

# Relatório de Auditoria Anual de Contas



Presidência da República

Controladoria-Geral da União

Secretaria Federal de Controle Interno

## **Unidade Auditada: SUPERINTEND.ESTADUAL DO R.G.NORTE- INCRA/SR-19**

Exercício: 2012

Processo: 54330000357201316

Município: Natal - RN

Relatório nº: 201305964

UCI Executora: CONTROLADORIA REGIONAL DA UNIÃO NO ESTADO DO  
RIO GRANDE DO NORTE

---

## **Análise Gerencial**

Senhor Chefe da CGU-Regional/RN,

Em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço n.º 201305964, 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 SUPERINTEND.ESTADUAL DO R.G.NORTE-INCRA/SR-19.

### **1. Introdução**

Os trabalhos de campo conclusivos foram realizados no período de 01/01/2012 a 31/12/2012, por meio de testes, análises e consolidação de informações coletadas ao longo do exercício sob exame e a partir da apresentação do processo de contas pela Unidade Auditada, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal. Nenhuma restrição foi imposta à realização dos exames.

### **2. Resultados dos trabalhos**

Verificamos na Prestação de Contas da Unidade a não conformidade com o inteiro teor das peças e respectivos conteúdos exigidos pela IN-TCU-63/2010 e pelas DN-TCU-



119/2012 e 124/2012, tendo sido adotadas, por ocasião dos trabalhos de auditoria conduzidos junto à Unidade, providências que estão tratadas em itens específicos deste relatório de auditoria.

Em acordo com o que estabelece o Anexo IV da DN-TCU-124/2012, e em face dos exames realizados, efetuamos as seguintes análises:

- compras por licitações;
- utilização do cartão de pagamentos do Governo Federal;
- gestão de pessoas;
- termo de cooperação - Pronera.

## 2.1 Avaliação da Conformidade das Peças

A partir dos exames referentes ao Processo nº 54330.000357/2013-16, concluiu-se que a Unidade elaborou todas as peças a ela atribuídas pelas normas do Tribunal de Contas da União para o exercício de 2012. Além disso, as peças contemplam os formatos e conteúdos obrigatórios nos termos da DN TCU nº 119/2012 e 124/2012 e da Portaria-TCU nº 150/2012.

## 2.2 Avaliação dos Resultados Quantitativos e Qualitativos da Gestão

Abordam-se as informações básicas da principal ação executada pelo INCRA/RN, 0427 - Concessão de Crédito-Instalação às Famílias Assentadas, que tem por finalidade o viabilizar o crédito para instalação das famílias assentadas, em diversas modalidades: aquisição de materiais de construção, recuperação/materiais de construção, apoio inicial, apoio à mulher, fomento e semiárido). Na seleção dessas informações foram considerados os critérios de materialidade e relevância, além da vinculação finalística à missão da UJ.

A execução dessa Ação, R\$ 9.683.600,00, corresponde a 76,61% do total das despesas executadas pela UJ, R\$ 12.640.322,10, conforme discriminado abaixo:

| UG 373076 – INCRA RN                                |             |          |                           |                                                |                              |
|-----------------------------------------------------|-------------|----------|---------------------------|------------------------------------------------|------------------------------|
| 2066 - REFORMA AGRÁRIA E ORDENAM. ESTRUT. FUNDIÁRIA |             |          |                           |                                                |                              |
| CÓD.<br>AÇÃO                                        | META FÍSICA |          |                           | Atos e Fatos que<br>prejudicaram<br>desempenho | Providênci<br>as<br>Adotadas |
|                                                     | Previsão    | Execução | Execução/Pre<br>visão (%) |                                                |                              |



|                                                                                        |               |              |       |                                                                              |   |
|----------------------------------------------------------------------------------------|---------------|--------------|-------|------------------------------------------------------------------------------|---|
| 0427-<br>Concessão<br>de<br>Crédito-<br>Instalação<br>às<br>Famílias<br>Assentada<br>s | 40.302.004,00 | 9.683.600,00 | 24,03 | Baixa<br>descentralização<br>financeira<br>empreendida pelo<br>Órgão central | - |
|----------------------------------------------------------------------------------------|---------------|--------------|-------|------------------------------------------------------------------------------|---|

As tabelas seguintes sintetizam a evolução ocorrida entre o programado e o executado:

| UG 373076 – INCRA RN                                        |             |          |                       |
|-------------------------------------------------------------|-------------|----------|-----------------------|
| 2066 - REFORMA AGRÁRIA E ORDENAM. ESTRUT. FUNDIÁRIA         |             |          |                       |
| Ação                                                        | Meta Física |          |                       |
|                                                             | Previsão    | Execução | Execução/Previsão (%) |
| 0427-Concessão de Crédito-Instalação às Famílias Assentadas | 1.665       | 2.122    | 127,45%               |

| UG 373076 – INCRA RN                                        |                                    |                              |                   |                               |
|-------------------------------------------------------------|------------------------------------|------------------------------|-------------------|-------------------------------|
| 2066 - REFORMA AGRÁRIA E ORDENAM. ESTRUT. FUNDIÁRIA         |                                    |                              |                   |                               |
| Ação                                                        | Meta Financeira                    |                              |                   |                               |
|                                                             | Fixação (dotação final/atualizada) | Execução (despesa empenhada) | Despesa liquidada | Despesa Liquidada/Fixação (%) |
| 0427-Concessão de Crédito-Instalação às Famílias Assentadas | 40.294.300,00                      | 37.471.684,00                | 9.683.600,00      | 24,03%                        |

Assim, mesmo considerando a baixa descentralização financeira empreendida pelo INCRA nacional, nota-se significativa desproporção entre os índices verificados na execução física em relação ao planejado, 127,45%, e a variação do orçamento previsto comparativamente à execução financeira, 24,03%. Tal situação é decorrente de falhas na elaboração das metas física e financeira.

### 2.3 Avaliação dos Indicadores de Gestão da UJ

Constatou-se que o Gestor desconhece a existência de indicadores de gestão adequados à Unidade, conforme estabelecido no Acórdão TCU 753/2008 – Plenário, como se



depreende da seguinte afirmação registrada no Relatório de Gestão (pág. 32): “No âmbito da SR-19 não há indicadores construídos através de técnicas estatísticas para verificação do desempenho das ações realizadas.

Ressalta-se que essa particularidade compromete o componente "Informação e Comunicação" dos Controles Internos Administrativos da Unidade, além de dificultar o planejamento operacional da UJ.

## 2.4 Avaliação dos Indicadores dos Programas Temáticos

Considerando que na Lei N °12.593/2012 os indicadores são exigidos apenas para os programas temáticos, considerando que durante a gestão 2012 não foi publicado o decreto de Gestão do PPA 2012-2015, considerando ainda que não há definição quanto ao Gerente do Programa e Coordenador da Ação (agentes no modelo de gestão do PPA 2008-2011 e que determinavam se a Unidade era ou não responsável pelo programa ou ação), a avaliação do item 4 do anexo IV da DN 124/2012 restou prejudicada. Dessa forma, o controle interno se abstém de emitir opinião sobre o item 4 na gestão 2012.

## 2.5 Avaliação da Gestão de Pessoas

Após os exames realizados sobre os recursos humanos da unidade concluiu-se que:

a) A partir da avaliação da gestão de pessoas da UJ, pode-se inferir que a força de trabalho da UJ apresenta-se inadequada frente às suas atribuições.

Apesar de o gestor haver informado no Relatório de Gestão (fl. 24) que a Unidade carece de pessoal e haver ressaltado que a entidade recebeu servidor egresso de concurso público para o cargo de contador e, este, ter desistido de tomar posse, verificou-se ausência de implementação de políticas capazes de diminuir a deficiência de força de trabalho, ações que permitam a reposição de pessoal, tais como requisição de pessoal a sua Superintendência Nacional, de forma que este possa solicitar ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão autorização para concurso público, para ingresso de novos servidores na carreira.

b) Em análise aos processos referentes aos atos de pessoal de admissão, de aposentadoria e de pensão, para fins de registro no SISAC - Sistema de Apreciação e Registros dos Atos de Admissões e Concessões, base de controle da gestão de pessoal pelo Tribunal de Contas da União – TCU, embora já conste do SISAC os registros desses atos, constatou-se que a atuação do setor de pessoal foi deficiente no exercício de suas atribuições, tendo em vista aos descumprimentos, pela unidade, dos prazos previstos no art. 7º da IN/TCU nº 55/2007, cuja inserção dos atos no SISAC ocorreu fora do prazo. A norma prevê os registros em até 60 dias, a partir da data de publicação do ato, conforme pode ser observado no quadro abaixo:

| Número do ato             | Tipo de ato   | Data do ato (1) | Registro no SISAC (2) | Dias entre (1) e (2) |
|---------------------------|---------------|-----------------|-----------------------|----------------------|
| 10002499-04-2013-000008-7 | APOSENTADORIA | 23/05/2012      | 21/02/2013            | 274                  |



|                           |               |            |            |     |
|---------------------------|---------------|------------|------------|-----|
| 10002499-04-2013-000007-9 | APOSENTADORIA | 26/07/2012 | 12/03/2013 | 229 |
| 10002499-04-2013-000001-0 | APOSENTADORIA | 20/06/2012 | 21/02/2013 | 246 |
| 10002499-05-2013-000016-7 | PENSÃO CIVIL  | 15/07/2012 | 14/03/2013 | 242 |
| 10002499-05-2013-000014-0 | PENSÃO CIVIL  | 21/02/2012 | 13/03/2013 | 386 |

Da análise dos dados pertinentes aos atos de concessão de aposentadorias e de pensão, além de terem sido registrados no SISAC fora do prazo também não foram informados no Relatório de Gestão - Quadro A.6.11 (fls. 156/157).

O quadro abaixo mostra o quantitativo de atos de pessoal que foram atendidos tempestivamente em 2012, com base no sistema corporativo (SISAC):

|                                                                                                |                                                                |
|------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------|
| Quantidade de atos de admissão, concessão de aposentadoria, reforma e pensão emitidos em 2012. | Quantidade de atos cujo prazo do art.7º da IN 55 foi atendido. |
| 0                                                                                              | 0                                                              |

c) De acordo com o acompanhamento nos dados da folha de pagamento no exercício de 2012, na base do SIAPE, sobre os servidores ativos e inativos da unidade, com vistas a avaliar a gestão de pessoas, por meio da observância à legislação sobre remuneração. Apesar de haver servidor aposentado com problema no indicador “devolução de adiantamento”, conforme demonstrado no quadro abaixo, na aplicação de testes de auditoria por parte da equipe nos demais indicadores, não foram encontradas desconformidades / irregularidades que impactassem a gestão de pessoas na unidade.

| Descrição da ocorrência                                                                               | Quantidade de servidores relacionados | Quantidade de ocorrências acatadas totalmente pelo gestor | Quantidade de ocorrências acatadas parcialmente pelo gestor | Quantidade de ocorrências não acatadas pelo gestor | Quantidade de ocorrências aguardando resposta do gestor |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------|-----------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------|---------------------------------------------------------|
| Servidores com parcela de devolução ao erário interrompida ou prazo e/ou valor alterados.             | 1                                     | 1                                                         | 0                                                           | 0                                                  | 0                                                       |
| Servidores com devolução do adiantamento de férias nos últimos 5 anos, em valor inferior ao recebido. | 3                                     | 2                                                         | 1                                                           | 0                                                  | 1                                                       |



## 2.6 Avaliação da Situação das Transferências Voluntárias

Registra-se que no exercício de 2012 não foram concedidas transferências voluntárias por parte do INCRA/RN.

Não obstante, a fim de clarificar os resultados das ações de controle empreendidas por ocasião do APG 2012, elaborou-se as tabelas a seguir:

| Objetivo do Convênio                           |                                                        |                     |                              |                                                       |                                                                |
|------------------------------------------------|--------------------------------------------------------|---------------------|------------------------------|-------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------|
| Quantidade total de transferência no exercício | Volume de Recursos total de transferência no exercício | Quantidade Avaliada | Volume de recursos Avaliados | Quantidade em que foi detectada alguma Irregularidade | Volume dos recursos em que foi detectado alguma Irregularidade |
| -                                              | -                                                      | -                   | -                            | -                                                     | -                                                              |

| Fiscalização física e presencial                         |                                                                      |                                                                                  |
|----------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------|
| Quantidade total de Transferências vigentes no exercício | Quantidade de Transferências em que havia a previsão de Fiscalização | Quantidade de Transferências que foram fiscalizadas de forma física e Presencial |
| 8                                                        | 8                                                                    | 8                                                                                |

## Prestação de Contas



| Quantidade total de Transferências vigentes no exercício | Qtde de trans. com situação “aguardando prestação de contas” | Qtde de transf. com a situação “prestação de contas em análise” | Qtde de transf. com a situação “aprovadas” | Qtde de transf. com a situação “desaprovadas” | Qtde de transf. cujas contas estão na situação “omissão de prestar contas” | Qtde de TCE instauradas |
|----------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------|--------------------------------------------|-----------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------|-------------------------|
| 8                                                        | -                                                            | 7                                                               | 1                                          | -                                             | -                                                                          | -                       |

#### Avaliação das Prestações de Contas

| Quantidade de Prestações de Contas Vigentes | Quantidade de Prestações de Contas Avaliadas | Quantidade em que foi detectada Irregularidade pela equipe | Volume dos recursos em que foi detectada alguma Irregularidade |
|---------------------------------------------|----------------------------------------------|------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------|
| 8                                           | 1                                            | -                                                          | -                                                              |

## 2.7 Avaliação da Regularidade dos Processos Licitatórios da UJ

As contratações e aquisições feitas por inexigibilidade e dispensa de licitação na gestão 2012 pela Superintendência Regional do INCRA no Estado do RN foram regulares. Em relação aos processos licitatórios realizados na gestão 2012, verificaram-se inconsistências nos Editais do Pregão Eletrônico nº 00001 e 00002/2012 e no contrato decorrente, que se deveram a falhas no planejamento e nos controles internos da área de licitações e contratos.

A metodologia empregada pela equipe de auditoria na análise dos processos foi diferenciada conforme o item. Quanto à regularidade dos processos licitatórios, foi considerado o processo já analisado durante o exercício de 2012, como resultado do Acompanhamento Permanente da Gestão (APG) e Avaliação da Execução de Programas de Governo (AEPG). Em relação às dispensas, foi adotado o critério da materialidade. Para as inexigibilidades, foi realizada análise prévia dos recursos gastos nesta modalidade e selecionado o processo adotando-se o critério da criticidade. Como foi selecionado o processo licitatório durante o período de execução do APG (2012), não houve como se extrapolar os resultados, haja vista que o universo somente foi conhecido ao final do exercício.

Posteriormente, foram incorporados os resultados já obtidos durante a execução do APG.



## Licitações – Geral

| Quantidade Total Processos Licitatórios | Volume total de recursos dos processos licitatórios (R\$) | Quantidade avaliada | Volume de recursos avaliados (R\$) | Quantidade em que foi detectada alguma irregularidade | Volume dos recursos em que foi detectada alguma irregularidade |
|-----------------------------------------|-----------------------------------------------------------|---------------------|------------------------------------|-------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------|
| 8                                       | 686.281,16                                                | 4                   | 588.683,25                         | 2                                                     | 541.061,36                                                     |

## Dispensa de Licitação

| Quantidade total Dispensas | Volume total de recursos de dispensas (R\$) | Quantidade avaliada | Volume de recursos avaliados (R\$) | Quantidade em que foi detectada alguma irregularidade | Volume dos recursos em que foi detectada alguma irregularidade |
|----------------------------|---------------------------------------------|---------------------|------------------------------------|-------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------|
| 5                          | 22.583,07                                   | 2                   | 11.180,00                          | 0                                                     | 0                                                              |

## Inexigibilidade de Licitação

| Quantidade Total Inexigibilidades | Volume total de recursos de inexigibilidades (R\$) | Quantidade avaliada | Volume de recursos avaliados (R\$) | Quantidade em que foi detectada alguma irregularidade | Volume dos recursos em que foi detectada alguma irregularidade |
|-----------------------------------|----------------------------------------------------|---------------------|------------------------------------|-------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------|
| 7                                 | 103.456,00                                         | 1                   | 3.330,00                           | 0                                                     | 0                                                              |

## Compras sustentáveis

Destaca-se que no exercício de 2012 não foram aplicados os critérios de sustentabilidade ambiental nos procedimentos licitatórios realizados pela Superintendência Regional do INCRA no Estado do RN. Portanto, pode-se concluir que não têm sido observados os critérios de sustentabilidade ambiental nas aquisições de bens e serviços. Conforme informações da Unidade, está sendo prioridade para o exercício em curso.

## Controles Internos Administrativos da Gestão de Compras





Dentre as principais fragilidades que contribuem para a ausência de controles internos administrativos consistentes destacam-se: ausência de normativos internos específicos que regulamentem os procedimentos e responsáveis pela gestão de compras e contratações ou disponha sobre rotinas caso sejam identificadas inconformidades; insuficiência dos mecanismos de controle relacionados ao acompanhamento da vigência dos contratos administrativos; ausência de mecanismos de informação e comunicação como indicadores na área de compras.

## 2.8 Avaliação da Gestão do Uso do CPGF

A metodologia de avaliação da gestão do uso do Cartão de Pagamento do Governo Federal – CPGF consistiu-se no uso de ferramenta corporativa da CGU que identifica as transações do Cartão que necessitam de alerta ao gestor, além de análises do relatório de gestão de 2012 e dos processos de prestações de contas relativamente às transações de maior materialidade.

Verificou-se que o ordenador de despesa definiu o limite de utilização e o valor para cada portador de cartão. Em relação ao uso do Cartão do CPGF em 2012, foi utilizado durante o exercício por apenas um portador, que prestou contas adequadamente e nos prazos definidos, não tendo sido utilizado o Cartão de pagamento na modalidade de saque.

O Regimento Interno define a Divisão responsável pelo exame das prestações de contas do suprimento de fundos, no entanto a Unidade não possui indicadores para avaliar a gestão do suprimento.

### Uso do CPGF

A partir das extrações da ferramenta corporativa da CGU e dos exames realizados se elaborou o seguinte Quadro:

#### CPGF

| Modalidade | Quantidade total de transações do Exercício | Volume total de recursos de (R\$) | Quantidade avaliada | Volume de recursos avaliados (R\$) | Quantidade em que foi detectada alguma irregularidade | Volume dos recursos em que foi detectada alguma irregularidade (R\$) |
|------------|---------------------------------------------|-----------------------------------|---------------------|------------------------------------|-------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------|
| Fatura     | 41                                          | 5.278,12                          | 34                  | 3.681,01                           | 25                                                    | 2.322,02                                                             |
| Saque      | 0                                           | 0                                 | 0                   | 0                                  | 0                                                     | 0                                                                    |



Observa-se que o tema CPGF é de baixa materialidade quando comparado ao tema Gestão de Compras. Quanto às análises realizadas nas prestações de contas relacionadas às transações, verificou-se que houve concessão indevida de suprimento de fundos para suprir falha no planejamento e nos controles internos no que tange ao controle da vigência dos contratos administrativos da Unidade.

Além disso, a análise da prestação de contas, única atividade de controle informada pela Unidade em relação ao uso do Cartão de Pagamento do Governo Federal – CPGF, não foi realizada para o único processo de concessão de suprimento do segundo semestre de 2012, evidenciando que o controle interno da Unidade no que tange ao suprimento de fundos, não é adequado.

## **2.9 Avaliação da Gestão de Passivos sem Previsão Orçamentária**

Destaca-se que R\$ 3.575,00, Processo 54330.000489/2008-72, foram reconhecidos em função do cancelamento do Saldo de Restos a Pagar, considerando que ainda estava vigente o Direito do Credor. R\$ 4.660,65, reconhecido por meio do Processo 54330.000161/2012-32, motivado por atraso na conclusão da Inexigibilidade de Licitação para a contratação dos serviços de água e esgoto. R\$ 1.580,00, Processo de reconhecimento 54330.000783/2012-61, refere-se ao pagamento de curso em favor de servidores da Unidade. R\$ 21.139,96, relativos aos Processos 54330.000786/2012-02, 54330.0001009/2012-77 e 54330.0001010/2012-00, tratam da contratação de despesas com combustível.

Com base nos testes efetuados, concluiu-se que as intervenções gerenciais nos passivos assumidos sem previsão de créditos atuaram nas causas desses fatos, bem como os esforços dispendidos pelo Gestor foram suficientes para mitigar a ocorrência de passivos nessas condições. A propósito, o Gestor encaminhou, por meio do MEMO/INCRA/SR-19/A2/Nº 16/2013, documentos comprobatórios suficientes para elucidar a questão.

## **2.10 Avaliação da Gestão de Tecnologia da Informação**

As ações relativas à área de Tecnologia de Informação são emanadas do INCRA Nacional.

Não houve no exercício de 2012, por parte da UJ, atos de gestão relacionados ao item 11 - Avaliação da Gestão de Tecnologia da Informação, do Anexo IV da DN TCU nº 124/2012.

Houve apenas 1 (um) processo licitatório na modalidade de pregão para compra de bem de TI, o qual foi considerado regular.

## 2.11 Avaliação da Gestão do Patrimônio Imobiliário

Indagado sobre eventuais dificuldades na área de gestão do patrimônio imobiliário quanto à estrutura tecnológica e de pessoal, o Gestor se manifestou por meio do MEMO/SR-19/A/PATRIMÔNIO/RN/Nº 08, no qual consignou planilha com cronograma de avaliação, evidenciando que os imóveis estão com as respectivas avaliações atualizadas. Adicionalmente, comunicou que será ministrado pela Secretaria de Patrimônio da União – SPU treinamento sobre avaliação de bens imóveis. As tabelas abaixo ilustram a situação:

| LOCALIZAÇÃO | Quantidade total de imóveis de uso especial sob a responsabilidade da UJ* |      |
|-------------|---------------------------------------------------------------------------|------|
|             | 2011                                                                      | 2012 |
| BRASIL      | 4                                                                         | 4    |
| EXTERIOR    | -                                                                         | -    |
| TOTAL       | 4                                                                         | 4    |

| Qtde Real | Qtde Avaliada | Qtde registrada no SIAFI, mas não no SPIUnet (a) | Qtde sem registro no SPIUnet (b) | Qtde registrada no SPIUnet/SIAFI mas não existente (c) | Qtde com data de última avaliação superior a 4 anos (d) |
|-----------|---------------|--------------------------------------------------|----------------------------------|--------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------|
| 4         | 4             | -                                                | -                                | -                                                      | -                                                       |

|                          | GASTOS REALIZADOS COM REFORMAS DE IMÓVEIS* |                      |
|--------------------------|--------------------------------------------|----------------------|
|                          | PRÓPRIOS E DA UNIÃO                        | LOCADOS DE TERCEIROS |
| VALORES TOTAIS           | 0,00                                       | 0,00                 |
| PERCENTUAL SOBRE O TOTAL | -                                          | -                    |

(\*) Obs.: não houve despesa com reformas.

|                          | GASTOS REALIZADOS COM MANUTENÇÃO DE IMÓVEIS* |                      |
|--------------------------|----------------------------------------------|----------------------|
|                          | PRÓPRIOS E DA UNIÃO                          | LOCADOS DE TERCEIROS |
| VALORES TOTAIS           | 0,00                                         | 0,00                 |
| PERCENTUAL SOBRE O TOTAL | -                                            | -                    |



(\*) Obs.: não houve despesa com manutenção de imóveis.

| Qtde Existente em que houve benfeitorias | Qtde Avaliada | Qtde em que foi detectada irregularidade (não foi providenciada a indenização) |
|------------------------------------------|---------------|--------------------------------------------------------------------------------|
| -                                        | -             | -                                                                              |

## 2.12 Avaliação da Gestão Sobre as Renúncias Tributárias

A partir dos exames observou-se que não existem dados para o Item 14 do Anexo IV - Avaliação da Gestão das Renúncias Tributárias da DN TCU 119/2012.

## 2.13 Avaliação do Cumprimento das Determinações/Recomendações do TCU

Houve determinação do Tribunal no Acórdão TCU nº 168/2012-Primeira Câmara para que a CGU se manifestasse nas próximas contas das superintendências regionais do INCRA no País acerca do atendimento à decisão consubstanciada no Acórdão nº 1684/2008 - TCU - Plenário, item 9.2. Contudo, essa verificação será apresentada apenas no Relatório de Auditoria de Contas do INCRA Sede.

## 2.14 Avaliação do Cumprimento das Recomendações da CGU

Remanesceram 25% das recomendações pendentes de atendimento, sem impacto na gestão. Ressalte-se que consta da Nota Técnica nº 24956 a data de 31/07/2013 como novo prazo para atendimento dessas recomendações, que serão monitoradas por meio do Plano de Providências Permanente. A tabela a seguir ilustra a situação:

| Plano de Providências Permanente |            |                                                                                                                                                                                                            |     |       |
|----------------------------------|------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|-------|
| Nº Rel.                          | Situação   | Descrição                                                                                                                                                                                                  | Qtd | %     |
| 201109235                        | Atendida   | Posicionamento favorável à manifestação do Gestor; foram informadas providências implementadas e suficientes.                                                                                              | 6   | 75,00 |
|                                  | Revisada   | Recomendação anterior é revista, e em decorrência é emitida nova recomendação.                                                                                                                             | -   | -     |
|                                  | Prorrogada | SFC acata manifestação do Gestor solicitando prorrogação do prazo de atendimento à recomendação inicial; ou foram informadas providências suficientes, porém ainda não totalmente implementadas.           | -   | -     |
|                                  | Reiterada  | Reiteração da recomendação inicial ou do posicionamento da SFC registrado no último histórico (não foram informadas providências adotadas ou as providências informadas foram consideradas insuficientes). | 2   | 25,00 |



|  |         |                                         |   |        |
|--|---------|-----------------------------------------|---|--------|
|  | Enviada | Recomendação inicial enviada ao Gestor. | - | -      |
|  | TOTAL   |                                         | 8 | 100,00 |

## 2.15 Avaliação do CGU/PAD

A partir dos exames aplicados concluiu-se que:

- a maioria dos procedimentos disciplinares instaurados na unidade não foram registrados no sistema CGU-PAD;
- o coordenador responsável pelo registro de informações sobre os procedimentos disciplinares instaurados no sistema CGU-PAD está vinculado ao órgão central do INCRA e este não indicou um servidor com perfil de administrador principal do CGU-PAD para a unidade; e
- a entidade não tem um espaço físico específico para operacionalizar e arquivar os processos e documentos tratados em procedimentos administrativos disciplinares.

## 2.16 Avaliação do Parecer da Auditoria Interna

A partir dos exames aplicados concluiu-se que o parecer de auditoria continha todos os elementos necessários.

## 2.17 Avaliação do Conteúdo Específico do Relatório de Gestão

Não há imóveis acima de 10.000,0000 ha no estado do Rio Grande do Norte.

## 2.18 Avaliação dos Controles Internos Administrativos

Fragilidade nos controles relativos à gestão das compras e aquisição de bens e serviços, gestão de pessoas e transferências voluntárias comprometem o alcance dos objetivos estratégicos da Unidade.

Os testes adotados pela auditoria interna (CGU) apontaram insuficiências desses controles para evitar incorreções quanto ao acompanhamento e ações de controle corretivas de forma adequada nos programas/ações de Governo sob responsabilidade da UJ. A tabela a seguir ilustra o fato:

| Área analisada             | Comentário                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|----------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Transferências voluntárias | Em decorrência da auditoria referente ao APG – II semestre de 2012, constatou-se fragilidade na gestão dos procedimentos de análise, acompanhamento e controle das avenças selecionadas por amostragem (não probabilística). Da análise da formalização dos processos SICONV n <sup>os</sup> 701420 e 700474 não se localizou os |



|                        |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
|------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                        | <p>respectivos critérios de escolha dos municípios contemplados (estudo de demanda, diagnóstico sócio-econômico) e demais documentos comprobatórios empregados na seleção das citadas regiões. Tal situação inviabiliza a transparência e a imparcialidade da seleção, e aumenta os riscos incorridos pelo Órgão.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| Licitações e contratos | <p>Inconsistências nos Editais de Pregão Eletrônico nº 00001 e 00002/2012 e no contrato decorrente: autorização para elaboração do pregão realizada no mesmo dia do encerramento da vigência do contrato anterior demonstrou a insuficiência do controle da vigência dos contratos, deixando a Unidade sem contrato vigente para um objeto de uso contínuo e essencial para a execução das atividades Órgão.</p> <p>Com prazo exíguo, o lançamento de critério de preços indevido na realização do pregão resultou na abertura de outro pregão e aumento do tempo de conclusão da licitação. Por outro lado, houve a concessão de suprimento de fundos para suprir a ausência de contrato relativo ao objeto. A previsão inadequada do preço dos lubrificantes gerou inconsistência no instrumento que fragiliza a relação contratual. Nesse contexto, faz-se necessário aprimorar os instrumentos de planejamento e controle interno da Unidade na área de licitações e contratos no intuito de acompanhar prazos e evitar inconsistências nos processos.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
| Suprimento de fundos   | <p>Utilização indevida de Cartão de Pagamento do Governo Federal para sanear falha no planejamento que impediu a conclusão de processo licitatório em tempo hábil: Em análise ao processo 54330.000126/2012-13, verificou-se que a concessão do suprimento de fundos foi indevida. A execução da despesa com combustíveis e lubrificantes não podia ser realizada pelo processo normal de aplicação, tendo em vista que foi objeto dos Pregões nº 01 e 02/2012 e, ainda, conforme ratifica o Despacho SR/19/A/Serviço de Contabilidade nº 89/2012, de 18/5/2012, constante do processo. Nesse contexto, cabe citar que a divisão da despesa em notas fiscais diferentes demonstra o fracionamento, conforme descrito no item 3.3.6 do mesmo código do Manual SIAFI. Ressalte-se que num contexto de força de trabalho reduzida, é necessário que sejam aprimorados os instrumentos de planejamento e controle interno, com vistas a evitar retrabalho como a elaboração de processos e procedimentos adicionais com suprimento de fundos, por exemplo.</p> <p>Quanto à descentralização orçamentária intempestiva, cabe frisar que a solicitação da abertura da licitação ocorreu no mesmo dia em que os contratos anteriores expiraram, sem qualquer documento anterior demonstrando providências da Unidade sobre o assunto, evidenciando falha no planejamento e nos controles internos no que tange ao controle da vigência dos contratos administrativos. Ressalte-se que a utilização indevida do suprimento de fundos se refere a todas as transações do Cartão de Pagamento do extrato do mês 04/2012, para o mesmo fornecedor de combustível, cujo valor totaliza R\$ 2.322,02.</p> |



|                   |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|-------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Gestão de pessoas | Os Controles Internos Administrativos são parcialmente observados pela unidade, na gestão de pessoas. De acordo com as informações contidas no Relatório de Gestão – exercício 2012, e informações obtidas junto ao gestor da UJ, verificou-se a seguinte situação: a) Ambiente de Controle: constatada a existência de regimento, estatuto, normas, manuais, organograma utilizados nas práticas operacionais e de rotinas relacionados à gestão de pessoas; b) Avaliação de Risco: ausência de indicadores gerenciais com esta finalidade; c) Procedimento de Controle: não constatado a sua utilização pela unidade; d) Informação e Comunicação: apesar da inclusão de dados constante do Quadro A.6.9, o A.6.10 e o A.6.11, fl. 156 do Relatório de Gestão, não constam dados preenchidos; e) Monitoramento: apesar de não ter havido diligências demandadas do TCU ou CGU, a unidade não disponibilizou indicadores relacionados com este elemento de controle. |
|-------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

Isto posto, conclui-se que a autoavaliação do gestor foi superavaliada, e, de maneira geral, ela deveria ter oscilado em torno do conceito “neutro”.

## 2. 19 Ocorrências com dano ou prejuízo

Entre as constatações identificadas pela equipe, aquelas nas quais foi estimada ocorrência de dano ao erário são as seguintes:

### 4.2.1.1

Desvio de finalidade em contratação de serviço de bufê no âmbito do Programa de Educação no Campo (Pronea), gerando prejuízo de R\$5.000,00 ao Erário.

## 3. Conclusão

As questões formais encontradas não causaram prejuízo ao Erário, porém foram devidamente relatadas e as providências corretivas a serem adotadas serão incluídas no Plano de Providências Permanente ajustado com a UJ e monitorado pelo Controle Interno. Tendo sido abordados os pontos requeridos pela legislação aplicável, submetemos o presente relatório à consideração superior, de modo a possibilitar a emissão do competente Certificado de Auditoria.

Natal/RN, 18 de Julho de 2013.



Relatório supervisionado e aprovado por:

---

Chefe da Controladoria Regional da União no Estado do Rio Grande Do Norte

---

**Achados da Auditoria - nº 201305964**

**1 GESTÃO OPERACIONAL**

**1.1 AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS**

**1.1.1 EFETIVIDADE DOS RESULTADOS OPERACIONAIS**

**1.1.1.1 INFORMAÇÃO**

**Avaliação dos resultados quantitativos e qualitativos realizados pela UJ.**

**Fato**

Com o objetivo de avaliar os resultados quantitativos e qualitativos realizados pela UJ, em especial quanto à eficácia e eficiência no cumprimento dos objetivos e metas físicas e financeiras planejados ou pactuados para o exercício, selecionou-se as seguintes ações, tendo por base a materialidade, no caso do “Crédito-Instalação”, e a relevância, nos demais casos.

***Programa 2066 - -Reforma Agrária e Ordenamento da Estrutura Fundiária***

**Ação 0427 – Concessão de Crédito Instalação às Famílias Assentadas.** O INCRA/RN realizou o pagamento de R\$ 10.811.000,00 de empenhos que haviam sido realizados nos exercícios de 2010 e 2011, utilizando, portanto, restos a pagar. Tais recursos viabilizaram o atendimento de aproximadamente 2.736 famílias. Ressalte-se que esse fato se deu, principalmente, por conta da pequena descentralização financeira do INCRA Sede para essa Regional, motivo que justifica a discrepância do recurso orçamentário empenhado de R\$ 40.294.300,00, relativo ao exercício de 2012, e a realização do montante de R\$ 6.297.200,00 (excluindo-se os restos a pagar), correspondendo a 2.122 benefícios.

**Ação 4460 - Obtenção de Imóveis Rurais para Reforma Agrária.** A Unidade logrou êxito ao superar a meta de 244 *ha*, atingindo a obtenção de 387 *ha*, área que equivale a uma variação percentual de 158,60%. Do ponto de vista financeiro a meta, R\$





114.718,02, foi praticamente igual à previsão, R\$ 114.806,21, uma diferença percentual de 99,99%.

**Ação 20TG – Pagamento de Indenizações Complementares nos Processos de Desapropriação de Imóveis Rurais para Reforma Agrária.** Não houve execução orçamentária nem meta para esta ação.

**Ação 211B – Desapropriação de Imóveis Rurais para Reforma Agrária.** O Gestor não relatou dados para esta ação.

**Ação 8396 - Implantação e Recuperação de Infra-estrutura Básica em Projetos de Assentamento.** Os recursos liquidados e pagos, no valor de R\$ 37.974,12 foram utilizados para a realização de deslocamentos (principalmente na forma de despesas com material de consumo e pagamento de diárias), para a realização de vistorias nas obras referentes aos instrumentos em andamento. A meta financeira foi R\$ 71.035,00. Porém, esse resultado de 53% de alcance não condiz com a realidade, pois não foi atendida nenhuma das 10 famílias estipuladas na meta física.

### ***Programa 2012-Agricultura Familiar***

**Ação 4470 – Assistência Técnica e Extensão Rural para Reforma Agrária.** Nessa ação, foram aplicados R\$ 37.974,12 para realização de deslocamentos (principalmente na forma de despesas com material de consumo e pagamento de diárias) e vistorias nas obras referentes aos instrumentos em andamento. Em síntese, da provisão recebida, R\$ 71.035,00, houve execução de 53%, R\$ 37.974,12. A meta física também não foi atingida: da previsão de 10 famílias a serem beneficiadas, nenhuma foi atendida.

## **2 CONTROLES DA GESTÃO**

### **2.1 CONTROLES INTERNOS**

#### **2.1.1 AUDITORIA DE PROCESSOS DE CONTAS**

##### **2.1.1.1 CONSTATAÇÃO**

**90% dos processos administrativos instaurados/encerrados na unidade não foram registrados no sistema CGU-PAD.**

#### **Fato**

A unidade conta com dois servidores para alimentar o sistema CGU-PAD, no entanto, foi verificado que o sistema CGU-PAD não vem sendo alimentado pela unidade, visto que foi constatada a existência de 18 (dezoito) processos emitidos no relatório do SISPAD – sistema próprio do INCRA, no período 2009/20012. Destes procedimentos disciplinares instaurados, 16 processos, correspondendo a 90% aproximadamente, não foram registrados no CGU-PAD.

Os processos relacionados pela unidade estão na situação de: em curso, encerrados e fora do prazo de cadastro, fato que contraria a determinação contida na Portaria CGU 1.043/2007, em seu artigo 4º, a qual torna obrigatória a inclusão desses dados, para



todos os órgãos e unidades do Sistema de Correição do Poder Executivo Federal, como é o caso da unidade examinada.

## **Causa**

O gestor no dever de acompanhar a gestão dos processos administrativos instaurados na unidade deixou de determinar aos servidores do INCRA os registros desses processos no sistema CGU-PAD.

## **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio dos Ofícios nº 328/2013/INCRA/SR-19/G, de 15/04/2013, em resposta à SF 201305964/004 – item 4, da CGU/RN e nº 363/2013/INCRA/SR-19/G, de 17/04/2013, em resposta à SF 201305964/012 – item “C2”, da CGU/RN, o órgão regional apresentou a seguinte manifestação:

1 - “(...)

Os procedimentos de PAD no exercício de 2012 foram iniciados pelo INCRA/Sede, não existindo procedimento iniciados no âmbito desta Unidade Regional, sendo cadastrados pelo INCRA/Sede”

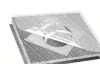
2 – “(...)

A ausência dos registros no GU-PAD (item c), conforme descrito no Memo nº 2.115/GAB/Circular e Ordem de Serviço/INCRA/PNº 01, de 27/07/2009 (documentos já encaminhados) é realizada diretamente pelo Gabinete da Presidência do INCRA (GABT-1, assim os servidores formalmente designados procedem com a operacionalização do SisPAD, sistema no qual foram capacitados e habilitados pela presidência.(...).”

Os servidores nomeados nesta Unidade foram apresentados ao CGU-PAD no ano/exercício de 2011 (02/06/2011), em um único dia, não havendo curso de capacitação com detalhamento de procedimentos e manuseio do sistema, inclusive quanto suas atualizações.”

## **Análise do Controle Interno**

Apesar das explicações do gestor pelo fato de não estar alimentando o sistema CGU-PAD, as mesmas deixam de ser acatadas, tendo em vista inicialmente a data do acontecimento da primeira capacitação para os servidores da entidade (02/06/2011), bem como o excessivo número de processos não registrados no mencionado Sistema, também, pelo fato de o gestor não haver apresentado expedientes administrativos encaminhados ao órgão central da entidade de modo a informar a situação do quantitativo de processos pendentes de registros no CGU-PAD, bem como a falta de capacitação dos servidores designados para tal tarefa.



**Recomendações:**

Recomendação 1: Proceder ao registro dos processos disciplinares instaurados no âmbito da unidade no sistema CGU-PAD conforme demanda os termos da Portaria CGU nº 1.043, de 24 de julho de 2007 e com base no Memo INCRA nº 2.115/GAB-Circular, de 14/08/2009.

**2.1.1.2 INFORMAÇÃO****Ausência de indicação de servidor com perfil de administrador principal do CGU-PAD na unidade.****Fato**

Após análise documental de regimento/normativos internos e entrevista com o gestor, foi constatado que o coordenador responsável pelo registro de informações sobre os procedimentos disciplinares instaurados no sistema CGU-PAD, no Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária, não indicou à CGU (órgão central do Sistema de Correição do Poder Executivo Federal) um servidor com o perfil de administrador principal do sistema CGU-PAD, no INCRA/RN. Para tanto, a unidade informou que o Superintendente Regional é o único a possuir o mencionado perfil, nos termos do artigo 132 do Regimento Interno da Autarquia, indo de encontro ao que orienta a Portaria CGU nº 1.043, de 24/07/2007, Artigo 3º § 2º.

No entanto, para suprir a ausência de indicação de um servidor com o perfil de administrador do sistema CGU-PAD, o gestor informou que utiliza os mesmos servidores responsáveis por alimentar os sistemas SISPAD.

**2.1.1.3 INFORMAÇÃO****Infraestrutura para gestão do sistema CGU-PAD é deficiente.****Fato**

Mediante a verificação dos procedimentos disciplinares instaurados pela unidade no período de 2009 a 2012, baseados na planilha do Relatório de Comissões Instauradas no período, verificou-se a necessidade de um espaço físico específico para operacionalizar e arquivar os processos e documentos tratados em procedimentos administrativos disciplinares.

A inspeção “in loco” constatou que os processos referenciados ao assunto são guardados parte no gabinete da Superintendência e parte na sala de reunião próxima ao gabinete, tendo sido verificado também que os responsáveis pela inclusão desses dados no sistema CGU-PAD não tem um local apropriado para a execução dessas tarefas, as quais são realizadas nos próprios ambientes de trabalhos onde os servidores executam as atividades fins do INCRA.

**2.1.1.4 INFORMAÇÃO****Elaboração da Matriz de Responsabilização.****Fato**

Foi realizado o preenchimento da Matriz de Responsabilização, com o objetivo de possibilitar a avaliação individualizada e conclusiva sobre as impropriedades constatadas. A propósito, esta peça consta como evidência deste registro.

### **3 GESTÃO FINANCEIRA**

#### **3.1 RECURSOS DISPONÍVEIS**

##### **3.1.1 CARTÃO CORPORATIVO**

###### **3.1.1.1 CONSTATAÇÃO**

**Utilização indevida de Cartão de Pagamento do Governo Federal para sanear falha no planejamento que impediu a conclusão de processo licitatório em tempo hábil.**

#### **Fato**

Em análise ao processo 54330.000126/2012-13, verificou-se que a concessão do suprimento de fundos foi indevida. A execução da despesa com combustíveis e lubrificantes não podia ser realizada pelo processo normal de aplicação, tendo em vista que foi objeto dos Pregões nº 01 e 02/2012 e, ainda, conforme ratifica o Despacho SR/19/A/Serviço de Contabilidade nº 89/2012, de 18/5/2012, constante do processo:

“Deverá ser considerada como medida excepcional a Concessão de Suprimento de Fundos para fazer face a Despesas sem cobertura Contratual, notadamente por se tratar de despesas (Aquisição de Combustível) que poderiam ser realizadas em um Processo normal de aplicação, contemplando todos os procedimentos que permeiam a realização da despesa (Empenho, Liquidação e Pagamento), justificando-se a concessão aqui tratada, s.m.j., para casos de Despesas eventuais, em viagens a serviço por exemplo.”

A fundamentação legal utilizada na concessão do suprimento, inciso I do Art. 45 do Decreto 93.872/86, também não é adequada, uma vez que despesas com combustíveis não correspondem a despesas eventuais da Unidade Gestora e, neste caso, não foram realizadas em viagem, pois o único posto de gasolina que consta como estabelecimento fornecedor está localizado no município de Natal/RN, mesmo onde se localiza a sede do INCRA/RN.

A motivação da concessão do suprimento está descrita no MEMO/INCRA/SR-19/A/nº 45/2012, de 2/3/2012: “Considerando que não houve vencedor no processo licitatório para o Grupo 01 – Natal, marcado para 01/03/12 (...) havendo necessidade de que as viaturas oficiais e veículos locados sejam abastecidos com gasolina comum e óleo diesel até a conclusão da licitação em questão, solicitamos a Vossa Senhoria AUTORIZAR a concessão do suprimento de fundos (...) destinado à aquisição do combustível supracitado até que seja celebrado o contrato com a licitante vencedora do Pregão Eletrônico nº 001-2012.”

Ressalte-se que, conforme MEMO/INCRA/SR-19/A/nº 20/2012, de 2/2/2012, os contratos firmados com postos localizados em Natal e Mossoró/RN “expirar-se-ão no



dia 02/2/2012” e, ainda, solicita autorização para abertura de processo licitatório na modalidade pregão eletrônico para contratar empresa para fornecer combustíveis e lubrificantes para as viaturas da Unidade Gestora. Ou seja, a solicitação da abertura da licitação ocorreu no mesmo dia em que os contratos anteriores expiraram, evidenciando que o Cartão de Pagamento do Governo Federal não foi utilizado conforme sua previsão legal, mas para sanear falha no planejamento que impediu a conclusão de processo licitatório em tempo hábil do Pregão nº 001/2012 e, posteriormente, devido ao cancelamento de itens deste procedimento licitatório, do Pregão nº 002/2012.

### **Causa**

O gestor aprovou a utilização do suprimento fora das hipóteses legais, fato este motivado, principalmente, pela falha no planejamento e nos controles internos no que tange ao controle da vigência dos contratos administrativos da Unidade, ficando a Administração premida pela necessidade de abastecer seus veículos sem que houvesse novo contrato firmado.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício nº 404/2013/INCRA/SR-19/G, de 23/4/2013, em resposta à SA nº 201305964/013, a Unidade se manifestou da seguinte forma:

“3.1 - A justificativa para o uso de suprimento de fundos está contida em despacho próprio do processo, o qual menciona que não houve vencedor para a licitação de combustíveis na cidade de Natal/RN;

3.2 - Portanto, naquele momento não havia contrato vigente para aquisição de combustíveis nesta Capital, motivo pelo qual não poderia, a despesa, ser realizada em processo normal de aplicação. Para isto, segue cópia do extrato do contrato publicado no Diário Oficial da União, cujo objeto trata de combustíveis e óleos lubrificantes no município de Natal, que teve sua vigência a partir de 15/03/2013;

3.3 - Ademais, as despesas realizáveis por suprimentos de fundos, de acordo com o Decreto nº 93.872/1986, poderão ser realizadas nos seguintes casos: ‘i) para atender despesas eventuais, inclusive em viagem e com serviços especiais, que exijam pronto pagamento; ii) quando a despesa deva ser feita em caráter sigiloso, conforme se classificar em regulamento; e iii) para atender as despesas de pequeno vulto, assim entendidas aquelas cujo valor, em cada caso, não ultrapasse limite estabelecido em Portaria do Ministro da Fazenda.’

3.4 - Desta feita, os suprimentos foram concedidos para realizar despesas de pequeno vulto, e não, conforme bem cita a SA em questão, para atender gastos eventuais e despesas em viagem;

3.5 - Os valores limites apresentados na Portaria MF nº 95/2002, são estes: Os percentuais definidos para utilização de suprimento de fundos executado por meio de CPGF são 10% e 1%, conforme descrito a seguir: i) Execução de obras e serviços de engenharia: representando atualmente R\$ 15.000,00 (R\$ 150.000,00 x 10%); ii) Execução de outros serviços e compras em geral: representando atualmente R\$ 8.000,00 (R\$ 80.000,00 x 10%). **Despesas de pequeno vulto para execução de obras e serviços**



**de engenharia: representando hoje R\$ 1.500,00 (R\$ 150.000,00 x 1%), e para outros serviços e compras em geral: R\$ 800,00 (R\$ 80.000,00 x 1%).**

3.6 - Logo, ressalto que as nossas despesas não ultrapassaram os limites que caracterizam os gastos de pequeno vulto, uma vez que, consoante consta nos autos em questão, foi utilizado o valor de R\$ 712,99 (setecentos e doze reais e noventa e nove centavos) para óleo diesel e R\$ 608,97 (seiscentos e oito reais e noventa e sete centavos) para gasolina.

3.7 - Faz-se mister destacar que o entendimento é de que o valor limite máximo constante de cada item de despesa, segundo o Manual SIAFI, que pode ser acessado por meio da transação CONMANMF, código 02.11.21, não se confunde com a classificação contábil por subitem da despesa (ou subelemento). Assim, normalmente o subitem contábil abrange vários itens de despesa. A exemplo disto temos: 3.3.3.9.0.30.01 (Combustíveis e lubrificantes automotivos) - Itens: Aditivos Alcool hidratado - Gasolina - Óleo diesel, e outros;

4) Quanto a solicitação para autuação de processo administrativo e consequente autorização para realização de pregão eletrônico, cujo número foi o 01/2012, registramos que a descentralização orçamentária, que só fora ocorrer em meados de jan/2012 e a demanda de atividades, com a força de trabalho reduzida, resultou em uma tardia abertura de processo administrativo. Entretanto, mesmo com a utilização de suprimento de fundos a servidor, importante mencionar que a sua concessão foi realizada conforme disciplina a legislação pertinente.”

#### **Análise do Controle Interno**

Analisando a justificativa apresentada, verificou-se que, primeiramente a Unidade Gestora ratifica que a concessão do suprimento foi motivada pela ausência de vencedor para a licitação de combustíveis na cidade de Natal/RN. A seguir, no entanto, afirma que a despesa não poderia ser realizada em processo normal de aplicação “naquele momento” por não haver contrato vigente para aquisição de combustíveis na Capital, o que está em desacordo com o despacho constante do processo e com a própria legislação, que não prevê momentos determinados para o processo normal de aplicação da despesa, como por exemplo, lapsos temporais entre o término de vigência de um contrato e início de outro. Se assim o fosse, ampliar-se-ia sobremaneira o uso do suprimento de fundos e a sua excepcionalidade.

Acerca da fundamentação legal, a Unidade argumenta que a concessão do suprimento foi realizada na alínea indevida, em vez eventual, deveria ter sido classificada como de pequeno vulto. Em se considerando essa justificativa, no entanto, haveria fracionamento de despesas, conforme o próprio código 02.11.21 do Manual SIAFI citado pela Unidade em sua resposta, que em seu 3.3.4 dispõe: “O fracionamento da despesa não é caracterizado pela mesma classificação contábil em qualquer dos níveis, mas por **aquisições de mesma natureza funcional.**” (grifamos). Nesse sentido, os itens de gasolina, diesel e álcool podem ser considerados como aquisições de mesma natureza funcional, pois são licitados e adquiridos em conjunto. O próprio INCRA/RN licita esses itens em conjunto, conforme Pregão nº 01 e 02/2012 o evidenciam.



Nesse contexto, ainda cabe citar que a divisão da despesa em notas fiscais diferentes ainda assim demonstra o fracionamento, conforme descrito no item 3.3.6 do mesmo código do Manual SIAFI.

Nesse sentido, ainda que fosse possível reclassificar retroativamente o inciso da fundamentação legal, alterando-se do “I” para o “III” do Art.45 do Decreto 93.872/86, a concessão do suprimento permaneceria indevida, adicionalmente a outras ilegalidades, como fracionamento de despesas, pois a motivação da concessão não se relaciona a aquisições de pequeno vulto ou a despesas eventuais ou em viagens, mas a falha da Administração.

A UJ ainda se manifesta citando que a descentralização orçamentária ocorreu em meados de jan/2012 e que a demanda de atividades, com a força de trabalho reduzida, resultou em uma tardia abertura de processo administrativo.

Ressalte-se que num contexto de força de trabalho reduzida, que é uma realidade para a toda a Administração, é necessário que sejam aprimorados os instrumentos de planejamento e controle interno, com vistas a evitar retrabalho como a elaboração de processos e procedimentos adicionais com suprimento de fundos, por exemplo.

Quanto à descentralização orçamentária intempestiva, cabe frisar que a solicitação da abertura da licitação ocorreu no mesmo dia em que os contratos anteriores expiraram, sem qualquer documento anterior demonstrando providências da Unidade sobre o assunto.

Ressalte-se que a utilização indevida do suprimento de fundos se refere a todas as transações do Cartão de Pagamento do extrato do mês 04/2012, para o mesmo fornecedor de combustível, cujo valor totaliza R\$ 2.322,02.

#### **Recomendações:**

Recomendação 1: Fortalecer os controles internos da Unidade no sentido definir em normativos as rotinas relacionadas à gestão de compras e contratações da Unidade.

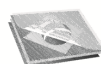
Recomendação 2: Elaborar cronograma para monitoramento do término dos prazos de vigência dos contratos administrativos da Unidade.

### **3.1.1.2 CONSTATAÇÃO**

**Ausência de reclassificação de despesas com aquisição de material de consumo e de anulação de despesas não executadas com serviços de terceiros pessoa jurídica, concedidas por meio de suprimento de fundos impactando o orçamento de 2012 e o relatório de gestão de 2012 da Unidade Gestora.**

#### **Fato**

Em análise ao processo 54330.000766/2012-23, que foi o único de concessão de suprimento de fundos no segundo semestre de 2012, verificou-se que foi concedido suprimento no valor de R\$ 3.000,00, sendo R\$ 1.500,00 no elemento de despesa “30”, relativo à material de consumo e R\$ 1.500,00 no elemento “39”, relativo à serviços de terceiros - pessoa jurídica.





Com relação ao material de consumo, verificou-se a ausência de reclassificação dos subitens da despesa, cujo valor permaneceu na conta 3.3.3.90.30.96 – MATERIAL DE CONSUMO - PAGTO ANTECIPADO no final do exercício. Apesar disso, há despesas efetivas na fatura do cartão no valor de R\$ 1.358,99. A diferença de R\$ 141,01 não executada não foi estornada e anulado o respectivo empenho.

Em relação ao “serviços de terceiros pessoa jurídica”, não houve a execução, porém não foi realizado o devido estorno da despesa registrada na conta 3.3.3.90.39.96 – OUTROS SERV.DE TERCEIROS PJ- PAGTO ANTECIPADO e anulação do empenho em época própria.

Ressalte-se que em 18/12/2012 já havia dados na prestação de contas relativamente às despesas executadas, no entanto, não houve análise da prestação de contas do suprimento e as devidas correções decorrentes.

Essa ausência de correção impactou indevidamente o orçamento do exercício de 2012 e o relatório de gestão da Unidade, que possui informações conflitantes quanto à execução de despesas com suprimento de fundos.

O item 5.4, relacionado ao suprimento de fundos, demonstra o valor de R\$ 5.418,06 como despesas realizadas por meio de suprimento de fundos e com cartão de crédito corporativo. No entanto, o Quadro A.4.14 – Despesas por Modalidade de Contratação – Créditos de movimentação demonstra que foram liquidadas na modalidade de licitação suprimento de fundos o valor de R\$ 6.919,07.

De fato, é coerente o valor maior de despesas liquidadas na modalidade do que as despesas efetivamente realizadas por Cartão e demonstradas nas faturas, uma vez que houve despesas não executadas e que não tiveram a devida correção/estorno.

O valor de R\$ 5.418,06, no entanto, não corresponde ao valor da soma das faturas do Cartão corporativo em 2012, que é de R\$ 5.278,12.

## **Causa**

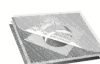
A manutenção de despesas indevidas e com classificação inadequada nas contas contábeis da Unidade deveu-se à ausência de análise da prestação de contas do suprimento e correções decorrentes que, por sua vez, deveu-se a deficiência nos controles internos da área de suprimento de fundos da Unidade.

## **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício nº 404/2013/INCRA/SR-19/G, de 23/4/2013, em resposta à SA nº 201305964/013, a Unidade se manifestou da seguinte forma:

“A reclassificação da despesa para o subitem correto, somente ocorre após a análise e posterior aprovação da prestação de contas por parte do Ordenador de Despesas.”

Em relação à ausência de análise da prestação de contas do suprimento, a Unidade assim se manifestou:





"Informamos que diante do reduzido quadro de pessoal lotado na Setorial Contábil, bem como as atividades desempenhadas pelos servidores desse Setor, como por exemplo: Grupo de Trabalho para a finalização das análises de prestação de contas dos Convênios vencidos, no âmbito desta Unidade Jurisdicionada, em decorrência do Acórdão/TCU/578/10 - Plenário e o Plano de Ação Conjunta/2010; capacitação de servidores para operacionalização do Sistema SIAA; composição de Comissão de Tomada de Contas Especial; e outros."

### **Análise do Controle Interno**

Por meio do Ofício nº 329/2013/INCRA/SR-19/G, de 15/4/2013, o INCRA/RN informou que: "em virtude da excepcionalidade do CPGF, não existiram muitas concessões de suprimento de fundos a servidor, no exercício de 2012. Cabe ainda informar, que não existem indicadores para identificar fragilidades. Entretanto, existe a devida análise de prestação de contas pela setorial competente."

O Item 5.4.1.6 do Relatório de Gestão do INCRA/RN 2012 cita: "Pela baixa materialidade dos valores envolvidos e considerando que os custos dos Controles não poderão ser superiores aos benefícios esperados por eles, não se dispõe de controle específico para realização de despesas com o Cartão. O que há é a necessária conferência das Prestações de Contas e orientações aos Supridos quanto às regras a serem observadas na execução das despesas com o Cartão de Pagamento do Governo Federal."

Nesse sentido, verifica-se que a Unidade, apesar de não possuir indicadores para avaliar a gestão do suprimento de fundos ou controles específicos para a realização de despesas com Cartão, pela baixa materialidade e excepcionalidade, afirma que realiza a análise da prestação de contas.

No entanto, apesar de configurar como única atividade de controle informada pela Unidade em relação ao uso do Cartão de Pagamento do Governo Federal – CPGF, a análise da prestação de contas do único processo de concessão de suprimento no segundo semestre de 2012, não foi realizada, evidenciando que o controle interno da Unidade no que tange ao CPGF não é adequado.

### **Recomendações:**

Recomendação 1: Efetuar a análise das prestações de contas dos suprimentos de fundos concedidos em tempo hábil, visando não impactar o orçamento do exercício financeiro subsequente.

## **4 GESTÃO DO SUPRIMENTO DE BENS/SERVIÇOS**

### **4.1 PROCESSOS LICITATÓRIOS**

#### **4.1.1 OPORTUNIDADE DA LICITAÇÃO**

##### **4.1.1.1 CONSTATAÇÃO**



## **Inconsistências nos Editais de Pregão Eletrônico nº 00001 e 00002/2012 e no contrato decorrente.**

### **Fato**

Para dar continuidade ao fornecimento de combustíveis e lubrificantes para as viaturas da Unidade Gestora, cujos contratos anteriores expiraram em 2/2/2012, foi solicitada autorização em 2/2/2012 a abertura do Pregão Eletrônico nº 00001/2012, conforme MEMO/INCRA-RN/SR-19/A/Nº 20/2012.

Analisando-se o Edital do Pregão Eletrônico nº 00001/2012, de 16/2/2012, verificou-se inconsistência no Termo de Referência, bem como utilização de critério indevido para o produto lubrificante.

O preâmbulo do Edital cita que a licitação é do tipo maior desconto por grupo, cujo percentual incide sobre o preço médio mensal dos combustíveis no **Rio Grande do Norte**, divulgado pela Agência Nacional de Petróleo – ANP.

Ressalte-se que os grupos da licitação correspondem ao objeto a ser adquirido dividido por regiões do Estado do Rio Grande do Norte.

O item 6.1 do Anexo I – Termo de Referência, no entanto, cita: “Para contratação de combustíveis, objeto deste certame, prevê-se a realização de licitação na modalidade de Pregão Eletrônico, pelo maior desconto global oferecido sobre o preço médio dos combustíveis no **Distrito Federal**, divulgado pela ANP, considerando que tal produto é comum ao mercado.” (grifamos);

Além da inconsistência quanto ao Estado citado nos documentos, verificou-se que o critério de maior desconto sobre o preço médio dos combustíveis divulgado pela ANP não é adequado aos lubrificantes, cujos preços não são divulgados pela Agência. Frise-se que o próprio preço de referência da licitação foi obtido por meio de pesquisa de mercado.

Durante a realização do Pregão Eletrônico nº 00001/2012, foi lançado critério de julgamento em desacordo com o edital para os itens relativos ao Grupo 1, que corresponde a aquisição de combustíveis e lubrificantes para a região de Natal/RN. Tal fato motivou o cancelamento dos itens na aceitação, conforme a Ata de Realização do Pregão Eletrônico nº 00001/2012 “em virtude do critério de julgamento do item (...) encontrar-se como MENOR PREÇO, quando o correto seria MAIOR DESCONTO”.

Nesse contexto, foi necessária a elaboração de outro edital para realizar a contratação do Grupo 1, o Edital do Pregão Eletrônico nº 00002/2012, de 2/3/2012.

Para este edital foram verificadas as mesmas inconsistências do Edital do Pregão Eletrônico nº 00001/2012 quanto ao Estado citado nos documentos e à inadequabilidade de critério de maior desconto sobre o preço médio dos combustíveis divulgado pela ANP para os lubrificantes



Quanto ao critério de preço, para o Pregão nº 00001/2012, não houve impacto no contrato assinado com a licitante vencedora, pois não havia lubrificante previsto naquele grupo licitado.

Para o Pregão nº 00002/2012, no entanto, as propostas dos participantes apresentaram percentual de desconto para todos os itens, combustíveis e lubrificantes, e o contrato assinado com a vencedora, em sua Cláusula Segunda, prevê que o percentual de desconto sobre os preços dos lubrificantes “incidirá sobre o preço médio mensal de óleo lubrificante (...) 10W40 para 10000 Km praticado no Rio Grande do Norte conforme tabela divulgada pela Agência Nacional do Petróleo no endereço eletrônico <http://www.anp.gov.br>.”

Essa informação do contrato não é adequada. As propostas de preços das licitantes apresentaram desconto sobre o preço dos lubrificantes constante do Termo de Referência, que, conforme informado anteriormente, foi baseado em pesquisa de mercado realizada pela UJ e não nos preços médios divulgados pela ANP. Os preços cobrados durante a execução do contrato, da mesma forma, não poderão fundamentar-se nos valores divulgados pela ANP no endereço eletrônico citado.

Ressalte-se que tal inconsistência gerou divergência na apresentação de valores pela contratada posteriormente, conforme Despacho SR/19/A/CONTABILIDADE/Nº 136/2012, de 24/7/2012 e Despacho s/n, de 23/8/2012, sendo refeitas as autorizações de pagamento.

### **Causa**

As inconsistências nos editais e contrato deveram-se a falhas no planejamento e nos controles internos da área de licitações e contratos.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Conforme o Ofício nº 418/2013/INCRA/SR-19/G, de 26/4/2013, a Unidade informou:

“Destacamos que de acordo com a Ata do Pregão 0001/2012, o mesmo foi subdividido em 6 (seis) grupos, por pólos, e que apenas o Grupo 01 foi cancelado na aceitação, por encontrar-se com MENOR PREÇO quando o correto seria MAIOR DESCONTO, no tocante aos demais grupos cancelados se deram por não terem apresentado propostas para o mesmo, sendo automaticamente cancelados pelo sistema, por entender que a licitação foi DESERTA.

“Como foi mencionado na SA, a informação está incorreta quanto aos óleos lubrificantes, haja vista a ANP não controlar preço destes derivados, porém existe pesquisa realizada no mercado local, a qual estabeleceu o valor estimado de acordo com os gastos de anos anteriores, salientando ainda, que fora concedido descontos na ordem de 42%, para os itens.

Por fim, frisamos que serão adotadas medidas saneadoras nos próximos editais de pregão visando suprimir tais falhas.”



## **Análise do Controle Interno**

A Unidade Gestora corrobora os fatos apresentados e afirma que adotará medidas saneadoras para os próximos editais.

Cabe ressaltar, no entanto, que o processo de contratação para o objeto “combustíveis e lubrificantes” foi permeado por fragilidades.

A autorização para elaboração do pregão realizada no mesmo dia do encerramento da vigência do contrato anterior demonstrou a insuficiência do controle da vigência dos contratos, deixando a Unidade sem contrato vigente para um objeto de uso contínuo e essencial para a execução das atividades Órgão.

Com prazo exíguo, o lançamento de critério de preços indevido na realização do pregão resultou na abertura de outro pregão e aumento do tempo de conclusão da licitação. Por outro lado, houve a concessão de suprimento de fundos para suprir a ausência de contrato relativo ao objeto, conforme citado em item próprio deste relatório.

Além disso, a previsão inadequada do preço dos lubrificantes gerou inconsistência no instrumento que fragiliza a relação contratual.

Nesse contexto, faz-se necessário aprimorar os instrumentos de planejamento e controle interno da Unidade na área de licitações e contratos no intuito de acompanhar prazos e evitar inconsistências nos processos.

### **Recomendações:**

Recomendação 1: Fortalecer os controles internos da Unidade no sentido definir em normativos as rotinas relacionadas à gestão de compras e contratações da Unidade.

Recomendação 2: Elaborar cronograma para monitoramento do término dos prazos de vigência dos contratos administrativos da Unidade.

## **4.2 CONVÊNIOS DE OBRAS, SERVIÇOS E DE SUPRIMENTO**

### **4.2.1 AVALIAÇÃO DAS TRANSFERÊNCIAS CONCEDIDAS**

#### **4.2.1.1 CONSTATAÇÃO**

**Desvio de finalidade em contratação de serviço de bufê no âmbito do Programa de Educação no Campo (Pronera), gerando prejuízo de R\$5.000,00 ao Erário.**

#### **Fato**

A contratação de serviço de bufê (incluindo garçom, “maître”, pratos, talheres e copos descartáveis), por meio do Pregão Eletrônico nº 07/2012, com recursos do Programa de Educação no Campo – Pronera gerou uma despesa de R\$ 5.000,00.



Considerando que serviço de bufê não está previsto nos objetivos do Programa, elencados nos incisos I a III do artigo 12 do Decreto nº 7.352/2010, expediu-se a Solicitação de Auditoria nº 201205972-001 questionando o embasamento legal da contratação mencionada.

Em resposta, o Gestor, por intermédio do Ofício nº 606/2012/INCRA/SR-19/G, de 13/09/2012, argumentou que “a realização de eventos e comemorações mantêm relação direta com as suas finalidades e são condizentes com os objetivos da entidade, já que há no âmbito das funções institucionais desta Autarquia Federal o **Programa de Educação no Campo – PRONERA**”. *[Grifo do Gestor]*.

Entretanto, nos documentos encaminhados na Justificativa da SA pelo Superintendente do INCRA/RN, consta mensagem SIAFI 2012/1046012 (Emissora 373002 – Setorial de Contabilidade) que aponta incompatibilidade entre a classificação utilizada no subitem da lista com a despesa autorizada no empenho 2012NE00212, tendo em vista que “o Tribunal de Contas da União – TCU mantém várias decisões e que essas despesas carecem de amparo legal e comprometem a política de austeridade seguida pela administração pública”.

Por sua vez, o Contador do INCRA/RN, na mensagem SIAFI 2012/1046517, acrescenta que:

“Quanto à classificação utilizada no empenho 2012NE00212 (33903923 Festividades e Homenagens), informamos ser a mais adequada para o objetivo do gasto, de acordo com o Plano de Contas da União. Dessa forma a informação contábil irá representar corretamente a transação.”

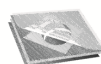
“Quanto ao mérito do procedimento, caberá ao Sr. Ordenador de Despesas decidir se mantém ou mesmo se anula os atos já praticados, ciente de que as despesas com festividades e homenagens são frequentemente alvo de ações de controle, a exemplo do citado nas decisões da mensagem supracitada, notadamente quando não guarda relação com os objetivos da Instituição.”

O Parecer/AGU/PGF/PFE/INCRA/RN/Nº 92/2012, que trata do Pregão nº 07/2012, ressalta a não essencialidade desse tipo de despesa:

“11 - (...) as despesas públicas encontram-se fixadas através do planejamento das atividades precípuas da Administração Pública, da identificação das necessidades mais relevantes e do estabelecimento de prioridades para o atendimento dessas necessidades.”

“Sendo assim, despesas com confraternizações, festas, enfeites, folias, presentes e outras situações similares não representam despesa característica da Administração Pública, haja vista que não se trata de despesa essencial para o funcionamento das atividades dos respectivos órgãos ou Administração. Assim, se realizadas, poderão ser passíveis de glosa por parte do Tribunal de Contas.”

Nessa mesma linha de raciocínio, o item 12 desse Parecer relaciona uma série de entendimentos do TCU sobre a matéria e concluem, invariavelmente, que devem ser evitadas despesas com festividades, homenagens, coquetéis, serviços de bufê e congêneres que não mantenham relação direta com as finalidades institucionais da entidade.



Observa-se que, dentre os objetivos do Pronera, estabelecidos pelo Decreto nº 7.352, de 4 de novembro de 2010, não se incluem gastos com festividades, homenagens, coquetéis, serviços de bufê ou congêneres, conforme se depreende dos incisos I a III do artigo 12:

“I - oferecer educação formal aos jovens e adultos beneficiários do Plano Nacional de Reforma Agrária - PNRA, em todos os níveis de ensino;

II - melhorar as condições do acesso à educação do público do PNRA; e

III - proporcionar melhorias no desenvolvimento dos assentamentos rurais por meio da qualificação do público do PNRA e dos profissionais que desenvolvem atividades educacionais e técnicas nos assentamentos.”

Com base no exposto, expediu-se a Nota de Auditoria nº 201205972/01 com a recomendação de implementar medidas administrativas com o objetivo de ressarcir os recursos à conta do Pronera, tendo em vista que o gestor, ainda que alertado pela AGU e também pelos setores de contabilidade nacional e regional, manteve a decisão de incorrer na despesa considerada não essencial para o funcionamento das atividades dos respectivos órgãos ou Administração.

## **Causa**

O Gestor autorizou a realização de despesa incompatível com as normas do Pronera.

## **Manifestação da Unidade Examinada**

Em resposta à Nota de Auditoria nº 201205972/01, o Superintendente do INCRA/RN enviou o Ofício nº 922/2012/INCRA/SR-19/G, que apresentou os seguintes argumentos: “É de sabença geral que o gasto com coquetéis e festividades na Administração é bastante restrito, sendo permitido apenas quando condizentes com os objetivos da entidade”

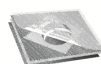
(...)

“No plano de trabalho existia previsão de alimentação aos alunos no período de execução das aulas, já que os mesmos se deslocavam para zona rural, e não tinham como custear a alimentação básica às suas expensas.”

(...)

“Por fim, caso esse Órgão de Controle mantenha o entendimento de que a despesa realizada não possui relação com a finalidade da entidade, que seja parcialmente reconsiderada decisão no tocante à devolução do recurso, tendo em vista que foi a primeira e única ocasião em que este Gestor autorizou esse tipo de despesa [grifo do Gestor]. Além disso, esse Órgão de controle poderia exercer a sua função pedagógica no sentido de determinar ao INCRA ou a este Gestor que não promovesse eventos dessa natureza, motivo pelo qual nos comprometemos desde já em não realizar os aludidos eventos.”

Desse modo, solicitou-se cópia do plano de trabalho aludido no 4º parágrafo do Ofício citado acima, que foi encaminhado pelo Ofício nº 10/2013/INCRA/SR-19/G. Posteriormente, demandou-se documentação comprobatória das despesas com o item “Aquisição de gêneros alimentícios para 2 refeições diárias dos estudantes durante o



tempo Escola”, no valor total de R\$13.230,00, constante do Quadro 4 – Material de Consumo, previsto no Plano de Trabalho – 1.

O Gestor manifestou-se por intermédio do Ofício nº 253/2013/INCRA/SR-19/G, aduzindo:

“a) O Processo Administrativo de nº 54330.001125/2010-24, referente ao Termo de Cooperação (...) tendo por objeto a continuação do curso de Licenciatura Plana em Pedagogia da Terra (...) foi realizado (...) por destaque orçamentário entre os órgãos de governo do mesmo ente da federação.”

b) Quanto a prestação de contas dos referidos recursos, informamos que de acordo com o §5º da Cláusula Quarta – Dos Recursos Orçamentários, fica demonstrado que não existe prestação de contas diretamente para concedente nesta modalidade de transferência de recursos, devendo ser incluída na prestação de contas anual da Universidade Federal do RN (...)

### **Análise do Controle Interno**

Tendo em vista a realização de despesa incompatível com as normas do Programa, emitiu-se a Nota de Auditoria 201205972-001, de 18/09/2012, recomendando ao Gestor a:

- adotar medidas administrativas com o objetivo de que seja promovido o ressarcimento dos recursos à conta do Pronera.

No entanto, como o Gestor solicitou que a CGU/RN reanalisasse esse posicionamento, requereu-se documentação comprobatória das despesas com o item “Aquisição de gêneros alimentícios para 2 refeições diárias dos estudantes durante o tempo Escola”, no valor total de R\$13.230,00, constante do Quadro 4 – Material de Consumo, previsto no Plano de Trabalho – 1, com o objetivo de verificar a consistência da aplicação das despesas e a pertinência dos gastos efetuados.

Entretanto, considerando que o Gestor não encaminhou cópia dos documentos comprobatórios das despesas; considerando também que os gastos com serviço de bufê e festividades em exame, R\$ 5.000,00, representaram 37,79% do total das despesas com alimentação para estudantes, R\$13.230,00 e, por fim, tendo por base o desvio de finalidade do Programa demonstrado acima, mantém-se a constatação e a recomendação exarada na Nota de Auditoria nº 201205972/01.

No que tange à Prestação de Contas por parte do conveniente neste tipo de descentralização de recursos, ainda que não seja uma obrigatoriedade prevista em normativos, entendemos que sendo o recurso aprovado no orçamento do INCRA é responsabilidade deste acompanhar a execução, solicitando inclusive relatórios para verificar a sua boa aplicação e o atingimento do objetivo do Programa. Nesse sentido, recentemente foi publicada a Portaria Conjunta MP/MF/CGU nº 08, de 07/11/2012, aprovando Minuta-Padrão de Termo de Cooperação para Descentralização de Crédito, o



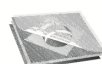


qual deverá constar entre outros títulos um específico para tratar da Relação entre as Partes (Descrição e Prestação de Contas das Atividades).

Sendo assim, é possível que o INCRA solicite à UFRN a documentação comprobatória dos gastos efetuados com despesas alimentícias, sem a qual não podemos nos pronunciar por um entendimento diferente daquele já apresentado na Nota de Auditoria nº 201205972/01.

**Recomendações:**

Recomendação 1: - Encaminhar à CGU/RN cópia da documentação comprobatória dos gastos efetuados com despesas alimentícias no plano de trabalho aludido no 4º parágrafo do Ofício nº 922/2012/INCRA/SR-19/G.





# Certificado de Auditoria Anual de Contas



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

**Certificado:** 201305964

**Unidade Auditada:** SUPERINTEND. ESTADUAL DO R.G. NORTE-INCRA/SR-19

**Exercício:** 2012

**Processo:** 54330000357201316

**Município - UF:** Natal - RN

---

Foram examinados os atos de gestão dos responsáveis pelas áreas auditadas, especialmente aqueles listados no art. 10 da IN TCU nº 63/2010, praticados no período de 01/01/2012 a 31/12/2012.

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

Em função dos exames aplicados nos escopos selecionados, consubstanciados no Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 201305964, proponho que o encaminhamento das contas dos agentes listados no art. 10 da IN TCU nº 63/2010 seja como indicado a seguir, em função da existência de nexo de causalidade entre os atos de gestão de cada agente e as constatações correlatas discriminadas no Relatório de Auditoria.

As impropriedades detectadas são decorrentes de atos ou de omissões em desacordo com os parâmetros de legalidade e eficiência resultantes de fragilidades operacionais, nos Normativos internos ou de insuficiência de informações gerenciais.

## **1. Regular com ressalvas a gestão do seguinte responsável**

### **1.1. \*\*\*.033.624-\*\*:**

Cargo: Superintendente Regional no período de 01/01/2012 a 31/12/2012.

Referência: Relatório de Auditoria número 201305964, itens 3.1.1.1 e 4.2.1.1.

### **Fundamentação:**

**3.1.1.1** - O Gestor autorizou a utilização indevida de Cartão de Pagamento do Governo Federal para sanear falha no planejamento que impediu a conclusão de processo licitatório em tempo hábil, em desacordo com o artigo 132 do Regimento Interno do Incra.

**4.2.1.1** - O Superintendente autorizou o pagamento de gastos com serviço de bufê e festividades, o que resultou em despesa indevida à conta do Pronera. O Gestor não comprovou que tais despesas estavam amparadas no Plano de Trabalho do Termo de Cooperação do Programa, em desacordo com o artigo 132 do Regimento Interno do Incra.

Esclareço que os demais agentes listados no art. 10 da IN TCU nº 63 constantes das folhas 06 a 10 do processo, que não foram explicitamente mencionados neste certificado, têm, por parte deste órgão de controle interno, encaminhamento proposto pela regularidade da gestão, tendo em vista a não identificação de nexo de causalidade entre os fatos apontados e a conduta dos referidos agentes.

Natal/RN, 17 de Julho de 2013.

---

**RACHEL URBANO RIBEIRO**

Chefe da Controladoria Regional da União no Estado do Rio Grande Do Norte-  
Substituta



# Parecer de Dirigente do Controle Interno

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

**Relatório:** 201305964

**Exercício:** 2012

**Processo:** 54330.000357/2013-16

**Unidade Auditada:** SUPERINTENDÊNCIA REGIONAL DO INCRA NO RIO GRANDE DO NORTE - INCRA/SR-19

**Município/UF:** Natal - RN

Em conclusão aos encaminhamentos sob a responsabilidade da Controladoria-Geral da União quanto à prestação de contas do exercício de 2012 da Unidade acima referenciada, expresso opinião sobre o desempenho e a conformidade dos atos de gestão dos agentes relacionados no rol de responsáveis, a partir dos principais registros e recomendações formulados pela equipe de auditoria.

Dos exames realizados, destaca-se o bom nível de atingimento das metas física e financeira previstas para a Ação 4460 - Pagamento de Indenização Inicial nas Aquisições de Imóveis Rurais para Reforma Agrária. Na Ação destacada, foram atingidos 158,60% da meta física estabelecida com a execução financeira de 99% do previsto.

Dentre as principais ocorrências identificadas nas análises feitas, tem-se o uso indevido de suprimento de fundos por meio de Cartão de Pagamento do Governo Federal para a aquisição de combustíveis, e contratação de prestação de serviços, com orçamento dirigido ao Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária (Pronea), distintos dos objetivos da Ação.

A falta de planejamento tempestivo para a realização de procedimentos licitatórios, bem como fragilidades nos controles da vigência de contratos da Unidade foram as causas para o uso indevido de suprimento de fundos. Tendo em vista as causas identificadas, foi recomendado que a Superintendência elabore rotinas internas relacionadas à gestão de compras e contratações, bem como ao controle dos prazos de vigência dos contratos administrativos pactuados. Já em relação ao uso indevido de recursos do Pronea, a causa relacionou-se à autorização do gestor que culminou com a realização de despesa com recursos inapropriados.

Em relação às recomendações emitidas pela CGU durante o exercício 2012, houve o encaminhamento de 08 (oito) recomendações, das quais houve o atendimento de 06 (seis). Com isso, foi verificado o atendimento de 75% das recomendações emitidas em 2012, restando 02



(duas) pendentes de providências por parte da Superintendência, as quais permanecem sendo monitoradas por meio de Plano de Providências Permanente.

No que concerne aos controles internos da Superintendência, observou-se fragilidades nas áreas de compras e contratações, gestão de pessoas e de transferências. No caso da primeira, foram identificados procedimentos de controle frágeis. Já na área de gestão de pessoas, apresentaram-se insuficientes os componentes ambiente de controle, avaliação de risco, procedimentos de controle, informação e comunicação. No que tange à área de transferências, observou-se que não é feita uma análise de riscos adequada quando da celebração dos instrumentos de repasse.

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 nos Relatórios de Auditoria, acolho a proposta expressa no Certificado de Auditoria conforme quadro a seguir:

| CPF            | Cargo                                                          | Proposta de Certificação   | Fundamentação                                                                  |
|----------------|----------------------------------------------------------------|----------------------------|--------------------------------------------------------------------------------|
| ***.033.624-** | Superintendente Regional no período de 01/01/2012 a 31/12/2012 | Regularidade com ressalvas | Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 201305964 – Itens 3.1.1.1 e 4.2.1.1. |
|                | Demais gestores integrantes do Rol de Responsáveis             | Regularidade               | Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 201305870.                           |

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, 26 de julho de 2013.

---

Lucimar Cevallos Mijan  
Diretora de Auditoria da Área de Produção e Tecnologia

