

Relatório de Auditoria Anual de Contas



Presidência da República

Controladoria-Geral da União

Secretaria Federal de Controle Interno

Unidade Auditada: SUPERINTEND.ESTADUAL DA PARAIBA-INCRA/SR-18

Exercício: 2013

Processo: 54320.000215/2014-41

Município: João Pessoa - PB

Relatório nº: 201407466

UCI Executora: CONTROLADORIA REGIONAL DA UNIÃO NO ESTADO DA PARAÍBA

Análise Gerencial

Senhor Chefe da CGU-Regional/PB,

Em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço n.º 201407466, e consoante o estabelecido na Seção III, Capítulo VII da Instrução Normativa SFC n.º 01, de 06/04/2001, apresentamos os resultados dos exames realizados sobre a prestação de contas anual apresentada pela Superintendência Regional do Incra no Estado da Paraíba (INCRA/SR-18/PB).

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 16/04 a 29/04/2014, 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).



Registre-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

De acordo com o escopo de auditoria firmado, por meio da Ata de Reunião realizada em 27/11/2013, entre a Coordenação-Geral de Auditoria da Área de Desenvolvimento Agrário da CGU-PR (DRDAG/SFC) e a Secretaria de Controle Externo da Agricultura e do Meio Ambiente do Tribunal de Contas da União (SECEXAMB/TCU), foram efetuadas as seguintes análises:

2.1 Identificação e Atributos da Unidade Jurisdicionada

A partir dos exames nas informações presentes no Relatório de Gestão da Unidade Jurisdicionada (UJ), verificou-se que os dados relacionados à identificação da Superintendência Regional do Incra no Estado da Paraíba (Incra/SR-18/PB) apresentam-se fidedignos e conforme a Decisão Normativa (DN) nº 127/2013 – que dispõe acerca das unidades jurisdicionadas cujos dirigentes máximos devem apresentar Relatório de Gestão referente ao exercício de 2013 –, do Tribunal de Contas da União, conforme o quadro a seguir:

Poder e Órgão de vinculação		
Poder: Executivo		
Órgão de Vinculação: Ministério do Desenvolvimento Agrário		Código SIORG: 17125
Identificação da Unidade Jurisdicionada		
Denominação completa: Superintendência Regional do Incra na Paraíba		
Denominação abreviada: Incra/SR-18/PB		
Código SIORG: 4140	Código LOA: Não se aplica	Código SIAFI: 373047
Situação: Ativa		
Natureza Jurídica: Autarquia Federal		CNPJ: 00.375.972/0022-95
Principal Atividade: Administração pública em geral		Código CNAE: 84.11-6-00
Telefones/Fax de contato:	(83) 3049-9200/ 3049-9204/ 3049-9264	
Endereço Eletrônico: incrapb@jpa.incra.gov.br		
Página na Internet: http://www.incra.gov.br		
Endereço Postal: Rua Desportista Aurélio Rocha, nº 592, Bairro dos Estados, João Pessoa/PB, CEP 58.031-000		

Fonte: Relatório de Gestão

2.2 Avaliação da Conformidade das Peças



Com objetivo de avaliar a conformidade das peças do processo de contas do INCRA/SR-18, foi analisado o Processo nº 54320.000215/2014-41e verificado que a Unidade Jurisdicionada elaborou todas as peças a ela atribuídas pelas normas do Tribunal de Contas da União para o exercício de 2013.

No que se referem aos formatos e conteúdos obrigatórios, verificou-se que o Relatório de Gestão da UJ contemplou todos os itens solicitados pelo Tribunal de Contas da União na Parte C do Anexo II – INFORMAÇÕES SOBRE A GESTÃO – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - SUPERINTENDÊNCIAS REGIONAIS – da DN/TCU nº127/2013. No entanto, detectou-se, nos conteúdos do Relatório de Gestão, as seguintes ausências de informações:

Informação não apresentada	Peça	Subitem/Normativo
As estratégias a serem adotadas para correção de eventuais distorções nos resultados em relação às metas traçadas, ligadas ao Ordenamento da Estrutura Fundiária.	Relatório de Gestão	3.1.1/Parte “C” do Anexo II à Decisão Normativa-TCU nº 127, de 15 de maio de 2013
Resultado das ações empreendidas pela SR para dar publicidade ao processo de recebimento de títulos de domínio e de concessão de uso de imóveis objeto de Reforma Agrária pelos assentados, conforme determina o item 2.8 do Acórdão nº 753/2008 - Plenário.	Relatório de Gestão	3.2.5/Parte “C” do Anexo II à Decisão Normativa-TCU nº 127, de 15 de maio de 2013
-Demonstração dos resultados dos indicadores de desempenho incluindo metas do exercício e estratégia para cumprimento de metas do próximo exercício; -Os indicadores deverão detalhar as metas estabelecidas para o próximo exercício.	Relatório de Gestão	3.2.7/Parte “C” do Anexo II à Decisão Normativa-TCU nº 127, de 15 de maio de 2013
Estratégia de promoção da utilização do Pronaf, destacando metas definidas para o exercício, resultados e previsão para o final do PPA 2012-2015.	Relatório de Gestão	3.3.4/Parte “C” do Anexo II à Decisão Normativa-TCU nº 127, de 15 de maio de 2013
A demonstração dos resultados dos indicadores de desempenho utilizados pela Autarquia na área de Desenvolvimento de Projetos de Assentamento deve contemplar, para cada indicador, o confronto das metas estabelecidas para o exercício referente ao relatório de gestão com o desempenho efetivamente obtido, assim como as metas estabelecidas para o exercício subsequente.	Relatório de Gestão	3.3.6/Parte “C” do Anexo II à Decisão Normativa-TCU nº 127, de 15 de maio de 2013
Detalhamento das ações (implantação de redes de água, formação de parcerias, implantação de poços/cisternas, etc.) destacando as áreas com maiores deficiências, o orçamento destinado para esse fim, detalhamento de metas de serviços do exercício, resultado do exercício e meta para o próximo exercício.	Relatório de Gestão	3.3.7/Parte “C” do Anexo II à Decisão Normativa-TCU nº 127, de 15 de maio de 2013
Demonstração dos registros feitos por intermédio da Ouvidoria no âmbito de atuação da Superintendência, contemplando a quantidade de cada tipo de registro (denúncia, pedido de informações, etc.), prazos de atendimentos, proporção de registros não atendidos.	Relatório de Gestão	9.1/Parte “C” do Anexo II à Decisão Normativa-TCU nº 127, de 15 de maio de 2013
Principais resultados no tratamento de registros feitos pela Ouvidoria relacionados a invasões de terras e conflitos no campo.	Relatório de Gestão	9.2/Parte “C” do Anexo II à Decisão Normativa-TCU nº 127, de 15 de maio de 2013

Fonte: Relatório de Gestão

Releva destacar que houve 4 (quatro) versões do Relatório de Gestão da Superintendência Regional do Incra no Estado da Paraíba inserida no Portal do TCU. A substituição da última versão é datada de 22/05/2014.

O regramento e os efeitos da substituição de versão de Relatório de Gestão estão previstos nos incisos V e VI do artigo 3º da DN/TCU nº 132/2013, sendo que tal substituição impacta os prazos previstos no Anexo I da referida Decisão Normativa, conforme indicado a seguir:

“Art. 3º.

(...)

V. a substituição de versão de relatório de gestão cujo prazo fixado pela DN TCU nº 127/2013 tenha expirado somente poderá ocorrer mediante prévia autorização da unidade técnica do Tribunal à qual a unidade jurisdicionada esteja vinculada.

VI. na ocorrência de substituição de relatório conforme o inciso V, os prazos previstos no Anexo I desta decisão normativa para o envio das peças complementares de que trata o caput do art. 2º ficam acrescidos, para todos os atores, do período concedido pela unidade técnica do Tribunal à unidade jurisdicionada.”

2.3 Avaliação do Planejamento

Para avaliação do planejamento da Superintendência Regional do Incra no Estado da Paraíba – SR-18, 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 (Incra Sede)?

A metodologia da equipe de auditoria consistiu na análise das informações relevantes apresentadas no Relatório de Gestão da UJ, requeridas no item 2.1 da Parte C do Anexo II, informações sobre a gestão do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária e das Superintendências Regionais, bem como a partir análise da DN/TCU nº 127/2013 em confronto com as informações apresentadas no Plano de Ação/Operacional da SR para o exercício de 2013-2014, nos Quadros de Distribuição de Metas Físicas e Créditos Orçamentários, disponibilizados pela Unidade, e com as informações sobre o Planejamento Estratégico do Incra Sede, constantes do respectivo Relatório de Gestão da Autarquia.

As análises realizadas evidenciaram que as ações e metas planejadas pela SR-18 para o exercício de 2013 constantes do Plano de Ação de 2013-2014 e dos “Quadros de Distribuição de Metas Físicas e Créditos Orçamentários” restaram alinhadas aos objetivos estratégicos de responsabilidade do Incra Sede, conforme demonstrado no quadro a seguir:

Objetivos Estratégicos da Autarquia (Sede)	Ação Orçamentária (*)	Plano Orçamentário	Atividades para a SR
Condições de vida (infraestrutura básica de água, luz, habitação e estradas de acesso)	211A - Desenvolvimento de Assentamentos Rurais	PO 08 - Implantação e recuperação de infraestrutura básica em projetos de assentamento	a) Diagnosticar e encaminhar para os órgãos competentes a demanda de água e luz dos PA's, especialmente aqueles com demanda prioritária de habitação, para atendimento ao Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) por meio do Programa Nacional de Habitação Rural (PNHR) b) Diagnosticar, planejar e executar, direta ou indiretamente, a infraestrutura para os PA's prioritários de habitação, no âmbito do PMCMV/PNHR



Objetivos Estratégicos da Autarquia (Sede)	Ação Orçamentária (*)	Plano Orçamentário	Atividades para a SR
Condições de produção e geração de renda (assistência técnica, financiamento, estruturação produtiva e acesso a mercados)	0427 - Concessão de Crédito Instalação às famílias assentadas	-	Foi cancelada a meta de 500 famílias que seriam beneficiadas com Crédito Instalação a ser concedido pela SR-18 em 2013, conforme o disposto na Portaria Incra nº 352/2013, que: a) determinou a imediata suspensão das operações de concessão de Crédito Instalação às famílias assentadas; b) determinou o recolhimento dos recursos financeiros do Crédito Instalação depositados pela Autarquia nas contas bancárias abertas para esse fim; e c) admitiu o restabelecimento das operações de Crédito Instalação, nos casos previstos no referido normativo.
	210S - Assistência Técnica e Extensão Rural para a Reforma Agrária	PO 02 – Brasil sem Miséria – Assistência Técnica e Extensão Rural para Reforma Agrária	Elaborar as Chamadas Públicas e contratar os serviços de Assistência Técnica e Extensão Rural (ATES)
	210T - Promoção da Educação no Campo	PO 01 – Educação de Jovens e Adultos no campo	Manter e ampliar os cursos técnicos de nível médio e superior do Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária (Pronera)
		PO 03 – Capacitação e Formação Profissional de Nível Médio e Nível Superior para a Reforma Agrária	Mobilizar a demanda de acampados e assentados para o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec) Campo
Regularização fundiária e ambiental (demarcação topográfica, cadastro ambiental rural e contratação de uso ou domínio)	211A - Desenvolvimento de Assentamentos Rurais	PO 04 - Titulação, concessão e destinação de imóveis rurais em projetos de assentamentos	Levantar o passivo das três modalidades de Títulos: Título de Domínio (TD), Contrato de Concessão de Uso (CCU) e Contrato de Concessão de Direito Real de Uso (CCDRU), por Superintendência Regional
		PO 06 - Cadastro, seleção e homologação de famílias beneficiárias do Programa Nacional de Reforma Agrária (PNRA)	Cadastramento das famílias no módulo beneficiário do Sistema de Informações de Projetos de Reforma Agrária (SIPRA)
		PO 07 - Vistoria e avaliação para obtenção de imóveis rurais	Vistorias para levantamento de dados de informações e avaliação, elaboração de estudo de capacidade de geração de renda
	211B - Desapropriação de Imóveis Rurais para Reforma Agrária	PO 01 - Pagamento de Indenização Inicial nas Aquisições de Imóveis Rurais para Reforma Agrária	Realizar pagamento de sobras Títulos da Dívida Agrária (TDA) e de indenização inicial de benfeitorias em áreas de imóveis rurais destinadas à Reforma Agrária
	2105 - Gerenciamento e Fiscalização do Cadastro Rural	PO 01 - Gerenciamento e Fiscalização do Cadastro Rural	Atualizar o cadastro de imóveis rurais no Sistema Nacional de Cadastro Rural (SNCR)
	210U - Organização da Estrutura Fundiária	PO 0A – Regularização Fundiária – Georreferenciamento da Malha Fundiária Nacional	Esgotar o passivo processual de certificação de imóveis rurais nas SR

(*) As Ações 211A, 0427, 210T, 211B, 2105 e 210U estão vinculadas ao Programa 2066 (Reforma Agrária e Ordenamento da Estrutura Fundiária), ao passo que a Ação 210S está vinculada ao Programa 2012 (Agricultura Familiar)

Fonte: Relatório de Gestão da Autarquia Sede e da SR-18, Plano de Ação de 2013-2014 e Quadros de Distribuição de Metas Físicas e Créditos Orçamentários

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 neste 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:

- Os resultados quantitativos e qualitativos referentes à Ação 211B (Desapropriação de Imóveis Rurais para Reforma Agrária) estão sendo atingidos?



- b) 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?
- c) O referido cronograma vem sendo cumprido de acordo com o planejado?
- d) 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?
- e) A Superintendência Regional do Incra (SR), no âmbito de sua jurisdição, tem conhecimento do número de pessoas inscritas no PNRA e não atendidas (passivo)?
- f) 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?

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 à certificação dos imóveis rurais e combater a grilagem de terra pública.

A implementação da Ação 211B ocorre nas formas direta ou descentralizada pela Unidade Gestora (UG).

Para avaliar os resultados quantitativos e qualitativos da Ação 211B alcançados em 2013, no âmbito do Incra/SR-18/PB, foram analisadas as execuções física e financeira do item “Pagamento de Indenização Inicial nas Aquisições de Imóveis Rurais para Reforma Agrária”, conforme quadro e comentários a seguir:

UG 373047 – SUPERINTENDÊNCIA ESTADUAL DO INCRA NO ESTADO DA PARAÍBA/SR-18					
Programa 2066 – Reforma Agrária e Ordenamento da Estrutura Fundiária					
Ação 211B (Desapropriação de Imóveis Rurais para Reforma Agrária)					
Item: Pagamento de Indenização Inicial nas Aquisições de Imóveis Rurais para Reforma Agrária					
Meta	Previsão	Execução (Despesas Liquidadas)	Execução/Previsão (%)	Atos e Fatos que prejudicaram o desempenho	Providências Adotadas
Física	-	-	-	No que diz respeito à ação de vistoria e avaliação para obtenção de imóveis rurais, temos a dizer que a mesma foi, no exercício de 2013, drasticamente influenciada pelo fenômeno climático, haja vista que em função da seca que assolou todo o Estado da Paraíba o Governo Estadual, em atenção	Esta ação diz respeito aos valores destinados ao pagamento das benfeitorias, que nesse exercício totalizou o montante provisionado de R\$ 1.590.257,27. Desse valor, foram empenhados R\$ 1.351.081,61 na perspectiva de pagamento de imóveis rurais com decreto em vigor. Entretanto em
Financeira	1.590.257,27	537.588,25	33,81		



UG 373047 – SUPERINTENDÊNCIA ESTADUAL DO INCRA NO ESTADO DA PARAÍBA/SR-18					
Programa 2066 – Reforma Agrária e Ordenamento da Estrutura Fundiária					
Ação 211B (Desapropriação de Imóveis Rurais para Reforma Agrária)					
Item: Pagamento de Indenização Inicial nas Aquisições de Imóveis Rurais para Reforma Agrária					
Meta	Previsão	Execução (Despesas Liquidadas)	Execução/Previsão (%)	Atos e Fatos que prejudicaram o desempenho	Providências Adotadas
				aos diversos segmentos da sociedade, sobretudo rurais decretou como situação de emergência a quase totalidade dos Municípios Paraibanos. Iniciativa esta que impedia o INCRA de efetuar qualquer ação de vistoria de imóveis rurais, já que, em tese, todos teriam como resultado, a Improdutividade, levando a uma atuação restrita aos imóveis já com decreto presidencial. Outro aspecto a se levar em consideração foi a mudança no fluxo operacional dos processos de obtenção, contribuindo para a impactação do resultado da ação.	função da liberação destes recursos, e de forma orçamentária, só ter se confirmado já no final do ano, não foi possível o pagamento efetivo. Nesse sentido apenas o valor de R\$ 537.588,25 foi possível ser pago em tempo hábil haja vista o atraso na liberação destes recursos financeiros. Esta é uma ação totalmente dependente da peça orçamentária elaborada a partir do Congresso Nacional, sendo portanto, de pouco espaço para implementação de providências. No entanto, como tal, deveremos estar atentos ao que nos for determinado pela Administração Central do INCRA para que não ocorra as mesmas falhas na liberação dos recursos financeiros.

Fonte: Relatório de Gestão de 2013 e Siafi Gerencial 2013 e respostas da UJ às Solicitações de Auditoria da CGU-Regional/PB

Conforme análise do Relatório de Gestão, verificou-se a ausência de informações sobre a previsão e execução da meta física no exercício de 2013, cuja unidade de medida é “emissão de TDA (ha)”, para fazer frente, respectivamente, ao orçamento provisionado da referida Ação, no total de R\$ 1.590.257,27, e às Despesas Liquidadas no valor de R\$ 537.410,46, destinadas ao pagamento de benfeitorias realizadas na fazenda São Bento.

Após avaliação dos resultados quantitativos e qualitativos da UJ, verificou-se, especialmente naquilo que se refere à eficácia e à 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 não obteve êxito no desempenho do item “Pagamento de Indenização Inicial nas Aquisições de Imóveis Rurais para Reforma Agrária”, vinculado à referida Ação, destacando-se a ausência de informações, no Relatório de Gestão, quanto às estratégias para correção das distorções dos resultados alcançados, conforme prevê o disposto no item 3.2.1 da Parte C do Anexo II da DN/TCU nº 127/2013.

Cronograma para Registro de Imóveis Desapropriados - SR/Incra

Com base nas informações extraídas do Relatório de Gestão, verificou-se que a Unidade Jurisdicionada não estabeleceu, até o final do exercício de 2013, 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.

Contudo, em fevereiro de 2014, foi elaborado, pela Direção Nacional da Autarquia, um Plano de Ação para contabilização desses imóveis, em âmbito nacional, por meio de cronograma unificado, contendo a definição dos prazos das etapas e dos setores responsáveis pela implementação das ações previstas.

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 Sistema de Informações de Projetos de Reforma Agrária (SIPRA), de todos os beneficiários contemplados no Programa Nacional de Reforma Agrária a partir de 2008.

Como resultado dos trabalhos de auditoria, verificou-se que a Superintendência Regional do Incra (SR) publicou apenas dados de parte dos beneficiários com títulos de domínio e com Contratos de Concessão de Uso (CCU) de imóveis objeto de Reforma Agrária contemplados a partir de 2008 e 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.

Demanda Reprimida PNRA- SR/Incra

Durante os trabalhos de Auditoria Anual de Contas do exercício de 2013, constatarem-se falhas no processo de obtenção e gerenciamento de informações sobre a demanda reprimida dos beneficiários do Plano Nacional de Reforma Agrária (PNRA).

Dentre as principais fragilidades 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-18, destacam-se: ausência de identificação dos riscos e dos pontos críticos; ausência de rotinas para tratar os riscos e diminuir os potenciais efeitos a eles associados; ausência de mecanismos de informação e de comunicação, a exemplo de indicadores de eficiência e de eficácia; e disfunções no processo de gerenciamento das informações sobre o público-alvo do PNRA, tais como a ausência de obtenção de relatórios no SIPRA dos candidatos desvinculados no âmbito da SR-18.

I) Quanto ao Ambiente de Controle:

Verificou-se que os procedimentos técnicos e administrativos para a seleção de candidatos a beneficiários do PNRA são disciplinados pela Norma de Execução nº 45/2005.

Segundo informou a Unidade, a obtenção das informações sobre o público alvo do PNRA se dá a partir do cadastramento das famílias acampadas e sua gestão ocorre por meio da inserção desses dados no SIPRA.

Complementa que a política de capacitação dos servidores envolvidos nas atividades do PNRA é gerenciada pela Administração Central do Incra.

II) Quanto à Avaliação de Risco e aos Procedimentos de Controle:

A SR-18 não apresentou documentação comprobatória quanto ao diagnóstico dos riscos e dos pontos críticos que poderiam impactar a sua capacidade em obter e gerir as informações sobre o público alvo do PNRA, bem como não apresentou as rotinas para identificação desses riscos e as consequentes medidas a serem adotadas para mitigá-los. Também não foi possível identificar a mensuração e a classificação dos riscos, de modo a serem tratadas em uma escala de prioridades e a gerar informações úteis à tomada de decisões.

III) Quanto à Informação e à Comunicação:

Segundo a Unidade, os indicadores de eficiência, neste ponto, se dão quando, a partir da existência de um determinado acampamento de trabalhadores rurais sem terra, é realizado o cadastro do acampamento e das pessoas acampadas.

Entretanto, não foram apresentados elementos que comprovem a utilização de indicadores de desempenho no processo de obtenção e gestão das informações sobre o público alvo do PNRA, no âmbito da jurisdição da SR-18.

IV) Quanto ao Monitoramento:

Conforme o Relatório de Gestão da Unidade, o controle da execução das atividades é realizado por meio de relatórios mensais de monitoramento remetidos para o setor de Planejamento e Controle responsável pelo preenchimento do Sistema de Informações Rurais (SIR).

Por outro lado, em que pese a Unidade ter informado que a sistematização do passivo de famílias ainda não atendidas pelo PNRA é feita a partir da inclusão das famílias no SIPRA, verificou-se a ausência de obtenção de relatórios dos candidatos desvinculados do PNRA, no âmbito da SR-18.

Dessa forma, conclui-se que a Superintendência Regional não conhece satisfatoriamente a demanda reprimida (passivo) do PNRA no âmbito de sua jurisdição.

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:

- a) Os resultados quantitativos e qualitativos referentes à Ação 211A (Desenvolvimento de Assentamentos Rurais) foram atingidos?
- b) A relação Objeto do Gasto X Finalidade da Ação guardou coerência?
- c) As informações apresentadas pela Unidade Jurisdicionada quanto ao déficit de infraestrutura nos projetos de assentamento são confiáveis?
- d) A estratégia e as ações adotadas pela Superintendência-Regional (SR) estão alinhadas com a estratégia do Incra Sede para provimento de infraestrutura nos assentamentos?
- e) Qual o estágio atual de implantação do Sistema Nacional de Cobrança de Crédito Instalação (SNCCI) na Superintendência Regional?
- f) Qual o estágio atual de saneamento dos processos de concessão de Crédito Instalação?
- g) 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?
- h) As informações apresentadas pela Unidade Jurisdicionada quanto ao resultado das ações empreendidas para provimento de água destinado ao consumo doméstico nos projetos de assentamento estão coerentes com a respectiva documentação?

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 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 à certificação dos imóveis rurais e combater a grilagem de terra pública.

A implementação da Ação 211A ocorre nas formas direta ou descentralizada pela Unidade Gestora (UG).

Para avaliar os resultados quantitativos e qualitativos da Ação 211A alcançados em 2013, no âmbito do Incra/SR-18/PB, foram analisadas as execuções física e financeira de três atividades finalísticas, cujo total de recursos provisionados para o exercício de 2013 equivale a 72,34% do montante previsto para a referida Ação, conforme quadros e comentários a seguir:

UG 373047 – SUPERINTENDÊNCIA ESTADUAL DO INCRA NO ESTADO DA PARAÍBA/SR-18					
Programa 2066 – Reforma Agrária e Ordenamento da Estrutura Fundiária					
Ação 211A (Desenvolvimento de Assentamentos Rurais)					
Item: Vistoria e Avaliação para Obtenção de Imóveis Rurais					
Meta	Previsão	Execução (Despesas Liquidadas)	Execução/ Previsão (%)	Atos e Fatos que prejudicaram o desempenho	Providências Adotadas
Física	15.000	9.563	63,75	No que diz respeito à ação de vistoria e avaliação para obtenção de imóveis rurais, temos a dizer que a mesma foi, no exercício de 2013, drasticamente influenciada pelo fenômeno climático, haja vista que em função da seca que assolou todo o Estado da Paraíba o Governo Estadual, em atenção aos diversos segmentos da sociedade, sobretudo rurais decretou como situação de emergência a quase totalidade dos Municípios Paraibanos. Iniciativa esta que impedia o INCRA de efetuar qualquer ação de vistoria de imóveis rurais, já que, em tese, todos teriam como resultado, a Improdutividade, levando a uma atuação restrita aos imóveis já com decreto presidencial. Outro aspecto a se levar em consideração foi a mudança no fluxo operacional dos processos de obtenção, contribuindo para a impactação do resultado da ação.	Como providências para o exercício de 2014 na área da Divisão de Obtenção de Terras, a Unidade entende que as metas a serem definidas terão que ser as mais realistas possíveis, tendo em vista que persistem os decretos de situação de emergência, o que pode tornar repetitivo o problema vivenciado em 2013.
Financeira	174.889,93	163.539,82	93,51		

Fonte: Relatório de Gestão de 2013, Siafi Gerencial 2013 e respostas da UJ às Solicitações de Auditoria da CGU-Regional/PB

UG 373047 – SUPERINTENDÊNCIA ESTADUAL DO INCRA NO ESTADO DA PARAÍBA/SR-18					
Programa 2066 – Reforma Agrária e Ordenamento da Estrutura Fundiária					
Ação 211A (Desenvolvimento de Assentamentos Rurais)					
Item: Implantação e Recuperação de Infraestrutura Básica em Projetos de Assentamento					
Meta	Previsão	Execução (Despesas Liquidadas)	Execução/ Previsão (%)	Atos e Fatos que prejudicaram o desempenho	Providências Adotadas
Física	489	546	111,66	A divergência entre a execução Física	A título de providências, foi



UG 373047 – SUPERINTENDÊNCIA ESTADUAL DO INCRA NO ESTADO DA PARAÍBA/SR-18					
Programa 2066 – Reforma Agrária e Ordenamento da Estrutura Fundiária					
Ação 211A (Desenvolvimento de Assentamentos Rurais)					
Item: Implantação e Recuperação de Infraestrutura Básica em Projetos de Assentamento					
Meta	Previsão	Execução (Despesas Liquidadas)	Execução/Previsão (%)	Atos e Fatos que prejudicaram o desempenho	Providências Adotadas
Financeira	1.442.524,00	137.217,07	9,51	(111,66%) e a execução Financeira (9,51%), consiste no fato que a maior parte do orçamento disponibilizado visou atender as duas tomadas de Preços ocorridas no exercício - 2013 (TP 00112013 e TP 002/2013). Com o resultado das tomadas de Preços, houve o empenho dos recursos orçamentários referente às propostas declaradas vencedoras, e a execução condicionada à assinatura e publicação dos Contratos de execução de Obras e assinatura de Ordens de Serviços. A realização de desempenho de Meta Financeira de 9,51% se dá ao fato de liquidação de despesas referente a aditivos de contratos existentes.	programado o início do processo de qualificação da equipe gestora de Obras para (maio/2014), junto à Equipe da Coordenação nacional de Infraestrutura do INCRA-Sede e Auditoria. Como resultado da identificação de deficiência no Setor de Obras, foi inserido, no Plano de Trabalho das equipes técnicas que prestam assessoria técnica ao INCRA, a previsão de profissional de engenharia para dar suporte ao acompanhamento e levantamento de demandas existentes nos Projetos de Assentamentos.

Fonte: Relatório de Gestão de 2013, Siafi Gerencial 2013 e respostas da UJ às Solicitações de Auditoria da CGU-Regional/PB

UG 373047 – SUPERINTENDÊNCIA ESTADUAL DO INCRA NO ESTADO DA PARAÍBA/SR-18					
Programa 2066 – Reforma Agrária e Ordenamento da Estrutura Fundiária					
Ação 211A (Desenvolvimento de Assentamentos Rurais)					
Item: Cadastro, Seleção e Homologação de Famílias Beneficiárias do Programa Nacional de Reforma Agrária					
Meta	Previsão	Execução (Despesas Liquidadas)	Execução/Previsão (%)	Atos e Fatos que prejudicaram o desempenho	Providências Adotadas
Física	430	474	110,23	Não foram informados no Relatório de Gestão.	-
Financeira	18.500,00	16.051,29	86,76		

Fonte: Relatório de Gestão de 2013 e Siafi Gerencial 2013

A partir dos exames realizados, especialmente quanto à eficácia e à eficiência no cumprimento dos objetivos e metas físicas e financeiras, relativos à Ação 211A, planejados ou pactuados para o exercício de 2013, verificou-se que a Unidade não obteve êxito no desempenho do item “Vistoria e Avaliação para Obtenção de Imóveis Rurais e Implantação”, decorrente da incompatibilidade entre os percentuais de execução física e financeira.

Quanto à avaliação das metas do item “Recuperação de Infraestrutura Básica em Projetos de Assentamento” da Ação 211A, observa-se superação da meta física, em detrimento do baixo percentual de execução financeira, tendo em vista que, no exercício de 2013, vinculou-se a contabilização da execução da meta física ao número de famílias atendidas com a contratação de obras de infraestrutura e não apenas após a finalização dessas obras. Contudo, não foi apresentado, no Relatório de Gestão, demonstrativo com os resultados alcançados acerca do número de famílias atendidas com a conclusão de obras de infraestrutura básica, em decorrência da execução, no exercício de 2013, de Restos a Pagar inscritos em exercícios anteriores, com recursos vinculados ao referido item da Ação 211A, no montante pago de R\$ 3.538.466,36.

Ademais, em que pese no Relatório de Gestão constar que a Unidade tenha superado a meta física em 110,23% do item “Cadastro, Seleção e Homologação de Famílias Beneficiárias do Programa Nacional de Reforma Agrária”, verificou-se que, do total de 430 famílias previstas para serem assentadas pela SR-18 no exercício de 2013, 200 deveriam ter sido beneficiadas em novos imóveis cuja desapropriação foi decretada nos exercícios de 2011 e 2012, conforme pactuado no Plano de Ação 2013-2014, sendo que foram assentadas somente 80 famílias nesses imóveis, ou seja, um quantitativo correspondente a 40% da meta prevista.

Diagnóstico de Infraestrutura - SR-INCRA



A metodologia da equipe de auditoria consistiu na análise da capacidade de a Unidade manter atualizadas as informações relativas a todos os projetos de assentamento sob a sua jurisdição que ainda não foram consolidados; na verificação das informações quanto ao déficit de infraestrutura relativas a 2 (duas) microrregiões; na verificação da existência de instrumento eletrônico que permita a consolidação (levantamento e atualização) das informações quanto à necessidade de infraestrutura nos projetos de assentamento; e na comparação entre a estratégia definida pelo Incra Sede no exercício de 2013 para redução do déficit de infraestrutura nos projetos de assentamento com aquela adotada no mesmo período pela Superintendência-Regional.

A partir dos exames, concluiu-se que as informações apresentadas no Relatório de Gestão não representam a real situação do déficit de infraestrutura em todos os Projetos de Assentamento sob a jurisdição da Superintendência Regional do Estado da Paraíba, já que, apesar de existirem cerca de 280 Projetos de Assentamento (PA) que ainda não foram consolidados com toda a infraestrutura necessária à sua emancipação, o Relatório de Gestão da Unidade apresenta o levantamento do déficit das demandas por obras de infraestrutura básica para o total de 84 Projetos de Assentamento.

Quanto à estratégia e às ações definidas pela Superintendência Regional para enfrentar o déficit de infraestrutura nos Projetos de Assentamento sob a sua jurisdição, verificou-se que houve alinhamento às definições do Incra Sede, já que, consoante informado no Relatório de Gestão, *“A definição dos Projetos de Assentamento contemplados com as obras de engenharia atendeu prioritariamente a necessidade de garantia de solução hídrica para os PA’s cujas unidades habitacionais das famílias beneficiárias estão sendo propostas no âmbito do Programa Minha Casa Minha Vida do PNHR (Programa Nacional de Habitação rural)”*.

Cobrança do Crédito Instalação SR-INCRA

A metodologia da equipe de auditoria, para as questões relacionadas à cobrança do Crédito Instalação, consistiu na verificação da existência de informações relacionadas à implementação da cobrança dos créditos nas seguintes etapas: a quantidade de processos individuais de assentados a serem saneados; o estabelecimento de cronograma para o saneamento dos processos; o saneamento efetivo dos processos; o lançamento dos dados dos processos saneados no Sistema Nacional de Cobrança de Crédito Instalação (SNCCI); e o cálculo dos valores devidos.

Para verificação do atendimento dos requisitos estabelecidos na Portaria Incra nº 352, de 18/06/2013, a metodologia consistiu na análise de processos selecionados por critério de materialidade, dentre aqueles que tiveram recursos de Crédito Instalação restituídos às contas correntes bloqueadas vinculadas.

A partir dos exames realizados, verificou-se, a respeito da implementação de cobrança dos créditos, que a Superintendência Regional do Estado da Paraíba não realizou quaisquer das etapas citadas anteriormente.

Foram analisados cinco processos que já haviam iniciado a aplicação dos recursos e que tiveram restabelecido o crédito no exercício de 2013, tendo sido constatado que três desses processos não atenderam ao critério da alínea “c” do inciso I do art. 3º da Portaria Incra n.º 352/2013, em face da ausência de informação no SIPRA quanto à assinatura do contrato de concessão de Crédito Instalação por parte de alguns beneficiários.

Dentre as principais fragilidades que contribuíram para a ausência de controles internos administrativos consistentes relacionados à Gestão de Cobrança dos Créditos Instalação de Assentados, destacam-se:



I) ausência de orientação emanada do Incra Sede estabelecendo cronograma para consecução das diversas etapas necessárias à cobrança dos créditos concedidos (elemento de controle: informação e comunicação);

II) ausência de regulamentação dos termos previstos (cobrança, liquidação, prazos etc.) da Medida Provisória nº 636/2013 (elemento de controle: ambiente de controle);

III) ausência de homologação do módulo cobrança operacionalizado pelo Sistema Nacional de Cobrança de Crédito Instalação – SNCCI (elemento de controle: monitoramento); e

IV) descumprimento dos critérios de restituição dos recursos de Crédito Instalação às contas correntes bloqueadas vinculadas, após o recolhimento, consoante determinado pela Portaria Incra nº 352/2013 (elemento de controle: procedimentos de controle).

Ademais, verificou-se que os procedimentos de gestão para cobrança do Crédito Instalação de assentados no âmbito da SR-18 são inadequados, haja vista que a Unidade não estabeleceu cronograma para o saneamento dos processos e não possui informações sobre a quantidade de processos já saneados e seu percentual em relação ao total de processos.

Desenvolvimento de Assentamentos - Regiões Norte e Nordeste

A metodologia da equipe de auditoria consistiu na análise da documentação relacionada à conclusão das obras para implantação de redes de água, poços e cisternas nos projetos de assentamento destinadas ao provimento de água para consumo doméstico e para as quais houve contabilização de famílias beneficiadas no exercício de 2013.

A partir dos exames realizados, e considerando que, na aferição do resultado das metas, devem ser contabilizadas como famílias atendidas aquelas beneficiadas com obras que possuam Termo de Recebimento Provisório (TRP) e/ou Termo de Recebimento Definitivo (TRD) expedidos pelo Incra, concluiu-se que as informações apresentadas no Relatório de Gestão acerca da execução da meta física do item “Recuperação de Infraestrutura Básica em Projetos de Assentamento” da Ação 211A estão divergentes da documentação de suporte da conclusão das obras.

Nesse caso, apesar de a Unidade ter informado que a meta física executada em 2013 para o referido item da Ação 211A foi de 546 famílias, foram apresentados os TRP e/ou TRD de apenas oito obras (sete de recuperação de açude e uma de construção de cisterna), mas cujo montante quantificado de 237 famílias atendidas é contabilizado como meta física de Restos a Pagar inscritos em exercícios anteriores e pagos em 2013.

2.6 Avaliação da Gestão de Recursos Humanos

No tocante à força de trabalho da UJ, foi realizada a confirmação das informações prestadas no Relatório de Gestão com a subsequente análise.

A força de trabalho existente no Incra-SR/18/PB, durante o exercício de 2013, não atendia plenamente às atividades da Unidade, conforme detalhado no quadro a seguir:

Tipologias dos Cargos	Lotação Efetiva	Exercício de 2013
-----------------------	-----------------	-------------------



	2012	2013	Ingressos	Egressos
1. Servidores em cargos efetivos (1.1 + 1.2)	127	116	3	15
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)	127	116	3	15
1.2.1. Servidores de carreira vinculada ao órgão	120	114	3	10
1.2.2. Servidores de carreira em exercício descentralizado	6	2	0	5
1.2.3. Servidores de carreira em exercício provisório	0	0	0	0
1.2.4. Servidores requisitados de outros órgãos e esferas	1	0	0	0
2. Servidores CLT (Anistiados)	0	0	0	0
3. Servidores sem Vínculo com a Administração Pública	7	7	0	0
4. Total de Servidores (1+2+3)	134	123	3	15

Fonte: SIAPE (GRCOSITCAR) / Relatório de Gestão

Assim sendo, constata-se a necessidade de recomposição do quadro de servidores do órgão, tendo em vista que havia 134 servidores no exercício de 2012 e 123 no exercício seguinte, o que mostra que houve uma perda de 11 servidores da força de trabalho no decorrer do exercício de 2013. Vale ressaltar que já existia uma carência de servidores no exercício de 2012, conforme apontado no Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 201305876/CGU, referente à Gestão 2012. Além disso, a Unidade Jurisdicionada informou, no item 7.2 do Relatório de Gestão de 2013, que a escassez de pessoal é realidade nas Superintendências Regionais.

Acrescente-se, ainda, o déficit de 12 servidores decorrente da diferença entre o número de ingressos (15) e egressos (3) no exercício, bem como o fato de haver 2 servidores em exercício em órgãos descentralizados.

Ademais, conforme o Relatório de Gestão, verifica-se a prospecção de 59 aposentadorias para o Incra/SR-18/PB até o exercício de 2018, de um total de 114 servidores de carreira vinculado ao órgão, representando 51% dos servidores em cargo efetivo que se habilitarão ao quadro de inativos. Nesse caso, segundo a Unidade, está em andamento o processo de análise da distribuição ideal da força de trabalho em função de seus macroprocessos.

A respeito da distribuição de servidores por setor, com base nas informações extraídas do Relatório de Gestão, observa-se o seguinte:

SR-18/Divisão (distribuição de servidores)	Quantidade Distribuída
Gabinete Superintendência/G	28
Divisão de Administração/A	23
Divisão de Desenvolvimento/D	37
Divisão de Obtenção de Terras/T	19
Divisão de Regularização Fundiária/F	17
Procuradoria Regional/J	4
Total de servidores	128

Fonte: Relatório de Gestão

Dessa forma, de acordo com o quadro anterior, verifica-se uma concentração de 51 servidores na área meio (Gabinete da Superintendência e Divisão de Administração), representando 40% dos servidores, causando uma carência de servidores na área finalística da Unidade. Segundo informações do Relatório de Gestão, há necessidade de redistribuição, principalmente por ser reduzido o quadro de servidores na Divisão de Desenvolvimento (29% dos servidores), uma vez que há 300 Projetos de Assentamento, perfazendo aproximadamente 16.000 mil famílias atendidas.

Por outro lado, em relação à conformidade dos registros no Siape, foram analisados dados originados desse Sistema, os quais apontam possíveis impropriedades e irregularidades nos registros, sendo identificadas as seguintes ocorrências:

Descrição da Ocorrência	Quantidade de Servidores Relacionados	Quantidade de Ocorrências Acatadas Totalmente pelo Gestor
Ocorrência 21 - Servidores/Instituidores com ocorrência no SIAPE de aposentadoria com provento proporcional e estão recebendo provento integral	02	02
Ocorrência 47 - Aposentados com fundamentos EC 41 em diante com vantagens do art. 192, 184 e 193.	08	08
Ocorrência 55 - Pagamento de Gratificação Natalina/13 Salário, com base de cálculo acrescida de valor superior a 30% em relação ao considerado para o cálculo da Antecipação da Gratificação Natalina e do 13º Salário.	01	01
Ocorrência 65 - Devolução de Falta com os valores maiores do que o descontado nos últimos 5 anos.	01	01

Fonte: Siape

De acordo com a tabela acima, das quatro ocorrências identificadas nos registros de pessoal da Superintendência Regional do Incra na Paraíba, três foram sanadas (ocorrências 21, 47 e 65) e uma está de acordo com a situação funcional do servidor, pois, durante o exercício de 2012, houve alteração da função do servidor do cargo de direção código DAS 101.2, em janeiro de 2012, para código DAS 101.4, em julho de 2012, gerando o acréscimo tipificado (ocorrência 55).

2.7 Avaliação da Gestão das Transferências

A Unidade não celebrou, durante o exercício de 2013, transferências mediante convênio, contrato de repasse, termo de parceria, termo de cooperação, termo de compromisso ou outros acordos, ajustes ou instrumentos congêneres, de acordo com o Siafi Gerencial e com as informações da UJ.

No tocante aos convênios registrados no Siafi, todos tiveram o fim da vigência até o exercício de 2012, os quais já foram objeto de análise pela Controladoria Geral da União, quando da auditoria de avaliação da gestão relativa ao exercício de 2012.

No quadro a seguir, observa-se que, de um total de 22 convênios registrados no Siafi, há 17 inadimplentes, dois com inadimplência suspensa, dois adimplentes e um baixado, equivalente a um montante pactuado de R\$ 12.324.509,66.

Convênio Siafi (nº)	Situação
336540	Inadimplência Suspensa – Decisão Acórdão TCU nº 942/2011 que determinou arquivamento do processo de TCE. Processo original está na Auditoria Interna para providências.
512763	Inadimplência Suspensa. Firmado o parcelamento do débito em 2/3/2012.
481339	Inadimplente. Está no gabinete da Superintendência para instauração TCE.
512008	Inadimplente. TCE instaurada – processo nº 54320.000137/2014-84.
527813	Inadimplente. Cobrança Judicial – processo nº 0001969201334058200.
484489	Inadimplente. Cobrança Judicial – processo nº 00019695820134058200, de 24/5/2013
499177	Inadimplente. TCE concluída – processo nº 54320.000958/2010-97. Está na Auditoria Interna
510273	Inadimplente. Cobrança Judicial – processo nº 00019695820134058200, de 24/5/2013



Convênio Siafi (nº)	Situação
511149	Inadimplente. Cobrança Judicial – processo nº 00019695820134058200, de 24/5/2013
511150	Inadimplente. Cobrança Judicial – processo nº 00019695820134058200, de 24/5/2013
511816	Inadimplente. Cobrança Judicial – processo nº 00019695820134058200, de 24/5/2013
513121	Inadimplente. Encaminhado processo para Procuradoria Jurídica para cobrança judicial
513127	Inadimplente. TCE concluída – processo nº 54320.000206/2008-10. Encaminhado ao TCU em 9/1/2009
526425	Inadimplente. Está no gabinete da Superintendência para instauração TCE.
527001	Inadimplente. Cobrança Judicial – processo nº 00019695820134058200, de 24/5/2013
534712	Inadimplente. Cobrança Judicial – processo nº 00019695820134058200, de 24/5/2013
571067	Inadimplente. Cobrança Judicial – processo nº 00042086920124058200, de 22/8/2012
572755	Inadimplente. Cobrança Judicial – processo nº 00094830420094058200, de 11/12/2009
595206	Inadimplente. Cobrança Judicial – processo nº 00041766420124058200, de 23/8/2012
626813	Adimplente. Concluída análise da prestação de contas. Conveniente notificada para devolução dos recursos em 28/2/2014.
629427	Adimplente. Prestação de Contas aprovada.
376244	Baixado

Fonte: Siafi Gerencial 2013

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:

- 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 TCU nº 557/2004 – Plenário?
- 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, das ações executadas e do 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 da DN/TCU nº 127/2013, sobre a execução do cronograma adotado para os registros dos imóveis desapropriados, em confronto com as informações solicitadas pela equipe sobre “Relação de Imóveis Desapropriados no âmbito da SR para fins de Reforma Agrária” e com os registros contábeis, constantes no SIAFI, dos imóveis desapropriados para fins de Reforma Agrária no âmbito da Superintendência Regional do Incra no Estado da Paraíba (SR-18).

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, consoante às determinações do Acórdão TCU nº 557/2004 – Plenário.

A situação dos registros dos imóveis desapropriados no âmbito da SR-18, verificada em dezembro de 2013, apresenta-se conforme segue:

- Ausência dos registros de imóveis nas seguintes contas específicas do Balancete Contábil:



Conta	Descrição
1.4.2.1.1.22.62	IMOV. REGISTRADOS CEDIDOS AOS ASSENTADOS – CCU
1.4.2.1.1.22.63	IMOV. REGIST. CEDIDOS AOS ASSENTADOS – CCDRU
1.4.2.1.1.22.65	IMOV. A REGISTRAR CEDIDOS AOS ASSENTADOS – CCU
1.4.2.1.1.22.66	IMOV. A REGIST. CEDIDOS AOS ASSENTADOS – CCDRU
1.4.2.1.1.22.67	IMÓVEIS REGISTRADOS DESTINADOS À REFORMA AGRÁRIA

Ressalte-se que, conforme consulta ao SIAFI, Balancete de dezembro de 2013, na UG/GESTÃO 373047/37201, já foi registrado o montante de R\$ 15.896.438,58 na conta específica 1.4.2.1.1.22.64 (IMÓVEIS A REGISTRAR DESTINADOS À REFORMA AGRÁRIA), mas que não reflete a real situação da UJ, cujo Balanço Patrimonial do exercício de 2013 apresenta o total de R\$ 38.605.185,12, a título de Imobilizado, tampouco está compatível com a totalidade desses imóveis constante da planilha apresentada pela própria Unidade, cujo montante foi avaliado em cerca de R\$ 891.166.923,65.

b) Os imóveis desapropriados para fins de Reforma Agrária ainda pertencentes à Autarquia não se encontram devidamente registrados nas contas contábeis específicas de controle e não se apresentam devidamente individualizados (conta corrente) por tipo/natureza desses imóveis (gleba, galpão, fazenda, etc.).

c) Os imóveis transferidos aos assentados, mas sujeitos à reversão de domínio ao Incra, de acordo com o disposto no 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).

Cabe assinalar que, embora a Unidade não tenha estabelecido, até o final do exercício de 2013, o cronograma para registro contábil dos imóveis desapropriados para fins de Reforma Agrária, em fevereiro de 2014 foi elaborado, pela Direção Nacional da Autarquia, um Plano de Ação para contabilização desses imóveis, em âmbito nacional, com a definição dos prazos das etapas e dos setores responsáveis pela implementação das ações previstas.

2.9 Levant./Implement. Atuação TCU - Específico CI

Não ocorreram, no exercício de 2013, determinações específicas expedidas por parte do Tribunal de Contas da União para o órgão de Controle Interno examinar a Unidade.

2.10 Atuação da CGU

A metodologia aplicada pela equipe de auditoria para avaliar o cumprimento de recomendações emitidas pelo órgão de Controle Interno consistiu no levantamento acerca do atendimento das recomendações registradas no Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 201305876, referente ao exercício de 2012.

Com base nas informações registradas no Relatório de Gestão da Superintendência Regional do Incra no Estado da Paraíba/SR-18 e na análise do



atendimento das recomendações, verificou-se que a Unidade auditada não mantém rotina adequada de acompanhamento e atendimento das recomendações da CGU. A análise resultou nas informações demonstradas no quadro em sequência:

Status	Quantidade	Percentual
Atendida	9	47%
Pendente de atendimento	10	53%
Total	19	100%

Pelo exposto, observa-se que, do total de 19 (dezenove) recomendações, restam ainda pendentes de atendimento 10 (dez) delas, representando o percentual de 53%, o que denota deficiência nos controles internos administrativos no componente de monitoramento, pela morosidade da Unidade em atender às recomendações da CGU.

2.11 Avaliação - CGUPAD

A metodologia aplicada pela equipe de auditoria consistiu na avaliação do Relatório de Correição fornecido pelo sistema CGU-PAD.

A partir dos exames aplicados, foram identificados quatro processos cadastrados, durante o exercício de 2012, no Sistema de Gestão de Processos Disciplinares CGU-PAD, os quais já foram objeto de análise pela CGU, quando da auditoria de gestão relativa ao exercício de 2012.

Além disso, constatou-se que seis processos instaurados pela UJ no exercício de 2013 foram cadastrados intempestivamente no Sistema CGU-PAD.

Acrescente-se, ainda, que a deficiência de cadastramento e atualização das informações pelo INCRA/SR-18, referentes aos procedimentos disciplinares, foi objeto de ressalva no Certificado da Auditoria Anual de Contas nº 201305876, referente à avaliação da gestão de 2012.

Cabe destacar que, a teor do inciso XIV do art. 132 do Regimento Interno do Incra, o Superintendente Regional é o responsável, no âmbito do INCRA/SR-18/PB, pela instauração de procedimentos disciplinares e pela aplicação de penas de advertência e de suspensão, estando dois servidores autorizados a acessar o Sistema CGU-PAD com perfil de consulta, sendo um como cadastrador, nos termos do art. 6º da Portaria Incra nº 290/2008, quantidade suficiente para garantir o cadastramento de processos administrativos instaurados no referido Sistema.

2.12 Avaliação Controles Internos Administrativos

Com o objetivo de verificar a estrutura de controles internos administrativos instituída pela Unidade auditada, selecionou-se a área de gestão de obtenção de recursos fundiários, implantação e desenvolvimento de projetos de assentamentos (PNRA e Crédito Instalação), bem como o monitoramento das recomendações do órgão de Controle Interno.



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

Das áreas avaliadas, foram verificadas as seguintes fragilidades:

COMPONENTE	PNRA	CRÉDITO INSTALAÇÃO
Ambiente de controle	Dependência do Incra Sede para capacitação dos servidores envolvidos nas atividades relacionadas ao PNRA	Ausência de regulamentação dos termos previstos (cobrança, liquidação, prazos etc.) na Medida Provisória nº 636/2013
Avaliação de risco	Ausência de diagnóstico dos riscos, bem como da identificação da probabilidade de ocorrência desses riscos e da consequente adoção de medidas para mitigá-los, que poderiam impactar a capacidade da Unidade em obter e gerir as informações sobre o público alvo do PNRA	Ausência de diagnóstico dos riscos, bem como da identificação da probabilidade de ocorrência desses riscos e da consequente adoção de medidas para mitigá-los, que poderiam prejudicar o atingimento do objetivo da política pública
Procedimentos de controle	Ausência de obtenção de relatórios no SIPRA dos candidatos desvinculados no âmbito da SR-18	Descumprimento dos critérios de restituição dos recursos de Crédito Instalação às contas correntes bloqueadas vinculadas, após o recolhimento, conforme determinado pela Portaria Incra nº 352/2013
Informação e comunicação	Ausência de indicadores de eficiência e de eficácia no processo de obtenção e gestão das informações sobre o público alvo do PNRA	Ausência de orientação emanada do Incra Sede estabelecendo cronograma para consecução das diversas etapas necessárias à cobrança dos créditos concedidos
Monitoramento	Conhecimento inexato da demanda reprimida do público alvo do PNRA, ante à falta de periodicidade de atualização dos dados e tempestividade adequada e/ou suficiente para assegurar informações oportunas à eficiência no gerenciamento do passivo dos beneficiários do PNRA.	Ausência de homologação do módulo cobrança operacionalizado pelo Sistema Nacional de Cobrança de Crédito Instalação (SNCCI)

No tocante às recomendações do órgão de Controle Interno, o componente de monitoramento apresentou fragilidade, tendo em vista que a Unidade deixou de atender a 53% das recomendações do Relatório Anual de Contas nº 201305876, referente à avaliação da gestão do exercício de 2012, tendo, inclusive, ocorrido reincidência no descumprimento dos prazos para cadastramento dos procedimentos administrativos disciplinares no Sistema CGU-PAD.

Cabe destacar que, no Quadro 21 - Avaliação do Sistema de Controles Internos da Unidade Jurisdicionada - UJ, Item 7.1 do Relatório de Gestão, a maioria dos valores de Ambiente de Controle, Avaliação de Risco e Atividades de Controle foi avaliada como *“parcialmente observado no contexto da UJ, porém em sua minoria”*.

Dessa forma, todas essas falhas demonstram a necessidade de aperfeiçoamento dos controles internos administrativos, não apenas dos recursos humanos envolvidos, mas também dos procedimentos e métodos adotados para desenvolvimento das atividades da Unidade.

2. 13 Ocorrências com dano ou prejuízo

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



3. Conclusão

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.

João Pessoa/PB, 29 de julho de 2014.

Achados da Auditoria - nº 201407466

1 REFORMA AGRARIA E ORDENAMENTO DA ESTRUTURA FUNDIARIA

1.1 DESAPROPRIACAO DE IMOVEIS RURAIS PARA REFORMA AGRARIA

1.1.1 EFETIVIDADE DOS RESULTADOS OPERACIONAIS

1.1.1.1 INFORMAÇÃO

Informações básicas da Ação 211B sob responsabilidade da Unidade Jurisdicionada.

Fato

No levantamento das informações, foram considerados, além do escopo definido pela Corte de Contas, os critérios de materialidade, relevância e criticidade, bem como a vinculação à missão da UJ.

Nesse sentido, trata-se das informações básicas das duas principais Ações (211A e 211B) executadas pelo INCRA/SR-18/PB no âmbito 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 INCRA, realizar a fiscalização das informações cadastrais da propriedade, controlar a aquisição de imóveis por estrangeiros, proceder à certificação dos imóveis rurais e combater a grilagem de terra pública.

A extensão dos exames correspondeu a 96,07% do total das despesas empenhadas pela Unidade no exercício de 2013, no âmbito do referido Programa, conforme o quadro a seguir:

Ação	Finalidade	Forma de implementação / detalhamento	Representatividade
211A – Desenvolvimento de Assentamentos Rurais	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.	Direta ou Descentralizada	59,94%



Ação	Finalidade	Forma de implementação / detalhamento	Representatividade
211B - Desapropriação de Imóveis Rurais para Reforma Agrária	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.	Direta ou Descentralizada	36,14%

Fonte: http://www.orcamentofederal.gov.br/orcamentos-anuais/orcamento-2013-1/arquivos-cadastro-de-acoes/2066.pdf/at_download/file e Siafi Gerencial 2013

Este outro quadro a seguir traz os valores das Despesas Liquidadas pela Unidade no exercício de 2013, no âmbito da Ação 211B, de forma detalhada por item do Plano Orçamentário (PO).

Plano Orçamentário	Produto/Unidade	Despesa Liquidada (R\$)	Representatividade
PO 01 - Pagamento de Indenização Inicial nas Aquisições de Imóveis Rurais para Reforma Agrária	Emissão de TDA (ha)	537.588,25	100,00%
PO 02 - Pagamento de Indenizações Complementares nos Processos de Desapropriação de Imóveis Rurais para Reforma Agrária	Emissão de TDA (ha)	0,00	0,00%
Total (R\$)		537.588,25	100,00 %

Fonte: Relatório de Gestão de 2013

Ressalte-se que, para pagamento do valor da terra nua, realizado por meio de Títulos da Dívida Agrária (TDA), os recursos referentes a esses títulos não são repassados às Superintendências Regionais (SR) e são pagos diretamente pelo Inbra Sede, enquanto que, em relação ao pagamento de sobras de TDA e de indenização de benfeitorias em imóveis rurais desapropriados, os recursos financeiros são descentralizados pela Autarquia para pagamento pela SR.

1.1.1.2 CONSTATAÇÃO

Resultados qualitativos e/ou quantitativos afetados por atos e/ou fatos prejudiciais sem providências tomadas por parte da Superintendência Regional do Estado da Paraíba/SR-18, no tocante à Ação 211B - Desapropriação de Imóveis Rurais para Reforma Agrária.

Fato

Trata-se da análise das informações sobre o atingimento dos objetivos e das metas físicas e financeiras da Ação 211B - Desapropriação de Imóveis Rurais para Reforma Agrária, apresentadas no item 3.2.1 do Relatório de Gestão da Superintendência Regional do Estado da Paraíba/SR-18.

A partir do cotejo dos dados da meta financeira da referida Ação, constatou-se o baixo percentual de execução financeira do item “Pagamento de Indenização Inicial nas Aquisições de Imóveis Rurais para Reforma Agrária”, conforme evidenciado no quadro a seguir:

Programa 2066 – Reforma Agrária e Ordenamento da Estrutura Fundiária						
Ação 211B (Desapropriação de Imóveis Rurais para Reforma Agrária)	Meta Física			Meta Financeira		
	Previsão	Execução Física	Execução/Previsão (%)	Previsão	Execução (Despesas Liquidadas)	Execução/Previsão (%)
Pagamento de Indenização Inicial nas Aquisições de	-	-	-	1.590.257,27	537.588,25	33,81



Imóveis Rurais para Reforma Agrária						
-------------------------------------	--	--	--	--	--	--

Fonte: Relatório de Gestão de 2013 e Siafi Gerencial 2013

Além disso, verificou-se que a Unidade não informou, no Relatório de Gestão, os dados sobre a previsão da meta física, cuja unidade de medida é “emissão de TDA (ha)”, para fazer frente ao orçamento provisionado em 2013 para o referido item da Ação 211B, no total de R\$ 1.590.257,27.

Ressalte-se que, conforme consulta ao Siafi Gerencial 2013, do total das Despesas Liquidadas no exercício de 2013, o valor de R\$ 537.410,46 destinou-se ao pagamento de benfeitorias realizadas na fazenda São Bento, no município de Barra de Santa Rosa-PB, mas cuja medida de “emissão de TDA (ha)” relativa à meta física executada também não foi informada no Relatório de Gestão.

Em razão desse desempenho insatisfatório na execução da meta do referido item da Ação 211B, a SR-18 foi instada, por meio da Solicitação de Auditoria nº 201407466/014, de 23/04/2014, a manifestar-se sobre:

- a) atos, fatos, motivos ou causas que afetaram o alcance dos resultados qualitativos e/ou quantitativos da Unidade no exercício de 2013; e
- b) as providências adotadas pela Unidade para sanar os problemas de gestão, identificando as áreas responsáveis pela implementação de tais providências, bem como as estratégias para correção das distorções nos resultados em relação às metas planejadas ou pactuadas.

A Unidade apresentou resposta mediante o Memorando INCRA/SR-18/T/ nº 22/2014, de 30/04/2014, informando o seguinte, ratificando as informações já apresentadas no Relatório de Gestão:

“Esta ação diz respeito aos valores destinados ao pagamento das benfeitorias, que nesse exercício totalizou o montante provisionado de R\$ 1.590.257,27.

Desse valor foram empenhados R\$ 1.351.081,61 na perspectiva de pagamento de imóveis rurais com decreto em vigor. Entretanto em função da liberação destes recursos, e de forma orçamentária, só ter se confirmado já no final do ano, não foi possível o pagamento efetivo. Nesse sentido apenas o valor de R\$ 537.588,25 foi possível ser pago em tempo hábil haja vista o atraso na liberação destes recursos financeiros.

A adequabilidade nos pareceu plausível pois que existiam demandas que justificavam tal montante. Entretanto, as dificuldades financeiras da sede causaram a ocorrência do desnível verificado.

Esta é uma ação totalmente dependente da peça orçamentária elaborada a partir do Congresso Nacional, sendo portanto, de pouco espaço para implementação de providências. No entanto, como tal, deveremos estar atentos ao que nos for determinado pela Administração Central do INCRA para que não ocorra as mesmas falhas na liberação dos recursos financeiros.”

Em que pese as despesas vinculadas à Ação 211B terem sido empenhadas somente no final do exercício de 2013 – conforme mostrado no quadro a seguir –, o Relatório de Gestão e as informações adicionais da Unidade não apresentam dados sobre as metas físicas prevista e alcançada, tampouco trata das providências adotadas para sanar os problemas de gestão, identificando as áreas responsáveis pela implementação de tais providências, bem como as estratégias para correção das distorções verificadas nos resultados da referida Ação, em relação às metas planejadas ou pactuadas, consoante prevê o disposto no item 3.2.1 da Parte C do Anexo II da DN/TCU nº 127/2013.



Nº Empenho	Data	Valor (R\$)	Histórico
2013NE000315	29/11/2013	362.826,66	O VALOR QUE SE EMPENHA DESTINA-SE AO PAGAMENTO DAS BENFEITORIAS DA USINA TANQUES
2013NE000318	03/12/2013	537.410,46	O VALOR QUE SE EMPENHA DESTINA-SE AO PAGAMENTO DE BENFEITORIAS NA FAZENDA SÃO BENTO, MUNICIPIO DE BARRA DE SANTA ROSA/PB
2013NE000323	10/12/2013	264.808,64	O VALOR QUE SE EMPENHA DESTINA-SE AO PAGAMENTO DE BENFEITORIAS E SOBRAS DE TDA REFERENTE A FAZENDA ARARA E RONCADEIRA.
2013NE000325	12/12/2013	185.757,32	O VALOR QUE SE EMPENHA DESTINA-SE A PAGAMENTO DE BENFEITORIAS DA FAZENDA JATOBA NO MUNICIPIO DE SOUZA-PB

Fonte: Siafi Gerencial 2013 (UG 373047)

Causa

Deficiência no planejamento das metas da Ação 211B para o exercício 2013, evidenciada pela ausência de informações, no Quadro de Metas e Orçamento da SR-18/PB e no Relatório de Gestão, sobre a previsão e execução da meta física da referida Ação, cuja unidade de medida é “emissão de TDA (ha)”, cuja competência é do Chefe da Divisão de Obtenção de Terras e Implantação de Projetos de Assentamento do INCRA/SR-18/PB, de acordo com o disposto no art. 116, inciso I, alínea “a”, do Regimento Interno do Incra, a seguir transcritos:

“Art. 116. À Divisão de Obtenção de Terras – SR (00)T compete coordenar e supervisionar a execução das seguintes atividades, dentre outras:

I – De Obtenção:

a) proceder vistoria e avaliação de imóveis rurais, para fins de desapropriação, aquisição, arrecadação e outras formas de obtenção de terras, destinadas à implantação de projetos de assentamento de reforma agrária.”

Por sua vez, cabe destacar que, de acordo com o item 2.3.1 da Agenda de Gestão, que aprovou o Plano de Ação 2013-2014 da Unidade, compete ao Superintendente e à equipe da SR-18: *“Assegurar o alcance das metas acordadas nesta Agenda de Gestão, buscando parcerias com outros órgãos e entidades, garantindo a correta atuação dos servidores em exercício na superintendência, orientando e esclarecendo as equipes, buscando suporte nas Diretorias da Autarquia”*.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício SR-18/PB/G nº. 288/2014, datado de 28/05/2014, o Superintendente do Incra/SR-18/PB apresentou a seguinte manifestação:

“Quanto à execução da Ação 211.B, esclarecemos que a mesma refere-se aos valores que se destinam ao pagamento das benfeitorias indenizáveis de imóveis rurais com decreto em vigor. Durante o exercício de 2013 a previsão de meta financeira totalizava o montante de R\$1.590.257,27, os quais serviriam para o pagamento dos imóveis São Bento, Usina Tanques, Arara/Roncadeira e Jatobá. Entretanto, apenas o valor de R\$ 537.588,25 referentes ao imóvel rural ‘São Bento’ foram efetivamente liquidados, haja vista os outros imóveis da relação não terem chegado à fase de emissão de posse, em função da liberação extemporânea dos recursos, que se verificou às vésperas do final do ano, tornando impossível a efetivação do pagamento.



Já com relação à meta física, esta que seria de 3.800 hectares referentes aos imóveis acima relacionados, foi concluída com 1.090 hectares especificamente no que se refere ao imóvel São Bento, pelos motivos acima já delineados.”

Análise do Controle Interno

Na sua resposta, o Gestor deixa patente a deficiência no planejamento da Ação 211B, já que não ficou demonstrado no Quadro de Metas e Orçamento da SR-18/PB e no Relatório de Gestão dados sobre a execução física do item “Pagamento de Indenização Inicial nas Aquisições de Imóveis Rurais para Reforma Agrária” da referida Ação.

Nesse sentido, verificou-se que, como não houve distribuição deste produto da LOA no Plano de Ação da Autarquia, não foram estabelecidas metas para o item “Pagamento de Indenização Inicial nas Aquisições de Imóveis Rurais para Reforma Agrária”, vinculado à Ação 211B, no Plano de Ação da Unidade, relativo ao biênio 2013-2014.

Cabe ressaltar, ainda, que os Títulos de Dívida Agrária (TDA) são empenhados diretamente pela UG da Sede, sendo que as SR pagam apenas as Benfeitorias e "sobras de TDA", tendo a Regional até dois anos após a decretação do imóvel, para realizar este pagamento.

Desse modo, a despeito dos problemas decorrentes do atraso na liberação dos recursos orçamentário-financeiros pela Administração Central que, possivelmente, impactaram na execução do referido item da Ação 211B, a Unidade deveria buscar estratégias a serem adotadas para correção das distorções verificadas nos resultados em relação às metas traçadas, conforme prevê o disposto no item 3.2.1 da Parte C do Anexo II da DN/TCU nº 127/2013.

Recomendações:

Recomendação 1: Informe, no próximo Quadro de Metas e Orçamento da SR-18/PB e no Relatório de Gestão, dados sobre a previsão e a execução da meta física da Ação 211B (Desapropriação de Imóveis Rurais para Reforma Agrária), cuja unidade de medida é "emissão de TDA (ha)".

Recomendação 2: Faça gestão junto ao Incra Sede para que sejam implementados mecanismos efetivos de revisão de seu planejamento estratégico, com o objetivo de mitigar as dificuldades apresentadas para a consecução das metas definidas no item "Pagamento de Indenização Inicial nas Aquisições de Imóveis Rurais para Reforma Agrária" da Ação 211B, visando evitar a ocorrência de grandes distorções entre o planejado e o efetivamente realizado.

1.1.2 EFICIÊNCIA DOS PROCESSOS GERENCIAIS

1.1.2.1 CONSTATAÇÃO

Não estabelecimento, até o final do exercício de 2013, de cronograma pela Superintendência Regional no Estado da Paraíba/SR-18 acerca 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



Da análise das informações apresentadas no Relatório de Gestão, em atendimento ao disposto no item 3.2.4 da Parte C do Anexo II da DN/TCU nº 127/2013, verificou-se que a Unidade não estabeleceu, até o final do exercício de 2013, o cronograma para atendimento às determinações contidas no Acórdão nº 557/2004 – Plenário, subitens 9.2.6, 9.2.6.1, 9.2.6.2 e 9.2.6.3, que trata da inclusão no seu Balanço Patrimonial do montante de todos os imóveis desapropriados sob sua jurisdição, por meio de registro, pela Contabilidade, em contas contábeis específicas.

Entretanto, cabe ressaltar que, de acordo com o item 3.2.4 do Relatório de Gestão, no mês de fevereiro de 2014, após reunião realizada com o Tribunal de Contas da União (TCU), foi elaborado pela Direção Nacional da Autarquia um Plano de Ação para contabilização dos imóveis, envolvendo todas as modalidades de aquisição, onerosas ou não, conforme quadro a seguir:

Deliberação - ACÓRDÃO 557/2004-TCU-Plenário	Ação a ser implementada	Prazo para implementação	Responsável pela implementação
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 a inclusão dos imóveis desapropriados em seu Balanço Patrimonial, considerando que: 9.2.6.1 os imóveis desapropriados que ainda lhe pertencem devem ser registrados em contas específicas do ativo real, que discriminem a natureza desses imóveis (gleba, galpão, etc.); 9.2.6.2. os imóveis já transferidos aos assentados, que podem reverter ao seu domínio, em decorrência de cláusulas contratuais de reversão, devem ser registrados em contas específicas do ativo compensado, com indicação 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.	Registro dos imóveis adquiridos por Compra e Venda – Dec. nº 433/1992 Total de imóveis: 518	03/03/2014 a 31/12/2015	DT/DD /DA
	Registro dos imóveis adquiridos através do instituto da Desapropriação e que estão registrados em nome do INCRA. Total de imóveis: 5.464, sendo que destes, 2.042 estão registrados em nome do INCRA.	03/05/2014 a 31/12/2017	DT/DD /DA/PFE
	Registro das Terras Públicas: Doação, Adjudicação, Arrecadação, Cessão Gratuita, Confisco, Dação, Discriminação, Obtenção/SPU, Escritura Pública de Doação, Incorporação, Reconhecimento, Reversão de Domínio, Transferência, Vazio e Outros. Total de imóveis: 2.478	03/05/2014 a 31/12/2018	DT/DD /DA

Siglas: DT – Diretoria de Obtenção de Terras e Implantação de Projetos de Assentamento; DD – Diretoria de Desenvolvimento de Projetos de Assentamento; DA – Diretoria de Gestão Administrativa; PFE – Procuradoria Federal Especializada

Fonte: Relatório de Gestão de 2013 e Plano de Ação do Acórdão TCU nº 557/2004

Destaque-se que, para o monitoramento do cumprimento do referido cronograma, foi prevista, no Plano de Ação do Acórdão TCU nº 557/2004, a elaboração de três relatórios durante o exercício de 2014, consoante quadro a seguir:

Data	Tipo de Documento
30/04/2014	Relatório de Progresso
25/08/2014	Relatório de Progresso e de Entraves
20/12/2014	Relatório Parcial – 2014

Fonte: Plano de Ação do Acórdão TCU nº 557/2004

Causa

O Superintendente Regional não estabeleceu, até o final do exercício de 2013, cronograma para efetuar os registros contábeis dos imóveis desapropriados para fins de Reforma Agrária no âmbito do Incra/SR-18/PB, com a definição dos prazos de cada etapa e a identificação do coordenador responsável.

Cabe ressaltar que a competência de planejar, dirigir, coordenar e orientar a execução das atividades da respectiva Unidade e exercer outras atribuições que lhes forem cometidas pelo Presidente do INCRA ou pelo Conselho Diretor incumbe ao Superintendente Regional, conforme o art. 22 da Estrutura Regimental do Incra e o art.



136 do Regimento Interno do Incra, aprovados pelo Decreto nº 6.812/2009 e pela Portaria Incra nº 20/2009, respectivamente.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício SR-18/PB/G nº. 288/2014, datado de 28/05/2014, o Superintendente do Incra/SR-18/PB apresentou a seguinte manifestação:

“Informamos que em consonância com o acórdão do TCU nº 554/2004, existe um cronograma, iniciado no dia 03/03/2014 com prazo até 31/12/2015, para o cumprimento da determinação dos registros contábeis dos imóveis desapropriados para fins de reforma agrária, que será realizado pelo INCRA Sede em Brasília. No entanto, a Superintendência Regional da Paraíba, já vem realizando levantamento de dados, através da Divisão de Obtenção de Terras e Administração, necessário para a contabilização dos respectivos imóveis.”

Por sua vez, mediante o Ofício SR-18/PB/G nº. 371/2014, datado de 11/07/2014, o Superintendente do Incra/SR-18/PB apresentou a seguinte manifestação final, em resposta ao Relatório Preliminar de Auditoria:

“Em relação ao item 1.1.2.1., que recomenda ‘Acompanhe e monitore as etapas do cronograma a serem implementadas pelo INCRA Sede, de modo a garantir o cumprimento das ações previstas e dos prazos estipulados para o registro de todos os imóveis sob a jurisdição do INCRA/SR-18/PB, consoante determina o subitem 9.2.6 do Acórdão TCU nº 557/2004 – Plenário’: O Serviço de Contabilidade desta regional vem acompanhando a implementação das medidas previstas no cronograma, que atualmente prevê o inventário da situação do registro do imóvel no SIAFI, conforme modelo em anexo elaborado pela Coordenação de Contabilidade do INCRA Sede, estando prevista em seguida a realização dos registros no SIAFI, conforme roteiro contábil também encaminhado em anexo. A previsão é que até junho de 2015 seja concluído o inventário dos imóveis obtidos de forma onerosa (Decreto nº 433/1992). A partir de então serão incluídos os processos de imóveis obtidos por desapropriação e por fim os registros de terras públicas.”

Análise do Controle Interno

Em que pese o Incra Sede ter estabelecido, em 2014, cronograma unificado para o registro dos imóveis de todas as Superintendências Regionais, o item 3.2.4 da Parte C do Anexo II da DN/TCU nº 127/2013 dispõe que o Relatório de Gestão das Superintendências Regionais deve conter “*Demonstração do 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*”.

Por sua vez, o item 6.2 da Parte C do Anexo II da DN/TCU nº 127/2013, estabelece que “*A demonstração do cronograma para registro contábil dos imóveis desapropriados no âmbito da SR deve contemplar as fases que o compreende com as respectivas datas, a comparação entre as ações previstas e as efetivamente executadas e a identificação do coordenador responsável*”.

Por outro lado, cabe assinalar que, apesar de o Plano de Ação do Acórdão TCU nº 557/2004 ter fixado o prazo de 03/05/2014 a 31/12/2017 para a implementação das



atividades de registro dos imóveis desapropriados, o monitoramento do cronograma prevê a elaboração de três relatórios por parte do Incra Sede durante o exercício de 2014, os quais serão objeto de análise pela CGU-Regional/PB, quando da verificação do atendimento das recomendações do presente Relatório de Auditoria Anual de Contas que constarão do Plano de Providências Permanente da UJ relativo ao exercício de 2014.

Recomendações:

Recomendação 1: Acompanhe e monitore as etapas do cronograma a serem implementadas pelo Incra Sede, de modo a garantir o cumprimento das ações previstas e dos prazos estipulados para o registro de todos os imóveis sob a jurisdição do INCRA/SR-18/PB, consoante determina o subitem 9.2.6 do Acórdão TCU nº 557/2004 - Plenário.

1.1.2.2 CONSTATAÇÃO

Publicação parcial dos beneficiários contemplados a partir de 2008 e sem a respectiva ordem de classificação, conforme a preferência definida no art. 19 da Lei nº 8.629/1993, pela Superintendência Regional do Estado da Paraíba/SR-18.

Fato

Trata-se da análise da publicação no sítio da Autarquia na Internet da Relação de Beneficiários (RB) contemplados com títulos de domínio ou com Contratos de Concessão de Uso (CCU) de imóveis objeto de Reforma Agrária, com a respectiva ordem de classificação, conforme a preferência definida no art. 19 da Lei nº 8.629/1993, no âmbito da Superintendência Regional no Estado da Paraíba/SR-18, em atendimento ao item 3.2.5 da Parte C do Anexo II da DN/TCU nº 127/2013, especificamente quanto à determinação contida no item 2.8 do Acórdão TCU nº 753/2008 – Plenário.

A partir dos exames realizados sobre as informações apresentadas pela Unidade, em confronto com a Relação de Beneficiários com títulos de domínio ou com CCU publicada no site do Incra, bem como com as informações apresentadas nos Relatórios de Gestão dos exercícios de 2009 a 2013, constatou-se a publicação parcial dos beneficiários contemplados a partir de 2008 e sem a respectiva ordem de classificação, conforme a preferência definida no art. 19 da Lei nº 8.629/1993, pela Superintendência Regional do Estado da Paraíba/SR-18. Nesse caso, a Unidade, por meio do Memorando INCRA/SR/T/ nº 20/2014, de 24/04/2014, informou que: *“a publicação da relação de beneficiários no sítio do Incra na Internet é uma ação do Incra-Sede”*.

Verificou-se que, do total de 14.774 famílias assentadas no âmbito da SR-18, até o final do exercício de 2013, foram publicados, no site do Incra na Internet, dados sobre 786 beneficiários contemplados com títulos de domínio expedidos até o exercício de 2006 e 1946 com CCU emitidos no período de 2007 até 08/07/2013, perfazendo o total de 2.732 beneficiários com título de domínio ou com CCU publicados no site do Incra.

Especificamente ao exercício de 2013, verificou-se na RB apresentada pela Unidade que foram emitidos 379 CCUs, sendo 192 durante o período de 01/01/2013 até 08/07/2013.

Entretanto, constatou-se que, desse total de 192 famílias contempladas com CCU, 75 delas não constaram da Relação de Beneficiários do “Acórdão TCU 753/2008” (posição de 08/07/2013), publicada no site do Incra, conforme evidenciado no quadro a seguir:

Seq.	Código do Beneficiário	Data Exp.	Projeto	Município
1	PB006700000063	28/01/2013	CAMPOS SEMENTES E MUDAS	CRUZ DO ESPIRITO SANTO
2	PB009100000134	28/01/2013	IMBIRAS	MASSARANDUBA
3	PB009100000135	28/01/2013	IMBIRAS	MASSARANDUBA
4	PB009100000136	28/01/2013	IMBIRAS	MASSARANDUBA
5	PB009100000137	28/01/2013	IMBIRAS	MASSARANDUBA
6	PB011000000157	28/01/2013	NOVO MUNDO	CAMALAU
7	PB011000000158	28/01/2013	NOVO MUNDO	CAMALAU
8	PB011100000195	28/01/2013	NOVO SALVADOR	JACARAU
9	PB011700000015	28/01/2013	SITIO SALOMÃO	ITABAIANA
10	PB013400000072	28/01/2013	NOSSA SENHORA DAS GRAÇAS	SOLÂNEA
11	PB018300000222	28/01/2013	TIRADENTES	MARI
12	PB027000000052	28/01/2013	NOSSA SENHORA DE FÁTIMA	BANANEIRAS
13	PB027000000053	28/01/2013	NOSSA SENHORA DE FÁTIMA	BANANEIRAS
14	PB028700000047	28/01/2013	ANTONIO PAULO	BOA VISTA
15	PB030700000023	28/01/2013	PRIMEIRO DE MAIO	POCINHOS
16	PB030700000025	28/01/2013	PRIMEIRO DE MAIO	POCINHOS
17	PB009500000092	29/04/2013	TUBARÃO	SÃO JOSÉ DO BOMFIM
18	PB009500000094	29/04/2013	TUBARÃO	SÃO JOSÉ DO BOMFIM
19	PB009500000097	29/04/2013	TUBARÃO	SÃO JOSÉ DO BOMFIM
20	PB015600000261	29/04/2013	MANDACARU	SUMÉ
21	PB015600000272	29/04/2013	MANDACARU	SUMÉ
22	PB030500000040	29/04/2013	TRINCHEIRA DE CARNOIO	RIACHO DE SANTO ANTONIO
23	PB033400000001	29/04/2013	SANA CECÍLIA	CAJAZEIRAS
24	PB033400000003	29/04/2013	SANA CECÍLIA	CAJAZEIRAS
25	PB033400000004	29/04/2013	SANA CECÍLIA	CAJAZEIRAS
26	PB033400000005	29/04/2013	SANA CECÍLIA	CAJAZEIRAS
27	PB033400000006	29/04/2013	SANA CECÍLIA	CAJAZEIRAS
28	PB006700000055	06/05/2013	CAMPOS SEMENTES E MUDAS	CRUZ DO ESPIRITO SANTO
29	PB006700000064	06/05/2013	CAMPOS SEMENTES E MUDAS	CRUZ DO ESPIRITO SANTO
30	PB010100000133	06/05/2013	REDENÇÃO	PILÕES
31	PB010100000134	06/05/2013	REDENÇÃO	PILÕES
32	PB010100000135	06/05/2013	REDENÇÃO	PILÕES
33	PB018300000221	06/05/2013	TIRADENTES	MARI
34	PB019300000281	06/05/2013	JOSÉ ANTONIO EUFROUZINO	CAMPINA GRANDE
35	PB019300000282	06/05/2013	JOSÉ ANTONIO EUFROUZINO	CAMPINA GRANDE
36	PB019300000285	06/05/2013	JOSÉ ANTONIO EUFROUZINO	CAMPINA GRANDE
37	PB019300000288	06/05/2013	JOSÉ ANTONIO EUFROUZINO	CAMPINA GRANDE
38	PB020300000132	06/05/2013	SERROTE AGUDO	SUMÉ
39	PB025700000034	06/05/2013	CACHOEIRA GRANDE	AROEIRAS
40	PB025700000035	06/05/2013	CACHOEIRA GRANDE	AROEIRAS
41	PB025700000042	06/05/2013	CACHOEIRA GRANDE	AROEIRAS
42	PB026000000022	06/05/2013	PEDRO HENRIQUE	SOLÂNEA
43	PB026000000026	06/05/2013	PEDRO HENRIQUE	SOLÂNEA
44	PB028500000021	06/05/2013	BOM JESUS I	BARRA DE SÃO MIGUEL
45	PB029500000048	06/05/2013	PAULO FREIRE I	ALGODÃO DE JANDAIRA
46	PB029500000053	06/05/2013	PAULO FREIRE I	ALGODÃO DE JANDAIRA
47	PB030900000012	06/05/2013	25 DE JULHO	CASSERENGUE
48	PB030900000013	06/05/2013	26 DE JULHO	CASSERENGUE
49	PB031000000020	06/05/2013	MÃE RAINHA I	OLHO D'ÁGUA
50	PB031000000021	06/05/2013	MÃE RAINHA I	OLHO D'ÁGUA
51	PB031100000054	06/05/2013	JERIMUM	LASTRO
52	PB031100000055	06/05/2013	JERIMUM	LASTRO



Seq.	Código do Beneficiário	Data Exp.	Projeto	Município
53	PB000800000038	17/06/2013	ÁGUAS TURVAS	SANTA RITA
54	PB001400000056	17/06/2013	QUANDU	BARRA DE SANTA ROSA
55	PB005100000046	17/06/2013	TEIXEIRINHA	PITIMBU
56	PB007600000070	17/06/2013	SANTA TEREZINHA	PEDRAS DE FOGO
57	PB007600000071	17/06/2013	SANTA TEREZINHA	PEDRAS DE FOGO
58	PB007600000072	17/06/2013	SANTA TEREZINHA	PEDRAS DE FOGO
59	PB008000000063	17/06/2013	SANTANA II	CRUZ DO ESPIRITO SANTO
60	PB008000000064	17/06/2013	SANTANA II	CRUZ DO ESPIRITO SANTO
61	PB008000000065	17/06/2013	SANTANA II	CRUZ DO ESPIRITO SANTO
62	PB008000000066	17/06/2013	SANTANA II	CRUZ DO ESPIRITO SANTO
63	PB008600000045	17/06/2013	CORVOADAS I	CRUZ DO ESPIRITO SANTO
64	PB008600000046	17/06/2013	CORVOADAS I	CRUZ DO ESPIRITO SANTO
65	PB016300000255	17/06/2013	CHICO MENDES	RIACHÃO DO POÇO
66	PB018300000223	17/06/2013	TIRADENTES	MARI
67	PB018300000224	17/06/2013	TIRADENTES	MARI
68	PB018500000030	17/06/2013	FREI DAMIÃO	CAJAZEIRAS
69	PB024100000164	17/06/2013	QUEIMADAS	REMIGÍO
70	PB024100000165	17/06/2013	QUEIMADAS	REMIGÍO
71	PB029100000044	17/06/2013	SERROTE VERDE	BARRA DE SANTA ROSA
72	PB029100000045	17/06/2013	SERROTE VERDE	BARRA DE SANTA ROSA
73	PB029100000046	17/06/2013	SERROTE VERDE	BARRA DE SANTA ROSA
74	PB030500000042	17/06/2013	TRINCHEIRA DE CARNOIO	RIACHO DE SANTO ANTONIO
75	PB030500000043	17/06/2013	TRINCHEIRA DE CARNOIO	RIACHO DE SANTO ANTONIO

Fonte: Relação de Beneficiários/Assentados contemplados com Contratos de Concessão de Uso – CCU, emitidos pela SR-18 no exercício de 2013

Além disso, constatou-se divergência entre as informações publicadas do site do Incra e as apresentadas nos Relatórios de Gestão dos exercícios de 2009 a 2013, no tocante ao número de famílias beneficiadas com CCU em imóveis objeto de Reforma Agrária, no âmbito da SR-18, conforme quadro a seguir:

Ano	Internet	Relatório de Gestão	Divergência
2009	247	309	62
2010	156	196	40
2011	857	1058	201
2012	332	519	187
2013	118	587	469
Total	1710	2669	959

Verificou-se, ainda, que não consta da Relação de Beneficiários do “Acórdão TCU 753/2008”, publicada no site do Incra na Internet, a respectiva ordem de classificação dos beneficiários – conforme a preferência definida pelo art. 19 da Lei nº 8.629/1993 –, em que pese a Unidade ter informado, mediante o Memorando INCRA/SR/18/T/ nº 20/2014, de 24/04/2014, que a seleção feita pelo SIPRA já teria contemplado a classificação pretendida.

Dessa forma, resta evidenciado que ainda não foi atendida plenamente a determinação contida no item 2.8 do Acórdão TCU nº 753/2008 – Plenário, concernente à publicação, no site da Autarquia na Internet, da relação de todos os beneficiários contemplados com títulos de domínio ou com CCU 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

Fragilidades dos controles administrativos, evidenciada pela divergência entre a Relação de Beneficiários com títulos de domínio e com CCU emitidos em 2013 pelo Incra/SR-18/PB e a Relação de Beneficiários do “Acórdão TCU 753/2008”, publicada no site do Incra na Internet.

Cabe ressaltar que a competência de planejar, dirigir, coordenar e orientar a execução das atividades da respectiva Unidade e exercer outras atribuições que lhes forem cometidas pelo Presidente do INCRA ou pelo Conselho Diretor incumbe ao Superintendente Regional, conforme o art. 22 da Estrutura Regimental do Incra e o art. 136 do Regimento Interno do Incra, aprovados pelo Decreto nº 6.812/2009 e pela Portaria Incra nº 20/2009, respectivamente.

Além disso, o Superintendente Regional da SR-18 vem descumprindo a determinação contida no item 2.8 do Acórdão TCU nº 753/2008 – Plenário, expressamente dirigida a todas as Superintendências Regionais do Incra, ainda que a Unidade alegue que tal atribuição seja do Incra Sede, por ser o administrador do site oficial da Autarquia.

Manifestação da Unidade Examinada

Apesar de instada, por meio da Solicitação de Auditoria nº 201407466/018, de 22/05/2014, bem como mediante Relatório Preliminar de Auditoria nº 201407466, encaminhado por meio do Ofício nº 16602/2014/CGU-R/PB/SE/CGU-PR, de 03/07/2014, a Unidade não se manifestou sobre esta constatação.

Análise do Controle Interno

Diante da ausência de manifestação da Unidade examinada após a apresentação dos fatos, a análise do Controle Interno sobre a constatação consta registrada acima, no campo “fato”.

Recomendações:

Recomendação 1: Adote providências para que seja publicada, no sítio da Autarquia na Internet, a relação de todos os beneficiários contemplados com títulos de domínio e com Contratos de Concessão de Uso emitidos a partir de 2008, informando a respectiva ordem de classificação, conforme a preferência definida no art. 19 da Lei nº 8.629/1993, em atendimento à determinação contida no item 2.8 do Acórdão TCU nº 753/2008 - Plenário.

1.1.2.3 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 da Paraíba/SR-18.

Fato



Conforme informado no item 3.2.5 do Relatório de Gestão, que trata da estratégia de atendimento do público alvo da Reforma Agrária, a SR-18 possui o passivo de 3.000 a 5.000 famílias ainda não atendidas pelo PNRA, enquanto que no item 3.2.1 do Relatório de Gestão consta informado que no estado da Paraíba existem 86 acampamentos com mais de 3.552 famílias.

Mediante o Memorando INCRA/SR/18/T/ n° 20/2014, de 24/04/2014, a Unidade informou que a fonte desses dados foi obtida a partir das informações dos próprios movimentos sociais sobre a criação dos acampamentos.

Entretanto, em que pese a UJ ter informado que a sistematização desse passivo é feita a partir da inclusão das famílias no Sistema de Informações da Reforma Agrária (SIPRA), que ficam à espera da desapropriação de imóveis rurais para o seu assentamento, verificou-se, na Relação de Candidatos por Acampamento (posição de 21/03/2014), extraída do SIPRA e disponibilizada no site do Incra na Internet, que existem apenas 725 candidatos acampados inscritos no PNRA no âmbito da jurisdição da SR-18, sendo 542 cadastrados no exercício de 2007, um no exercício de 2011 e 182 no exercício de 2013.

Por meio da Solicitação de Auditoria n° 201407466/008, de 17/04/2014, a Unidade foi instada a apresentar os documentos/relatórios que comprovassem o acompanhamento das ações realizadas no exercício de 2013, para implementação de soluções identificadas para corrigir as disfunções do processo referente à obtenção e gestão das informações sobre o público alvo do PNRA, no âmbito da jurisdição da SR.

Todavia, a SR-18 apresentou apenas os relatórios de monitoramento das ações realizadas nos meses de maio e julho de 2013, em que constam o total de 367 famílias cadastradas em acampamentos, em que pese a Unidade ter consignado no Relatório de Gestão que *“o controle da execução das atividades é realizado de forma contínua e permanente com relatórios mensais de monitoramento remetidos para o setor de Planejamento e Controle responsável pelo preenchimento do Sistema de Informações Rurais – SIR, que visa o acompanhamento mensal visando sempre o alcance das metas tanto pelo INCRA Sede quanto pelas Superintendências Regionais, inclusive com reflexo no vencimento dos funcionários da autarquia para cálculo da gratificação GDARA”*.

Cabe registrar, ainda, que esses dois relatórios mensais de monitoramento disponibilizados pela Unidade não apresentam informações sobre o total de famílias desvinculadas do PNRA, no âmbito da SR-18, bem como não há divulgação no site da Autarquia na Internet da Relação de candidatos desvinculados, de forma detalhada por Superintendência Regional, mas apenas no âmbito nacional, sem especificar o Estado da Federação.

Dessa forma, verificam-se fragilidades no processo de gerenciamento de informações sobre a demanda reprimida dos beneficiários do PNRA, no âmbito da SR-18, já que o método de obtenção não se apresenta confiável, em face de não restar evidenciado o registro no SIPRA ou em outro sistema de controle de todo o passivo de famílias acampadas ainda não assentadas e dos candidatos e beneficiários excluídos/desvinculados no âmbito da SR-18 por estarem fora do perfil do PNRA, bem como ante à falta de periodicidade de atualização dos dados e tempestividade adequada e/ou suficiente para assegurar informações oportunas à eficiência no gerenciamento do passivo dos beneficiários do PNRA.

Causa

Falta de estabelecimento de rotinas e fluxos de controle, a cargo do Chefe da Divisão de Obtenção de Terras e Implantação de Projetos de Assentamento do INCRA/SR-18/PB, que possibilitem a identificação e as consequentes medidas

mitigadoras dos riscos que possam impactar a capacidade da Unidade em obter e gerir as informações sobre o público alvo do PNRA, de modo a serem tratadas em uma escala de prioridades e a gerar informações úteis à tomada de decisões.

Nesse contexto, cabe ressaltar que o Regimento Interno do Incra prevê no seu art. 116, inciso II, alíneas “a” e “e”:

“Art. 116. À Divisão de Obtenção de Terras – SR (00)T compete coordenar e supervisionar a execução das seguintes atividades, dentre outras:

(...)

II – De Implantação de Assentamentos:

a) proceder ao cadastramento, seleção e assentamento de famílias em projetos criados e em áreas retomadas ou vagas em projetos de assentamento de reforma agrária e de colonização;

(...)

e) gerenciar o sistema de informações referente aos projetos de reforma agrária.”

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício SR-18/PB/G nº. 288/2014, datado de 28/05/2014, o Superintendente do Incra/SR-18/PB apresentou a seguinte manifestação:

“No que concerne ao item supra mencionado, informamos que o público-alvo da reforma agrária, que está configurado nos acampamentos de trabalhadores rurais sem terra existentes no Estado da Paraíba, que totalizava cerca de 3.000 famílias acampadas. Entretanto, com o advento dos acampamentos criados sobre as áreas da Usina Maravilha nos Municípios de Pedras de Fogo e Caaporã, esse total aproxima-se de 5.000 famílias acampadas.

No entanto, nem todos os acampamentos encontram-se na listagem do SIPRA pois que, estamos ainda no trabalho de cadastramento de alguns desses acampamentos.

Já quando informamos sobre a periodicidade de atualização desses números, nos reportávamos ao fato da atualização quando de entrega de cestas de alimentos a essas famílias.

Contudo, ratificamos o SIPRA como o gerenciador dessa demanda reprimida a partir da inclusão dos cadastros feitos em campo, bem como da atualização mensal via monitoramento das ações encaminhadas ao Serviço de Planejamento da SR-18 para atualização do SIR.”

Análise do Controle Interno

A informação de que existem 3.000 famílias em acampamentos de trabalhadores rurais sem terra no Estado da Paraíba foi idêntica nos Relatórios de Gestão de 2012 e 2013. Ademais, verificou-se que a relação extraída do SIPRA e publicada no site da Autarquia na Internet, com posição de 21/03/2014, evidencia a existência de apenas 725 candidatos acampados inscritos no PNRA no âmbito da jurisdição do Incra/SR-18/PB, o que mostra a desatualização e/ou inexatidão do total do passivo de famílias ainda não atendidas pelo referido Programa.

Por outro lado, o Gestor não apresentou esclarecimentos quanto à possível indisponibilidade de obtenção, a partir do SIPRA, de dados detalhados acerca de todos os candidatos e beneficiários excluídos/desvinculados no âmbito da SR-18 por estarem fora do perfil do PNRA.

Dessa forma, restam evidenciadas fragilidades no gerenciamento de informações sobre a demanda reprimida do público alvo do PNRA, no âmbito da SR-18.

Recomendações:

Recomendação 1: Estabeleça rotinas e fluxos de controle com vistas a mitigar os riscos que possam impactar o 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 da Paraíba/SR-18.

Recomendação 2: Inste o Incra Sede para disponibilizar, a partir do Sistema de Informações de Projetos de Reforma Agrária (SIPRA), os dados detalhados acerca de todos os candidatos e beneficiários excluídos/desvinculados por estarem fora do perfil do PNRA, especificamente no âmbito do Incra/SR-18/PB.

1.2 DESENVOLVIMENTO DE ASSENTAMENTOS RURAIS

1.2.1 EFETIVIDADE DOS RESULTADOS OPERACIONAIS

1.2.1.1 INFORMAÇÃO

Informações básicas da Ação 211A sob responsabilidade da Unidade Jurisdicionada.

Fato

Trata-se das informações básicas da Ação 211A executada pelo INCRA/SR-18/PB no âmbito 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 INCRA, realizar a fiscalização das informações cadastrais da propriedade, controlar a aquisição de imóveis por estrangeiros, proceder à certificação dos imóveis rurais e combater a grilagem de terra pública.

O quadro a seguir traz os valores das Despesas Liquidadas pela Unidade no exercício de 2013, no âmbito da Ação 211A, de forma detalhada por item do Plano Orçamentário (PO).

Plano Orçamentário	Produto/Unidade	Despesa Liquidada (R\$)	Representatividade
PO 01 - Supervisão e Fiscalização da Concessão do Crédito Instalação às Famílias Assentadas da Reforma Agrária	Crédito Supervisionado (famílias)	168.100,88	28,97%
PO 02 - Gestão Ambiental em Projetos de Assentamento de Reforma Agrária	Assentamento beneficiado/monitorado (und)	4.969,00	0,86%
PO 03- Fomento à Agroindustrialização e à Comercialização - Terra Sol	Projeto de Fomento à Agroindústria e à Comercialização (famílias)	11.520,63	1,99%
PO 04 - Titulação, Concessão e Destinação de Imóveis Rurais em Projetos de Assentamento	Documento expedido (famílias)	0,00	0,00%
PO 05 - Licenciamento Ambiental de Assentamento da Reforma Agrária	Licença protocolada (und)	27.356,00	4,71%
PO 06 - Cadastro, Seleção e Homologação de Famílias Beneficiárias do Programa Nacional de Reforma Agrária	Família assentada (und)	16.051,29	2,77%
PO 07 - Vistoria e Avaliação para Obtenção de Imóveis Rurais	Vistoria realizada (ha)	163.539,82	28,18%



Plano Orçamentário	Produto/Unidade	Despesa Liquidada (R\$)	Representatividade
PO 08- Implantação e Recuperação de Infraestrutura Básica em Projetos de Assentamento	Obras concluídas (famílias)	137.217,07	23,64%
PO 09 - Demarcação Topográfica em Projetos de Assentamento	Documento expedido (famílias)	51.578,22	8,89%
PO 0A - Supervisão Ocupacional de Projetos de Assentamento	Lote ou Parcela Vistoriada / Supervisionada (und)	0,00	0,00%
Total (R\$)		580.332,91	100,00%

Fonte: Relatório de Gestão de 2013

1.2.1.2 CONSTATAÇÃO

Incompatibilidade entre a execução física e a execução financeira no tocante ao item "Vistoria e Avaliação para Obtenção de Imóveis Rurais", vinculado à Ação 211A - Desenvolvimento de Assentamentos Rurais, no âmbito da Superintendência Regional do Estado da Paraíba/SR-18.

Fato

Trata-se da análise das informações sobre o atingimento dos objetivos e das metas físicas e financeiras da Ação 211A - Desenvolvimento de Assentamentos Rurais, apresentadas no item 3.2.1 do Relatório de Gestão da Superintendência Regional do Estado da Paraíba/SR-18.

A partir do cotejo entre os dados da execução física e da execução financeira dos itens do Plano Orçamentário (PO) da referida Ação, verificou-se o atingimento parcial da meta física em detrimento da execução da quase totalidade da respectiva meta financeira, no tocante ao item “Vistoria e Avaliação para Obtenção de Imóveis Rurais”, conforme evidenciado no quadro a seguir:

Programa 2066 – Reforma Agrária e Ordenamento da Estrutura Fundiária						
Ação 211A (Desenvolvimento de Assentamentos Rurais)	Meta Física			Meta Financeira		
	Previsão	Execução Física	Execução/ Previsão (%)	Previsão	Execução (Despesas Liquidadas)	Execução/ Previsão (%)
Vistoria e Avaliação para Obtenção de Imóveis Rurais	15.000	9.563	63,75	174.889,93	163.539,82	93,51

Fonte: Relatório de Gestão de 2013 e Siafi Gerencial 2013

Em razão desse desempenho insatisfatório na execução da meta física do referido item da Ação 211A, a SR-18 foi instada, por meio da Solicitação de Auditoria nº 201407466/014, de 23/04/2014, a manifestar-se sobre:

- atos, fatos, motivos ou causas que afetaram o alcance dos resultados qualitativos e/ou quantitativos da Unidade no exercício de 2013; e
- as providências adotadas pela Unidade para sanar os problemas de gestão, identificando as áreas responsáveis pela implementação de tais providências, bem como as estratégias para correção das distorções nos resultados em relação às metas planejadas ou pactuadas.

A Unidade apresentou resposta mediante o Memorando INCRA/SR-18/T/ nº 22/2014, de 30/04/2014, informando o seguinte, ratificando as informações apresentadas no Relatório de Gestão:

“No que diz respeito à ação de vistoria e avaliação para obtenção de imóveis rurais, temos a dizer que a mesma foi, no exercício de 2013, drasticamente



influenciada pelo fenômeno climático, haja vista que em função da seca que assolou todo o Estado da Paraíba o Governo Estadual, em atenção aos diversos segmentos da sociedade, sobretudo rurais decretou como situação de emergência a quase totalidade dos Municípios Paraibanos.

Iniciativa esta que impedia o INCRA de efetuar qualquer ação de vistoria de imóveis rurais, já que, em tese, todos teriam como resultado, a improdutividade, levando a uma atuação restrita aos imóveis já com decreto presidencial.

Outro aspecto a se levar em consideração foi a mudança no fluxo operacional dos processos de obtenção, contribuindo para a impactação do resultado da ação.

Mesmo não tendo cumprido com a meta física da ação, o resultado pode ser considerado compreensível haja vista os elementos acima descritos já que nesta ação estão inclusas dados de despesas para realização de pesquisas de preços para atualização da Planilha de Preço Referencial - PPR além de despesas para acompanhamento dos processos na Justiça pela Procuradoria Regional Especializada e elaboração de cadeias dominiais o que justifica a divergência verificada os percentuais de execução financeira e física.”

Entretanto, o Relatório de Gestão e as informações adicionais da Unidade não apresentam as providências adotadas para sanar os problemas de gestão, identificando as áreas responsáveis pela implementação de tais providências, bem como as estratégias para correção das distorções verificadas nos resultados do item “Vistoria e Avaliação para Obtenção de Imóveis Rurais” da Ação 211A, em relação às metas planejadas ou pactuadas, conforme prevê o disposto no item 3.3.1 da Parte C do Anexo II da DN/TCU nº 127/2013.

Causa

Deficiência no planejamento e fragilidade nos procedimentos para assegurar o alcance da meta física do item “Vistoria e Avaliação para Obtenção de Imóveis Rurais” da Ação 211A, cuja competência é do Chefe da Divisão de Obtenção de Terras e Implantação de Projetos de Assentamento do INCRA/SR-18/PB, conforme disposto no art. 116, inciso I, alínea “a”, do Regimento Interno do Incra, a seguir transcritos:

“Art. 116. À Divisão de Obtenção de Terras – SR (00)T compete coordenar e supervisionar a execução das seguintes atividades, dentre outras:

I – De Obtenção:

a) proceder vistoria e avaliação de imóveis rurais, para fins de desapropriação, aquisição, arrecadação e outras formas de obtenção de terras, destinadas à implantação de projetos de assentamento de reforma agrária.”

Por sua vez, cabe destacar que, de acordo com o item 2.3.1 da Agenda de Gestão, que aprovou o Plano de Ação 2013-2014 da Unidade, compete ao Superintendente e à equipe da SR-18: “Assegurar o alcance das metas acordadas nesta Agenda de Gestão, buscando parcerias com outros órgãos e entidades, garantindo a correta atuação dos servidores em exercício na superintendência, orientando e esclarecendo as equipes, buscando suporte nas Diretorias da Autarquia”.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício SR-18/PB/G nº. 288/2014, datado de 28/05/2014, o Superintendente Regional do Incra/SR-18/PB apresentou a seguinte manifestação:

“Inicialmente, diríamos que a meta estipulada para a SR-18/PB teria sido bastante ousada para um Estado onde são poucas as áreas consideradas como grandes propriedades e com baixas possibilidades reais de serem vistoriadas e desapropriadas.

No entanto, em que pese as dificuldades climáticas vivenciadas, bem como as mudanças verificadas no fluxo processual de obtenção, entendemos que 63,75 % podem ser considerados positivos.

No que diz respeito à meta financeira, a execução da sua quase totalidade - 93,51% em detrimento de apenas 63,75% da meta física é justificada pois que, estão incluídas nessa ação outras despesas que referem-se à realização de pesquisas de preços para atualização da Planilha de Preço Referencial - PPR, despesas para acompanhamento dos processos na Justiça bem como as despesas para elaboração de cadeias dominiais dos imóveis em processo de obtenção, justificando assim, divergências verificadas entre os percentuais de execução física e financeira.”

Análise do Controle Interno

De acordo com o Relatório de Gestão de 2012, verificou-se que também, no exercício de 2012, houve atingimento parcial da meta física relativa ao item “Vistoria e Avaliação para Obtenção de Imóveis Rurais”, vinculado à Ação 211A, haja vista que, do total de 14.200 ha previsto para ser vistoriado em 2012, a Unidade executou apenas a vistoria de 7.482 ha, correspondente ao percentual de 52,69%.

Ressalte-se, ainda, que, para o exercício de 2014, foi previsto no Plano de Ação da Unidade, relativo ao biênio de 2013-2014, a vistoria de 15.000 ha de imóveis rurais.

Desse modo, a despeito das dificuldades enfrentadas em razão das intempéries climáticas ocorridas no estado da Paraíba no exercício de 2013 que, possivelmente, impactaram no atingimento parcial da meta física do referido item da Ação 211A, a Unidade deveria buscar estratégias a serem adotadas para correção das distorções verificadas nos resultados em relação às metas traçadas, conforme prevê o disposto no item 3.3.1 da Parte C do Anexo II da DN/TCU nº 127/2013, objetivando a total consecução das metas estabelecidas para o exercício de 2014.

Recomendações:

Recomendação 1: Monitore e avalie, contínua e permanentemente, os resultados a serem alcançados com a execução do item "Vistoria e Avaliação para Obtenção de Imóveis Rurais", vinculado à Ação 211A, redimensionando as respectivas metas física e financeira estabelecidas no Plano de Ação para sua total consecução ao final de cada exercício, de acordo com a capacidade operacional da Unidade e com a disponibilidade orçamentária.

Recomendação 2: Faça gestão junto ao Incra Sede para que sejam implementados mecanismos efetivos de revisão de seu planejamento estratégico, com o objetivo de mitigar as dificuldades apresentadas para a consecução das metas definidas no item "Vistoria e Avaliação para Obtenção de Imóveis Rurais" da Ação 211A, visando evitar a ocorrência de grandes distorções entre o planejado e o efetivamente realizado.

1.2.1.3 CONSTATAÇÃO

Incompatibilidade entre a execução física e a execução financeira no tocante ao item "Implantação e Recuperação de Infraestrutura Básica em Projetos de

Assentamento", vinculado à Ação 211A - Desenvolvimento de Assentamentos Rurais, no âmbito da Superintendência Regional do Estado da Paraíba/SR-18.

Fato

Trata-se da análise das informações sobre o atingimento dos objetivos e das metas físicas e financeiras da Ação 211A - Desenvolvimento de Assentamentos Rurais, apresentadas no item 3.3.1 do Relatório de Gestão da Superintendência Regional do Estado da Paraíba/SR-18.

A partir do cotejo entre os dados da execução física e da execução financeira dos itens do Plano Orçamentário (PO) da referida Ação, verificou-se a incompatibilidade entre os percentuais de execução das metas física e financeira quanto ao item “Implantação e Recuperação de Infraestrutura Básica em Projetos de Assentamento”, conforme evidenciado no quadro a seguir:

Programa 2066 – Reforma Agrária e Ordenamento da Estrutura Fundiária						
211A (Desenvolvimento de Assentamentos Rurais)	Meta Física			Meta Financeira		
	Previsão	Execução Física	Execução/Previsão (%)	Previsão	Execução (Despesas Liquidadas)	Execução/Previsão (%)
Implantação e Recuperação de Infraestrutura Básica em Projetos de Assentamento	489	546	111,66	1.442.524,00	137.217,07	9,51

Fonte: Relatório de Gestão de 2013 e Siafi Gerencial 2013

Em razão desse desempenho insatisfatório na execução da meta financeira do referido item da Ação 211A, a SR-18 foi instada, por meio da Solicitação de Auditoria nº 201407466/014, de 23/04/2014, a manifestar-se sobre:

- atos, fatos, motivos ou causas que afetaram o alcance dos resultados qualitativos e/ou quantitativos da Unidade no exercício de 2013; e
- as providências adotadas pela Unidade para sanar os problemas de gestão, identificando as áreas responsáveis pela implementação de tais providências, bem como as estratégias para correção das distorções nos resultados em relação às metas planejadas ou pactuadas.

A Unidade apresentou resposta mediante o MEMO/INCRA/SR-18/D/ nº 063/2014, de 09/05/2014, informando o seguinte:

“A divergência entre a execução Física (111,66%) e a execução Financeira (9,51%), consiste no fato que a maior parte do orçamento disponibilizado visou atender as duas tomadas de Preços ocorridas no exercício - 2013 (TP 00112013 e TP 002/2013). Com o resultado das tomadas de Preços, houve o empenho dos recursos orçamentários referente às propostas declaradas vencedoras, e a execução condicionada à assinatura e publicação dos Contratos de execução de Obras e assinatura de Ordens de Serviços. A realização de desempenho de Meta Financeira de 9,51% se dá ao fato de liquidação de despesas referente a aditivos de contratos existentes.”

Entretanto, em que pese no Relatório de Gestão de 2013 ter sido informado o montante de R\$ 3.538.466,36 a título de Restos a Pagar pagos no exercício de 2013, vinculados ao item “Implantação e Recuperação de Infraestrutura Básica em Projetos de Assentamento”, não foram apresentadas as informações correspondentes aos resultados alcançados acerca do número de famílias atendidas com a conclusão de obras de infraestrutura básica no referido exercício. Nesse caso, ressalte-se que, no Relatório de Gestão de 2012, consta demonstrativo das obras iniciadas e em execução, licitadas nos exercícios de 2011 e 2012, que contemplariam cerca de 2985 famílias em 71 Projetos de



Assentamento, considerando as informações complementadas pela Unidade por meio da planilha de obras de infraestrutura básica, consoante quadro a seguir.

Tipo de Obra	2011		2012		Total de PAs atendidos	Total de Famílias beneficiadas
	PA	Famílias	PA	Famílias		
Sistema de abastecimento de água / Recuperação de açude / Construção de cisternas	42	1556	18	839	60	2395
Recuperação de estradas	8	430	3	160	11	590
Total	50	1986	21	999	71	2985

Fonte: Relatório de Gestão de 2012 e Planilha de obras disponibilizada pela SR-18

Nesse sentido, como ocorreu mudança em 2013, em relação ao exercício anterior, na metodologia para contabilizar a execução da meta física do item “Implantação e Recuperação de Infraestrutura Básica em Projetos de Assentamento”, vinculado à Ação 211A, que passou a considerar o número de famílias atendidas com a contratação de obras de infraestrutura e não apenas após a finalização dessas obras, é importante que a Unidade implemente mecanismos de controle visando ao monitoramento dos resultados alcançados acerca do número de famílias atendidas com a conclusão de obras de infraestrutura básica, em decorrência da execução de Restos a Pagar inscritos em exercícios anteriores, com recursos vinculados ao referido item da Ação 211A.

Causa

Deficiência no planejamento e fragilidade nos procedimentos para assegurar o alcance das metas físicas do item “Implantação e Recuperação de Infraestrutura Básica em Projetos de Assentamento” da Ação 211A, cuja competência é do Chefe da Divisão de Desenvolvimento de Projetos de Assentamento do INCRA/SR-18/PB, conforme disposto no art. 117, inciso I, alínea “e”, item 3, do Regimento Interno do Incra, a seguir transcritos:

“Art. 117. À Divisão de Desenvolvimento – SR (00)D compete coordenar, executar e supervisionar a implementação e o desenvolvimento dos projetos de assentamento, por meio das seguintes atividades, dentre outras:

(...)

I – De Infraestrutura:

(...)

e) nas obras de engenharia, arquitetura, urbanismo e serviços correlatos:

(...)

6. acompanhar a aplicação física e financeira dos recursos.”

Nesse caso, cabe destacar que, de acordo com o item 2.3.1 da Agenda de Gestão, que aprovou o Plano de Ação 2013-2014 da Unidade, compete ao Superintendente e à equipe da SR-18: “Assegurar o alcance das metas acordadas nesta Agenda de Gestão, buscando parcerias com outros órgãos e entidades, garantindo a correta atuação dos servidores em exercício na superintendência, orientando e esclarecendo as equipes, buscando suporte nas Diretorias da Autarquia”.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício SR-18/PB/G nº. 371/2014, datado de 11/07/2014, o Superintendente do Incra/SR-18/PB apresentou a seguinte manifestação, em resposta ao Relatório Preliminar de Auditoria:



O relatório preliminar Achados da Auditoria nº 201407466, aborda em seu item 1.2.1.4 - CONSTATAÇÃO, a ocorrência de Incompatibilidade entre a execução física e a execução financeira no tocante ao item 'Implantação e Recuperação de Infraestrutura Básica em Projetos de Assentamento', vinculado à Ação 211A - Desenvolvimento de Assentamentos Rurais, no âmbito da Superintendência Regional do Estado da Paraíba/SR-18.

Traz como fato, a análise do quadro demonstrativo apresentado no item 3.3.1 do Relatório de Gestão 2013, onde a Meta Física da Ação 211A - Implantação e recuperação de Infraestrutura Básica em Projetos de Assentamento, teve um desempenho muito superior (111,6%) em relação à Meta Financeira realizada (9,51 %). Ocorre que a quantificação da meta física se deu em virtude da realização ao final do exercício das Tomadas de Preço 011/013 e 002/2013, cujo objeto foi a melhoria de sistemas de abastecimento de água (Perfuração / Recuperação de Poço) em Projetos de Assentamentos, tendo o público beneficiário de 546 famílias assentadas.

Ainda com relação à mudança na estrutura das informações prestadas no Relatório de Gestão 2011/2012 e 2013, anexamos o documento referencial encaminhado pelo INCRA/Sede, que orientou a elaboração do RG2013, onde destacamos:

Ação 211A - PO OS - Implantação e Recuperação de Infraestrutura Básica em Projetos de Assentamento

(Antiga Ação 8396)

PRODUTO: Família atendida.

FONTE DA INFORMAÇÃO: Módulo de Monitoramento

'Nesta Ação é importante frisar que o produto é 'família atendida' e não obras ou km de estradas implementados. Desta maneira deverá ser facilmente explicado pelos gestores como foi gerado este número de meta realizado e este número ser o mesmo lançado no Módulo de Monitoramento para uso no RG da Secie. Ao fazermos Auditorias/Visitas Técnicas em SR nos anos de 2011/2012 e 2013, verificamos diversas inconsistências entre os números apresentados no Módulo de Monitoramento e os verificados nos processos de infraestrutura, sendo assim, bastante atenção quanto aos números utilizados.

Neste exercício de 2013, mudou-se o momento de contabilização da meta no Plano Orçamentário, sendo que este foi vinculado na distribuição da meta no Plano de Ação 2013 (caderno de metas) em dois produtos, onde ambos se utilizaram das obras contratadas para verificar a eficiência no cumprimento destas metas. Sendo assim, neste ano deve-se utilizar o número do indicador 'Nº de famílias atendidas com infraestrutura - qualquer modalidade e fato gerador - Obra contratada em 2013 (meta da 3ª versão do Plano de Ação)' e não o número de famílias com obras concluídas, nos quadros de apresentação do resultado da Ação.

Mesmo com esta mudança da meta de obras iniciadas e não mais obras concluídas, deverão ser apresentadas ao longo do documento, no Macroprocesso pertinente, os resultados de conclusão dessas obras e famílias beneficiadas, pois representam efetivamente o benefício social gerado pelo Plano Orçamentário.'

Neste sentido, entendemos válida a recomendação proposta para o item 1.2.1.4."

Análise do Controle Interno

A manifestação apresentada pelo Gestor ratifica a necessidade de demonstração dos resultados alcançados acerca do número de famílias atendidas com a efetiva conclusão de obras de infraestrutura básica pela SR-18, no âmbito da execução do item "Implantação e Recuperação de Infraestrutura Básica em Projetos de Assentamento", vinculado à Ação 211A.

Ademais, como a Unidade deve apresentar no Relatório de Gestão os resultados alcançados com a conclusão de obras e famílias beneficiadas, nos termos do excerto do documento “*Orientações para preenchimento da execução física no RG 2013 – Ações acompanhadas no módulo de monitoramento e avaliação*”, a seguir transcrito, é indispensável que o Incra/SR-18/PB proceda à emissão do Termo de Recebimento Provisório (TRP) e/ou Termo de Recebimento Definitivo (TRD) das obras efetivamente finalizadas:

“Mesmo com esta mudança da meta de obras iniciadas e não mais obras concluídas, deverão ser apresentadas ao longo do documento, no Macroprocesso pertinente, os resultados de conclusão dessas obras e famílias beneficiadas, pois representam efetivamente o benefício social gerado pelo Plano Orçamentário.”

Ressalte-se que, apesar de a Unidade ter apresentado planilha de obras informando sobre a conclusão de 27 obras de infraestrutura básica no exercício de 2013 (sendo 26 de infraestrutura hídrica e uma de recuperação de estradas), foi apresentada a documentação correspondente a nove dessas obras (sendo oito de abastecimento de água e uma de recuperação de estradas) que já tiveram TRP e/ou TRD expedido pela SR-18, contemplando o quantitativo de 268 famílias atendidas, em decorrência da execução de Restos a Pagar inscritos em exercícios anteriores.

Recomendações:

Recomendação 1: Demonstre, nos próximos Relatórios de Gestão, os resultados alcançados acerca do número de famílias atendidas com a conclusão de obras de infraestrutura básica, em decorrência de Restos a Pagar inscritos em exercícios anteriores e pagos no exercício correspondente à apresentação das Contas da Unidade.

1.2.1.4 CONSTATAÇÃO

Atingimento parcial da meta física do item "Cadastro, Seleção e Homologação de Famílias Beneficiárias do Programa Nacional de Reforma Agrária", vinculado à Ação 211A - Desenvolvimento de Assentamentos Rurais.

Fato

Trata-se da análise das informações sobre o atingimento dos objetivos e das metas físicas e financeiras da Ação 211A - Desenvolvimento de Assentamentos Rurais, quanto ao item “Cadastro, Seleção e Homologação de Famílias Beneficiárias do Programa Nacional de Reforma Agrária”, apresentadas no item 3.2.1 do Relatório de Gestão da Superintendência Regional do Estado da Paraíba/SR-18, conforme quadro a seguir.

Programa 2066 – Reforma Agrária e Ordenamento da Estrutura Fundiária						
211A (Desenvolvimento de Assentamentos Rurais)	Meta Física			Meta Financeira		
	Previsão	Execução Física	Execução/Previsão (%)	Previsão	Execução (Despesas Liquidadas)	Execução/Previsão (%)
Cadastro, Seleção e Homologação de Famílias Beneficiárias do Programa Nacional de Reforma Agrária	430	474	110,23	18.500,00	16.051,29	86,76

Fonte: Relatório de Gestão de 2013 e Siafi Gerencial 2013



A partir dos exames realizados, constatou-se o atingimento parcial da meta física do item “Cadastro, Seleção e Homologação de Famílias Beneficiárias do Programa Nacional de Reforma Agrária”, no tocante ao número de famílias assentadas em decorrência de imóveis desapropriados, consoante demonstrado na sequência.

Conforme pactuado no Plano de Ação 2013-2014, do total de 430 famílias previstas para serem assentadas pela SR-18 no exercício de 2013, 200 deveriam ter sido beneficiadas em novos imóveis cuja desapropriação foi decretada nos exercícios de 2011 e 2012 e 230 por meio de reassentamento.

Em que pese no item 3.2.1 do Relatório de Gestão constar que a Unidade tenha assentado 474 famílias e superado a meta física em 110,23%, somente foram assentadas 80 famílias em novos imóveis desapropriados, ou seja, um quantitativo correspondente a 40% da meta pactuada.

Na verdade, a Unidade superou o quantitativo de 230 famílias beneficiadas por meio de reassentamento, tendo em vista que 394 famílias foram assentadas em decorrência de vagas surgidas nos Projetos de Assentamento já existentes, ocasionadas por desistência, abandono, falecimentos e alteração na força de trabalho, fruto da ação de fiscalização dos lotes ocupados.

Dessa forma, resta evidenciado o atingimento parcial da meta física de famílias assentadas em imóveis desapropriados, resultante da divergência de 120 entre a meta física pactuada no Plano de Ação 2013-2014, no valor de 200, e a meta física efetivamente executada pela Unidade de 80 famílias, informada no Relatório de Gestão.

Apesar disso, verificou-se que, no Relatório de Gestão da Unidade, não foram apresentadas informações quanto às providências adotadas para sanar os problemas de gestão, identificando as áreas responsáveis pela implementação de tais providências, bem como as estratégias para correção das distorções verificadas nos resultados do item “Cadastro, Seleção e Homologação de Famílias Beneficiárias do Programa Nacional de Reforma Agrária” da Ação 211A, em relação às metas planejadas ou pactuadas no tocante ao número de famílias assentadas em imóveis desapropriados, consoante prevê o disposto no item 3.3.1 da Parte C do Anexo II da DN/TCU nº 127/2013.

Causa

Deficiência no planejamento e fragilidade nos procedimentos para assegurar o alcance das metas físicas do item “Cadastro, Seleção e Homologação de Famílias Beneficiárias do Programa Nacional de Reforma Agrária” da Ação 211A, cuja competência é do Chefe da Divisão de Obtenção de Terras e Implantação de Projetos de Assentamento do INCRA/SR-18/PB, conforme disposto no art. 116, inciso II, alíneas “a” e “e”, do Regimento Interno do Incra, a seguir transcritos:

“Art. 116. À Divisão de Obtenção de Terras – SR (00)T compete coordenar e supervisionar a execução das seguintes atividades, dentre outras:

(...)

II – De Implantação de Assentamentos:

a) proceder ao cadastramento, seleção e assentamento de famílias em projetos criados e em áreas retomadas ou vagas em projetos de assentamento de reforma agrária e de colonização;

(...)

e) gerenciar o sistema de informações referente aos projetos de reforma agrária.”

Nesse caso, cabe destacar que, de acordo com o item 2.3.1 da Agenda de Gestão, que aprovou o Plano de Ação 2013-2014 da Unidade, compete ao Superintendente e à equipe da SR-18: *“Assegurar o alcance das metas acordadas nesta Agenda de Gestão, buscando parcerias com outros órgãos e entidades, garantindo a correta atuação dos servidores em exercício na superintendência, orientando e esclarecendo as equipes, buscando suporte nas Diretorias da Autarquia”*.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício SR-18/PB/G nº. 288/2014, datado de 28/05/2014, o Superintendente Regional do Incra/SR-18/PB apresentou a seguinte manifestação:

“No que se refere ao item acima, é verdade que no todo, a meta foi atingida já que ultrapassou o número de 430 famílias assentadas. No entanto, no que se refere ao número concernente às famílias assentadas em novas áreas, percebe-se que não foi possível atingir o que desejávamos, pois das 200 famílias pactuadas no Plano de Ação de 2013, apenas 80 foram possíveis de serem concretizadas.

Isso se deu em função do pequeno número de imóveis disponibilizados à execução da desapropriação, visto que só os imóveis denominados: Floresta, Linda Flor e Quirino/Olindina/Calçara chegaram até à fase de imissão de posse. Por outro lado, os imóveis denominados: Três Passagens (que está travada no Judiciário), São Bento (que só agora foi imitado na posse), Usina Tanques (com ajuizamento da ação executado) e Arara/Roncadeira (também só agora imitado na posse) não chegaram a ser imitados na posse, em função, muitas vezes do atraso na liberação dos recursos orçamentário-financeiros pela Administração Central e também pela morosidade judiciária.

Desta forma não foi possível atingirmos a nossa meta de famílias assentadas em novas áreas desapropriadas.”

Análise do Controle Interno

A despeito dos problemas decorrentes do atraso na liberação dos recursos orçamentário-financeiros pela Administração Central e da morosidade judiciária que, possivelmente, impactaram no atingimento parcial do item “Cadastro, Seleção e Homologação de Famílias Beneficiárias do Programa Nacional de Reforma Agrária” da Ação 211A, especificamente quanto ao número de famílias assentadas em novos imóveis desapropriados, a Unidade deveria buscar estratégias a serem adotadas para correção das distorções verificadas nos resultados em relação às metas traçadas, conforme prevê o disposto no item 3.3.1 da Parte C do Anexo II da DN/TCU nº 127/2013, objetivando a total consecução das metas estabelecidas para o exercício de 2014.

Cabe assinalar que, para o exercício de 2014, foi previsto no Plano de Ação da Unidade o cadastramento de 300 famílias no módulo beneficiário do SIPRA, sendo 150 famílias em imóveis cuja desapropriação foi decretada em 2012 e 2013 e 150 famílias por meio de reassentamento, o que vai requerer da Unidade monitoramento contínuo para o atingimento da meta do referido item da Ação 211A.

Recomendações:

Recomendação 1: Monitore e avalie, contínua e permanentemente, os resultados a serem alcançados com a execução do item "Cadastro, Seleção e Homologação de Famílias Beneficiárias do Programa Nacional de Reforma Agrária", vinculado à Ação



211A, redimensionando as respectivas metas física e financeira estabelecidas no Plano de Ação para sua total consecução ao final de cada exercício.

1.2.2 DEMANDA SÓCIO-ECONÔMICA DO PROGRAMA

1.2.2.1 CONSTATAÇÃO

As informações apresentadas pela Superintendência Regional do Estado da Paraíba/SR-18 não representam a realidade quanto ao déficit de infraestrutura necessária para consolidação e emancipação dos Projetos de Assentamento.

Fato

Para fins de verificação da confiabilidade dos dados apresentados pela Superintendência Regional do Incra no Estado da Paraíba/SR-18, foram requeridas à Unidade, por meio da Solicitação de Auditoria nº 201407466/015, de 23/04/2014, informações quanto aos seguintes aspectos:

- a) fontes utilizadas no levantamento dos dados apresentados no Relatório de Gestão e à sua atualidade;
- b) estrutura disponível na SR-18 para realização do levantamento das necessidades dos assentamentos;
- c) existência de dispositivo destinado ao armazenamento (consolidação) e à atualização constante dos dados relativos ao déficit de infraestrutura.

A partir dos exames realizados, verificou-se que as informações apresentadas no Relatório de Gestão não representam, de forma confiável, a real situação do déficit de infraestrutura em todos os Projetos de Assentamento sob a jurisdição da SR-18, pelos motivos elencados a seguir.

A Unidade informou, mediante o Ofício/INCRA/SR-18/G/nº 247/2014, de 15/05/2014, que os dados sobre o déficit de infraestrutura possivelmente não espelham todas as demandas existentes dos assentamentos, já que são obtidos de fontes diversas, quais sejam, visitas aos assentamentos, fóruns de assentamentos, ofícios encaminhados, visitas de assentados à Sede, sendo consolidados em planilha Excel.

Ressalte-se que, conforme planilha de obras apresentada pela Unidade, 65 Projetos de Assentamento (PA) foram contemplados com 71 obras de infraestrutura básica (recuperação de estradas, recuperação de açude, construção de cisternas e sistemas de abastecimento de água), com execução iniciada ou concluída no exercício de 2013. Por meio das Tomadas de Preços nº 01/2013 e nº 02/2013, outros 22 Projetos de Assentamento foram contemplados com obras de infraestrutura, no final do exercício de 2013, perfazendo o total de 87 PAs atendidos.

Por sua vez, o Relatório de Gestão da Unidade apresenta o levantamento do déficit das demandas por obras de infraestrutura básica para o total de 84 Projetos de Assentamento.

Entretanto, verifica-se que o somatório de 171 PAs, abrangendo tanto os PAs atendidos com obras quanto os PAs com diagnóstico de déficit, é insuficiente para fazer frente ao total de 280 PAs que ainda não foram consolidados com toda a infraestrutura necessária à sua emancipação, de acordo com a Relação de “Projetos de Reforma Agrária Conforme Fases de Implementação” (posição de 26/03/2014) – extraída do SIPRA e disponibilizada no site do Incra na Internet, contendo informações sobre os 302 Projetos de Assentamento no âmbito da SR-18.

Além disso, apesar de requeridas por meio da Solicitação de Auditoria nº 201407466/015, não foram disponibilizadas as fontes de informação utilizadas na



composição do déficit de infraestrutura, no tocante às microrregiões Curimataú e Médio Sertão, informado no Relatório de Gestão, consoante quadro a seguir:

Projeto de Assentamento	Município	Nº de Famílias	Fase	Microrregião	Demanda / Obras
Riacho do Sangue	Barra de Santa Rosa	30	03	Curimataú	Recuperação de açude/estradas
Serrote Verde	Barra de Santa Rosa	35	03	Curimataú	Construção de açude
Batentes	Cuité	38	05	Curimataú	Abastecimento de água
Retiro	Cuité	180	05	Curimataú	Recuperação de açude
Santa Verônica	Damião	50	05	Curimataú	Recuperação de açude
São Luís	Sossego	47	05	Curimataú	Melhoria abastecimento de água/açudes/estradas
Padre Assis	Sossego	41	05	Curimataú	Abastecimento de água
Nossa Senhora Aparecida	Catingueira	65	04	Médio Sertão	Abastecimento de água
Padre Acácio Cartaxo Rolim	Malta	19	05	Médio Sertão	Recuperação de açude
1º de maio	Maturéia	20	04	Médio Sertão	Abastecimento de água
Patativa do Assaré	Patos	60	05	Médio Sertão	Estradas
Nova Santana	São José de Espinharas	24	04	Médio Sertão	Abastecimento de água
Nova Espinharas	São José de Espinharas	58	03	Médio Sertão	Abastecimento de água
Tiradentes I	São José de Espinharas	35	05	Médio Sertão	Recuperação de açude
Tubarão	São José do Bonfim	67	05	Médio Sertão	Abastecimento de água

03 - Assentamento Criado; 04 - Assentamento em Instalação; 05 - Assentamento em Estruturação

Fonte: Relatório de Gestão de 2013

Nesse caso, a Unidade informou que, para melhoria do monitoramento dos dados sobre o déficit de infraestrutura, está realizando Oficinas com os engenheiros responsáveis pelas obras, e, dentre as resoluções indicadas, estariam um diagnóstico de todas as obras já executadas pelo Incra, bem como um levantamento de todas as demandas e sua priorização, conforme Normativo discutido nestas oficinas a ser implementado no futuro, inclusive com a criação de um sistema em que se possa fazer a inclusão de todos os dados sobre a infraestrutura do Incra.

Cabe ressaltar, ainda, que no Relatório de Gestão consta informado que há a perspectiva de se ampliar a avaliação das demandas existentes nos Projetos de Assentamentos, qualificando-as segundo análise da criticidade, da prioridade e do custo. Entretanto, foi acrescentado que, para tanto, se faz necessário ter as condições de custeio administrativo, a ser encaminhada proposta orçamentária para o exercício seguinte, para realização deste trabalho, que demandará do setor de engenharia planejamento específico e tempo para sua consecução.

Desse modo, resta evidenciada a fragilidade dos procedimentos e dos controles administrativos da Unidade, que não dispõe de sistema informatizado que permita o registro e o acompanhamento efetivo do andamento das obras, de forma integrada com o monitoramento do déficit de infraestrutura básica nos Projetos de Assentamento, o que auxiliaria a análise gerencial para fins de priorização das demandas existentes.

Causa

A fragilidade dos procedimentos e dos controles administrativos, decorrente da falta de norma interna ou de rotinas específicas sobre a operacionalização das atividades relativas à avaliação sistemática e ao registro do déficit de infraestrutura básica nos Projetos de Assentamento, cuja competência é da alçada do Chefe da Divisão de Desenvolvimento de Projetos de Assentamento da SR-18, conforme o art. 117, inciso II,

alíneas “e” e “f”, do Regimento Interno do Incra, a seguir transcritas, deu causa à falha em análise:

“Art. 117. À Divisão de Desenvolvimento – SR (00)D compete coordenar, executar e supervisionar a implementação e o desenvolvimento dos projetos de assentamento, por meio das seguintes atividades, dentre outras:

(...)

II – De Desenvolvimento de Projetos:

(...)

e) promover estudos e realizar diagnósticos para avaliação da evolução do desenvolvimento sustentável dos projetos de reforma agrária e de colonização;

f) promover a integração de políticas públicas e ações do INCRA objetivando a consolidação dos projetos de reforma agrária e de colonização.”

Por outro lado, cabe ressaltar que a competência de planejar, dirigir, coordenar e orientar a execução das atividades da respectiva Unidade e exercer outras atribuições que lhes forem cometidas pelo Presidente do INCRA ou pelo Conselho Diretor incumbe ao Superintendente Regional, conforme o art. 22 da Estrutura Regimental do Incra e o art. 136 do Regimento Interno do Incra, aprovados pelo Decreto nº 6.812/2009 e pela Portaria Incra nº 20/2009, respectivamente.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício SR-18/PB/G nº. 371/2014, datado de 11/07/2014, o Superintendente do Incra/SR-18/PB apresentou a seguinte manifestação, em resposta ao Relatório Preliminar de Auditoria:

“Com referência a Constatação - 1.2.2.1, em que pese a necessidade de atualização permanente de diagnósticos de déficit de infraestrutura nos Projetos de Assentamento, previsto nas ações de Assessoria técnica, ambiental e social para o exercício 2014, entendemos necessário o recomendado, de forma que haja maior diálogo entre a Regional e a Sede para diminuição de passivo existente de Obras no Estado.”

Análise do Controle Interno

A avaliação sistemática da situação do déficit de infraestrutura básica nos Projetos de Assentamento sob a jurisdição da Superintendência Regional do Estado da Paraíba/SR-18 consiste em importante ferramenta para tomada de decisão pelo Gestor, na medida em que se estabelecem parâmetros objetivos para condução do processo de priorização das obras a serem implementadas no âmbito da Ação 211A, em conformidade com os princípios da transparência e da isonomia dos atos administrativos.

Desse modo, faz-se necessário o desenvolvimento de ações conjuntas entre a SR-18 e o Incra Sede no sentido de viabilizar a metodologia, os instrumentos e os critérios para levantamento das necessidades de infraestrutura nos assentamentos, visando a sua consolidação com a infraestrutura necessária para sua emancipação.

Recomendações:

Recomendação 1: Realize avaliação sistemática da situação do déficit de infraestrutura básica nos Projetos de Assentamento sob a jurisdição do INCRA/SR-18/PB, registrando as informações levantadas para fins de priorização das obras a serem executadas.

Recomendação 2: Inste o Incra Sede no sentido de desenvolver, no âmbito da Ação Desenvolvimento de Assentamentos Rurais, a metodologia, os instrumentos e os critérios para levantamento das necessidades de infraestrutura nos assentamentos, bem como a forma de provimento dos recursos humanos e tecnológicos para viabilizar a consecução do diagnóstico do déficit de infraestrutura.

1.2.3 GERENCIAMENTO DE PROCESSOS OPERACIONAIS

1.2.3.1 INFORMAÇÃO

Verificação do nível de implementação dos procedimentos para cobrança do Crédito Instalação concedidos aos assentados.

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 da Paraíba/SR-18, foi requerido à Unidade, por meio da Solicitação de Auditoria nº 201407466/06, as informações abaixo relacionadas:

- a) Levantamento da quantidade de processos individuais de assentados a serem saneados: informação sobre a realização do levantamento e a quantidade de processos identificada.
- b) 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.
- c) 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.
- d) 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.
- e) 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 Unidade auditada apresentou a seguinte informação, por meio do Ofício INCRA SR-18/B/G/nº 184/2014, de 23/04/2014:

“1-Com base no relatório/SIPRA, anexo, atualmente identificam-se 10.145 famílias beneficiadas com Crédito Instalação Apoio, Habitação e PRONAF, na Superintendência Regional da Paraíba, em 269 Projetos de Assentamentos, número este que reflete a estimativa inicial de Processos individuais a serem saneados para fins de cobrança de crédito;

2- Não há ainda documentação formal referente ao Planejamento das ações de saneamento dos Processos Administrativos individuais, embora já estejam

saneados quase a totalidade dos Processos que resultaram na concessão de créditos no período de 2010 e 2013;

3- Já foram saneados os processos constantes da relação de créditos finalizados para fins de remissão e registro no SIAFI (anexo);

4- Informamos que os cálculos resultantes dos valores concedidos pelo INCRA, amparados pela Medida Provisória nº 636/2013, serão operacionalizados pelo Sistema Nacional de Cobrança de Crédito Instalação – SNCCI, atualmente em fase de homologação do módulo cobrança. Informamos ainda da existência de dois Decretos Presidenciais em análise na Casa Civil da Presidência da República, que regulamentarão os termos previstos (cobrança, liquidação, prazos e rebates) na referida Medida Provisória.”

Como se observa, a Unidade tem conhecimento da quantidade dos Projetos de Assentamento (269) e não da quantidade de processos de concessão de Crédito Instalação. Ademais, não estabeleceu cronograma para o saneamento dos processos e não possui informações sobre a quantidade de processos já saneados e seu percentual em relação ao total de processos. Vale ressaltar que o Sistema Nacional de Cobrança de Crédito Instalação (SNCCI) ainda não está em operacionalização.

1.2.3.2 INFORMAÇÃO

Análise do cumprimento da Portaria Incra n.º 352/2013 para restabelecimento da concessão de crédito.

Fato

Conforme o art. 3º da Norma de Execução DD/Incra nº 79/2008, com as alterações da Norma de Execução DD/Incra nº 86/2009, a concessão do Crédito Instalação, nas modalidades Apoio Inicial, Apoio Mulher, Aquisição de Materiais de Construção, Fomento, Adicional do Fomento, Semiárido, Recuperação/Materiais de Construção e Reabilitação do Crédito Produção, é de responsabilidade das Superintendências Regionais (SR) do INCRA.

Por sua vez, a Portaria Incra n.º 352, de 18/6/2013, determinou, no seu art. 1º, a suspensão das operações de concessão de Crédito Instalação, bem como determinou, a teor do art. 2º, o recolhimento dos recursos financeiros do Crédito Instalação nas contas bancárias abertas para esse fim (UG 133087/DD/INCRA). Já o art. 3º, especificou os requisitos necessários para restabelecer a respectiva concessão.

Foram analisados cinco processos de concessão de Crédito Instalação para os Projetos de Assentamento restabelecidos pela Unidade no exercício de 2013 – a seguir relacionados –, especificamente quanto ao cumprimento das disposições expressas no caput e nas alíneas “a”, “b” e “c” do inciso I do art. 3º da Portaria Incra n.º 352/2013:

Código SIPRA do PA	Nome do Assentamento	Processo (nº)	Data registro no SIPRA da assinatura do Contrato	Banco / Agência / Conta Corrente (nº)	Requisitos normativos observados? (S/N)
PB0191000	Retiro	54.320.000832/2009-89	28/09/2010	001/0657-/15.901-8	N
PB0016000	Campart II	54320.001455/2007-33	20/10/2008	001/2547-/14.030-9	S
PB0320000	N. S. Aparecida II	54320.001221/2011-72	01/06/2012	001/2649-2/8.792-0	N
PB0320000	N. S.	54320.001223/2011-61	11/10/2012	001/2649-2/8.792-0	N



Código SIPRA do PA	Nome do Assentamento	Processo (nº)	Data registro no SIPRA da assinatura do Contrato	Banco / Agência / Conta Corrente (nº)	Requisitos normativos observados? (S/N)
	Aparecida II				
PB0305000	Trincheiras de Carnoió	54320000768/2010-70	15/09/2010	001/1654- /17.509-9	S

1.2.3.3 CONSTATAÇÃO

Ausência de informação no Sistema de Informações de Projetos de Reforma Agrária (SIPRA) quanto à assinatura do contrato de concessão de Crédito Instalação para cada beneficiário, em descumprimento à alínea "c" do inciso I do art. 3º da Portaria Incra nº 352/2013.

Fato

A partir dos exames realizados nos cinco processos constantes da amostra, restou evidenciado que três operações de crédito não atenderam aos requisitos exigidos na alínea “c” do inciso I do art. 3º da Portaria Incra nº 352/2013, em razão de ausência de informação, no Sistema de Informações de Projetos de Reforma Agrária (SIPRA), quanto à assinatura de contrato por parte de alguns beneficiários, conforme demonstrado no quadro a seguir:

Processo	Diferença entre a quantidade de beneficiários com crédito restabelecido e com contratos assinados informados no SIPRA		
	Quantidade de beneficiários em que foram restabelecidas as operações de crédito (A)	Quantidade de contratos assinados informados no SIPRA (B)	Diferença (A)-(B)
Processo Administrativo (nº): 54.320.000832/2009-89 Nome do Assentamento: Retiro Código SIPRA do PA: PB0191000 Modalidade de Crédito de Instalação: Recuperação de Material de Construção	41	29	12
Processo Administrativo (nº): 54320.001221/2011-72 Nome do Assentamento: N. S. Aparecida II Código SIPRA do PA: PB0320000 Modalidade de Crédito de Instalação: Apoio Inicial	23	15	8
Processo Administrativo (nº): 54320.001223/2011-61 Nome do Assentamento: N. S. Aparecida II Código SIPRA do PA: PB0320000 Modalidade de Crédito de Instalação: Aquisição de Material de Construção	23	15	8

Vale destacar que os Créditos Instalação foram restituídos em relação ao total do público alvo de beneficiários estabelecido em cada processo, contrariando o disposto na alínea “c” do inciso I do art. 3º da Portaria Incra nº 352/2013, que determina que o restabelecimento do Crédito Instalação seja efetuada de acordo com o quantitativo de contratos que tiveram a assinatura registrada no SIPRA, para cada beneficiário, consoante transcrito a seguir:

“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;”

Causa

Deficiência no controle interno administrativo (componente: procedimento de controle), pela fragilidade de identificar a quantidade de contratos de concessão de Crédito Instalação assinados que estão registrados no SIPRA.

Cabe ressaltar que a competência de planejar, dirigir, coordenar e orientar a execução das atividades da respectiva Unidade e exercer outras atribuições que lhes forem cometidas pelo Presidente do INCRA ou pelo Conselho Diretor incumbe ao Superintendente Regional, conforme o art. 22 da Estrutura Regimental do Incra e o art. 136 do Regimento Interno do Incra, aprovados pelo Decreto nº 6.812/2009 e pela Portaria Incra nº 20/2009, respectivamente.

Além disso, o ato de solicitar o restabelecimento do Crédito Instalação à Presidência do Incra foi do Superintendente Regional do Incra no Estado da Paraíba (SR-18), conforme os documentos constantes nos processos, bem como o que estabelece o parágrafo único do art. 3º da Portaria Incra nº 352/2013, a seguir transcrito:

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

(...)

Parágrafo único. A operação de crédito instalação, nos casos indicados nos incisos I, II e III, somente será restabelecida por proposta do(a) Superintendente Regional a ser deferida pela Presidência do INCRA, comprovados os requisitos exigidos.”

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício SR-18/PB/G nº. 371/2014, datado de 11/07/2014, o Superintendente Regional do Incra/SR-18/PB apresentou a seguinte manifestação:

“Para restabelecimento da concessão de crédito, anexamos relatórios de créditos (Fonte SIPRA) para os Processos de concessão dos Projetos de Assentamentos: Retiro, Campart II e Nossa Senhora Aparecida II, sendo que para os beneficiários já substituídos, apresentamos a ficha de cadastramento do crédito, onde consta a data de assinatura do contrato e o espelho da unidade familiar. Neste sentido, sugerimos que verificar a possibilidade de inclusão na recomendação, de que se crie a opção no SIPRA de emissão de relatório gerencial para visualização dos créditos concedidos não só para as famílias atualmente assentadas, mas também para os eventualmente substituídos.”

Análise do Controle Interno

Diante da manifestação da Unidade, verificou-se que não houve comprovação da assinatura do contrato por 28 beneficiários, sendo doze do Assentamento Retiro (Processo Administrativo nº 54.320.000832/2009-89), oito do Assentamento Nossa Senhora Aparecida II (Processo Administrativo nº 54320.001221/2011-72) e oito do Assentamento Nossa Senhora Aparecida II (Processo Administrativo nº 54320.001223/2011-61).



Recomendações:

Recomendação 1: Submeta ao Incra Sede, para eventual apuração de responsabilidade e, se for o caso, para devolução dos recursos, as ocorrências de indicação de restabelecimento de recursos de operações de crédito que não guardaram observância com o dispositivo da Portaria Incra nº 352/2013.

1.2.4 EFICÁCIA DOS RESULTADOS OPERACIONAIS

1.2.4.1 CONSTATAÇÃO

Ausência de documentação de suporte de informação quanto à efetiva implantação de redes de água, poços e cisternas em Projetos de Assentamento, no exercício de 2013, decorrente da não emissão do Termo de Recebimento Provisório e/ou Termo de Recebimento Definitivo das obras correspondentes pelo Incra/SR-18/PB.

Fato

Para fins de verificação da confiabilidade dos dados apresentados pela Superintendência Regional do Incra no Estado da Paraíba/SR-18 quanto ao total de famílias beneficiadas com a implantação de sistemas de abastecimento de água, poços e cisternas finalizadas no exercício de 2013, foi realizada análise da documentação relacionada à conclusão das obras com Termo de Recebimento Provisório (TRP) e/ou Termo de Recebimento Definitivo (TRD) expedidos pelo Incra, em confronto com a meta física executada relativa ao item “Implantação e Recuperação de Infraestrutura Básica em Projetos de Assentamento” da Ação 211A, informada no item 3.3.1 do Relatório de Gestão.

Por meio da Solicitação de Auditoria nº 201407466/009, de 17/04/2014, requereu-se da SR-18 a relação de obras para implantação de redes de água, poços e cisternas concluídas, para as quais houve contabilização de famílias beneficiadas no exercício de 2013, haja vista que, na aferição do resultado das metas, devem ser consideradas como famílias atendidas aquelas beneficiadas com obras que possuam TRP e/ou TRD expedido pelo Incra.

Em que pese a Unidade ter apresentado planilha com a relação de 60 obras de infraestrutura hídrica existentes nos Projetos de Assentamento, das quais 26 já foram concluídas e 34 ainda estavam em execução no exercício de 2013, foi apresentada a documentação de apenas oito obras de abastecimento de água com TRP e/ou TRD expedido pela SR-18 – conforme quadro a seguir –, correspondente ao percentual de 30,77% do total de obras concluídas, mas cujo montante quantificado de 237 famílias atendidas é contabilizado como meta física de Restos a Pagar inscritos em exercícios anteriores e pagos em 2013.

Resultado do Exercício de 2013 – Obras de Abastecimento de Água com TRP ou TRD expedido pela SR-18							
Tipo de Obra	Nº Licitação / Ano	Nº Contrato / Ano	Projeto de Assentamento	Nº de Famílias atendidas	Município	Microrregião	Doc.
Construção de cisternas	TP 012/2011	18/2012	Chico Mendes	12	Riachão do Poço	Zona da Mata Norte	TRP
Recuperação de açude	TP 010/2011	22/2012	Maria Bonita	20	São Sebastião de Umbuzeiro	Cariri Ocidental	TRP e TRD
Recuperação de açude	TP 010/2011	22/2012	Boa Sorte	20	São Sebastião de Umbuzeiro	Cariri Ocidental	TRP e TRD
Recuperação de açude	TP 010/2011	22/2012	Estrela D'alva	53	São Sebastião de Umbuzeiro	Cariri Ocidental	TRP e TRD



Resultado do Exercício de 2013 – Obras de Abastecimento de Água com TRP ou TRD expedido pela SR-18							
Tipo de Obra	Nº Licitação / Ano	Nº Contrato / Ano	Projeto de Assentamento	Nº de Famílias atendidas	Município	Microrregião	Doc.
Recuperação de açude	TP 011/2011	23/2012	Sítio Souza	50	Salgado de São Félix	Fora	TRP e TRD
Recuperação de açude	TP 011/2011	23/2012	Maravalha	44	São Miguel de Taipu	Zona da Mata Sul	TRP e TRD
Recuperação de açude	TP 003/2012	04/2013	Irmã Dorothy Stang	18	Algodão de Jandaíra	Borborema	TRP
Recuperação de açude	TP 003/2012	04/2013	Santa Rosa	20	Barra de Santa Rosa	Curimataú	TRP

Fonte: TRP ou TRD expedidos pela SR-18 e Planilha de obras apresentada pela Unidade

Desse modo, verificou-se que a execução da meta física informada no Relatório de Gestão, relativa ao item “Implantação e Recuperação de Infraestrutura Básica em Projetos de Assentamento” da Ação 211A, especificamente quanto ao número de famílias beneficiadas com obras de abastecimento de água, poços e cisternas concluídas com recursos do Orçamento de 2013 provisionados para o referido item da Ação 211A, no total de R\$ 1.442.524,00, está divergente daquela comprovada na documentação de suporte das obras com TRP e/ou TRD expedido pela SR-18, conforme evidenciado no quadro a seguir:

Quantidade de famílias atendidas informada no Relatório de Gestão (A)	Quantidade de famílias identificadas na documentação (B)	Divergências identificadas (A) - (B)
546	0	546

Nesse caso, a SR-18 informou, mediante o Memorando INCRA/SR-18/D/ nº 50/2014, de 30/04/2014, que: “A informação de ‘Obras concluídas/famílias’ constante do Quadro 8 - Ações do macroprocesso Desenvolvimento de Projetos de Assentamentos - Execução física e orçamentária, do item 3.3.1 - Demonstração de Resultado das Ações do Relatório de Gestão 2013, referente à Ação 211A - Implantação e Recuperação de Infraestrutura Básica em Projetos de Assentamentos / Execução Física, refere-se ao número de famílias a serem contempladas com as Obras TP001/2013 e TP002/2013, cujo objeto é a recuperação de Poços. Esta quantificação se deu em virtude de historicamente ser informado o número de famílias atendidas com recursos do exercício.”

Vale ressaltar que, em consulta ao Siafi Gerencial 2013, verificou-se que as despesas com a implantação de obras destinadas ao abastecimento de água, no montante de R\$ 1.041.146,28, as quais a Unidade se baseou para informar, no Relatório de Gestão, a execução da respectiva meta física de 546 famílias atendidas, foram empenhadas somente no final do exercício – conforme demonstrado no quadro a seguir –, tendo a execução das obras prevista para ser iniciada somente no exercício de 2014, por meio dos Contratos nº 001/2014 (TP nº 02/2013) e nº 002/2014 (TP 001/2013), celebrados, respectivamente, com as empresas IMPERMANTA - CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS LTDA. – ME e NRJ - CONSTRUÇÕES LTDA. – EPP.

TP	Nº Famílias beneficiadas	Nº PAs atendidos	Nº Empenho	Data	Valor (R\$)	Histórico
001/2013	259	10	2013NE800417	13/12/2013	456.459,57	VALOR QUE SE EMPENHA PARA ATENDER CONTRATAÇÃO DE EMPRESA DE ENGENHARIA



TP	Nº Famílias beneficiadas	Nº PAs atendidos	Nº Empenho	Data	Valor (R\$)	Histórico
						P/EXECUÇÃO DE OBRAS E SERVIÇOS PARA IMPLANTAÇÃO DE SISTEMAS DE ABASTEC
002/2013	287	12	2013NE800431	13/12/2013	584.686,71	VALOR QUE SE EMPENHA PARA CONTRATAÇÃO DE EMPRESA DE ENGENHARIA PARA EXECUÇÃO DE OBRAS E SERVIÇOS PARA MELHORIA /CONSTRUÇÃO DE SISTERNAS DE

Fonte: Siafi Gerencial 2013 (UG 373047) e Relatório de Gestão de 2013

Por outro lado, em que pese no Relatório de Gestão de 2013 ter sido informado o montante de R\$ 3.538.466,36 a título de Restos a Pagar pagos no exercício de 2013, vinculados ao item “Implantação e Recuperação de Infraestrutura Básica em Projetos de Assentamento”, não foi apresentada a documentação de suporte das informações correspondentes à efetiva implantação de redes de água, poços e cisternas em Projetos de Assentamento, para 69,23% das obras concluídas.

Dessa forma, verifica-se impacto relevante à gestão de 2013, já que a Unidade deveria ter demonstrado no Relatório de Gestão os resultados alcançados com a conclusão de obras e famílias beneficiadas, devidamente comprovados por meio da emissão do TRP e/ou TRD das obras pelo Incra/SR-18/PB, de modo que ficasse evidenciado o benefício social gerado pela execução da Ação 211A, item “Implantação e Recuperação de Infraestrutura Básica em Projetos de Assentamento”.

Causa

A fragilidade dos procedimentos e dos controles administrativos, evidenciada pela ausência da emissão do Termo de Recebimento Provisório (TRP) e/ou Termo de Recebimento Definitivo (TRD) das obras concluídas, cuja competência é da alçada do Chefe da Divisão de Desenvolvimento de Projetos de Assentamento da SR-18, consoante o art. 117, inciso I, alínea “e”, item 3, do Regimento Interno do Incra, a seguir transcrita, foi a principal causa da falha em análise:

“Art. 117. À Divisão de Desenvolvimento – SR (00)D compete coordenar, executar e supervisionar a implementação e o desenvolvimento dos projetos de assentamento, por meio das seguintes atividades, dentre outras:

(...)

I – De Infraestrutura:

(...)

e) nas obras de engenharia, arquitetura, urbanismo e serviços correlatos:

(...)

3. acompanhar, supervisionar e receber as obras e serviços.”

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício SR-18/PB/G nº. 371/2014, datado de 11/07/2014, o Superintendente do Incra/SR-18/PB apresentou a seguinte manifestação, em resposta ao Relatório Preliminar de Auditoria:



“Com referência ao item 1.2.4.1 - Constatação (Divergência entre a informação contida no relatório de gestão e aquela de suporte aos resultados), entendemos válida a recomendação proposta.”

Análise do Controle Interno

Tendo em vista que a Unidade deve apresentar no Relatório de Gestão os resultados alcançados com a conclusão de obras e famílias beneficiadas, é indispensável a emissão do TRP e/ou TRD das obras pelo Incra/SR-18/PB, de modo que fique evidenciado o benefício social gerado pela execução da Ação 211A, item “Implantação e Recuperação de Infraestrutura Básica em Projetos de Assentamento”.

Recomendações:

Recomendação 1: Proceda à emissão do Termo de Recebimento Provisório (TRP) e/ou Termo de Recebimento Definitivo (TRD) das obras efetivamente concluídas, de modo a quantificar o número de famílias beneficiadas e, por conseguinte, a possibilitar a correta aferição da meta física do item "Implantação e Recuperação de Infraestrutura Básica em Projetos de Assentamento" da Ação 211A.

2 GESTÃO PATRIMONIAL

2.1 BENS IMOBILIÁRIOS

2.1.1 AVALIAÇÃO DE IMOBILIÁRIOS

2.1.1.1 CONSTATAÇÃO

Desconformidades nos registros contábeis dos imóveis desapropriados para fins de Reforma Agrária sob a jurisdição da Superintendência Regional do Incra no Estado da Paraíba/SR-18.

Fato

Para verificação da regularidade dos registros dos imóveis desapropriados no âmbito da SR-18, nas contas contábeis específicas do ativo, conforme item 6.2 da Parte C do Anexo II da DN/TCU nº 127/2013 e em atendimento às determinações do Acórdão nº 557/2004 – Plenário, subitens 9.2.6, 9.2.6.1, 9.2.6.2 e 9.2.6.3, foi requerida da Unidade, por meio da Solicitação de Auditoria nº 201407466/001, de 15/04/2014, a “Relação de Imóveis Desapropriados no âmbito da SR para fins de Reforma Agrária”, com informações sobre:

- a) exercício do pagamento da desapropriação;
- b) imóvel já registrado em nome do Incra (Sim/Não);
- c) imóvel já transferido aos assentados (CCU ou CDRU);
- d) imóvel sujeito à reversão ao Incra, conforme art. 22 da Lei nº 8.629/1993 (Sim/Não);
- e) valor total pago pela desapropriação; e
- f) valor dos investimentos e inversões financeiras apropriado ao imóvel.

Em resposta, a Unidade apresentou planilha com a relação de 261 imóveis desapropriados no período de 1982 a 2013, dos quais, 102 já possuem matrícula registrada em nome do Incra e 232 foram desapropriados a partir de 1994, cujo



montante apurado foi de R\$ 891.166.923,65, incluindo os valores pagos pela terra nua e pelas benfeitorias, consoante quadro a seguir:

PERÍODO DE DESAPROPRIAÇÃO	Nº IMÓVEIS		MONTANTE (R\$)	
	REGISTRADOS	NÃO REGISTRADOS	REGISTRADOS	NÃO REGISTRADOS
Antes de 1994	26	3	(*)	(*)
A partir de 1994	76	156	22.340.868,16	868.826.055,49
SUBTOTAL	102	159		
TOTAL GERAL	261		891.166.923,65	

(*) Não foi possível calcular o montante em R\$, já que os valores dos imóveis foram lançados na planilha em moeda vigente à época da desapropriação.

Fonte: Planilha de imóveis desapropriados, disponibilizada pela Unidade

Ressalte-se que, do total de 261 imóveis, não foram informados os valores pagos pela terra nua e pelas benfeitorias para 69 deles, sendo 48 desapropriados a partir de 1994 e 21 até o final do exercício de 1993.

Importa destacar que, de acordo com a Relação de “Projetos de Reforma Agrária Conforme Fases de Implementação” (posição de 26/03/2014) – extraída do SIPRA e disponibilizada no site do Incra na Internet –, do total de 302 imóveis vinculados aos Projetos de Assentamento sob a jurisdição da SR-18, 251 foram obtidos por meio de desapropriação.

Registre-se que a planilha disponibilizada pela Unidade acrescentou o nome do Projeto de Assentamento e o seu respectivo código SIPRA, mas não apresentou informações sobre os itens “c”, “d” e “f”, conforme Solicitação de Auditoria mencionada acima.

Por outro lado, a partir do exame dos registros contábeis das contas específicas pertinentes à conta 1.4.2.1.1.22.00 (BENS DOMINIAIS NAO-REGISTRADOS NO SIAPA), nos subitens que individualizam as diversas situações de imóveis desapropriados (a registrar; registrados; cedidos aos assentados), verificou-se as desconformidades relacionadas na sequência.

Os imóveis desapropriados no âmbito da SR-18 não estão registrados nas contas contábeis específicas do ativo para controle dos Bens Imóveis Para Fins de Reforma Agrária, a seguir relacionadas:

Conta	Descrição
1.4.2.1.1.22.62	IMOV. REGISTRADOS CEDIDOS AOS ASSENTADOS – CCU
1.4.2.1.1.22.63	IMOV. REGIST. CEDIDOS AOS ASSENTADOS – CCDRU
1.4.2.1.1.22.65	IMOV. A REGISTRAR CEDIDOS AOS ASSENTADOS – CCU
1.4.2.1.1.22.66	IMOV. A REGIST. CEDIDOS AOS ASSENTADOS – CCDRU
1.4.2.1.1.22.67	IMÓVEIS REGISTRADOS DESTINADOS À REFORMA AGRÁRIA

Cabe assinalar que, conforme consulta ao SIAFI, Balancete de dezembro de 2013, na UG/GESTÃO 373047/37201, já foi registrado o montante de R\$ 15.896.438,58 na conta específica 1.4.2.1.1.22.64 (IMÓVEIS A REGISTRAR DESTINADOS À REFORMA AGRÁRIA), mas que não reflete a real situação da UJ, cujo Balanço Patrimonial do exercício de 2013 apresenta o total de R\$ 38.605.185,12, a título de Imobilizado, tampouco está compatível com a totalidade desses imóveis constante da planilha apresentada pela própria Unidade, cujo montante foi avaliado em cerca de R\$ 891.166.923,65, consoante explicitado acima.

Além disso, de acordo com o Balancete da UJ, relativo a dezembro de 2013, os imóveis desapropriados para fins de Reforma Agrária ainda pertencentes à Autarquia não se apresentam devidamente individualizados em contas correntes específicas, por



tipo/natureza desses imóveis (gleba, galpão, fazenda, etc.), conforme determina o item 9.2.6.1 do Acórdão TCU nº 557/2004 – Plenário.

Por fim, restou evidenciado, no Balancete de dezembro/2013, que ainda não foram efetivados os registros na conta específica do ativo compensado 1.9.9.1.1.27.00 (BENS DE REFORMA AGRARIA SUJEITOS A REVERSAO), no tocante aos imóveis transferidos aos assentados que estão sujeitos à reversão ao Incra, consoante disposto no art. 22 da Lei nº 8.629/1993 e determinação contida no item 9.2.6.2 do Acórdão TCU nº 557/2004 – Plenário.

Causa

A fragilidade dos procedimentos e dos controles administrativos, evidenciada pelo gerenciamento deficiente e pelas desconformidades nos registros contábeis dos imóveis desapropriados para fins de Reforma Agrária sob a jurisdição da Superintendência Regional do Incra no Estado da Paraíba/SR-18, cuja competência é da alçada do Chefe da Divisão de Administração do Incra/SR-18/PB, conforme disposto no art. 114, inciso II, alínea “a”, do Regimento Interno do Incra, bem como do Chefe da Divisão de Obtenção de Terras e Implantação de Projetos de Assentamento do Incra/SR-18/PB, consoante disposto no art. 116, inciso II, alínea “e”, do Regimento Interno do Incra, a seguir transcritos, foi a principal causa da falha em análise:

“Art. 114. Às Divisões de Administração – SR (00)A compete coordenar e supervisionar a execução das seguintes atividades, dentre outras:

(...)

II – De Contabilidade:

a) executar os lançamentos dos fatos contábeis, dos ajustes das contas da Unidade Gestora em consonância com o plano de contas da União;

Art. 116. À Divisão de Obtenção de Terras – SR (00)T compete coordenar e supervisionar a execução das seguintes atividades, dentre outras:

(...)

II – De Implantação de Assentamentos:

(...)

e) gerenciar o sistema de informações referente aos projetos de reforma agrária.”

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício SR-18/PB/G nº. 288/2014, datado de 28/05/2014, o Superintendente Regional do Incra/SR-18/PB apresentou a seguinte manifestação:

“Informamos que em consonância com o acórdão do TCU nº 554/2004, existe um cronograma, iniciado no dia 03/03/2014 com prazo até 31/12/2015, para o cumprimento da determinação dos registros contábeis dos imóveis desapropriados para fins de reforma agrária, que será realizado pelo INCRA Sede em Brasília. No entanto, a Superintendência Regional da Paraíba, já vem realizando levantamento de dados, através da Divisão de Obtenção de Terras e Administração, necessário para a contabilização dos respectivos imóveis.”

Análise do Controle Interno



Em que pese o Incra Sede ter estabelecido, em 2014, cronograma unificado para o registro dos imóveis de todas as Superintendências Regionais, o item 6.2 da Parte C do Anexo II da DN/TCU nº 127/2013 dispõe que o Relatório de Gestão das Superintendências Regionais deve conter “*Demonstração da situação do registro dos imóveis desapropriados no âmbito da SR em contas contábeis pertinentes, de forma a evidenciar a totalidade desses imóveis no Balanço Patrimonial da Autarquia, levando-se em consideração o que determina os subitens 9.2.6; 9.2.6.1; 9.2.6.2 e 9.2.6.3 do Acórdão nº 557/2004 – TCU/Plenário*”.

Por outro lado, o preenchimento da planilha de imóveis apresentada pela Unidade está incompleto, pois não foram lançados dados sobre: “*imóvel já transferido aos assentados (CCU ou CDRU); imóvel sujeito à reversão ao Incra, conforme art. 22 da Lei nº 8.629/1993 (Sim/Não); e valor dos investimentos e inversões financeiras apropriado ao imóvel*”, apesar de requeridos por meio da Solicitação de Auditoria nº 201407466/001, de 15/04/2014.

Além disso, não foram informados pela Unidade os valores pagos pela terra nua e pelas benfeitorias de 69 imóveis, tendo a Unidade alegado, mediante o Memorando INCRA/SR/18/T/ nº 27/2014, de 19/05/2014, que alguns imóveis estão com a informação incompleta haja vista não terem sido localizados, no acervo local, dados referentes a valores de TDA e das respectivas benfeitorias.

Recomendações:

Recomendação 1: Realize o gerenciamento eficiente das informações acerca dos imóveis desapropriados para fins de Reforma Agrária sob a jurisdição do INCRA/SR-18/PB, de modo a possibilitar o registro fidedigno dos seus valores nas contas contábeis específicas do SIAFI.

Recomendação 2: Efetue os lançamentos contábeis pertinentes no SIAFI, para registro de todos os imóveis desapropriados sob a jurisdição do Incra/SR-18/PB, de modo a evidenciar o saldo atualizado nas contas específicas do Balancete da Unidade.

3 CONTROLES DA GESTÃO

3.1 CONTROLES EXTERNOS

3.1.1 ATUAÇÃO DAS UNIDADES DA CGU - NO EXERCÍCIO

3.1.1.1 CONSTATAÇÃO

Descumprimento parcial de recomendações da CGU que tratam da não execução de contratos e da não instauração de Tomadas de Contas Especial com impacto potencial na gestão da Unidade.

Fato

Com o objetivo de verificar a adequada e oportuna implementação das recomendações expedidas no Relatório de Auditoria Anual de Contas (RAAC) nº 201305876 da Controladoria-Geral da União, referente à avaliação da gestão do exercício 2012, foram analisadas as recomendações adotadas pelo Gestor, cujos resultados demonstram que 53% restam pendentes de atendimento por parte da Unidade, a seguir detalhadas:

Item RAAC	Descrição Sumária	Recomendação	Providência adotada pela SR-18	Situação Atual
-----------	-------------------	--------------	--------------------------------	----------------



Item RAAC	Descrição Sumária	Recomendação	Providência adotada pela SR-18	Situação Atual
1.2.1.1	Formalização de contrato para gestão de bens e serviços de TI com a supressão de cláusula que trata da 'Garantia da Execução do Contrato', parte integrante dos instrumentos convocatórios.	Recomendação 1: Incluir, por meio de aditivo ao contrato CRT/Incra/PB/nº 63/2011, a cláusula de garantia prevista no edital do pregão nº 06/2011.	Incluída a cláusula no 2º Termo Aditivo, publicado no DOU de 2/1/2014	Atendida
2.1.1.1	Intempestividade no cadastramento dos procedimentos administrativos Disciplinares e nas atualizações de atos e informações do Sistema CGU-PAD	Recomendação 1: Cadastrar e manter atualizados os registros no Sistema CGU-PAD da totalidade dos processos disciplinares instaurados no âmbito da Unidade, atentando a qualidade dos dados registrados, bem como à tempestividade exigida por meio do art. 1º, §3º, da Portaria nº 1.043, de 24/07/2007.	Segundo informação constante no Relatório de Gestão, o Superintendente já determinou formalmente desde o exercício de 2013 o imediato cumprimento da recomendação ao Setor competente.	Pendente de atendimento. Reincidência do fato no exercício 2013.
		Recomendação 2: Cadastrar as fases processuais e os nomes dos agentes supostamente envolvidos nas irregularidades apuradas no processo nº 54320.000212/2011-64.	Segundo informação constante no Relatório de Gestão, o Superintendente já determinou formalmente desde o exercício de 2013 o imediato cumprimento da recomendação ao Setor competente.	Pendente de atendimento
2.1.1.2	Descumprimento de recomendações da CGU	Recomendação 1: Implementar as recomendações emanadas pela CGU por meio do Relatório de Auditoria nº.201203482, itens 1.1.1.1 e 3.1.1.1.	Segundo informação constante no Relatório de Gestão, os procedimentos para o pleno atendimento as recomendações estão sendo todos providenciados. Quanto ao item 1.1.1.1 nos processos licitatórios já está sendo observado o critério de sustentabilidade ambiental, já no item 3.1.1.1 como consta da última resposta a CGU/PB a Superintendência depende também de procedimentos de outros Órgãos como a Prefeitura Municipal de João Pessoa e já solicitamos também um apoio da Delegacia do Patrimônio da União para resolução do problema. Relativo ao item 1.1.1.1, como exemplo de atendimento, o Edital 07/2013 incluiu o critério de sustentabilidade ambiental. Quanto ao item 3.1.1.1, foi enviado o ofício OF/INCRA/SR-18/G/N. 259, 19/5/2014 para o SPU solicitando apoio para avaliação do imóvel.	Pendente de atendimento em relação ao item 3.1.1.1.
3.1.1.1	O imóvel de uso especial do INCRA está com avaliação vencida	Recomendação 1: Recomenda-se que o INCRA/PB atualize a avaliação do imóvel RIP n.º 2051001335001 e institua rotinas para que o procedimento seja realizado com a periodicidade estabelecida na Orientação Normativa GEADE-004/2003 e na Macrofunção 020330 do SIAFI, de forma a atender à seguinte observação: a avaliação dos imóveis para fins cadastrais e contábeis é válida pelo prazo de 2 anos, conforme Orientação Normativa GEADE-004/2003; e, segundo o manual do SIAFI (Macrofunção "020330"), as reavaliações devem ser feitas utilizando-se o valor justo ou o valor de mercado na data de encerramento do Balanço Patrimonial, pelo menos a cada 4 anos, para as contas ou grupos de contas cujos valores de mercado não variarem significativamente em relação aos valores anteriormente registrados.	Segundo informação constante no Relatório de Gestão, os procedimentos para o pleno atendimento a recomendação estão sendo todos providenciados. Na última resposta a CGU/PB a Superintendência informa que depende também de procedimentos de outros Órgãos como a Prefeitura Municipal de João Pessoa e já solicitamos também um apoio da Delegacia do Patrimônio da União para resolução do problema.	Pendente de atendimento
4.1.2.1	Descumprimento pela Unidade dos prazos previstos no art. 7º da IN/TCU nº 55/2007 para registro no SISAC de atos de pensões e aposentadorias.	Recomendação 1: Instituir rotinas junto ao Serviço de Desenvolvimento Humano da Superintendência no sentido de que sejam cumpridos os prazos estabelecidos na IN/TCU nº 55/2007 para registro no Sistema SISAC das informações relativas às aposentadorias e às pensões concedidas no âmbito da Unidade,	Segundo informação constante no Relatório de Gestão, o Superintendente determinou a Divisão de Administração o imediato atendimento a recomendação da CGU, vários processos foram remetidos já a CGU/PB e a recomendação está sendo atendida. Quanto ao prazo de registro no SISAC, foi verificado que os atos nº 10002448-	Pendente de Atendimento em relação ao envio para o Controle Interno dos processos físicos relacionados



Item RAAC	Descrição Sumária	Recomendação	Providência adotada pela SR-18	Situação Atual
		como também para o envio ao Controle Interno dos processos físicos correspondentes.	04-2014-000006-4; 10002448-04-2014-000001-3, 10002448-04-2014-000007-2, 10002448-04-2014-000004-8, 10002448-04-2014-000002-1, 10002448-04-2014-000003-0, 10002448-04-2014-000005-5, foram lançados no prazo conforme a norma. Em relação ao envio dos processos físicos relacionados no relatório para o controle, foi verificado o não atendimento.	no relatório.
5.1.1.1	Ausência de publicação, em jornais de grande circulação estadual e regional, dos extratos da publicidade de Tomadas de Preço para contratação de execução de obras em assentamentos do INCRA no interior da Paraíba	Recomendação 1: Instituir procedimentos de controle que assegurem a publicidade aos certames, em cumprimento ao disposto no Inciso, III, Art. 21, da Lei 8.666/93.	Segundo informação constante no Relatório de Gestão, foi dada ampla divulgação em jornal de grande circulação no Estado. Como exemplo de atendimento, foi apresentada Nota Fiscal de serviço nº 319293, 319294 e 319293, para publicação do aviso de chamada pública nº 01/2014 no Jornal Correio da Paraíba.	Atendida
5.1.1.2	Relatórios de fiscalização insuficientes e inconsistentes dos serviços executados a partir do Contrato nº 20/2012.	Recomendação 1: Determinar ao gestor-fiscal que realize as medições dos serviços, inspecionando <i>in loco</i> e verificando a sua realização, e que encaminhe as faturas apresentadas, pela contratada, devidamente atestadas ao setor de obras.	Segundo informação constante no Relatório de Gestão, foi recomendada aos gestores a adoção dos procedimentos.	Pendente de atendimento
5.1.1.3	Pagamento de despesas sem a consulta prévia ao SICAF	Recomendação 1: Acostar aos autos a consulta prévia ao SICAF, fazendo-se cumprir o disposto na Instrução Normativa MP nº 2, de 30 de abril de 2008, Art. 36, § 1º, Inciso II.	Segundo informação constante no Relatório de Gestão, foi recomendada aos gestores a adoção dos procedimentos. Apresentada consulta SICAF nos processos administrativos 54320000012201454, 54320000012201454 e 54320000029201421.	Atendida
5.1.1.4	Pagamento por serviços não comprovados em contrato para a execução de obras em assentamentos do INCRA	Recomendação 1: Instruir o processo com os registros fotográficos dos galpões e, caso de fato os objetos não tenham sido executados, que seja providenciada a devolução dos valores.	Segundo informação constante no Relatório de Gestão, recomendação encaminhada, pendente de conclusão.	Pendente de atendimento
5.1.1.5	Ausência de aplicação de sanções e multas à contratada por descumprimento de Contrato	Recomendação 1: Aplicar as penalidade previstas no Contrato nº 18/2012, constantes da Cláusula Décima Sexta, Item 5, da Cláusula Décima Sexta, Item 2.2 e da Cláusula Décima Sexta, Item 1.2.	Segundo informação constante no Relatório de Gestão, procedida a intimação/notificação à empresa Impermanta Ltda. para recolhimento de valores decorrentes da aplicação das mencionadas cláusulas – Pendente de conclusão (Análise da Procuradoria Jurídica sobre penalidade e recurso da empresa).	Pendente de atendimento
5.1.2.1	Ausência de critérios de sustentabilidade ambiental nas aquisições de bens.	Recomendação 1: Instituir rotinas para incluir, nos editais dos processos licitatórios, os critérios de sustentabilidade dispostos na IN STLI/MPOG nº 01/2010.	Segundo informação constante no Relatório de Gestão, a rotina já vem sendo observada nos editais a serem lançados pela Superintendência Regional. Como exemplo de atendimento, o Edital 07/2013 incluiu o critério de sustentabilidade ambiental.	Atendida
5.1.2.2	Ausência de critérios de sustentabilidade ambiental nas contratações de obras e serviços de engenharia.	Recomendação 1: Instituir rotinas para incluir, nos editais dos processos licitatórios, os critérios de sustentabilidade dispostos na IN STLI/MPOG nº 01/2010.	Segundo informação constante no Relatório de Gestão, a rotina já vem sendo observada nos editais a serem lançados pela Superintendência Regional. Como exemplo de atendimento, o Edital 07/2013 incluiu o critério de sustentabilidade ambiental.	Atendida
5.2.1.1	O INCRA/SR-18 celebrou contratos de ATER com cooperativa cujos dirigentes estavam impedidos de contratar com a administração pública federal.	Recomendação 1: Abster-se de celebrar novos contratos, ou renovar os atuais, com entidades que possuam em seu corpo diretivo, dirigentes ou ex-dirigentes de entidades declaradas impedidas em cumprimento ao que dispõe o Decreto nº 7.592/2011.	Segundo informação constante no Relatório de Gestão, a recomendação já vem sendo observada e cumprida pela Superintendência Regional. Foi verificada a alteração da Diretoria por meio de Ata da Cooperativa registrada em Cartório, bem como no cadastro do Sistema CNPJ da Receita Federal do Brasil relativo ao quadro societário.	Atendida



Item RAAC	Descrição Sumária	Recomendação	Providência adotada pela SR-18	Situação Atual
5.2.1.2	Previsão de forma indevida para contratar cooperativas de trabalho e detalhamento insuficiente dos serviços no edital da Chamada Pública nº 01/2012.	Recomendação 1: Abster-se de publicar editais de chamadas públicas de ATER sem detalhar, suficientemente, os custos unitários dos serviços obtidos em pesquisa de preços de mercado.	Segundo informação constante no Relatório de Gestão, foi recomendada a observância, a partir do conhecimento das análises contidas no Relatório Anual de contas/2012. Os custos unitários foram detalhados na Chamada Pública Incra SR-18 nº 01/2014.	Atendida
		Recomendação 2: Abster-se de publicar editais de chamadas públicas de ATER nos quais haja previsão de contratar cooperativas de trabalho com adição do percentual dos 15% (quinze por cento), referentes à contribuição previdenciária patronal, sobre o total do custo médio por família.	Segundo informação constante no Relatório de Gestão, foi recomendada a observância do apontamento ao Setor de ATER. O percentual de 15% não foi incluído na Chamada Pública Incra SR-18 nº 01/2014.	Atendida
5.2.1.3	Sobrepço de R\$ 357.357,20 na contratação de serviços de Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER) com cooperativas de trabalho.	Recomendação 1: Com relação aos itens nos quais foi detectado sobrepreço, proceder ao levantamento, caso tenha havido pagamento, do superfaturamento e providenciar a reposição dos valores ao erário.	As entidades recolheram os valores identificados pela CGU como sobrepreço. Comprovações de pagamento GRU (código de barras: 89970002344-5 71670001010-7 95523161880-2 60473823221-2 (R\$ 234.471,67); e 89950001363-2 95060001010-8 95523161880-2 60473825127-6 (R\$136.395,06).	Atendida
5.3.1.1	Ocorrências de irregularidades e atuação insuficiente, inadequada e intempestiva do INCRA/SR-18 no tocante ao gerenciamento, à apreciação das prestações de contas, à celebração de aditivos e à instauração de Tomada de Contas Especial dos Convênios SIAFI nºs. 481339, 512008 e 626813.	Recomendação 1: Proceder à instauração de Tomada de Contas Especial para os Convênios SIAFI nºs. 481339, 512008 e 626813.	Segundo informação constante no Relatório de Gestão, procedimento em andamento para todos os processos. Estão sendo tomadas todas as medidas administrativas necessárias.	Pendente de atendimento em relação aos Convênios SIAFI nºs. 481339 e 626813
		Recomendação 2: Adotar providências para apreciação tempestiva das prestações de contas dos convênios celebrados pela Unidade.	Segundo informação constante no Relatório de Gestão, providências em andamento.	Pendente de atendimento

Sigla: RAAC – Relatório de Auditoria Anual de Contas 2013, exercício 2012.

Verifica-se que, dos 8 (oito) itens com recomendações pendentes de atendimento, 4 (quatro) constituem-se de fatos relevantes a serem corrigidos, perfazendo 50% (cinquenta por cento) de itens que demonstram impacto potencial na gestão da Unidade, seja na atuação direta da SR em fiscalização de contrato, seja no pagamento por serviços não comprovados ou executados, seja na instauração de Tomadas de Contas Especial, quais sejam:

“5.1.1.4 - Pagamento por serviços não comprovados em contrato para a execução de obras em assentamentos do INCRA;

5.3.1.1 - Ocorrências de irregularidades e atuação insuficiente, inadequada e intempestiva do INCRA/SR-18 no tocante ao gerenciamento, à apreciação das prestações de contas, à celebração de aditivos e à instauração de Tomada de Contas Especial dos Convênios SIAFI nºs 481339, 512008 e 626813;

5.1.1.5 - Ausência de aplicação de sanções e multas à contratada por descumprimento de Contrato e

5.1.1.2 - Relatórios de fiscalização insuficientes e inconsistentes dos serviços executados a partir do Contrato nº 20/2012.”

Cabe destacar que, por meio da Nota Técnica nº 2.837/2013, de 19/12/2013, a CGU apresentou seu posicionamento acerca do não atendimento das recomendações,



ocasião em que foi concedido prazo até 01/04/2014 para atendimento dos itens, prazo este já vencido.

Por fim, ressalta-se o disciplinado pelo §1º do Inciso III do art. 16 da Lei 8.443/92: “O Tribunal poderá julgar irregulares as contas no caso de reincidência no descumprimento de determinação de que o responsável tenha tido ciência, feita em processo de tomada ou prestação de contas”.

Causa

O Chefe da Divisão de Administração deixou de implementar as recomendações emanadas da Controladoria-Geral da União, constantes do Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 201305876, referente ao exercício 2012, contrariando os termos da alínea “c” do inciso II do art. 114 do Regimento Interno do Incra, a seguir transcrito:

“Art. 114. Às Divisões de Administração – SR (00)A compete coordenar e supervisionar a execução das seguintes atividades, dentre outras:

(...)

II – De Contabilidade:

(...)

c) elaborar o processo de prestação de contas anual da Superintendência e atender às diligências dos órgãos de controle interno e externo;”

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício SR-18/PB/G nº. 283/2014, datado de 28/05/2014, o Superintendente Regional do Incra/SR-18/PB apresentou a seguinte manifestação:

“Em relação ao item 2.1.1.2: este item se refere ao descumprimento de recomendações anteriores da CGU emanadas por meio do Relatório de Auditoria nº. 201203482, relacionados à inclusão de critérios de sustentabilidade ambiental nos processos licitatórios (item 1.1.1.1) e à atualização da avaliação do imóvel de uso especial do INCRA (item 3.1.1.1). Registro que foram incluídas cláusulas nos termos de referência dos processos licitatórios que tratam dos critérios de sustentabilidade ambiental, como comprova a cópia do termo para contratação de empresa de prestação de serviços de manutenção preventiva e corretiva de condicionadores de ar, parte integrante do Edital n. 0712013 (cópia em anexo). Tal informação fora encaminhada à CGU, entretanto foi solicitada a retificação dos documentos, tendo em vista ter sido remetida a minuta do referido edital. Quanto a atualização da avaliação do imóvel de uso especial, informo que fora solicitado o apoio da Superintendência do Patrimônio da União no estado da Paraíba (SPU/PB), por meio do OFÍCIO/Nº 259/2014/INCRNSR-13/G, de 19/05/2014 (cópia em anexo), entretanto ainda não houve manifestação daquela instituição sobre a possibilidade de atendimento. Essa informação também se aplica ao item 3.1.1.1 da SA 201407466/021 pendente de atendimento.

Em relação ao Item 5.1.2.1: também se refere ao estabelecimento de rotinas para inclusão nos processos licitatórios de critérios de sustentabilidade. Assim, reitero a informação prestada no item anterior.”



Por sua vez, mediante o Ofício SR-18/PB/G nº. 371/2014, datado de 11/07/2014, o Superintendente do Incra/SR-18/PB apresentou a seguinte manifestação final, em resposta ao Relatório Preliminar de Auditoria:

“Em relação ao item 3.1.1.1, que recomenda ‘Implemente as recomendações ainda pendentes de atendimento, referentes aos seguintes itens do Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 20130587612013 e constantes da Nota Técnica nº 2.837/2013, de 19112/2013: 2.1.1.1, 2.1.1.2, 3.1.1.1, 4.1.2.1, 5.1.1.2, 5.1.1.4, 5.1.1.5, 5.2.1.1 e 5.3.1.1.’: ressalto que o item 2.1.1.1 trata do registro no Sistema CGU-PAD, já tendo sido encaminhada a comprovação de que foram incluídas as informações no referido sistema dos processos formalizados em 2013, Dessa forma, sugiro que seja solicitada a alteração da ‘Situação Atual’ atribuída a este item, tendo em vista que, conforme relatório extraído do sistema CGU-PAD (cópia em anexo), todos os procedimentos estão na fase ‘processo julgado’, e ainda que foi elaborada nova recomendação para manutenção do sistema atualizado. Registro ainda que não foram autuados processos no exercício de 2014. Já os itens 2.1.1.2 e 3.1.1.1 se referem a atualização da avaliação do imóvel de uso especial, tendo sido informado anteriormente que fora solicitado o apoio da Superintendência do Patrimônio da União no estado da Paraíba (SPU/PB), por meio do OFICIO/Nº. 259/2014/INCRA/SR-13/G, de 19/05/2014 (cópia em anexo), entretanto ainda não houve manifestação daquela instituição sobre a possibilidade de atendimento. Dessa forma, sugiro que seja reiterada a solicitação remetida anteriormente. Em relação ao item 4.1.2.1, que trata do registro de atos no SISAC de pensões e aposentadorias, informo que foram adotadas providências para envio dos processos do exercício anterior, não tendo sido formalizados atos relacionados ao sistema no exercício de 2014. Quanto ao item 5.3.1.1, informo que há previsão de instauração de TCEs referentes aos convênios relacionados ainda neste exercício, com a participação de servidores de outras superintendências da autarquia, tendo em vista a carência de pessoal habilitado na regional.”

Análise do Controle Interno

Diante das análises documentais e dos testes realizados, estão pendentes de comprovação de efetivo cumprimento as recomendações contidas nos seguintes itens: 2.1.1.1, 2.1.1.2, 3.1.1.1, 4.1.2.1, 5.1.1.2, 5.1.1.4, 5.1.1.5 e 5.3.1.1.

Recomendações:

Recomendação 1: Implemente as recomendações ainda pendentes de atendimento, referentes aos seguintes itens do Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 201305876/2013 e constantes da Nota Técnica nº 2.837/2013, de 19/12/2013: 2.1.1.1, 2.1.1.2, 3.1.1.1, 4.1.2.1, 5.1.1.2, 5.1.1.4, 5.1.1.5 e 5.3.1.1.

3.2 CONTROLES INTERNOS

3.2.1 AUDITORIA DE PROCESSOS DE CONTAS

3.2.1.1 CONSTATAÇÃO

Reincidência no descumprimento dos prazos para cadastramento dos procedimentos administrativos disciplinares no Sistema CGU-PAD.

Fato

Ao confrontar a lista de processos administrativos (sindicância e/ou disciplinares) do relatório emitido por meio do Sistema CGU-PAD com a relação dos informados por meio do Ofício/INCRA/SR-18/G/nº 189/2014, de 24/04/2014, constatou-se que seis processos não foram cadastrados no sistema CGU-PAD, conforme evidenciado no quadro a seguir:

Processo Nº	Data da instauração da comissão apuratória	Localização
54320.001616/2011-75	2/5/2013	Procuradoria Federal
54320.000208/2011-04	2/5/2013	Arquivo
54320.000572/2008-61	2/5/2013	Arquivo
54320.001363/2011-30	2/5/2013	Arquivo
54320.000643/2006-63	2/5/2013	Arquivo
54320.001913/2011-11	2/5/2013	Gabinete da Superintendência

Cabe ressaltar que, embora a Unidade tenha providenciado a inclusão desses processos no Sistema CGU-PAD durante o período de campo desta Auditoria, é de trinta dias o prazo para cadastro dos processos administrativos, a contar da ocorrência, conforme estabelecido no § 3º do art. 1º da Portaria CGU nº 1.043/2007.

Nesse caso, importa destacar que a não inclusão de processos administrativos (disciplinar e sindicância) no Sistema CGU-PAD, contraria o disposto na 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.

Vale destacar, ainda, que o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária/INCRA aborda o assunto por meio da Portaria INCRA nº 290, de 26/08/2008, nos seguintes termos:

“Art. 2º É obrigatório o registro no Sistema CGU-PAD de informações relativas aos seguintes procedimentos disciplinares instaurados pelo INCRA:

I – Processo Administrativo Disciplinar;

II – Processo Administrativo Disciplinar – Rito Sumário; e

III – Sindicância Acusatória.

(...)

Art. 3º - Estabelecer obrigatoriedade do registro, no sistema CGU-PAD, dos seguintes atos dos procedimentos disciplinares mencionados no art. 2º:

(...)

§ 1º As informações sobre os atos deverão ser registradas no Sistema no prazo de trinta dias, a contar de sua ocorrência ou da data da sua publicação.”

Em face do exposto, conclui-se que o Incra/SR-18/ PB vem descumprindo os prazos para cadastramento dos processos disciplinares instaurados no âmbito da Unidade, tendo em vista a reincidência desta falha, que já foi objeto de ressalva no Certificado da Auditoria Anual de Contas nº 201305876, referente à avaliação da gestão de 2012, o que revela a fragilidade dos controles internos administrativos referentes ao monitoramento do atendimento das recomendações expedidas pela CGU.

Causa



Utilização de procedimento deficiente para a identificação e coleta de informações a serem inseridas no Sistema CGU/PAD acerca de processos administrativos (disciplinar e sindicância) abertos na Unidade.

Nesse sentido, o Superintendente do INCRA/SR-18/PB deixou de acompanhar os procedimentos disciplinares (processos administrativos disciplinares/sindicâncias) instaurados no âmbito da Unidade, quando não adotou medidas para que fossem encaminhados tempestivamente para cadastramento no Sistema CGU/PAD. Cabe ressaltar que a referida competência está prevista no inciso XIV do art. 132 do Regimento Interno do INCRA, a seguir transcrito:

“Art. 132. Aos Superintendentes Regionais incumbe:

(...)

XIV - instaurar procedimentos disciplinares e aplicar penas de advertência e de suspensão de até quinze dias, segundo sua área de atuação;”

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício SR-18/PB/G nº. 281/2014, datado de 26/05/2014, o Superintendente Regional do Incra/SR-18/PB apresentou a seguinte manifestação:

“Solicitação nº 201407466/018 – item 11: foram providenciados a inclusão dos processos no sistema CGU-PAD, conforme relatórios em anexo”

Por sua vez, mediante o Ofício SR-18/PB/G nº. 371/2014, datado de 11/07/2014, o Superintendente do Incra/SR-18/PB apresentou a seguinte manifestação final, em resposta ao Relatório Preliminar de Auditoria:

“Em relação ao item 3.2.1.1 que recomenda ‘Cadastre, tempestivamente, e mantenha atualizados os registros no Sistema CGU-PAD da totalidade dos processos disciplinares instaurados no âmbito da Unidade, conforme estabelecido pelo parágrafo 3º, do art. 1º, da Portaria CGU nº 1.043/2007’: informo que foram atualizadas as informações referentes aos processos instaurados em exercícios anteriores, não tendo sido formalizados novos processos no exercício.”

Análise do Controle Interno

Em que pese a justificativa da Unidade, os processos foram registrados no Sistema CGU-PAD já com o prazo expirado, o que a expõe a riscos, tais como perda de prazos das fases processuais e prescrição dos prazos para a aplicação das penalidades.

Recomendações:

Recomendação 1: Cadastre, tempestivamente, e mantenha atualizados os registros no Sistema CGU-PAD da totalidade dos processos disciplinares instaurados no âmbito da Unidade, conforme estabelecido no § 3º do art. 1º 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: 201407466

Processo: 54320.000215/2014-41

Unidade auditada: Superintendência Regional do Incra no Estado da Paraíba - INCRA/SR-18

Ministério supervisor: Ministério do Desenvolvimento Agrário

Município (UF): João Pessoa (PB)

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. As seguintes constatações subsidiaram a certificação dos agentes do Rol de Responsáveis:

- 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 da Paraíba/SR-18 (Item 1.1.2.3);

- As informações apresentadas pela Superintendência Regional do Estado da Paraíba/SR-18 não representam a realidade quanto ao déficit de infraestrutura necessária para consolidação e emancipação dos Projetos de Assentamento (Item 1.2.2.1);

- Ausência de informação no Sistema de Informações de Projetos de Reforma Agrária (SIPRA) quanto à assinatura do contrato de concessão de Crédito Instalação para cada beneficiário, em descumprimento à alínea "c" do inciso I do art. 3º da Portaria Incra nº 352/2013 (Item 1.2.3.3);

- Ausência de documentação de suporte de informação quanto à efetiva implantação de redes de água, poços e cisternas em Projetos de Assentamento, no exercício de 2013, decorrente da não emissão do Termo de Recebimento Provisório e/ou Termo de Recebimento Definitivo das obras correspondentes pelo Incra/SR-18/PB (Item 1.2.4.1);

- Descumprimento parcial de recomendações da CGU que tratam da não execução de

contratos e da não instauração de Tomadas de Contas Especial com impacto potencial na gestão da Unidade (Item 3.1.1.1).

4. Diante dos exames realizados e da identificação de nexos de causalidade entre o ato de gestão de cada agente e a constatação mencionada, proponho que o encaminhamento das contas dos integrantes do Rol de Responsáveis, disponível nas folhas 02 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
***.612.294-**	Chefe da Divisão de Obtenção de Terras	REGULAR COM RESSALVA	Item 1.1.2.3 do Relatório de Auditoria n.º 201407466.
***.462.194-**	Superintendente Regional	REGULAR COM RESSALVA	Itens 1.2.2.1 e 1.2.3.3 do Relatório de Auditoria n.º 201407466.
***.974.184-**	Chefe da Divisão de Desenvolvimento	REGULAR COM RESSALVA	Itens 1.2.2.1 e 1.2.4.1 do Relatório de Auditoria n.º 201407466.
***.233.378-**	Chefe da Divisão de Administração	REGULAR COM RESSALVA	Item 3.1.1.1 do Relatório de Auditoria n.º 201407466.
Demais integrantes do Rol de Responsáveis		REGULARIDADE	Considerando o escopo do Relatório de auditoria, não foram identificadas irregularidades com participação determinante destes agentes.

João Pessoa (PB), 29 de julho de 2014.

Parecer de Dirigente do Controle Interno



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

Parecer: 201407466

Processo: 54320.000215/2014-41

Unidade Auditada: Superintendência Regional do Incra no Estado da Paraíba (SR-18)

Ministério Supervisor: Ministério do Desenvolvimento Agrário

Município/UF: João Pessoa/PB

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.

Dentre as principais ocorrências verificadas, destacam-se as fragilidades no processo de obtenção e gerenciamento de informações sobre a demanda reprimida dos beneficiários do Plano Nacional de Reforma Agrária (PNRA); a não representação dos dados sobre o déficit de infraestrutura necessária para consolidação e emancipação dos projetos de assentamento divulgados no Relatório de Gestão; a ausência de informação no Sistema de Informações de Projetos de Reforma Agrária (SIPRA) quanto à assinatura do contrato de concessão de Crédito Instalação para cada beneficiário, em descumprimento à alínea "c" do inciso I do art. 3º da Portaria Incra nº 352/2013, que trata do restabelecimento de recursos de operações de Crédito Instalação; ausência de documentação de suporte quanto à efetiva implantação de redes de água, poços e cisternas em projetos de assentamentos por meio de emissão de Termo de Recebimento Provisório ou Termo de Recebimento Definitivo e o descumprimento parcial das recomendações da CGU que tratam da não execução de contratos e da não instauração de Tomada de Contas Especial com impacto potencial na gestão da Unidade.

Verificou-se que as causas de tais ocorrências consistiram na ausência de rotinas e fluxos de controle que possibilitem a identificação das falhas para as medidas mitigadoras dos riscos que impactam o gerenciamento das informações sobre o público alvo do PNRA, de modo a serem tratadas em uma escala de prioridades e a gerar informações úteis à tomada de decisões,

na falta de norma interna ou de rotinas específicas sobre a operacionalização das atividades relativas ao registro do déficit de infraestrutura básica nos projetos de assentamento, na deficiência dos procedimentos de controle e gestão dos contratos de concessão de Crédito Instalação, necessários para orientar o adequado restabelecimento das operações do Crédito Instalação, em observância dos critérios estabelecidos no parágrafo único do art. 3º da Portaria Incra nº 352/2013. Relativamente às obras de implantação de redes de água, poços e cisternas, as causas residem na deficiência dos procedimentos de emissão de Termo de Recebimento Provisório (TRP) e/ou Termo de Recebimento Definitivo (TRD) das obras concluídas.

Visando sanar as ocorrências relacionadas ao gerenciamento de informações sobre a demanda reprimida dos beneficiários do PNRA, recomendou-se estabelecer rotinas e fluxos de controle com vistas a mitigar os riscos que possam impactar o processo de obtenção e gerenciamento dessas informações, além de instar o Incra Sede para disponibilizar, a partir do Sistema de Informações de Projetos de Reforma Agrária (SIPRA), os dados detalhados acerca de todos os candidatos e beneficiários excluídos/desvinculados por estarem fora do perfil do Programa Nacional de Reforma Agrária.

No que se refere ao déficit de infraestrutura nos projetos de assentamentos, foi recomendada a avaliação da sistemática vigente de levantamento do déficit de infraestrutura básica nos Projetos de Assentamento sob a jurisdição do Incra/SR-18/PB, registrando as informações levantadas para fins de priorização das obras a serem executadas, bem como o envio de comunicação ao Incra Sede no sentido de obter apoio ao desenvolvimento, no âmbito da Ação Desenvolvimento de Assentamentos Rurais, de metodologia, de instrumentos e definição dos critérios para levantamento das necessidades de infraestrutura nos assentamentos, bem como para o provimento dos recursos humanos e tecnológicos para viabilizar a consecução do diagnóstico do déficit de infraestrutura nos projetos de assentamentos.

Para sanar as ocorrências identificadas nos procedimentos de solicitação de restabelecimento da operacionalização de Crédito Instalação, recomendou-se submeter ao Incra Sede para apuração de responsabilidade a ocorrência de indicação de restabelecimento de recursos de operações de crédito que não guardou observância a dispositivo da Portaria Incra nº 352/2013, e, quanto aos procedimentos de controle das obras de implantação de redes de água, poços e cisternas, foi recomendada a emissão do Termo de Recebimento Provisório (TRP) e/ou Termo de Recebimento Definitivo (TRD) das obras efetivamente concluídas, de modo a quantificar o número de famílias beneficiadas e, por conseguinte, possibilitar a correta aferição da meta física do item "Implantação e Recuperação de Infraestrutura Básica em Projetos de Assentamento" da Ação 211A – Desenvolvimento de Assentamentos Rurais.

Em relação às recomendações emitidas pela CGU no âmbito da Auditoria Anual de Contas relativa ao exercício de 2012, verificou-se que de 19 recomendações emitidas, para 09 as medidas adotadas pela Unidade foram consideradas suficientes para atendimento (47%), permanecendo 53% 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 do ambiente de controle, do componente informação e comunicação e dos procedimentos de controle, de avaliação de risco, e de monitoramento da gestão de obtenção e gerenciamento de informações sobre a demanda reprimida dos beneficiários do Plano Nacional de Reforma Agrária (PNRA) e do Crédito Instalação. O componente monitoramento também apresentou fragilidade na gestão das recomendações e determinações dos órgãos de controle, devido ao não atendimento de 53% das recomendações emanadas no âmbito da avaliação de gestão do exercício de 2012.

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

Brasília/DF, 29 de julho de 2014.