

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: 2013
Processo: 54290.000175/2014-31
Município: Campo Grande - MS
Relatório nº: 201407458
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 201407458, e consoante o estabelecido na Seção III, Capítulo VII da Instrução Normativa SFC n.º 01, de 06/04/2001, apresentamos os resultados dos exames realizados sobre a prestação de contas anual apresentada pela SUPERINTENDÊNCIA. REGIONAL DE MATO GROSSO DO SUL-INCRA/SR-16.

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 02/04/2014 a 02/05/2014, por meio de testes, análises e consolidação de informações coletadas ao longo do exercício sob exame e a partir da apresentação do processo de contas pela unidade auditada, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal.

Nenhuma restrição foi imposta à realização dos exames.

O Relatório de Auditoria encontra-se dividido em duas partes: Resultados dos Trabalhos, que contempla a síntese dos exames e as conclusões obtidas; e Achados de Auditoria, que contém o detalhamento das análises realizadas. Consistindo, assim, em subsídio ao julgamento das contas apresentadas pela Unidade ao Tribunal de Contas da União – TCU.

Registra-se que os Achados de Auditoria apresentados neste relatório foram estruturados, preliminarmente, em Programas e Ações Orçamentárias organizados em



títulos e subtítulos, respectivamente, segundo os assuntos com os quais se relacionam diretamente. Posteriormente, apresentam-se as informações e as constatações que não estão diretamente relacionadas a Programas/Ações Orçamentários específicos.

2. Resultados dos trabalhos

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

2.1 Identificação e Atributos da Unidade Jurisdicionada

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

A partir dos exames nas informações presentes no Relatório de Gestão, constatou-se que os dados relacionados à identificação da Superintendência Regional do Incra no Estado de Mato Grosso do Sul – SR/16 constantes no Relatório de Gestão da UJ não apresentam informações requisitadas no item 1.1 para as Superintendências Regionais do Incra, exigidas na Parte C do Anexo II à DN/TCU Nº 127/2013, qual seja: CNPJ da UJ.

Adicionalmente, constatamos que a Unidade apresentou informações não relacionadas no subitem 1.1 – Parte C da DN TCU nº 127/2013, as quais relacionamos a seguir: código SIORG; unidades orçamentárias abrangidas; situação operacional; principal atividade econômica; telefones de contato, normas de criação; normas relacionadas à gestão e estrutura; manuais e publicações relacionadas às atividades da unidade.

Dessa forma, concluímos que o Incra/SR-16 apresentou as informações relativas à identificação e atributos de acordo com o Quadro A1 – Parte A do Anexo II à Decisão Normativa TCU nº 127, de 15 de maio de 2013, com exceção da ausência de informações relacionadas ao número do seu CNPJ.

Os dados de identificação da UJ, após a apresentação da informação ausente e exclusão das informações não relacionadas no subitem 1.1 – Parte C da DN TCU nº 127/2013, assim se constituem:

QUADRO 1 - IDENTIFICAÇÃO DA UJ – RELATÓRIO DE GESTÃO INDIVIDUAL

Poder e Órgão de Vinculação	
Poder: Executivo	
Órgão de Vinculação: Ministério do Desenvolvimento Agrário	
Identificação da Unidade Jurisdicionada	
Nome Completo: INCRA – Superintendência Regional de Mato Grosso do Sul	
Denominação Abreviada: INCRA/SR-16	CNPJ: 00.375.972/0059-87
Natureza Jurídica: Autarquia Federal do Poder Executivo	CNPJ:
Endereço Postal: Rua 25 de Dezembro, 924 – Vila Cidade, CEP 79002-061, Campo Grande-MS	
Endereço Eletrônico Institucional: gabinete@cpe.incra.gov.br	
Endereço do Sítio na Internet: http://www.incra.gov.br	
Unidades Gestoras e Gestões relacionadas à Unidade Jurisdicionada	
Código SIAFI	Nome
373001	Departamento de Administração Financeira – DAF – INCRA
Gestões relacionadas à Unidade Jurisdicionada	
Código SIAFI	Nome
373061	Unidade Avançada de Dourados
373060	Unidade Avançada de Jardim
373059	Unidade Avançada de Corumbá
Relacionamento entre Unidades Gestoras e Gestões	
Código SIAFI da Unidade Gestora	Código SIAFI da Gestão
373001	37201

2.2 Avaliação da Conformidade das Peças

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

Com objetivo de avaliar a conformidade das peças do processo de contas da Superintendência Regional do Incra no Estado de Mato Grosso do Sul – SR/16 foi analisado o Processo nº 54290.000175/2014-31 e constatado a partir da conferência do processo de Prestação de Contas verificou-se a existência de todas as peças exigidas pelas normas do Tribunal de Contas da União para o exercício 2013, as quais contemplam os formatos e conteúdos obrigatórios nos termos da DN TCU nº 127/2013 e da DN TCU nº 132/2013, com exceção do Parecer da Unidade de Auditoria Interna.

Conforme informado no Ofício nº 7174/2014/DRDAF/DR/SFC/CGU-PR, de 25/03/2014, em resposta ao Ofício/AUD/nº 55, 20/03/2014, a entrega do Parecer da Unidade de Auditoria Interna do Incra teve o seu prazo prorrogado até 31/05/2014, tendo sido encaminhado, por meio do Ofício/AUD/nº 100, de 30 de maio de 2014, dentro do prazo acordado.

Dessa forma, verificou-se que no processo de contas da SR/16 consta o Rol de responsáveis, elaborado em conformidade com o disposto no capítulo III do título II da



IN TCU nº 63/2010 e no art. 2º da DN TCU nº 132/2013, a Ata do Conselho de Decisão Regional, o Parecer da Auditoria Interna e os Relatórios CGU-PAD, conforme o item 6 do Anexo III à DN TCU nº132/2013, conforme reproduzido a seguir:

“Relatório do órgão, instância ou área de correição com relato sucinto dos fatos apurados no exercício ou em apuração pelas comissões de inquérito em processos administrativos disciplinares instaurados na unidade jurisdicionada no período a que se refere o relatório de gestão com o intuito de apurar dano ao Erário, fraudes ou corrupção”.

2.3 Avaliação do Planejamento

Para avaliação do planejamento da Superintendência Regional do Incra no Estado de Mato Grosso do Sul/SR-16, conforme o escopo definido e registrado nos termos dos §§ 6º, 7º e 8º do Art. 9º da DN/TCU nº 132/2013, considerou-se a seguinte questão de auditoria: (i) As ações e metas da Superintendência Regional, planejadas para o exercício, guardam consonância ao Planejamento Estratégico da Autarquia?

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

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

Objetivos Estratégicos da Autarquia Ação	Metas da SR
Ação 211A - PO 08 - Implantação e Recuperação de Infraestrutura Básica em Projetos de Assentamento	4.132 obras iniciadas (famílias)
Ação 211B - PO 02 - Pagamento de Indenização Inicial nas Aquisições de Imóveis Rurais para Reforma Agrária	4.424,4779 ha
Ação 210U - PO 0A - Georreferenciamento de Malha Fundiária Nacional	2.766 imóveis georreferenciados
Ação 210S - PO 02, 03 e 04 - Assistência Técnica e Extensão Rural para a Reforma Agrária	9.983 famílias

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



A fim de atender ao estabelecido pela Corte de Contas nesse item, conforme o escopo definido e registrado nos termos dos §§ 6º, 7º e 8º do Art. 9º da DN/TCU nº 132/2013, e com o intuito de analisar a execução dos principais macroprocessos finalísticos da gestão, consideraram-se as seguintes questões de auditoria: (i) Os resultados quantitativos e qualitativos referentes à Ação 211B (Desapropriação de Imóveis Rurais para Reforma Agrária) estão sendo atingidos? (ii) A Superintendência Regional do Incra (SR) estabeleceu cronograma para levantamento das informações sobre os imóveis desapropriados em 2013 e nos anos anteriores, para fins de registro, pela Contabilidade, em contas contábeis específicas? (iii) O referido cronograma vem sendo cumprido de acordo com o planejado? (iv) A Superintendência Regional do Incra (SR), no âmbito de sua jurisdição, tem conhecimento do número de pessoas inscritas no PNRA e não atendidas (passivo)? (v) Os controles internos administrativos relacionados à obtenção e gestão das informações sobre o público-alvo do PNRA, no âmbito da jurisdição da SR, são suficientes? (vi) A Superintendência Regional do Incra (SR) vem dando publicidade, no sítio da Autarquia na Internet, à relação de beneficiários de títulos de domínio e de concessão de uso de imóveis objeto de Reforma Agrária, contemplados a partir de 2008, com a respectiva ordem de classificação, conforme a preferência definida pelo Art. 19 da Lei nº 8.629/1993, em cumprimento ao que determina o item 2.8 do Acórdão TCU nº 753/2008 - Plenário?

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

A metodologia da equipe de auditoria consistiu na análise da ação 211B em decorrência na necessidade de atendimento ao estabelecido pela Corte de Contas.

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

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

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

UG 373058 - Superintendência Regional do INCRA de Mato Grosso do Sul					
Programa 2066 - Reforma Agrária e Ordenamento da Estrutura Fundiária					
Ação	Meta Física			Atos e Fatos que prejudicaram a demonstração quanto ao desempenho	Providências adotadas
	Previsão	Execução	Execução/Previsão (%)		
211B - Desapropriação de Imóveis Rurais para Reforma Agrária	0 ha	2.491,7318 ha	-	-	-



UG 373058 - Superintendência Regional do INCRA de Mato Grosso do Sul				
Programa 2066 - Reforma Agrária e Ordenamento da Estrutura Fundiária				
Ação	Meta Financeira			
	Fixação (dotação final/atualizada)	Execução (despesa empenhada)	Despesa Liquidada	Despesa Liquidada)/ Fixação (%)
211B - Desapropriação de Imóveis Rurais para Reforma Agrária	R\$ 1.601.815,27	R\$ 1.601.815,27	R\$ 1.601.815,27	100

Conforme análise crítica constante do Relatório de Gestão 2013, a SR informou que:

“Meta não atribuída à Superintendência Regional por ser centralizada no Incra Sede, assim como o movimento de Títulos da Dívida Agrária. Os valores descentralizados e pagos (R\$ 1.601.815,27) referem-se tão somente à pagamentos de benfeitorias, atrelados à pagamentos de TDA's, emitidos pelo Incra Sede para pagamento de 2.491,7318 ha de terra (meta física).

Após avaliação dos resultados quantitativos e qualitativos da UJ, verificou-se, especialmente naquilo que se refere à eficácia e eficiência no cumprimento dos objetivos e metas físicas e financeiras, relativos à Ação 211B – Desapropriação de Imóveis Rurais para Reforma Agrária, planejados ou pactuados para o exercício de 2013, que a Unidade obteve êxito no desempenho da gestão.

Cronograma para Registro de Imóveis Desapropriados - SR/Incra

Com base nas informações extraídas do Relatório de Gestão de 2013, verificou-se que a Unidade jurisdicionada não elaborou cronograma para levantamento das informações sobre os imóveis desapropriados em 2013 e nos anos anteriores, para fins de registro, pela Contabilidade, em contas contábeis específicas.

Demanda Reprimida PNRA- SR/Incra

Durante os trabalhos de auditoria anual de contas do exercício de 2013, constataram-se fragilidades no processo de obtenção e gerenciamento de informações sobre a demanda reprimida dos beneficiários do Plano Nacional de Reforma Agrária (PNRA), especificamente em função da inexistência de regulamentação do artigo 18 da Norma de Execução nº 45/2005 e da ausência de utilização de lista única no setor de cadastramento e seleção de candidatos a lotes da Reforma Agrária.

Publicidade da Relação de Beneficiários - PNRA-SR/Incra

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

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

Como resultado dos trabalhos de auditoria, verificou-se que a Superintendência Regional do Incra (SR) vem dando publicidade, no sítio da Autarquia na Internet, à relação dos beneficiários de títulos de domínio e de concessão de uso de imóveis objeto de Reforma Agrária, contemplados a partir de 2008, porém sem a respectiva ordem de classificação, conforme a preferência definida pelo Art. 19 da Lei nº 8.629/1993, em descumprimento ao que determina o item 2.8 do Acórdão TCU nº 753/2008 – Plenário. No que concerne aos controles internos administrativos relacionados ao processo de obtenção e gestão das informações sobre o público-alvo do PNRA, no âmbito da jurisdição da SR, verificamos fragilidades na capacidade da UJ em identificar gargalos ou pontos críticos e na ordenação lógica da obtenção e gestão das informações sobre o público-alvo do PNRA, em função da ausência de regulamentação do artigo 18 da Norma de Execução nº 45/2005.

2.5 Avaliação do Macroprocesso Desenvolvimento de Projetos de Assentamento

A fim de atender ao estabelecido pela Corte de Contas nesse item, conforme o escopo definido e registrado nos termos dos §§ 6º, 7º e 8º do Art. 9º da DN/TCU nº 132/2013, e com o intuito de analisar a execução dos principais macroprocessos finalísticos da gestão, consideraram-se as seguintes questões de auditoria: (i) Os resultados quantitativos e qualitativos referentes à Ação 211A (Desenvolvimento de Assentamentos Rurais) foram atingidos? (ii) A relação Objeto do Gasto X Finalidade da Ação guardou coerência? (iii) As informações apresentadas pela Unidade Jurisdicionada quanto ao déficit de infraestrutura nos projetos de assentamento são confiáveis? (iv) A estratégia e as ações adotadas pela Superintendência-Regional (SR) estão alinhadas com a estratégia do INCRA-Sede para provimento de infraestrutura nos assentamentos? (v) Qual o estágio atual de implantação do Sistema Nacional de Cobrança de Crédito Instalação – SNCCI na Superintendência Regional? (vi) Qual o estágio atual de saneamento dos processos de concessão de Crédito Instalação? (vii) A restituição dos recursos de Crédito Instalação às contas correntes bloqueadas vinculadas, após o recolhimento determinado pela Portaria Incra nº 352/2013, obedeceu aos critérios estabelecidos na referida portaria?

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

A metodologia da equipe de auditoria consistiu na análise da ação 211A em decorrência na necessidade de atendimento ao estabelecido pela Corte de Contas.

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

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

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



Superintendência Regional do INCRA de Mato Grosso do Sul			
Programa 2066 - Reforma Agrária e Ordenamento da Estrutura Fundiária			
Ação 211A -Desenvolvimento de Assentamentos Rurais			
Plano Orçamentário	Meta Física		
	Previsão	Execução	Execução/ Previsão (%)
Implantação e Recuperação de Infraestrutura Básica em PA	4.132	559	12,96
Fomento a Agroindustrialização e Comercialização – Terra Sol	1.200	0	0
Demarcação em PA	2.625	148	5,63

Superintendência Regional do INCRA de Mato Grosso do Sul				
Programa 2066 - Reforma Agrária e Ordenamento da Estrutura Fundiária				
Ação 211A -Desenvolvimento de Assentamentos Rurais				
Plano Orçamentário	Meta Financeira			
	Fixação (dotação final/atualizada)	Execução (despesa empenhada)	Despesa Liquidada	Despesa Liquidada)/ Fixação (%)
Implantação e Recuperação de Infraestrutura Básica em PA	12.084.145,20	12.067.638,50	474.403,64	3,92
Fomento a Agroindustrialização e Comercialização – Terra Sol	897.311,40	896.212,96	12.707,56	1,41
Demarcação em Projeto de Assentamento	739.087,00	725.110,60	21.634,86	2,92

Conforme análise crítica constante do Relatório de Gestão 2013, a SR informou que:

a) Implantação e Recuperação de Infraestrutura Básica em PA:

“No exercício de 2013 foram desenvolvidos 21 projetos básicos/executivos para implantação ou melhoria de sistemas de captação, armazenamento e distribuição de água em assentamentos. Destes 21 projetos, 17 transformaram-se em obras, atendendo 1470 famílias, onde 1071 famílias não possuíam sistema de distribuição de água e 399 famílias passaram a receber água através de melhorias nos sistemas existentes. Esta quantidade de famílias atendidas não se iguala ao apresentado na Tabela 9 devido ao fato que algumas licitações foram encerradas no final de 2013 e os contratos foram assinados somente no início de 2014 assim como alguns convênios tiveram seus Termos assinados somente no início do ano de 2014. Cabe esclarecer que do montante total de 1.470 famílias, em 2013 foram assinados contratos para atender 559 famílias. Já no início de 2014 foram assinados contratos para atender 255 famílias e celebrados convênios com Prefeituras para atender 656 famílias. Há que se esclarecer que houve uma distorção na meta prevista para esta ação. Isso ocorreu devido ao custo médio por família de R\$ 2.300,00 (dois mil e trezentos reais), utilizado como base pelo Incra Sede, aparentemente apenas prevendo abertura de estradas (Plano Interno 19 - Infraestrutura Viária), entretanto o custo estimado por família para as obras de



abastecimento de água (Plano Interno 18 - Infra-estrutura Sistema de Abastecimento de Água) no Mato Grosso do Sul é de R\$ 10.000,00 (dez mil reais). Além disso, foram perfurados 17 poços artesianos através da parceria com a Fundação Nacional de Saúde – Funasa, atendendo a 759 famílias, proporcionando uma economia de R\$ 933.978,00 (novecentos e trinta e três mil, novecentos e setenta e oito reais) aos cofres públicos.

b) Fomento a Agroindustrialização e Comercialização – Terra Sol

“Em 27 de agosto de 2013 a SR 16 instituiu através da Ordem de Serviço/SR-16/Nº84/2013 o Grupo de Projetos nesta Superintendência, com o objetivo de análise, emissão de pareceres técnicos, acompanhamento e fiscalização dos projetos dos Programas Terra Sol e Terra Forte e outros de caráter técnico produtivo, quando Demandados. Após a criação deste Núcleo de Projetos, os servidores envolvidos foram enviados a SR 11 no Rio Grande do Sul com o objetivo de intercâmbio e capacitação nas rotinas técnicas e jurídicas destes programas, e desde então o Núcleo de Projetos mantém a rotina de recepção, análise e encaminhamento das propostas de projetos. No mês de Julho de 2013(09/07 à 10/07/2013) foi realizada uma Oficina de Trabalho sobre o Programa Terra Forte e Plano Safra da Agricultura Familiar 2013/2014, com um publico de aproximadamente 110 Pessoas, entre produtores, prefeitos, técnico e outros atores envolvidos na área.”

c) Demarcação em PA

“As ações de demarcação topográfica para o ano de 2013 na SR 16 foram planejadas para atender 15 projetos de assentamento, num total de 3.385 famílias. Dois processos administrativos foram conduzidos para a licitação dos serviços. Destes, R\$ 725.110,60 foram empenhados e apenas R\$ 21.634,86 foram liquidados até dezembro de 2013. Este último recurso foi utilizado para atender as 148 famílias do P.A. Campanário, compreendendo o georreferenciamento do perímetro (138 lotes) e também do parcelamento (10 lotes); além dos custos com despesas operacionais.

Os R\$ 703.475,74 de restos a pagar correspondem aos outros 14 projetos de assentamento (Capão Bonito, Floresta Branca, Itamarati (dividido por grupos na Tabela), Marcos Freire, Mercedina, Monjolinho, Nazareth, Nova Alvorada, São João, São Luiz, São Manoel, Sul Bonito, Sumatra e Tupanceretan) que, devido aos procedimentos após o processo licitatório, não foram contratados até dezembro de 2013, o que significa o atendimento de 3230 famílias, que não foram contabilizadas na meta física por não constarem em contratos publicados dentro do exercício.”

Após avaliação dos resultados quantitativos e qualitativos da UJ, verificou-se, especialmente naquilo que se refere à eficácia e eficiência no cumprimento dos objetivos e metas físicas e financeiras, relativos à Ação 211A – Desenvolvimento de Assentamentos Rurais, planejados ou pactuados para o exercício de 2013, que a Unidade não obteve êxito no desempenho da gestão, destacando-se a existência de gargalos na realização de procedimentos licitatórios e na celebração de convênios que impactaram negativamente o alcance dos resultados das metas físicas e financeiras dos Planos Orçamentários Implantação e Recuperação de Infraestrutura Básica em PA, Fomento a Agroindustrialização e Comercialização – Terra Sol e Demarcação em Projetos de Assentamento.



Diagnóstico de Infraestrutura - SR-INCRA

A metodologia da equipe de auditoria consistiu em verificar se a Superintendência Regional realiza estudos/diagnósticos periódicos dos locais carentes de obras de infraestrutura e o utilizam para seleção dos Assentamentos a serem beneficiados e se os processos encontram-se devidamente motivados, identificando a necessidade da obra contratada.

A partir dos exames, concluiu-se, quanto à estratégia e às ações definidas pela Superintendência Regional para enfrentar o déficit de infraestrutura nos projetos de assentamento sob a sua jurisdição, pela ausência de processo e/ou registros específicos que formalizem o levantamento de necessidades de obras de infraestrutura para os Projetos de Assentamento.

Cobrança do Crédito Instalação SR-INCRA

A metodologia da equipe de auditoria, para as questões “v” e “vi”, consistiu na verificação da existência de informações sobre a quantidade de processos individuais de assentados a serem saneados; sobre o estabelecimento de cronograma para o saneamento dos processos; sobre o saneamento efetivo dos processos; sobre o lançamento dos dados dos processos saneados no Sistema Nacional de Cobrança de Crédito Instalação – SNCCI; sobre o cálculo dos valores devidos. Para a questão “vii”, a metodologia consistiu na análise de processos selecionados não aleatoriamente, por critério de materialidade, dentre aqueles que tiveram recursos de crédito instalação restituídos às contas correntes bloqueadas vinculadas, a fim de verificar o atendimento dos critérios estabelecidos pela Portaria nº 352/2013.

A partir dos exames, concluiu-se, a respeito da implementação da cobrança dos créditos, que, no âmbito da Superintendência Regional do Estado de Mato Grosso do Sul:

- i) já foi dado início ao levantamento da quantidade de processos individuais de assentados a serem saneados;
- ii) não foi apresentado cronograma para o saneamento dos processos;
- iii) não foi informada a data prevista para início dos trabalhos de cobrança dos créditos.

Quanto ao atendimento aos critérios estabelecidos pela Portaria nº 352/2013 na restituição dos recursos de Crédito Instalação às contas correntes bloqueadas vinculadas dos Projetos de Assentamento que já haviam iniciado a aplicação dos recursos, não foi dado início aos estágios de lançamento de dados no Sistema Nacional de Cobrança de Crédito Instalação e ao cálculo dos valores devidos.

Verificamos, também, que não foi cumprida a alínea “a” do inciso I do artigo 3º da Portaria nº 352/2013 quando da análise de uma operação de Crédito Instalação restabelecida pelo INCRA. E, ainda, constatou-se o não cumprimento da alínea “c” do inciso I do artigo 3º da Portaria nº 352/2013, em 06 (seis) operações de Crédito Instalação analisadas em função do restabelecimento pelo INCRA.

2.6 Avaliação da Gestão de Recursos Humanos

O órgão de controle interno optou por incluir a avaliação da gestão de pessoas da UJ considerando as seguintes questões de auditoria: (i) A força de trabalho existente atende às necessidades da UJ? (ii) Houve ganho/perda da força de trabalho no decorrer do exercício? (iii) A UJ tem adotado providências no sentido de recompor a força de trabalho? (iv) O(s) setor(es) responsável(is) observou(aram) a legislação aplicável à remuneração, cessão e requisição de pessoal? (v) Os registros pertinentes no sistema

contábil e nos sistemas corporativos obrigatórios (foco no SIAPE) estão sendo lançados de forma tempestiva e possuem qualidade suficiente ao nível de sensibilidade inerente ao assunto?

A metodologia da equipe de auditoria foi diferenciada conforme o item. Quanto à força de trabalho foi realizada a confirmação das informações prestadas no Relatório de Gestão da Unidade, com a subsequente análise. Quanto à remuneração de pessoal estatutário (ativos, inativos e pensionistas) foi realizada a análise censitária no SIAPE a partir de ocorrências pré-estabelecidas (cruzamento entre os registros no SIAPE e a legislação de pessoal das unidades). Quanto aos registros no sistema corporativo, foi realizada uma análise censitária de todos os registros de admissão, aposentadoria, reforma ou pensão no SISAC.

Força de Trabalho

Com base nas informações apresentadas pela UJ, verificou-se que o quadro de pessoal da Superintendência Regional do INCRA em Mato Grosso do Sul estava assim constituído em 31/12/2013:

Quadro 11– Composição do quadro de servidores ativos.

Tipologia dos Cargos	Lotação		Ingressos no Exercício	Egressos no Exercício
	Autorizada	Efetiva		
1.1. Membros de poder e agentes políticos	0	0	0	0
1.2. Servidores de carreira (1.2.1+1.2.2+1.2.3+1.2.4)	187	187	10	25
1.2.1. Servidores de carreira vinculada ao órgão	181	181	8	22
1.2.2. Servidores de carreira em exercício descentralizado	6	6	2	3
1.2.3. Servidores de carreira em exercício provisório	-	-	-	-
1.2.4. Servidores requisitados de outros órgãos e esferas	-	-	-	-
2. Servidores com Contratos Temporários	1	1	0	0
3. Servidores sem Vínculo com a Administração	1	1	0	0
Total de Servidores (1+2+3)	189	189	10	25

Fonte: Relatório de Gestão

Quadro 17: Admissão, desligamento, concessão de aposentadoria e pensão

Tipo de Atos	Número de eventos ocorridos no exercício
Admissão	05
Desligamento	03
Concessão de Aposentadoria	12
Concessão de Pensão	05
Total	25

Fonte: Relatório de Gestão



A partir da análise no Relatório de Gestão da Unidade, verificou-se que, no Quadro 11 – Composição do quadro de servidores ativos – Situação apurada em 31/12/2013, que a Unidade Jurisdicionada (UJ) informou que possui o total de 189 servidores como lotação efetiva. Verificou-se, ainda, que no exercício de 2013 houve ingresso de 10 servidores e 25 servidores na situação de egressos, ou seja, houve diminuição de seu quadro no total de 15 colaboradores.

Agravando essa situação, a Unidade tem 16 servidores cedidos para outros órgãos/entidades, conforme informado no Relatório de Gestão e confirmado em consulta no SIAPE. Além disso, segundo a UJ, 11 servidores estão afastados por decisão judicial.

De acordo com o item 5.4.7 Prospecção das aposentadorias no curto e médio prazos e as estratégias de recomposição do pessoal, constante do Relatório de Gestão, em dezembro de 2012, 106 servidores estavam na faixa etária até 50 anos e 114 servidores tinham idades acima de 51 anos, ou seja, 51,82% dos servidores estavam próximos ou em idade de se aposentar.

A Unidade informou que essa situação não melhorou em 2013, pois 12 servidores solicitaram aposentadoria e 04 servidores ingressaram provenientes do concurso de 2010, que teve o prazo expirado em dezembro de 2013.

Assim, nota-se que a força de trabalho vem diminuindo gradativamente e a recomposição da força de trabalho não acompanha o ritmo das baixas no quadro, seja por aposentadoria, óbito ou pedidos de desligamento.

Para suprir a carência de pessoal para a execução de suas atividades, a Superintendência Regional firmou acordo com a presidência do Incra, no segundo semestre de 2013, no qual foram removidos 03 servidores de outras Regionais.

Com base nas informações contidas no Relatório de Gestão, exercício 2013, e nos exames procedidos, pode-se inferir que a força de trabalho da UJ não é adequada, estando aquém das necessidades da Superintendência, situação essa que poderá se agravar nos próximos anos se não forem adotadas medidas visando a recomposição do quadro de pessoal, em virtude de grande número de servidores com idade de se aposentarem, além dos desligamentos que costumam ocorrer com certa frequência.

Remuneração de pessoal à luz da legislação e Sistema Contábil (SIAPE/SIAFI)

Com vistas a avaliar a gestão de pessoas, por meio da observância à legislação sobre remuneração, cessão, requisição de pessoal, bem como sobre a concessão de aposentadorias, reformas e pensões, analisaram-se os dados da folha de pagamento de 07 servidores da Unidade, representando 3,74% do total, conforme detalhado no quadro abaixo:

Quadro 2 – Ocorrências Folha de Pagamento

Ocorrências	Fato	Quantidade
Servidores requisitados sem informação do valor da remuneração extra-siape.	Servidor de matrícula SIAPE n.º 0724718: A Unidade apresentou ficha financeira bem como o comprovante da regularidade no sistema SIAPE, ou seja, a UJ comprovou que foi informado, no SIAPE, o valor da remuneração recebida pelo servidor em exercício no TRE-	1



	MS.	
Servidores cedidos para órgãos recusáveis que recebem, na origem, gratificação por desempenho / produtividade específica de sua carreira/plano de cargos	Servidor de matrícula SIAPE n.º 1474049: a Unidade encaminhou cópia digital do Processo 54000.00124/2013-47, autuado pelo INCRA Sede no qual consta à fl. 10, termo de declaração no qual o servidor declara ter ciência de que, ao ser cedido, deixará de perceber a Gratificação de Desempenho de Atividade de Reforma Agrária – GDARA (Art. 15 da Lei 11.090, de 07/01/2005), com assinatura de 05 de fevereiro de 2013. A portaria que autorizou a cessão do servidor foi publicada em 06 de março de 2013, entrando em vigor nessa data. Assim, a Unidade deverá promover o ressarcimento dos valores pagos a título de GDARA desde essa data até a última remuneração paga incluindo a referida gratificação.	1
Vantagem do art. 184, Lei 1711 ou art. 192, Lei 8112 – Tabela remuneratória do cálculo da gratificação é diferente da tabela de remuneração do servidor	A Unidade encaminhou cópia dos contracheques dos servidores de matrículas 0724607, 1039647, 0724654, 0724685 e 0724594 confirmando a alteração dos valores, bem como cópia de e-mails enviados pela Coordenação Geral de Rotinas da Folha de Pagamento do Ministério do Planejamento ao INCRA apontando inconsistências no cálculo do Art. 184 da Lei 1711/52, bem como do art. 192, I e II, da Lei 8112.	5

Fonte: SIAPE

Da análise efetuada nas justificativas e providências adotadas pela Unidade, verificamos que foram esclarecidas e/ou regularizadas as inconsistências apontadas na planilha referente às constatações realizadas no exercício de 2013 no Acompanhamento Permanente da Gestão, com exceção da constatação apontada no item 2 acima: Servidores cedidos para órgãos recusáveis que recebem, na origem, gratificação por desempenho/produtividade específica de sua carreira/plano de cargos.

Dessa análise concluiu-se que a Unidade deverá promover a exclusão da referida vantagem da remuneração do servidor (no SIAPE), bem como promover o ressarcimento ao erário dos valores pagos indevidamente, ou seja, os valores pagos a título de GDARA ou a totalidade das remunerações pagas ao servidor, referente ao período da cessão, caso não seja comprovado o reembolso das remunerações pagas por parte cessionário (município de Corumbá/MS).

Dessa forma, concluímos que houve pagamento de algumas rubricas em desacordo com a legislação aplicável à remuneração de pessoal.

Sistema Corporativo (SISAC)

Relativamente ao registro no Sistema de Avaliação e Registro dos Atos de Admissão e Concessão – SISAC analisaram-se os registros de 15 atos de admissão, concessão de aposentadoria e pensão civil da UJ, no exercício de 2013, sendo 01 de admissão, 10 de aposentadoria e 02 de concessão de pensão. Com base nos exames realizados, constatou-se que em 13 atos analisados a unidade não está cumprindo a IN/TCU nº 55/2007.



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.

Assim, com base nas análises realizadas, conclui-se que a Unidade não possui força de trabalho adequada às suas atribuições, sendo que a situação tende a se agravar, tendo em vista a significativa quantidade de servidores em condições de aposentadoria nos próximos anos (em 2012 51,82% da Regional estavam próximos ou em idade de se aposentar), bem como foram identificadas fragilidades na gestão relacionadas à carência de pessoal. Além disso, foram identificadas fragilidades no tocante à remuneração do servidor, cessão de pessoal e registro dos atos de pessoal no SISAC, caracterizando falta de conformidade com a legislação e normativos pertinentes.

2.7 Avaliação da Gestão das Transferências

O órgão de controle interno optou por incluir a avaliação dos Controles Internos Administrativos relacionados à gestão das análises das Prestações de Contas considerando as seguintes questões de auditoria:

- (i) A gestão das Transferências concedidas no âmbito da Ação Implantação e Recuperação de Infraestrutura Básica em Projetos de Assentamento garante o alcance dos objetivos definidos nos respectivos instrumentos?
- (ii) O concedente/repassador dos recursos analisou as prestações de contas tempestivamente? Em caso de identificação de inconformidades nas análises, houve a adoção de providências?
- (iii) As estruturas de pessoal e tecnológica para a gestão das transferências são consideradas razoavelmente suficientes?
- (iv) Estão definidos em normativos internos os responsáveis pelo acompanhamento (aprovação, fiscalização e prestação de contas) das TV?
- (v) Existe avaliação de risco para as entidades beneficiárias (em função do objeto, da entidade e da materialidade)?
- (vi) São adotadas medidas compatíveis com os riscos identificados?
- (vii) Existem indicadores que possibilitem o gestor identificar fragilidades no processo?
- (viii) O gestor atua no atendimento das determinações e recomendações anteriores?

Prestação de Contas

Qtde total de transf. vigentes no exercício (A+B+C+D+E)	Qtde de transf. com a situação “aguardando prestação de contas” (A)	Qtde de transf. com a situação “prestação de contas em análise” (B)	Qtde de transf. com a situação “aprovadas” (C)	Qtde de transf. cujas contas estão na situação “desaprovadas” (D)	Qtde de transf. cujas contas estão na situação “omissão de prestar contas” (E)	Qtde de TCE instauradas
12	1	4	2	2	3	0



A Unidade consta com três convênios que deverão ter TCE instauradas (convênios 535462/2005, 542731/2005 e 657504/2008), os dois primeiros tiveram os prazos para apresentação das prestações de contas vencidos em 02/02/2007 e 24/02/2007, respectivamente, e o último, em 01/03/2011. Ou seja, os dois primeiros já estão há mais de 07 anos sem que a Unidade tivesse instaurado a respectiva TCE, e a última, está há mais de 02 anos sem que houvesse sido instaurado a TCE.

A Unidade constituiu nova Comissão Permanente de Tomada de Contas Especial – CPTCE, em 27 de março de 2014, visando ter uma atuação mais ativa nos processos e sanar as pendências. Porém, a medida, tomada somente em 2014, demonstrando inércia da Administração na instauração de TCE.

Avaliação das Prestações de Contas

Quantidade de Prestações de Contas em 2013	Quantidade de Prestações de Contas Avaliadas	Quantidade de Prestações de Contas em que foi detectada irregularidade pela equipe
5	1	1

* Obs.: Foram considerados apenas os convênios que tiveram sua prestação de contas final apresentada e que foram ou deveriam ter sido apresentadas em 2013.

Dentre as prestações de contas apresentadas em 2013, analisamos a documentação relativa ao convênio SICONV nº 737875/2010 celebrado com o município de Aquidauana, no valor de R\$ 1.263.416,29, selecionada em função da amostra realizada nas transferências celebradas no âmbito da ação 8396 – Implantação e Recuperação de Infraestrutura Básica em Projetos de Assentamento e Ação 211A – Desenvolvimento de Assentamentos Rurais.

Dessa análise, constataram-se falhas na execução e na comprovação, por parte da Prefeitura de Aquidauana/MS, da execução de serviços previstos, bem como na apresentação da prestação de contas.

Nos convênios firmados sob a égide da Instrução Normativa nº 01, de 15 de janeiro de 2007, e da Portaria Interministerial nº 127, de 29 de maio de 2008, foram examinados os que estavam nas condições de expirados a aprovar (onde houve a prestação de contas pelo conveniente, porém a Superintendência Regional do Incra no Estado de Mato Grosso do Sul-SR/16 incorreu em mora no exame da prestação de contas), e vencidos, sem prestação de contas e sem providências pela SR-16.

Observou-se que há um grande passivo de convênios na situação a aprovar, indicativo de recebimento de prestação de contas sem a emissão de relatório técnico.

Sob outro aspecto, encontraram-se convênios com relatório técnico concluído, estando pendentes de ações visando à instauração de tomadas de contas especiais ou de conclusão dessas, quando instauradas. A não adoção dessas providências no prazo máximo de cento e oitenta dias caracteriza grave infração à norma legal, sujeitando a autoridade administrativa federal competente omissa à imputação das sanções cabíveis, incluindo a responsabilidade solidária no dano identificado.

Suficiência dos Controles Internos Administrativos da Gestão de Transferências



Dentre as principais fragilidades que contribuem para a ausência de controles internos administrativos consistentes destacam-se: ausência de mecanismos de informação e comunicação como indicadores na área de transferências; estrutura de pessoal e tecnológica incompatível com o volume de transferências concedidas (apenas 3 servidores no setor de convênios), que apesar da UJ afirmar que o número é razoavelmente suficiente, a situação verificada indica o contrário, ou seja, vários convênios com prestação de contas enviada, porém sem conclusão das análises no prazo de 90 dias.

Como exemplo de rotina de análise da prestação de contas, a Unidade apresentou o fluxograma da rotina de procedimento de convênios que está sendo implantada na UJ contendo as ações a serem executadas, o setor responsável pela ação e o prazo para a execução da ação.

Pelo exposto, conclui-se que os procedimentos de gestão de transferências referente à fase de prestação de contas na Superintendência SR-16 são insuficientes, tendo em vista o descumprimento da legislação no que se refere ao cumprimento dos prazos para cobrança e análise de prestações de contas, além de fragilidades nos controles internos administrativos, especificamente nos componentes ambiente de controle, informação e comunicação.

2.8 Avaliação do Controle Contábil de Imóveis Desapropriados

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

A metodologia da equipe de auditoria consistiu na análise das informações relevantes apresentadas no Relatório de Gestão da UJ requeridas no item 6.2 da Parte C do Anexo II – INFORMAÇÕES SOBRE A GESTÃO – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - SUPERINTENDÊNCIAS REGIONAIS - da DN/TCU nº 127/2013, sobre a execução do cronograma adotado para os registros dos imóveis desapropriados, em confronto e em exame a informações solicitadas pela equipe sobre ‘Relação de Imóveis Desapropriados no âmbito da SR para fins de Reforma Agrária’ e aos registros contábeis, constantes no SIAFI, dos imóveis desapropriados para fins de reforma agrária no âmbito da Superintendência Regional do Incra no Estado de Mato Grosso do Sul – SR/16.

Nessa linha, os exames aplicados constataram que os imóveis desapropriados para fins de reforma agrária da Superintendência Regional não se apresentam registrados nas contas contábeis específicas do ativo, na forma preconizada nas determinações expressas no Acórdão nº 557/2004 – TCU – Plenário.



A situação dos registros dos imóveis desapropriados na SR/16, verificada em dezembro de 2013, apresenta-se conforme segue:

- a) Registros de imóveis somente na conta específica que demonstra os imóveis a registrar destinados à reforma agrária (ainda não registrados em nome da Autarquia; ainda não repassados aos assentados), sem individualização da natureza desses imóveis (gleba, galpão, etc.).
- b) Os imóveis desapropriados para fins de reforma agrária ainda pertencentes à Autarquia não se encontram devidamente registrados nas contas contábeis específicas de controle, devidamente individualizados (conta corrente) por tipo/natureza desses imóveis (gleba, galpão, fazenda, etc.).
- c) Os imóveis sujeitos à reversão de domínio ao Incra, conforme termos do Art. 22 da Lei nº 8.629/1993, não constam registrados na conta específica do ativo compensado 1.9.9.1.1.27.00 = Bens de Reforma Agrária Sujeitos à Reversão.
- d) Ausência de cronograma para os referidos registros contábeis.

2.9 Levant./Implement. Atuação TCU - Específico CI

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

A metodologia consistiu no levantamento de todos os acórdãos que haja determinação para a UJ e seja citada a CGU com posterior verificação do atendimento do mesmo.

Com base nas informações extraídas do portal do Tribunal de Contas da União – TCU e nas informações repassadas pela Unidade, houveram 6 Acórdãos no ano de 2013 referente à Unidade auditada, sendo 4 com determinações à UJ.

Entretanto, em nenhum destes Acórdãos há determinação expressa para que o Órgão de Controle Interno – UCI realize exames de verificação no cumprimento destas determinações, motivo pelo qual não realizamos a verificação no Acórdão exarado pelo TCU.

O Quadro abaixo mostra os resultados da análise.

Recomendações do TCU ao INCRA/MS				
Qtd. De Acórdãos com determinações à UJ em 2013	Qtd. De Acórdãos de 2013 com determinações à UJ em que foi citada a CGU.	Qtd. De Acórdãos de 2013 em que houve menção para atuação da CGU atendidos integralmente.	Qtd. De Acórdãos de 2013 em que houve menção para atuação da CGU atendidos parcialmente.	Qtde. de Acórdãos de 2013 em que houve menção para a atuação da CGU não atendidos.
4	0	0	0	0



2.10 Atuação da CGU

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

A metodologia consistiu na verificação da implementação do Plano de Providências da Superintendência Regional do Incra no Estado de Mato Grosso do Sul/SR-16 em relação às recomendações emitidas no âmbito da Auditoria de Gestão do exercício de 2012.

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

Status	Quantidade	%
Atendida	6	42,85
Prorrogada	2	14,30
Em Análise pelo Controle Interno	0	0
Cancelada	0	0
Reiterada	6	42,85
Total	14	100

Pelo exposto, observa-se que das recomendações em que o gestor teve ciência, resta pendência de 57,15%, o que denota deficiência no monitoramento pela UJ para o atendimento às recomendações da CGU.

2.11 Avaliação - CGUPAD

O órgão de controle interno optou por incluir a avaliação do Relatório de Correição considerando as seguintes questões de auditoria: Consta no relatório de gestão informação da designação de um coordenador responsável pelo registro de informações sobre procedimentos disciplinares instaurados na unidade no Sistema CGU-PAD?

Existe estrutura de pessoal e tecnológica capaz de gerenciar as ações sob a responsabilidade da UJ referente aos procedimentos disciplinares registrados no sistema CGU-PAD?

A UJ está registrando as informações referentes aos procedimentos disciplinares instaurados no sistema CGU-PAD ?

A metodologia consistiu na avaliação do Relatório de Correição fornecido pelo sistema CGU-PAD e nas informações apresentadas pela UJ.

A partir dos exames aplicados verificou-se que não foi incluída no Relatório de Gestão a informação referente à designação de servidor com perfil de cadastrador no CGU-PAD, porém verificamos que a Unidade conta com 02 servidores cadastrados e capacitados para executar as atribuições que lhe são cabíveis no sistema CGU-PAD.

Apesar da UJ contar com pessoal capacitado para realizar o cadastramento das informações relativas aos processos administrativos disciplinares no âmbito da Unidade, constatamos a ausência de registro de processos no Sistema, o que demonstra fragilidades no gerenciamento dos processos por parte do Incra/MS.

2.12 Avaliação Controles Internos Administrativos

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

A partir da avaliação comparada entre os resultados obtidos pelos exames realizados e os controles internos adotados por área de gestão do escopo definido, emitiu-se opinião sobre os componentes: ambiente de controle, avaliação de risco, procedimentos de controle, informação e comunicação, monitoramento.

O componente de avaliação de risco apresentou fragilidades nas áreas de gestão de obtenção e gerenciamento de informações sobre a demanda reprimida dos beneficiários do Plano Nacional de Reforma Agrária (PNRA), em função da ausência de regulamentação do artigo 18 da Norma de Execução nº 45/2005 que trata dos procedimentos técnicos e administrativos para seleção de candidatos a beneficiários do PNRA.

O componente de monitoramento apresentou fragilidades na área de gestão do atendimento a recomendações dos órgãos de controle interno, uma vez que verificamos o não atendimento de 57,15% das recomendações emitidas no âmbito da Auditoria de Gestão do exercício de 2012. Tais fragilidades foram causas de falhas na gestão de transferências voluntárias, bem como no acompanhamento de convênios, em função da ausência de rotinas para análise de Prestações de Contas apresentadas pelos convenientes em até 90 dias do seu recebimento e de rotinas para juntar aos processos de convênios, relatórios elaborados e firmados pelos agentes das fiscalizações "in loco" realizadas.

Os componentes de monitoramento e ambiente de controle apresentaram fragilidades quanto ao atendimento do Acórdão nº 557/2004, subitens 9.2.6; 9.2.6.1; 9.2.6.2 e 9.2.6.3, que trata da inclusão dos imóveis desapropriados no Balanço Patrimonial da UJ. Ressalta-se que as áreas avaliadas estão diretamente relacionadas aos principais macroprocessos finalísticos da UJ. Diante do exposto, não se pode afirmar com razoável certeza quanto à suficiência de controles internos para atingimento dos objetivos estratégicos.

2. 13 Ocorrências 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.

Achados da Auditoria - nº 201407458

1 PROGRAMA DE GESTAO E MANUTENCAO DO MINISTERIO DO DESENVOLVIM

1.1 ADMINISTRACAO DA UNIDADE

1.1.1 CONSISTÊNCIA DOS REGISTROS

1.1.1.1 CONSTATAÇÃO

Pagamento indevido de vantagem a servidor cedido

Fato

Foram analisados os dados da folha de pagamento de 7 servidores na unidade, representando 3,74% do total, com vistas a avaliar a gestão de pessoas, por meio da observância à legislação sobre remuneração, cessão, requisição de pessoal, bem como sobre a concessão de aposentadorias, reformas e pensões. Assim, por intermédio da aplicação dos exames pela equipe, foram encontradas as seguintes ocorrências, listadas no quadro a seguir:

Quadro 2 – Ocorrências Folha de Pagamento

Ocorrências	Fato	Quantidade	Impacto Financeiro no Exercício (R\$)
SERVIDORES REQUISITADOS INFORMAÇÃO DO VALOR REMUNERAÇÃO EXTRA-SIAPE.	Servidor de matrícula SIAPE n.º 0724718: A Unidade apresentou ficha financeira bem como o comprovante da regularidade no sistema SIAPE, ou seja, a UJ comprovou que foi informado, no SIAPE, o valor da remuneração recebida pelo servidor em exercício no TRE-MS.	1	
SERVIDORES CEDIDOS PARA ÓRGÃOS RECUSÁVEIS QUE RECEBEM, NA ORIGEM,	Servidor de matrícula SIAPE n.º 1474049: a Unidade encaminhou cópia digital do Processo	1	



GRATIFICAÇÃO POR DESEMPENHO/PRODUTIVIDADE ESPECÍFICA DE SUA CARREIRA/PLANO DE CARGOS	54000.00124/2013-47, autuado pelo INCRA Sede no qual consta à fl. 10, termo de declaração no qual o servidor declara ter ciência de que, ao ser cedido, deixará de perceber a Gratificação de Desempenho de Atividade de Reforma Agrária – GDARA (Art. 15 da Lei 11.090, de 07/01/2005), com assinatura de 05 de fevereiro de 2013. A portaria que autorizou a cessão do servidor foi publicada em 06 de março de 2013, entrando em vigor nessa data. Assim, a Unidade deverá promover o ressarcimento dos valores pagos a título de GDARA desde essa data até a última remuneração paga incluindo a referida gratificação.		
VANTAGEM DO ART. 184, LEI 1711 OU ART. 192, LEI 8112 – TABELA REMUNERATÓRIA DO CÁLCULO DA GRATIFICAÇÃO É DIFERENTE DA TABELA DE REMUNERAÇÃO DO SERVIDOR	A Unidade encaminhou cópia dos contracheques dos servidores de matrículas 0724607, 1039647, 0724654, 0724685 e 0724594 confirmando a alteração dos valores, bem como cópia de e-mails enviados pela Coordenação Geral de Rotinas da Folha de Pagamento do Ministério do Planejamento ao INCRA apontando inconsistências no cálculo do Art. 184 da Lei 1711/52, bem como do art. 192, I e II, da Lei 8112.	5	

Fonte: SIAPE

Da análise efetuada nas justificativas e providências adotadas pela Unidade, verificamos que foram esclarecidas e/ou regularizadas as inconsistências apontadas na planilha referente às constatações realizadas no exercício de 2013 no Acompanhamento Permanente da Gestão, com exceção da constatação apontada no item 2 acima: servidores cedidos para órgãos recusáveis que recebem, na origem, gratificação por desempenho/produtividade específica de sua carreira/plano de cargos.

Questionamos a Unidade sobre o fato de o servidor cedido ter assinado o termo de declaração à fl. 10 do processo de cessão, Processo nº 54000.000124/2013-47, afirmando que, ao ser efetivada a cessão para exercer o cargo comissionado de Assessor na Secretaria Municipal de Governo da Prefeitura de Corumbá/MS, deixará de perceber a Gratificação de Desempenho de Atividade de Reforma Agrária – GDARA (Art. 15 da Lei nº 11.090, de 07/01/2005).

Em resposta, a UJ, por meio de cópia de e-mail remetido ao INCRA/Sede, informou que encaminhou o questionamento à sede da Autarquia em função do processo de cessão ter sido instruído pelo INCRA/Sede, não tendo sido apresentada resposta até a conclusão deste relatório.

Dessa análise concluímos que a Unidade deverá promover a exclusão da referida vantagem da remuneração do servidor, bem como promover o ressarcimento ao erário dos valores pagos indevidamente.

Causa

Ausência de normas internas estabelecendo atribuições e responsabilidades dos agentes responsáveis pelo registro dos atos de pessoal e insuficiência de treinamento e falta de capacitação da força de trabalho existente no órgão.

Manifestação da Unidade Examinada

O gestor se manifestou por meio do Ofício 0611/2014/INCRA/GAB/PC, de 16 de junho de 2014, afirmando o seguinte:

“Foram autuados os processos administrativos 54290.000804/2014-23 (exercício 2013) e 54290.000805/2014-7 (exercício 2014), visando ressarcir ao erário os valores pagos ao servidor de Siape nº.1474049, pelo município de Corumbá/MS conforme estabelecido na Portaria/MDA/Nº39, DE 04 DE MARÇO DE 2013, e em cumprimento ao art. 93, § 1º, da Lei 8112/90.”

Análise do Controle Interno

Assim, a Unidade corrobora a constatação da equipe, com o repasse de providências em andamento, visando o saneamento da inconsistência identificada - pagamento indevido de vantagem a servidor cedido.

Neste ponto, de acordo com o previsto no art. 93, I, §1º, o ônus da remuneração será do cessionário quando o servidor é cedido a município, conforme reproduzimos a seguir:

“Art. 93. O servidor poderá ser cedido para ter exercício em outro órgão ou entidade dos Poderes da União, dos Estados, ou do Distrito Federal e dos Municípios, nas seguintes hipóteses: (Redação dada pela Lei nº 8.270, de 17.12.91) (Regulamento) (Vide Decreto nº 4.493, de 3.12.2002) (Regulamento)

I - para exercício de cargo em comissão ou função de confiança; (Redação dada pela Lei nº 8.270, de 17.12.91)

...

*§ 1o Na hipótese do inciso I, sendo a cessão para órgãos ou entidades dos Estados, do Distrito Federal ou dos **Municípios**, o ônus da remuneração será do órgão ou entidade **cessionária**, mantido o ônus para o cedente nos demais casos. (Redação dada pela Lei nº 8.270, de 17.12.91)” (grifo nosso)*

Ainda, de acordo com o Decreto nº 4.050, de 12 de dezembro de 2001:

*“III - **reembolso: restituição ao cedente** das parcelas da remuneração ou salário, já incorporadas à remuneração ou salário do cedido, de natureza permanente, inclusive encargos sociais; (Redação dada pelo Decreto nº 4.493, de 3.12.2002)” (grifo nosso)*

Assim, no caso da Unidade demonstrar que o município cessionário já vinha promovendo o reembolso ao cedente, a Unidade deverá realizar a exclusão da rubrica referente à GDARA do cálculo da remuneração do servidor no SIAPE.

Caso não seja comprovada a realização do reembolso durante o período da cessão, além da exclusão da rubrica mencionada no parágrafo anterior pela Unidade, o município terá que promover o ressarcimento integral das remunerações pagas ao servidor nesse período.

Recomendações:

Recomendação 1: Promover a exclusão da vantagem Gratificação de Desempenho de Atividade de Reforma Agrária - GDARA do servidor de matrícula SIAPE n.º 1474049 do cálculo da remuneração do servidor no SIAPE;

Recomendação 2: Atuar junto à Prefeitura de Corumbá/MS visando a restituição dos valores pagos indevidamente a título de GDARA - Gratificação de Desempenho de Atividade de Reforma Agrária, ou, caso não seja comprovado o reembolso das remunerações pagas ao servidor durante o período da cessão exigir, junto ao cessionário, a restituição integral desses valores.

1.1.1.2 CONSTATAÇÃO

Providências adotadas parcialmente em relação ao pagamento de indenização de férias em rubricas impróprias e pagamento indevido de vantagem.

Fato

Com o objetivo de verificar a adequada e a oportuna implementação das recomendações expedidas pela Controladoria-Geral da União em ações de controle realizadas junto à Superintendência Regional do INCRA em Mato Grosso do Sul, procedeu-se a análise das providências adotadas pelo gestor.

Item 2.1.4.1 do Relatório de Auditoria n° 201305845

Pagamentos indevidos de indenização de férias em rubrica imprópria e pagamento indevido de vantagem.

Recomendação: 002

Em relação aos servidores de matrícula SIAPE n° 2504065, n° 1551605, n° 1624849 e n° 1634515 providenciar a devolução de valores e alterar a rubrica de antecipação de férias para férias indenizadas.

Recomendação: 003

Em relação ao servidor de matrícula SIAPE n° 1039647 providenciar o levantamento dos valores pagos indevidamente antes da exclusão da rubrica, e efetuar o ressarcimento



dos mesmos na forma do art. 46 da Lei n.º 8.112/90 e Orientação Normativa/SEGEP/MP n.º 5, publicada no DOU de 22.02.2013.

A seguir são apresentadas as justificativas encaminhadas pelo gestor, por meio do Ofício n.º 545/2014/INCRA/GAB/PC, de 08/04/2014, em resposta ao Ofício n.º 5433/2014/GAB/CGU-Regional/MS, que encaminhou o Plano de Providências Permanente:

“O Serviço de Recursos Humanos tomou as seguintes providências.

A respeito do servidor de SIAPE n.º. 1551605 – Processo 54290.004391/2007-27 – informamos que o mesmo tomou posse para efetivo exercício em 08 de setembro de 2006, como Técnico em Reforma e Desenvolvimento Agrário e foi exonerado a pedido em 30 de setembro de 2007, perfazendo o total de um ano e 22 dias de efetivo exercício, assegurando assim, o direito de gozo de férias integrais. Inicialmente as férias estavam agendadas para o período de 25/11/2007 a 24/12/2007 e, com a exoneração do servidor em data anterior, efetuou-se o pagamento integral das férias, conforme estabelece a lei 8.112/1990. Assim, corrigimos a manifestação apresentada anteriormente e esclarecemos que, em virtude disso, não há valores a ressarcir.

A respeito da servidora de SIAPE n.º. 2504065, foi instruído processo administrativo número 54290.000385/2014-20 visando o ressarcimento ao erário dos valores pagos indevidamente de acordo com os apontamentos da CGU. O processo será encaminhado a Procuradoria Federal Especializada Regional - PFE-R para análise e posterior inscrição em dívida ativa da União, se for o caso.

A respeito da servidora de SIAPE n.º. 1624849 - Foi formalizado o processo 54290.000443/2014-15 para ressarcimento do valores à servidora, conforme recomendado.

A respeito do servidor de SIAPE n.º. 1039647 – Trilha 46, item 3 – foi autuado o processo administrativo 54290.00447/2014-01 para efetuar o cálculo dos valores pagos objetivando o ressarcimento, se for o caso, conforme recomendado.”

Justificativa não acatada em relação ao servidor de SIAPE n.º 1551605.

O gestor em sua justificativa informa que em função da exoneração do servidor de SIAPE n.º 1551605 em 30/09/2007, houve o pagamento integral de suas férias. Da análise da ficha financeira do servidor, reproduzida parcialmente no quadro abaixo, comprova-se o pagamento de 1/3 de férias integrais ao servidor na rubrica 00220 – FÉRIAS ADICIONAL 1/3 no valor de R\$ 558,03 no mês de OUT/2007:

Rubrica	Descrição	SET/2007	OUT/2007
00001	Vencimento Básico	R\$ 281,58	
00030	Complemento Salário Mínimo	R\$ 98,42	
00591	GRAT.ATIV.EXECUT/GAE LD.13	R\$ 608,00	



82229	VANT.PEC.INDIVIDUAL – L.1069	R\$ 59,87	
82346	GDARA-ART.15 MP 216/04	R\$ 778,39	
00073	Ferias – Antecipação		R\$ 1.674,09
00220	Férias – Adicional 1/3		R\$ 558,03
00176	Gratificação Natalina		R\$ 456,57
TOTAL		R\$ 1.826,26	R\$ 2.688,69

Entretanto, o que se questiona é o pagamento de R\$ 1.674,09 a título de antecipação de férias, na rubrica 00073 no mês de OUT/2007, sendo que o referido servidor fazia jus somente a 2/12 avos de férias indenizadas, em razão do cumprimento de 12 meses de exercício ter ocorrido em 07.08.2007 e sua demissão em 30.09.2007, de acordo com o estipulado no § 3.º, art. 15 da Portaria Normativa SRH/MP n.º 2, de 14.10.1998, vigente à época da exoneração.

Desta forma, deverá ser formalizado processo endereçado à Procuradoria da Fazenda Nacional/MS para inscrição em dívida ativa do valor de R\$ 1.369,82, referente à diferença resultante do valor de R\$ 1.674,09, pago como indenização de férias, e o valor corretamente devido que era de R\$ 304,27, bem como torna-se necessário alterar a rubrica de antecipação de férias para férias indenizadas.

Em relação aos demais servidores, será mantida a recomendação para que ocorra a devolução dos valores no caso dos servidores de SIAPE nº 2504065 e 1039647 e quanto ao pagamento à servidora SIAPE nº 1624849 dos valores pagos a menor.

Causa

Ausência de normas internas estabelecendo atribuições e responsabilidades dos agentes responsáveis pelo registro dos atos de pessoal e insuficiência de treinamento da força de trabalho existente no órgão.

Manifestação da Unidade Examinada

O gestor não apresentou manifestação quanto a esta constatação apresentada por meio do Relatório Preliminar.

Análise do Controle Interno

Com isso, identificou-se inconsistências na folha de pagamento de servidores da Unidade, sendo necessário a adoção de procedimentos visando a devolução dos valores pagos indevidamente por parte do Incra.



Recomendações:

Recomendação 1: Em relação aos servidores de matrícula SIAPE nº 2504065, nº 1551605, nº 1624849 e nº 1039647 providenciar a devolução de valores pagos indevidamente.

1.1.2 PROVIMENTOS**1.1.2.1 CONSTATAÇÃO****Descumprimento, pela unidade, da IN/TCU nº 55/2007 que trata do cadastramento no SISAC****Fato**

Com o objetivo de verificar a adequada e a oportuna implementação das recomendações expedidas pela Controladoria-Geral da União em ações de controle realizadas junto à Superintendência Regional do INCRA em Mato Grosso do Sul, procedeu-se a análise das providências adotadas pelo gestor.

Item nº 2.1.3.1 do Relatório de Auditoria nº 201305845

Descumprimento, pela unidade, dos prazos previstos do art. 7º da IN/TCU n.º 55/2007.

Recomendação

Aprimorar os procedimentos de controle para que seja observado 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.

A seguir são apresentadas as análises das justificativas encaminhadas pelo gestor, por meio do Ofício nº 545/2014/INCRA/GAB/PC, 08/04/2014, em resposta ao Ofício nº 5433/2014/GAB/CGU-Regional/MS, que encaminhou o Plano de Providências Permanente:

“No exercício 2013 esta Regional recebeu auxílio do INCRA Sede, com envio de uma servidora para auxiliar na atualização dos lançamentos de processos no SISAC. Além disso, conforme informado em reunião pela equipe do SDH, em procedimentos de admissão de novos servidores, o cadastro no SISAC é feito pelo Incra Sede. Esta Regional tem emvidado esforços para manter atualizados todos os outros registros.”

Justificativa não acatada. Realizamos análise de 15 atos de admissão, aposentadoria e pensão realizados pelo INCRA/MS, durante o exercício de 2013, e constatamos que em 13 atos analisados a unidade não vem cumprindo a IN/TCU nº 55/2007, conforme quadro abaixo:



Atos Cadastrados no SISAC pelo INCRA/MS				
Matrícula	Tipo de Ato	Data do Ato (1)	Ao Controle Interno (2)	Dias entre (1) e (2)
2072538	ADMISSÃO	Não lançado no SISAC		
0724784	APOSENTADORIA	Não lançado no SISAC		
0724769	APOSENTADORIA	Não lançado no SISAC		
0724626	APOSENTADORIA	Não lançado no SISAC		
0724816	APOSENTADORIA	Não lançado no SISAC		
0724720	APOSENTADORIA	Não lançado no SISAC		
0723581	APOSENTADORIA	30/12/2013	Não enviado ao CI	
0724673	APOSENTADORIA	30/12/2013	Não enviado ao CI	
0724681	APOSENTADORIA	31/05/2013	13/11/2013	166
0724676	APOSENTADORIA	31/05/2013	13/11/2013	166
1033814	APOSENTADORIA	05/08/2013	13/11/2013	100
0724584	PENSÃO_CIVIL	30/04/2013	13/11/2013	197
0724643	PENSÃO_CIVIL	22/05/2013	13/11/2013	175

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.

Causa

Ausência de normas internas estabelecendo atribuições e responsabilidades dos agentes responsáveis pelo registro dos atos de pessoal e insuficiência de treinamento ou falta de capacitação da força de trabalho existente no órgão.

Manifestação da Unidade Examinada

O gestor não apresentou manifestação quanto a esta constatação apresentada por meio do Relatório Preliminar.

Análise do Controle Interno

Assim sendo, nota-se que 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, em afronta aos prazos previstos do art. 7º da IN/TCU n.º 55/2007.

Recomendações:

Recomendação 1: Reiteramos a recomendação constante do item 2.1.3.1 do Relatório de Auditoria nº 201305845: "Aprimorar os procedimentos de controle para que seja observado 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."

2 REFORMA AGRARIA E ORDENAMENTO DA ESTRUTURA FUNDIARIA

2.1 DESENVOLVIMENTO DE ASSENTAMENTOS RURAIS

2.1.1 GERENCIAMENTO DE PROCESSOS OPERACIONAIS

2.1.1.1 CONSTATAÇÃO

Não cumprimento do requisito constante da alínea "a" do Inciso I do art. 3º da Portaria INCRA nº 352/2013 no restabelecimento de recursos de operação de Crédito Instalação.

Fato

Os exames realizados na documentação pertinente evidenciaram que o restabelecimento dos recursos para as operações de Crédito Instalação formalizadas nos Processos/PAs, a seguir identificados, não atendeu ao requisito exigido na alínea 'a', Inciso I, em razão de que restou verificado, mediante extratos bancários, que a data do último débito nas respectivas contas correntes efetivou-se anteriormente à data de 12/06/2012.

Cód. SIPRA do PA	Nome do Assentamento	Processo (nº)	Modalidade do Crédito	Data do último débito em conta corrente
MS0130001	PA SANTA MÔNICA - CUT	54290.002740/2005-12	AQUISIÇÃO MATERIAIS DE CONSTRUÇÃO	03/11/2011

Causa

Ausência de rotinas preestabelecidas com fins de verificação do atendimento da determinação contida na alínea 'a', Inciso I, do art. 3º da Portaria INCRA nº 352/2013.

Manifestação da Unidade Examinada



Em 30/01/2014, por meio do Ofício nº 175/2014/INCRA/GAB/D, o gestor manifestou-se da seguinte maneira:

“1. Em atenção ao documento em epígrafe, informamos que o referido processo não foi enquadrado nas exceções previstas no artigo 3º da Portaria 352/2013 e sim no artigo 5º, casos omissos, conforme solicitação feita através do Memorando 172/2013/GAB/D às folhas 1738/1739 dos autos,

2. a) A data de última movimentação da conta 19394-1 da agência 2951-3, conforme consta na planilha anexa ao memorando 172/2013/GAB/D, foi no dia 03/11/2011, demonstrado no extrato constante à folha 1840 (anexo)”.

Após o encaminhamento do Relatório Preliminar, o gestor se manifestou, por meio do Ofício nº 975/2014/ICRA/GAB/PC, de 16/06/2014:

“Reiteramos o contido no Ofício nº 175/2014/INCRA/GAB/D, ou seja, os pedidos de restabelecimentos foram feitos com base no art. 5º. A submissão ao Conselho Diretor do INCRA é feita pela Diretoria de Desenvolvimento e assim foi feito, conforme CONSTA na Informação/DDI-2/Nº 87/2013, parágrafos 1 e 6, presente nos autos do processo 54290.002740/2005-12 e cuja cópia segue em anexo. Cabe então à presidência do INCRA, com base na análise/parecer do Conselho Diretor aprovar ou não o restabelecimento do crédito. Não nos foram enviados para constar nos autos quaisquer atas, pareceres ou decisões desse Conselho, apenas a autorização da Presidência do Incra na forma do Memorando 81/2013/P que aparentemente seguiu um padrão utilizado anteriormente e não citou o art. 5º da Portaria 352/2013, contudo cita em seu parágrafo 4 a Informação/DDI-2/Nº 87 da Diretoria de Desenvolvimento.

Isto posto acreditamos que foram obedecidas as rotinas preestabelecidas com a finalidade de verificação do atendimento dos requisitos contidos na Portaria 352/2013.”

Análise do Controle Interno

Conforme informação apresentada pelo gestor no Ofício nº 975/2014/INCRA/GAB/PC, de 16/06/2014, em resposta ao Relatório Preliminar, o restabelecimento de operações de crédito instalação é realizado pelo Conselho Diretor do INCRA, com base nas informações repassadas pelo Superintendente Regional, na forma do Memorando Circular 09/P/Incra.

O gestor informa, ainda, que foi solicitado ao Conselho Diretor do INCRA o restabelecimento do crédito instalação com base no artigo 5º da Portaria nº 352/2013, que trata de casos omissos, nos seguintes termos:

“Art. 5º - Casos omissos ou situações excepcionais serão tratados pelo Conselho Diretor do INCRA.”

A despeito desta informação, o gestor informa, também, que a autorização da Presidência do INCRA foi realizada sem mencionar o referido artigo 5º da Portaria nº

352/2013, desta forma entendemos que deveria ter sido cumprida a alínea “a” do inciso I do artigo 3º da Portaria nº 352/2013:

“Art. 3º - Será admitido o restabelecimento das operações de crédito instalação, nos casos listados a seguir:

I - recursos já depositados, exclusivamente em conta bloqueada, cuja execução do crédito junto aos beneficiários tenha sido iniciada, desde que:

(...)

a) a data do último débito em conta corrente seja posterior a 12/06/2012;”

Assim sendo, como o último débito na conta corrente específica da aplicação de recursos do crédito instalação no PA Santa Mônica CUT deu-se em 03/11/2011, verifica-se que o mesmo não atende o requisito constante da alínea “a” do Art. 3º da Portaria nº 352/2013 Incra, sendo relacionado indevidamente pelo Incra/MS para o restabelecimento do processo de aplicação dos recursos do crédito instalação.

Recomendações:

Recomendação 1: Instituir rotinas preestabelecidas com fins de verificação do atendimento da determinação contida na alínea "a", Inciso I, do art. 3º da Portaria INCRA nº 352/2013.

Recomendação 2: Abster-se de não apresentar solicitação, à Presidência do Incra, de restabelecimento de operação de crédito que não atendam aos requisitos previstos na Portaria nº 352, de 18/6/2013.

Recomendação 3: Submeter ao Incra Sede para apuração de responsabilidade as ocorrências de indicação de restabelecimento de recursos de operações de crédito que não guardaram observância a dispositivo da Portaria Incra nº 352/2013.

2.1.1.2 CONSTATAÇÃO

Descumprimento da alínea "c" do inciso I do art. 3º da Portaria nº 352/2013 na reativação de operação de crédito de instalação.

Fato

Os exames realizados na documentação pertinente evidenciaram que o restabelecimento dos recursos para as operações de Crédito Instalação formalizadas nos Processos/PAs, a seguir relacionados, não atendeu ao requisito exigido na alínea ‘c’, Inciso I, em razão de ausência de informação no SIPRA de contrato assinado dos beneficiários identificados no quadro apresentado na sequência.

Cód. SIPRA do PA	Nome do	Processo (nº)	Modalidade do Crédito	Quantitativo de Ocorrências
------------------	---------	---------------	-----------------------	-----------------------------



	Assentamento			
MS0225000	PA INDAIA IV - MST	54290.001072/2008-41	APOIO INICIAL	08 de 50 beneficiários
MS0138000	PA ESTRELA JARAGUARI	54209.004205/2007-50	AQUISIÇÃO MATERIAIS DE CONSTRUÇÃO	21 de 163 beneficiários
MS0135000	PA BARRA NOVA	54290.002737/2005-91	AQUISIÇÃO MATERIAIS DE CONSTRUÇÃO	16 de 413 beneficiários
MS0156000	PA ELDORADO	54290.002229/2005-11	AQUISIÇÃO MATERIAIS DE CONSTRUÇÃO	352 de 615 beneficiários
MS0130000	PA SANTA MÔNICA - FETAGRI	54290.002728/2005-08	AQUISIÇÃO MATERIAIS DE CONSTRUÇÃO	113 de 583 beneficiários
MS0130001	PA SANTA MÔNICA - CUT	54290.002740/2005-12	AQUISIÇÃO MATERIAIS DE CONSTRUÇÃO	21 de 114 beneficiários

Causa

Ausência de rotinas específicas para a verificação da observância da alínea “c” do inciso I do art. 3º da Portaria nº 352/2013, o que culminou em restabelecimento dos recursos de operação de crédito de instalação sem a observância do normativo de regência anteriormente referenciado.

Manifestação da Unidade Examinada

PA Indaiá IV

Em 23/01/2014, por meio do Ofício nº 091/2014/INCRA/GAB/D, o gestor manifestou-se da seguinte maneira:

*“b) Com relação aos beneficiários com CPF ***.735.171-** (MS011500000064 - M.A.P., lote 47) e ***.924.371-** (MS011500000083 – A.P.S.A., lote 43), devido a uma falha de interpretação de informação contida em anotação feita nas folhas 236 e 222, tornamos os contratos sem efeito, porém não observamos que os beneficiários estavam regulares à época da entrega dos produtos (12/2011) e que depois disso não ocorreu mais entrega de materiais para eles. Estamos providenciando a convalidação dos contratos dos referidos beneficiários.*



3. A pessoa cadastrada com o CPF ***.353.321-** não possui contrato tendo em vista não fazer parte da Relação de Beneficiários do assentamento. Consta como eliminada do processo de seleção por exceder a capacidade de famílias.

4. Sobre os CPF's ***.608.891-** e ***.122.621-**, não foi possível verificar, pois não são válidos e não constam no Sistema de Informações de Projetos de Reforma Agrária – SIPRA.

5. Os contratos relativos aos beneficiários dos CPF's ***.279.901-** (lt. 10), ***.664.921-** (lt. 34), ***.447.471-** (lt. 36), ***.750.021-** (lt. 31), ***.924.731-** (lt. 20) e ***.853.761-** (lt. 17) ainda não foram juntados aos autos, estando pendentes de saneamento, o que deverá ser feito o mais brevemente possível, considerando que estes já tiveram acesso efetivo ao crédito.

6. Com relação aos demais beneficiários dos CPFs listados, ***.392.811-** (lt. 32), ***.463.401-** (lt. 14), ***.820.721-** (lt. 04) e ***.961.811-** (lt. 38). informamos que os contratos não foram autuados porque eles ainda não acessaram efetivamente o crédito, mas já solicitamos aos responsáveis na Unidade Avançada de Jardim que realizem a inserção desses contratos nos autos ou que os cancele caso não haja mais previsão de aplicação de crédito para esses beneficiários.

7. Outrossim, os contratos não autuados nos autos não foram contabilizados para fins de informação relativa ao restabelecimento do crédito instalação, conforme parágrafo 4º do Memorando Circular 09/P/Incra de 25/06/2013, constante á folha 520, em anexo.”

PA Barra Nova - MST

Em 30/01/2014, por meio do Ofício nº 174/2014/INCRA/GAB/D, o gestor manifestou-se da seguinte maneira:

“I. Em atenção ao documento em epígrafe. prestamos as seguintes justificativas:

(...)

2. a) Foi informado na planilha de solicitação de restabelecimento do crédito a efetiva assinatura de 156 (cento e cinquenta e seis) contratos de concessão. conforme solicitado no parágrafo 4º do Memorando Circular 09/P/Incra de 25/06/2013. constante à folha 3179 dos autos (anexo). Os contratos abaixo não foram contabilizados para o pedido de restabelecimento visto que não estavam nos autos à época.

3. Com relação à falta de autuação de 92 contratos, prestamos os seguintes esclarecimentos:

(...)



4. Por oportuno informamos que os beneficiários do Projeto de Assentamento Barra Nova filiados ao movimento social "Fetagri" possuem processo de aplicação de crédito separado dos demais. Os beneficiários dos lotes 001 até 189 pertencem ao movimento social MST e os dos lotes 190 até 269, estão ligados à Fetagri.”

PA Santa Mônica - CUT

Em 30/01/2014, por meio do Ofício nº 175/2014/INCRA/GAB/D, o gestor manifestou-se da seguinte maneira:

“1. Em atenção ao documento em epígrafe, informamos que o referido processo não foi enquadrado nas exceções previstas no artigo 3º da Portaria 352/2013 e sim no artigo 5º, casos omissos, conforme solicitação feita através do Memorando 172/2013/GAB/D às folhas 1738/1739 dos autos,

2. a) A data de última movimentação da conta 19394-1 da agência 2951-3, conforme consta na planilha anexa ao memorando 172/2013/GAB/D, foi no dia 03/11/2011, demonstrado no extrato constante à folha 1840 (anexo),

2. b) Consta às folhas 283/288 RB emitida em 25/03/2009, nas folhas 1551/1555, RB com data de 09/08/2011. Emitimos nova RB com data de 23/01/2014 (anexo), cuja cópia inserimos nos autos.

2. c) Com relação à falta de 21 contratos de concessão de crédito, informamos que estamos realizando ações de saneamento visando a resolução dessas pendências, Abaixo segue situação de cada beneficiário,

3. Com relação ao contrato relativo ao lote 22 constante à página 1685, informamos que trata-se de contrato de beneficiário transferido para o PA Santa Mônica MST, portanto não consta na RB atualizada que somente lista os beneficiários atualmente assentados no PA Santa Mônica - CUT.

4. Sobre o contraio à folha 1686 sem assinatura, já solicitamos ao escritório do INCRA em Sidrolândia o envio do original para providenciarmos a assinatura do mesmo.

5. Por oportuno, informamos que está prevista a solicitação de distrato de aproximadamente 20 contratos firmados entre a CEF e os beneficiários tendo em vista o não início das obras de construção. Isso acarretará a devolução dos valores relativos à contrapartida do INCRA, quando deverão ser cancelados a mesma quantidade de contratos no SIPRA. Esse procedimento deverá ocorrer ainda no primeiro semestre de 2014.”

PA Estrela Jaraguari



Em 27/01/2014, por meio do Ofício nº 112/2014/INCRA/GAB/D, o gestor manifestou-se da seguinte maneira:

“1. Em atenção ao documento em epígrafe, informamos que: a) Foi informado na planilha de solicitação de restabelecimento do crédito a efetiva assinatura de 145 (cento e quarenta e cinco) contratos de concessão conforme solicitado no parágrafo 4º do Memorando Circular 09/P/Incra de 25/06/2013, constante à folha 3396 dos autos (anexo). Essa era a quantidade de contratos efetivamente assinados que existiam nos autos à época da solicitação. Após ações de saneamento do processo 54290.004205/2007-50, inserimos mais 25 contratos devidamente assinados nos autos, totalizando atualmente 170 contratos de crédito.

2. Com relação à falta de 21 contratos, informamos que os mesmos não foram inseridos nos autos tendo em vista ainda não terem sido efetivamente assinados ou devido ao fato dos beneficiários não estarem aptos ao recebimento do crédito até o momento, conforme quadro demonstrativo a seguir:

(...)

3. Os contratos de crédito desses beneficiários não foram contabilizados na planilha de solicitação de restabelecimento do crédito.

4. Com relação aos 3 (três) contratos citados, são relativos à ex-beneficiários, cujos nomes podem ser verificados nas RBs existentes às folhas 08/12 (anexo). Ressalta-se que a RB do SIPRA mostra apenas os beneficiários atuais e os bloqueados, não mostrando os ex-beneficiários.”

PA Santa Mônica - FETAGRI

Em 14/03/2014, por meio do Ofício nº 383/2014/INCRA/GAB/D, o gestor manifestou-se da seguinte maneira:

“4. c) Com relação à falta de contratos de concessão de crédito, informamos que estamos realizando ações de saneamento visando a resolução dessas pendências, bem como não estamos autorizando novos fornecimentos de produtos/serviços para beneficiários sem contratos assinados até que a pendência seja resolvida. Ressaltamos que existem muitos casos onde, apesar da falta de um dos contratos, os beneficiários acessaram o crédito parcialmente com valores inferiores aos contratos assinados. Esses estão diretamente relacionados à situações de irregularidade que estão sendo verificadas.”

PA Eldorado

Em 14/03/2014, por meio do Ofício nº 384/2014/INCRA/GAB/D, o gestor manifestou-se da seguinte maneira:

“1. Em atenção ao documento em epígrafe, prestamos as seguintes informações:

2. Os beneficiários do Projeto de Assentamento Eldorado estão organizados em dois grandes grupos distintos, MST com 411 beneficiários e Grupo João Batista com 206. Visando esclarecer os questionamentos apresentados pelos itens "a)" e "c)", informamos que, dos 411 (quatrocentos e onze) beneficiários ligados à conta corrente 18940-5 da agência 1147-9 do Banco do Brasil, destes, 310 (trezentos e dez) firmaram contratos com o INCRA e com a Caixa Econômica Federal e 49 (quarenta e nove) firmaram contrato apenas com o INCRA. Ainda dos 411 beneficiários, 52 (cinquenta e dois) fazem parte da APAGE — Associação de Pequenos Agricultores Eldorado, que firmaram contrato apenas com o INCRA. O valor total contratado para cada situação foi de R\$ 7.000,00 para os que acessaram apenas recursos do INCRA e fazem parte da APAGE, de R\$ 12.000,00 para os que utilizaram o recurso do INCRA como contrapartida para financiamento junto à CEF e de R\$ 15.000,00 para os demais beneficiários.

3. Abaixo segue quadro com resumo da situação dos contratos, lembrando que vários desses foram assinados pelos beneficiários e ainda estão em procedimento de convalidação. Para os que não possuem contrato, estamos realizando ações de saneamento visando coletar as assinaturas dos mesmos. Anexo seguem cópias dos contratos existentes. O processo ainda está em fase de análise para prestação de contas, momento em que será possível verificar quais beneficiários efetivamente acessaram recursos do crédito, pois existem muitos casos onde a entrega de produtos foi paralisada justamente por ter sido verificada situações de irregularidade, como por exemplo, a falta de contrato de concessão de crédito.

(..)

4. b) Cabe-nos esclarecer que o pedido de restabelecimento da aplicação do crédito a o processo em tela seguiu as orientações contidas no Memorando Circular nº 09/P/Incrade 25/06/2013 (anexo). Segundo orientações do referido documento expedido pelo presidente do INCRA, deveria ser preenchida planilha com várias informações, dentre elas, o número de famílias que efetivamente assinaram contrato para a modalidade bem como a data do último débito para a modalidade em conta corrente posterior a 12/06/2012. Para tanto foi informado a quantidade de 296 contratos assinados bem como a data 14/06/2013 como sendo a da última movimentação em conta.

5. Quando da informação do número de contratos assinados, houve um equívoco da equipe que estava realizando os procedimentos de pedido de restabelecimento do crédito para vários processos que, devido a existência de valores distintos de contratos, efetuou-se a contagem errada. Lembramos que existem nos autos contratos de R\$ 7.000,00 de R\$ 5.000,00, alguns de R\$ 12.000,00 e de R\$ 15.000,00 o que dificultou esta contagem, que teve que ser realizada, segundo o contido no referido memorando



circular, entre os dias 25/06/2013, data o memorando, até o dia 28/06/2013, ou seja, em menos de três dias.”

O gestor apresentou a seguinte manifestação, por meio do Ofício nº 975/2014/INCRA/GAB/PC, de 16/06/2014, em resposta ao Relatório Preliminar:

“Conforme justificativas apresentadas através dos Ofícios nº 091/2014/INCRA/GAB/D, 174/2014/INCRA/GAB/D, 175/2014/INCRA/GAB/D, 112/2014/INCRA/GAB/D, 383/2014/INCRA/GAB/D e 384/2014/INCRA/GAB/D a quantidade de contratos assinados informados na planilha de solicitação de restabelecimento, conforme orientação do Mem. Circular 09/P/Incra (Assunto: Orientação específica para o Inciso I, alíneas “a”, “b”, “c” e “d”, do Art. 3º, Portaria 352/2013) dizia respeito aos contratos efetivamente assinados e autuados.

A alínea “c” do Inciso I da referida portaria exige “c) a assinatura do contrato referente ao Crédito Instalação seja informada no Sistema de Informações de Projetos de Reforma Agrária – SIPRA, para cada beneficiário;” (Grifamos). Note-se que o normativo se refere a cada beneficiário para o qual está sendo solicitado o restabelecimento e não todos os beneficiários do assentamento pois, ao que parece, o entendimento dos auditores era que deveria constar nos autos e informados no SIPRA todos os contratos de todos os beneficiários. Se assim fosse, em um assentamento de 660 famílias bastaria a falta de um contrato assinado para que o restabelecimento ficasse inviabilizado, prejudicando o restante das famílias, e certamente essa não era a intenção do legislador.

Foi feito o que se pediu no Mem. Circular 09/P/Incra, ou seja, foram informados na planilha a quantidade de contratos assinados existentes nos autos.

Com relação ao que se pede especificamente na referida alínea, note-se que o Mem. Circular 09/P/Incra, que data de 25/06/2013 concedeu até o dia 28/06/2013 o envio das informações através do preenchimento de seu Anexo I, ou seja, 3 (três) dias úteis se descontado o dia da emissão e trâmite do documento, para que todas as informações fossem levantadas, planilhadas e inseridas no SIPRA que, conforme e-mail do dia 25/06/2013 enviado à Diretoria de Desenvolvimento cuja cópia segue em anexo, sequer possuía suporte para digitação das informações solicitadas. O local para inserção da data de assinatura no SIPRA somente foi providenciado no dia 28/06/2013, conforme comprova informação constante na Informação/DDI-2/Nº 87/2013, letra “d)”, parágrafo 3 “... Considerando que esta informação demandou a criação de campo para inserção destes dados (Portaria/P/Nº 352/2013), e que tal somente foi disponibilizado à SR na data de 28/06/2013...”, logo não era possível atender a este requisito e que, conforme também citado na referida Informação, essa situação foi objeto de acordo entre a Diretoria de Desenvolvimento e a Presidência do Incra.

Isto posto, acreditamos que foram obedecidas as rotinas específicas determinadas pela direção superior da Autarquia com a finalidade de verificação do atendimento dos requisitos contidos no inciso I do art. 3º da Portaria 352/2013.

Sobre as recomendações dessa controladoria em relação ao restabelecimento do crédito, informamos que, conforme demonstrado nas respostas as solicitações de auditoria, para as solicitações de restabelecimento do crédito que foram analisadas, seguimos as orientações contidas no Mem. Circular. 09/P/Incra que trata de orientação específica para o Inciso I da Portaria 352/2013 bem como submetemos os casos



enquadráveis no art. 5º da Portaria 352/2013 ao Conselho Diretor do Incra através de pedido enviado à Diretoria de Desenvolvimento.

Considerando que o art. 5º da Portaria 352/2013 trata de casos omissos ou situações excepcionais, ou seja, todos os casos não enquadráveis nos demais artigos, acreditamos que qualquer processo onde se busque a conclusão do objeto contratado possa ser submetido à análise do Conselho Diretor.

Sobre apuração de responsabilidades, pelos motivos expostos, acreditamos que não houve pedido de restabelecimento que não seguiu os ditames dos normativos, especialmente as orientações emanadas do já citado Mem. Circular 09/P/Incra expedido pela presidência do Incra, ou seja, a mesma instância que editou a Portaria 352/2013. Cabe-nos informar, inclusive, que outros memorandos sobre os regramentos para restabelecimentos foram editados após os pedidos de restabelecimento feitos por essa SR(16)/MS, a saber Mem. Circular/nº. 18/2013/P/Incra 08/10/2013, Mem. 02/2014-P/Circular de 25/03/2014, Mem. Circular. Nº 04/2014-P de 14/05/2014 e Mem. Circular 261/2014-DD de 03/06/2014 (todos em anexo).”

Outrossim, o gestor encaminhou o Ofício nº 1085/2014/INCRA/GAB/D, de 01/07/2014 em resposta a Solicitação de Auditoria nº 201407458-16:

“1. Em resposta ao ofício em epígrafe, que solicita "Disponibilizar a relação dos contratos restabelecidos nos termos do inciso I da Portaria INCRA nº 352/2013, dos seguintes projetos de assentamento: PA Eldorado (processo nº 54290.002229/2005-11), PA Santa Monica - FETAGRI (processo nº 54290.00272812005-08 e nº 54290.002621/2012-81) e PA Santa Monica - CUT (processo nº 54290.002740/2005-12)", encaminhamos, em anexo, as relações solicitadas.
2. Ressaltamos que o crédito relativo ao processo 54290.002740/2005-12 teve seu restabelecimento solicitado com base no art. 5º da referida portaria (casos omissos).
3. Salientamos ainda que alguns contratos foram juntados posteriormente nos autos do processo de crédito, porém já constavam nos autos de processos individuais, conforme art. 21 da NE 79/2008.”

Análise do Controle Interno

Cuida-se da análise das respostas constantes dos Ofícios nº 91, 92, 112, 113, 114, 115, 117, 174, 175, 380, 383, 384 e 516 emitidos pelo Superintendente Regional Substituto da SR-16/MS, acerca dos questionamentos feitos por equipe de auditoria da CGU-R/MS acerca de irregularidades no restabelecimento de operações de Crédito Instalação (Art. 3º da Portaria INCRA nº 352/2013) constantes nos processos dos Projetos de Assentamentos auditados por esta CGU-Regional/MS.

Abaixo, seguem as conclusões da equipe de auditoria acerca das justificativas apresentadas pelo gestor.

PA Indaiá IV

Quanto aos beneficiários CPF ***.353.321-**, ***.608.891-** e ***.122.621-**, acatam-se as justificativas representadas.

O mesmo pode ser dito quanto aos beneficiários CPFs ***.392.811-**, ***.463.401-**, ***.820.721-** e ***.961.811-**, pois os mesmos ainda não acessaram efetivamente o crédito e, por isso, não influenciaram no restabelecimento de recursos do PA em epígrafe.

Com relação aos beneficiários com CPF ***.735.171-** e ***.924.371-** , o gestor coloca que, *“devido a uma falha de interpretação de informação contida em anotação feita nas folhas 236 e 222, tornamos os contratos sem efeito, porém não observamos que os beneficiários estavam regulares à época da entrega dos produtos (12/2011) e que depois disso não ocorreu mais entrega de materiais para eles. Estamos providenciando a convalidação dos contratos dos referidos beneficiários”*. Ou seja, houve restabelecimento de recursos do presente Projeto de Assentamento, coma presença de contratos irregulares, no presente caso.

No mesmo sentido encaminha-se a análise das justificativas apresentadas quanto aos beneficiários com CPF's ***.279.901-**, ***.664.921-**, ***.447.471-**, ***.750.021-**, ***.924.731-** e ***.853.761-**, pois os mesmos, segundo o gestor, já tiveram acesso efetivo ao crédito e seus contratos não estavam juntados aos autos à época da realização da presente auditoria e estão *“pendentes de saneamento”*.

Finalizando, o gestor justifica que os contratos não autuados *“não foram contabilizados para fins de informação relativa ao restabelecimento do crédito instalação, conforme parágrafo 4º do Memorando Circular 09/P/Incra de 25/06/2013”*.

Ou seja, o restabelecimento de recursos no PA Indaiá IV foi efetivado, mesmo presentes nos autos do referido processo contratos que não se encontravam totalmente regularizados.

Assim, não se pode aceitar as justificativas apresentadas pelo gestor acerca dos contratos relativos aos beneficiários dos CPF's ***.735.171-**, ***.924.371-**, ***.279.901-**, ***.664.921-**, ***.447.471-**, ***.750.021-**, ***.924.731-** e ***.853.761-**.

PA Barra Nova - MST

Dos 92 (noventa e dois) contratos não autuados, constantes do processo, 60 (sessenta) são de beneficiários pertencentes ao movimento social FETAGRI, 04 (quatro) são de beneficiários fora da RB (excedem a capacidade do assentamento), 01 (um) não foi localizado no SIPRA, 11 (onze) não se encontram assinados (mas o beneficiário acessou o crédito), 08 (oito) são de ocupações irregulares, 01 (um) não é mais beneficiário desde 06/05/2010, 01 (um) não tem contrato assinado nem acessou o crédito e 05 (cinco) o gestor não apresentou justificativas.

Face ao exposto, acatam-se as justificativas acerca dos 60 (sessenta) beneficiários pertencentes ao movimento social FETAGRI; do contrato da pessoa que não é mais beneficiária desde 06/05/2010; da pessoa não localizada no SIPRA; do beneficiário que não tem contrato assinado nem acessou o crédito; e dos 04 (quatro) beneficiários fora da RB (excedem a capacidade do assentamento). Justificativas acatadas, também, em referência aos 11 (onze) contratos que não se encontram assinados (mas o beneficiário acessou o crédito), tendo em vista que os mesmos não foram computados para fins de restabelecimento de crédito instalação.

Quanto ao caso dos 05 (cinco) contratos dos quais o gestor não apresentou justificativas, não se pode olvidar o fato de os mesmos não foram autuados e, por conta disso, houve o restabelecimento de crédito instalação de Projeto de Assentamento com problemas não sanados em contratos, em desacordo com a Portaria INCRA nº 352/2013.

PA Santa Mônica - CUT

Em sua justificativa, o gestor informa que os critérios para a reativação do crédito instalação do PA Santa Mônica – CUT não obedeceram aos critérios do art. 3, inciso I, alínea “c”, da Portaria INCRA nº 352/2013 mas, sim, ao artigo 5º do referido normativo, que assim professa: “Art. 5º *Casos omissos ou situações excepcionais serão tratados pelo Conselho Diretor do INCRA.*”

O fato de se tratar de reativação de crédito que obedeceu critérios diversos dos cominados no art. 3º da Portaria nº 352/2013, aliado ao fato de o gestor não ter apresentado a documentação que fundamentou a presente reativação de crédito instalação do PA Santa Mônica – CUT, impossibilita esta equipe de fiscalização acatar as justificativas apresentadas pelo gestor.

PA Estrela Jaraguari

Conforme as justificativas apresentadas, o PA Estrela Jaraguari teve a sua reativação de crédito realizada com fulcro no art. 4º do Memorando Circular 09/P/Incra de 25/06/2013, constante à folha 3396 dos autos (anexo).

Tal normativo apenas determina que os Superintendentes Regionais do INCRA informem à Diretoria de Desenvolvimento da autarquia a quantidade de contratos assinados constantes dos processos de crédito instalação, sem exigir maiores formalidades ou o saneamento das possíveis irregularidades presentes no processo.

Ou seja, tal memorando, com fins de regular os procedimentos da Portaria INCRA nº 352/2013, na verdade possibilitou a reativação de créditos de Projetos de Assentamento que possuíam impropriedades/irregularidades não sanadas pelo gestor.



Dessa feita, não se pode aceitar as justificativas apresentadas pelo gestor acerca da ausência de 21 (vinte e um) contratos devidamente assinados no corpo do processo nº 54290.004205/2007-50 – Aquisição de Material de Construção.

PA Santa Mônica - FETAGRI

As justificativas apresentadas pelo gestor não trazem novas revelações sobre a impropriedade verificada (ausência de 113 contratos de crédito instalação devidamente assinados), demonstrando que o presente processo de crédito instalação foi reativado sem a devida observância do determinado na alínea “c”, do inciso I, do art. 3º da Portaria nº 352/2013.

PA Eldorado

Conforme o próprio gestor coloca em sua resposta, “o pedido de restabelecimento da aplicação do crédito a o processo em tela seguiu as orientações contidas no Memorando Circular nº 09/P/Incra de 25/06/2013 (anexo). Segundo orientações do referido documento expedido pelo presidente do INCRA, deveria ser preenchida planilha com várias informações, dentre elas, o número de famílias que efetivamente assinaram contrato para a modalidade bem como a data do último débito para a modalidade em conta corrente posterior a 12/06/2012. Para tanto foi informado a quantidade de 296 contratos assinados bem como a data 14/06/2013 como sendo a da última movimentação em conta.”

A existência de ações de saneamento do processo em epígrafe - contratos em procedimento de convalidação e verificação de quais beneficiários efetivamente acessaram recursos do crédito – revela que não houve atendimento de prescrição contida na Portaria INCRA nº 352/2013, especificamente a alínea “c” do inciso I do seu art. 3º.

Conforme informação apresentada pelo gestor no Ofício nº 975/2014/INCRA/GAB/PC, de 16/06/2014, em resposta ao Relatório Preliminar, o restabelecimento de operações de crédito instalação é realizado pelo Conselho Diretor do INCRA, com base nas informações repassadas pelo Superintendente Regional, na forma do Memorando Circular 09/P/Incra.

O gestor informa, ainda, que foi solicitado ao Conselho Diretor do INCRA o restabelecimento do crédito instalação somente em relação aos beneficiários que possuíam contratos assinados existentes no processo, ou seja, muito embora tenham sido identificados contratos de beneficiários do Programa sem assinatura, a Unidade informa que tais beneficiários não foram “indicados” ao Órgão Central para o restabelecimento do Crédito Instalação.

Além disso, foi-nos apresentada relação de assentados com contratos assinados, referentes ao PA Eldorado (processo nº 54290.002229/2005-11), PA Santa Mônica –



FETAGRI (processo nº 54290.002728/2005-08 e nº 54290.002621/2012-81) e PA Santa Mônica – CUT (processo nº 54290.002740/2005-12), sem informar a relação de assentados que tiveram o crédito instalação restabelecido após indicação do Incra/MS ao Órgão Central, ou seja, as inconsistências identificadas permanecem pendentes, uma vez que há a possibilidade de restabelecimento de operações de crédito instalação a beneficiários que não atendiam a alínea “c” do Art. 3º da Portaria nº 352/2013 – Incra.

Neste sentido, a despeito da manifestação do gestor, verificamos que não foram apresentadas evidências de que foram restabelecidos créditos instalação somente dos beneficiários que possuíam contratos assinados no processo, uma vez que a Unidade não detém qualquer controle de quais contratos de beneficiários tiveram o crédito instalação restabelecido. Isto demonstra o não atendimento de prescrição contida na Portaria INCRA nº 352/2013, especificamente a alínea “c” do inciso I do seu art. 3º, que dispõe:

“Art. 3º - Será admitido o restabelecimento das operações de crédito instalação, nos casos listados a seguir:

I - recursos já depositados, exclusivamente em conta bloqueada, cuja execução do crédito junto aos beneficiários tenha sido iniciada, desde que:

(...)

c) a assinatura do contrato referente ao Crédito Instalação seja informada no Sistema de Informações de Projetos de Reforma Agrária - SIPRA, para cada beneficiário;”

Ademais, tem-se que tais beneficiários podem ter sido favorecidos pela Unidade, pois o precário controle dos processos administrativos referentes aos créditos instalação pactuados possibilita o restabelecimento e o beneficiamento a assentados que não atendem os requisitos previstos na Portaria INCRA nº 352/2013 citada.

Recomendações:

Recomendação 1: Instituir rotinas específicas para a verificação da observância da alínea “c” do inciso I do art. 3º da Portaria nº 352/2013.

Recomendação 2: Abster-se de apresentar solicitação, à Presidência do Incra, de restabelecimento de operação de crédito que não atendam aos requisitos estabelecidos na Portaria nº 352, de 18/6/2013.

Recomendação 3: Submeter ao Incra Sede para apuração de responsabilidade as ocorrências de indicação de restabelecimento de recursos de operações de crédito que não guardaram observância a dispositivo da Portaria Incra nº 352/2013.

2.1.1.3 INFORMAÇÃO

Fato



Para fins de verificação do estágio atual de implementação das etapas necessárias à efetivação da cobrança dos recursos de Crédito Instalação concedidos aos beneficiários do Programa Nacional de Reforma Agrária – PNRA pela Superintendência Regional do Incra no Estado de Mato Grosso Sul/SR-16, foi requerido à Unidade, por meio da Solicitação de Auditoria nº 201407458/001, as informações abaixo relacionadas:

- Levantamento da quantidade de processos individuais de assentados a serem saneados: informação sobre a realização do levantamento e a quantidade de processos identificada.
- Estabelecimento de cronograma para o saneamento dos processos, contemplando a quantidade de servidores necessária para atingir o objetivo: cronograma adotado, com as datas estabelecidas para a execução e os servidores responsáveis.
- Saneamento efetivo dos processos: informações sobre o andamento dos trabalhos de saneamento dos processos, a quantidade de processos já saneados e seu percentual em relação ao total de processos.
- Lançamento dos dados dos processos saneados no Sistema Nacional de Cobrança de Crédito Instalação – SNCCI: informações sobre o estágio de lançamento dos dados; e da quantidade de beneficiários que já tiveram os dados lançados no sistema.
- Cálculo dos valores devidos: informação se já foi iniciado o cálculo dos valores devidos, em conformidade com os critérios estabelecidos pela Medida Provisória nº 636, de 26/12/2013, e, em caso positivo, a quantidade de beneficiários cuja dívida já foi apurada; caso concluído o cálculo, informar o montante a ser restituído no âmbito da Superintendência Regional.

Em resposta a Solicitação de Auditoria nº 201407458/001, de 02/04/2014, o gestor apresentou a seguinte manifestação, por meio do Ofício nº 589/2014/2014/INCRA/GAB/PC, de 15/04/2014:

“4.1) Informar o estágio atual de conclusão das seguintes etapas, necessárias à cobrança dos créditos, além de previsão de conclusão das etapas pendentes:

4.1.a) Levantamento da quantidade de processos individuais de assentados a serem saneados:

- informar a realização do levantamento e a quantidade de processos identificada.*

6. MANIFESTAÇÃO: *O levantamento prevê a inclusão de dados no anexo “Subsídio para lançamento de dados no módulo de cobrança” do Memorando/Circular/Conjunto/DA/DD/PFE/INCRA/Nº 378/2013 (anexo), em aproximadamente 21.219 (vinte e um mil duzentos e dezenove) processos individuais, que demandarão análise e, se for o caso, saneamento da instrução processual.*

7. Ressalta-se, para que seja possível gerar o referido anexo, contendo um resumo individual do crédito acessado, será necessário analisar o processo de crédito coletivo correspondente, com o objetivo de identificar cada valor efetivamente recebido pelos beneficiários.

8. Quanto ao quantitativo, após levantamento prévio no Sistema de Protocolo (SISPROT), chegou-se a um total de 662 (seiscentos e sessenta e dois) processos coletivos de crédito que necessitam ser inventariados, analisados e saneados visando a prestação de contas parcial ou final.

4.1.b. Estabelecimento de cronograma para o saneamento dos processos, contemplando a quantidade de servidores necessária para atingir o objetivo:

- apresentar o cronograma adotado, com as datas estabelecidas para a execução e os servidores responsáveis.

9. **MANIFESTAÇÃO:** Inicialmente, esclarecemos que a análise processual geralmente passa por uma checagem ou “checklist”, na qual um agente verifica a existência de algum documento no processo que indique se o requisito foi atendido. Para o saneamento do processo, esse agente deverá providenciar a inserção do documento faltante ou, no caso de impossibilidade, de uma justificativa que identifique qual foi o esforço empreendido para: resolver o problema, o motivo pelo não atendimento total ou parcial do requisito e/ou alternativa de atendimento aos propósitos do requisito.

10. Assim, estima-se, de forma otimista, uma média de 2 (dois) processos por semana, sendo necessários 8 (oito) pessoas com dedicação exclusiva para que no prazo de 12 (doze) meses, a contar do início dos trabalhos, tenha-se 662 (seiscentos e sessenta e dois) processos de crédito identificados, etiquetados, atualizados no SISPROT, atualizados em sistema informatizado de crédito, totalmente numerados e com volumes organizados, conforme Portaria Normativa 05/2002.

11. Diante desses índices, não é possível deixar de destacar que o quadro de recursos humanos desta UJ tem sofrido consideráveis perdas nos dois últimos anos, e ainda, em encontro realizado em Brasília, no período de 04 a 07/04/14, com os gestores de RH de todas as regionais foi informado que esta é a Superintendência com o maior número de servidores com direito à aposentadoria nos próximos dois anos, num índice de 50%. Somadas às já concedidas e aos afastamentos, a situação tende a se agravar.

12. Esse quadro de dilapidação gradual dos recursos humanos dificulta a gestão quando da necessidade de dotar um setor com quantitativo necessário para a execução de atividades finalísticas.

13. Não obstante as dificuldades expostas, esta UJ está buscando a contratação de serviços de digitação para que os dados dos processos sejam lançados em sistema próprio que possibilita a emissão de relatório auxiliando na identificação das peças processuais que devem compor a instrução processual.

4.1.c. Saneamento efetivo dos processos:

- informar o andamento dos trabalhos de saneamento dos processos, a quantidade de processos já saneados e seu percentual em relação ao total de processos.

14. **MANIFESTAÇÃO:** Ainda não foram realizadas ações visando a inclusão ao anexo do Memorando/Circular/Conjunto/DA/DD/PFE/INCRA/Nº 378/2013 com as informações individualizadas de acesso ao crédito, visto que dependem da conclusão

da análise dos processos de crédito e da sua efetiva aplicação, porém, a maioria dos processos individuais já contam com parte da documentação atinente ao respectivo crédito.

15. Até a presente data foi realizado o cadastramento básico de 390 (trezentos e noventa) processos de crédito em sistema informatizado, visando a facilitação dos procedimentos de saneamento das pendências, dos quais 27 processos em procedimento de saneamento. No decurso, constatadas as finalizações das aplicações, serão gerados os anexos necessários à inclusão no SNCCI. Atualmente estão sendo priorizados os processos que possuem crédito em andamento e que necessitam da conclusão. O cadastramento básico diz respeito aos dados lógicos do processo como: número, interessado, modalidade, localização física, quantidade de volumes.

4.1.d. Lançamento dos dados dos processos saneados no Sistema Nacional de Cobrança de Crédito Instalação – SNCCI:

- informar o estágio de lançamento dos dados; e da quantidade de beneficiários que já tiveram os dados lançados no sistema.

16. **MANIFESTAÇÃO:** Considerando que até a presente data o “módulo cadastro” do Sistema Nacional de Cobrança de Crédito Instalação – SNCCI não foi liberado para a utilização por esta UJ, conforme mensagem eletrônica datada de 01/04/2014, em anexo, não foi possível o lançamento de qualquer processo de crédito. Como massa de teste foi efetuado o lançamento dos dados relativos a 20 (vinte) processos do PA Bebedouro. Aguarda-se a realização das oficinas de treinamento, visto que houve alterações no sistema que deverão ser repassadas ao gestor local.

2.1.e. Cálculo dos valores devidos:

- informar se já foi iniciado o cálculo dos valores devidos, em conformidade com os critérios estabelecidos pela Medida Provisória nº 636, de 26/12/2013, e, em caso positivo, a quantidade de beneficiários cuja dívida já foi apurada; caso concluído o cálculo, informar o montante a ser restituído no âmbito da Superintendência Regional.

17. **MANIFESTAÇÃO:** Até a presente data não foi iniciado o cálculo dos valores devidos, uma vez que o módulo de cobrança do SNCCI ainda não foi homologado. Segundo informações da Diretoria de Desenvolvimento, esse sistema será liberado após a regulamentação, conforme § 8º do artigo 1º da Medida Provisória 636/2013, que parametriza os critérios para cálculo e/ou remissão dos valores concedidos.”

A partir dos exames realizados, concluiu-se que:

- i) já foi dado início ao levantamento da quantidade de processos individuais de assentados a serem saneados;
- ii) o INCRA/MS não apresentou cronograma para o saneamento do processos;
- iii) o INCRA/MS não informou a data prevista para início dos trabalhos;

- iv) não foi dado início aos estágios de lançamento de dados no Sistema Nacional de Cobrança de Crédito Instalação e o cálculo dos valores devidos.

Em resposta ao Relatório Preliminar o gestor atualizou a situação do lançamento de dados no Sistema Nacional de Cobrança de Crédito Instalação, por meio do Ofício nº 975/2014/INCRA/GAB/PC, de 16/06/2014:

“Considerando a manifestação anterior, relacionada ao item acima (4.1.d), de forma a atualizar a situação dos lançamentos no SNCCI, informamos que, de 171 processos individuais, procedemos a digitação de informações no SNCCI dos projetos de assentamento PA Eldorado (grupo Apage), PA Sete de Setembro, PA Mutum (Apoio Inicial) e PA Capão Bonito III (Alimentação e Fomento Agrícola) no total de 140 registros em Maio/2014. Em Junho/2014 houve a Digitação de 64 registros Fomento PA Santa Lúcia I.

O Incra Sede informou que em breve disponibilizará a funcionalidade de geração de relatório dos dados inseridos, que até o momento não está operacional, motivo pelo qual não é possível anexar o relatório como comprovante. Caso entenda necessário, a auditoria poderá comparecer ao setor responsável para consulta ao sistema.”

2.1.2 AVALIAÇÃO DAS TRANSFERÊNCIAS CONCEDIDAS

2.1.2.1 CONSTATAÇÃO

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

Fato

Relativamente às transferências celebradas com base na IN STN nº 01/1997, ou seja, celebradas até 29 de maio de 2008, e que estão nas situações “a comprovar” e “a aprovar” por período em desconformidade com o normativo em referência, solicitamos esclarecimentos ao gestor sobre os trabalhos realizados em cumprimento à Portaria/Incra/P nº 167/12, onde foi determinada, pelo presidente do Incra, a regularização dos convênios nessas situações até o fim do exercício de 2013, em cumprimento ao Acórdão nº 578/2010 – TCU - Plenário.

A Unidade apresentou os seguintes convênios no Relatório de Gestão com “status” “a aprovar” e “a comprovar”:

Situação instrumentos vigentes			
Status	Identificação	Valores repassados	Fim da Vigência
A aprovar	Siconv 707597/2009	R\$ 262.116,00	13/07/2013
	Siconv 724496/2009	R\$ 140.516,20	09/06/2013
	Siconv 737875/2010	R\$ 629.309,12	24/07/2013



	Siafi 652007/2007	R\$ 540.000,00	30/03/2013
	Total	R\$ 1.571.941,32	
A comprovar	Siafi 517803/2004	R\$ 2.124.483,94	31/12/2013
	Total Geral	R\$ 3.696.425,26	
Situação instrumentos com prazo de vigência expirado (vencidos)			
Status	Identificação	Valores repassados	Fim da Vigência
A aprovar	Siafi 535379/2005	R\$ 5.243.998,00	30/06/2009
	Siafi 626997/2005	R\$ 2.483.398,47	15/03/2012
	Siconv 724684/2009	R\$ 831.998,01	15/03/2012
	Total	R\$ 8.559.394,48	
A comprovar	-	-	
	Total Geral	R\$ 8.559.394,48	

Assim, solicitamos esclarecimentos, por meio da Solicitação de Auditoria nº 201407458/003, de 08/04/2014, quanto ao fato do convênio SIAFI nº 535379/2005, cadastrado somente no SIAFI, estar na situação “A APROVAR” com mais de 60 dias de recebimento de sua respectiva prestação de contas.

A Unidade justificou, por meio do Ofício nº 551/2014/INCRA/GAB/A, de 10 de abril de 2014, apresentando o seguinte posicionamento:

“

Transf.	Início da Vigência	Fim da Vigência	Situação
535379	19/12/2005	30/06/2009	A aprovar

Convênio com análise técnica e financeira concluída, inclusive com devolução do valor apontado pela CGU em relatório anterior, aguardando manifestação final”.

Ressalte-se, neste ponto, que a vigência do ajuste encerrou em 30/06/2009, ou seja, em 31/12/2013 já haviam se passado 4 anos e 6 meses e a situação do convênio ainda se encontra na situação “A APROVAR”, ou seja, o INCRA ainda estava aguardando a manifestação final da concedente quanto à devolução de valor, o qual foi apontado pela CGU em relatórios anteriores.

Em relação aos convênios cadastrados no SICONV e que se encontram na situação “EM ANÁLISE” e “ENVIADA PARA ANÁLISE”, solicitamos à Unidade a atual situação das análises das prestações de contas dessas transferências e que informasse, conforme o caso, as dificuldades para a conclusão da análise. Assim, a Unidade apresentou o seguinte quadro:

Transf.	Início da Vigência	Fim da Vigência	Data Limite para a prestação de	Situação em 31/12	Situação atual
----------------	---------------------------	------------------------	--	--------------------------	-----------------------



			contas		
707597	01/12/2009	13/07/2013	11/09/2013	Prestação de Contas em Análise	Com parecer técnico, falta análise financeira.
724496	31/12/2009	09/06/2013	08/08/2013	Prestação de Contas em Análise	Com parecer técnico, falta análise financeira.
724597	31/12/2009	31/12/2013	03/03/2014	Prestação de Contas enviada para Análise	Prestação de contas enviada pelo Siconv em 18/03/2014, entretanto, não foi encaminhada prestação de contas por meio físico, aguardando para iniciar análise.
737875	01/07/2010	24/7/2013	23/09/2013	Prestação de Contas em Análise	Prestação de contas analisada, com reprovação em 09/01/2014, porém não foi registrada no Siconv. Registro efetuado e justificado.

Relativamente aos convênios relacionados acima, podemos destacar a situação do convênio nº 724496/2009, cuja data limite para a apresentação da prestação de contas informada no SICONV é 08/08/2013, ou seja, a análise da prestação de contas deveria ter sido concluída até novembro de 2013, o que contraria o disposto no Art. 60 da Portaria Interministerial nº 127, de 29 de maio de 2008 e, ainda resta pendente de análise pelo Incra.

Segundo a norma supra, a autoridade competente do concedente deveria concluir a análise das respectivas prestações de contas no prazo de 90 dias, conforme abaixo transcrito:

*“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.”* (grifo nosso)

Em seguida, realizamos consulta ao Siafi de todas as transferências/convênios realizados pela Unidade e solicitamos a informação da situação atual das transferências cuja situação informada diferisse de “CONC” (concluída). A Unidade apresentou, assim, o seguinte quadro:

Convênio	Proponente	Valor (R\$)	Prazo Prest. Contas	Situação atual/providências
535379 / 2005	Agesul	5.243.998,00	29/08/2009	Segue cópia da GRU comprovando o recolhimento ao erário dos valores apontados pela CGU Regional.



535462 / 2005	Fundação Cândido Rondon	404.800,00	02/02/2007	Após receber capacitação neste mês de abril, a equipe de TCE foi reconstituída, conforme cópia da Portaria em anexo, e passará a atuar mais ativamente nos processos visando sanar todas as pendências.
542731/ 2005	Fundação Cândido Rondon	638.992,79	24/02/2007	Após receber capacitação neste mês de abril, a equipe de TCE foi reconstituída, conforme cópia da Portaria em anexo, e passará a atuar mais ativamente nos processos visando sanar todas as pendências.
605337 / 2007	Prefeitura Municipal de Paranhos	1.237.500,00	29/04/2009	Na realidade trata-se de convênio celebrado com a Prefeitura Municipal de Nova Alvorada do Sul, no valor total de R\$ 575.591,52, encerrado em 04/02/2011. Situação: Aprovado.
626997 / 2008	Prefeitura Municipal de Selvíria	2.662.319,67	14/05/2012	Na realidade trata-se convênio celebrado com a AGRAER, cuja prestação de contas foi apresentada, com parecer técnico em análise financeira da prestação de contas.
652007 / 2009	Centro de Organização e Apoio aos Assentados	540.000,00	29/05/2013	Prestação de contas final apresentada e em análise financeira da execução do convênio.
653469 / 2008	Prefeitura Municipal de Nova Alvorada do Sul	710.471,78	29/02/2012	Inadimplência suspensa. Análise técnica aprovou 100% da execução da obra. Em análise financeira.
657504 / 2008	Município de Sidrolândia	212.400,00	01/03/2011	Após receber capacitação neste mês de abril, a equipe de TCE foi reconstituída, conforme cópia da Portaria em anexo, e passará a atuar mais ativamente nos processos visando sanar todas as pendências.

Quanto ao convênio SIAFI nº 535379/2005 (Agesul), o INCRA/MS apresentou as cópia de duas GRU Simples, nos valores de R\$ 406.929,09 e R\$ 93.249,46, em favor do Departamento de Administração Financeira – DAF – INCRA, com os respectivos comprovantes de recolhimento com data de 29/05/2013.

Em relação aos convênios SIAFI nºs 535462/2005 e 542731/2005 (ambos celebrados com a Fundação Cândido Rondon) e ao convênio 657504/2008 (município de Sidrolândia/MS), o INCRA/MS apresentou cópia da Portaria/INCRA/SR(16)MS/nº 07/2014, de 27 de março de 2014, o qual revoga a Portaria/INCRA/SR-16/MS/nº 57, de 30 de dezembro de 2011 e designa três servidores para constituírem a Comissão Permanente de Tomada de Contas Especial – CPTCE, além de três substitutos.

Ressalte-se que a referida portaria foi editada em 27 de março de 2014, ou seja, sem efeito sobre o exercício de 2013, exercício em análise, o que indica uma possível inércia por parte da Unidade em relação à instauração de Tomadas de Contas Especiais (TCE), corroborada pela informação do próprio INCRA, que a medida de reconstituir a comissão seria para que a equipe passe a atuar mais ativamente nos processos visando sanar todas as pendências e, também, pela situação do convênio SIAFI nº 657504/2008, cujo prazo final para apresentação da prestação de contas é 01/03/2011, ainda não teve a respectiva TCE concluída.



Relativamente ao convênio SIAFI nº 626997/2008 (Agraer), constatamos que a análise da prestação de contas encontra-se atrasada em função da data limite para a apresentação da documentação informada no SIAFI (14/05/2012).

Dentre os convênios que tiveram as prestações de contas enviadas, ressaltamos a situação do convênio nº 652007/2009, cujo prazo para apresentação da Prestação de Contas Final é de 29/05/2013 (o fim da vigência ocorreu em 30/03/2013). Nesse caso, a Unidade teria que ter concluído no final de agosto de 2013, porém ela informou que a prestação de contas se encontra em análise financeira da execução do convênio.

Em relação aos convênios mais recentes (registrados no SICONV), diligenciamos a Unidade sobre a situação das transferências classificadas na situação “EM ANÁLISE” e “ENVIADA PARA ANÁLISE” (Convênios nºs 707597/2009, 724496/2009, 724597/2009 e 737875/2010)

Transf.	Fim da Vigência	Data Limite para a prestação de contas	Situação Atual (segundo o Incra/MS)	Situação Atual (SICONV)	Data para Conclusão da Análise
707597	13/07/2013	10/03/2014	Com parecer técnico. Falta análise financeira.	Prestação de Contas em Análise (registrada em 22/10/2013). O envio da prestação de contas foi registrado no mesmo dia (22/10/2013).	20/01/2014
724496	09/06/2013	10/08/2013	Com parecer técnico. Falta análise financeira.	Prestação de Contas em Análise (registrada em 04/10/2013). O envio ocorreu em 23/09/2013.	22/12/2013
724597	31/12/2013	31/12/2013	Prestação de contas enviada pelo Siconv em 18/03/2014, entretanto, não foi encaminhada prestação de contas por meio físico, aguardando para iniciar análise.	Prestação de Contas em Análise (registrada em 04/10/2013). Foi enviada em 23/09/2013.	22/12/2013
737875	24/7/2013	23/09/2013	Prestação de contas analisada, com reprovação em 09/01/2014, porém não foi registrada no Siconv. Registro efetuado e justificado.	Prestação de Contas Rejeitada (registrada em 08/04/2014). Foi enviada em 27/09/2013.	26/12/2013

Assim, constatamos que todos os convênios constantes da tabela supra deveriam ter a análise de suas respectivas prestações de contas concluída.



Dessa forma, concluímos que a Unidade apresenta morosidade para concluir a análise das prestações de contas enviadas pela conveniente, em afronta à Portaria nº 127/2008 e à Portaria nº 507/2011, conforme reproduzido a seguir:

“Portaria nº 127, de 29 de maio de 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.”

“Portaria Interministerial Nº 507, de 24 de novembro de 2011

...

Art. 76. A autoridade competente do concedente 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.”

Causa

Quantitativo insuficiente de servidores para análise das prestações de contas das transferências de responsabilidade da UJ, agravada pela falta de estrutura do setor responsável verificada em exercícios anteriores.

Manifestação da Unidade Examinada

O gestor se manifestou por meio do Ofício 0611/2014/INCRA/GAB/PC, de 16 de junho de 2014, afirmando o seguinte:

“No que se refere ao parágrafo que cita: “Ressalte-se que a referida portaria foi editada em 27 de março de 2014, ou seja, sem efeito sobre o exercício de 2013, exercício em análise, o que indica uma possível inércia por parte da Unidade em relação à instauração de Tomadas de Contas Especiais (TCE), corroborada pela informação do próprio INCRA, que a medida de reconstituir a comissão seria para que a equipe passe a atuar mais ativamente nos processos visando sanar todas as pendências e, também, pela situação do convênio SIAFI nº 657504/2008, cujo prazo final para apresentação da prestação de contas é 01/03/2011, ainda não teve a respectiva TCE concluída”, há que se reconsiderar os termos utilizados, uma vez que, em 30 de dezembro de 2012 foi editada a PORTARIA/INCRA/SR-16/MS Nº 57, sendo que a equipe nomeada trabalhou na análise de três processos da Fundação Cândido Rondon, sendo que um deles foi concluído e encaminhado à Auditoria Interna e posteriormente à Secretaria Federal de Controle Interno, que se manifestou pelo arquivamento do processo por não ter sido alcançado o valor mínimo, de R\$ 75.000,00, estabelecido no inciso I do Art.6º da Instrução normativa – TCU nº. 71, de 27/11/2012, conforme cópias das folhas do processo em anexo. Entretanto, como os outros dois processos tratam da mesma conveniente, o processo ficará sobrestado, após o registro da inadimplência, até o cômputo dos débitos dos outros processos de modo a verificar se a soma deles ultrapassa o valor mínimo estabelecido na IN TCU nº. 71.”

Análise do Controle Interno



A Unidade não questionou a constatação referente à “*atuação ineficiente, insuficiente e intempestiva da UJ na análise das prestações de contas*”, questionando a inadequação do trecho em que indica-se uma possível inércia por parte da Unidade em relação à instauração de Tomadas de Contas Especiais (TCE).

Além disso, informou a emissão da Portaria/INCRA/SR-16/MS nº 57, de 30 de dezembro de 2012, designando três servidores para constituírem a Comissão Permanente de Tomadas de Contas Especial – CPTCE, no qual consta o objetivo a seguir:

“com a finalidade de apurar eventual responsabilidade administrativa e civil referente à omissão no dever de prestar contas, da não comprovação da aplicação de recursos repassados pela União, mediante convênios ou instrumentos similares, da ocorrência de desfalque ou desvio de dinheiro, bens ou valores públicos, ou ainda, na prática de ato, ilegal, ilegítimo ou antieconômico do qual resulte prejuízos aos cofres públicos”

Apesar da UJ ter informado que a norma citada foi expedida em 2012, verificamos, na cópia digital em anexo, que ela foi emitida em 30/12/2011.

Conforme já havíamos relatado no relatório preliminar, a Portaria nº 57/INCRA/SR-16/MS nº 57 de 30/12/2011, foi substituída pela Portaria/INCRA/SR(16)MS/nº 07/2014, de 27 de março de 2014, ou seja, a comissão nomeada em 2011, permaneceu, portanto, responsável por apurar responsabilidades pela omissão de prestar contas pelo período de 2 anos, 2 meses e 25 dias, sendo que nesse período, segundo informações do próprio INCRA/MS, analisou os três processos de convênios que apresentavam como conveniente a Fundação Cândido Rondon, não informando o motivo do Convênio SIAFI nº 657504/2008, cujo prazo final para apresentação da prestação de contas é 01/03/2011, não ter a sua respectiva TCE concluída.

Dessa forma, em que pese a argumentação citada, evidencia-se que a Unidade mantém passivos de análise de prestações de contas de convênios, com processos apresentados em 23/09/2013 e, ainda pendentes de apreciação, em descumprimento aos prazos pactuados na Portaria nº 127, de 29 de maio de 2008, e na Portaria Interministerial nº 507, de 24 de novembro de 2011, sem qualquer manifestação quanto a legalidade da aplicação dos recursos repassados, demonstrando a insuficiência e intempestividade na análise das prestações de contas apresentadas pelas unidades convenientes.

Recomendações:

Recomendação 1: 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.

Recomendação 2: 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.



2.1.2.2 CONSTATAÇÃO

Ausência de acompanhamento e fiscalização de convênios.

Fato

Após analisados os dados extraídos dos sistemas SICONV (Sistema de Convênios do Governo Federal) e SIAFI (Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal), constatamos que no exercício de 2013 a UJ não celebrou nenhum convênio, contrato de repasse, termo de parceria, termo de cooperação, termo de compromisso ou outros acordos, ajustes ou instrumentos congêneres. Não obstante, constatamos a existência de transferências, cujo termo foi celebrado em exercícios anteriores, vigentes no exercício de 2013. Com base nesses dados, para fins de verificação do controle e acompanhamento realizado pela UJ sobre essas transferências, selecionou-se a seguinte amostra:

Processo	Convênio	Valor Pactuado – R\$	Vigência		Conveniente	Valor a Aprovar – R\$
			Início	Fim		
54290.001118/2009-11	704058/2009	4.120.000,00	01/08/2009	28/02/2015	Município de Itaquiraí	1.349.594,20
54290.002023/2010-40	737875/2010	1.263.416,29	01/07/2010	24/07/2013	Município de Aquidauana	629.309,12

Os processos selecionados correspondem a 72,89% (R\$ 5.383.416,29) do total das transferências celebradas no âmbito da Ação 8396 – Implantação e Recuperação de Infraestrutura Básica em Projetos de Assentamento e Ação 211A – Desenvolvimento de Assentamentos Rurais, especificamente no que se refere à implantação de infraestrutura básica em projetos de assentamento.

Cabe observar que o exame realizado sobre os processos limitou-se a verificação documental das peças, especificamente quanto às práticas utilizadas pela UJ para o controle e acompanhamento das transferências, com ênfase nos atos praticados no exercício de 2013.

Em relação à amostra realizada sobre os convênios vigentes no exercício de 2013, verificamos a situação descrita a seguir:

- Processo: 54290.001118/2009-11:

Convênio	Processo	Valor Pactuado	Vigência	
			Início	Fim
704058/2009	54290.001118/2009-11	R\$ 4.120.000,00	01/08/2009	28/02/2015
Número Original	Objeto da Transferência	Conveniente	Em execução	
0001/2009	Implantação de 250 KM de estradas nos Projetos de Assentamento Santo Antônio, Caburey, Itaquiraí e Foz do Rio Amambai, beneficiando diretamente 1.235 famílias	15.403.041/0001-04 – Prefeitura Municipal de Itaquiraí	R\$ 4.120.000,00	



	assentadas, sendo 147 km no Projeto de Assentamento Santo Antônio, 44 km no Projeto de Assentamento Itaquiraí, 32 km no Projeto de Assentamento Caburey e 27 km no Projeto de Assentamento Foz do Rio Amambai.		
--	--	--	--

A vigência do convênio 704058/2009 era, inicialmente, de um ano, ou seja, até 30/07/2009, no entanto, após alterações, por meio de termos aditivos, passou para 28/02/2015. Conforme o cronograma de desembolso, os recursos seriam liberados em 09 parcelas.

A primeira parcela, no valor de R\$ 686.992,75, foi liberada no dia 23/10/2009 (ordem bancária 2009OB802877).

A segunda parcela, no valor de R\$ 662.601,45, foi liberada no dia 30/11/2009 (ordem bancária 2009OB803270).

Ressalte-se que a segunda parcela foi liberada sem realização de qualquer fiscalização ou envio de prestação de contas parcial, tendo sido liberada sob a justificativa de que os recursos referentes à primeira parcela foram suficientes apenas para a realização de limpeza dos travessões, sem a terraplanagem, e que, “*em decorrência de condições climáticas poderá causar prejuízos aos trabalhos realizados*”.

Em 30/07/2010, são celebrados o primeiro e o segundo termo aditivo, nos quais constam que o objeto é a “*alteração das etapas do plano de trabalho*” e “*prorrogar a vigência do convênio de 30 de julho de 2010 para 30 de julho de 2011*”, respectivamente.

Às fls. 177-180 do processo 54290.001118/2009-11, consta o PARECER FINANCEIRO Nº 01/2010 SR-16/A/CFO/SETOR DE CONVÊNIOS, de 17/08/2010, referente à prestação de contas parcial.

O referido parecer, em sua análise, afirma que os documentos não foram encaminhados ao Setor de Convênios da SR-16/MS para análise, mas inseridos no Siconv.

Dessa forma, constatamos que a Prefeitura de Itaquiraí/MS não encaminhou a Prestação de Contas Parcial e o parecer do Setor de Convênios do Incra/SR-16 foi baseado em alguns documentos inseridos no Siconv.

De acordo com a Portaria Interministerial 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 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.

...

Art. 58. A prestação de contas será composta, além dos documentos e informações apresentados pelo conveniente ou contratado no SICONV, do seguinte:

I - Relatório de Cumprimento do Objeto;

II - declaração de realização dos objetivos a que se propunha o instrumento;

III - relação de bens adquiridos, produzidos ou construídos, quando for o caso; IV - a relação de treinados ou capacitados, quando for o caso;

V - a relação dos serviços prestados, quando for o caso;

VI - comprovante de recolhimento do saldo de recursos, quando houver; e

VII - termo de compromisso por meio do qual o conveniente ou contratado será obrigado a manter os documentos relacionados ao convênio ou contrato de repasse, nos termos do § 3º do art. 3º.

Parágrafo único. O concedente ou contratante deverá registrar no SICONV o recebimento da prestação de contas.” (grifo nosso)

Na análise do parecer financeiro supra, consta a informação de que não há parecer do Gestor Técnico sobre a medição ou realização das obras inerentes ao objeto do Convênio e no parecer afirma que: “sugerimos aprovação após elaboração do Relatório Técnico de Acompanhamento da obra, visando a liberação da segunda parcela e conclusão das obras”.

Ressalte-se, neste ponto, que o parecer da Superintendência Regional não menciona a falta de alguns documentos previstos no normativo, dentre eles o extrato da conta bancária.

Ademais, consta a informação de que o Relatório de Execução inserido no Siconv está com “status” de “Aguardando Ajustes/Complementação” visto que houve lançamento incorreto e o sistema não permite a sua substituição.

Em consulta ao Siconv constatamos que atualmente não existe nenhum relatório de execução inserido no sistema.

Em 27/09/2010, o processo é encaminhado ao gestor técnico para que proceda a vistoria.

No Relatório Técnico (fls. 174-175), com data de 27/09/2010, consta que a vistoria foi autorizada e realizada no período de 21/09/2010 a 23/09/2010. Consta, ainda, que, no período da vistoria, foram percorridos todos os trechos programados para os serviços de recuperação, iniciando pelo Projeto de Assentamento Santo Antônio, prosseguindo pelo Projeto de Assentamento Itaquiraí, Foz do Rio Amambai e Caburey.

Em seguida, o relatório conclui que “constatou se que foram executados os serviços de regularização mecânica da faixa de pista e limpeza, conforme item 1.1 da planilha

orçamentária constante da proposta de execução de serviços do convênio em epígrafe”.

Deve-se ressaltar que à folha 175, consta quadro intitulado “Relatório de Acompanhamento e Controle” no qual consta apenas a quantidade executada em metros quadrados com a especificação “*Regularização mecânica da faixa da pista e limpeza*” totalizando 1.500.000 m² e o respectivo percentual da meta executada (7,64%).

O relatório não apresenta nenhuma outra evidência de que o serviço está sendo executado, não havendo registros fotográficos ou outro meio que pudesse demonstrar a realização dos trabalhos referente ao objeto do convênio.

Em 19/07/2011, o convênio tem sua vigência prorrogada “ex-offício” para 30/03/2012, por meio do Terceiro Termo Aditivo (fls. 189-190), pelo então Superintendente Regional M. F. N. (CPF: ***.020.123-**).

Em 30/09/2011, o Superintendente Regional, em despacho destinado ao fiscal do presente convênio, encaminha o processo para a realização das devidas vistorias técnicas “in loco” nas obras objeto do convênio para emissão de relatório conclusivo e inserir o parecer no Siconv. No mesmo documento o gestor assevera:

“Considerando que já foram liberadas duas parcelas dos recursos necessários à construção do objeto, conforme cronograma de desembolso e recomendações técnicas emitidas no SICONV e anexadas ao processo, sem que tenha havido vistoria técnica “in loco” sobre o andamento das obras objeto do convênio pactuado.” (grifo nosso)

Assim, verifica-se que a concedente, no despacho emitido pelo gestor, corrobora que não foram realizadas vistorias “in loco” denotando que o único relatório técnico emitido gestor técnico do convênio no período de 21/09/2010 a 23/09/2010 foi elaborado sem a visita ao local de execução do objeto.

Após o despacho supra, a Unidade realiza a programação de visitas aos convênios em execução, dentre eles o convênio 704058/2009.

Em seguida, a Prefeitura de Itaquiraí/MS, por meio do Ofício nº 014/2012/Gabinete, de 17/01/2012, solicita nova prorrogação do convênio e, dentre outras informações, afirma que o Ministério Público Federal (MPF) recomendou a paralisação dos pagamentos, e em função disso, houve a paralisação das obras. No mesmo documento, a gestora do município informa que o MPF solicita diversas informações sobre a obra, tais como: quantidade de quilômetros de estradas realizados comprovados por meio de fotos e plantas georreferenciadas, especificação dos trabalhos desempenhados/projetados pelas empresas Hidrometal e Mineração Santa Maria, especificação dos trabalhos desempenhados/projetados pela Prefeitura de Itaquiraí, especificação dos serviços efetivados nas máquinas com comprovante de recebimento das peças por servidor municipal ou registro de entrada no almoxarifado e extratos bancários/cópia dos comprovantes de pagamento.

Em 01/02/2012, em despacho à fl. 250-251 referente à análise da prorrogação de vigência do convênio solicitado pela Prefeitura de Itaquiraí/MS (Ofício nº 014/2012/Gabinete), a Analista de Desenvolvimento Agrário da SR-16 faz as seguintes observações:

“Em análise às documentações encaminhadas anexas ao ofício 014/2012 acusam a falta de notas fiscais recebidas pela prefeitura e extrato bancário;

...



Não foi localizada nos autos a vistoria de fiscalização do andamento e acompanhamento pelo fiscal do convênio, apontada como pendência pelo setor de convênios (fl.: 200) e determinada pelo Sr. Superintendente (fl. 201).

Devido a gravidade da ausência de acompanhamento pelo concedente cabe ressaltar que localizamos a existência nos autos de vistoria no período de 21 a 23/09/2010 do fiscal conforme relatório técnico das fls.: 174-175. Data essa posterior ao último repasse.

*Existe ainda a recomendação do MPF para **paralisação dos pagamentos** a serem efetivados em face de indícios de irregularidades (fl. 213), Conforme Procedimento Administrativo: 1.21.001.000054/2011-41 da Procuradoria da República no Município de Dourados/MS.”*

À fls. 269-279, consta o relatório da visita técnica realizada entre os dias 06 e 10 de fevereiro de 2012 por equipe de fiscalização formada por dois engenheiros civis e um engenheiro agrônomo.

Assim, desde o início da execução do objeto do convênio, somente neste momento, passados mais de 2 anos e 6 meses do início do ajuste, são realizadas medições mais detalhadas dos serviços executados bem como são realizados registros fotográficos desses serviços.

O relatório detalha, ainda, que há evidências de que certos trechos de estradas já estavam abertos anteriormente à implantação do assentamento, havendo a necessidade de adequações excluindo o trecho já existente das metas previstas.

Em seguida, o processo é encaminhado à Procuradoria Federal Especializada (PFE) para análise e manifestação sobre a celebração do Quarto Termo Aditivo que como objeto a prorrogação da vigência para 24/02/2013 e a alteração do gestor responsável pelo órgão concedente. O parecer da PFE foi favorável à prorrogação da vigência, com a ressalva de que fosse atendido em todo o seu teor e forma o parecer da Analista de Desenvolvimento Agrário (fls. 250-251).

Em 27/02/2012, é celebrado o quarto termo aditivo alterando “ex officio” a vigência do convênio por mais 12 meses.

Em 15/03/2012, por meio da Ordem de Serviço/Incra/SR-16/nº 22/2012, o Superintendente Regional designa outro servidor para acompanhamento e fiscalização da execução física do convênio.

Em 29/11/2012, a Prefeitura encaminha laudo técnico de execução dos serviços elaborado pela empresa Planege Engenharia contendo memorial descritivo, planilha de campo e cálculo, planilha de campo – estradas, planilha orçamentária do convênio, planilha orçamentária readequada e relatório fotográfico, ART e projetos dos serviços executados.

Em 17/12/2012, a Prefeitura de Itaquiraí encaminha o laudo técnico de serviços a executar contendo os seguintes itens: sinopse e readequação dos quantitativos, descrição dos serviços a serem executados, readequação da planilha orçamentária, planilhas, relatório fotográfico, ART e projetos dos serviços a executar.

Em seguida, consta às fls. 452 a 481 o Relatório de Visita Técnica nº 01/2013, de 13/03/2013, da visita realizada “in loco” no período de 05/11/2012 a 09/11/2012, no qual consta a medição realizada com a utilização de GPS.

No parecer constante do Relatório de Visita nº 01/2013, consta que existiam aproximadamente 215.758,37 metros de estradas a serem implantadas e não 250.000 metros, tendo sido aberto somente 184.769,33 metros de estradas vicinais. Além disso, relata a inexistência, no projeto básico, dos locais onde seriam realizados os camalhões, bacias de infiltração e valetas, compactação dos aterros de camalhão com uso de rolo escavação para execução de bacias de infiltração de água, etc., não execução de serviço de revestimento primário, impossibilidade de verificar quem realmente elaborou o projeto básico, ausência de comprovação de que os bueiros existentes foram executados no presente convênio, além de outras falhas.

Em 10/01/2013, a Prefeitura de Itaquiraí/MS solicita a prorrogação do prazo para 20/02/2014.

Em 26/02/2013, é celebrado o quinto termo aditivo prorrogando a vigência por mais 365 dias a partir de 28/02/2013.

Às fls. 498-521, por meio do Ofício nº 101/2013/GAB/CONV, de 20 de dezembro de 2013, a prefeitura encaminha o projeto básico, cópia da licença ambiental e as respostas do secretário de obras aos questionamentos constantes do relatório de visita técnica. Na oportunidade o Prefeito solicita nova visita técnica, além da prorrogação do prazo do convênio até 20 de fevereiro de 2015.

No verso do ofício supra, o Superintendente Regional Substituto remete o documento para a área de Infraestrutura para análise e providências da documentação encaminhada pela Prefeitura.

No Parecer Técnico nº 002/2014 (fls. 524-525), de 08/01/2014, o Analista em Reforma e Desenvolvimento Agrário, fiscal do convênio em comento, informa que a vistoria solicitada pela Prefeitura de Itaquiraí em 03 de outubro de 2013 não foi realizada até aquela data em função dele ter sido nomeado presidente da Comissão Especial de Licitação e, por esse motivo, não podendo se ausentar da sede do Incra.

Em seguida, o fiscal do convênio salienta que necessitará de prazo para dar seu parecer final e que para continuidade do convênio será necessária a alteração do Plano de Trabalho Inicial.

Na conclusão do parecer, o fiscal afirma ser favorável à prorrogação do convênio por mais 365 dias.

Assim, em 11/02/2014, é celebrado o sexto termo aditivo, prorrogando o prazo de vigência por mais 365 dias a partir de 1º de março de 2014.

Ante ao exposto, constatamos que não foram realizadas visitas ao local a ser realizado o objeto do acordo com o objetivo de dimensionar a extensão das estradas a serem construídas/abertas, tampouco para verificar a existência de estradas pré-existentes no local ou outras benfeitorias, o que impede a verificação da existência anterior de bueiros e outras obras, sendo que a primeira vistoria “in loco” realizada somente em fevereiro de 2012, em gestão diversa à que celebrou o convênio.

A partir de inúmeras prorrogações por meio da celebração de termos aditivos com a finalidade de proporcionar à conveniente a oportunidade de corrigir os desvios/falhas na execução do objeto do convênio celebrado, a concedente demonstra que não atuou de forma eficaz tanto na fase prévia à celebração do acordo, analisando e verificando que o projeto básico e plano de trabalho estavam de acordo com o objetivos do acordo, quanto durante a execução dos trabalhos, corrigindo os eventuais desvios durante a execução.

Deve-se ressaltar que apesar da constatação por servidores da concedente da não disponibilização dos extratos bancários da conta corrente na qual os recursos do convênio foram movimentados, os referidos documentos não foram encaminhados pela Prefeitura de Itaquiraí/MS, o que impossibilita a verificação de que os recursos foram devidamente movimentados, se os recursos foram movimentados em conta específica, se há recursos na conta, se os recursos foram aplicados em fundo de investimento ou caderneta de poupança, etc.

Cumprе ressaltar que houve apenas uma fiscalização “in loco” no local da execução do objeto do convênio no período de 05/11/2012 a 09/11/2012, não havendo nenhuma visita à obra em todo o ano de 2013, sendo o acompanhamento realizado pelo Incra/MS baseado apenas em documentação enviada pela Prefeitura de Itaquiraí/MS.

Na documentação enviada pelo município, consta a adoção de algumas providências bem como justificativas para as divergências apontadas no relatório de vistoria, porém, apesar da solicitação do Prefeito para o Incra realizar nova vistoria, nenhuma ação foi tomada pela Autarquia.

Dessa forma, concluímos que a Superintendência Regional do Incra/SR-16 não tem estrutura para a realizar o acompanhamento dos convênios celebrados pela Unidade, o que pode ter contribuído para a falha na execução do objeto do convênio Siconv nº 704058/2009.

- Processo: 54290.002023/2010-40:

Convênio	Processo	Valor Pactuado	Vigência	
			Início	Fim
737875/2010	54290.002023/2010-40	R\$ 1.263.416,29	01/07/2010	24/07/2013
Número Original	Objeto da Transferência	Conveniente	Valor a aprovar	
00031/2010	Objetiva a implantação e recuperação de 79,77 km de estradas vicinais nos Projetos de Assentamento Indaiá I, II, III e IV.	03.452.299/0001-03 – Município de Aquidauana	R\$ 629.309,12	

A conveniente (Prefeitura de Aquidauana) apresentou apenas uma prestação de contas parcial referente à 1ª parcela em 01/02/2011 (às fls. 162 a 206).

A referida prestação de contas parcial não foi aprovada em função de falta dos seguintes documentos, conforme informado no Parecer Financeiro nº 01/2011 SR/16/A/CFO/Setor de Convênios:

- 1) Ofício encaminhando a prestação de contas da 1ª parcela;
- 2) Demonstrativo da execução Receita e Despesa;
- 3) Relação de pagamentos;
- 4) Conciliação bancária original;
- 5) Relação de bens (descrição da obra realizada);
- 6) Relação da execução físico-financeira;
- 7) Planilha de medição atestado pelo responsável técnico;



- 8) Nota fiscal (1ª via com visto do prefeito e atestado por quem acompanhou a obra), juntamente com o recibo/fatura original;
- 9) Certidão negativa do INSS e FGTS;
- 10) Retenção e recolhimento do ISSS e INSS;
- 11) Extrato de conta corrente da conta convênio;
- 12) Comprovante da aplicação da contrapartida;
- 13) ART do projeto, Execução feita pela construtora e ART de fiscalização da prefeitura;
- 14) Cópia do contrato celebrado entre a prefeitura e a construtora.

O parecer apresenta a seguinte conclusão:

“podemos concluir que os procedimentos relativos à licitação dos serviços foram realizados conforme prevê a legislação, mas não podemos afirmar, por exemplo, que os recursos foram aplicados, se a contrapartida foi depositada, se o banco não está cobrando taxas, se os tributos federais estão sendo recolhidos, se está havendo acompanhamento técnico, etc.”

Além da ausência de documentação na prestação de contas parcial da prefeitura de Aquidauana, a afirmação do Núcleo de Convênios da Superintendência Regional do INCRA evidencia que não houve fiscalização da execução do convênio 737875/2010.

No Relatório de Visita Técnica nº 01/2012, cujas visitas ocorreram nos dias 04/07/2012 a 06/07/2012 e 06/08/2012 a 07/08/2012, apresenta o seguinte parecer:

“Conforme consulta ao SICONV, não houve nenhuma vistoria à obra até a presente data. Considerando que já se passou muito tempo da execução dos serviços medidos e pagos pela Prefeitura, alguns itens do Plano de Trabalho não puderam ser levantados ou mensurados para fins de recebimento dos mesmos;

Considerando que no projeto básico apresentado, não aponta onde seriam realizados os camalhões, bacias de infiltração e valetas, que envolve os serviços de escavação, carga e transporte de material de 1ª categoria D.M.T < 100 m para obras de camalhões (Item 2.1), compactação dos aterros de camalhão com uso de rolo (Item 2.2), escavação de valetas 0,50x0,50x5,00 m para condução da água do camalhão para a bacia de retenção (Item 2.3) e escavação para execução de bacias de infiltração de água (20 m³ por bacia) (Item 2.4), estes itens não serão considerados neste Relatório Técnico. A fiscalização da Prefeitura deverá comprovar em que locais foram executados tais serviços, podendo ser através de fotos, Diário de Obra e Relatórios Técnicos de Fiscalização. Estes documentos deverão ser formalizados a esta autarquia pelo dirigente legal;

Considerando que devido à inexistência de relatório de vistoria na época da execução dos serviços que foram medidos e pagos pela Prefeitura, não podemos afirmar que os Itens 1.3 - Escavação, carga e transporte de material de la categoria D.M.T < ou = 100 m, para levantamento de 0,30 m acima do subleito regularizado e 1.4 - Compactação de aterros com uso de rolo a 95% do proctor normal foram executados. A fiscalização da Prefeitura deverá comprovar que tais serviços foram executados, podendo ser através de fotos, Diário de Obra e Relatórios Técnicos de Fiscalização. Estes documentos deverão ser formalizados a esta autarquia pelo dirigente legal;



Com relação ao Item 1.2 - Limpeza e regularização da plataforma, foram realizadas diversas medições nas estradas conforme traçado nas plantas em anexo. Para facilitar o entendimento, as estradas foram divididas em trechos, conforme plantas em anexo, e foi retirada a média da largura dos pontos coletados nestes trechos. Esta largura média multiplicada pelo comprimento do trecho nos dá a metragem quadrada da regularização mecânica executada. Considerando o somatório dos trechos podemos dizer que este item foi cumprido, conforme previsto no projeto básico;

Com relação aos Itens 3.1 e 3.2 - Revestimento Primário, podemos observar, em vistoria ao local, que **em alguns trechos foi feito o Revestimento Primário**. Apesar disso, **não podemos afirmar se este serviço foi totalmente executado**, pois tanto no Memorial Descritivo, como na planilha orçamentária **não foi especificado a espessura da camada de revestimento primário a ser executada**. Portanto este item não será considerado neste relatório até que a Prefeitura comprove a espessura média executada, podendo ser através de fotos, Diário de Obra e Relatórios Técnicos. Estes documentos deverão ser formalizados a esta autarquia pelo dirigente legal;

Com relação aos Itens 2.5, 2.6, 2.7, 2.8, 2.9 e 2.10, podemos constatar o seguinte:

- Indaiá I - Foi observado que **nenhum dos bueiros constantes do plano de trabalho inicial foram executados**. Pode-se observar que existem **dois bueiros em locais totalmente diferentes do plano de trabalho** e por isso não foram considerados pois não existe, no processo, nenhum pedido de alteração do plano de trabalho inicial.

- Indaiá II - Foi levantada a existem de três bueiros simples e um bueiro duplo. Neste relatório foram considerados parcialmente executados apenas os itens 2.5, 2.6, 2.7 e 2.8. O item 2.9 - Escavação, carga e transporte de material de 1ª categoria D.M.T. < 100 m para obras de bueiros, não foi considerado por **não existir no processo detalhamento com perfil dos bueiros**. Portanto este item não será considerado neste relatório até que a Prefeitura comprove a espessura média executada, podendo ser através de fotos, Diário de Obra e Relatórios Técnicos. Estes documentos deverão ser formalizados a esta autarquia pelo dirigente legal;

- Indaiá III - Foi observado que **nenhum dos bueiros constantes do plano de trabalho inicial foram executados**.

- Indaiá IV - Foi observado que **nenhum dos bueiros constantes do plano de trabalho inicial foram executados**.

Com relação ao Item 2.11, podemos constatar que não foram executados estes serviços.

Com relação ao Item 4.1, analisando o processo, não foi encontrada nenhuma licença de exploração de jazida.” (grifo nosso)

Dessa forma, no parecer do relatório de visita técnica, o Incra já observa, no início, que não houve nenhuma visita técnica anterior, bem como relatório de vistoria técnica durante a execução da obra. Além disso, o relatório de vistoria técnica aponta diversas falhas tanto na execução quanto no plano de trabalho, o que indica que houve falha por parte da Superintendência Regional do Incra/MS na sua aprovação. Como exemplo, podemos citar a ausência da espessura do revestimento primário a ser executada.

Posteriormente, em 02 de outubro de 2012, por meio do Ofício nº 1.351/2012/GAB/D, o Incra/MS encaminha, à Prefeitura de Aquidauana, uma via do sétimo termo aditivo, apresenta uma relação de documentos que a prefeitura deve apresentar. Conforme reproduzimos a seguir:

“Informamos ainda, que para a liberação das demais parcelas é necessário a apresentação dos documentos, abaixo listados, conforme solicitação no relatório técnico emitido pelo Fiscal do Convênio, cópia em anexo:

- 1. Cópia do Diário de Obra e da Ordem de Serviço;*
- 2. Licenças de exploração de jazida dos assentamentos onde foram executados os serviços de revestimento primário;*
- 3. Projeto detalhado dos locais onde foram executados os camalhões, valetas e bacias de retenção;*
- 4. Comprovação, por meio de fotografias, diários ou relatórios técnicos, de que os itens zerados na planilha apresentada foram executados de acordo com o plano de trabalho.”*

Em seguida, em 25/03/2013, sem nenhuma evidência de que os documentos solicitados pelo Incra/MS foram encaminhados, a prefeitura de Aquidauana/MS solicita nova prorrogação do prazo de vigência, com término em 25/03/2014.

No Parecer Técnico nº 05/2013/INFRAESTRUTURA/DESENVOLVIMENTO/SR(16)/INCRA, de 23 de janeiro de 2013, o fiscal do convênio apresenta as seguintes considerações:

“Acusamos o recebimento do Despacho do Núcleo de Convênios solicitando manifestando técnica sobre a viabilidade do pedido referente à solicitação de prorrogação de prazo por mais de 365 dias, descrita no Ofício nº 08/2013 da Prefeitura Municipal de Aquidauana/MS.

Analisando o Convênio, temos a considerar:

- Considerando Início da vigência: 01/07/2010;*
- Considerando que ainda não foram liberadas todas as parcelas;*
- Considerando que foi realizada visita técnica à obra por técnico responsável da concedente nas datas de 04/07/2012 à 06/07/2012 e 06/08/2012 à 07/08/2012;*
- Considerando que **foi encaminhado, em 02/10/2012**, por esta Autarquia, o Ofício nº 1351/2012/GAB/D com Relatório de Fiscalização da obra contendo as pendências de regularizações pela conveniente;*
- Considerando que **as pendências apontadas pelo Relatório de Fiscalização ainda não foram esclarecidas**;*
- Considerando o Ofício Nº 08/2013 de 09/01/2013, apensado à folha 379, no qual a Conveniente solicita prorrogação de prazo por mais 365 dias;*
- Considerando que o prazo de execução da Obra constante na folha 58 é de 90 dias;*
- Considerando prazo de vigência a expirar em 25/03/2013;*

Face ao exposto acima, somos favoráveis pela prorrogação do prazo de vigência do Convênio em 120 (cento e vinte) dias, prazo considerado razoável para a regularização e término da obra.



Este é o nosso parecer.”

Em 24 de junho de 2013, a Prefeitura de Aquidauana, por meio do Ofício 450/2013, sem apresentar qualquer esclarecimento sobre a execução do Convênio 737875/2010, solicita nova prorrogação de prazo, sob a justificativa de atraso nas providências a cargo da administração municipal, inclusive quanto à regularização junto ao INCRA da prestação de contas referente à 1ª parcela.

Em seguida, no Parecer Técnico nº 32, de 12 de julho de 2013, sobre a solicitação de prorrogação de prazo, o fiscal do convênio tece as seguintes considerações:

“Em razão do pedido de prorrogação da vigência do Convênio solicitado pela Prefeitura Municipal de Aquidauana e após a análise técnica do convênio tem-se a seguinte situação:

Considerandos:

- *Considerando que foi realizada a fiscalização do convenio "in loco" nos dias 04/07/2012 à 06/07/2012 e de 06/08/2012 à 07/08/2012 e foram encontradas diversas irregularidades;*
- *Considerando que foi realizado pedido de regularização das pendências junto à prefeitura através do Ofício nº 01351/2012/GAB/D datado de 2 de outubro de 2012;*
- *Considerando que **foi elaborado por esta autarquia parecer técnico de prorrogação de vigência no mês de janeiro de 2013 por 120 dias, prazo suficiente para regularização das pendências e término da obra**, tendo em vista que o **prazo de execução inicial do plano de trabalho era de 90 dias**;*
- *Considerando que **a conveniente não encaminhou nenhuma documentação até o presente momento**;*
- *Considerando que **não foram liberadas todas as parcelas**, conforme proposta do Convênio, para o término da obra;*
- *Considerando a **necessidade de conclusão/encerramento da obra/prestação de contas final do referido Convênio**;*

Conclusão:

*Face o exposto acima **não recomendo tecnicamente pela prorrogação do prazo da vigência do Convênio**. Submeto o presente Parecer à Chefia Divisão de Desenvolvimento de Projetos de Assentamento da SR-16/MS, para análise e providências.” (grifo nosso)*

Em 16/08/2013, por meio do Ofício nº 1494/2013/GAB/A, o Superintendente Regional Substituto solicita a imediata apresentação da prestação de contas final ou o recolhimento dos recursos recebidos, sob a pena de adoção de medidas cabíveis.

A Prestação de Contas Final, referente ao período compreendido entre 01/07/2010 e 24/07/2013, segundo despacho do Núcleo de Convênios à fl. 410, somente foi apresentada em 27/09/2013, sendo encaminhada à DDPA-Infraestrutura em 04/10/2013.



O parecer técnico sobre a prestação de contas final foi emitida somente em 06/01/2014, com a seguinte conclusão:

“Considerando que o plano de trabalho não foi cumprido conforme previsto;

Considerando que a documentação necessária para a análise da prestação de contas não foi encaminhada, para comprovação do percentual executado da obra;

Considerando que a obra atende ao interesse público mesmo que precariamente, recomendamos que a parte técnica da prestação de contas deste convênio seja reprovada e que seja considerado como executado 0% da obra. tendo em vista que não existem documentação para análise nem justificativas para os erros encontrados nos projetos”

Assim, em 09/01/2014 foi emitido despacho, assinado pelo Superintendente Regional, reprovando a Prestação de Contas Final.

Cabe mencionar, neste ponto, que o INCRA/MS não cumpriu o prazo estabelecido no artigo 60 da Portaria Interministerial nº 127/2008, conforme transcrevemos abaixo:

*“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.”* (grifo nosso)

Por meio do Ofício nº 14/GAB/A, de 09 de janeiro de 2014, a Superintendência Regional comunicou à Prefeitura de Aquidauana a reprovação da prestação de contas apresentada no SICONV e informou que a conveniente deverá providenciar o recolhimento integral do débito imputado de R\$ 629.309,12 devidamente corrigida a partir da data de 01/07/2010 até a da efetiva restituição ou justificar as irregularidades apontadas nos relatórios técnicos no prazo de 45 dias a partir do recebimento da notificação sob pena de inscrição da inadimplência e instauração de tomada de contas especial.

Após o decurso do prazo concedido à concedente e à inexistência de recolhimento do débito impugnado ao erário, o Incra/MS procedeu a inscrição da inadimplência no SICONV e no SIAFI (fls. 419-420).

Em seguida, em 31/03/2014, o Superintendente Regional autorizou o cancelamento do saldo a liquidar da nota de empenho 2010NE900931, no valor de R\$ 596.204,68, referente ao convênio SICONV nº 7377875 (fl. 423 verso).

Assim, após a liberação da 1ª parcela no valor de R\$ 629.309,12 e o atraso de providências a cargo da Administração Municipal, inclusive quanto à regularização junto ao INCRA da prestação de contas parcial referente à 1ª parcela, após várias prorrogações mediante celebração de 08 termos aditivos, a Superintendência Regional do INCRA, negou novo pedido de aditamento em função da vigência do convênio ter expirado em 24/07/2013.

Durante a vigência do convênio, houve apenas uma fiscalização realizada “in loco” por parte do INCRA/MS, que ocorreu em 2012, não havendo nenhuma visita ao local de execução da obra no exercício de 2013, apenas acompanhamento mediante solicitação de documentação comprobatória da execução das obras e pedidos de esclarecimentos à prefeitura de Aquidauana.



Cumpramos ressaltar que a ausência de acompanhamento antes do início da intervenção e durante a execução da obra foi uma das possíveis causas das falhas na execução do objeto do Convênio SICONV nº 737875/2010, ou seja, na implantação e recuperação de 79,77 km de estradas vicinais nos Projetos de Assentamento Indaiaí I, II, III e IV.

Causa

Quantitativo insuficiente de servidores para acompanhamento e fiscalização das transferências de responsabilidade da UJ, agravada pela falta de estrutura do setor responsável verificada em exercícios anteriores.

Manifestação da Unidade Examinada

O gestor foi instado a se manifestar por ocasião do encaminhamento do Relatório Preliminar, porém não houve manifestação no que tange à ausência de acompanhamento e fiscalização de convênios.

Análise do Controle Interno

Dessa forma, concluímos que houve carência de fiscalização, em função da falta de periodicidade e de rotinas de vistorias nos locais de execução dos objetos dos convênios, que resultaram em falhas nos trabalhos de recuperação/implantação estradas vicinais em projetos de assentamento localizados nos municípios de Aquidauana/MS e Itaquiraí/MS, com base na amostra analisada.

Recomendações:

Recomendação 1: No âmbito de todos os programas/ação de governo geridos pelo INCRA/MS, instituir rotinas para juntar aos processos de convênio, relatórios elaborados e firmados 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.

Recomendação 2: 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 a concedente não ressarcir voluntariamente os recursos transferidos irregularmente aplicados instaurar imediatamente Tomada de Contas Especial.



2.1.3 DEMANDA SÓCIO-ECONÔMICA DO PROGRAMA

2.1.3.1 CONSTATAÇÃO

Ausência de processo e/ou registros específicos que formalizem o levantamento de necessidades de obras de infraestrutura para os Projetos de Assentamento.

Fato

Constatou-se que a Superintendência não realiza o levantamento das necessidades de obras de infraestrutura nos Projetos de Assentamento, de forma a identificar as deficiências e necessidades de melhorias em cada um deles.

Em entrevista com o Coordenador do Setor de Infraestrutura da Divisão de Desenvolvimento, verificamos que a Superintendência Regional do Incra/MS - SR/16 não realiza o acompanhamento da situação da infraestrutura básica em cada Projeto de Assentamento. Verificamos que o levantamento das necessidades é feito realizando somente o inventário das solicitações realizadas pelas prefeituras e associações dos assentados. Os engenheiros do Setor de Infraestrutura somente visitam os assentamentos para averiguar a veracidade da situação que gerou os pedidos, para, dessa forma, poder iniciar a elaboração dos projetos básicos.

Conforme informado pelo Coordenador do Setor de Infraestrutura da Divisão de Desenvolvimento, nos anos de 2013 e 2014 não foram elaborados os Planos de Desenvolvimento Sustentável – PDA e os Planos de Recuperação do Assentamento – PRA.

Analizamos três processos de obras relativos à Ação 8396, todos referentes a contratos do ano de 2010, para verificar se nos mesmos consta motivação/fundamentação que justifique a necessidade específica da obra e encontramos a situação apresentada na tabela a seguir:

Nº do Processo	Tipo de obra	PA	Município	Justificativas para priorização
54290.002604/2009-48	Abastecimento de água	São Gabriel	Corumbá	Não existe motivação específica, apenas uma genérica que não se refere a obra do processo. No entanto, no corpo do processo existem documentos e atas de reuniões com o Ministério Público Federal e com os Assentados nos quais as justificativas das obras ficam bem claras.
54290.002134/2010-56	Estrada vicinal	Teijin	Nova Andradina	Não existe motivação específica, apenas uma genérica que não se refere à obra do processo.
54290.002290/2010-17	Abastecimento de água	Arapuá (20 de Março)	Três Lagoas	Não existe motivação específica, apenas uma genérica que não se



				refere à obra do processo.
--	--	--	--	----------------------------

Dessa forma, em três processos analisados, apenas um apresentou justificativa adequada para a sua realização.

Da situação toda analisada, concluímos que a unidade não realiza atividade específica para levantamento de necessidades de obras de infraestrutura nos Projetos de Assentamento, se resumindo a catalogar e trabalhar com pedidos das prefeituras e dos usuários. Ressaltamos que a Superintendência Regional do Incra/MS - SR/16 tem 178 projetos de assentamentos e apenas seis servidores no Setor de Infraestrutura da Divisão de Desenvolvimento responsáveis pela execução da Ação 8396 - Implantação de Infraestrutura Básica em Projetos de Assentamento.

Causa

Ausência de rotinas de levantamento das necessidades de obras de infraestrutura nos Projetos de Assentamento.

Manifestação da Unidade Examinada

O gestor foi instado a manifestar-se, por meio da Solicitação de Fiscalização nº 201314855/004, de 19/02/2014. Em resposta, o Gestor apresentou suas considerações por meio do Ofício nº 279/2014/INCRA/GAB/D, de 24/02/2014, que quanto a essa constatação corrobora o afirmado, conforme reprodução a seguir:

“Com relação ao Item 3.1.1.2 Constatação 002, como apontado no relatório, esta Superintendência possui 178 assentamentos sob sua jurisdição e apenas 06 (seis) Engenheiros Civis para atender os serviços de vistoria no local para verificação real das demandas solicitadas por Associações e Prefeituras, elaboração de projetos básicos de obras diretas, análise de proposta de convênios, fiscalização de obras diretas, fiscalização de convênios entre outros. Em 2010, este efetivo era de apenas 2 (dois) engenheiros.

Devido a grande carga de trabalho e um efetivo muito aquém do necessário para suprir as necessidades, ainda não foi possível implantar no Setor de Infraestrutura uma rotina de levantamentos prévios das necessidades de melhorias nos assentamentos.

Neste Item foi informado que: “Conforme informado pelo Coordenador do Setor de Infraestrutura da Divisão de Desenvolvimento, nos anos de 2013 e 2014 não foram elaborados os Planos de Desenvolvimento Sustentável — PDA e os Planos de Recuperação do Assentamento — PRA.” Acreditamos que houve um equívoco pois segundo informado pelo Coordenador, o questionamento feito na entrevista foi se o Setor de Infraestrutura utilizava os dados dos PDAs e PRAs para elaboração dos projetos de infraestrutura, sendo informado que não foram utilizados estes dados pois os assentamentos atendidos em 2012 são muito antigos, não tendo mais a mesma situação contemplada nos referidos Planos.”



O gestor em resposta ao Relatório Preliminar apresentou a seguinte manifestação, por meio do Ofício nº 975/2014/INCRA/GAB/PC:

“A recomendação 1 pode ser considerada atendida uma vez que o Incra Sede, após um evento de discussão amplo com engenheiros de várias superintendências ocorrido nas dependências desta Unidade, editou a Norma de Execução nº.111 (cópia em anexo) que estabelece critérios de priorização na seleção de projetos de assentamento criados ou reconhecidos pelo INCRA onde deverão ser implantadas obras de infraestrutura. Este normativo estabelece também outros importantes mecanismos de controle, como a padronização de metodologia de acompanhamento e fiscalização de obras de engenharia.”

Análise do Controle Interno

Assim, nota-se que a Unidade justifica a ausência de processo e/ou registros específicos que formalizem o levantamento de necessidades de obras de infraestrutura para os Projetos de Assentamento em decorrência do acúmulo de trabalho e, reduzida quantidade de servidores, sem apresentar fluxos e/ou definições internas que evidenciassem o levantamento das necessidades de obras em Projetos de Assentamentos.

Considerando a manifestação apresentada pelo gestor, em resposta ao Relatório Preliminar, entendemos que parte das deficiências constatadas foram sanadas por meio da edição da Norma de Execução nº 111/2014, a qual estabelece critérios de priorização na seleção de Projetos de Assentamento criados ou estabelecidos pelo Incra onde deverão ser implantadas obras de engenharia.

No entanto, nota-se que a norma não define metodologia para o levantamento de necessidades de obras de infraestrutura nos Projetos de Assentamento, se limitando a definir critérios para seleção dos Projetos de Assentamento.

Recomendações:

Recomendação 1: Instar o INCRA Sede no sentido de desenvolver no âmbito da Ação Desenvolvimento de Assentamentos Rurais a metodologia e os instrumentos para levantamento das necessidades de infraestrutura nos assentamentos e a forma de provimento dos recursos humanos e tecnológicos para viabilizar a consecução do diagnóstico do déficit de infraestrutura.

2.1.4 EFETIVIDADE DOS RESULTADOS OPERACIONAIS

2.1.4.1 CONSTATAÇÃO



Resultados quantitativos afetados por fragilidades nos controles internos da Superintendência Regional do Estado de Mato Grosso do Sul/SR-16, relativo à Ação 211A - Desenvolvimento de Assentamentos Rurais.

Fato

Após avaliação dos resultados quantitativos e qualitativos da UJ, verificou-se, especialmente no que se refere à eficácia e eficiência no cumprimento dos objetivos e metas físicas e financeiras planejadas ou pactuadas para o exercício, que a Unidade não obteve êxito no desempenho da gestão da Ação 211A - Desenvolvimento de Assentamentos Rurais, conforme quadros abaixo:

UG 373058 - Superintendência Regional do INCRA de Mato Grosso do Sul			
Programa 2066 - Reforma Agrária e Ordenamento da Estrutura Fundiária			
Ação 211A -Desenvolvimento de Assentamentos Rurais			
Plano Orçamentário	Meta Física		
	Previsão	Execução	Execução/ Previsão (%)
Implantação e Recuperação de Infraestrutura Básica em PA	4.132	559	12,96
Fomento a Agroindustrialização e Comercialização – Terra Sol	1.200	0	0
Demarcação em PA	2.625	148	5,63

UG 373058 - Superintendência Regional do INCRA de Mato Grosso do Sul				
Programa 2066 - Reforma Agrária e Ordenamento da Estrutura Fundiária				
Ação 211A -Desenvolvimento de Assentamentos Rurais				
Plano Orçamentário	Meta Física			
	Fixação (dotação final/atualizada)	Execução (despesa empenhada)	Despesa Liquidada	Despesa Liquidada)/ Fixação (%)
Implantação e Recuperação de	R\$ 12.084.145,20	R\$ 12.067.638,50	R\$ 474.403,64	3,92



Infraestrutura Básica em PA				
Fomento a Agroindustrialização e Comercialização – Terra Sol	R\$ 897.311,40	R\$ 896.212,96	R\$ 12.707,56	1,41
Demarcação em Projeto de Assentamento	R\$ 739.087,00	R\$ 725.110,60	R\$ 21.634,86	2,92

Conforme análise crítica constante do Relatório de Gestão 2013, a SR informou que:

a) Implantação e Recuperação de Infraestrutura Básica em PA:

“No exercício de 2013 foram desenvolvidos 21 projetos básicos/executivos para implantação ou melhoria de sistemas de captação, armazenamento e distribuição de água em assentamentos. Destes 21 projetos, 17 transformaram-se em obras, atendendo 1470 famílias, onde 1071 famílias não possuíam sistema de distribuição de água e 399 famílias passaram a receber água através de melhorias nos sistemas existentes. Esta quantidade de famílias atendidas não se iguala ao apresentado na Tabela 9 devido ao fato que algumas licitações foram encerradas no final de 2013 e os contratos foram assinados somente no início de 2014 assim como alguns convênios tiveram seus Termos assinados somente no início do ano de 2014. Cabe esclarecer que do montante total de 1.470 famílias, em 2013 foram assinados contratos para atender 559 famílias. Já no início de 2014 foram assinados contratos para atender 255 famílias e celebrados convênios com Prefeituras para atender 656 famílias. Há que se esclarecer que houve uma distorção na meta prevista para esta ação. Isso ocorreu devido ao custo médio por família de R\$ 2.300,00 (dois mil e trezentos reais), utilizado como base pelo Incra Sede, aparentemente apenas prevendo abertura de estradas (Plano Interno 19 - Infraestrutura Viária), entretanto o custo estimado por família para as obras de abastecimento de água (Plano Interno 18 - Infra-estrutura Sistema de Abastecimento de Água) no Mato Grosso do Sul é de R\$ 10.000,00 (dez mil reais). Além disso, foram perfurados 17 poços artesianos através da parceria com a Fundação Nacional de Saúde – Funasa, atendendo a 759 famílias, proporcionando uma economia de R\$ 933.978,00 (novecentos e trinta e três mil, novecentos e setenta e oito reais) aos cofres públicos.

b) Fomento a Agroindustrialização e Comercialização – Terra Sol

“Em 27 de agosto de 2013 a SR 16 instituiu através da Ordem de Serviço/SR-16/Nº84/2013 o Grupo de Projetos nesta Superintendência, com o objetivo de análise, emissão de pareceres técnicos, acompanhamento e fiscalização dos projetos dos Programas Terra Sol e Terra Forte e outros de caráter técnico produtivo, quando Demandados. Após a criação deste Núcleo de Projetos, os servidores envolvidos foram enviados a SR 11 no Rio Grande do Sul com o objetivo de intercâmbio e capacitação nas rotinas técnicas e jurídicas destes programas, e desde então o Núcleo de Projetos mantém a rotina de recepção, análise e encaminhamento das propostas de projetos. No



mês de Julho de 2013(09/07 à 10/07/2013) foi realizada uma Oficina de Trabalho sobre o Programa Terra Forte e Plano Safra da Agricultura Familiar 2013/2014, com um público de aproximadamente 110 Pessoas, entre produtores, prefeitos, técnico e outros atores envolvidos na área.”

c) Demarcação em PA

“As ações de demarcação topográfica para o ano de 2013 na SR 16 foram planejadas para atender 15 projetos de assentamento, num total de 3.385 famílias. Dois processos administrativos foram conduzidos para a licitação dos serviços. Destes, R\$ 725.110,60 foram empenhados e apenas R\$ 21.634,86 foram liquidados até dezembro de 2013. Este último recurso foi utilizado para atender as 148 famílias do P.A. Campanário, compreendendo o georreferenciamento do perímetro (138 lotes) e também do parcelamento (10 lotes); além dos custos com despesas operacionais.

Os R\$ 703.475,74 de restos a pagar correspondem aos outros 14 projetos de assentamento (Capão Bonito, Floresta Branca, Itamarati (dividido por grupos na Tabela), Marcos Freire, Mercedina, Monjolinho, Nazareth, Nova Alvorada, São João, São Luiz, São Manoel, Sul Bonito, Sumatra e Tupanceretan) que, devido aos procedimentos após o processo licitatório, não foram contratados até dezembro de 2013, o que significa o atendimento de 3230 famílias, que não foram contabilizadas na meta física por não constarem em contratos publicados dentro do exercício.”

Após avaliação dos resultados quantitativos e qualitativos da UJ, verificou-se, conforme justificativa do gestor, que a realização das metas físicas e financeiras, relativas à Ação 211A – Desenvolvimento de Assentamentos Rurais, foi impactada negativamente pela intempestividade na realização de processos licitatórios e na celebração de convênios, que não foram concluídos, ainda, durante o exercício de 2013.

Ainda, constata-se, conforme justificativa do gestor, a existência de gargalos na comunicação entre o INCRA/MS e o INCRA/Sede, no que se refere à definição das metas da unidade regional, em relação à Ação 211A, tendo como consequência a distorção no cotejamento das metas previstas e realizadas.

Ainda, verificamos em auditorias de acompanhamento de gestão, a ausência da realização de atividades específicas de levantamento de necessidades de obras de infraestrutura para os Projetos de Assentamento que impactam negativamente a realização das ações de governo, em especial a Ação 211A-Desenvolvimento de Assentamentos Rurais.

Causa

Existência de gargalos na comunicação entre o INCRA/Sede e o INCRA/MS, em relação ao planejamento de metas, na realização de procedimentos licitatórios e na celebração de convênios que impactaram negativamente o alcance dos resultados das metas físicas e financeiras da Ação 211A – Desenvolvimento de Assentamentos Rurais.

Manifestação da Unidade Examinada

O gestor apresentou a seguinte manifestação, por meio do Ofício nº 594/2014/INCRA/GAB/PC, de 16/04/2014:

“No caso do Plano Orçamentário “Implantação e Recuperação de Infraestrutura Básica em PA”, os recursos foram empenhados para celebração de convênios. Entretanto, a execução física só é aferida quando da publicação do Termo de Convênio, o que não ocorreu até o final do exercício.

Além disso, é importante informar que existem Planos Internos distintos para “Infra-estrutura Sistema de Abastecimento de Água(211A.0008.18) e “Infra-Estrutura Viária” (211A.0008.18). Ao descentralizar recursos solicitados para projetos de Sistema de Abastecimento de Água, que na relação custo/meta renderia o atendimento de 1.470 famílias segundo nossos cálculos, o Incra Sede atribuiu uma meta física com cálculo de custo/meta médio compatível com Infraestrutura Viária, que é bem mais baixo que no caso de Abastecimento de Água e renderia o atendimento de 4.132 famílias. Há que se lembrar que esta Unidade buscou aproximar-se do custo por família atendida através da parceria com a Funasa para perfuração dos poços, o que significa uma importante economia tanto de recursos de investimento do orçamento do Incra como aos cofres públicos, de forma geral, uma vez que a Funasa conta com equipamentos e técnicos próprios para a execução dessas obras.

No caso do Plano Orçamentário “Fomento à Agroindustrialização e à Comercialização – Terra Sol” também houve o empenho para convênios que não foram publicados até o final do exercício, o que afetou a aferição da meta, apesar de não afetar o atendimento dos beneficiários.

Já no caso da “Demarcação em PA”, foi empenhado o recurso para as empresas vencedoras dos processos licitatórios, mas também a publicação do contrato não ocorreu antes do encerramento do exercício, não sendo possível a aferição da meta física também neste caso.”

Análise do Controle Interno

Após análise das justificativas apresentadas pelo gestor quanto à avaliação dos resultados quantitativos e qualitativos da UJ, evidencia-se a existência de gargalos na comunicação entre o INCRA Sede e o INCRA/MS, quanto ao planejamento das metas, na realização de procedimentos licitatórios e na celebração de convênios, que impactaram negativamente a realização da Ação 211A-Desenvolvimento de Assentamentos Rurais.

Recomendações:

Recomendação 1: Que o 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, convênios e recursos humanos; diagnóstico este que permita detectar a probabilidade de ocorrência desses riscos e a consequente adoção de medidas para mitigá-los.



2.2 DESAPROPRIACAO DE IMOVEIS RURAIS PARA REFORMA AGRARIA

2.2.1 AVALIAÇÃO DE IMOBILIÁRIOS

2.2.1.1 CONSTATAÇÃO

Falhas nos registros contábeis dos imóveis desapropriados para fins de reforma agrária na Superintendência Regional do Incra no Estado de Mato Grosso do Sul.

Fato

Para verificação da regularidade dos registros dos imóveis desapropriados no âmbito da Superintendência Regional nas contas contábeis específicas do ativo, considerando-se as informações apresentadas no Relatório de Gestão da execução do cronograma adotado, conforme item 6.2 da Parte C do Anexo II – Incra – Superintendências Regionais, solicitou-se ‘Relação de Imóveis Desapropriados no âmbito da SR para fins de Reforma Agrária’, com informações, dentre outras (dados do imóvel), sobre: Exercício do pagamento da desapropriação; Imóvel já registrado em nome do Incra? (Sim/Não); Imóvel já transferido aos assentados (CCU ou CDRU); Imóvel sujeito à reversão ao Incra, cf. Art. 22, Lei 8.629/1993? (Sim/Não); Valor total pago pela desapropriação; Valor dos investimentos e inversões financeiras apropriado ao imóvel.

O exame das informações apresentadas em confronto com os registros contábeis das contas específicas pertinentes à conta 14211.22.00 - BENS DOMINIAIS NAO-REGISTRADOS NO SIAPA, nos subitens abaixo relacionados, que individualizam as diversas situações de imóveis desapropriados (a registrar; registrados; cedidos aos assentados), resultaram nas desconformidades relacionadas na sequência:

- 14211.22.62 = IMOV. REGISTRADOS CEDIDOS AOS ASSENTADOS – CCU – conta sem saldo registrado;
- 14211.22.63 = IMOV. REGIST.CEDIDOS AOS ASSENTADOS – CDRU – conta sem saldo registrado;
- 14211.22.65 = IMOV. A REGISTRAR CEDIDOS AOS ASSENTADOS – CCU – conta sem saldo registrado;
- 14211.22.66 = IMOV. A REGIST.CEDIDOS AOS ASSENTADOS – CDRU – conta sem saldo registrado;
- 14211.22.67 = IMOVEIS REGISTRADOS DESTINADOS A REFOR.AGRAR PATRIMONIAL sem saldo registrado.

Assim, nota-se que os imóveis desapropriados no âmbito da Superintendência Regional somente constam registrados na conta contábil específica do ativo para controle dos



Bens Imóveis Para Fins de Reforma Agrária, na conta contábil 14211.22.64 – IMÓVEIS A REGISTRAR DESTINADOS A REFORMA AGRÁRIA, cujo saldo em Dezembro/2013 apresenta o valor de R\$ 14.881.286,34, conforme consulta SIAFI2013, Balancete, dezembro/2013:

Conta Contábil	Descrição	Saldo Devedor (R\$)
1.4.2.1.1.22.00	Bens Dominiais não-registrados no SIAPA	14.881.286,34
1.4.2.1.1.22.64	Imóveis a registrar destinados a Reforma Agrária	14.881.286,34

Ressalta-se que a Superintendência não apresentou a esta equipe da CGU a Relação de Imóveis Desapropriados no âmbito da SR para fins de Reforma Agrária devidamente preenchida, inviabilizando o cotejamento das informações.

Ademais, conforme evidenciado no Balancete do INCRA/MS (consulta SIAFI – dezembro/2013), o registro na conta contábil 1.4.2.1.1.22.64 – IMÓVEIS A REGISTRAR DESTINADOS A REFORMA AGRÁRIA, específica de bens imóveis a registrar destinados a reforma agraria, cujos imóveis ainda não foram repassados aos assentados, não se apresentam devidamente individualizados (conta corrente) por tipo/natureza desses imóveis (gleba, galpão, fazenda, etc.).

A SR/16 não apresentou informações sobre a existência de imóveis, no âmbito da UJ, sujeitos à reversão ao Incra, conforme termos do Art. 22 da Lei nº 8.629/1993. Não obstante, no exame à conta específica do ativo compensado 1.9.9.1.1.27.00 = BENS DE REFORMA AGRARIA SUJEITOS A REVERSAO, restou evidenciado que a Superintendência Regional do Estado de Mato Grosso do Sul não efetivou registros na referida conta.

Em função das análises efetuadas no Balancete da UJ (consulta SIAFI – dezembro/2013), conclui-se que não foram atendidos os subitens 9.2.6, 9.2.6.1, 9.2.6.2 e 9.2.6.3 do Acórdão 557/2004.

Causa

Falhas nos controles internos relativos à sistemática de cadastramento dos imóveis adquiridos pelo INCRA pelas mais diversas formas.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 589/2014/INCRA/GAB/PC, de 15/04/2014, o Superintendente Regional Substituto apresentou a seguinte manifestação:

“Esta Superintendência ainda não possui nenhum imóvel cadastrado nas contas específicas de controle dos Bens Imóveis Para Fins de Reforma Agrária, porém, em atenção ao Mem. Nº 16/DAC de 24/03/2014 (cópia anexa), da Coordenação geral de



Contabilidade, já estão sendo desenvolvidas as primeiras ações que visam cumprir o objetivo.

3. É oportuno esclarecer que o referido expediente foi recepcionado e distribuído por esta UJ nos primeiros dias do corrente mês, o que impossibilita resultados imediatos, tendo em vista as características das informações necessárias, como: matrícula cartorial atualizada, escritura pública de compra e venda, nota de empenho, ordem bancária, demonstrativo de lançamento dos TDA's e portaria de criação dos Projetos de Assentamento, bem como o escalonamento das atividades, impondo, ainda, que o cadastramento seja iniciado pelos imóveis obtidos através de compra e venda, de que trata o Decreto nº. 433/92.

4. Por outro lado, conclui-se por aquele expediente que o cadastramento dos imóveis será efetuado pela Diretoria de Gestão Administrativa, no Incra sede.”

O Mem. Nº 16/DAC, de 24/03/2014, apresenta a seguinte justificativa para o não cadastramento dos imóveis em contas contábeis:

“Atualmente temos lançados no SIPRA 8.460 imóveis adquiridos pelas mais diversas formas de obtenção a saber: Adjudicação, arrecadação, cessão, compra e venda, confisco, doação, desapropriação, discriminação, doação, reconhecimento, incorporação, reversão de domínio, transferência, etc. Nem todos esses imóveis estão devidamente registrados em nome do INCRA o que impede a sua inclusão no Balanço Contábil, seja porque as demandas judiciais se prolongam por anos como no caso das Desapropriações, seja porque não ocorreram as necessárias tratativas para viabilizar a transmissão dominial do imóvel como nas Adjudicações junto ao SPU.”

O gestor apresentou a seguinte manifestação, em resposta ao Relatório Preliminar, por meio do Ofício nº 975/2014/INCRA/GAB/PC, de 16/06/2014:

“Em atendimento a determinação do Acórdão citado, o Incra Sede elaborou um Plano de Ação encaminhado através do Memorando Circular nº.050/2014-DAC de 08 de maio de 2014 (anexo) às Superintendências Regionais, na qual será priorizado o Registro Contábil de todos os 518 imóveis obtidos através de Compra e Venda (Decreto 433/92), uma vez que todos já estão matriculados e registrados em nome do Incra, conforme citado no memo: “É certo que nem todos esses imóveis estão devidamente matriculados e registrados em nome do INCRA, o que impede inclusão no Balanço Contábil, seja por que as demandas judiciais se arrastam por anos, como no caso das apropriações, seja por outras questões. Por este motivo resolvemos iniciar o processo com imóveis adquiridos.”

Nesse sentido, fora recomendado as Superintendências Regionais, mais especificamente as Divisões de Administração e Obtenção a seguinte rotina:

“a) Juntada física de todos os processos de Compra e Venda; b) Montagem de um Kit com cópia dos seguintes documentos constantes dos processos: Matrícula do Imóvel, Escritura Pública de Compra e Venda, Nota de Empenho, Ordem Bancária, Demonstrativo de Lançamento/TDA e Portaria de Criação do Projeto de Assentamento.”

Esse procedimento está sendo efetuado por esta Superintendência, que já concluiu a montagem de 26 kit's de processos de compra e venda, conforme planilha anexa, cujos

conteúdos seguem em meio digital (kit's escaneados), de modo a comprovar o andamento dos trabalhos atendendo às orientações do Incra Sede.”

Análise do Controle Interno

Em que pese as informações repassadas pelo gestor – Ofício nº 589/2014/INCRA/GAB/PC, de 15/04/2014 e, a afirmação de adoção de providências visando a regularização do registros contábeis dos imóveis, constatamos, à exceção dos imóveis registrados na conta contábil 1.4.2.1.1.22.64 – IMÓVEIS A REGISTRAR DESTINADOS A REFORMA AGRÁRIA, falhas no cadastramento de imóveis no Balanço Contábil, em afronta ao Acórdão nº 557/2004, subitens 9.2.6; 9.2.6.1; 9.2.6.2 e 9.2.6.3, quais sejam:

“9.2 (...), determinar ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária que, no prazo de 180 dias:

9.2.6. adote, para fins de aplicação do Princípio da Oportunidade, previsto no art. 6º da Resolução CFC nº 750, de 29/12/1993, e dos arts. 83, 87, 94 e 107 da Lei nº 4.320/64, as medidas cabíveis para inclusão dos imóveis desapropriados em seu Balanço Patrimonial, considerando que:

9.2.6.1. os imóveis desapropriados e que ainda pertencem à Autarquia devem ser registrados em contas específicas do ativo real, discriminando a natureza desses imóveis (gleba, galpão, etc.);

9.2.6.2. os imóveis já transferidos aos assentados mas que podem ser revertidos ao domínio da Autarquia em decorrência de cláusulas contratuais de reversão devem ser registrados em contas específicas do ativo compensado, com controle, em conta-corrente, dos beneficiários;

9.2.6.3. os investimentos e inversões financeiras nos imóveis destinados à reforma agrária devem ser registrados nas contas dos respectivos imóveis;”.

Em relação à resposta apresentada ao Relatório Preliminar, o gestor corrobora as constatações da equipe, a medida de que relata ações em andamento visando o atendimento do registro de imóveis desapropriados.

Assim, nota-se que não foram atendidos os subitens 9.2.6, 9.2.6.1, 9.2.6.2 e 9.2.6.3 do Acórdão 557/2004, devido a ausência de registro contábil, nos balancetes da UJ, dos imóveis desapropriados.

Recomendações:

Recomendação 1: Recomenda-se ao gestor o aperfeiçoamento do fluxo de procedimentos e responsáveis para a efetivação do cadastramento de imóveis desapropriados para fins de reforma agrária, com vistas a registro pela Contabilidade, em contas contábeis específicas, conforme determina o item 9.2.6 do Acórdão TCU nº 557/2004 Plenário.



2.2.2 EFETIVIDADE DOS RESULTADOS OPERACIONAIS

2.2.2.1 INFORMAÇÃO

Fato

Após avaliação dos resultados quantitativos e qualitativos da UJ, verificou-se, especialmente no que se refere à eficácia e eficiência no cumprimento dos objetivos e metas físicas e financeiras planejadas ou pactuados para o exercício, demonstração de não cumprimento da meta física da Ação 211B - Desapropriação de Imóveis Rurais para Reforma Agrária), especificamente em relação ao Plano Orçamentário Pagamento de Indenização Inicial nas Aquisições de Imóveis Rurais para Reforma Agrária, conforme quadro abaixo:

UG 373058 - Superintendência Regional do INCRA de Mato Grosso do Sul			
Programa 2066 - Reforma Agrária e Ordenamento da Estrutura Fundiária			
Ação	Meta Física		
	Previsão	Execução	Execução/ Previsão (%)
211B - Desapropriação de Imóveis Rurais para Reforma Agrária	0 ha	2.491,7318 ha	-

UG 373058 - Superintendência Regional do INCRA de Mato Grosso do Sul				
Programa 2066 - Reforma Agrária e Ordenamento da Estrutura Fundiária				
Ação	Meta Financeira			
	Fixação (dotação final/atualizada)	Execução (despesa empenhada)	Despesa Liquidada	Despesa Liquidada)/ Fixação (%)
211B - Desapropriação de Imóveis Rurais para Reforma Agrária	R\$ 1.601.815,27	R\$ 1.601.815,27	R\$ 1.601.815,27	100

Conforme análise crítica constante do Relatório de Gestão 2013, a SR informou que:

“Meta não atribuída à Superintendência Regional por ser centralizada no Incra Sede, assim como o movimento de Títulos da Dívida Agrária. Os valores descentralizados e pagos (R\$ 1.601.815,27) referem-se tão somente à pagamentos de benfeitorias, atrelados à pagamentos de TDA's, emitidos pelo Incra Sede para pagamento de 2.491,7318 ha de terra (meta física).



Após avaliação dos resultados quantitativos e qualitativos da UJ, verificou-se, especialmente naquilo que se refere à eficácia e eficiência no cumprimento da meta financeira, relativa à Ação 211B – Desapropriação de Imóveis Rurais para Reforma Agrária, planejada ou pactuada para o exercício de 2013, que a Unidade obteve êxito no desempenho da gestão.

2.2.3 EFICIÊNCIA DOS PROCESSOS GERENCIAIS

2.2.3.1 CONSTATAÇÃO

Publicidade da Relação de Beneficiários de títulos de domínio e de concessão de uso de imóveis objeto de Reforma Agrária, de âmbito da Superintendência Regional no Estado de Mato Grosso do Sul, sem constar a respectiva ordem de classificação que trata o Art. 19 da Lei nº 8.629/1993.

Fato

Trata da análise da Relação de Beneficiários (RB) de títulos de domínio e de concessão de uso de imóveis objetos de Reforma Agrária no âmbito da Superintendência Regional no Estado de Mato Grosso do Sul/SR-16.

Os exames foram realizados sobre informações solicitadas à UJ em confronto com a RB publicada no site do Incra. Para tanto selecionou-se 20% dos beneficiários, por ano, nos casos em que a quantidade de beneficiários contemplados nesse período ultrapassou o quantitativo de 20, e abaixo desse número foi realizado censo.

A partir da confirmação de informações prestadas pela SR-16, verificou-se a publicação, no sítio da Autarquia na internet, da Relação de Beneficiários contemplados, a partir de 2008, com títulos de domínio e de concessão de uso de imóveis para a Reforma Agrária.

No entanto, não consta da referida Relação, a respectiva ordem de classificação dos beneficiários, conforme a preferência definida pelo Art. 19 da Lei nº 8.629/1993:

“Art. 19. O título de domínio e a concessão de uso serão conferidos ao homem ou à mulher, ou a ambos, independentemente de estado civil, observada a seguinte ordem preferencial:

I - ao desapropriado, ficando-lhe assegurada a preferência para a parcela na qual se situe a sede do imóvel;

II - aos que trabalham no imóvel desapropriado como posseiros, assalariados, parceiros ou arrendatários;

III – aos ex-proprietários de terra cuja propriedade de área total compreendida entre um e quatro módulos fiscais tenha sido alienada para pagamento de débitos originados de operações de crédito rural ou perda na condição de garantia de débitos da mesma origem; ([Inciso incluído pela Lei nº 10.279, de 12.9.2001](#))



IV - aos que trabalham como posseiros, assalariados, parceiros ou arrendatários, em outros imóveis; [\(Inciso renumerado pela Lei nº 10.279, de 12.9.2001\)](#)

V - aos agricultores cujas propriedades não alcancem a dimensão da propriedade familiar; [\(Inciso renumerado pela Lei nº 10.279, de 12.9.2001\)](#)

VI - aos agricultores cujas propriedades sejam, comprovadamente, insuficientes para o sustento próprio e o de sua família. [\(Inciso renumerado pela Lei nº 10.279, de 12.9.2001\)](#)

Parágrafo único. Na ordem de preferência de que trata este artigo, terão prioridade os chefes de família numerosa, cujos membros se proponham a exercer a atividade agrícola na área a ser distribuída.”

Dessa forma, verifica-se que a SR-16 não cumpriu plenamente a determinação do item 2.8 do Acórdão TCU nº 753/2008 – Plenário - que trata de determinação às Superintendências Regionais do Incra (SR) de publicar, no sítio da Autarquia na Internet, a relação de beneficiários contemplados com títulos de domínio e de concessão de uso de imóveis objeto de Reforma Agrária, com a respectiva ordem de classificação, conforme a preferência definida pelo Art. 19 da Lei nº 8.629/1993.

Causa

Falhas nos controles internos relativos à sistemática de cadastramento de beneficiários do PNRA no sítio do INCRA.

Manifestação da Unidade Examinada

O gestor apresentou a seguinte manifestação:

“As relações, conforme o que determina o referido Acórdão do TCU, foram devidamente publicadas no sítio desta Autarquia em 23/12/2013 e 08/07/2013, respectivamente, disponíveis em: <http://www.incra.gov.br/index.php/mato-grosso-do-sul-sr-16/file/1785-relacao-de-familias-do-projeto-de-assentamento-nazareth>

e http://www.incra.gov.br/images/arquivos/projetos_e_programas/relacao_de_beneficiarios/sr16_ms.pdf

Este último contendo 504 páginas.”

O gestor apresentou a seguinte manifestação em resposta ao Relatório Preliminar, por meio do Ofício nº 975/2014/INCRA/GAB/PC, de 16/06/2014:

“A emissão do Título de Domínio e/ou Contrato de Concessão de Uso ocorre depois da homologação das famílias, quando é aferida a pontuação e consequente classificação.

O SIPRA não fornece, após esse momento, a ordem de classificação, que é uma informação inerente ao processo de seleção das famílias candidatas.

As publicações referentes às famílias beneficiárias, noticiadas pela SR foram promovidas pela Diretoria de Implantação, com sede em Brasília, para todas as SR's. Esta tomou por base as Relações de Beneficiários de todos os estados, as quais não há o dado da classificação, conforme mencionado anteriormente.

Desta forma, para atendermos a referida recomendação será necessário ajuste no SIPRA, ajuste este que deverá ser implementado pelo Incra Sede. Nesse sentido, esta Superintendência poderá informar a recomendação para a implementação dos referidos ajustes.

Portanto, como os critérios de elegibilidade, e decorrente pontuação e classificação das famílias, são aplicados pelo SIPRA somente quando surgem vagas disponíveis para ocupação ou regularização, somente será possível a divulgação da classificação das famílias que concorrerem para futuras vagas de que vierem a surgir, visto que o Sistema não disponibiliza mais tal informação, uma vez ocorrida a homologação das famílias classificadas.”

Análise do Controle Interno

Em análise às relações de beneficiários informadas pelo Gestor, verificamos a inexistência da respectiva ordem de classificação dos beneficiários, conforme a preferência definida pelo Art. 19 da Lei nº 8.629/1993. Com isso, verifica-se que a SR-16 não cumpriu plenamente a determinação do item 2.8 do Acórdão TCU nº 753/2008 – Plenário - que trata de determinação às Superintendências Regionais do Incra (SR) de publicar, no sítio da Autarquia na Internet, a relação de beneficiários contemplados com títulos de domínio e de concessão de uso de imóveis objeto de Reforma Agrária, com a respectiva ordem de classificação, conforme a preferência definida pelo Art. 19 da Lei nº 8.629/1993, sendo necessário o ajuste no Sistema SIPRA para o atendimento por completo da determinada divulgação.

Recomendações:

Recomendação 1: Recomenda-se ao gestor que cumpra plenamente a determinação do item 2.8 do Acórdão TCU nº 753/2008 - Plenário - que trata de determinação às Superintendências Regionais do Incra (SR) de publicar, no sítio da Autarquia na Internet, a relação de beneficiários contemplados com títulos de domínio e de concessão de uso de imóveis objeto de Reforma Agrária, com a respectiva ordem de classificação, conforme a preferência definida pelo Art. 19 da Lei nº 8.629/1993.

2.2.3.2 CONSTATAÇÃO

Não estabelecimento de cronograma pela Superintendência Regional no Estado de Mato Grosso do Sul-SR/16 do levantamento das informações sobre os imóveis desapropriados em 2013 e nos anos anteriores, para fins de registro, pela Contabilidade, em contas contábeis específicas.



Fato

Em análise às informações apresentadas no Relatório de Gestão, conforme abaixo, em conformidade com o disposto no item 3.2.4 da Parte C do Anexo II da DN TCU 127/2013, verificou-se que a Unidade Jurisdicionada não elaborou cronograma para levantamento das informações sobre os imóveis desapropriados em 2013 e nos anos anteriores, para fins de registro, pela Contabilidade, em contas contábeis específicas:

“Tendo em vista que esta Unidade ainda aguarda orientações do Incra Sede sobre cronograma de levantamento das informações sobre os imóveis desapropriados no exercício de referência do relatório de gestão e nos anteriores para fins de registro, pela Contabilidade, em contas contábeis específicas, conforme determina o item 9.2.6 do Acórdão TCU nº 557/2004 – Plenário, a Diretoria de Obtenção encaminhou a seguinte nota:

A ação é de responsabilidade da PFE e DA, uma vez que a Diretoria de Obtenção de Terras inicia o processo administrativo de obtenção de recursos fundiários, realizando vistorias para fins de classificação fundiária, verificação do cumprimento da função social, viabilidade para assentamento e avaliação do imóvel. Após a devida instrução e estando a proposta de obtenção do imóvel apta, verificado todos os requisitos (Função Social, Viabilidade e outros), no caso da desapropriação, o imóvel será objeto de ação judicial de desapropriação para fins de reforma agrária, ficando a cargo da PFE/AGU as demais atividades inerentes ao processo judicial, que culminará com o ato de imissão da posse do imóvel e autorização judicial para transcrição/registro do imóvel em nome do INCRA, ficando a cargo da DT a participação no processo judicial como assistente técnico, quando demandada pela PFE/AGU. A fase final do processo judicial pode se estender por longos anos, devendo ser acompanhada pela PFE/AGU.

Somente após autorização judicial para a transcrição do imóvel em nome do INCRA é que a PFE poderá designar representante para o registro do imóvel no Cartório (CRI), possibilitando assim que a seja encaminhado à DA a documentação para o registro contábil.

Quando no caso de compra/venda a transcrição deverá ser feita de imediato, após assinatura do contrato de Compra e Venda (Superintendente ou outro Procurador designado), que deve ocorrer antes da liberação do pagamento dos TDAs (liberação analisada e autorizada pela PFE e efetuada pela DA).

As ações de transcrição e registro patrimonial não são de responsabilidade da DT, pois tem o seu trâmite e procedimentos alheios à esta Diretoria.

A inclusão dos imóveis desapropriados nas contas contábeis é de responsabilidade da Diretoria Administrativa - DA, na medida em que os imóveis foram sendo efetivamente incorporados ao patrimônio do INCRA, com a devida transcrição/registro no CRI, quer via Desapropriação ou Compra/Venda. Esta informação deverá ser fornecida pela

PFE/AGU à DA, sempre que houver a efetiva transcrição do imóvel em nome do INCRA, no CRI, originada após o ato judicial ou administrativo autorizativo.

Alerta-se que alguns PA são criados apenas com o ato de imissão na posse, enquanto o processo judicial de desapropriação se estende na esfera judicial, só ocorrendo a autorização para transcrição do imóvel, em nome do INCRA, quando findado o processo judicial.

Cabe salientar que o acórdão refere-se à "imóveis desapropriados", restando dúvidas se refere também aos imóveis obtidos via Compra/Venda e aos incorporados ao programa de reforma agrária via não onerosa (arrecadação, doação, transferência e outros).

A Divisão de Análise e Orientação Contábil emitiu a seguinte nota:

Foi elaborado pelo INCRA/Sede um cronograma de registro de imóveis desapropriados por Compra e Venda, Doação, Adjudicação, Arrecadação, Cessão Gratuita, Confisco, Dação, Discriminação, Obtenção/SPU, Escritura Pública de Doação, Incorporação, Reconhecimento, Reversão de Domínio, Transferência, Vazio e outros.

A Diretoria de Gestão Administrativa orientará às Superintendências Regionais quanto aos procedimentos a serem implementados, obedecendo aos prazos estipulados pelo referido cronograma.

Pela análise do item 3.2.4 do Relatório de Gestão concluiu-se que a Superintendência Regional do INCRA/MS não elaborou cronograma de registro de imóveis em contas contábeis específicas.

Causa

Falhas nos controles internos relativos à sistemática de cadastramento dos imóveis adquiridos pelo INCRA pelas mais diversas formas.

Manifestação da Unidade Examinada

O Gestor apresentou a seguinte manifestação, por meio do Ofício nº 648/2014/INCRA/GAB/PC, de 25/04/2014:

“Está Superintendência ainda não possui nenhum imóvel registrado nas contas específicas de controle dos Bens Imóveis Para Fins de Reforma Agrária, porém, em atenção ao Mem. Nº 16/DAC de 24/03/2014 (já disponibilizado), da Coordenação geral de Contabilidade, já estão sendo desenvolvidas as primeiras ações que visam cumprir o objetivo.

Como foi anteriormente informado, o registro será efetuado pela coordenação de Contabilidade no INCRA sede, que, inicialmente, terão prioridade os obtidos em conformidade com o Decreto n.º 433/92.”

O gestor apresentou a seguinte manifestação em resposta ao Relatório Preliminar:

“Reitera-se o que já foi citado no caso da Constatação 2.2.1.1, complementando apenas que a elaboração do Cronograma aguarda orientações do Incra Sede, que já está tratando do assunto, como pode-se verificar por todo o exposto.”

Análise do Controle Interno

Em que pese as informações repassadas pelo gestor – Ofício n.º 648/2014/INCRA/GAB/PC, de 25/04/2014 e, a afirmação de adoção de providências visando a regularização dos registros contábeis dos imóveis, resta evidenciada a inconsistência identificada, com a inexistência de cronograma do levantamento das informações sobre os imóveis desapropriados em 2013 e nos anos anteriores, para fins de registro, pela Contabilidade, em contas contábeis específicas.

Recomendações:

Recomendação 1: Recomenda-se ao gestor que adote ações no sentido da elaboração de cronograma de cadastramento de imóveis desapropriados para fins de registro pela Contabilidade, em contas contábeis específicas, conforme determina o item 9.2.6 do Acórdão TCU n.º 557/2004 Plenário.

2.2.3.3 CONSTATAÇÃO

Fragilidades no processo de obtenção e gerenciamento de informações sobre a demanda reprimida dos beneficiários do Plano Nacional de Reforma Agrária (PNRA) no âmbito da Superintendência Regional do Estado de Mato Grosso do Sul/SR-16.

Fato

Em análise ao item 3.2.5 do Relatório de Gestão da Superintendência Regional do Estado de Mato Grosso do Sul/SR-16, que traz informações sobre número de pessoas inscritas no Programa Nacional de Reforma Agrária – PNRA ainda não atendidas (passivo), e as informações adicionais apresentadas pela autarquia, verificou-se que a UJ detém conhecimento acerca desse passivo.

Constatamos que a demanda reprimida de assentados é calculada em função do cadastramento de famílias, por meio de movimentos sociais cujas famílias se encontram acampadas, ou por meio de cidadãos que não estão acampados e desejam participar do processo de seleção.

Os procedimentos técnicos e administrativos para seleção de candidatos a beneficiários encontram-se normatizados na Norma de Execução n.º 45, de 25 de agosto de 2005, entretanto o artigo 18 não se encontra regulamentado:



“Art. 18. Os procedimentos operacionais para a execução desta Norma serão tratados em Manual Operacional a ser homologado pela Superintendência Nacional do Desenvolvimento Agrário - SD.”

Em função da falta de regulamentação do artigo 18 da Norma de Execução nº 45/2005, a Superintendência Regional do INCRA em Mato Grosso do Sul criou grupo de trabalho interno que propôs um fluxograma e procedimentos operacionais visando o cadastramento e seleção de candidatos ao PNRA, entretanto tais procedimentos foram criados levando em consideração a existência de normativos conflitantes entre si, como no caso da existência da Norma de Execução nº 45/2005 e da Portaria MDA nº 06/2003 que estabelecem procedimentos para seleção de candidatos ao PNRA ou que tratam genericamente sobre as ações a serem empreendidas no cadastramento e seleção, como a inexistência de regulamentação do artigo 18 da Norma de Execução nº 45/2005.

Constatamos que a ausência de definição clara quanto aos procedimentos de cadastramento e seleção de candidatos ao PNRA, impacta negativamente a obtenção destes dados; a periodicidade de sua atualização; a ordenação lógica de obtenção e gestão das informações; a identificação de gargalos ou pontos críticos; a capacidade da UJ de identificar os eventos críticos; e a priorização da atuação em função dos eventos, gargalos e pontos críticos identificados.

Em relação a fragilidades no processo de obtenção e gerenciamento de informações sobre a demanda reprimida, agrava-se tal situação o fato de que em auditorias anteriores esta CGU ter constatado a existência de falhas na sistemática de cadastramento de beneficiários do PNRA, como citamos:

- Relatório de Auditoria Anual de Contas – 201203472

ITEM	DESCRIÇÃO SUMÁRIA	RECOMENDAÇÃO
1.2.2.2	Ausência de utilização de lista única no setor de cadastramento e seleção de candidatos a lotes da Reforma Agrária.	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."

Causa

Ausência de regulamentação do artigo 18 da Norma de Execução nº 45/2005.



Manifestação da Unidade Examinada

O gestor apresentou a seguinte manifestação, por meio do Ofício nº 545/2014/INCRA/GAB/PC, de 08/04/2014:

“Esclarecemos que em 2013 o procedimento para seleção de candidatos transcorreu de forma impessoal, utilizando-se o cadastro pré existente, independente da obtenção de terras. Como exemplo temos a seleção de candidatos para o P.A. Nazareth, onde, através do procedimento administrativo nº 54290.003250/2013-35, houve a preocupação de se atender à demanda judicial, similar à Recomendação dessa Controladoria, estando os referidos autos à disposição para sua apreciação e comprovação das providências. Esclarecemos que os lotes ainda não foram demarcados, e portanto a lista de beneficiários ainda não é definitiva, uma vez que os lotes não foram distribuídos.”

O gestor apresentou a seguinte manifestação em resposta ao Relatório Preliminar:

“Na decisão liminar, da 1ª Vara Federal de Naviraí-MS, exarada nos Autos da Ação Cautelar Inominada nº 0001088-292011.403.6006, restou assim determinada “elaboração de lista única de candidatos à reforma agrária, por assentamento a ser instalado, na forma da Norma de Execução nº 45, de 25/08/2005”.

A elaboração de Lista Única para o Estado foi considerado inviável pela Superintendência Regional do Mato Grosso do Sul, considerando não só as questões geográficas, climáticas e dasológicas do Estado de Mato Grosso do Sul, como também os aspectos sociais das famílias candidatas ao PNRA. Esse entendimento vem ao encontro ao previsto na Lei 4.504/64 (Estatuto da Terra), item a, do § 2, do artigo 1º Capítulo 1, Título 1, que diz que é dever do público: “a) promover e criar as condições de acesso do trabalhador rural à propriedade da terra economicamente útil, de preferência nas regiões onde habita.”

Nesse sentido, inicialmente, para a elaboração da lista única, subdividiu-se o Estado em 14 (quatorze) Polos (conforme o enquadramento definido pelo IBGE), cada um deles composto por dois ou mais municípios do Estado, os quais encontram-se disponíveis no site da autarquia. Entretanto, em virtude da Superintendência Regional estar encontrando dificuldades para concretizar corretamente a decisão proferida, fora solicitado pela Procuradoria Federal Especializada desta Superintendência junto a 1ª Vara Federal de Naviraí-MS, esclarecimentos sobre o correto cumprimento da decisão exarada nos Autos da Ação Cautelar Inominada nº 0001088-292011.403.6006, em relação à Lista Única.

Na conclusão, a MM. Juíza Federal Substituta Ana Aguiar dos Santos Neves conclui que a Lista Única “trata-se de observância, pelo Incra, de suas normas internas, de maneira que, a cada assentamento a ser instalado – não em futuro incerto, mas que esteja em projeto de instalação – seja elaborada uma lista de beneficiários e de eventuais excedentes, com observância dos critérios da Norma de Execução mencionada, e ampla divulgação, tudo com vistas a obter lisura e objetividade na concessão dos lotes ligados à reforma agrária.”

Considerando ainda que o disposto no Art. 4º. da NE. 45/2005, possibilita à Superintendência Regional a execução do processo seletivo restringindo o rol de candidatos ao município ou microrregião onde surgirem vagas para Programa Nacional de Reforma Agrária.



O Projeto de Assentamento Nazareth localizado no município de Sidrolândia (MS) trata-se do primeiro Projeto de Assentamento criado sob o critério de lista única, considerando o enquadramento por Polos. Neste processo, a Superintendência Regional do Mato Grosso do Sul deparou-se com inequívoca possibilidade de instalação de um conflito agrário, visto que, no Polo I, que comporta municípios de Campo Grande e Sidrolândia, totaliza quase 2500 famílias cadastradas e tantas outras previamente inelegíveis, as quais concorreriam para ocupação de 171 parcelas, havendo, portanto, a necessidade de se trabalhar em nível de microrregião, a fim de se evitar tal conflito.

Face ao exposto, o Setor de Implantação de Projeto de Assentamento está elaborando lista única por município, não mais por Polos, salientando que, dependendo do número de candidatos inscritos no município, poderá haver subdivisão do mesmo por microrregião como foi feito para a seleção das famílias a para o PA Nazareth.

Cumpre-nos aqui salientar que conforme dispões o art. 2º. da NE 45, a seleção de candidatos ao assentamento em áreas destinadas à Reforma Agrária é um processo seletivo constituído pelas etapas de Organização para o Assentamento e Homologação, e se estende durante todo o processo de desenvolvimento do projeto de reforma agrária, sempre que houver disponibilidade de vagas para assentamento.”

Análise do Controle Interno

Considerando que o gestor não apresentou a esta CGU comprovação de que está utilizando a lista única no setor de cadastramento e que não comprovou que o setor de cadastramento de candidatos a lotes da Reforma Agrária foi devidamente organizado para que as inscrições sejam feitas de forma contínua e independente das obtenções de terras, realizamos análise do processo administrativo nº 54290.003250/2013-35, que trata da seleção de candidatos para o P.A. Nazareth.

Em análise ao processo de seleção do P.A. Nazareth, constatamos que o INCRA não elaborou a lista única e que o processo seletivo dos candidatos ocorreu em função das pessoas que se encontravam acampadas no entorno da Fazenda Nazareth, descumprindo-se desta forma a recomendação desta CGU.

A justificativa ao Relatório Preliminar não pode ser acatada, pois o gestor não comprovou que o processo de seleção do P.A. Nazareth se utilizou de lista única, de modo que as inscrições tenham sido realizadas de forma contínua e independente das obtenções de terra. Ademais, apenas demonstra a adoção de providencias visando o atendimento a decisão judicial que define regras quanto a utilização da lista única para a seleção de beneficiários do Programa de Reforma Agrária.

Por fim, ressalta-se que a ausência de definição clara quanto aos procedimentos de cadastramento e seleção de candidatos ao PNRA, impacta negativamente a obtenção destes dados; a periodicidade de sua atualização; a ordenação lógica de obtenção e gestão das informações; a identificação de gargalos ou pontos críticos; a capacidade da UJ de identificar os eventos críticos; e a priorização da atuação em função dos eventos, gargalos e pontos críticos identificados, possibilitando a ocorrência de favorecimentos indevidos e, em prejuízo a Política de Reforma Agrária.

Recomendações:

Recomendação 1: Recomenda-se a instituição de rotinas para o setor de cadastramento de candidatos a lotes da Reforma Agrária de forma 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.

3 CONTROLES DA GESTÃO**3.1 CONTROLES EXTERNOS****3.1.1 ATUAÇÃO DAS UNIDADES DA CGU - NO EXERCÍCIO****3.1.1.1 INFORMAÇÃO****Fato**

Com o objetivo de verificar a adequada e a oportuna implementação das recomendações expedidas pela Controladoria-Geral da União em ações de controle realizadas junto à UJ relacionadas no exercício 2013, procedeu-se ao levantamento das recomendações existentes, conforme quadro abaixo:

Número do Relatório de Auditoria de Contas	Item do Relatório	Situação Atual das Recomendações	Item específico da Parte "achados de auditoria" do Relatório
201305845	1.1.2.1 - Atuação ineficiente, insuficiente e intempestiva da UJ na análise das prestações de contas, bem como morosidade na identificação de situações e providências relativas às transferências voluntárias concedidas.	Recomendação monitorada via PPP	
201305845	2.1.2.1 - Fragilidade no controle da gestão do uso do Cartão de Pagamentos, com fracionamento de despesas e uso em despesas não enquadradas nas tipologias de utilização do CPGF.	Atendida	
201305845	2.1.3.1 - Descumprimento, pela unidade, dos prazos previstos do art. 7º da IN/TCU n.º 55/2007	Pendente de Atendimento, com impacto na gestão	Item 1.1.2.1
201305845	2.1.4.1 - Pagamentos indevidos de indenização de férias em rubrica imprópria e pagamento indevido de vantagem.	Pendente de Atendimento, com impacto na gestão	Item 1.1.1.2
201305845	2.1.5.1 - Realização de contratação sem observância dos critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de aparelhos de ar-condicionado pelo INCRA/MS.	Atendida	
201305845	3.1.1.1 - Ausência de utilidade dos indicadores definidos pela UJ.	Recomendação monitorada via PPP	



3.2 CONTROLES INTERNOS

3.2.1 AUDITORIA DE PROCESSOS DE CONTAS

3.2.1.1 CONSTATAÇÃO

Ausência de registro de processos disciplinares no sistema CGUPAD

Fato

No que diz respeito à obrigação da Superintendência incluir no Sistema CGU-PAD as informações sobre procedimentos disciplinares instaurados no âmbito do INCRA/SR-16 verificou-se que no Relatório de Gestão 2013 da unidade consta a seguinte informação:

“10.1 Consolidação das informações sobre os Processos Administrativos Disciplinares (PAD) instaurados no âmbito da Superintendência, incluindo informações sobre a obrigação da Superintendência de registro de tais Processos no Sistema CGU-PAD.

Esta Unidade tem efetivado continuamente os cadastros dos Procedimentos Administrativos Disciplinares. Seguem abaixo os relatórios expedidos pelo Sistema:”

Na sequência, a Unidade anexou o relatório de procedimentos instaurados gerado no CGU-PAD.

Por meio do Ofício nº 555/2014/INCRA/GAB/PC, de 10/04/2014, emitido em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201407458/002, o INCRA/SR-16 apresentou a seguinte documentação:

- 1) Normativo interno que regula o registro de informações no sistema CGU-PAD (Portaria/INCRA/P/nº 290, de 26 de agosto de 2008);
- 2) Ordem de Serviço nº 156/GAB 2009, de 12 de maio de 2009, designando duas servidoras responsáveis pela implantação do Sistema de Acompanhamento de Procedimento Disciplinares – SISPAD, sistema próprio para acompanhamento informações sobre procedimentos disciplinares instaurados no âmbito do INCRA;
- 3) Listas de frequência do treinamento “Capacitação no Sistema de Gestão de Processos Disciplinares – CUG/PAD”, realizado nos dias 01 e 02/06/2011 em Brasília/DF, nas quais constam as duas servidoras designadas para atuarem na implantação do SISPAD;
- 4) Planilha contendo a relação de processos disciplinares (sindicância e PAD) instaurados no período de 2006 a 2013, com a respectiva situação.

No relatório de gestão referente ao exercício de 2013 verificou-se que constavam registrados no referido relatório 07 procedimentos disciplinares instaurados em 2013 e 10 procedimentos disciplinares julgados em 2013.

Após diligência da CGU/Regional, a Unidade forneceu a relação dos processos administrativos instaurados na unidade (PAD's e Sindicâncias), contendo o número do processo, a data da instauração, estado (em curso ou encerrado) e a data de encerramento. Os processos administrativos deveriam atender ao seguinte escopo:

- a. Todos os processos disciplinares em curso, independente da data de instauração;
- b. Todos os processos disciplinares instaurados a partir de 24 de julho de 2007;
- c. Os processos disciplinares encerrados a partir de 2006.

Após isso, em pesquisa realizada pela equipe, em comparação com as informações repassadas pelo Incra/MS, obtivemos os seguintes processos não cadastrados no CGU-PAD, os quais relacionamos abaixo:

Processos instaurados em 2006:

Nº do Processo – Planilha	Instauração	Conclusão
54290.002733/2006-93	06/11/2006	10/01/2007
54290.002307/2006-50	10/06/2006	24/05/2007
54290.001256/2006-49	11/04/2006	24/10/2006
54290.003041/2007-43	24/05/2006	-

Processos instaurados em 2008:

Nº do Processo – Planilha	Instauração	Conclusão
54290.004830/2007-00	10/04/2008	23/02/2010
54290.001294/2008-63	22/04/2008	12/01/2009
54290.002332/2008-03	12/09/2008	10/02/2009
54290.001252/2008-22	10/04/2008	03/10/2008
54290.000474/2008-28	26/02/2008	26/06/2008
54290.002935/2008-05	26/09/2008	29/04/2009
54290.001295/2008-16	22/04/2008	12/01/2009
54290.002382/2008-82	16/10/2008	09/03/2009
54290.002334/2008-94	20/08/2008	12/01/2009

Processos instaurados em 2009:

Nº do Processo – Planilha	Instauração	Conclusão
54290.002308/2006-02	24/03/2009	05/09/2009
54290.002741/2008-00	13/02/2009	21/05/2009



54290.002486/2008-97	10/02/2009	26/05/2009
54290.001585/2009-32	23/06/2009	05/12/2011
54290.001674/2009-89	03/07/2009	14/09/2009
54290.001420/2009-61	29/05/2009	17/08/2009
54290.002692/2009-88	03/07/2009	23/06/2010
54290.000769/2009-85	24/03/2009	05/09/2009
54290.002022/2009-80	18/02/2012	05/05/2010
54290.000715/2010-53 Apenso ao processo 54290.002022/2009-80	18/02/2009	05/05/2010

Processos instaurados em 2010:

Nº do Processo – Planilha	Instauração	Conclusão
54290.002267/2010-22	17/02/2010	18/10/2010

Processos instaurados em 2011:

Nº do Processo – Planilha	Instauração	Conclusão
54290.001792/2010-49	21/02/2011	11/05/2011

Processos Instaurados em 2013:

Nº do Processo – Planilha	Instauração	Conclusão
54290.00047/2010-64	30/04/2013	20/09/2013

Processos em Andamento:

Nº do Processo – Planilha	Instauração	Conclusão
54290.003129/2013-11	11/11/2013	-
54290.003128/2013-69	18/11/2013	-

Desse modo, havia sido constatada quantidade significativa de Processos Administrativos Disciplinares já fora do prazo de cadastro no sistema CGU-PAD (determinado pela Portaria CGU 1.043/2007, em seu artigo 4º) e, não registrados no sistema.



De acordo com o artigo 4º da Portaria CGU 1.043/2007, de 24 de julho de 2007:

"(...) Art. 4º - Aos órgãos cadastradores referentes aos Ministérios são estabelecidos os seguintes prazos para o registro das informações relativas aos processos disciplinares no CGU-PAD, a contados a partir da publicação desta portaria:

I - para os processos disciplinares em curso, instaurados após a publicação desta Portaria, sessenta dias;

II- para os processos disciplinares em curso, instaurados antes da publicação desta Portaria, noventa dias;

III- para os processos disciplinares encerrados em 2006 e 2007, antes da vigência desta Portaria, cento e vinte dias;

(...)"

A não inclusão de PAD'S no sistema CGU-PAD, contraria o que dispõe a Portaria CGU nº 1.043/2007, que torna obrigatório, para todos os órgãos e unidades do Sistema de Correição do Poder Executivo Federal, o registro no Sistema CGU-PAD de informações sobre os procedimentos disciplinares instaurados.

Causa

Falha nos controles internos relativos ao acompanhamento dos processos administrativos disciplinares instaurados pelo Incra/MS (SR-16) com consequente descumprimento à determinação contida no artigo 4º da Portaria CGU nº 1.043/2007.

Manifestação da Unidade Examinada

Ao ser diligenciado por meio de Solicitação de Auditoria, o Incra/SR-16 informou por meio do Ofício nº 649/2014/INCRA/GAB/PC, de 25/04/2014, o que segue:

*“2. **MANIFESTAÇÃO:** Os procedimentos para o cadastramento dos processos no CGUPAD, obedeceram a Portaria INCRA 290/2008, em seu Art. 2º, que informa ser obrigatório o registro de procedimentos disciplinares dos tipos:*

I – Processo Administrativo Disciplinar

II – Processo Administrativo Disciplinar – Rito Sumário e

III – Sindicância acusatória.

3. Alguns procedimentos relacionados são de comissão de sindicância investigativa ou apuração de fatos, logo não há obrigatoriedade do registro, porque muitos não apresentam agente ou materialidade definida. Foram incluídos atendendo a solicitação (SA 002 - ...PAD's e Sindicâncias).



4. Assim, para um melhor entendimento daquela informação, marcamos aqueles que não se enquadram na situação de obrigatoriedade de cadastramento prevista na referida Portaria, da seguinte forma:

* Comissão de Sindicância Investigativa

** Apuração de Fatos

Processos Instaurados em 2006

<i>Nº do Processo – Planilha</i>	<i>Instauração</i>	<i>Conclusão</i>
* 54290.002733/2006-93	06/11/2006	10/01/2007
* 54290.002307/2006-50	10/06/2006	24/05/2007
* 54290.001256/2006-49	11/04/2006	24/10/2006
* 54290.003041/2007-43	24/05/2006	-

Processos Instaurados em 2008

<i>Nº do Processo – Planilha</i>	<i>Instauração</i>	<i>Conclusão</i>
* * 54290.004830/2007-00	10/04/2008	23/02/2010
* 54290.001294/2008-63	22/04/2008	12/01/2009
* 54290.002332/2008-03	12/09/2008	10/02/2009
54290.001252/2008-22	10/04/2008	03/10/2008
54290.000474/2008-28	26/02/2008	26/06/2008
54290.002935/2008-05	26/09/2008	29/04/2009
* 54290.001295/2008-16	22/04/2008	12/01/2009
* 54290.002382/2008-82	16/10/2008	09/03/2009
* 54290.002334/2008-94	20/08/2008	12/01/2009

1. Neste período foi observado que apenas três processos não foram cadastrados, visto que as gestoras receberam treinamento para o cadastramento no CGUPAD no exercício de 2011, quando foram informadas da possibilidade de migração dos dados já cadastrados no SISPAD, porém tal migração não ocorreu. Diante desse fato o Gabinete desta Superintendência enviará para cadastro, com vista às gestoras, os processos n.ºs: 54290.001252/2008-22, 54290.000474/2008-28 e 54290.002935/2008-05 - apenso do processo 54000.002599/2009-19 instaurado pelo Incra Sede, que é responsável pelo cadastramento.

Processos Instaurados em 2009

<i>Nº do Processo – Planilha</i>	<i>Instauração</i>	<i>Conclusão</i>
* 54290.002308/2006-02	24/03/2009	05/09/2009
* 54290.002741/2008-00	13/02/2009	21/05/2009
* 54290.002486/2008-97	10/02/2009	26/05/2009
* 54290.001585/2009-32	23/06/2009	05/12/2011
* 54290.001674/2009-89	03/07/2009	14/09/2009
* 54290.001420/2009-61	29/05/2009	17/08/2009
54290.000769/2009-85	24/03/2009	05/09/2009
54290.000474/2008-28	21/01/2009	26/06/2008

2. Nesse período foi observado que apenas dois processos não foram cadastrados, visto que as informações do SISPAD não migraram para o CGUPAD.



Diante desse fato o Gabinete desta Superintendência enviará para as gestoras, com vista ao cadastro, os processos n^{os}: 54290.000769/2009-85 e 54290.000474/2008-28.

Processos Instaurados em 2010

<i>Nº do Processo – Planilha</i>	<i>Instauração</i>	<i>Conclusão</i>
54290.002692/2009-88	12/07/2010	23/06/2010
* 54290.002267/2010-22	08/07/2010	18/10/2010
* 54290.000715/2010-53	22/01/2010	05/05/2010

3. *Nesse período foi observado que apenas um processo não foi cadastrado, visto que as informações do SISPAD não migraram para o CGUPAD. Diante desse fato o Gabinete desta Superintendência enviará para as gestoras, com vista ao cadastro, o processo n^o 54290.002692/2009-88.*

Processos Instaurados em 2011

<i>Nº do Processo – Planilha</i>	<i>Instauração</i>	<i>Conclusão</i>
* 54290.001792/2010-49	21/02/2011	11/05/2011

Processos Instaurados em 2012

<i>Nº do Processo – Planilha</i>	<i>Instauração</i>	<i>Conclusão</i>
* 54290.002022/2009-80	30/07/2012	05/05/2010
* 54290.000715/2010-53	30/07/2012	05/05/2010

Processos Instaurados em 2013

<i>Nº do Processo – Planilha</i>	<i>Instauração</i>	<i>Conclusão</i>
* 54290.00047/2010-64	30/04/2013	20/09/2013

4. *Todos os processos acima (*) não se enquadram na situação de obrigatoriedade de cadastramento prevista na referida Portaria.*

Processos em Andamento

<i>Nº do Processo – Planilha</i>	<i>Instauração</i>	<i>Conclusão</i>
54290.003129/2013-11	11/11/2013	-
54290.003128/2013-69	18/11/2013	-

5. *Considerando o curto prazo das Comissões para conclusão dos trabalhos e em virtude de que as gestoras desenvolvem atividades concorrentes, houve-se por bem encaminhar os processos para cadastramento após o julgamento. Assim as Comissões não ficarão prejudicadas no cumprimento dos prazos por terem que tramitar os procedimentos para cadastramento a cada fase concluída.*

Quanto as “possíveis inconsistências nas datas de instauração/conclusão nos processos listados abaixo:”

<i>Nº do Processo – Planilha</i>	<i>Instauração</i>	<i>Conclusão</i>
54290.000474/2008-28	21/01/2009	26/06/2008
54290.002692/2009-88	12/07/2010	23/06/2010



54290.002267/2010-22	08/07/2010	18/10/2010
54290.002022/2009-80	30/07/2012	05/05/2010
54290.002269/2010-11	27/04/2012	27/04/2012

6. 54290.000474/2008-28 – a data correta de instauração é 26/02/2008, enquanto que a data de 21/01/2009 refere-se a instauração da Tomada de Contas.
7. 54290.002692/2009-88 – a data correta da ciência/instauração é 03/07/2009 e a publicação da Portaria ocorreu em 05/09/2009.
8. 54290.002267/2010-22 – a data correta da ciência/instauração é 17/02/2010 e a publicação da Portaria ocorreu em 12/07/2010.
9. 54290.002022/2009-80 – por um erro de digitação o número informado na planilha foi 54000.002022/2009-80, processo apenso do 54290.000715/2010-53, maiores informações abaixo.
10. 54290.002269/2010-11 – a data da ciência/instauração é 24/06/2010 e a publicação da Portaria ocorreu em 28/06/2010.
11. Quanto ao “ motivo dos processos abaixo apresentarem duas datas de instauração diferentes”.

Nº do Processo – Planilha	Instauração	Conclusão
54290.000715/2010-53	22/01/2010	05/05/2010
54290.000715/2010-53	30/07/2012	05/05/2010
54290.000474/2008-28	26/02/2008	26/06/2008
54290.000474/2008-28	21/01/2009	26/06/2008

12. 54290.000715/2010-53 – tem como apenso o processo 54000.2022/2009-80 formalizado pela Sede, daí a possibilidade de equívoco visto que só foi formalizado processo nesta UJ em 2010, com data de instauração em 18/02/2009.
13. Quanto à instauração com data de 30/07/2012, em análise à planilha nota-se possível erro de digitação.
14. Tal situação será revisada pelas gestoras do CGUPAD, tão logo o processo seja encaminhado pelo Gabinete.
15. 54290.000474/2008-28, citado nas duas planilhas de letras “b” e “c”, tem como data correta 26/02/2008 para a sua instauração, já a data de 21/01/2009 refere-se a instauração da Tomada de Contas.”

Após o encaminhamento do Relatório Preliminar, o gestor se manifestou por meio do Ofício nº 0611/2014/INCRA/GAB/PC, de 16 de junho de 2014, afirmando o seguinte:

“As servidoras responsáveis já foram cientificadas na necessidade de cadastramento de todos os processos no CGUPAD, os quais estavam cadastrados apenas no SISPAD, tanto que dos seis citados restam apenas quatro, aguardando disponibilidade dos processos às mesmas.”

Análise do Controle Interno



A Unidade afirmou que, em sua maioria, os processos citados pela equipe de auditoria se referem à Comissão de Sindicância Investigativa e à Apuração de Fatos que não devem ser cadastrados no CGUPAD, conforme orientação da Portaria INCRA 290/2008, em seu Art. 2º, que informa ser obrigatório o registro de procedimentos disciplinares dos tipos:

I – Processo Administrativo Disciplinar

II – Processo Administrativo Disciplinar – Rito Sumário e

III – Sindicância acusatória.

Relativamente aos demais processos, a Unidade informou que, em função dos dados referentes aos processos não terem sido migrados automaticamente do SISPAD para o CGUPAD, providenciará o encaminhamento ao Incra/Sede para providenciar o cadastramento, visto que a Sede é a responsável pelo cadastramento.

A seguir, relacionamos os processos que deverão ser cadastrados no CGUPAD:

PROCESSOS INSTAURADOS EM 2008
54290.001252/2008-22
54290.000474/2008-28
54290.002935/2008-05 - apenso do processo 54000.002599/2009-19
PROCESSOS INSTAURADOS EM 2009
54290.000769/2009-85
54290.000474/2008-28
PROCESSOS INSTAURADOS EM 2010
54290.002692/2009-88

Em relação aos processos em andamento, a UJ informou que eles serão cadastrados após o julgamento. São eles:

<i>Nº do Processo – Planilha</i>	<i>Instauração</i>	<i>Conclusão</i>
54290.003129/2013-11	11/11/2013	-
54290.003128/2013-69	18/11/2013	-

Quanto às demais inconsistências, a Unidade esclareceu o motivo e informou que a situação será revisada pelas gestoras do CGUPAD, tão logo o processo seja encaminhado pelo Gabinete.

Assim, concluímos que apesar da Unidade ter esclarecido que a situação relatada ocorreu em função dos processos disciplinares se tratarem de Comissão de Sindicância Investigativa e de Apuração de Fatos, cujo cadastramento não está previsto na Portaria INCRA nº 290/2008, ficou evidenciada a ausência de registro de 06 processos no Sistema cujo atendimento/registro deverá ser verificado em trabalhos futuros, dos quais a Unidade informou, após o encaminhamento do Relatório Preliminar, que restam apenas quatro ainda não cadastrados no CGU-PAD.

Recomendações:

Recomendação 1: Instituir rotinas de acompanhamento dos processos administrativos disciplinares instaurados pelo Incra/MS (SR-16), com consequente cumprimento à determinação contida no artigo 4º da Portaria CGU nº 1.043/2007.

Certificado de Auditoria Anual de Contas



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

Certificado: 201407458

Processo: 54290.000175/2014-31

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

Ministério supervisor: Ministério do Desenvolvimento Agrário

Município (UF): Campo Grande/MS

Exercício: 2013

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

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

3. Foram registradas as seguintes constatações relevantes para as quais, considerando as análises realizadas, não foi identificado nexo de causalidade com atos de gestão de agentes do Rol de Responsáveis:

- Pagamento indevido de vantagem a servidor cedido. (item 1.1.1.1);

- Providências adotadas parcialmente em relação ao pagamento de indenização de férias em rubricas impróprias e pagamento indevido de vantagem. (item 1.1.1.2);

- Descumprimento, pela unidade, da IN/TCU nº 55/2007 que trata do cadastramento no SISAC. (item 1.1.2.1);

4. Nestes casos, conforme consta no Relatório de Auditoria, foram recomendadas medidas saneadoras.

5. As seguintes constatações, detalhadas no Relatório de Auditoria nº 201407458, subsidiaram a certificação dos agentes do Rol de Responsáveis:

- Não cumprimento do requisito constante da alínea "a" do Inciso I do art. 3º da Portaria INCRA nº 352/2013 no restabelecimento de recursos de operação de Crédito Instalação. (item 2.1.1.1)

- Descumprimento da alínea "c" do inciso I do art. 3º da Portaria nº 352/2013 na reativação de operação de crédito de instalação. (item 2.1.1.2)
- Atuação ineficiente, insuficiente e intempestiva da UJ na análise das prestações de contas. (item 2.1.2.1);
- Ausência de acompanhamento e fiscalização de convênios. (item 2.1.2.2);

6. Diante dos exames realizados e da identificação de nexos de causalidade entre os atos de gestão de cada agente e as constatações mencionadas, proponho que o encaminhamento das contas dos integrantes do Rol de Responsáveis, disponível nas folhas 03 a 06-verso do processo, seja conforme indicado a seguir:

CPF do agente público	Cargo ou função	Avaliação do órgão de Controle Interno	Fundamentação da avaliação do Controle Interno
***.656.431-**	Superintendente Regional	Regular com ressalvas	Itens 2.1.1.1, 2.1.1.2, 2.1.2.1 e 2.1.2.2 do Relatório de Auditoria nº 201407458.
***.431.830-**	Chefe da Divisão de Administração	Regular com ressalvas	Itens 2.1.2.1 e 2.1.2.2 do Relatório de Auditoria nº 201407458.
***.715.401-**	Chefe de Divisão de Desenvolvimento	Regular com ressalvas	Itens 2.1.1.1 e 2.1.1.2 do Relatório de Auditoria nº 201407458.
Demais integrantes do rol de Responsáveis		Regular	

Parecer de Dirigente do Controle Interno



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

Parecer: 201407458

Processo: 54290.000175/2014-31

Unidade Auditada: Superintendência Regional do Incra no Estado do Mato Grosso do Sul (SR-16)

Ministério Supervisor: Ministério do Desenvolvimento Agrário

Município/UF: Campo Grande/MS

Exercício: 2013

Autoridade Supervisora: Sr. Miguel Soldatelli Rossetto

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

Nos exames realizados, verificou-se êxito no cumprimento dos objetivos e metas físicas e financeiras planejadas para o exercício de 2013 relativos à Ação de Governo 211B – Desapropriação de Imóveis Rurais para Reforma Agrária, com desempenho satisfatório nos diversos Planos Orçamentários.

Dentre as principais ocorrências verificadas, destacam-se a inobservância das alíneas “a” e “c” do Inciso I, art. 3º da Portaria INCRA nº 352/2013 quando dos restabelecimentos de operacionalizações de Créditos Instalação, a ineficiência, insuficiência e intempestividade na análise de prestações de contas, bem como a ausência de acompanhamento e fiscalização de transferências.

Verificou-se que as causas de tais ocorrências consistiram na ausência de rotinas preestabelecidas para a verificação do atendimento das determinações contidas nas alíneas ‘a’ e ‘c’, Inciso I, do art. 3º da Portaria INCRA nº 352/2013, quantitativo insuficiente de servidores para o acompanhamento da execução e analisar as prestações de contas das transferências concedidas. Visando sanar as ocorrências identificadas nos procedimentos de solicitação de restabelecimento da operacionalização de Crédito Instalação, recomendou-se a instituição de

rotinas com fins de verificação do atendimento das determinações contidas nas alíneas "a" e "c", Inciso I, do art. 3º da Portaria INCRA nº 352/2013, abster-se de apresentar solicitação, à Presidência do Incra, para o restabelecimento de operação de crédito que não atenda aos requisitos previstos na Portaria nº 352, de 18/6/2013 e submeter ao Incra Sede para apuração de responsabilidade as ocorrências de indicação de restabelecimento de recursos de operações de crédito que não guardaram observância a dispositivo da Portaria Incra nº 352/2013. Já no que se refere às ocorrências relacionadas à gestão das transferências concedidas, recomendou-se implementar rotinas para o acompanhamento da execução dos convênios, com a geração de relatórios que subsidiem controle de prazos, cobrança e análises de prestações de contas.

Em relação às recomendações emitidas pela CGU no âmbito da Auditoria Anual de Contas relativa ao exercício de 2012, verificou-se que de 14 recomendações emitidas, para 06 as medidas adotadas pela Unidade foram consideradas atendidas (42,85%), permanecendo 57,15% pendentes de providências mitigadoras, que continuarão sendo monitoradas via Plano de Providências Permanente.

No que concerne aos controles internos administrativos da unidade, observou-se a insuficiência dos procedimentos de avaliação de risco na de gestão de obtenção e gerenciamento de informações sobre a demanda reprimida dos beneficiários do Plano Nacional de Reforma Agrária (PNRA). Na gestão de transferências restou observada a fragilidade do componente monitoramento, à medida que restaram pendentes de implementação providências relacionadas ao atendimento de recomendações. O componente monitoramento também apresentou fragilidade no controle dos imóveis desapropriados para fins de reforma agrária. Tendo em vista se tratar de áreas relacionadas aos principais macroprocessos finalísticos da Unidade, os controles internos instituídos não se mostraram adequados para assegurar o suficiente atingimento dos objetivos estratégicos da Autarquia.

Assim, em atendimento às determinações contidas no inciso III, art. 9º da Lei n.º 8.443/92, combinado com o disposto no art. 151 do Decreto n.º 93.872/86 e inciso VI, art. 13 da IN/TCU/N.º 63/2010 e fundamentado no Relatório de Auditoria, acolho a conclusão expressa no Certificado de Auditoria. Desse modo, o processo deve ser encaminhado ao Ministro de Estado supervisor, com vistas à obtenção do Pronunciamento Ministerial de que trata o art. 52, da Lei n.º 8.443/92, e posterior remessa ao Tribunal de Contas da União.