazem menção à utilização de recursos para pagamento de despesas com pessoal ativo, inativo e pensionista, o que contrariaria o inciso X do art. 167 da Constituição Federal e o inciso III, §1º do art. 25 da LRF, caso ocorresse. Os convênios verificados tratam dos nº 756672 e 757670, concedendo recursos federais que totalizaram R\$ 3.452.580,00. O convênio nº 756672 teve concessão de R\$ 3.000.000,00 de recursos federais financiado com recursos do programa/ação 0138/4426 – Georreferenciamento da Malha Fundiária Nacional, e o nº 757670, um montante de R\$ 149.480,00 com recursos do programa/ação: 0137/4320 - Fomento à Agroindustrialização e à comercialização e à Terra Sol.

Quanto a atualizações de Informações no SICONV, não se identificou falta da inserção de informações de convênios naquele sistema, com exceção da ausência de lançamento de uma Ordem Bancária (OB) no valor de R\$ 64.401,41. A citada OB refere-se ao Convênio nº 737541 e a falha ocorreu durante o cancelamento de uma OB inserida incorretamente e reinserção de outra OB no mesmo valor. Durante o presente trabalho não foi possível identificar se houve falha humana ou falha do próprio sistema nos registros de OB automaticamente gerada no SIAFI, o que seguramente se pode afirmar é que, embora ainda não tenha ocorrido dano ao erário em razão de tal falha, ela gerou uma inconsistência nos valores registrados no SICONV, que aponta recursos liberados em valor menor – R\$ 64.401,41 - do que efetivamente fora transferido ao conveniente.

Quanto às informações referentes às transferências concedidas informadas no Relatório de Gestão, identificou-se inconsistência com os valores inseridos no SIAFI. Tal fato decorre da falta de rotina que preveja interação entre o setor responsável pelo acompanhamento da execução e o setor responsável pela consolidação das informações dos convênios. Desta forma, as rotinas de acompanhamento das transferências concedidas no âmbito da unidade auditada demonstram fragilidade, que se evidencia em toda a fase de acompanhamento das transferências concedidas, conforme a seguir relatado.

Em relação ao controle e acompanhamento das transferências, constatou-se a ausência de inspeção física em instrumentos de transferências vigentes e com liberações de recursos ocorridas no exercício de 2011, pois, conforme verificado, no âmbito do Programa/Ação nº 0137/8396, não foram realizadas ações de fiscalização em nenhum de 7 (sete) convênios selecionados com base na materialidade e relevância, os quais, no âmbito da ação em análise, correspondem à 75 % do montante de recursos federais referentes aos convênios vigentes no exercício 2011 (R\$ 10.023.797,20) e 100% dos recursos liberados naquele exercício (R\$ 982.908,52).

A esse respeito, no âmbito do Programa/Ação 0137/10YN - Consolidação e Emancipação de Assentamentos da Reforma Agrária, ainda, em 02 processos de convênios— nº 527106 e nº 527113 constatou-se a inexistência de relatório ou qualquer outro documento referente à realização de fiscalizações ocorridas em 2011, referentes àqueles convênios em. Tal fato demonstra a fragilidade no gerenciamento de convênios pela Unidade, uma vez que o próprio gestor, em posição contrária, havia informado que os convênios foram objetos de fiscalização *in-loco* naquele exercício e, no entanto, não há qualquer evidência da realização dessas ações. Os convênios verificados perfazem o montante global de R\$ 8.671.593,75, o que representa 65% do montante de convênios vigentes no exercício 2011 no âmbito dessa ação (R\$ 13.371.626,50).

Outra impropriedade constatada versa sobre a atuação ineficiente, insuficiente e intempestiva do INCRA/MS na análise das prestações de contas de transferências voluntárias apresentadas, bem como na instauração das Tomadas de Contas Especial (TCE). Quanto a análise de Prestações de Contas, identificou-se 4 (quatro) casos de pendência com mais 90 dias na análise, as quais totalizam o valor de R\$ 985.601,62.

Quanto às instaurações de TCE, constatou-se a inexistência de rotina para identificação tempestiva de casos que requeiram a instauração de Tomada de Contas Especiais, haja vista ter se identificado 02 processos com término de vigência em 2011, e que ainda existiam recursos a liberar. Objetivando verificar se a situação ensejava instauração de TCE, selecionou-se para análise o convênio nº 708601, firmado no âmbito do programa/ação: 0137/8396 – Implantação e Recuperação de Infra - Estrutura Básica em Projetos de Assentamento; identificando-se assim que, embora o termo de convênio tenha vigência expirada em 29/06/2011e o objeto não ter sido concluído, inexistia Prestação de Contas apresentada pelo conveniente até o final do exercício em exame, sem que houvesse procedimento da parte concedente para cobrá-la e instauração de decorrente TCE.

A tabela a seguir resume a efetividade das providências adotadas pelo gestor para apurar os atos passíveis de instauração de Tomada de Contas Especial em relação às transferências voluntárias concedidas:

Quantidade de Transferências concedidas vigentes em 2011	28
Quantidade de Transferências com situação desaprovada	0
Quantidade de Transferências na situação “omissão de prestar contas”	2
Quantidade de transferências com situação “Prestação de Contas em análise”	6
Quantidade de Transferências com situação “aprovadas” com término de vigência em 2011.	0

Quantidade de TCE Instauradas	0
-------------------------------	---

Quanto às causas das falhas identificadas no acompanhamento de convênios, a unidade afirmou terem sido decorrentes de insuficiência do quadro de pessoal e de recursos financeiros para custear atividades de fiscalização “in-loco”, agravadas pela necessidade de priorizar atendimento de determinações duas demandas judiciais ocorridas em 2011. A esse respeito, identificou-se que a atual Gestão alocou novos servidores recentemente admitidos para atividades de fiscalização e acompanhamento da execução dos convênios, além estar desenvolvendo novas rotinas para operacionalização destas atividades, porém a verificação da efetividade das ações decorrentes desta reestruturação só será possível em futuras atividades de auditoria.

Dessa forma, em decorrência dos problemas descritos acima, conclui-se que a unidade não dispõe de condições e capacidade suficientes para acompanhar, fiscalizar e certificar que os recursos repassados por meio de transferências voluntárias estão sendo aplicados de acordo com os normativos legais pertinentes.

2.9 Avaliação da Regularidade dos Processos Licitatórios da UJ

A análise dos processos licitatórios realizados pelo INCRA/MS no exercício de 2011 teve por objetivo avaliar a regularidade das contratações efetuadas pela Unidade 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 pelo INCRA/MS no exercício em análise.

Em consulta ao SIASG-DW referente ao exercício de 2011, constatou-se que a quantidade e montantes contratados pela Unidade e apresentados no Relatório de Gestão (fl. 125) são consistentes, conforme demonstrado na tabela a seguir:

Tipo de Aquisição de bens/serviços	Volume de recursos do exercício	% Valor sobre total	Volume de recursos analisado	% Valor dos recursos analisados
Dispensa	261.966,50	5,69%	15.379,52	4,01%
Inexigibilidade	359.437,47	7,81%	30.380,00	7,91%
Convite	-	0,00%	-	0,00%
Tomada de Preços	824.487,58	17,91%	226.340,00	58,95%

Concorrência	708.905,15	15,40%	-	0,00%
Pregão	2.449.380,92	53,20%	111.828,40	29,13%
Total	4.604.177,62	100,00 %	383.927,92	100,00 %

Com efeito, a tabela seguinte resume o resultado das análises realizadas no INCRA/MS, no que se refere à regularidade, modalidade licitatória, fundamentação legal da Dispensa e Inexigibilidade:

MODALIDADE DE LICITAÇÃO:

Número do Processo Licitatório	Contratada e seu CNPJ	Valor da Licitação Empenhada em 2011	Oport. e Conv. Do motivo da Lic.	Modalidade da Licitação
54290.001879/2011-89	06.132.761/0001-83	226.340,00	Adequada	Devida
54290.000201/2011-89	10.839.948/0001-99	111.828,40	Adequada	Devida

INEXIGIBILIDADE DA LICITAÇÃO:

Número do Processo Licitatório	Contratada e seu CNPJ	Valor Empenhado em 2011	Fundamento da Inexigibilidade
54290.002617/2011-31	50.279.942/0001-29	24.380,00	Adequado
54290.002946/2011-82	50.279.942/0001-29	6.000,00	Adequado

DISPENSA DA LICITAÇÃO:

Número do Processo Licitatório	Contratada e seu CNPJ	Valor Empenhado em 2011	Fundamento da Dispensa
54290.000300/2011-61	01.525.013/0001-47	7.391,66	Adequado
54290.001515/2011-07	01.118.168/0001-69	7.987,86	Adequado

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 INCRA/MS nos certames analisados, com relação à regularidade dos procedimentos de contratação, evidenciando o atendimento dos controles internos aos ditames legais, com vistas a conseguir maior aderência às disposições contidas na Lei nº 8.666/93 e na jurisprudência do Tribunal de Contas da União.

Ademais, com base nos resultados obtidos do levantamento realizado no SIASG-DW, constatamos a consistência das informações prestadas pela UJ no Relatório de Gestão.

2.10 Avaliação da Gestão do Uso do CPGF

Em relação a gestão do Cartão Pagamentos do Governo federal (CPGF), na análise das informações apresentadas no Quadro A.13.1 – Despesa com cartão de crédito corporativo por UG e por portador, do Relatório de Gestão 2011, ressalta-se que, após divergências verificadas ao confrontar os dados levantados pela equipe de auditoria com os dados informados no referido quadro, a Unidade informou os motivos das divergências, apresentando documentação comprobatória. Por consequência, as informações apresentadas pela Unidade no **Quadro A.13.1 do Relatório de Gestão 2011** são consistentes.

Em outro ponto, 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 pelo INCRA/MS, consistiu na avaliação das ocorrências disponibilizadas pelo Observatório da Despesa Pública – ODP, mantido pela Controladoria Geral da União, as quais não apontaram irregularidades na utilização dos cartões.

Em face do exposto, pode-se considerar que a instituição e utilização dos cartões de pagamentos em uso na Unidade estão em conformidade com as disposições dos Decretos n.ºs 5.355/2005 e 6.370/2008, não indicando a existência de falhas nos controles internos administrativos existentes para garantir o uso regular do CPGF.

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 ao INCRA/MS. Do mesmo modo, são consideradas consistentes as informações apresentadas no Relatório de Gestão do exercício 2011 do INCRA/MS, 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

Ao verificar a regularidade da inscrição dos Restos a Pagar no exercício de 2011 pela Superintendência Regional do INCRA de Mato Grosso do Sul, verificamos que não houve inscrição de restos a pagar não processados referente ao exercício de 2011. Além disso, verificamos também que os valores inscritos em restos a pagar nos exercícios anteriores correspondem ao informado no item “A.4.1” do Relatório de Gestão:

Restos a Pagar não Processados				
Ano de Inscrição	Montante Inscrito	Cancelamentos acumulados	Pagamentos acumulados	Saldo a Pagar em 31/12/2011
2010	84.597.352,98	1.485.621,97	12.665.939,31	70.445.791,70
2009	42.146.351,44	10.537.142,57	25.825.725,89	5.783.482,98
2008...	25.712.702,56	3.961.534,96	21.751.167,60	0,00

Assim, conforme tabela acima, constata-se que os RP inscritos em restos a pagar não-processados pela Unidade em 2010 terão sua vigência até 30 de junho de 2012, força do Decreto nº 7654/2011. No entanto a Unidade deverá anular o saldo correspondente ao exercício de 2009, no valor de R\$ 5.783.482,98, uma vez que a inscrição dos mesmos não encontra amparo legal, ante a não previsão para manutenção desses valores inscritos em restos a pagar.

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 aleatória simples dentre o universo de ocupantes de cargos comissionados ou funções de confiança na Unidade. Constatou-se ainda, para a integridade dos servidores incluídos na amostra, a existência e arquivamento da 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.

TOTAL DE SERVIDORES COM OBRIGATORIEDADE DE APRESENTAR A DECLARAÇÃO DE BENS E RENDAS	TOTAL DE DECLARAÇÕES EFETIVAMENTE APRESENTADAS	% DE DECLARAÇÕES APRESENTADAS
15	15	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 do INCRA, 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 Unidade dispõe para gerir os bens sob sua responsabilidade é composta de 04 servidores, um para cada Unidade Gestora (Campo Grande, Dourados, Jardim e Corumbá) os quais são considerados suficientes para atuar de forma adequada e tempestiva em relação às ações necessárias à boa e regular gestão dos bens imóveis. 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 Unidade.

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	4	4
Exterior	0	0

Fonte: Relatório de Gestão

Por meio de análise dos imóveis existentes e cadastrados no SPIUnet, foi evidenciado que existem 02

bens em uso pelo INCRA-SR16 que estão com valores desatualizados, conforme informações registradas no SIAFI sobre a última avaliação realizada (exercício de 2005).

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

Cabe destacar que a Unidade não 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, inviabilizando 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 pelo INCRA-SR16 depende, necessariamente, da adequação dos controles internos com vistas a garantir maior conformidade dos procedimentos adotados pela Unidade com a legislação que dispõe sobre o assunto.

2.15 Avaliação da Gestão Sobre as Renúncias Tributárias

Com o intuito de analisar a gestão da UJ sobre as renúncias tributárias, verificando a consistência das informações prestadas no relatório de gestão a estrutura de controles instituída para o gerenciamento das renúncias tributárias e a estrutura para tratamento das prestações de contas de renúncias de receitas, verificamos, através do item 14 do relatório de gestão que não houve renúncias tributárias relativo ao exercício de 2011.

2.16 Avaliação do Cumprimento das Determinações/Recomendações do TCU

A análise quanto ao atendimento, pelo gestor, aos acórdãos e decisões efetuadas pelo TCU no exercício sob exame, no intuito de verificar se as implementações atenderam, de forma adequada, as determinações efetuadas, bem como as boas práticas adotadas pelo gestor, não foi possível, considerando que não houve recomendação do TCU para o INCRA/MS em 2011, em que estivesse previsto acompanhamento por parte desta Unidade Controle Interno.

2.17 Avaliação do Cumprimento das Recomendações da CGU

Com o objetivo de avaliar o cumprimento, no exercício 2011, das recomendações expedidas pela Controladoria Geral da União em auditorias anuais de contas de exercícios anteriores, analisou-se o Plano de Providências Permanente da Unidade. Assim, constatou-se que o INCRA-SR16 atendeu a nove das trinta e três recomendações que se encontravam pendentes de atendimento, permanecendo vinte e três recomendações, sem impacto na gestão e uma que foi impossível de avaliar, que serão verificadas no Acompanhamento da Gestão da Entidade no exercício 2012.

2.18 Conteúdo Específico

Analisamos o Relatório de Gestão do INCRA/SR-16/MS, referente ao ano de 2011, com o objetivo de verificar se a unidade atendeu a Decisão Normativa – TCU Nº 108/2010 no que diz respeito ao conteúdo específico listado na Parte C, Anexo II da referida Decisão Normativa.

Verificamos que as informações requeridas estão constantes das páginas 240 e 241 do Relatório de Gestão da Unidade, contendo somente os itens “c” e “d” da Parte C, Anexo II da referida Decisão

Normativa:

Desse modo, no Relatório de Gestão não constam informações obrigatórias referentes aos seguintes conteúdos específicos:

- a) Relação das matrículas canceladas dos registros rurais vinculados a títulos nulos de pleno direito ou realizados em desacordo com o art. 221 e seguintes da Lei n.º 6.015/75, identificando o imóvel, matrícula e área do imóvel, município de localização, proprietário, ou cópia da(s) declaração(ões) do Corregedor-Geral de Justiça do Estado sobre a inexistência de imóveis na situação descrita;
- b) Informações sobre quais medidas administrativas e judiciais foram adotadas junto ao Corregedor-Geral de Justiça, ou apresentação das razões para a sua ausência caso não haja quaisquer das informações indicadas no subitem anterior;
- e) Relação dos processos irregulares encaminhados à Procuradoria-Geral do Estado, indicando, no mínimo: número do processo, nome e/ou identificação do imóvel, cadastro e área do imóvel, proprietário e a(s) irregularidade(s) apurada(s).

Depois disso, enviamos a Solicitação de Auditoria nº 201203472/021, solicitando informações dos itens faltantes. A unidade, através do Ofício nº 468/2012/SR(16)A/GAB, de 16/04/2012, forneceu a seguinte informação:

“a) Não houve matrícula cancelada de registro rural vinculado a títulos de pleno direito ou realizado em desacordo com o artigo 221 e seguintes da nº 6015/75.

b) Não foi adotada nenhuma medida junto ao Corregedor Geral de Justiça devido a inexistência de fatos que a motivasse.

e) Não houve processos irregulares encaminhados à Procuradoria Geral do Estado.

Com relação aos itens “c” e “d” que constam do relatório de Gestão a Unidade informamos que foram efetuados cancelamentos de 40 cadastros de imóveis rurais devido ao não atendimento da Portaria 558/1999, revogada pela portaria 12/2006 e foram geradas 05(cinco) notificações a proprietários de imóveis rurais para que apresentem a documentação necessária para regularização dos mesmos.

Quanto ao item c houve apenas uma ocorrência de cancelamento de matrícula junto ao Cartório de Registro de Imóveis, conforme processo INCRA 54290.004020/2010-41 da fazenda 3M com 11.318,60 hectares de propriedade do Sr. Serafim Meneghel, mediante parecer do Juiz de Direito Paulo Henrique Pereira, da Comarca de Rio Brilhante, autos nº 020.04.000407-4., onde foi apontado irregularidades do título de domínio da referida fazenda (matrícula 01 de 13 de janeiro de 1976- CRI-Rio Brilhante-MS)”.

Dessa forma, entendemos que o INCRA/SR-16/MS atendeu Decisão Normativa TCU Nº 108/2010, com a inclusão de informações relacionadas ao conteúdo específico, contendo a relação das situações com irregularidades nos cartórios de registro de imóveis, detalhando o número de casos apurados e a relação de imóveis que tiveram ou venham a ter o Certificado de Cadastro do Imóvel Rural - CCIR cancelado pelo Incra, contendo: cadastro e área, município de localização, proprietário e motivo do cancelamento.

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.

Campo Grande/MS, 17 de maio de 2012.

Achados da Auditoria - nº 201203472

1. ASSENTAMENTOS PARA TRABALHADORES RURAIS

1.1. Subárea - GESTÃO E ADMINISTRAÇÃO DO PROGRAMA

1.1.1. Assunto - PROGRAMAÇÃO DOS OBJETIVOS E METAS

1.1.1.1. Informação

Informação básica do Programa/Ação: 0135/2272 - Assentamentos para Trabalhadores Rurais/Gestão e Administração do Programa.

Trata-se do Programa/Ação: 0135/2272 - Assentamentos para Trabalhadores Rurais/Gestão e Administração do Programa, cuja finalidade é: constituir um centro de custos administrativo do programa, agregando as despesas que não são passíveis de apropriação em ações finalísticas do próprio programa, e a forma de execução se dá por meio de ações administrativas executadas diretamente pela unidade executora. O montante de recursos executados nesta Ação, no exercício de 2011, está discriminado no quadro abaixo:

Despesa Executadas (R\$)	% da Despesa executada da Ação em relação à despesa executada do Programa
92.131,09	24,0%

1.2. Subárea - CADASTRO PNRA

1.2.1. Assunto - PROGRAMAÇÃO DOS OBJETIVOS E METAS

1.2.1.1. Informação

Informação básica do Programa/Ação: 0135/8384 - Assentamentos para Trabalhadores

Rurais/Cadastro, Seleção e Homologação de Famílias Beneficiárias do Programa Nacional de Reforma Agrária.

Trata-se do Programa/Ação: 0135/8384 - Assentamentos para Trabalhadores Rurais/Cadastro, Seleção e Homologação de Famílias Beneficiárias do Programa Nacional de Reforma Agrária, cuja finalidade é: identificar, cadastrar, selecionar, legitimar, homologar e acompanhar a transferência das famílias para os assentamentos rurais e manter atualizado o Sistema de Informações sobre Projetos de Reforma Agrária., e a forma de execução se dá por meio de deslocamento de equipes técnicas do INCRA para realização de cadastro das famílias - inscrições, coleta e digitação da informação - e posteriormente realizar: homologação das famílias beneficiárias; deslocamento de equipes do INCRA para legitimar as famílias selecionadas; transporte das famílias beneficiárias para os assentamentos definitivos; e deslocamento de equipes para viabilizar a documentação das famílias.

O montante de recursos executados nesta Ação, no exercício de 2011, está discriminado no quadro abaixo:

Despesa Executadas (R\$)	% da Despesa executada da Ação em relação à despesa executada do Programa
139.224,76	36,3%

1.2.2. Assunto - AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS

1.2.2.1. Constatação

Ausência de fidedignidade no cálculo de Indicadores utilizados pelo Incra/MS, com informações errôneas de cumprimento de objetivos da Unidade.

Com o objetivo de avaliar a confiabilidade, validade, simplicidade, utilidade e mensurabilidade dos indicadores utilizados pela Superintendência Regional do INCRA de Mato Grosso do Sul para avaliar o desempenho da gestão, analisamos o Relatório de Gestão 2011 e verificamos que a unidade apresentou os indicadores exigidos, conforme Decisão nº. 100/2009 do TCU, através do item 2.5 do Relatório de Gestão.

Cabe ressaltar que, conforme quadro dos **Indicadores Institucionais da Unidade, de um total de 20 indicadores apresentados, dois desses** indicadores não contém informações, são eles: Renda média das famílias (não obrigatório ou por amostragem) e Índice de Qualidade de dados. No entanto, a Unidade apresentou a seguinte justificativa no próprio relatório de Gestão:

“Os dois índices não calculados são: O índice de renda média das famílias e o índice de Qualidade de dados. Em ambos existe a perspectiva de serem calculados no exercício 2012. Para o primeiro está sendo exigido na contratação de serviços de ATEs, o perfil de entrada de cada assentado, com informações sobre renda familiar. Isto proporcionará a aferição deste índice no final do exercício.

Sobre o índice de qualidade de dados, foi iniciado no exercício de 2011 uma atividade de auditoria de dados de monitoramento das metas nas principais ações desenvolvidas nas SRs. A auditoria na SR/16 será realizada em 2012”.

Depois disso, enviamos a Solicitação de Auditoria nº 2012034472/026, itens 1, 2 e 3, solicitando informações de como fora efetuado o cálculo dos seguintes indicadores:

a) Índice de acesso à moradia nos assentamentos;

b) Índice de Cadastramento de imóveis Rurais.

Através do Ofício nº 502/2012/SR(16A/GAB, a Unidade forneceu a seguinte informação:

“a) O índice de acesso a moradia foi calculado por meio da divisão do número de moradias efetivamente construídas no exercício (789), pelo número de famílias efetivamente assentadas no exercício (814), multiplicado por 100;

b) O índice de cadastramento de imóveis rurais foi calculado por meio da divisão da área ocupada por imóveis cadastrados no SNCR (40.502.315,838 há), pela superfície total do estado de Mato Grosso do Sul (35.714.583,6 há), multiplicado por 100”

Dessa forma, é necessário tecermos alguns comentários a cerca dos cálculos efetuados pela Unidade:

a) O indicador relacionado ao crédito de Instalação, pelo Relatório de Gestão e pela justificativa apresentada, teve cumprimento 96,93%, no entanto, existem vários assentamentos que já foram iniciados há mais de 6 anos, no Estado, que ainda não tiveram as suas casas construídas, como exemplo podemos citar o Assentamento de Barra Nova-MST e Eldorado II, ambos localizados no Município de Sidrolândia, onde existem diversas residências que não foram construídas por falta de material de construção, no caso cimento, ou seja, o cálculo do indicador não é válido, uma vez que sinaliza o cumprimento da meta estabelecida, com atingimento de 96,3% do indicador, quando, na verdade, existem vários assentados nos últimos anos sem a construção das respectivas moradias, como pode ser facilmente percebido em visitas “in loco” nos assentamentos, demonstrando a precária utilidade desse indicador na tomada de decisão gerencial.

Desse modo, a aferição desse indicador não contém informações válidas, ou seja, não estão sendo utilizados pelos gestores para a tomada de decisões gerenciais. Desse modo, tem que os mesmos não representam adequadamente a amplitude e a diversidade de características do fenômeno monitorado e nem refletem a expressão dos produtos essenciais do programa.

Nesse caso, o correto seria o cálculo de construções de moradias para famílias assentadas no exercício de 2011 em relação à quantidade de famílias assentadas no nível de agregação, sendo, nesse caso, um indicador válido.

b) Quanto ao índice cadastramento de imóveis rurais, fica nítido que a Unidade não efetua os controles de cadastramento de forma satisfatória, uma vez que, de acordo com a informação repassada pela Unidade, a área dos imóveis cadastrados no SNCR é maior que a área do Estado de Mato Grosso do Sul, ou seja, novamente, a aferição desse indicador não é válida, bem como sinaliza, erroneamente, situação de cumprimento de objeto pelo Incra/MS;

Dessa forma, da análise efetuada, verificamos que os resultados dos indicadores utilizados pela Unidade não estão coerentes com as informações sobre as execuções dos programas e ações apresentadas no Relatório de Gestão, uma vez que os mesmos não contém informações válidas o que gera prejuízo quanto a análise de confiabilidade e validade dos indicadores.

Causa:

Fragilidade na gestão dos programas/ações da Unidade, sem aferição dos valores devidos, com utilização indevida de números no cálculo de indicadores e, conseqüente sinalização errônea da situação da Unidade.

Manifestação da Unidade Examinada:

Através do Ofício nº 566/2012/SR(16)A/GAB, a Unidade apresentou a seguinte justificativa:

“Quanto aos comentários acerca dos cálculos efetuados por esta UJ, esclarecemos que:

a) Os indicadores e suas fórmulas de cálculos foram definidos em reuniões entre técnicos do INCRA-Sede e técnicos do TCU.

b) O Cadastro de imóveis no SNCR é realizado de maneira declaratória e, portanto, o fato da área declarada no sistema ser maior do que a área do estado não implica que esta SR não efetue os controles de cadastramento de forma satisfatória. Muitos dados migraram de sistemas anteriores ao SNCR e a correção global das informações só será possível com a finalização da certificação, prevista para 2023, conforme decreto 7.620/2011.”

Análise do Controle Interno:

Em que pese a justificativa apresentada pela Unidade, verificamos que, de fato, os índices apresentados pela Unidade não são válidos, isto é, não apresentam utilidade para a tomada de decisão gerencial, uma vez que distorcem situações executadas, impedindo a correção das ações pela Unidade.

Dessa forma, da análise efetuada, verificamos que os resultados dos indicadores utilizados pela Unidade não estão coerentes com as informações sobre as execuções dos programas e ações apresentadas no Relatório de Gestão, uma vez que os mesmos não contém informações válidas o que gera prejuízo quanto a análise de confiabilidade e validade dos indicadores.

Recomendações:

Recomendação 1:

Na fase de planejamento das ações da unidade, que sejam também estabelecidas metas físicas, como forma da Unidade avaliar a confiabilidade e validade dos indicadores utilizados.

Recomendação 2:

Que a Unidade faça gestão ao Incra-Sede para aperfeiçoamento do cálculo e fórmula desses indicadores, a fim de torna-los úteis a demonstrar a real situação da gestão da Unidade, para auxílio no processo de tomada de decisões gerenciais.

1.2.2.2. Constatação

Ausência de utilização de lista única no setor de cadastramento e seleção de candidatos a lotes da Reforma Agrária.

A ação desenvolvida visa apurar as providências adotadas no exercício de 2011 referente às seguintes recomendações, constantes do item 049 do Relatório de Auditoria n.º 201109242 desta CGU-Regional/MS.

1) Recomendação 001:

“A Unidade deve organizar o setor de cadastramento de candidatos a lotes da Reforma Agrária para que as inscrições sejam feitas de forma contínua e independente das obtenções de terras, dando condições ao setor de cumprir as suas metas, além de tornar o processo de destinação de lotes da reforma agrária impessoal. “

Situação: Não Atendida.

Por meio do Plano de Providências Permanente, encaminhado em 12/03/2012, através do Ofício nº 311/2012/GAB/PC, a Unidade afirmou que:

“A Superintendência iniciou no mês de agosto do presente exercício, o cadastramento das famílias acampadas no estado e vem recebendo as inscrições individuais- Ofício nº 1701/2011/GAB, de 18/11/2011.

As metas do Setor de Cadastro e Seleção de Famílias só são cumpridas quando os candidatos são levados até a fase de homologação dos mesmos no Sistema de Informações da Reforma Agrária – SIPRA. Dessa forma, considerando que a homologação só acontece quando se tem uma parcela disponível para o beneficiário, vê-se que a meta do setor guarda uma estreita relação com a disponibilidade de áreas, onerosas ou não. Em outras palavras, a meta do setor de cadastro e seleção nada mais é que a meta de assentamento da própria regional, o que não quer dizer, obviamente, que cabe somente a esse setor a responsabilidade pelo seu cumprimento.

Em que pese a maioria dos cadastramentos de candidatos serem efetuados em campo, principalmente em aglomerações previamente organizadas, sem a necessidade de esses interessados se deslocarem até a sede da regional, nosso setor cadastra, a qualquer momento, os outros eventuais candidatos interessados em pleitear lotes da Reforma Agrária.”

Neste ponto, verificamos, através da resposta do Gestor, que a recomendação não foi implementada no exercício em questão. A recomendação diz que a Unidade deve realizar o cadastramento de forma contínua, independente e, de forma impessoal, isto é, o cadastramento deve ser realizado previamente dando condições ao setor de cumprir as suas metas. O gestor em sua resposta, apenas mencionou que a Unidade realiza a maioria dos cadastramentos em campo, descumprindo, assim, a recomendação efetuada.

Ainda assim, elaboramos a Solicitação de Auditoria nº 201203472/026, item 4, solicitando que a Unidade disponibilizasse a referida “lista única”, a qual comprovaria o cumprimento da recomendação, com cadastramento de forma contínua, independente e de forma impessoal. A Unidade, através do Ofício nº 502/2012/SR(16)A/GAB, de 24/04/2012, forneceu o seguinte esclarecimento:

“A “lista única” elaborada em função da Decisão Judicial proferida pela Justiça Federal de Naviraí, encontra-se em fase de finalização do cadastro das mais de nove mil famílias e comporá petição a ser encaminhada à Justiça Federal até o dia 27 do corrente mês, desta forma, por questão administrativa será disponibilizada uma cópia a essa Controladoria, tão logo tenhamos protocolado a referida petição”

Ressalta-se que, segundo Norma de execução n.º 45, Art. 7º, Parágrafo Quinto, o cadastramento e

seleção de beneficiários deve obedecer a candidatos inscritos no Sistema de Informações de Projetos de Reforma Agrária - SIPRA anteriormente à aquisição das terras e, respeitando o direito de preferência em condições de igualdade com os inscritos em data posterior.

Desse modo, constata-se que a Unidade ainda não implementou o cadastro e seleção através de lista única e, de forma impessoal, até a presente data.

Causa:

Fragilidade nos controles internos do setor de cadastramento e seleção de beneficiários do Incra/MS, bem como inobservância aos normativos legais que regem o programa.

Manifestação da Unidade Examinada:

Muito embora tenham sido instados a manifestar-se por meio do Documento de Apresentação dos fatos, a Unidade já havia apresentado a seguinte justificativa:

“A “lista única” elaborada em função da Decisão Judicial proferida pela Justiça Federal de Naviraí, encontra-se em fase de finalização do cadastro das mais de nove mil famílias e comporá petição a ser encaminhada à Justiça Federal até o dia 27 do corrente mês, desta forma, por questão administrativa será disponibilizada uma cópia a essa Controladoria, tão logo tenhamos protocolado a referida petição”

Análise do Controle Interno:

Com isso, nota-se a ausência de elaboração de lista única e impessoal para a seleção de beneficiários ao recebimento de lotes no Programa de Reforma Agrária, em afronta à Norma de execução n.º 45, Art. 7º, Parágrafo Quinto.

Recomendações:

Recomendação 1:

Reitera-se a recomendação constante do item 49 do RA 201109242 :

“A Unidade deve organizar o setor de cadastramento de candidatos a lotes da Reforma Agrária para que as inscrições sejam feitas de forma contínua e independente das obtenções de terras, dando condições ao setor de cumprir as suas metas, além de tornar o processo de destinação de lotes da reforma agrária impessoal. “

2. DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL PROJ ASSENTAMENTO

2.1. Subárea - TITULAÇÃO, CONCES. E DEST. DE IMÓVEIS RURAIS

2.1.1. Assunto - PROGRAMAÇÃO DOS OBJETIVOS E METAS

2.1.1.1. Informação

Informação básica do Programa/Ação: 0137/4358 - Desenvolvimento Sustentável de Projetos de

Assentamento/Titulação, Concessão e Destinação de Imóveis Rurais em Projetos de Assentamento.

Trata-se do Programa/Ação: 0137/4358 - Desenvolvimento Sustentável de Projetos de Assentamento/Titulação, Concessão e Destinação de Imóveis Rurais em Projetos de Assentamento, cuja finalidade é: transferir o domínio, em caráter provisório ou definitivo, de imóveis rurais em áreas de projetos de assentamento para beneficiários da reforma agrária e a entidades públicas ou privadas, e a forma de execução se dá por meio de diretamente pela unidade que, após homologação das famílias, firma o contrato de concessão com o beneficiário. Durante as fases de implementação e desenvolvimento são realizadas vistorias periódicas para verificação do cumprimento das cláusulas contratuais. Se cumpridas, e conforme o estágio de desenvolvimento sócio-econômico das famílias, são definidos os valores da alienação e é outorgado o Título de Domínio, também sob cláusulas resolutivas. Se verificado o não cumprimento das mesmas, a qualquer tempo, são realizados procedimentos técnicos, administrativos e jurídicos para retomada das parcelas e reversão do domínio ao INCRA, visando sua redesignação. No caso de perda de vocação agrícola de áreas remanescentes dos projetos, são adotados procedimentos para sua destinação na forma da Lei. O montante de recursos executados nesta Ação, no exercício de 2011, está discriminado no quadro abaixo:

Despesa Executadas (R\$)	% da Despesa executada da Ação em relação à despesa executada do Programa
203.662,60	0,7%

2.1.2. Assunto - CONTRATOS DE OBRAS, COMPRAS E SERVIÇOS**2.1.2.1. Constatação**

Falta de atualização no SIASG, de valor referente a 03 contrato(s) registrado(s) no referido Sistema.

Durante os trabalhos de auditoria, verificou-se que a unidade deixou de atualizar no Sistema SIASG os valores, referentes ao(s) contrato(s) vigente(s) na unidade no exercício de 2011, no âmbito do Programa/Ação 0137/4358, em dissonância ao que determina o § 1º do art. 19 da Lei nº 12.017/2010, conforme a seguir:

CONTRATO	VALOR NÃO REGISTRADO
14.000/2007	750.000,00

Além disso, verificamos que a mesma impropriedade ocorreu no âmbito do Programa/Ação 0137/2272, conforme abaixo:

CONTRATO	VALOR NÃO REGISTRADO
9.000/2011	64.245,27
27.000/2008	3.988,94

De acordo com o § 3º do art. 19 da Lei nº 12.309/2010:

“Art. 19. Além de observar as demais diretrizes estabelecidas nesta Lei, a alocação dos recursos na Lei Orçamentária de 2011 e em créditos adicionais, bem como a respectiva execução, deverão propiciar o controle dos valores transferidos e dos custos das ações e a avaliação dos resultados dos programas de governo.

...

§ 3º Os órgãos e entidades integrantes dos Orçamentos Fiscal, da Seguridade Social e de Investimento deverão disponibilizar no Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais – SIASG e no Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse – SICONV, no que couber, informações referentes aos contratos e aos convênios ou instrumentos congêneres firmados, com a identificação das respectivas categorias de programação e fontes de recursos quando se tratar de convênios ou instrumentos congêneres, observadas as normas estabelecidas pelo Poder Executivo.”

Causa:

Controles internos ineficientes relativos à atualização dos dados no SIASG.

Manifestação da Unidade Examinada:

A UJ se manifestou, por meio do Ofício nº 566/SR(16)A/GAB, informando que:

"A Divisão de Administração está analisando o contrato e seus respectivos lançamentos visando identificar as impropriedades e promover seu saneamento."

Análise do Controle Interno:

A Unidade informou que está providenciando a correção das impropriedades, porém faz se necessária a verificação das providências adotadas em auditorias futuras.

Com isso, nota-se que a unidade deixou de atualizar no Sistema SIASG os valores, referentes ao(s) contrato(s) vigente(s) na unidade no exercício de 2011, no âmbito do Programa/Ação 0137/4358, em dissonância ao que determina o § 1º do art. 19 da Lei nº 12.017/2010.

Recomendações:

Recomendação 1:

Que a UJ promova a atualização, no SIASG, dos valores dos contratos n°s 27.000/2008, 14.000/2007, 9.000/2011, com vistas a atender ao disposto no § 3º do art. 19 da Lei n° 12.309/2010.

Recomendação 2:

Que a UJ estabeleça procedimento formal definindo o correto lançamento no SIASG dos valores atualizados de seus contratos administrativos, decorrentes de reajuste contratual ou prorrogação de vigência, prevendo-se ainda procedimento de conciliação mensal entre as bases de dados da Unidade e do SIASG, de forma a detectar eventuais divergências, com vistas a atender ao disposto no § 3º do art. 19 da Lei n° 12.309/2010.

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

2.2.1. Assunto - PROGRAMAÇÃO DOS OBJETIVOS E METAS

2.2.1.1. Informação

Informação básica do Programa/Ação: 0137/8396 - Desenvolvimento Sustentável de Projetos de Assentamento/Implantação e Recuperação de Infra-estrutura Básica em Projetos de Assentamento.

Trata-se do Programa/Ação: 0137/8396 - Desenvolvimento Sustentável de Projetos de Assentamento/Implantação e Recuperação de Infra-estrutura Básica em Projetos de Assentamento, cuja finalidade é: prover ou recuperar os projetos de assentamento rural de infra-estrutura básica necessária à viabilização do processo produtivo e do desenvolvimento sustentável, e a forma de execução se dá por meio de planejamento e e ações executados com a efetiva participação dos assentados, de modo a estimular o desenvolvimento da comunidade. A infra-estrutura é implementada por meio de parcerias federal, estadual ou municipal, bem como execução direta. O montante de recursos executados nesta Ação, no exercício de 2011, está discriminado no quadro abaixo:

Despesa Executadas (R\$)	% da Despesa executada da Ação em relação à despesa executada do Programa
584.127,58	2,0%

2.2.2. Assunto - RECURSOS EXIGÍVEIS

2.2.2.1. Constatação

Ausência de anulação de Restos a Pagar não processados referente ao exercício de 2009.

Ao verificar a regularidade da inscrição dos Restos a Pagar no exercício de 2011 pela Superintendência Regional do INCRA de Mato Grosso do Sul, verificamos que não houve inscrição

de restos a pagar não processados referente ao exercício de 2011. Constatamos, também, que os valores inscritos em restos a pagar nos exercícios anteriores correspondem ao informado no item “A.4.1” do Relatório de Gestão:

Restos a Pagar não Processados				
Ano de Inscrição	Montante Inscrito	Cancelamentos acumulados	Pagamentos acumulados	Saldo a Pagar em 31/12/2011
2010	84.597.352,98	1.485.621,97	12.665.939,31	70.445.791,70
2009	42.146.351,44	10.537.142,57	25.825.725,89	5.783.482,98
2008...	25.712.702,56	3.961.534,96	21.751.167,60	0,00

Através da Solicitação de Auditoria nº 2012034472/009, solicitamos esclarecimentos para cada inscrição em restos a pagar não processados, referente ao exercício de 2011. Como resposta, através do Ofício nº 422/2012/SR(16)A/GAB, a Unidade apresentou a seguinte justificativa:

“Os restos a pagar não processados e inscritos no âmbito desta Superintendência enquadram-se nos incisos a, b ou c do art. 35 do Decreto 93872/86, por se tratarem de créditos aplicados aos beneficiários da Reforma Agrária, sem que o financeiro tenha disponibilizado no exercício em apreço ou ainda por dificuldade inerente ao público-alvo, no que tange à instrução processual e exigência de certas formalidades, contratos de prestação de serviços que esta Unidade Administrativa pretende quitar ou ainda por se tratarem de convênios.

Segue em anexo demonstrativos do SIAFI os quais comprovam as inscrições em restos a pagar dos contratos, convênios e aplicações de crédito. Segue ainda, cópia das Notas de Empenho que visam atender despesas com convênios, bem como um breve levantamento dos convênios inscritos em RP e daqueles cujos empenhos são passíveis de cancelamento”

Cabe ressaltar, que do total de restos a pagar não processados, inscritos no exercício de 2009, R\$ 1.427.000,00 se referem à concessão de crédito-instalação às famílias assentadas o que corresponde a 24,67% do total inscrito no ano e no ano de 2010 a Unidade inscreveu R\$ 66.599.800,00, também referente ao crédito de instalação, o que corresponde a 94,54% do total inscrito no ano de 2010.

Por fim, verificamos que os RP inscritos em pela Unidade em 2010 terão sua vigência até 30 de junho de 2012, força do Decreto nº 7654/2011, no entanto a Unidade deverá anular o saldo correspondente ao exercício de 2009, no valor de R\$ 5.783.482,98, uma vez que a inscrição dos mesmos não encontra amparo legal.

Causa:

Não adoção, por parte da Superintendência Regional de Mato Grosso do Sul - INCRA SR 16/MS, da

anulação de Restos a Pagar, em afronta ao Decreto nº 7654/2011.

Manifestação da Unidade Examinada:

Através do Ofício nº 566 /2012/SR(16)A/GAB, a Unidade apresentou a seguinte justificativa:

“O maior volume de Restos a Pagar inscritos em 2009, são aplicação de créditos os quais são de responsabilidade da Divisão de Desenvolvimento, a Divisão de Administração encaminhará memorando àquela Divisão solicitando manifestação formal e encaminhamento dos processos passíveis de anulação de saldo”.

Análise do Controle Interno:

Conforme explicação da própria Unidade, a Divisão de Administração encaminhará memorando àquela Divisão solicitando manifestação formal para a anulação dos restos a pagar referente ao exercício de 2009. Dessa forma, concluímos que a constatação deve ser mantida até que a Unidade possa efetivamente anular todo o saldo de restos a pagar, não processados, referente ao exercício de 2009.

Desse modo, verificamos que os RP inscritos em pela Unidade em 2010 terão sua vigência até 30 de junho de 2012, força do Decreto nº 7654/2011, no entanto a Unidade deverá anular o saldo correspondente ao exercício de 2009, no valor de R\$.5.783.482.98, uma vez que a inscrição dos mesmos não encontra amparo legal.

Recomendações:

Recomendação 1:

Que o Gestor oriente o setor competente a anular todo o saldo de restos a pagar, não processados, referente ao exercício de 2009, em virtude dos mesmos não possuírem amparo legal.

2.2.3. Assunto - CONVÊNIOS DE OBRAS E SERVIÇOS

2.2.3.1. Constatação

Ausência de controle e fiscalização “in loco” dos recursos repassados por meio de convênios, no âmbito do Programa/Ação 0137/8396.

A ação desenvolvida objetiva avaliar a situação das transferências concedidas pela UJ, quanto a confiabilidade, consistência e existência de controles internos, no que tange à execução de fiscalizações “in loco” dos recursos repassados por meio de convênios, no âmbito do Programa/Ação 0137/8396 – Implantação e Recuperação de Infra-Estrutura Básica em Projetos de Assentamento, a qual representa 23% dos recursos federais pactuados por meio dos convênios vigentes no exercício de 2011.

Com base em critérios de materialidade, criticidade, relevância e capacidade operacional da equipe, foi realizada amostra de 07 convênios firmados no âmbito do Programa/Ação 0137.8396, no montante global de R\$ 7.535.928,04, perfazendo um valor amostral de 75 % do montante de recursos federais referentes aos convênios vigentes no exercício 2011 no âmbito desse Programa/Ação (R\$ 10.023.797,20) e 100% dos recursos liberados naquele exercício (R\$ 982.908,52). Os convênios selecionados encontram-se discriminados na tabela a seguir.

Transferência	Recursos Federais Previstos (R\$)	Liberado em 2011 (R\$)	Liberado até início de 2011 (R\$)	Total Liberado (R\$)
653469	710.471,78	314.738,25	395.733,53	710.471,78
703949	465.300,00	139.590,00	325.710,00	465.300,00
704058	4.000.000,00		1.349.594,20	1.349.594,20
708949	593.984,87	348.069,40	245.915,47	593.984,87
708957	290.657,59	111.604,60	179.052,99	290.657,59
737875	1.225.513,80		629.309,12	629.309,12
737886	250.000,00	68.906,27		68.906,27
Total	7.535.928,04	982.908,52	3.125.315,31	4.108.223,83

Com base em informação prestada pelo Gestor por meio do Ofício nº 1429/2012/SR(16)A/GAB, constatamos que não foram realizadas fiscalizações in loco em nenhum dos convênios avaliados.

Como abstrai-se das informações contidas na tabela retro apresentada, bem como da informação prestada pelo Gestor, conclui-se que, embora os recursos financeiros relativos aos convênios da amostra utilizada já tenham sido liberados – um percentual de 55% do valor total pactuado (R\$ 4.108.223,83) , sendo que 13% do montante pactuado (R\$ 982.908,52) foi liberado no exercício em exame nota-se a inexistência de ações fiscalizatórias com acompanhamento “in loco” naquele exercício relativos a esses convênio. Tal fato, demonstra a ineficácia da UJ no controle e fiscalização dos recursos repassados por convênio no âmbito do Programa/Ação nº 0137/8396.

Neste caso, tem-se afronta ao art. 51 da Portaria Ministerial nº 127/2008:

“Art. 51. A execução será acompanhada e fiscalizada de forma a garantir a regularidade dos atos praticados e a plena execução do objeto, respondendo o conveniente ou contratado pelos danos causados a terceiros, decorrentes de culpa ou dolo na execução do convênio, contrato, acordo, ajuste ou instrumento congênere.”

Ademais, cabe registrar que a ausência de fiscalização física em instrumentos de transferência celebrados pela Unidade já fora apontada pela CGU quando da avaliação da Gestão referente ao exercício de 2010, conforme apontado no RA201109242, nos itens:

CONSTATAÇÃO 059 – ITEM 1.1.1.14, “Ausência de procedimento adequados para controle e

fiscalização “in-loco” em 04 convênios firmados no âmbito do Programa/Ação 0137/8396, no montante global de R\$ 2.370.033,35.”;

CONSTATAÇÃO 063 – ITEM 1.1.1.15 “Ausência de procedimento adequados para controle e fiscalização “in-loco” dos recursos repassados por meio do convênio nº 626997 e nº 724684 firmados no âmbito do Programa /Ação 1427/4470, no montante global de R\$ 4.122.151,34”;

CONSTATAÇÃO 64 – ITEM 1.1.1.16 “ Fragilidade nos controles internos da UJ em relação à análise das prestações de contas, à identificação de situações e providências que exijam instauração de Tomadas de Contas Especial e à cobrança e **fiscalização “in loco” dos recursos repassados por meio de Transferências Voluntárias, comprometendo sua integridade.**”

Em decorrência a estas irregularidades, fora recomendado à Unidade para que:

CONSTATAÇÃO 059:

Recomendação 001 - “Planejar e realizar tempestivamente fiscalizações “in loco” sobre as metas dos convênios, conforme determina a Portaria Interministerial nº 127/2008, “Art. 51. A execução será acompanhada e fiscalizada de forma a garantir a regularidade dos atos praticados e a plena execução do objeto, respondendo o conveniente ou contratado pelos danos causados a terceiros, decorrentes de culpa ou dolo na execução do convênio, contrato, acordo, ajuste ou instrumento congênere.”

CONSTATAÇÃO 063:

Recomendação 001 - “Planejar e realizar tempestivamente fiscalizações “in loco” sobre as metas dos convênios nº 724684 e 626997, conforme determina a Portaria Interministerial nº 127/2008, “Art. 51.”.”

Recomendação 003- “Definir e documentar rotinas de acompanhamento e fiscalização “in loco” dos convênios firmados no âmbito do Programa/Ação nº 1427/4470. ”

CONSTATAÇÃO 64:

Recomendação 001 - “Elaborar plano de fiscalização/acompanhamento da aplicação dos recursos repassados por meio de transferências voluntárias, tanto da parte financeira quanto na parte técnica, mediante a análise do cumprimento ”

Recomendação 002 “Realizar fiscalização “in-loco” nas tranferências voluntárias concedidas logo após a conclusão, pelo conveniente, das etapas pactuadas nos termos de convênio, de modo a cumpri o que determina a Portaria Interministerial nº 127/2008, “ Art. 51 A execução será acompanhada e fiscalizada de forma a garantir a regularidade dos atos praticados e a plena execução do objeto, respondendo o conveniente ou contratado pelos danos causados a terceiros, decorrentes de culpa ou dolo na execução do convênio, contrato, acordo, ajuste ou instrumento congênere.”

A esse respeito, instado a manifestar-se a respeito do cumprimento do plano de providências da unidade, o Gestor mediante Ofício nº 311/2012/GAB/PC – 12/03/2012 – não demonstrou cumprimento, no exercício em análise, das recomendações exaradas pela CGU, entretanto, cabe considerar que ele apresentou planejamento de fiscalização a ser executado no exercício subsequente – 2012, além da ampliação e renovação das equipes responsáveis pelo acompanhamento e fiscalização de convênios daquela unidade.

Desse modo, observa-se a falta de acompanhamento da execução dos convênios ocorridas no exercício anterior, neste e em outros programas/ação, persistiram no exercício em análise, com alto valor repassado pela Unidade por meio de instrumentos de transferências, sem controle sobre a aplicação dos recursos repassados aos convenientes.

Causa:

Quantitativo insuficiente de servidores para acompanhamento e fiscalização “in loco” dos recursos repassados por meio de convênios e a ausência de rotinas definidas de acompanhamento e fiscalização.

Manifestação da Unidade Examinada:

O Gestor por meio do Ofício nº 566 /2012/SR(16)A/GAB afirmou:

"Acatamos o relatado de acordo com o levantamento realizado. Entretanto informamos que o núcleo de convênios foi reestruturado em janeiro do corrente ano e que algumas providências já foram tomadas, como por exemplo, a realização de um cronograma de vistorias das obras juntamente com os engenheiros desta superintendência."

Análise do Controle Interno:

O Gestor acatou o que fora relatado pela equipe de auditoria da CGU. Inclusive quanto à afirmação de que: “ algumas providências já foram tomadas, como por exemplo, a realização de um cronograma de vistorias das obras juntamente com os engenheiros desta superintendência.”, pois tal fato, de forma semelhante, já fora relatado pela equipe da CGU : “ A esse respeito, instado a manifestar-se a respeito do cumprimento do plano de providências da unidade, o Gestor mediante Ofício nº 311/2012/GAB/PC – 12/03/2012 – não demonstrou cumprimento, no exercício em análise, das recomendações exaradas pela CGU, **entretanto, cabe considerar que ele apresentou planejamento de fiscalização a ser executado no exercício subsequente – 2012, além da ampliação e renovação das equipes responsáveis pelo acompanhamento e fiscalização de convênios daquela unidade.**”

Considerando que a presente auditoria refere-se a atos de gestão praticados no exercício de 2011 e que os resultados das citadas melhorias implementadas pelo gestor só produzirão efeitos por meio de atos praticados no exercício de 2012, a avaliação da execução do citado planejamento de vistorias “in loco” será realizada ao longo deste exercício.

Desse modo, observa-se a falta de acompanhamento da execução dos convênios ocorridas no exercício anterior, neste e em outros programas/ação, persistiram no exercício em análise, com alto valor repassado pelo Unidade por meio de instrumentos de transferências, sem qualquer controle sobre a aplicação dos recursos repassados aos convenientes.

Recomendações:

Recomendação 1:

Planejar e realizar tempestivamente fiscalizações “in loco” sobre as metas dos convênios, no âmbito de todos os Programas/Ações geridos por essa unidade; conforme determina a Portaria Interministerial nº 127/2008:

“Art. 51. A execução será acompanhada e fiscalizada de forma a garantir a regularidade dos atos praticados e a plena execução do objeto, respondendo o conveniente ou contratado pelos danos causados a terceiros, decorrentes de culpa ou dolo na execução do convênio, contrato, acordo, ajuste ou instrumento congênere.”

Recomendação 2:

Prover a área responsável pela fiscalização de recursos materiais e recursos humanos adequadamente capacitados para realização tempestiva das fiscalizações “in-loco”, de modo a viabilizar a verificação contínua da regularidade na execução dos convênios geridos pela unidade, no âmbito de todos programas/ação de governo.

2.2.3.2. Constatação

Atuação ineficiente, insuficiente e intempestiva da UJ na análise das prestações de contas de transferências voluntárias apresentadas.

A ação desenvolvida objetiva avaliar a situação das análise das Prestações de Contas das transferências concedidas pela UJ, quanto a confiabilidade, consistência e existência de controles internos, no que tange à análise das Prestações de Contas dos recursos repassados por meio de convênios, no âmbito do Programa/Ação 0137/8396 – Implantação e Recuperação de Infra-Estrutura Básica em Projetos de Assentamento, a qual representa 23% dos valores pactuados por meio dos instrumentos vigentes no exercício de 2011.

Foi verificada a situação das pendências de análise de prestações de contas das transferências voluntárias concedidas pela UJ no âmbito da ação em comento, as quais totalizaram no exercício sob exame o valor de R\$ 985.601,62, de um total de R\$ (R\$ 10.023.797,20) referente à transferências vigentes em 2011 ou com pendência na análise de Prestação de Contas no âmbito do âmbito da ação em comento.

Da verificação, identificou-se a seguinte situação:

Nº Convênio	Valor Pactuado R\$	Término da vigência	Data Apresentação de Prestação de Contas	Dias transcorridos entre a Prestação de Contas e final de 2011
657504	240.813,26	31/12/10	24/02/11	310
705177	229.787,24	14/12/10	07/12/10	389
707424	309.000,86	20/02/11	29/03/11	277
707587	206.000,26	20/02/11	29/03/11	277

Sendo assim, como se abstrai do ora exposto, quanto à execução de rotina para análise de Prestações de Contas no exercício de 2011, a unidade examinada mostrou-se ineficiente, insuficiente e intempestiva, apresentando decurso de prazo de até 389 dias entre a apresentação da Prestação de Contas e o término do exercício, sem que as prestações de contas apresentadas pelos convenientes tenham sido examinadas. Essa situação, contraria o que dispõe o art. 60 da Portaria Interministerial nº 127/2008, que estabelece prazo de 90 dias para análise da Prestação de Contas pelo concedente:

“Art. 60. A autoridade competente do concedente ou contratante terá o prazo de noventa dias, contado da data do recebimento, para analisar a prestação de contas do instrumento, com fundamento nos pareceres técnico e financeiro expedidos pelas áreas competentes.”

Novamente, o fato apontado ocorre em situação semelhante a verificada na avaliação da gestão do exercício de 2010, na qual a morosidade na análise de Prestação de Contas já tenha sido apontada pela CGU no âmbito de outro programa, conforme consta no RA 201109242:

“2.2.2.1 - CONSTATAÇÃO: (052)

Atuação ineficiente, insuficiente e intempestiva da UJ na análise das prestações de contas do Convênio nº 577044, firmado no âmbito do Programa/Ação nº 0137/2B06, no montante global de R\$ 30.800,00, bem como morosidade na identificação de situações e providências que exijam instauração de Tomada de Contas Especial.”

Em decorrência de tal constatação, a CGU exarou a seguinte recomendação:

“Recomendação 2:

Adotar medidas necessárias à eficiência e eficácia das análises das prestações de conta, de modo a evitar morosidade na identificação de situações e providências que exijam instauração de Tomada de Contas Especial.”

Instado a manifestar-se, por meio do Ofício nº 454/2012/SR(16)A/GAB, o Incra/MS informou que o atraso na análise de Prestação de Contas é decorrente da falta de fiscalização “in-loco”, e que elas serão realizadas no decorrer do exercício de 2012. Cabe considerar que, a falta de fiscalização “in-loco”, bem como a inadequação dos registros dessas atividades quando ocorridas já encontram-se registradas em constatações específica no presente relatório. Não obstante, a justificativa apresentada apenas explicita a fragilidade na gestão de convênios do Incra/MS, uma vez que, como é de conhecimento da Unidade, a fiscalização “in loco” deve ser executada durante a execução do convênio, a fim de garantir a função fiscalizadora da Unidade, bem como assegurar que os recursos transferidos estão sendo aplicados de acordo com as finalidades e objetivos acordados no plano de trabalho aprovado, ou seja, há apenas o simples repasse dos recursos, sem fiscalização do Incra, tampouco análise de prestação de contas a fim de verificar a regularidades da aplicação dos recursos.

Como consequência, temos que entidades convenientes que praticarem irregularidades na execução de convênios podem ser “beneficiadas” pela morosidade do Incra, mantendo-se o cadastro como “Adimplentes” e, celebrando outros convênios com demais concedentes, sem qualquer prejuízo sofrido ante as irregularidades executadas.

Não obstante, em posição contrária a verificada pela equipe de auditoria, o Gestor em 12/02/2012, quando do encaminhamento do plano de providências, por meio do Ofício /INCRA/311/2012/GAB/PC, informou que:

“Atualmente, todos os processos de convênio estão analisados no aspecto contábil financeiro e encaminhados para acompanhamento “in-loco”;

Apesar da afirmativa do Gestor, não identificou-se durante a realização do presente trabalho - até 18/04/2012 - documento comprovando a realização das verificações “in-loco” e das consequentes análise das referidas Prestações de Contas.

Cabe considerar que a atual Gestão demonstra estar reorganizando o setor responsável pelo acompanhamento dos convênios e o setor responsável pelas fiscalizações referentes ao programa em comento. A reorganização envolve definição de rotinas para realização dos trabalhos e lotação de novos servidores para executá-las.

Com isso, uma vez esta irregularidade - Atuação ineficiente, insuficiente e intempestiva da UJ na análise das prestações de contas de transferências voluntárias apresentadas - demonstra-se ser recorrente e, muito embora a reorganização interna adotada pelo Incra indique um aprimoramento para mitigar a falha, os resultados dela decorrentes só serão passíveis de avaliação no decorrer do exercício de 2012, pois dependem inclusive da adequada capacitação de novos servidores para que estejam efetivamente aptos a realizar, com a abrangência e profundidade necessárias, as atividades de fiscalização e análise da prestação de contas, afim de formar opinião consistente sobre a regularidade de todos os atos praticados pelo conveniente na execução do convênio.

Por fim, como se abstrai do ora exposto, quanto à execução de rotina para análise de Prestações de Contas no exercício de 2011, a unidade examinada mostrou-se ineficiente, insuficiente e intempestiva, em afronta ao art. 60 da Portaria Interministerial nº 127/2008

Causa:

Falta de rotina adequada que contemple realização tempestiva das fiscalizações “in-loco”.

Falta de capacitação de novos servidores responsáveis pela verificação “in-loco” e pela análise das prestações de contas.

Manifestação da Unidade Examinada:

O Gestor por meio do Ofício nº 566 /2012/SR(16)A/GAB afirmou:

“Estamos de acordo com a constatação feita com base no exercício de 2011, porém informamos que o atraso na análise de prestação de contas é decorrente da falta de fiscalização “in loco” do objeto do convênio. Lembramos que, com a reestruturação do setor de convênios, as fiscalizações estão sendo realizadas e temos como objetivo colocar em dia todas as análises de prestação de contas até o final do ano corrente.

Urge informar que os passivos herdados pelas duas últimas gestões era grande e somente na gestão passada foram encerrados oito processos de convênio.”

Análise do Controle Interno:

O Gestor concorda com o relatado pela equipe da CGU, ressaltando que a falha decorre em função de pendências herdadas de gestões passadas e que em 2011 a atuação da gestão atual já reduziu o número de Prestações de Contas pendentes de análise.

Quanto à afirmação de que a falha trata-se de pendências herdadas de gestões passadas, apenas corrobora o que já fora relatado pela equipe da CGU.

Quanto à melhoria da eficiência na análise de prestações de contas, conforme já relatado pela equipe de

auditoria, de fato a atual Gestão - dirigente máximo empossado em 26/08/2011 - demonstra estar reestruturando os setores responsáveis pelo acompanhamento da execução de convênios geridos por aquela unidade; entretanto no final daquele exercício ainda restavam pendentes a análise de 4 (quatro) Prestações de Contas com atraso substancial, conforme demonstrado da tabela inserida no relato da equipe de auditoria. Um análise conclusiva sobre a efetividade das ações implementadas pela atual gestão para solver as falhas apontadas será passível quando das atividades de acompanhamento e avaliação da gestão do exercício de 2012, afinal, como afirma o gestor, dependem da realização das atividades de fiscalizações "in-loco" previstas para o presente exercício.

Recomendações:

Recomendação 1:

Reiteramos o que fora recomendado no exercício anterior no RA 201109242, na recomendação 2 do item 2.2.2.1 - CONSTATAÇÃO: (052):

“Adotar medidas necessárias à eficiência e eficácia das análises das prestações de conta, de modo a evitar morosidade na identificação de situações e providências que exijam instauração de Tomada de Contas Especial.”

Recomendação 2:

Implementar rotina para análise das Prestações de Contas apresentadas pelos convenientes em até 90 dias do seu recebimento, conforme determina o art.60 da Portaria Interministerial 127/2008:

“Art. 60. A autoridade competente do concedente ou contratante terá o prazo de noventa dias, contado da data do recebimento, para analisar a prestação de contas do instrumento, com fundamento nos pareceres técnico e financeiro expedidos pelas áreas competentes.”

Recomendação 3:

Capacitar os servidores responsáveis pelas fiscalização “in-loco” e análise das Prestações de Contas, de forma a torná-los aptos a realização das atividades tempestivamente, dentro do prazo de 90 dias previstos na Portaria Interministerial 507/2011; bem como, que as verificações e análises por eles realizadas tenham abrangência e profundidade suficiente para verificar a regularidade na aplicação pelo conveniente dos recursos a ele destinados.

2.2.3.3. 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.

Objetivando avaliar as rotinas de levantamento de situações e providências relativas à instauração de Tomadas de Contas Especiais de transferências voluntárias concedidas pela UJ no âmbito do Programa/Ação 0137/8396 – Implantação e Recuperação de Infra-Estrutura Básica em Projetos de Assentamento, a qual representa 23% dos valores pactuados por meio dos convênios vigentes no

exercício de 2011, inicialmente levantou-se por meio dos SIAFI Gerencial e do SICONV a existência de convênios com final de vigência em 2011 com recursos a liberar. Por meio deste procedimento identificou-se dois convênios nesta situação.

Nº Convênio	Final de Vigência	Valor. Pactuado	Recursos a Liberar
708601	29/06/2011	349.506,25	233.006,25
737541	11/12/2011	240.000,00	64.401,41

Esses convênios totalizam R\$ 589.506,25, o que corresponde à 6 % do total pactuado custeados com recursos federais desta ação, vigentes no exercício de 2011 (R\$ R\$ 10.023.797,20).

Com base em critérios de materialidade, criticidade, relevância e capacidade operacional da equipe, analisou-se os autos do processo referente ao convênio 708601, firmando entre o Incra e a Prefeitura Municipal de Ponta Porã, com valor pactuado de R\$ 349.506,25 e, expirado em 29/06/2011, que representa 59% dos recursos liberados mediante os dois convênios relacionados na tabela, os quais mostram-se potenciais casos ensejadores de instauração de TCE.

Da análise, verificou-se que as rotinas de levantamento de situações e providências relativas à instauração de Tomadas de Contas Especiais de transferências voluntárias concedidas pela UJ não são consideradas adequadas no que diz respeito à identificação e providências tempestivas nos casos das transferências voluntárias em que houve omissão no dever de prestar contas, não comprovação da aplicação dos recursos repassados pela União, desfalque ou desvio de dinheiros, bens ou valores públicos, ou, ainda, prática de qualquer ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico que tenha resultado em dano ao Erário por parte do conveniente e, portanto, que ensejariam a instauração de TCE. Tal conclusão funda-se na sequência dos seguintes fatos:

a) O convênio fora celebrado e teve liberação de recursos no montante de R\$ 116.500,00 sem a apresentação pelo conveniente de projeto contendo detalhamento dos locais a serem recuperados, cronograma físico financeiro, especificação técnica e memorial descritivo, em afronta aos artigos da Portaria Interministerial nº 127/2008 descritos abaixo:

“Art. 21. O Plano de Trabalho, que será avaliado após a efetivação do cadastro do *proponente*, *conterá, no mínimo*:

...;

II - descrição completa do objeto a ser executado;

...;

IV - definição das etapas ou fases da execução;

V - cronograma de execução do objeto e ...; e

....”;

“Art. 23. Nos convênios e contratos de repasse, o projeto básico ou o termo de referência deverá ser apresentado antes da liberação da primeira parcela dos recursos, sendo facultado ao concedente ou contratante exigi-lo antes da celebração do instrumento.”

b) O conveniente, Prefeitura Municipal de Ponta Porã, quando instado pelo INCRA-SR16 a apresentar o projeto básico, manifestou-se, em 28/03/2011, pelo encerramento do convênio, sem apresentar Prestação de Contas dos recursos recebidos;

c) Na manifestação, o conveniente demonstra a falta de definição das estradas a serem recuperadas com recursos do convênio:

“Como não existe Projeto Básico e também desconhecemos qual trecho de estrada a ser contemplada, o Município de Ponta Porã concorda com o encerramento do convênio atual.”;

d) O convênio teve sua vigência encerrada em 29/06/2011, sem apresentação de Prestação de Contas pelo conveniente até o final do exercício em análise - 2011;

e) Falta de cobrança pelo INCRA-SR16 para o conveniente sanear a falta de apresentação de Prestação de Contas. A unidade em análise apenas realizou fiscalização in-loco, em 31/10/2011, na qual atesta recuperação de estradas em dimensões e custos compatíveis com recursos federais já liberados. A conclusão da equipe do INCRA, segundo relatam, foi embasada em valores unitários constantes do plano de trabalho e em mapa fornecido pela Prefeitura Municipal para tal finalidade, indicando os locais onde foram realizadas serviços de recuperação custeados com recursos do convênio em comento.

Agrava-se tal constatação o fato da ocorrência da verificação física ter sido embasada em quantitativos e preços previstos inicialmente no plano de trabalho e em mapa de localização fornecido pelo conveniente para tal finalidade, quando, concomitantemente, ele afirma que, por falta de projeto básico, também desconhecia os trechos a ser contemplados pelo convênio. Os preços inicialmente previstos no plano de trabalho, não garantem que eles corresponderam aos efetivamente contratados e pagos com recursos do convênio e os documentos e afirmações feitas pelo conveniente acerca da localização das obras não asseguram que os serviços foram efetivamente executados naquele local com recursos do convênio em comento. Desta forma, o único procedimento realizado para a aferição da regularidade da execução do convênio não apresenta evidências que demonstrem as conclusões nele contida de que foram executadas pelo conveniente serviços em quantitativos e custos equivalente aos recursos financeiros liberados.

Considerando a informação da própria Prefeitura Municipal de Ponta Porã/MS, que admite desconhecer qual obra havia sido executada: “Como não existe Projeto Básico e também desconhecemos qual trecho de estrada a ser contemplada, o Município de Ponta Porã concorda com o encerramento do convênio atual.”, o INCRA não teria condições de atestar por meio de relatório de fiscalização “in loco” realizado somente após o término do convênio, a execução das obras de recuperação das estradas se nem mesmo o conveniente conhecia qual obra havia sido executada. Ressalta-se que este mesmo Assentamento objeto das obras (Assentamento Itamarati II) já foi objeto de convênio para a construção de estradas dentro do Assentamento, convênio este firmado com a Agesul, de nº 535379 e, com término da vigência em 31/12/2008 e, de maneira semelhante, sem a identificação de atuais estradas foram

construídas.

Não obstante tais inconsistências, observa-se que a apresentação da prestação de contas final do convênio não foi apresentada pela conveniente, sendo que encontrava-se no final do exercício de 2011 com atraso de 185 dias, se considerada a final de vigência prevista, ou 278 dias, se considerada a data em que o conveniente manifestou-se pela antecipação do término do convênio. Esse atraso afronta o artigo 56 da Portaria Interministerial nº 127/2008, que ao reger o assunto, estabelece prazo para apresentação espontânea da prestação de contas pelo conveniente - fixado em 30 dias no Termo do Convênio e, na sua falta, que o concedente deve cobrar imediatamente a sua apresentação no prazo máximo de 30 dias, findo o qual, instaurar TCE.

“Portaria Interministerial nº 127/2008:

...

Art. 56. O órgão ou entidade que receber recursos na forma estabelecida nesta Portaria estará sujeito a prestar contas da sua boa e regular aplicação, observando-se o seguinte: (alterado pela Port. nº 342, de 05/11/2008)

I - ato normativo próprio do concedente ou contratante estabelecerá o prazo para apresentação das prestações de contas; e (alterado pela Port. nº 342, de 05/11/2008);

II - o prazo mencionado na alínea anterior constará no convênio ou contrato de repasse. (alterado pela Port. nº 342, de 05/11/2008);

§ 1º Quando a prestação de contas não for encaminhada no prazo estabelecido no convênio ou contrato de repasse, o concedente ou contratante estabelecerá o prazo máximo de trinta dias para sua apresentação, ou recolhimento dos recursos, incluídos os rendimentos da aplicação no mercado financeiro, atualizados monetariamente e acrescidos de juros de mora, na forma da lei. (alterada pela Port. nº 342, de 05/11/2008).

§ 2º Se, ao término do prazo estabelecido, o conveniente ou contratado não apresentar a prestação de contas nem devolver os recursos nos termos do § 1º, o concedente registrará a inadimplência no SICONV por omissão do dever de prestar contas e comunicará o fato ao órgão de contabilidade analítica a que estiver vinculado, para fins de instauração de tomada de contas especial sob aquele argumento e adoção de outras medidas para reparação do dano ao erário, sob pena de responsabilização solidária.

Ainda cabe ressaltar, que, conforme apontado em constatações específicas no presente relatório, no exercício e, em outros convênios celebrados pelo Incra/MS, nota-se a morosidade na análise de prestação de contas e ausência de fiscalizações “in-loco” dos convênios em andamento, o que agrava a falta de identificação tempestiva de irregularidades ensejadoras de TCE neste convênio em análise.

Como se aduz do retro exposto, os procedimentos para levantamento de situações e providências relativas à instauração de Tomadas de Contas Especiais de transferências voluntárias concedidas pela UI em análise mostram-se intempestivos e inadequados, pois embora o conveniente não tenha demonstrado tempestivamente a regularidade das aplicações dos recursos financeiros recebidos, a unidade auditada não executou procedimentos para sanear o atraso do conveniente, tampouco instaurou a decorrente TCE, associado ao fato da unidade ter realizado somente uma fiscalização com conclusão não embasada em evidências que permitam concluir pela regularidade da aplicação dos recursos financeiros previsto.

Ademais, o fato ora apontado ocorre apesar do registro de constatações de casos semelhantes ocorridos em anos anteriores em convênios de outros programas/ação, conforme apontado pela CGU/MS no relatório referente a avaliação da gestão de 2010 – RA 201109242:

“1.1.2.1 - CONSTATAÇÃO: (051)

Atuação ineficiente, insuficiente e intempestiva da UJ na análise das prestações de contas de 04 transferências voluntárias concedidas, no montante de R\$ 8.630.066,38, bem como morosidade na identificação de situações e providências que exijam instauração de Tomada de Contas Especial, no âmbito do Programa/Ação nº 0135/4296 - Assentamentos Sustentáveis para Trabalhadores Rurais/Projetos de Assentamento Rural em Implantação.”

Em decorrência de tais apontamentos, a CGU exarou as seguintes recomendações não atendidas até o final do exercício de 2011.

“2.1.2.1 - CONSTATAÇÃO: (055)

Atuação ineficiente, insuficiente e intempestiva da UJ na análise da prestação de contas do Convênio nº 629151, firmado no âmbito do Programa/Ação 0137.4320, no montante global de R\$ 423.991,74”

“2.3.2.1- CONSTATAÇÃO: (064)

Fragilidade nos controles internos da UJ em relação à análise das prestações de contas, à identificação de situações e providências que exijam instauração de Tomada de Contas Especial e à cobrança e fiscalização “in loco” dos recursos repassados por meio de Transferências Voluntárias, comprometendo sua integridade.”

Em decorrência de tais apontamentos, a CGU exarou as seguintes recomendações não atendidas até o final do exercício de 2011.

CONSTATAÇÃO (55)

Recomendação 2 :

REITERAÇÃO. Caso a conveniente não efetue o recolhimento dos R\$ 138.740,68, constantes da GRU com vencimento em 15/05/2011, instaure a devida Tomada de Contas Especial, para exigência do ressarcimento devido.

Recomendação 3:

Definir e documentar rotinas de análise de prestação de contas dos convênios firmados no âmbito do Programa/Ação nº 0137/4320.

CONSTATAÇÃO(51):

Recomendação 1:

Convênios nº 542731, 523092. Reiteração da recomendação constante do RA Nº 246641 – Nº Constatação: 077 - Recomendação: 001: Que seja instaurado imediatamente Processo de Tomada de Contas Especial para apuração dos respectivos valores repassados ao conveniente e aplicados

indevidamente em despesas não previstas no Plano de Trabalho (R\$ 77.880,00) e demais débitos imputados pelo próprio Incra/MS ao conveniente (R\$ 32.864,50) e, exigido o imediato ressarcimento ao erário, acrescidos de correção monetária e juros de mora.

Recomendação 2:

Reiteração da recomendação constante do RA Nº 246641 - Nº Constatação: 077 – Nº Recomendação: 001: Em relação ao convênio nº 535379, recomenda-se que o Incra/MS adote medidas saneadoras para evitar possíveis prejuízos ao erário com o pagamento antecipado por serviços não aprovados pelo Incra/MS (R\$ 316.187,73), buscando a devolução dos respectivos recursos e/ou a sua compensação em medições futuras a serem apresentadas.

Recomendação 5:

Definir e documentar rotinas de acompanhamento e fiscalização dos convênios firmados no âmbito do Programa/Ação nº 0135/4296.”

CONSTATAÇÃO: (064)

Recomendação 3:

Instaurar imediatamente os processos de Tomada de Contas Especial pendentes de instauração na Unidade, sob pena de responsabilidade solidária.

A respeito do que fora recomentado pela CGU, no Relatório de Gestão a unidade informa:

“No final do exercício de 2011, dois servidores foram capacitados em processos de tomada de contas especiais e, junto com terceiro, foram designados pela portaria /INCRA/SR/nº 57, de 30/12/2011 (anexo 4), para constituírem a Comissão Permanente de Tomada de Contas Especial – CPTE. Os processos já se encontram com a Comissão para início dos trabalhos.”

Apesar de tal afirmação, até o término da presente verificação, 18/04/2012, não identificou-se instauração de nenhuma TCE, tampouco demonstrou-se o saneamento dos fatos apontados que ensejaram as recomendações retrocitadas.

Com isso, observa-se que a falha ora apontada - 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 - mostra-se recorrente e ocorre não somente nas transferências ocorridas no âmbito do Programa/Ação em comento: 0137/8396, como também em transferências ocorridas em anos anteriores no âmbito de outros Programas/Ações. Desta forma, evidencia-se que a falta de rotina adequada ao levantamento tempestivo de situações e providências relativas à instauração de Tomadas de Contas Especiais, trata-se de situação generalizada que coloca em risco o atingimento dos objetivos das transferências concedidas pela Entidade auditada, independente do Programa/Ação que estejam provendo os recursos financeiros transferidos, assim como demonstra-se a ausência de garantias de que os recursos transferidos foram efetivamente utilizados nos objetivos conveniados, com potencial prejuízo ao Erário.

Causa:

Falta de rotina para acompanhamento dos convênios que permita identificar tempestivamente os casos passíveis de instauração de TCE.

Manifestação da Unidade Examinada:

O Gestor por meio do Ofício nº 566 /2012/SR(16)A/GAB afirmou:

"Concordamos com os fatos expostos e informamos que os processos citados sofreram algumas ações por parte da nova equipe no corrente ano. Insta lembrar que os controles estão sendo revistos e aprimorados a partir deste exercício."

Análise do Controle Interno:

O gestor explicitamente concordou com os fatos relatados pela equipe da CGU, e afirmou tomada de providências para sanar a falha no presente exercício, o que será passível de análise durante as atividades de auditoria de acompanhamento e avaliação da gestão 2012.

Recomendações:

Recomendação 1:

Referente ao convênio 708601, exigir do conveniente a imediata apresentação da Prestação de Contas que demonstre que a regularidade da aplicação dos recursos federais a ele transferidos e utilizados para execução das obras apontadas no relato da Fiscalização do INCRA-SR16 ocorrida em 30/11/2011, sob pena de instauração de Tomada de Contas Especial.

Recomendação 2:

Caso o conveniente apresente a prestação de contas, realizar a sua análise no prazo de 90 dias previstos no artigo 60 da Portaria Interministerial nº 127/2008.

Caso não haja apresentação da prestação de conta instaurar imediatamente Tomada de Contas Especiais.

Recomendação 3:

Quando da análise de prestações de consta das transferências concedidas, aferir a execução financeira não fundando-se unicamente nos valores inicialmente previstos no plano de trabalho, e sim considerar os valores efetivamente contratados e pagos pelo conveniente, os quais deverão estar devidamente comprovados por documentos hábeis para tal fim; bem como verificar a compatibilidade dos preços utilizados com os praticados pelo mercado.

Recomendação 4:

No âmbito de todos os Programas/Ações, adotar e aplicar regularmente rotina de acompanhamento dos

recursos concedidos e em situação “a comprovar”, que permita, com base em relatórios de fiscalizações, cronograma de execução e outros instrumentos congêneres, identificar a regularidade da aplicação dos recursos transferidos, e, quando for o caso, adotar procedimentos para sanear eventuais impropriedades identificadas, ou, se identificada irregularidade, adotar as medidas administrativas cabíveis para ressarcimento dos recursos transferidos e, quando o concedente não ressarcir voluntariamente os recursos transferidos irregularmente aplicados instaurar imediatamente Tomada de Contas Especial.

Recomendação 5:

Adotar e aplicar regularmente rotina de acompanhamento da vigência das transferências concedidas pelo INCRA/MS, no âmbito de todos os programas, que permita identificar eventuais atrasos na apresentação da prestação de contas final e, nestes casos, cobrar tempestivamente – até 30 dias após final da vigência – a apresentação da Prestação de Contas ou devolução dos recursos transferidos e, persistindo por mais 30 dias a inadimplência, instaurar imediatamente TCE, conforme determina a Portaria Interministerial 127/2008, em seu artigo 56:

“Art. 56. O órgão ou entidade que receber recursos na forma estabelecida nesta Portaria estará sujeito a prestar contas da sua boa e regular aplicação no prazo máximo de trinta dias contados do término da vigência do convênio ou contrato ou do último pagamento efetuado, quando este ocorrer em data anterior àquela do encerramento da vigência.

§ 1º Quando a prestação de contas não for encaminhada no prazo estabelecido no caput, o concedente ou contratante estabelecerá o prazo máximo de trinta dias para sua apresentação, ou recolhimento dos recursos, incluídos os rendimentos da aplicação no mercado financeiro, atualizados monetariamente e acrescido de juros de mora, na forma da lei.

§ 2º Se, ao término do prazo estabelecido, o conveniente ou contratado não apresentar a prestação de contas nem devolver os recursos nos termos do § 1º, o concedente registrará a inadimplência no SICONV por omissão do dever de prestar contas e comunicará o fato ao órgão de contabilidade analítica a que estiver vinculado, para fins de instauração de tomada de contas especial sob aquele argumento e adoção de outras medidas para reparação do dano ao erário, sob pena de responsabilização solidária.”

Recomendação 6:

Reiteração da recomendação do RA 201109242 – Nº Constatação: 051 - Recomendação: 001:

Convênios nº 542731, 523092. Reiteração da recomendação constante do RA Nº 246641 – Nº Constatação: 077 - Recomendação: 001: Que seja instaurado imediatamente Processo de Tomada de Contas Especial para apuração dos respectivos valores repassados ao conveniente e aplicados indevidamente em despesas não previstas no Plano de Trabalho (R\$ 77.880,00) e demais débitos imputados pelo próprio Incra/MS ao conveniente (R\$ 32.864,50) e, exigido o imediato ressarcimento ao erário, acrescidos de correção monetária e juros de mora.

Recomendação 7:

Reiteração da recomendação do RA 201109242 – Nº Constatação: 055 - Recomendação: 002, referente ao Convênio nº 629151:

REITERAÇÃO. Caso a conveniente não efetue o recolhimento dos R\$ 138.740,68, constantes da GRU com vencimento em 15/05/2011, instaure a devida Tomada de Contas Especial, para exigência do ressarcimento devido.

2.2.3.4. Constatação

Falta de atualização no SICONV, de valores desembolsados referentes a 01 convênio registrado no referido Sistema.

Durante os trabalhos identificou-se falta de atualização no SICONV, de R\$ 64.401,41 desembolsados, referente ao convênio 737541/2010 - no âmbito do programa ação 0137 /8396 - Implantação e Recuperação de Infra-Estrutura Básica em Projetos de Assentamento.

Objetivando identificar-se os motivos de tal desatualização, instou-se a unidade a justificar a falha apontada, obtendo-se a seguinte resposta:

“O convênio 737541 apresentou divergência no valor desembolsado informado no Relatório de Gestão porque neste foi considerada na soma a ordem bancária no valor de R\$ 64.401,41. Segue em anexo a tela de informações do sistema SICONV que lista as Ordens Bancárias.”

Complementarmente, comparou-se as Ordens Bancárias registradas no SICONV, conforme constava da cópia de tela fornecida pelo Gestor, com as registradas no Sistema SIAFI identificando-se que tal falha ocorrera quando do cancelamento de uma OB lançada incorretamente e, posterior lançamento de outra OB de forma correta. A OB cancelada consta do registro do SICONV, mas a OB correta não consta dos registros daquele sistema, gerando diferença entre os valores efetivamente desembolsados registrados no SIAFI e os registrados no SICOV.

O fato apontado demonstra fragilidade nas atualizações do sistema SICONV pela unidade auditada.

Causa:

Falha na atualização do SICONV, quando do cancelamento e de OB lançada incorretamente e relançamento de OB correta.

Falta de qualificação de servidores para operação correta do SICONV.

Manifestação da Unidade Examinada:

O Gestor por meio do Ofício nº 566 /2012/SR(16)A/GAB afirmou:

"Houve uma divergência nas informações dos valores constantes no sistema SICONV com o sistema SIAFI, sendo verificado que o valor de fato desembolsado está de acordo com o informado no Relatório de Gestão, porém existe uma Ordem Bancária que foi efetivada e não está sendo considerada no sistema SICONV. Buscaremos auxílio para resolver a questão junto ao suporte do sistema."

Análise do Controle Interno:

O Gestor apenas confirmou o que fora apontado e informou estar buscando auxílio para solver a divergência existente no SICONV, portanto, a verificação do saneamento da falha só será possível durante os trabalhos de auditorias de acompanhamento e avaliação da gestão 2012.

Recomendações:

Recomendação 1:

Atualizar a informação incorretamente inserida no SICONV.

Recomendação 2:

Qualificar os servidores que operam o SICONV de forma a torná-los hábeis a realizarem de forma correta a inserção de informações naquele sistema.

2.3. Subárea - CONSOLID. E EMANCIP. ASSENTAMENTOS DA RF

2.3.1. Assunto - PROGRAMAÇÃO DOS OBJETIVOS E METAS

2.3.1.1. Informação

Informação básica do Programa/Ação: 0137/10YN - Desenvolvimento Sustentável de Projetos de Assentamento/Consolidação e Emancipação de Assentamentos da Reforma Agrária.

Trata-se do Programa/Ação: 0137/10YN - Desenvolvimento Sustentável de Projetos de Assentamento/Consolidação e Emancipação de Assentamentos da Reforma Agrária, cuja finalidade é: consolidar e emancipar 70 projetos de assentamento originários do Acordo de Empréstimo nº 1248 firmado com o BID e encerrado em 31 de dezembro de 2007, e a forma de execução se dá por meio de efetivação de convênios tripartites entre as Organizações Comunitárias dos Assentados e INCRA, com a interveniência das Prefeituras Municipais para execução dos planos de consolidação O montante de recursos executados nesta Ação, no exercício de 2011, está discriminado no quadro abaixo:

Despesa Executadas (R\$)	% da Despesa executada da Ação em relação à despesa executada do Programa
671.580,89	2,3%

2.3.2. Assunto - CONVÊNIOS DE OBRAS E SERVIÇOS

2.3.2.1. Constatação

Ausência de procedimentos adequados para o controle e fiscalização “in loco” dos recursos repassados por meio de convênios, no âmbito do Programa/Ação 0137/10YN.

A ação desenvolvida objetiva avaliar a situação das transferências concedidas pela UJ, quanto a confiabilidade, consistência e existência de controles internos, no que tange à execução de fiscalizações “in loco” dos recursos repassados por meio de convênios, no âmbito do Programa/Ação 0137/10YN - Consolidação e Emancipação de Assentamentos da Reforma Agrária.

O montante dos referidos recursos – R\$14.082.098,28 - representa 30% do total de recursos federais pactuados por meio convênios, vigentes no exercício de 2011. O montante desembolsado até o final de 2011 a conta desta ação perfaz o valor de R\$ 10.248.244,66, transferidos mediante quatro convênios, conforme a seguir elencados:

Convênio	Recursos Federais Pactuados	Valor desembolsado (até 2011)	Fiscalizações 2011 informadas pelo Gestor
513415	2.210.557,88	2.210.557,88	Fiscalizado
527106	3.967.253,49	3.000.059,48	Fiscalizado
527113	4.704.340,26	2.548.152,43	Fiscalizado
517891	2.489.474,87	2.489.474,87	Não Fiscalizado
Total	13.371.626,50	10.248.244,66	

Conforme demonstrado na tabela e fundado em informação prestada pelo Gestor por meio do Ofício nº 466 /2012/SR(16)A/GAB, três convênios desta ação foram fiscalizados no exercício em análise.

Com base em critérios de materialidade, criticidade, relevância e capacidade operacional da equipe, foi realizada amostra composta por 02 processos de convênios firmados no âmbito do Programa/Ação 0137/10YN – nº 527106 e nº 527113, no montante global de R\$ 8.671.593,75, perfazendo um valor amostral de 65% do montante de convênios vigentes no exercício 2011 no âmbito dessa ação (R\$ 13.371.626,50).

Constatamos que, embora a unidade tenha informado a realização de fiscalização nos convênios em comento, nos autos dos processos verificados não existe documento relatando os trabalhos de fiscalização realizadas, ou seja, não há qualquer evidência dos trabalhos fiscalizatórios realizados, tais como relatórios de fiscalizações, registros de visita “in loco”, etc. Desta forma, não é possível verificar se de fato a fiscalização ocorreu, e caso realmente ocorrida, a sua abrangência e correção.

Neste caso, tem-se afronta ao art. 51 da Portaria Ministerial nº 127/2008:

“Art. 51. A execução será acompanhada e fiscalizada de forma a garantir a regularidade dos atos praticados e a plena execução do objeto, respondendo o conveniente ou contratado pelos danos causados a terceiros, decorrentes de culpa ou dolo na execução do convênio, contrato, acordo, ajuste ou instrumento congênere.”

Ademais, cabe considerar, na avaliação da Gestão do exercício de 2010 foram identificadas falhas referente a esse assunto, no âmbito de outras ações de governo, da qual decorreram recomendações da equipe da CGU, registradas no RA 201109242, a seguir elencadas:

- Constatação 059, Recomendação 002 (programa/Ação: 0137/8396):

“ Documentar e acostar nos processos de convênio, relatórios das fiscalizações “in loco” realizadas no âmbito do convênio, de modo a evidenciar os trabalhos realizados.”;

- Constatação 063, Recomendação 002 (programa/Ação: 1427/4470)

" Documentar e acostar aos processos de convênio, os relatórios das fiscalizações "in loco" realizadas no âmbito dos convênios nº 724684 e 626997, de modo a evidenciar os trabalhos realizados."

Cumprido salientar ainda que a atividade realizada nos processos desses convênios limitou-se a verificação documental das peças que demonstrariam a realização de fiscalizações no exercício de 2011, não abrangendo o mérito, os valores acordados, tampouco a execução dos serviços.

Considerando que a fiscalização da correta execução do objeto refere-se a procedimentos fundamentais para comprovar a correta aplicação dos recursos transferidos, bem como subsidio para a autorização de novas liberações , desse modo, a falta de relato pormenorizado da abrangência das verificações efetuadas e dos resultados delas decorrentes impossibilita a aferição da correta aplicação dos recursos até então liberados e não assegura que a estado da execução do convênio o torne efetivamente apto a novas liberações de recursos federais. Assim sendo, a unidade demonstra fragilidade no acompanhamento das transferências concedidas, com alto valor repassado pelo Unidade por meio de instrumentos de transferências, sem qualquer controle sobre a aplicação dos recursos repassados aos convenientes.

Causa:

Falha operacional ocorrida quando da realização dos trabalhos de fiscalização realizados pela equipe encarregada de acompanhar os convênios firmados no âmbito do PAC.

Manifestação da Unidade Examinada:

O Gestor por meio do Ofício nº 566 /2012/SR(16)A/GAB afirmou:

"Concordamos com a constatação e faremos uma reunião com os fiscais dos convênios do PAC para que haja a devida evidenciação das fiscalizações através de relatórios e pareceres."

Análise do Controle Interno:

O gestor concordou com o que fora relatado pela CGU e afirmou que adotará providências para que a falha seja sanada, cujas implementações serão passíveis de avaliação durante os trabalhos de auditorias referentes ao acompanhamento e avaliação da gestão do exercício de 2012.

Com isso, a unidade demonstra fragilidade no acompanhamento das transferências concedidas, com alto valor repassado pelo Unidade por meio de instrumentos de transferências, sem qualquer controle sobre a aplicação dos recursos repassados aos convenientes.

Recomendações:

Recomendação 1:

No âmbito de todos os programas/ação de governo geridos pelo INCRA/MS, juntar aos processos de convênio, relatórios elaborados e firmados pelo pelos agentes das fiscalizações “in loco” realizadas , bem como anexar aos relatórios os documentos que evidenciam as afirmações neles contidas.

Os relatórios deverão explicitar de forma pormenorizada a abrangência e o grau de profundidade dos exames realizados, bem como os resultados deles decorrentes; de modo a evidenciar a efetiva realização dos trabalhos de fiscalização e subsidiar as análises das prestações de contas dos recursos utilizados, bem como demais atividades atinentes a verificação da regularidade da execução dos convênios geridos pelo INCRA/MS.

2.3.2.2. Constatação

Fragilidade no acompanhamento das transferências celebradas - Divergência entre as informações inseridas no Relatório de Gestão e as registradas no SIAFI, referentes as transferências concedidas no âmbito do Programa/Ação 0137/10YN.

A ação desenvolvida objetiva avaliar a situação das transferências concedidas pela UJ, quanto a confiabilidade, consistência e existência de controles internos, no que tange ao acompanhamento relativos aos recursos repassados por meio de convênios, no âmbito do Programa/Ação 0137/10YN - Consolidação e Emancipação de Assentamentos da Reforma Agrária , a qual representa 32% dos valores pactuados por meio dos convênios vigentes no exercício de 2011.

Realizado cruzamento dos registros do SIAFI com as informações das transferências concedidas inseridas no Relatório de Gestão, identificou-se que todos convênios vigentes no âmbito da ação em análise apresentavam divergência de informações entre as registradas no SIAFI e as contidas no relatório, conforme demonstrado na tabela a seguir:

Nº Convênio	Valor SIAFI R\$	Valor Rel. Gestão R\$
513415	2.481.145,88	2.328.137,35
517891	2.773.630,93	3.083.749,36
527106	4.552.805,93	3.145.531,13
527113	5.121.775,38	4.111.282,92

Instado a manifestar-se sobre divergências entre os registros do SIAFI e às informações registradas no Relatório de Gestão a unidade, por meio do Ofício nº 454/2012/SR(16)A/GAB, informou:

“Os convênios 513415; 513513; 517803; 517919; 527106; 527113 estão sob os cuidados da equipe do PAC e por conta disso o núcleo de convênios estava desatualizado com as últimas alterações, gerando divergências no Relatório de Gestão apresentado. Conversamos com a equipe e fomos informados de que estes convênios de fato foram aditivados, alterando tanto vigência quanto valores pactuados.”

Cabe destacar que, conforme relatos em pontos específicos do presente relatório, o acompanhamento da execução dos convênios no âmbito da unidade também apresenta falhas quanto as atividades de fiscalização, análise de prestação de contas e identificação de irregularidade com consequente instauração de TCE, ou seja, evidencia-se toda a fragilidade na gestão de convênios celebrados pela Unidade.

Cabe ainda considerar, que durante o presente trabalho identificou-se ações no intuito de reorganizar o acompanhamento da execução dos convênios, com alocação de novos servidores e elaboração de rotinas para realizar atividades de acompanhamento, fiscalizações in-loco, análise de Prestação de Contas e instauração de eventuais TCE. Entretanto, tais ações em implementação no exercício de 2012 carecem de capacitação dos novos servidores para executarem com eficácia todas as atividades envolvidas e rotinas que contemplem interação entre os diversos setores envolvidos, com utilização de base de dados comum para acompanhamento das execuções financeiras, de forma que não haja falta ou perda de informações necessárias a plena e eficaz execução das atividades atinentes a cada setor envolvido.

Do ora exposto, conclui-se que as informações inseridas no Relatório de Gestão a respeito de convênios no âmbito do PAC, tanto na ação em análise, como nas demais, não apresentam confiabilidade, pois como observa-se, a unidade demonstra não dispor de rotina que contemple interação entre as áreas envolvidas na execução de convênios no âmbito do PAC capaz de manter todos os setores envolvidos devidamente informados sobre as atividades desenvolvidas por cada um na execução dos convênios.

Causa:

Falta de rotinas de acompanhamento da execução de convênios que prevejam interações entre os setores envolvidos, de forma a manter cada um plenamente informado das atividades desenvolvidas por outros que impactem as atividades que lhe sejam atribuídas.

Falta de capacitação dos novos servidores para que possam executar com plenitude e segurança todas as atividades envolvidas no acompanhamento dos convênios.

Manifestação da Unidade Examinada:

O Gestor por meio do Ofício nº 566 /2012/SR(16)A/GAB afirmou:

"Concordamos com a constatação e informamos que todos os processos de convênio do PAC estão sendo revistos para podermos levantar todas as divergências e sanear-las junto ao sistema SIAFI."

Análise do Controle Interno:

O gestor concordou com o que fora apontado pela equipe da CGU e afirmou que os processos estão

sendo revistos para identificação e correção da falha apontada. A efetividade das medidas em execução, por não estarem concluídas, só serão passíveis de avaliação em futuras auditorias.

Com isso, conclui-se que as informações inseridas no Relatório de Gestão a respeito de convênios no âmbito do PAC, tanto na ação em análise, como nas demais, não apresentam confiabilidade, como demonstrado.

Recomendações:

Recomendação 1:

Implementar rotinas de acompanhamento da execução de convênios que prevejam interações entres os setores envolvidos, de forma a manter cada um plenamente informado das atividades desenvolvidas por outros que impactem as atividades que lhe sejam atribuídas, e que por fim, quando da elaboração do Relatório de Gestão, as informações nele inseridas reflitam exatamente a situação da execução das transferências concedidas geridas pelo INCRA-SR16.

Recomendação 2:

Implementar rotinas de capacitação e treinamento para os servidores envolvidos na gestão de convênios, de forma a capacitar plenamente os novos servidores envolvidos no acompanhamento da execução de transferências concedidas pelo INCRA-SR16, no âmbito de todos os programas/ações.

3. APOIO ADMINISTRATIVO

3.1. Subárea - ADMINISTRAÇÃO DA UNIDADE

3.1.1. Assunto - PROGRAMAÇÃO DOS OBJETIVOS E METAS

3.1.1.1. Informação

Informação básica do Programa/Ação: 0750/2000 - Apoio Administrativo/Administração da Unidade.

Trata-se do Programa/Ação: 0750/2000 - Apoio Administrativo/Administração da Unidade, cuja finalidade é: constituir um centro de custos administrativos das unidades orçamentárias constantes dos orçamentos da União, agregando as despesas que não são passíveis de apropriação em programas ou ações finalísticas., e a forma de execução se dá por meio de ações administrativas executadas diretamente pela unidade executora. O montante de recursos executados nesta Ação, no exercício de 2011, está discriminado no quadro abaixo:

Despesa Executadas (R\$)	% da Despesa executada da Ação em relação à despesa executada do Programa
1.272.744,45	100%

3.1.2. Assunto - AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS

3.1.2.1. Constatação

Fragilidade nos controles relativos à Folha de Pagamentos, comprometendo sua integridade.

A ação desenvolvida objetiva avaliar o funcionamento do sistema de controle interno da Unidade Jurisdicionada, em relação à Gestão de Recursos Humanos da Unidade, contemplando os aspectos de ambiente de controle, avaliação de risco, procedimentos de controle e monitoramento.

Por meio das informações apresentadas no Quadro A.9.1 – Estrutura de controles internos da UJ, do Relatório de Gestão 2011, a Unidade avaliou como (2) Parcialmente Inválida, 3 itens relativos ao Ambiente de Controle, 4 itens sobre Avaliação de Risco e 2 sobre Informação e Comunicação. Assim, verifica-se que a própria UJ tem ciência da fragilidade dos mecanismos de controles internos do INCRA/MS.

Essa percepção é corroborada pelas constatações referente à ausência de informações referente à remuneração EXTRA-SIAPE que a Unidade informou estar sendo paulatinamente atualizadas no SIAPE e, após consulta realizada no referido Sistema, foi verificado que apenas um servidor constava com a referida informação cadastrada.

Ademais, foi constatado que a Unidade não vem cumprindo o prazo estabelecido no art. 7º da IN/TCU n.º 55/2007, referente ao prazo de 60 dias para disponibilização das informações pertinentes aos atos de concessão de aposentadoria e pensão, apesar de reiteradas solicitações deste órgão de controle interno. Assim, verificou-se que, além dos 4 (quatro) atos de pensão e um de aposentadoria, não cadastrados e disponibilizados para análise do órgão de controle interno, constatou-se que, durante o exercício sob análise, a ausência de registro de outros 19 atos no Sistema de Registro e apreciação de Atos de Admissão e Concessão - SISAC do TCU foram constatados pela área de pessoal desta Unidade de Controle Interno.

Reproduzimos a seguir o artigo em comento:

“Art. 7º As informações pertinentes aos atos de admissão e concessão deverão ser cadastradas no Sisac e disponibilizadas para o respectivo órgão de controle interno no prazo de 60 (sessenta) dias, contados:

I – da data de sua publicação ou, em sendo esta dispensada, da data de assinatura do ato;

II – da data do efetivo exercício do interessado, nos casos de admissão de pessoal;

III – da data do apostilamento, no caso de alteração.

§ 1º O órgão de pessoal enviará diretamente ao Tribunal os atos de desligamento, de cancelamento de desligamento e de cancelamento de concessão, no prazo de 30 (trinta) dias a contar da publicação do ato ou do respectivo apostilamento, se dispensável a publicação.

§ 2º *O descumprimento dos prazos previstos neste artigo sujeitará o responsável às sanções previstas na Lei nº 8.443/92.*”

Por meio da Solicitação de Auditoria nº 201203472/025, de 23/04/2012, a Unidade foi instada a se manifestar sobre alguns itens relacionados a procedimentos de controle interno aplicados à Gestão de Recursos Humanos. Em resposta, por intermédio do Ofício INCRA/SR-16(MS)/GAB/Nº 518/2012 /SR(16)A/GAB, de 24/04/2012, a UJ informou o seguinte:

“Em atenção a à Solicitação de Auditoria em epígrafe, cumpre-nos informar o que segue:

1. Informações relacionadas à área de Recursos Humanos.

a) No que se refere ao Plano Institucional, as Superintendências norteiam-se pela Estrutura Regimental desta Autarquia, aprovada pelo Decreto nº 6.0812 de 03 de abril de 2009 e o Regimento Interno aprovado pela Portaria nº 20 de 08 de abril de 2009;

b) Quanto aos procedimentos relacionados ao acompanhamento de programas e ações, segue em anexo, cópia do Manual de Monitoramento;

c) Sistemática de atualização das informações gerenciais e de planejamento: A SR utiliza o sistema de “Monitoramento e Avaliação” para atualização de informações gerenciais e o sistema “Planejamento, Programação e Acompanhamento” para a atualização e detalhamento da Programação Operacional Anual;

- A atualização da execução física das ações é realizada pelo setor de Planejamento da SR, que atualiza mensalmente os dados no sistema, fornecidos pelos responsáveis pelas informações de cada ação. As atualizações financeiras das ações são introduzidas no sistema “Monitoramento e Avaliação” pela Diretoria no INCRA-DF, através do SIAFI. A cada mês, depois de atualizados todos os dados, é realizado a homologação pelo assegurado de planejamento e pelo superintendente regional;

- As informações oriundas das divisões responsáveis pelas ações, são arquivadas em pastas no setor de planejamento e controle;

- Em cada divisão são designados servidores para o acompanhamento da execução das ações. Os chefes de divisões são os responsáveis pelo acompanhamento da execução quanto a correspondência entre a realidade da meta física e da meta financeira e quanto ao cumprimento dos prazos.

- Quanto aos instrumentos de prevenção, os dados mensais, lançados pelas Superintendências Regionais, são compilados pela Coordenadoria Geral de Monitoramento e Avaliação, resultando no “Painel de Indicadores”, onde são apresentados gráficos comparativos da execução e sinais de alerta no caso de índices baixos de execução.

- Não há desvio no cumprimento das metas.

- Quanto a consistência das atividades de controle com o plano estratégico, o Plano Estratégico da Política de Reforma Agrária é estabelecido pela Direção Central da Autarquia e as atividades de controle de planejamento e monitoramento estão em conformidade com os objetivos do plano.

...”

Assim, mediante análise do Quadro A.9.1 do Relatório de Gestão 2011 da UJ e das ações de controle executadas por esta equipe de auditoria, relativos à área de Recursos Humanos, constatamos que os

procedimentos de controles internos da UJ, aplicados à gestão de pessoal, não são satisfatórios e que a Unidade tem ciência dessas fragilidades.

Causa:

Controles internos insuficientes na gestão de recursos humanos da unidade.

Manifestação da Unidade Examinada:

A UJ se manifestou por meio do Ofício nº 566/2012/SR(16)A/GAB, apresentando as seguintes informações:

“O controle exercido em relação a folha de pagamento está submetido além do controle interno, à Coordenação Geral de Gestão de Pessoas vinculada à Sede do Órgão em Brasília.

O que se denota é a falta da recomposição da força de trabalho no Serviço de Pessoal, o que vimos tentando sanar mediante solicitação, ao MPOG, para autorização de concurso público.”

Análise do Controle Interno:

A UJ apenas informou o motivo da ausência de fidedignidade nos dados relativos à folha de pagamento da Unidade.

Dessa forma, decidimos pela manutenção da constatação referente à fragilidade nos controles internos relativos à folha de pagamento da Unidade.

Recomendações:

Recomendação 1:

1) Criar mecanismos ou estruturas, com implementação de rotinas administrativas e segregação de funções, que garantam a fidedignidade dos dados dos servidores inseridos no SIAPE;

Recomendação 2:

1) Criar rotinas e/ou estruturas que garantam o cumprimento do prazo previsto no art. 7º da IN/TCU n.º 55/2007.

3.1.2.2. Constatação

Fragilidade nos controles internos da Unidade - Falta de aderência e institucionalização dos controles internos na Unidade.

Em análise ao item referente à avaliação das práticas de Controle Interno adotadas pela Unidade e, informadas no Relatório de Gestão, que apresenta informações sobre estrutura de controle interno da Superintendência Regional do INCRA em Mato Grosso do Sul (INCRA/MS-SR/16), e após realizar as análises do Quadro A.9.1, confrontando com as informações e documentos obtidos, referente ao exercício de 2011, verificou-se discrepâncias das informações ou respostas prestadas e, fragilidade nos controles internos da Unidade, com falta de aderência e pouco institucionalização de atividades, conforme apontado abaixo.

Por meio das informações apresentadas no Quadro A.9.1 – Estrutura de controles internos da UJ, do Relatório de Gestão 2011, a Unidade avaliou como (2) Parcialmente Inválida, 3 itens relativos ao Ambiente de Controle, 4 itens sobre Avaliação de Risco e 2 sobre Informação e Comunicação. Assim, verifica-se que a própria UJ tem ciência da fragilidade dos mecanismos de controles internos do INCRA/MS.

Aspectos do sistema de controle interno	Avaliação				
	1	2	3	4	5
Ambiente de Controle					
1. Os altos dirigentes da UJ percebem os controles internos como essenciais à consecução dos objetivos da unidade e dão suporte adequado ao seu funcionamento.				X	
2. Os mecanismos gerais de controle instituídos pela UJ são percebidos por todos os servidores e funcionários nos diversos níveis da estrutura da unidade		X			
3. A comunicação dentro da UJ é adequada e eficiente.		X			
4. Existe código formalizado de ética ou de conduta.					X
5. Os procedimentos e as instruções operacionais são padronizados e estão postos em documentos formais.				X	
6. Há mecanismos que garantem ou incentivam a participação dos funcionários e servidores dos diversos níveis da estrutura da UJ na elaboração dos procedimentos, das instruções operacionais ou código de ética ou conduta.		X			
7. As delegações de autoridade e competência são acompanhadas de definições claras das responsabilidades.					X
8. Existe adequada segregação de funções nos processos da competência da UJ.				X	

9. Os controles internos adotados contribuem para a consecução dos resultados planejados pela UJ.				X	
Avaliação de Risco	1	2	3	4	5
10. Os objetivos e metas da unidade jurisdicionada estão formalizados.					X
11. Há clara identificação dos processos críticos para a consecução dos objetivos e metas da unidade.				X	
12. É prática da unidade o diagnóstico dos riscos (de origem interna ou externa) envolvidos nos seus processos estratégicos, bem como a identificação da probabilidade de ocorrência desses riscos e a consequente adoção de medidas para mitigá-los.		X			
13. É prática da unidade a definição de níveis de riscos operacionais, de informações e de conformidade que podem ser assumidos pelos diversos níveis da gestão.		X			
14. A avaliação de riscos é feita de forma contínua, de modo a identificar mudanças no perfil de risco da UJ, ocasionadas por transformações nos ambientes interno e externo.		X			
15. Os riscos identificados são mensurados e classificados de modo a serem tratados em uma escala de prioridades e a gerar informações úteis à tomada de decisão.				X	
16. Existe histórico de fraudes e perdas decorrentes de fragilidades nos processos internos da unidade.	X				
17. Na ocorrência de fraudes e desvios, é prática da unidade instaurar sindicância para apurar responsabilidades e exigir eventuais ressarcimentos.					X
18. Há norma ou regulamento para as atividades de guarda, estoque e inventário de bens e valores de responsabilidade da unidade.					X

Solicitamos à UJ informações relacionadas aos controles internos relativos às seguintes áreas: recursos humanos, licitações, bem como manuais, procedimentos, regimentos, código de ética, etc., dentre outros normativos e/ou documentos que demonstrem a estruturação e adoção de práticas de controles internos adotados pela Unidade.

Em resposta, a UJ apresentou, por meio do Ofício Nº 518/2012/SR(16)A/GAB, de 24 de abril de 2012, as seguintes informações:

“1. Informações relacionadas à área de Recursos Humanos.

a) No que se refere ao Plano Institucional, as Superintendências norteiam-se pela Estrutura Regimental desta Autarquia, aprovada pelo Decreto nº 6.0812 de 03 de abril de 2009 e o Regimento Interno aprovado pela Portaria nº 20 de 08 de abril de 2009;

b) Quanto aos procedimentos relacionados ao acompanhamento de programas e ações, segue em anexo, cópia do Manual de Monitoramento;

c) Sistemática de atualização das informações gerenciais e de planejamento: A SR utiliza o sistema de “Monitoramento e Avaliação” para atualização de informações gerenciais e o sistema “Planejamento, Programação e Acompanhamento” para a atualização e detalhamento da Programação Operacional Anual;

- A atualização da execução física das ações é realizada pelo setor de Planejamento da SR, que atualiza mensalmente os dados no sistema, fornecidos pelos responsáveis pelas informações de cada ação. As atualizações financeiras das ações são introduzidas no sistema “Monitoramento e Avaliação” pela Diretoria no INCRA-DF, através do SIAFI. A cada mês, depois de atualizados todos os dados, é realizada a homologação pelo assegurador de planejamento e pelo superintendente regional;

- As informações oriundas das divisões responsáveis pelas ações, são arquivadas em pastas no setor de planejamento e controle;

- Em cada divisão são designados servidores para o acompanhamento da execução das ações. Os chefes de divisões são os responsáveis pelo acompanhamento da execução quanto a correspondência entre a realidade da meta física e da meta financeira e quanto ao cumprimento dos prazos.

- Quanto aos instrumentos de prevenção, os dados mensais, lançados pelas Superintendências Regionais, são compilados pela Coordenadoria Geral de Monitoramento e Avaliação, resultando no “Painel de Indicadores”, onde são apresentados gráficos comparativos da execução e sinais de alerta no caso de índices baixos de execução.

- Não há desvio no cumprimento das metas.

- Quanto a consistência das atividades de controle com o plano estratégico, o Plano Estratégico da Política de Reforma Agrária é estabelecido pela Direção Central da Autarquia e as atividades de controle de planejamento e monitoramento estão em conformidade com os objetivos do plano.

2. Informações relacionadas à área de Licitações.

a) e b) os documentos solicitados já foram encaminhados como anexo por meio do Ofício INCRA SR(16) nº 311/2012 de 12/03/2012.

c) A área de Licitação é formalmente definida e os servidores designados pela Portaria/INCRA/SR-16 /GAB/Nº 43/2011, cuja cópia segue em anexo.

- Sim, consulta outros órgãos, inclusive a CGU de forma que obedeça às definições da Controladoria Interna da Sede, instruções internas e legislação vigente.

- Sim, inclusive com servidores designados para tal ação por meio da Ordem de Serviço/INCRA/SR-16 nº 20/2012, em anexo.

- Sim, a segregação de função é observada de forma a evitar que uma mesma pessoa seja membro da CPL e fiscal de contrato;

- Sim, a CPL e o setor de Contratos e Convênios procura observar os prazos para publicações, assinaturas, impugnações etc.

- Sim, a instrução dos procedimentos licitatórios é antecedida, sempre que possível, por pesquisa junto às Divisões de forma que em um processo único seja possível atender as necessidade por produtos ou serviços, contudo todas as ações carecem de recurso e a Administração, esporadicamente, a adquirir bens de consumo ou serviço em quantidade menor processo específico.

3. Controle Interno e Código de Ética

a) A Superintendência não possui cartilhas ou cartazes na divulgação de conscientização da importância dos controles internos para a Unidade, apenas efetua reuniões onde o assunto é posto em pauta e discutido com os servidores presentes;

b) Não há no âmbito da Superintendência Código de Ética instituído e a Comissão de Ética da Autarquia se pauta no Código de Ética do Governo Federal;

c) Encaminhamos em anexo livreto onde consta a Estrutura Regimental desta Autarquia, aprovada pelo Decreto nº 6.0812 de 03 de abril de 2009 e o Regimento Interno aprovado pela Portaria nº 20 de 08 de abril de 2009;

d) Segue em anexo, organograma hierárquico da Autarquia e publicações dos atos que designaram os Chefes de Divisão, Procurador e Superintendente Regional da SR;

e) Objetivos, Metas e Avaliação de Riscos são de competência do Planejamento Estratégico do INCRA e identificação de pontos críticos são elaborados pelo INCRA-Sede no conjunto das Superintendências. Tal documento será encaminhado por e-mail. As metas são definidas anualmente. No presente exercício tem-se ainda uma proposta inicial e aguarda-se a definição final pelo MDA. A avaliação de riscos é realizada através de reuniões do Superintendente e equipe e reuniões dos Superintendentes com o Presidente da Autarquia.

f) A unidade observa o disposto na Instrução Normativa nº 205 de 08 de abril de 1988, Portaria INCRA/P/Nº 555 de 07 de outubro de 2011 e Norma de Execução/DA/DA 100 de 29 de novembro de 2011.”

Assim, considerando as informações prestadas no Relatório de Gestão 2011 e na resposta aos questionamentos realizados à Unidade, bem como às constatações realizadas na documentação apresentada à equipe de auditoria, tecemos as seguintes considerações sobre controle interno da UJ:

a) Ambiente de Controle

Conforme registrado no Quadro A.9.1 do item 9 do Relatório de Gestão do Exercício de 2011, a Unidade indicou em três de suas respostas (nove no total) que o ambiente de controle é parcialmente inválido, ou seja, o fundamento descrito na afirmativa é parcialmente aplicado no contexto da UJ, porém, em sua minoria, listamos, a seguir, os itens em questão, os quais a própria Unidade admite a fragilidades nas práticas de controles internos:

Item 02 - Os mecanismos gerais de controle instituídos pela UJ são percebidos por todos os servidores e funcionários nos diversos níveis da estrutura da unidade.

Item 03 - A comunicação dentro da UJ é adequada e eficiente.

Item 06 - Há mecanismos que garantem ou incentivam a participação dos funcionários e servidores dos diversos níveis da estrutura da UJ na elaboração dos procedimentos, das instruções operacionais ou código de ética ou conduta.

Assim, verifica-se que a própria UJ tem a percepção que o Ambiente de Controle não é adequado e suficiente, o que é corroborado pela resposta à Solicitação de Auditoria com questionamentos sobre seu ambiente de controle interno, na qual a Unidade informa que a Superintendência não possui cartilhas ou cartazes na divulgação de conscientização da importância dos controles internos para a Unidade, apenas efetua reuniões onde o assunto é posto em pauta e discutido com os servidores presentes e que não há no âmbito da Superintendência Código de Ética instituído e a Comissão de Ética da Autarquia se pauta no Código de Ética do Governo Federal.

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 este componente, a Unidade Jurisdicionada avaliou a existência de ocorrência de fraudes (item 16 do Quadro A.9.1 do Relatório de Gestão) como totalmente inválida. Avaliou, ainda, como parcialmente inválidos os itens 12 a 14 e 19. Os restantes dos itens foram colocados como parcialmente ou totalmente válidos. Relacionamos, a seguir, os itens citados acima:

Item 12 - É prática da unidade o diagnóstico dos riscos (de origem interna ou externa) envolvidos nos seus processos estratégicos, bem como a identificação da probabilidade de ocorrência desses riscos e a consequente adoção de medidas para mitigá-los.

Item 13 - É prática da unidade a definição de níveis de riscos operacionais, de informações e de conformidade que podem ser assumidos pelos diversos níveis da gestão.

Item 14 - A avaliação de riscos é feita de forma contínua, de modo a identificar mudanças no perfil de risco da UJ, ocasionadas por transformações nos ambientes interno e externo.

Item 16 - Existe histórico de fraudes e perdas decorrentes de fragilidades nos processos internos da unidade.

Item 19 - Existem políticas e ações, de natureza preventiva ou de detecção, para diminuir os riscos e alcançar os objetivos da UJ, claramente estabelecidas.

A Unidade avaliou, ainda, os itens 26 e 27 (seção Informação e Comunicação) do Quadro A.9.1 do Relatório de Gestão, como parcialmente inválidos. Conforme listado abaixo:

Item 26 - A Informação divulgada internamente atende às expectativas dos diversos grupos e indivíduos da UJ, contribuindo para a execução das responsabilidades de forma eficaz.

Item 27 - A comunicação das informações perpassa todos os níveis hierárquicos da UJ, em todas as direções, por todos os seus componentes e por toda a sua estrutura.

Avaliou, ainda, como neutra o seguinte item sobre monitoramento do controle interno:

Item 29 - O sistema de controle interno da UJ tem sido considerado adequado e efetivo pelas avaliações sofridas.

Conforme informou o INCRA/MS em resposta à indagação desta equipe de auditoria, a Unidade não dispõe de metodologia de avaliação de riscos e 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, o que corrobora as respostas pertinentes do Relatório de Gestão (itens 14 e 15 do Quadro A.9.1).

Assim, podem ser consideradas consistentes as informações apresentadas pela Unidade Jurisdicionada no Relatório de Gestão do Exercício de 2011, a qual avaliou, em cerca de 33%, este componente como parcialmente inválido/totalmente inválido. Não obstante, demonstra-se a fragilidade nos controles internos da Unidade, indicando a falta de adequação e eficiência nos controles internos, além de falta de aderência dos servidores aos controles internos e de políticas e ações de prevenção de riscos envolvidos em processos estratégicos do INCRA/MS.

Causa:

Falta de efetividade nos controles internos da Unidade.

Manifestação da Unidade Examinada:

A UJ se manifestou, por meio do Ofício nº 520 /2012/SR(16)A/GAB, apresentando os seguintes

esclarecimentos:

“Quanto às considerações sobre o Controle Interno da UJ, apresentamos os seguintes esclarecimentos:

a) Ambiente de Controle - Os itens 02, 03, e 06 foram indicados como parcialmente aplicados no contexto da UJ porque entendemos que são uma oportunidade de melhoria de gestão, a ser buscada no processo de implantação do controle interno, inicialmente implantado dentro dos setores específicos.

b) Avaliação de Risco - Os itens indicados como parcialmente aplicados referem-se, principalmente, ao ambiente externo, que, na execução da Política de Reforma Agrária, depende da atuação de diversos parceiros (Prefeituras, Governo Estadual, Assentados e outros). Acreditamos que este quesito também constitui uma oportunidade de melhoria a ser implementada na gestão anual da SR.”

Análise do Controle Interno:

A Unidade concorda que o seu ambiente de controle, que está em implantação na Superintendência Regional, podem ser aprimorados. Além disso, esclarece que os principais riscos decorrem da dependência de parceiros, dentre eles prefeituras, governo estadual, assentados e outros.

Desse modo, podem ser consideradas consistentes as informações apresentadas pela Unidade Jurisdicionada no Relatório de Gestão do Exercício de 2011, a qual avaliou, em cerca de 33%, este componente como parcialmente inválido/totalmente inválido. Não obstante, demonstra-se a fragilidade nos controles internos da Unidade, indicando a falta de adequação e eficiência nos controles internos, além de falta de aderência dos servidores aos controles internos e de políticas e ações de prevenção de riscos envolvidos em processos estratégicos do INCRA/MS.

Recomendações:

Recomendação 1:

Que a INCRA/MS providencie, no menor prazo possível, a institucionalização de metodologia de avaliação de riscos e de identificação clara de seus processos críticos, com fins de realização de diagnóstico dos riscos nas áreas de licitação e recursos humanos; diagnóstico este que permita detectar a probabilidade de ocorrência desses riscos e a consequente adoção de medidas para mitigá-los

Recomendação 2:

Promover a institucionalização do controle interno na Unidade, garantindo ou incentivando a participação dos funcionários e servidores dos diversos níveis da estrutura da UJ na elaboração dos procedimentos, das instruções operacionais ou código de ética ou conduta, com divulgação e conscientização de todos os servidores da Unidade.

3.1.3. Assunto - RECURSOS EXIGÍVEIS

3.1.3.1. Constatação

Ausência de medidas que possibilitem um melhor planejamento das ações a fim de evitar a ocorrência de restos a pagar.

A ação desenvolvida visa apurar as providências adotadas no exercício de 2011 referente à recomendação 4.1.2 do Memorando nº 198/2011 desta CGU-Regional/MS.

1) Recomendação 001:

“Adoção de medidas e providências que possibilitem um melhor planejamento das ações da Autarquia, de forma a evitar a ocorrência de Restos a Pagar.”.

Situação: Não Atendida.

Por meio de informação registrada no Relatório de Gestão 2011, a unidade informou as providências adotadas em relação à referida recomendação:

“Assim que forem definidas as metas orçamentárias e físicas de cada ação, estaremos reunindo a Direção da casa e servidores para adoção de procedimentos para conferir maior celeridade na execução.”.

Desse modo, nota-se que a Unidade não adotou providência em relação a execução das despesas orçamentária, visando a execução das despesas e, evitando a inscrição de despesas em restos a pagar. Por meio da justificativa apresentada, a Unidade apenas indica ações a serem adotadas, durante o exercício de 2012.

Assim, constata-se que a Unidade não tomou providências quanto a implementação da recomendação.

Causa:

Ausência de integração entre o planejamento e a execução das atividades da Unidade, evidenciando fragilidades nos controles internos.

Manifestação da Unidade Examinada:

Através do Ofício nº 566 /2012/SR(16)A/GAB, de 14/05/2012 a Unidade apresentou a seguinte justificativa:

O maior volume de Restos a Pagar inscritos em 2009, são aplicação de créditos os quais são de responsabilidade da Divisão de Desenvolvimento, a Divisão de Administração encaminhará memorando àquela Divisão solicitando manifestação formal e encaminhamento dos processos passíveis de anulação de saldo.

Análise do Controle Interno:

Assim, nota-se a ausência de medidas que possibilitem um melhor planejamento das ações a fim de evitar a ocorrência de restos a pagar, pelo Incra/MS.

Recomendações:

Recomendação 1:

Que a Unidade adote medidas que possibilitem um melhor planejamento das ações a fim de evitar a ocorrência de restos a pagar.

3.1.4. Assunto - BENS IMOBILIÁRIOS

3.1.4.1. Constatação

Fragilidade nos controles relativos às informações contidas no SPIUnet sobre Bens de Uso Especial da União sob a responsabilidade da Unidade, tais como: ausência de registro no SPIUnet, ausência de um servidor que faça a inserção e atualização das informações no Sistema e ausência de vistoria dos terrenos localizados no Município de Corumbá/MS.

A referida análise trata da avaliação sobre a gestão do patrimônio imobiliário de responsabilidade da UJ, classificado como “Bens de Uso Especial”, de propriedade da União ou locado de terceiros, principalmente quanto ao estado de conservação, valor do imóvel, despesas efetuadas com a manutenção, inserção e atualização das informações no Sistema de Gerenciamento dos Imóveis de Uso Especial da União – SPIUnet.

O quadro a seguir, apresenta o quantitativo de imóveis de uso especial sob a responsabilidade da UJ, constante no SPIUnet:

IMÓVEL	RIP do Imóvel - SPIUnet	Regime de Utilização	Data da Validade da Avaliação do Imóvel de Uso Especial	Valor do Terreno Utilizado R\$
Próprio	9051001655004	Uso em Serviço Público	18/09/2003	1.040.286,15
Próprio	9063002605004	Vago para uso	16/07/2003	4.250,00
Próprio	9063002625005	Vago para uso	12/08/2005	4.250,00
Locado de Terceiros	9051010000000	Locação de Terceiros	29/06/2013	538.607,96

Informações contidas no Relatório de Gestão 2011:

LOCALIZAÇÃO	QUANTIDADE TOTAL DE IMÓVEIS DE USO ESPECIAL SOB A RESPONSABILIDADE DA UJ	
	2010	2011
BRASIL	4	4
EXTERIOR	0	0

Após o levantamento de dados sobre os bens imóveis de uso especial sob a guarda da Superintendência Regional de Mato Grosso do Sul SR-16 no Relatório de Gestão e no SPIUnet, foram identificadas as seguintes inconsistências:

- a) Ausência de registro no SPIUnet de um imóvel constantes do quadro 11.2 do relatório de gestão de 2011 – Distribuição Espacial dos Bens Imóveis de Uso Especial Locados de terceiros, localizados nos municípios de Dourados/MS;
- b) Ausência de um servidor que faça a inserção e atualização das informações no Sistema de Gerenciamento dos Imóveis de Uso Especial da União – SPIUnet;
- c) Ausência de rotina de vistoria dos terrenos localizados no município de Corumbá/MS, uma vez que conforme levantamento e das informações fornecidas constatou-se que um dos terrenos está vago (ocioso) e o outro foi invadido por diversas famílias, segundo consta do relatório de gestão no exercício de 2011, e;
- d) Ausência de registro no SPIUnet de um imóvel do quadro 11.2 do relatório de gestão de 2011, localizado no Município de Corumbá onde está localizada a unidade avançada do INCRA no Município, além disso consta com avaliação vencida no SPIUnet (datada em RIP n.º: 9063001605000) – 31/12/2000.

A inconsistência contida nos itens “a” e “b” já foi tema da recomendação nº 201109242: item 015, portanto, mantém-se a recomendação, uma vez que não houve o atendimento da mesma pela referida Unidade no exercício de 2011.

Por outro lado, constatou-se que a estrutura de pessoal que o INCRA dispõe para gerir os bens sob sua responsabilidade é composta de 04 servidores, um para cada Unidade Gestora (Campo Grande, Dourados, Jardim e Corumbá) os quais são considerados insuficientes para atuar de forma adequada e tempestiva em relação às ações necessárias à boa e regular gestão dos bens imóveis. 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 Unidade.

Os gastos realizados em 2011 com a manutenção de imóveis próprios e locados de terceiros estão assim demonstrados:

Gastos Realizados com Manutenção de Imóveis

	Próprios e da União	Locados de Terceiros
VALORES TOTAIS	R\$ 0,00	R\$ 0,00
PERCENTUAL SOBRE O TOTAL	0 %	0 %

Conforme demonstrado no quadro acima, não houve gastos com a manutenção dos imóveis no exercício, portanto não há que se falar em indenização, pelos locadores, das benfeitorias úteis e necessárias realizadas no exercício. Cabe destacar, que a Unidade não 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, inviabilizando a produção de informações gerenciais que permitam realizar análise comparativa de gastos com manutenção de imóveis próprios e manutenção de imóveis locados de terceiros.

Desse modo, notam-se fragilidades nos controles relativos às informações contidas no SPIUnet sobre Bens de Uso Especial da União sob a responsabilidade da Unidade, o que evidencia que os controles nos procedimentos adotados pela Superintendência Regional de Mato Grosso do Sul – SR 16/MS na Gestão dos Bens de Uso Especial da União sob sua responsabilidade foram insuficientes para evitar inadequações quanto aos registros dos imóveis no SPIUnet.

Quanto às recomendações efetuadas por essa Regional (CGU/MS), através do item 15 do Relatório de Auditoria nº 201109242, recomendações 1 e 2, na qual transcrevemos abaixo, constatamos a seguinte impropriedade:

1) Recomendação 001:

“Que a Superintendência Regional de Mato Grosso do Sul SR 16, adote de imediato as seguintes providências: a) atualização das avaliações vencidas dos 03 imóveis sob responsabilidade do INCRA SR 16/MS; b) proceda o registro no SPIUnet dos 02 imóveis de Uso Especial Locados de terceiros, localizados nos municípios de Dourados/MS e Jardim/MS; e c) designação de um servidor para que faça a inserção e atualização das informações no Sistema de Gerenciamento dos Imóveis - SPIunet”.

1) Recomendação 002:

“Que a Superintendência Regional de Mato Grosso Sul SR16, implemente rotinas de verificação periódica da data de validade de avaliação dos imóveis sob sua jurisdição e a regularização dos registros dos bens imóveis próprios e locados de terceiros, com registro de todas as informações no Sistema SPIUnet”

Situação: Parcialmente Atendida, para as duas constatações.

Por meio do Plano de Providências Permanente, encaminhado em 12/03/2012, através do Ofício nº 311/2012/GAB/PC, a Unidade afirmou que:

“Dois imóveis (terrenos de Corumbá) já foram avaliados e atualizados no sistema SPIUnet. A vistoria do terceiro imóvel (prédio sede) já foi realizada pelo Patrimônio da União e estamos aguardando o envio da avaliação. O imóvel de Jardim já foi cadastrado e os servidores da sede e da Unidade Avançada de Jardim já foram designados, quais sejam: Annie Muzzi Borges e Anestaldo Mendonça de Silva, respectivamente. O imóvel de Dourados, sob a responsabilidade do INCRA/MS, está em fase de renovação contratual e por isso está sendo feita a atualização da sua avaliação e o servidor dessa Unidade Avançada será designado no momento do cadastramento do imóvel no SPIUnet”.

Não obstante a justificativa apresentada pela Unidade, verifica-se ausência de avaliação vencida no SPIUnet (datada em RIP n.º: 9063001605000) – 31/12/2000, ou seja, evidencia-se o não cumprimento da recomendação referente a: *“atualização das avaliações vencidas dos 02 imóveis-(terrenos) sob responsabilidade do INCRA SR 16/MS, ante a pendência relacionada ao imóvel localizado no município de Corumbá/MS.*

Além disso, verificamos que, foram designados servidores com a função de atualizar as avaliações do mesmo no sistema SPIUnet. A Unidade forneceu a ficha de cadastramento do servidor matrícula nº 1528366 que terá a função de Gestor no Município de Dourados do SPIUnet, ou seja, evidencia-se o cumprimento parcial da recomendação referente a: *“proceda o registro no SPIUnet dos 01 imóvel de Uso Especial Locado de terceiros, localizado no município de Dourados/MS;*

Com relação a designação do servidor, verificamos que o mesmo foi designado através do Memorando nº52/2012/GAB/UAD, de 06/03/2012.

Portanto, conclui-se que apesar das providências adotadas pela Unidade para a implementação da recomendação, a mesma ainda não foi implementada em sua totalidade pelo Incra/MS, permanecendo pendente a seguinte recomendação

- atualização das avaliações vencidas dos 02 imóveis sob responsabilidade do INCRA SR 16/MS.

Quanto a Recomendação 2, verificamos que, através de levantamento do Sistema SIPIUnet, que os imóveis de uso especial da União próprios não tiveram, em sua totalidade, as datas de avaliação atualizadas durante o exercício de 2011, demonstrando fragilidades nas rotinas de verificação periódica da data de validade de avaliação dos imóveis sob sua jurisdição.

Causa:

Ausência de controles relativos às informações contidas no SPIUnet, bem como a falta de atuação tempestiva do Setor de Patrimônio da Superintendência Regional de Mato Grosso do Sul SR-16/MS, no tocante à verificação da avaliação dos bens imóveis de uso especial sob sua responsabilidade e na inexistência de registro dos bens imóveis locados de terceiros no SPIUnet.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício nº566 /2012/SR(16)/A/GAB, a Unidade apresentou a seguinte justificativa:

“A administração dos registros dos imóveis de uso especial próprios da autarquia ou locados de terceiros não apresenta fragilidade, pois esta calcado em uma estrutura totalmente montada para a realização de um acompanhamento próximo e constante.

Vejamos o detalhamento dos pontos levantados pela equipe de auditoria e sua respectiva replica.

a) Ausência de registro do imóvel ocupado pela Unidade Avançada do INCRA em Dourados no sistema SPIUnet.

O Imóvel já esta cadastrado no SPIUnet e possui o RIP do imóvel 9073.00204500-6 e o RPI de utilização 9073.00205.500-1. Servidor responsável Mario Baldonado Martins, matricula SIAPE 1528366.

b) Ausência de um servidor que faça a inserção e atualização do sistema SPIUnet.

Atualmente cada Unidade Gestora (Campo Grande, Dourados, Jardim, Corumbá) possui um servidor com senha de acesso para o sistema SPIUnet que gerencia o(s) imóvel(is) de sua própria jurisdição. Eles obedecem uma rotina administrativa estabelecida pelo Memorando Circular.

c) Ausência de rotina de vistoria dos terrenos localizados no município de Corumbá.

Replica: Anualmente, durante o Inventário de Final de Exercício, os terrenos são visitados por técnicos da Autarquia. Sobre o Terreno invadido a Procuradoria Jurídica já esta tomando as providências necessárias quanto a retomada do imóvel invadido.

d) Ausência de registro no sistema SPIUnet do imóvel ocupado pelo escritório do INCRA em Corumbá.

Replica: O imóvel não é de propriedade do INCRA, ele está vinculado a Secretaria de Patrimônio da União (SPU-MS). O imóvel foi cedido para uso do INCRA mediante processo formal de cessão que atualmente está em via de renovação da cessão, sendo assim, perante o sistema SPIUnet o imóvel ainda está vinculado a SPU-MS (RIPs 9063.00151.500-1 e 9063.00160.500-0), o que consequentemente não nos dá acesso ao cadastro pelo sistema, impossibilitando assim qualquer ação de gestão deste registro, pelo menos enquanto não for regularizado o processo de renovação da cessão.

Informamos que a estrutura montada para a gestão dos registros dos imóveis vem atendendo plenamente as necessidades de atualização dos dados do sistema SPIUnet, pois atualmente temos quatro servidores para seis imóveis registrados. Todos os nossos imóveis estão com seus dados atualizados no sistema, inclusive com data e valor de avaliação corretos."

Análise do Controle Interno:

Parcialmente acatada. A Unidade apresentou, de fato, o cadastro do imóvel de Corumbá/MS com o registro no Sistema, Rip nº 9073.00204500-6 e o Rip de utilização 9073.00205.500-1. No entanto permanecem, quanto aos imóveis de Corumbá, as datas de avaliações desatualizadas, constam para os terrenos, avaliações no dia 20/04/2000 com prazo de validade até 20/04/2002 e para o imóvel residencial/comercial, data de avaliação no dia 31/12/2000 com prazo de validade até 31/12/2002. Apesar da Unidade contar com um servidor que faça a inserção e atualização do sistema SPIUnet, o mesmo não sofreu atualização referente ao Município de Corumbá/MS. Dessa forma, permanece a Recomendação quanto a regularização dos registros dos bens imóveis.

Recomendações:

Recomendação 1:

Que a Superintendência Regional de Mato Grosso do Sul SR 16, implemente a atualização dos registros dos bens imóveis próprios, com registro de todas as informações no Sistema SPIUnet, especificamente quanto aos imóveis no Município de Corumbá/MS.

.

3.1.5. Assunto - MOVIMENTAÇÃO

3.1.5.1. Constatação

Ausência de implementação de políticas capazes de diminuir a deficiência de força de trabalho.

Com a finalidade de analisar a composição e suficiência do quadro de recursos humanos da

Unidade, analisamos as informações contidas no item 5 do Relatório de Gestão de 2011 da Superintendência Regional do INCRA/MS – SR/16 e verificamos que o gestor não apresentou a análise crítica relacionada à gestão de recursos humanos da Unidade, ou seja, não apresentou informações sobre a realização de estudos quanto ao dimensionamento da força de trabalho ou sobre a suficiência em termos qualitativos ou quantitativos, ou ainda, se a Unidade tem desenvolvido ações que permitam a reposição de pessoal, tais como requisição de pessoal a outros órgãos e esferas.

Em outro ponto, a partir de análise no Relatório de Gestão da Unidade, verificou-se que, no quadro 5.1 - Composição do Quadro de Servidores Ativos do relatório de gestão foi informado que a Unidade Jurisdicionada (UJ) encontra-se com 12 servidores cedidos para outros órgãos/entidades, 04 servidores encontram-se afastados para participação em programa de pós-graduação ou exercício em outro órgão, 07 foram removidos e 12 encontram-se afastados por decisão judicial.

Em sequência, por meio da Solicitação de Auditoria nº 201203472/014, a Unidade foi instada a manifestar-se quanto a gestão de recursos humanos, com informações relacionadas à carência de pessoal, dimensionamento da força de trabalho, dentre outros.

A Unidade manifestou-se, por meio do Ofício nº 433/2012/GAB-A, de 10 de abril de 2012, informando que:

“Item nº 74:

- a) A unidade não efetuou estudo quanto ao dimensionamento da força de trabalho, no que diz respeito ao quantitativo, composição e perfil dos servidores, nem elaborou estratégias e ações visando o alcance das nossas necessidades;*
- b) Não há suficiência quantitativa e qualitativa do quadro de pessoal frente aos objetivos, metas e estratégias da Unidade;*
- c) Não foi elaborado, nem utilizado instrumentos e metas para redução da defasagem de maneira sistematizada, o que ocorreram foram ações pontuais das áreas finalísticas e meio visando levantamento dos passivos e propostas de ações com o objetivo de reduzir tais passivos;*
- d) A Unidade não realizou no exercício de 2011 nenhuma análise quanto ao impacto no quantitativo de pessoal decorrente da evolução futura dos desligamentos e aposentadorias.*

Item nº 75:

As providências adotadas pelas áreas finalísticas e meio foram pontuais, dependendo das situações foi solicitado à Sede da Autarquia, disponibilização de servidores experientes, comissão ou equipe visando o saneamento das situações e, embora, as equipes tenham trabalhado com afinco não foi possível zerar alguns passivos face à necessidade de execução de serviços de campo, análises administrativas, deslocamento de servidores entre outros.”

Além do exposto acima, verificamos, em ação desenvolvida visando apurar as providências adotadas no exercício de 2011, referente à recomendação constante do item 3.1.4.1 do Relatório de Auditoria nº 201109242 (referente às contas de 2010) desta CGU-Regional/MS, que esta impropriedade já havia sido objeto de constatação por parte da CGU em auditoria realizada no exercício de 2010, sendo que a referida recomendação continua sem providências, conforme informado pela Unidade.

Reproduzimos, a seguir, a recomendação em comento:

“Realizar estudos para o dimensionamento da força de trabalho, no que diz respeito ao quantitativo, composição e perfil dos servidores, bem como quanto à definição de estratégias e ações que se fazem necessárias para viabilizar o alcance de suas necessidades.”

Por meio de informação registrada no Relatório de Gestão 2011 (fl. 215), a Unidade apresentou as justificativas para o não atendimento à referida recomendação:

“Apesar de nossa concordância com a Recomendação em pauta, ainda não tivemos oportunidade de realizar os referidos estudos. Isto, em função da urgência de outras demandas. Reconhecemos a importância desses estudos e nos comprometemos a elaborá-los no presente exercício.”

Portanto, conforme informação do INCRA/MS-SR-16, a recomendação não foi atendida, bem como a própria Unidade admite a necessidade de realização dos estudos, associado à carência de pessoal para a execução de suas atividades, o que reforça a constatação de insuficiência de servidores para o bom desempenho de suas funções.

Assim, além da ausência de informações relacionadas ao dimensionamento da força de trabalho e à gestão de recursos humanos no Relatório de Gestão 2011, verificamos que a Unidade carece de ações que permitam a reposição de pessoal, tais como requisição de pessoal a outros órgãos e esferas e solicitação ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão de autorização para concurso público para ingresso de novos servidores na carreira.

Causa:

- a) Fragilidades no planejamento anual para o dimensionamento da força de trabalho;
- b) Fragilidades nos controles internos administrativos, por ausência de servidor responsável pela gestão de pessoas;
- c) Cessões concedidas e mantidas apesar da insuficiência de força de trabalho.

Manifestação da Unidade Examinada:

A UJ se manifestou, por meio do Ofício nº 566/2012/SR(16)A/GAB, informando que:

"Foram realizados estudos em âmbito nacional que culminaram com a aprovação do Ministério do Planejamento para que o INCRA contrate novos servidores, porém face a restrições orçamentárias ainda não foi obtida a autorização para a realização de concurso em sua totalidade."

Análise do Controle Interno:

A Unidade informou que foram realizados estudos e que o Ministério do Planejamento aprovou a contratação de novos servidores, porém não autorizou a realização de novo concurso. No entanto, não foi apresentado nenhum documento que comprovasse a realização desses estudos, tampouco comprovação da autorização desse concurso. Dessa forma, não foi possível comprovar a informação prestada e não acatamos a justificativa apresentada.

Recomendações:

Recomendação 1:

Realizar estudos para o dimensionamento da força de trabalho, no que diz respeito ao quantitativo, composição e perfil dos servidores, bem como quanto à definição de estratégias e ações que se fazem necessárias para viabilizar o alcance de suas necessidades.

3.1.5.2. Constatação

A unidade não registrou 05 atos de pessoal no SISAC.

Em análise aos processos referentes aos atos de pessoal para fins de registro no SISAC, do total de 05 atos da unidade examinada, foram analisados 01 ato de aposentadoria e 04 atos de concessão de pensão. Com efeito, verificou-se que a unidade não cadastrou os atos de pessoal no SISAC e consequentemente descumpriu os prazos previstos do art. 7º da IN/TCU n.º 55/2007 para os atos ocorridos no exercício sob análise, abaixo listados:

Matrícula	Tipo de Ato	Data do Ato
0724644	APOSENTADORIA	06/04/2011
0724785	PENSÃO CIVIL	08/04/2011
0724740	PENSÃO CIVIL	21/02/2011
0724704	PENSÃO CIVIL	26/07/2011
0724741	PENSÃO CIVIL	12/04/2011

Ao ser questionada sobre o motivo do não cadastramento dos atos no SISAC, por meio da Solicitação de Auditoria nº 201203472/017, a Unidade assim se manifestou:

“A Unidade não efetuou os registros dos servidores no SISAC devido a problemas decorrentes da troca do sistema operacional dos computadores da Superintendência que ocasionou perda de senhas e dificuldade de acesso, culminando com a necessidade de reinstalação do SISAC nas máquinas do RH e solicitação de novas senhas para os servidores designados para procederem a atualização dos registros dos servidores listados na referida S.A.”

Cumpramos ressaltar que atualmente não é necessária a instalação do SISAC em virtude da disponibilização da versão on-line do referido sistema já há algum tempo (mais de um ano). Ademais, cabe lembrar que alguns dos atos de pessoal relacionados na tabela acima ocorreram há mais de um ano, ou seja, eventuais problemas de senha ou de sistema operacional do computador utilizado pelo setor responsável não justificam a demora no cadastramento dos atos em questão, considerando que com o advento da versão on-line (com acesso pela Internet) esse procedimento poderia ser feito em qualquer equipamento.

Dessa forma, as informações pertinentes aos atos de admissão e concessão não foram cadastradas no SISAC e nem disponibilizadas para o respectivo órgão de controle interno no prazo de 60 (sessenta) dias exigido, em afronta ao arts. 7º da IN/TCU n.º 55/2007, a seguir transcritos:

Art. 7º As informações pertinentes aos atos de admissão e concessão deverão ser cadastradas no Sisac e disponibilizadas para o respectivo órgão de controle interno no prazo de 60 (sessenta) dias, contados:

I – da data de sua publicação ou, em sendo esta dispensada, da data de assinatura do ato;

II – da data do efetivo exercício do interessado, nos casos de admissão de pessoal;

III – da data do apostilamento, no caso de alteração.

§ 1º O órgão de pessoal enviará diretamente ao Tribunal os atos de desligamento, de cancelamento de desligamento e de cancelamento de concessão, no prazo de 30 (trinta) dias a contar da publicação do ato ou do respectivo apostilamento, se dispensável a publicação.

§ 2º O descumprimento dos prazos previstos neste artigo sujeitará o responsável às sanções previstas na Lei nº 8.443/92.

Não obstante, cumpre ressaltar, que a Unidade não tem atendido às solicitações desta CGU-Regional/MS (área de pessoal) no que tange ao registro de atos de aposentadoria e pensão no SISAC, conforme demonstraremos a seguir.

Em solicitação emitida em 10/04/2012, a área de pessoal da CGU-Regional/MS solicitou o seguinte:

1) Justificar a ausência do cadastramento das concessões de aposentadoria e pensão no sistema SISAC/TCU (consulta em 27.03.2012) dos servidores discriminados na tabela abaixo, contrariando o estipulado no Art. 7.º da Instrução Normativa/TCU n.º 55/2007, publicada no DOU de 26.10.2007. Informamos que a comprovação da efetivação dos cadastramentos dar-se-á com a inserção dos

respectivos atos no SISAC e com a remessa dos correspondentes processos a esta CGU-Regional/MS para a devida análise e envio ao TCU:

TABELA DE ATOS DE APOSENTADORIA SEM CADASTRAMENTO

NOME DO SERVIDOR	CARGO	APOSENTADORIA	DIA DA APOSENTADORIA	CPF
Alacir Mendes de Souza	Tecnico de Contabilidade	EC 41 – Art. 6º	3/1/2009	141.804.641-87
Benedita Diniz Guedes	Auxiliar de Administração	Invalidez Com Proventos Integr	22/9/2000	050.734.052-34
Cleusa Soares da Silva Santos	Assistente de Administração	EC 47 – Art.3º	5/3/2010	109.568.321-72
Danilo de Albuquerque	Assistente de Administração	EC 47 – Art. 3º	24/8/2010	103.731.361-53
Enio Horta	Artifice	EC 47 – Art. 3º	4/6/2011	051.200.981-34
Maria Lucila da Silva	Assistente de Administração	EC 47– Art.3º	30/6/2010	238.387.361-68
Otávio Vaz de Oliveira	Motorista	Voluntária c/ Proventos Integrais	6/1/2009	048.687.811-20
Solange Cristaldo Duarte	Auxiliar de Administração	EC 41 Art. 40, parágrafo I	3/8/2010	199.914.441-49
Terezinha Cesar Barbosa	Assistente de Administração	EC 47 – Art. 3º	30/6/2010	172.109.841-00

TABELA DE ATOS DE PENSÃO SEM CADASTRAMENTO

NOME INSTITUIDOR	DOMÊS PENSÃO	DAT TIPO DA PENSÃO	CPF
-------------------------	---------------------	---------------------------	------------

Carlos Catalino Sanchez Varela	mai/09	Lei 8112/1990-EC 41/2003-Lei 10887/2004	063.588.961-72
Cyro de Azambuja	dez/10	Lei 8112/1990-EC 41/2003-Lei 10887/2004	006.203.271-20
Dilson Rodrigues	jun/09	Lei 8112/1990-EC 41/2003-Lei 10887/2004	024.540.411-20
Elizabete Soares Garrido	abr/11	Lei 8112/1990-EC 41/2003-Lei 10887/2004	220.362.531-72
Francisco Barreto Regis	jun/08	Lei 8112/1990-EC 41/2003-Lei 10887/2004	028.713.277-34
Geni de Barros Franco	mai/09	Lei 8112/1990-EC 41/2003-Lei 10887/2004	175.527.531-53
Izidro Jara Ricardes	mai/10	Lei 8112/1990-EC 41/2003-Lei 10887/2004	105.243.551-34
João Rosa Rodrigues	out/04	Lei 8112/1990-EC 41/2003-Lei 10887/2004	043.707.671-72
José Alves da Silva	abr/03	Lei 8112/90	027.511.941-68
José Antônio Mônaco Filho	fev/11	Lei 8112/1990-EC 41/2003-Lei 10887/2004	817.269.378-87
Laury Rocha de Farias	jul/11	Lei 8112/1990-EC 41/2003-Lei 10887/2004	106.186.351-49
Marco Antônio Coelho de Souza	set/06	Lei 8112/1990-EC 41/2003-Lei 10887/2004	109.973.697-87
Rubem Gomes Dias	abr/09	Lei 8112/1990-EC 41/2003-Lei 10887/2004	321.751.321-53
Rubem Gomes Dias	abr/09	Lei 8112/1990-EC 41/2003-Lei 10887/2004	321.751.321-53
Virgílio Martins	abr/11	Lei 8112/1990-EC 41/2003-Lei 10887/2004	271.901.101-00

2) Justificar a ausência de resposta, até a presente data, das diligências efetuadas nas concessões de aposentadoria e pensão discriminadas na tabela abaixo, contrariando o determinado no parágrafo 2.º do Art. 11 da Instrução Normativa/TCU n.º 55/2007:

TABELA DE DILIGÊNCIAS SEM RESPOSTA

NOME DO SERVIDOR	N.º DILIGÊNCIA	DATA DILIGÊNCIA	N.º DE CONTROLE
Vera Loureiro da Silveira	054	25/02/2011	10002405-04-2010-000001-5
Vera Lúcia Loureiro de Almeida	056	25/02/2011	10002405-04-2010-000002-3
Carlos Alberto Moreira dos Santos	072	22/06/2009	10002405-05-2006-000001-9
Fabio da Costa Rondon	010	31/10/2011	10002405-05-2007-000004-6

Assim, conclui-se que a Unidade não tem atendido o disposto nos arts. 7º da IN/TCU nº 55/2007, evidenciando falha nos controles internos e práticas administrativas da Unidade tendo em vista que, apesar de solicitação formal para a inserção dos dados no SISAC/TCU por parte da CGU-Regional/MS, a UG não tem cumprido as determinações do TCU.

Causa:

- a) ausência de normas internas estabelecendo atribuições e responsabilidades dos agentes responsáveis pelo registro dos atos de pessoal;
- b) ausência de atribuição de tarefas aos servidores/empregados da área de recursos humanos para o registro de atos de pessoal no SISAC;
- c) aumento das atribuições da área de recursos humanos sem o correspondente aumento do quantitativo de pessoal;
- d) insuficiência de treinamento ou falta de capacitação da força de trabalho existente no órgão.

Manifestação da Unidade Examinada:

A Unidade se manifestou, por meio do Ofício nº 566/SR(16)A/GAB, informando que:

“A questão de cadastro dos aposentados e pensionistas junto ao SISAC, reflete a falta de pessoal envolvido com as ações inerentes ao Órgão de Pessoal, entretanto, por questões técnicas, uma vez que o sistema SISAC era realizado off-line e posteriormente eram encaminhados para os Órgão de Controle, e em fase de troca de sistema operacional dos computadores da Superintendência ocorreu a perda destes dados.

Nova senha já foi solicitada para o TCU para que seja providenciado o lançamento on-line dos dados dos aposentados e pensionistas e ainda este mês já está programado o relançamento dos dados nos sistema SISAC.”

Análise do Controle Interno:

A Unidade apenas concordou que não tem realizado o cadastramento dos atos de pessoal no SISAC, informando que o motivo do não cadastramento é a carência de pessoal para realizar o trabalho. Assim, considerando que a UJ apenas confirmou a constatação e se comprometeu a promover o cadastramento dos atos, decidimos pela manutenção da falha apontada.

Recomendações:

Recomendação 1:

Providenciar o cadastramento o mais breve possível dos 05 atos de pessoal relacionados levantados pela equipe de auditoria;

Recomendação 2:

Atentar para o prazo previsto no art. 7º da IN/TCU n.º 55/2007 por ocasião dos próximos atos de concessão de aposentadoria, pensão e demais atos que vierem a ocorrer na Unidade.

Recomendação 3:

Promover ajustes na estrutura do setor de pessoal e nos normativos internos visando corrigir as seguintes falhas:

- a) ausência de normas internas estabelecendo atribuições e responsabilidades dos agentes responsáveis pelo registro dos atos de pessoal;
- b) ausência de atribuição de tarefas aos servidores/empregados da área de recursos humanos para o registro de atos de pessoal no SISAC;
- c) aumento das atribuições da área de recursos humanos sem o correspondente aumento do quantitativo de pessoal;
- d) insuficiência de treinamento ou falta de capacitação da força de trabalho existente no órgão.

3.1.6. Assunto - REMUNERAÇÃO, BENEFÍCIOS E VANTAGENS

3.1.6.1. Constatação

Ausência de informação relativa à remuneração EXTRA-SIAPE.

Com o objetivo de avaliar a gestão de pessoas, em especial, da força de trabalho existente e da observância à legislação sobre admissão, remuneração, cessão e requisição de pessoal, bem como, se for o caso, sobre concessão de aposentadorias, reformas e pensões da Superintendência Regional do INCRA (SR-16), mais especificamente da consistência das informações prestadas pela UJ no relatório de gestão em atendimento ao item 5 da Parte A do Anexo II da DN TCU nº 108/2010, cujo detalhamento está posto no item 5 da Portaria-TCU nº 123/2011, consolidamos os resultados dos levantamentos e cruzamentos de trilhas de auditorias de gestão de recursos humanos extraídas do SIAPE e disponibilizadas pela DPPCE/CGU, por meio da análise dos dados existentes.

Quanto à constatação “Pensões concedidas após 19/02/2004 cadastradas no SIAPE em Tipos menores que 52”, verificamos, por meio de consulta realizada no SIAPE, que o código já se encontra com o código maior que 52, ou seja, “54-LEI 8.112/1990 - EC 41/2003 - LEI 10.887/2004”, o que demonstra que a Unidade procedeu a correção do código que fundamentou a concessão de pensão.

Com relação à constatação “Servidores Cedidos sem informação do valor da remuneração extra-SIAPE, solicitamos à Unidade que informasse a situação por meio da Solicitação de Auditoria nº 201203472/018, tendo sido apresentada a seguinte resposta:

“A alimentação do SIAPE depende de informações encaminhadas pelo Órgão solicitante dos servidores citados na referidos S.A. e, após termos recebido o Ofício nº 29207/2011/GAB/CGU-Regional/MS, encaminhamos ao TRE/MS, o Ofício nº 104/GAB e ao TRT da 24ª Região, o Ofício nº 226/2012, ambos em anexo, solicitando o encaminhamento das informações referentes à remuneração EXTRA-SIAPE, as quais estão sendo recebidas paulatinamente. Assim, o setor de Recursos Humanos está alimentando o sistema de acordo com o fluxo de informações recebidas.”

Diante da informação prestada, procedemos a consulta da remuneração extra-SIAPE por meio da transação FPCORENDEX do SIAPE e obtivemos o seguinte resultado:

Matrícula	Rem. Bruta SIAPE	Órgão Requisitante	Rem. Bruta Extra-SIAPE
0724756	4.023,43	TRF- MS	-
0724768	3.731,53	TRF- MS	-

1558804	2.664,91	TRF- MS	710,00
0724787	3.584,05	TRF- MS	-
1550438	1.191,73	TRT- MS	-
0724625	3.643,36	TRF- MS	-
0158083	3.728,18	TRF- MS	-
1082532	3.743,73	TRF- MS	-

Assim, conforme se verifica na tabela acima, apesar da Unidade ter informado que está informando a remuneração EXTRA-SIAPE paulatinamente, na realidade foi informada a remuneração citada para um servidor, permanecendo os demais sem a informação solicitada.

Dessa forma, após as verificações realizadas na Auditoria de Gestão do exercício de 2011, com base nos testes e verificações realizadas sobre as trilhas de Acompanhamento Permanente de Gastos – APG, concluímos que, relativamente aos recursos humanos, a UG se encontra na seguinte situação:

Ocorrências	Fato	Quantidade	Impacto Financeiro no Exercício (R\$)
30) Servidores Cedidos informação do valor da remuneração extra-SIAPE	Inconsistência na aplicação do limite constitucional (art. 37, inciso XI, da CF), em razão de ausência de informação ou pela sua inconsistência no cadastro do servidor cedido de órgão que não processa sua folha de pagamento pelo SIAPE.	07	0,00
35) Pensões concedidas após 19/02/2004 cadastradas no SIAPE em Tipos menores que 52.	Legalidade dos pagamentos a título de pensão em situações distintas dos fundamentos em códigos de tipos de pensão menores que 52 implantados no SIAPE após a EC 41/2003.	-	0,00

Causa:

Ausência de normas internas estabelecendo atribuições e responsabilidades dos agentes responsáveis pelo registro dos atos de pessoal.

Manifestação da Unidade Examinada:

A Unidade se manifestou, por meio do Ofício nº 566/2012/SR(16)A/GAB, informando que:

“A Controladoria foi informada em tempo hábil dos ofícios enviados aos juízes dos Cartórios Eleitorais, os quais informaram a remuneração dos servidores cedidos relativo ao exercícios de 2010 e 2011. Posteriormente a própria CGU devolveu os comprovantes dos dados financeiros dos servidores alegando que ainda não tinha as informações corretas dos procedimentos a serem adotados. Somente em 2012, que foi criada junto ao sistema SIAPE o nemônico apropriado para a inserção de dados no sistema SIAPE, com exigência para o mês de abril e agosto de cada ano.

Em sendo assim a Superintendência fez nova solicitação aos servidores cedidos notificando-os sobre a necessidade de prestarem as informações necessária para a alimentação dos sistema o qual está sendo providenciado.”

Análise do Controle Interno:

A Unidade justificou, por meio do Ofício nº 566/2012/SR(16)A/GAB, de 16 de maio de 2012, informando o motivo para a não atualização do SIAPE e que está solicitando a informação sobre a remuneração EXTRA-SIAPE aos servidores cedidos para providenciar a alimentação do referido sistema.

Dessa forma, concluímos que a gestão de pessoas da Superintendência Regional do INCRA (SR-16), quanto à força de trabalho existente e da observância à legislação sobre admissão, remuneração, cessão e requisição de pessoal, bem como, sobre a concessão de aposentadorias, reformas e pensões e da consistência das informações prestadas pela UJ no relatório de gestão, carecem de aprimoramentos, principalmente no que se refere ao atendimento às disposições contidas na Instrução Normativa TCU nº 55, de 24 de outubro de 2007 e a atualização das informações dos servidores no SIAPE.

Recomendações:

Recomendação 1:

Realizar diligências junto aos órgãos cessionários bem como aos servidores cedidos para os mesmos forneçam a informação relativa à remuneração EXTRA-SIAPE e providenciar a atualização do SIAPE o mais breve possível.

3.1.7. Assunto - PROCESSOS LICITATÓRIOS

3.1.7.1. Constatação

Não adoção (ou adoção parcial) de critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens, bem como falta Certificações Ambientais referente ao exercício de 2011.

Com o objetivo de avaliar a aderência da Unidade em relação à adoção de critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens e contratação de serviços ou obras, foi realizada a análise do Quadro

A.10.1 do Relatório de Gestão 2011, onde foi verificado que a unidade não adota, de forma usual, na aquisição de bens, os seguintes quesitos de sustentabilidade ambiental, contidos no questionário do quadro “10.1 - Gestão Ambiental e Licitações Sustentáveis”:

QUESITO	IDENTIFICAÇÃO
02	Em uma análise das aquisições dos últimos cinco anos, os produtos atualmente adquiridos pela unidade são produzidos com menor consumo de matéria-prima e maior quantidade de conteúdo reciclável.
03	A aquisição de produtos pela unidade é feita dando-se preferência àqueles fabricados por fonte não poluidora bem como por materiais que não prejudicam a natureza (ex. produtos de limpeza biodegradáveis).
04	Nos procedimentos licitatórios realizados pela unidade, tem sido considerada a existência de certificação ambiental por parte das empresas participantes e produtoras (ex: ISO), como critério avaliativo ou mesmo condição na aquisição de produtos e serviços.
05	No último exercício, a unidade adquiriu bens/produtos que colaboraram para o menor consumo de energia e/ou água (ex: torneira automática, lâmpadas econômicas)
06	No último exercício, a unidade adquiriu bens/produtos reciclados (ex: papel reciclado).
07	No último exercício, a instituição adquiriu veículos automotores mais eficientes e menos poluentes ou que utilizam combustíveis alternativos.
08	Existe uma preferência pela aquisição de bens/produtos passíveis de reutilização, reciclagem ou reabastecimento (refil e/ou recarga).

Foram solicitadas justificativas ao gestor quanto à ausência e/ou baixa aplicação dos quesitos acima referenciados e a falta de certificação ambiental das empresas a serem contratadas e, em 09/04/2011, por meio do Ofício/INCRA/SR 16 (MS)/GAB nº 431/2012, houve a seguinte manifestação:

“-Informa-se que no que se refere a exigências de gestão ambiental, os editais de licitações conduzidas por esta Autarquia nos últimos 05 anos foram insipientes em função de o foco estar voltado para a necessidade de menor preço aliada à qualidade adequada ao fim a que se destina o item adquirido ou o serviço contratado, não tendo, portanto, documentos comprobatórios das supra citadas exigências.

-Na questão 4 do quadro A.10.1. informamos que esta Unidade não adotou nos exercícios anteriores procedimentos referentes à exigência de certificação ambiental nem tão pouco deu preferência às empresas participantes dos procedimentos licitatórios”

Analisando-se as justificativas apresentadas pela unidade tem-se que a informação dada pela Unidade apenas corrobora as afirmações constantes do quadro acima, ou seja, a unidade não adota, de forma

usual, na aquisição de bens, os quesitos de sustentabilidade ambiental, contidos no questionário do quadro “10.1 - Gestão Ambiental e Licitações Sustentáveis. Em sua justificativa a Unidade apenas informa que não adota os critérios de sustentabilidade ambiental nas aquisições realizadas no exercício de 2011, tampouco houve a exigência de certificação ambiental para a contratação de bens relativos ao exercício de 2011.

Como exemplo, com o objetivo de avaliar a aquisição de bens/produtos que colaboraram para o menor consumo de água e energia elétrica emitimos a Solicitação de Auditoria nº 201203472/014, de 09/04/2012 afim de que a Unidade nos informasse qual a demonstração do impacto que se conseguiu mensurar no consumo de água e energiareferente ao exercício de 2011.

Por meio do Ofício/INCRA/SR 16 (MS)/GAB nº 431/2012, houve a seguinte manifestação:

“ Quanto à Solicitação referente ao número do processos que atendem aos quesitos listados, isto é: processos licitatórios executados pela unidade ao longo do exercício de 2011:

- a) Menor utilização de matérias primas e descarte dos produtos;
- b) Maior quantidade de conteúdo reciclável;
- c) Produtos fabricados por fonte não poluidora bem como por materiais que não prejudicam a natureza;
- d) Aquisição de veículos automotores mais eficientes e menos poluentes ou que utilizam combustíveis alternativos;

- Informamos que os processos licitatórios não contemplavam tais itens;

- Na questão 5 do quadro A.10.1. informamos que esta Unidade não adquiriu bens/produtos que colaboram para o menor consumo de energia/água apenas manteve a preferencia por lampadas frias”

Com relação à questão 5 do quadro A.10.1, com o intuito de confirmar tal afirmação, conseguimos os consumos de energia elétrica referente aos exercícios de 2010 e 2011 demonstrados abaixo:

Mês	Ano	Valor Pago R\$		Mês	Ano	Valor Pago R\$
Janeiro	2010	6.494,44		Janeiro	2011	7.319,50
Fevereiro	2010	5.353,35		Fevereiro	2011	6.632,51
Março	2010	5.989,13		Março	2011	6.915,01
Abril	2010	5.978,41		Abril	2011	7.889,10
Maio	2010	7.003,08		Maio	2011	7.692,10
Junho	2010	6.751,72		Junho	2011	8.955,00
Julho	2010	4.672,96		Julho	2011	7.689,64

Analisando-se as justificativas apresentadas pela unidade e os quadros acima, concluímos, de fato que a Unidade não adquiriu nenhum bem/produto que colaborou com um menor consumo de água /energia.

Sendo assim, conclui-se que a Unidade não adotou, em relação aos quesitos da tabela acima, critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens, em afronta à IN SLTI nº 01/2010, que dispõe sobre os critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens, contratação de serviços ou obras pela Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional e dá outras providências.

Causa:

Fragilidades quanto à elaboração dos editais de licitações em relação aos critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens e na contratação de serviços.

Manifestação da Unidade Examinada:

Através do Ofício nº 566/2012/SR(16)A/GAB a Unidade apresentou a seguinte justificativa:

“Considerando-se a publicação da Instrução normativa SLTI/MPOG n. 01, de 19 de janeiro de 2010, que dispõe sobre os critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens, contratação de serviços ou obras pela Administração Pública Federal.

Consoante se extrai do teor da Lei Federal n. 12.349, de 15 de dezembro de 2010, qual alterou o artigo 3.º, da Lei Federal n. 8.666/93 (lei de Licitações e Contratos Administrativos), trazendo em seu texto a ideia do desenvolvimento nacional sustentável, que só será obtido através da realização de licitações sustentáveis.

Nesses termos, esta Unidade tem a informar, consoante já consignado em solicitação de auditoria pretérita, que tais medidas, em conformidade com o posicionamento mais prudente e arrazoado da doutrina e jurisprudência, que as contratações sustentáveis em comente somente serão implementadas de maneira paulatina, haja vista necessidade do mercado disponibilizar bens/serviços ambientalmente sustentáveis, resguardando-se, outrossim, o teor normativo do princípio da competitividade e isonomia, ínsitos às contratações públicas, sejam sustentáveis ou não.

Nesse sentido, segue posicionamento do Colendo Tribunal de Contas da União (TCU) *in verbis*:

*“(...) louvável a preocupação dos gestores em contratar empresas que adotem em seus processos produtivos práticas responsáveis ambientalmente”. No entanto, para ele, “a adoção dessas restrições ambientais deve se dar paulatinamente, de forma que os agentes do mercado possam se adaptar a essas novas exigências antes delas vigorarem plenamente. Caso contrário, estar-se-ia criando uma reserva de mercado para as poucas empresas que cumprirem de antemão essas exigências, implicando violação ao princípio constitucional da livre concorrência, maiores custos e reduzidas ofertas de produtos”. No caso concreto, o reduzido número de empresas aptas a preencher o requisito ambiental editalício (em torno de três), acabaria, em princípio, “por reduzir excessivamente a competitividade do certame”. Esse fato indicava que a exigência, “ao menos no presente momento, é desarrazoada”. O Plenário, por unanimidade, referendou a cautelar. **Decisão monocrática no TC-003.405/2010-9, rel. Min. Benjamin Zymler, 24.02.2010.**”*

No que tange à alegação de que esta Unidade não adotou, em relação aos quesitos que identifica, critérios de sustentabilidade ambiental quanto à aquisição de bens, urge asseverar que esta sempre que possível – consoante exposição alhures consignada – adquire bens certificados pelos órgãos estatais competentes para tal desiderato, certificações estas quais, mesmo que paulatinamente e atendendo aos anseios políticos e de adequação do mercado fornecedor, trazem em seu bojo critérios de aferição pertinentes ao consumo de energia, durabilidade (não-desperdício), bem como adequado impacto ambiental. A exemplo cita-se as aquisições de lâmpadas fluorescentes, 120 cm, lâmpada dia, 40 watts, tensão alimentação 100/127 volts.”

Análise do Controle Interno:

Nas informações repassadas pela Unidade, o Gestor apenas informa que contratações sustentáveis em comento somente serão implementadas de maneira paulatina, haja vista necessidade do mercado não disponibilizar bens/serviços ambientalmente sustentáveis e que a aquisição de bens com critérios de sustentabilidade ambiental, se dá na medida do possível.

Sendo assim, conclui-se que a Unidade não adotou, efetivamente, critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens, em afronta à IN SLTI nº 01/2010, que dispõe sobre os critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens, contratação de serviços ou obras pela Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional.

Recomendações:

Recomendação 1:

Que o gestor realize, junto aos seus servidores, campanhas de conscientização quanto a atitudes individuais para a diminuição do consumo de água e de energia elétrica, com vistas a adoção de critérios de sustentabilidade ambiental por parte da unidade.

Recomendação 2:

Que o gestor adote, em seus próximos processos de contratações de serviços e/ou compra de bens, a exigência de certificação ambiental a ser apresentada pelos licitantes, buscando alternativas para adoção de critérios de sustentabilidade nas aquisições da unidade, sem o encarecimento do objeto licitado ou a diminuição/perda de qualidade do mesmo.

3.1.7.2. Constatação

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

Durante os trabalhos de auditoria, verificou-se que a unidade não vem providenciando a separação dos resíduos recicláveis descartáveis, conforme determina o art. 6º do Decreto nº 5.940/2006 consequentemente descumpriu a determinação contida no mesmo Decreto de proceder a uma destinação adequada aos mesmos.

“Art. 6º Os órgãos e entidades da administração pública federal direta e indireta deverão implantar, no prazo de cento e oitenta dias, a contar da publicação deste Decreto, a separação dos resíduos recicláveis descartados, na fonte geradora, destinando-os para a coleta seletiva solidária, devendo adotar as medidas necessárias ao cumprimento do disposto neste Decreto”

Sendo assim, conclui-se que a Unidade descumpriu o prazo estabelecido no Decreto pois não implantou a separação dos resíduos recicláveis descartados, bem como não deu a adequada destinação aos mesmos, em afronta ao Decreto nº 5.940/2006.

Causa:

Ausência de critérios de sustentabilidade ambiental sobre informações relacionadas à separação de resíduos recicláveis descartados.

Manifestação da Unidade Examinada:

Através do Ofício nº 566/2012/SR(16)A/GAB, a Unidade apresentou a seguinte justificativa:

“A Superintendência já tentou desenvolver algumas ações voltadas para a destinação dos resíduos descartáveis, contudo os requisitos dispostos Art. 3º do Decreto 5.940/2006, reduziram a quase zero as possibilidades do órgão promover a destinação do referido material, tal fato combinado com a falta de interesse efetivo das entidades, as quais não perceberam que o fator custo benefício vai além daquelas economicamente mensuráveis, engessam os Órgãos que ficam sem conseguir destinar os resíduos sob risco de terem que responder administrativamente por não obedecerem aos critérios previstos no referido Decreto.

Contudo, a Divisão de Administração encaminhará ao Gabinete a solicitação para que seja constituída uma comissão responsável por todos os atos inerentes ao processo de coleta seletiva, desde conscientização dos servidores, identificação de possíveis parceiros até a interação com outros Órgãos visando verificar as ideias passíveis de serem implementadas pela SR, dentro do que estabelece o referido Decreto”.

Análise do Controle Interno:

Nas informações repassadas pela Unidade, o Gestor apenas corrobora a constatação da equipe, bem como lista providências a serem tomadas para o saneamento da constatação. Sendo assim, conclui-se que a Unidade descumpriu o prazo estabelecido no Decreto pois não implantou a separação dos resíduos recicláveis descartados, bem como não deu a adequada destinação aos mesmos, em afronta ao Decreto nº 5.940/2006.

Recomendações:

Recomendação 1:

Que o gestor realize, junto aos seus servidores, campanhas de conscientização quanto a atitudes individuais relacionadas à separação de resíduos recicláveis descartados.

3.1.8. Assunto - CONTRATOS DE OBRAS, COMPRAS E SERVI

3.1.8.1. Constatação

Falta de atualização no SIASG, de valores referentes a 06 contrato(s) registrado(s) no referido Sistema.

Durante os trabalhos de auditoria, verificou-se que a unidade deixou de atualizar no Sistema SIASG os valores, referentes ao(s) contrato(s) vigente(s) na unidade no exercício de 2011, no âmbito do Programa/Ação 0750/2000, em dissonância ao que determina o § 1º do art. 19 da Lei nº 12.017/2010, conforme a seguir:

CONTRATO	VALOR NÃO REGISTRADO
19.000/2010	551,71
2.000/2008	144.400,92
6.000/2010	-3.781,9
24.000/2010	40.613,04
23.000/2010	430.597,16
19.000/2009	1084451,87

OBS.: A coluna “VALOR NÃO REGISTRADO”, corresponde à diferença entre o valor final do contrato e o valor efetivamente registrado.

Além disso, verificamos inconsistência no número cadastrado no referido sistema. A Unidade informou o número de contrato 1.000/2011, sendo que no SIASG o mesmo contrato está cadastrado como 00001/2011, conforme a seguir:

CONTRATO	VALOR NÃO REGISTRADO
1.000/2011 00001/2011 (SIASG)	0,00

No Relatório nº 201109242, referente a Auditoria de Contas do exercício de 2010, a Unidade de Controle Interno (CGU-R/MS) havia emitido a recomendação 002 da constatação 048, no item 3.1.6.1, do Relatório de Gestão 2010, recomendando ao INCRA/MS (SR-16) que:

“Que a unidade atualize imediatamente no SIASG os seguintes contratos: 37000/2009 - Print & Copy;

15000/2009 - Solos Ltda; 16000/2009 - Miguel Angelo Cardoso-ME; 4.000/2009 - ENERSUL; 2.000/2008 - Nelson Benedito; 16.000/2008 - Brasil Telecom S/A; 15.000/2008 - EMBRATEL; 27.000/2008 - ECT; 14.000/2008 - BLITZEM; 32.000/2009 - Stilo Segurança Ltda; 1.000/2008 - Foccus Ltda e 19.000/2009 - SERVPLAN Ltda.”

Essa recomendação se deu em função de que, durante os trabalhos de auditoria, em comparação realizada entre os contratos informados pela unidade no Relatório de Gestão 2010 com as informações constantes do SIASG, verificou-se que a unidade não mantém corretamente atualizado no SIASG os valores globais de 12 contratos vigentes no exercício de 2010 e, executados no âmbito do Programa/Ação 0750/2000, em dissonância ao que determina o § 3º do art. 19 da Lei nº 12.309/2010.

No relatório de Gestão 2011, a Unidade informou, na síntese das providências adotadas, que as atualizações já foram realizadas. Assim, para comprovar a informação da UG consultamos os referidos contratos no SIASG e informamos os valores encontrados na tabela abaixo para comparação:

EMPRESA	NÚMERO	OBJETO	Valor informado pelo INCRA/SR-16 (R\$)	Valor Final do Contrato lançado no SIASG (R\$)	Valor Atual no SIASG (R\$)
Print & Copy	37.000/2009	Locação de Máquinas Fotocopiadoras	73.750,00	132.750,00	59.000,00
Solos – Lab. de Análise Consult. e Inform. Ltda	15.000/2009	Prestação de Serviços de Análise Física e Química de Solo	7.975,00	7.250,00	7.250,00
Miguel Angelo Cardoso-ME	16.000/2009	Prestação de Serviços de Acesso a Internet no PA Eldorado	7.930,00	10.330,00	7.930,00
ENERSUL	4.000/2009	Fornecimento de Energia Elétrica	300.000,00	600.000,00	-
Nelson Benedito Consultoria Imobiliária Ltda.	2.000/2008	Aluguel das Salas 401, 402 e 403 do Ed. Dollor de Andrade	48.000,00 (anual)	410.959,29	192.400,92
Brasil Telecom S/A	16.000/2008	Telefonia Fixa, Local e Interurbano da Sede do PA Itamaraty e das UA's	1.776.187,94	3.552.375,88	1.776.187,94

EMBRATEL	15.000/2008	Telefonia Fixa, Longa Distância da UAC	75.000,00	150.000,00	75.000,00
ECT	27.000/2008	Transporte de Malotes SR - Unidades Avançadas - SR	5.000,00	15.000,00	5.000,00
BLITZEM	14.000/2008	Vigilância Desarmada para UAC	57.000,00	114.000,00	57.000,00
Stilo Segurança Ltda	32.000/2009	Vigilância Armada e Desarmada para a Sede do INCRA/SR-16	172.000,00	362.798,08	172.000,00
Foccus Administradora de Serviços Ltda	1.000/2008	Fornecimento de Mão de Obra	785.000,00	869.509,00	785.000,00
SERVPLAN - Serviços Auxiliares Ltda	19.000/2009	Prest. de Serv. De Limp., Asseio e Cons., com Fornec. de Mão-de-Obra, Mat. e Equipamentos	85.701,84	1.097.862,08	85.701,84

Conforme pode-se verificar na tabela acima a UJ realmente atualizou os valores, com exceção do contrato 15.000/2009 que permanece o valor de R\$ 7.250,00 em discordância com o valor informado pelo INCRA que havia sido de R\$ 7.975,00.

Além dessa recomendação, Unidade de Controle Interno (CGU-R/MS) havia emitido a recomendação 003 da constatação 048, no item 3.1.6.1, do Relatório de Gestão 2010, recomendando ao INCRA/MS (SR-16) que:

“Que a UJ estabeleça procedimento formal definindo o correto lançamento no SIASG dos valores atualizados de seus contratos administrativos, decorrentes de reajuste contratual ou prorrogação de vigência, prevendo-se ainda procedimento de conciliação mensal entre as bases de dados da Unidade e do SIASG, de forma a detectar eventuais divergências, com vistas a atender ao disposto no § 3º do art. 19 da Lei nº 12.309/2010.”

A UJ informou no Relatório de Gestão 2011, no campo “Síntese das providências adotadas” que:

“Foi determinado ao Setor que quando do aditamento de contratos por esta Superintendência Regional do INCRA em Mato Grosso do Sul, seja providenciado o registro dos dados objeto da

alteração contratual no sistema informatizado respectivo (SIASG) no prazo determinado pelo art. 62, da Lei Federal nº 8.666/93 (lei de Licitações e Contratos Administrativos); dando-se cumprimento, destarte, à Recomendação de Auditoria alhures consignada. Por oportuno ressalta-se que, quando o aditamento contratual envolver acréscimo ou supressão do valor da avença, o rito procedimental idôneo ao registro dos dados objeto da alteração deve tomar por base de cálculo o valor do contrato originalmente registrado.

Destarte, o aditamento de valores deve cingir-se, tão somente, ao registro do importe pecuniário acrescido ou suprimido, haja vista que os valores originalmente registrado, quando da celebração do ajuste respectivo, são computados pelo sistema SIASG para fins de consolidação.”

Assim, apesar da UJ ter informado no Relatório de Gestão 2011 que adotou medidas para a manutenção de seus dados no SIASG atualizados, constatamos que essas medidas não tem atingido o fim almejado tendo em vista que, em levantamento realizado na Auditoria de Contas deste ano (em relação ao exercício de 2011), foram verificados inconsistências entre os valores informados pela UJ e os levantados no referidos sistema.

Causa:

Controles internos ineficientes relativos à atualização dos dados no SIASG.

Manifestação da Unidade Examinada:

Muito embora tenham sido instados a manifestar-se por meio do Documento de Apresentação dos Fatos, a Unidade não apresentou justificativa em relação a situação apontada.

Análise do Controle Interno:

Com isso, nota-se que a unidade deixou de atualizar no Sistema SIASG os valores, referentes ao(s) contrato(s) vigente(s) na unidade no exercício de 2011, no âmbito do Programa/Ação 0750/2000, em dissonância ao que determina o § 1º do art. 19 da Lei nº 12.017/2010.

Recomendações:

Recomendação 1:

Que a UJ reveja o procedimento implementado para o atendimento à recomendação da CGU-Regional/MS, ou seja, “estabeleça procedimento formal definindo o correto lançamento no SIASG dos valores atualizados de seus contratos administrativos, decorrentes de reajuste contratual ou prorrogação de vigência, prevendo-se ainda procedimento de conciliação mensal entre as bases de dados da Unidade e do SIASG, de forma a detectar eventuais divergências, com vistas a atender ao disposto no § 3º do art. 19 da Lei nº 12.309/2010”.

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

4.1. Subárea - GESTÃO E ADMINISTRAÇÃO DO PROGRAMA - CADASTRO

4.1.1. Assunto - PROGRAMAÇÃO DOS OBJETIVOS E METAS

4.1.1.1. Informação

Informação básica do Programa/Ação: 0138/2272 - Gerenciamento da Estrutura Fundiária e Destinação de Terras Públicas/Gestão e Administração do Programa.

Trata-se do Programa/Ação: 0138/2272 - Gerenciamento da Estrutura Fundiária e Destinação de Terras Públicas/Gestão e Administração do Programa, cuja finalidade é: constituir um centro de custos administrativo do programa, agregando as despesas que não são passíveis de apropriação em ações finalísticas do próprio programa, e a forma de execução se dá por meio de ações administrativas executadas diretamente pela unidade executora. O montante de recursos executados nesta Ação, no exercício de 2011, está discriminado no quadro abaixo:

Despesa Executadas (R\$)	% da Despesa executada da Ação em relação à despesa executada do Programa
392.373,29	11%

4.1.2. Assunto - CONTRATOS DE OBRAS, COMPRAS E SERVIÇOS

4.1.2.1. Constatação

Inconsistência nos dados registrados no SIASG, referentes a 01 contrato(s) registrado(s) no referido Sistema.

Durante os trabalhos de auditoria, verificou-se que a unidade informou indevidamente, no SIASG, o número do contrato, referentes ao(s) contrato(s) vigente(s) na unidade no exercício de 2011, no âmbito do Programa/Ação 0138/2272, em dissonância ao que determina o § 1º do art. 19 da Lei nº 12.017/2010, conforme a seguir:

CONTRATO	VALOR NÃO REGISTRADO
10.000/2011 1.000/2011 (SIASG)	0,00

Causa:

Controles internos ineficientes relativos à atualização dos dados no SIASG.

Manifestação da Unidade Examinada:

A UJ se manifestou, por meio do Ofício nº 566/2012/SR(16)A/GAB, informando que:

“No que tange ao contrato 10.000/2011, cumpre informar que o processo foi instruído com o nº 10.000/2011, contudo na hora da digitação do contrato foi assinalado 1.000/2011 tendo sido este o número cadastrado no SIASG, o qual se encontra devidamente cadastrado conforme espelho em anexo”.

Análise do Controle Interno:

A Unidade apenas corroborou a constatação referente ao lançamento indevido do número do contrato.

Com isso, nota-se que a unidade deixou de atualizar no Sistema SIASG os valores, referentes ao(s) contrato(s) vigente(s) na unidade no exercício de 2011, no âmbito do Programa/Ação 138/2272, em dissonância ao que determina o § 1º do art. 19 da Lei nº 12.017/2010.

Recomendações:

Recomendação 1:

Que a UJ estabeleça procedimento formal definindo o correto lançamento no SIASG dos valores atualizados de seus contratos administrativos, decorrentes de reajuste contratual ou prorrogação de vigência, prevendo-se ainda procedimento de conciliação mensal entre as bases de dados da Unidade e do SIASG, de forma a detectar eventuais divergências, com vistas a atender ao disposto no § 3º do art. 19 da Lei nº 12.309/2010.

Certificado de Auditoria Anual de Contas



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

Certificado: 201203472

Unidade Auditada: Superintendência Estadual de Mato Grosso do Sul - INCRA/SR-16

Exercício: 2011

Processo: 54290.000703/2012-91

Município/UF: Campo Grande/MS



Foram examinados os atos de gestão dos responsáveis pelas áreas auditadas, especialmente aqueles listados no art. 10 da IN TCU nº 63/2010, praticados no período de **01 de janeiro de 2011 a 31 de dezembro de 2011**.

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

Em função dos exames aplicados sobre os escopos selecionados, consubstanciados no Relatório de Auditoria Anual de Contas nº **201203472**, proponho que o encaminhamento das contas dos agentes listados no art. 10 da IN TCU nº 63 seja como indicado a seguir, em função da existência de nexo de causalidade entre os atos de gestão de cada agente e as constatações correlatas discriminadas no Relatório de Auditoria.

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

1.1 CPF *.020.123-****

Superintendente Regional de Mato Grosso do Sul - INCRA/SR-16 no período de 01/01/2011 a 28/08/2011.

Referência: Relatório de Auditoria número **201203472** - itens **2.2.3.1, 2.3.2.1, 1.2.2.1, 2.2.3.2, 2.2.3.3, 3.1.2.2;**

Fundamentação:

(2.2.3.1, 2.3.2.1) A conduta do Superintendente do INCRA/MS foi a de não dotar o setor de convênio de estrutura suficiente para acompanhar, rotineiramente, com amparo da Portaria Ministerial nº 127/2008, a execução dos convênios no exercício em análise.

(1.2.2.1) A conduta do Superintendente do INCRA/MS foi a de não implementar rotinas de aferição e acompanhamento das ações executadas pela Unidade, de modo a proporcionar acompanhamento coerente dos programas e ações apresentadas no Relatório de Gestão, gerando prejuízo quanto a análise de confiabilidade e validade dos indicadores.

(2.2.3.2) A conduta do Superintendente do INCRA/MS foi a de não aprovar tempestivamente as prestações de contas de transferências voluntárias apresentadas, em afronta a Portaria Interministerial nº 127/2008.

(2.2.3.3, 1.1.2.1) A conduta do Superintendente do INCRA/MS foi a de não dotar a UJ com a estrutura adequada com a identificação tempestiva dos casos que requeiram instauração de TCE, associado a omissão na nomeação de equipes para a condução de processos de TCE a serem instaurados.



1.2- CPF: *.656.431-****

Superintendente Regional de Mato Grosso do Sul - INCRA/SR-16 no período de 29/08/2011 a 31/12/2011.

Referência: Relatório de Auditoria número 201203472 itens 2.2.3.1, 2.3.2.1, 1.2.2.1, 2.2.3.2, 2.2.3.3, 3.1.2.2.

Fundamentação:

(2.2.3.1, 2.3.2.1) A conduta do Superintendente do INCRA/MS foi a de não dotar o setor de convênio de estrutura suficiente para acompanhar, rotineiramente, com amparo da Portaria Ministerial nº 127/2008, a execução dos convênios no exercício em análise.

(1.2.2.1) A conduta do Superintendente do INCRA/MS foi a de não implementar rotinas de aferição e acompanhamento das ações executadas pela Unidade, de modo a proporcionar acompanhamento coerente dos programas e ações apresentadas no Relatório de Gestão, gerando prejuízo quanto a análise de confiabilidade e validade dos indicadores.

(2.2.3.2) A conduta do Superintendente do INCRA/MS foi a de não aprovar tempestivamente as prestações de contas de transferências voluntárias apresentadas, em afronta a Portaria Interministerial nº 127/2008.

(2.2.3.3, 1.1.2.1) A conduta do Superintendente do INCRA/MS foi a de não dotar a UJ com a estrutura adequada com a identificação tempestiva dos casos que requeiram instauração de TCE, associado a omissão na nomeação de equipes para a condução de processos de TCE a serem instaurados.

1.3- CPF:*.731.551-****

Chefe da Divisão de Administração no período de 01/01/2011 a 31/12/2011.

Referência: Relatório de Auditoria número 201203472 itens 2.2.3.1, 2.3.2.1, 3.1.5.2;

Fundamentação:

(2.2.3.1, 2.3.2.1) A conduta da Chefe do Setor Administrativo foi a de não implementar acompanhamento da execução dos convênios no exercício em análise, com rotinas e escalas de fiscalizações definidas, mesmo sendo responsável pelo gerenciamento do Setor de Convênios.



(3.1.5.2) A conduta da Chefe do Setor Administrativo foi a de não adotar providências, com amparo na IN/TCU n.º 55/2007, em relação à ausência de registros de atos de pessoal no SISAC, tampouco tomou providências quanto a ausência de atribuição de tarefas aos servidores/empregados da área de recursos humanos para o registro de atos de pessoal no SISAC.



1.4 CPF *.546.586-****

Chefe da Divisão de Obtenção de Terras no período de 01/01/2011 a 09/11/2011.

Referência: Relatório de Auditoria número 201203472 item 1.2.2.2

Fundamentação:

(1.2.2.2) A conduta do Chefe da Divisão de Obtenção de Terras foi a de não implantar, quando da seleção de beneficiários a serem contemplados com lotes de reforma agrária, cadastro em forma de lista única no setor de cadastramento e seleção de candidatos a lotes de Reforma Agrária, para posterior seleção dos beneficiários em condições isonômicas e transparentes entre todos os potenciais assentados.

1.5 CPF- *.708.941-****

Chefe da Divisão de Obtenção de Terras no período de 10/11/2011 a 31/12/2011.

Referência: Relatório de Auditoria número 201203472 item 1.2.2.2

Fundamentação:

(1.2.2.2) A conduta do Chefe da Divisão de Obtenção de Terras foi a de não implantar, quando da seleção de beneficiários a serem contemplados com lotes de reforma agrária, cadastro em forma de lista única no setor de cadastramento e seleção de candidatos a lotes de Reforma Agrária, para posterior seleção dos beneficiários em condições isonômicas e transparentes entre todos os potenciais assentados.

1.6 - CPF: *.728.111-****

Chefe da Divisão de Desenvolvimento no período de 01/01/2011 a 10/11/2011.

Referência: Relatório de Auditoria número 201203472 item 1.2.2.1.

Fundamentação:

(1.2.2.1) A conduta da Chefe da Divisão de Desenvolvimento foi a de não adotar controle sistêmico sobre as ações executadas vinculadas à sua área, gerando indicativos e resultados operativos erroneamente aferidos, com prejuízo quanto a análise de confiabilidade e validade dos indicadores.

1.7 - CPF: *.431.830-****

Chefe da Divisão de Desenvolvimento exercício 2011 - INCRA/SR-16 no período de 10/11/2011 a 31/12/2011.



Referência: Relatório de Auditoria número 201203472 item 1.2.2.1.

Fundamentação:

(1.2.2.1) A conduta da Chefe da Divisão de Desenvolvimento foi a de não adotar controle sistêmico sobre as ações executadas vinculadas à sua área, gerando indicativos e resultados operativos erroneamente aferidos, com prejuízo quanto a análise de confiabilidade e validade dos indicadores.

Esclareço que os demais agentes listados no art. 10 da IN TCU nº 63, constantes das folhas 03 a 10 e, 268 a 270 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 denexo de causalidade entre os fatos apontados e a conduta dos referidos agentes.

Campo Grande, 18 de junho de 2012.



Janaína Gonçalves Theodoro de Faria
Chefe da CGU-Regional/MS

Parecer de Dirigente do Controle Interno



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



Relatório: 201203472

Exercício: 2011

Processo: 54290.000703/2012-91

Unidade Auditada: Superintendência Regional do
INCRA no Mato Grosso do Sul/SR-16

Município/UF: Campo Grande/MS

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.

Durante o exercício 2011, foi identificado o cumprimento da meta física da Ação 8384 – Cadastro e Seleção de Famílias para o Programa de Reforma Agrária.

Dentre as principais ocorrências verificadas durante os exames, foram observadas falhas relacionadas ao acompanhamento e fiscalização de convênios, especialmente no que concerne às Ações 8396 - Implantação e Recuperação de Infra-Estrutura Básica em Projetos de Assentamento e 10YN - Consolidação e Emancipação de Assentamentos da Reforma Agrária; além de 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 devida instauração de Tomada de Contas Especial. Ainda, foram verificadas fragilidades nos controles relativos à folha de pagamentos e licitações, consubstanciadas em falhas e/ou ausência de registros nos sistemas corporativos de pessoal e de licitações e contratos.

Verificou-se que as causas estruturantes de tais ocorrências consistem especialmente em fragilidades nos controles internos da Superintendência, como ausência de rotinas e procedimentos padronizados, concernentes ao acompanhamento e fiscalização de convênios e à gestão de recursos humanos e de contratos. Visando sanar as falhas identificadas na área de convênios, foi recomendado o estabelecimento de rotinas adequadas, que contemplem o planejamento das fiscalizações *in loco* e a qualificação da análise de prestação de contas, com a devida evidenciação documental em relatórios, de modo a comprovar, tempestivamente, o



cumprimento do objeto avençado. Ademais, recomendou-se a estruturação das áreas de convênios e de pessoal, em termos de recursos materiais e recursos humanos, com a capacitação dos servidores envolvidos e implementação de rotinas administrativas e segregação de funções, para garantir a fidedignidade dos dados inseridos nos respectivos sistemas corporativos.

Em relação às recomendações emitidas pela CGU durante o exercício 2011, verificou-se que a Superintendência atendeu a nove das trinta e três recomendações efetuadas, permanecendo vinte e três recomendações pendentes de atendimento. Destas, oito tratavam de fragilidades na execução de convênios, para as quais verificou-se reincidência, sendo reiteradas no Relatório de Auditoria nº 201203472. As demais recomendações não atendidas não implicam em impacto na gestão sob exame, passando a ser monitoradas no Acompanhamento da Gestão da Entidade durante o exercício 2012, por meio do Plano de Providências Permanente.

No que concerne aos controles internos da Unidade, constatou-se a inadequação do ambiente de controle da Superintendência, corroborada pela própria entidade e verificada pela ausência de mecanismos que incentivem a participação de servidores na elaboração dos procedimentos, das instruções operacionais ou código de ética ou conduta; falhas de comunicação entre os diversos níveis hierárquicos, gerando baixa aderência aos procedimentos estabelecidos; ausência de diagnóstico dos riscos envolvidos nos processos estratégicos e de adoção de medidas para mitigá-los. Além disso, os procedimentos de controle interno adotados pelas áreas de licitações e recursos humanos, embora sejam suficientes para permitir o acompanhamento das ações das respectivas áreas, não foram capazes de evitar impropriedades nos processos analisados, demonstrando necessidade de aprimoramento.

Ainda, dentro do escopo analisado, observou-se que o setor de Licitações e Contratos está formalmente definido, com atribuições e responsabilidades definidas para cada servidor, constituindo funções devidamente segregadas. O setor realiza análises com o objetivo de identificar atividades críticas do processo licitatório, efetuando consulta a outros órgãos de orientação; além de fazer estudos de necessidade junto às divisões da Superintendência, assim como estudos de mercado, em especial quanto aos preços praticados e amplitude de fornecedores. Como consequência direta, observou-se a regularidade dos processos licitatórios e contratações realizados pela Superintendência, impactando de maneira positiva as operações da UJ, em que pese a identificação de impropriedades de registro no respectivo sistema corporativo do governo federal.

Assim, em atendimento às determinações contidas no inciso III, art. 9º da Lei n.º 8.443/92, combinado com o disposto no art. 151 do Decreto n.º 93.872/86 e inciso VI, art. 13 da



IN/TCU/n.º 63/2010 e fundamentado no Relatório de Auditoria nº 201203469, acolho a proposta expressa no Certificado de Auditoria conforme quadro a seguir:

CPF	Cargo	Proposta de Certificação	Fundamentação
***.020.123-**	Superintendente Regional de Mato Grosso do Sul no período de 01/01/2011 a 28/08/2011	Regular com Ressalvas	Relatório de Auditoria número 201203472 - itens 2.2.3.1, 2.3.2.1, 1.2.2.1, 2.2.3.2, 2.2.3.3, 3.1.2.2
***.656.431-**	Superintendente Regional de Mato Grosso do Sul - INCRA/SR-16 no período de 29/08/2011 a 31/12/2011	Regular com Ressalvas	Relatório de Auditoria número 201203472 itens 2.2.3.1, 2.3.2.1, 1.2.2.1, 2.2.3.2, 2.2.3.3, 3.1.2.2
***.731.551-**	Chefe da Divisão de Administração no período de 01/01/2011 a 31/12/2011	Regular com Ressalvas	Relatório de Auditoria número 201203472 itens 2.2.3.1, 2.3.2.1, 3.1.5.2
***.546.586-**	Chefe da Divisão de Obtenção de Terras no período de 01/01/2011 a 09/11/2011	Regular com Ressalvas	Relatório de Auditoria número 201203472 item 1.2.2.2
***.708.941-**	Chefe da Divisão de Obtenção de Terras no período de 10/11/2011 a 31/12/2011	Regular com Ressalvas	Relatório de Auditoria número 201203472 item 1.2.2.2
***.728.111-**	Chefe da Divisão de Desenvolvimento no período de 01/01/2011 a 10/11/2011	Regular com Ressalvas	Relatório de Auditoria número 201203472 item 1.2.2.1
***.431.830-**	Chefe da Divisão de Desenvolvimento exercício 2011 - INCRA/SR-16 no período de 10/11/2011 a 31/12/2011	Regular com Ressalvas	Relatório de Auditoria número 201203472 item 1.2.2.1
	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