

Relatório de Auditoria Anual de Contas



Presidência da República

Controladoria-Geral da União

Secretaria Federal de Controle Interno

Unidade Auditada: SUPERINTEND. ESTADUAL DO E.SANTO-INCRA/SR-20

Exercício: 2014

Município: Vila Velha - ES

Relatório nº: 201503801

UCI Executora: CONTROLADORIA REGIONAL DA UNIÃO NO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Análise Gerencial

Senhor Chefe da CGU-Regional/ES,

Em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço n.º 201503801, e consoante o estabelecido na Seção III, Capítulo VII da Instrução Normativa SFC n.º 01, de 06/04/2001, apresentamos os resultados dos exames realizados sobre a prestação de contas anual apresentada pela Superintendência Regional do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária no Estado do Espírito Santo – INCRA/SR-20.

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 28/04/2015 a 28/05/2015, por meio de testes, análises e consolidação de informações coletadas ao longo do exercício sob exame e a partir da apresentação do processo de contas pela unidade auditada, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal.

Nenhuma restrição foi imposta à realização dos exames.

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

Registra-se que os Achados de Auditoria apresentados neste relatório foram estruturados, preliminarmente, em Programas e Ações Orçamentárias organizados em títulos e subtítulos, respectivamente, segundo os assuntos com os quais se relacionam



diretamente. Posteriormente, apresentam-se as informações e as constatações que não estão diretamente relacionadas a Programas/Ações Orçamentárias específicos.

2. Resultados dos trabalhos

De acordo com o escopo de auditoria firmado, por meio da Ata de Reunião realizada em 07/10/2014, entre o TCU/SECEX/ES e a Controladoria Regional da União no Estado do Espírito Santo – CGU/ES, foram efetuadas as seguintes análises:

2.1 Identificação e Atributos da Unidade Jurisdicionada

Verificou-se que o Relatório de Gestão da unidade auditada contemplou parcialmente as informações pertinentes à Identificação e Atributos da UJ, conforme previsto no item 1.1, Parte C do Anexo II da DN TCU nº 134, de 04 de dezembro de 2013, que trata das Superintendências Regionais do Incra.

Complementamos a identificação da UJ, conforme requerida no normativo citado, com as seguintes informações:

CNPJ: 00375972001990

Códigos e nomes das unidades gestoras e gestões no Sistema SIAFI:

Unidade Gestora: 373057 - Superintendência Estadual do Espírito Santo-INCRA/SR-20

GESTAO: 37201 - INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZACAO E REFORMA AGRARIA.

2.2 Avaliação da Conformidade das Peças

Com a finalidade de avaliar a conformidade das peças do processo de contas da unidade auditada, foram analisados o Relatório de Gestão 2014 e o Rol de Responsáveis correspondente. Constatou-se que a unidade elaborou todas as peças a ela atribuídas pelas normas do TCU para o exercício de 2014.

O conteúdo do tópico 4 no Relatório de Gestão, que trata da demonstração dos resultados obtidos no atendimento ao público externo, não está totalmente em conformidade com o requerido pelas normas. No item 4.2 do Relatório é feita apenas a descrição dos serviços prestados ao público, em atendimento ao item 3.2.a (Decisão Normativa TCU nº 134, de 04 de dezembro de 2013, Anexo II, Parte C, Incra), que foi considerado apenas do ponto vista qualitativo, sem tratar dos aspectos quantitativos dos serviços prestados. Também não houve considerações quanto aos itens 3.2.b, 3.2.c e 3.2.d (Decisão Normativa TCU nº 134, de 04 de dezembro de 2013, Anexo II, Parte C, Incra).

Excluídas as ponderações acima, todas as demais peças analisadas não apresentaram desconformidades à luz das normas do Tribunal de Contas da União para o exercício de



2014. Ou seja, as demais peças apresentam os formatos e conteúdos obrigatórios nos termos da Decisão Normativa TCU nº 134, de 04 de dezembro de 2013, Portaria TCU nº 90, de 16 de abril de 2014, e Decisão Normativa TCU nº 140, de 15 de outubro de 2014.

2.3 Avaliação dos Resultados Quantitativos e Qualitativos da Gestão

Conforme definido nos §§ 6º, 7º e 8º do art. 9º da Decisão Normativa TCU nº 140, de 15 de outubro de 2014, e com o intuito de analisar a execução dos principais macroprocessos finalísticos da gestão, consideraram-se as seguintes questões de auditoria: (i) Os resultados quantitativos e qualitativos referentes às Ações de Governo executadas no âmbito da Autarquia Agrária foram atingidos? ii) A relação Objeto do Gasto X Finalidade da Ação guardou coerência?

Do orçamento que coube ao Incra na Lei Orçamentária Anual (LOA) do exercício de 2014, a Lei nº 12.952 de 20 de janeiro de 2014, o orçamento do Incra/ES foi composto pelos seguintes programas/ações:

Percentual da provisão total destinado a cada programa/ação

Programa / Ação		Provisão recebida (%)	Despesa Liquidada (%)
2120	Programa de gestão e manutenção do ministério do desenvolvimento agrário	63,54	60,89
	2000 - Administração da unidade	63,54	60,25
	00M1 - Benefícios assistenciais decorrentes do auxílio-funeral e na	0,00	0,64
2066	Reforma agrária e ordenamento da estrutura fundiária	34,21	33,06
	211A - Desenvolvimento de assentamentos rurais	31,54	29,66
	2105 - Gerenciamento e fiscalização do cadastro rural	1,66	1,45
	210R - Assistência social e pacificação no campo	0,00	0,98
	210U - Organização da estrutura fundiária	0,92	0,88
	210T - Promoção da educação no campo	0,09	0,08
	211B - Desapropriação de imóveis rurais para criação de assentamento	0,00	0,00
2012	Agricultura familiar	0,69	4,65
	210W - Apoio a organização econômica e promoção da cidadania de mul	0,00	3,99
	210S - Assistência técnica e extensão rural para reforma agr	0,69	0,66
2034	Enfrentamento ao racismo e promoção da igualdade racial	1,55	1,40
	210Z Reconhecimento e indenização de territórios quilombolas	1,55	1,40

Fonte: Siafi Gerencial/ Relatório de Gestão 2014

A avaliação compreendeu, em especial, os objetivos estabelecidos no plano estratégico, a execução física e financeira das ações da LOA vinculadas a programas temáticos, com a identificação das causas de insucessos no desempenho da gestão.



Dos programas implementados pelo Incra/ES, 63,54% da provisão recebida foi destinada ao Programa de Gestão e Manutenção e 36,46% para atividades finalísticas. Considerando apenas as ações finalísticas, nove ao todo, constata-se que a Ação “211A - Desenvolvimento de Assentamentos Rurais” corresponde a 86,52% do total recebido para aplicação no exercício 2014. Estes resultados demonstram a representatividade da ação no âmbito da Superintendência Regional.

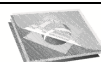
Trata-se da Ação “211A - Desenvolvimento de Assentamentos Rurais”, que tem por finalidade qualificar e consolidar os projetos de assentamento sustentáveis desenvolvendo-os com gestão ambiental, financiamento produtivo, acesso aos mercados, agroindustrialização e assistência técnica para a autonomia socioeconômica das famílias, promovendo a titulação conjunta, a igualdade de gênero e a redução da pobreza rural.

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

Para a avaliação da meta física é necessário considerar que a Ação “211A - Desenvolvimento de Assentamentos Rurais” se subdivide em vários planos orçamentários com metas físicas determinadas, conforme consta do Quadro de Detalhamento da Despesa do Incra de 2014.

Análise do Cumprimento da Meta Física Pactuada

Ação Governamental: 211A - Desenvolvimento de assentamentos rurais					
Plano Orçamentário		Unidade de Medida (Produto)	Meta Física		Execução/Previsão (%)
Cód.	Título		Previsão¹	Execução²	
0007	Vistoria e Avaliação para Obtenção de Imóveis Rurais	Vistoria Realizada (ha)	8.500	14.323,81	168,51
0006	Cadastro, Seleção e Homologação de Famílias Beneficiárias do Programa Nacional de Reforma Agrária	Família Assentada (und)	310	73	23,55
0002	Gestão Ambiental em Projetos de Assentamento de Reforma Agrária	Assentamento beneficiado/monitorado (und)	3	18	600
0008	Implantação e Recuperação de Infraestrutura Básica em Projetos de Assentamento	Obra Iniciada (famílias)	66	113	171,21
0003	Fomento à Agroindustrialização e à Comercialização - Terra Sol	Projeto de Fomento à Agroindústria e à Comercialização (famílias)	0	30	IA
0001	Supervisão e Fiscalização da Concessão do Crédito Instalação às Famílias Assentadas da Reforma Agrária	Crédito Supervisionado (famílias)	123	241	195,93
000A	Supervisão Ocupacional de Projetos de Assentamento	Lote ou Parcela Vistoriada/Supervisionada (und)	126	107	84,92
0009	Demarcação Topográfica em Projetos de Assentamento	Serviço de Topografia Realizado (famílias)	62	134	216,13
0004	Titulação, Concessão e Destinação de Imóveis Rurais em Projetos de Assentamento	Documento expedido (famílias)	284	122	42,96



Com relação às metas físicas relativas aos diversos planos orçamentários, há considerações no Relatório de Gestão, conforme segue.

Código 0007 – *“O resultado obtido com as Vistorias de Fiscalização de áreas novas, atingindo mais de 100% da meta, se deve ao grande esforço e trabalho do número de imóveis indicados pelos Movimentos Sociais para pré-seleção, pronta liberação para formalização dos processos de Vistorias, Dedicção da equipe de vistorias e bem como não houve falta de recurso para tal.”*

Código 0006 – *“Como não houve imissão de posse não se cria Projetos de Assentamentos. As únicas 73 famílias assentadas foram em vagas nos Projetos de Assentamentos antigos.”*

Código 0002 – *“Os projetos que são encaminhados para a sede Brasília-DF visando captar recursos, não são atendidos, alegando sempre a falta de recurso orçamentário e financeiro, com isso estamos tendo grandes dificuldades para atender parte das condicionantes. Por isso na maioria das vezes somos notificados pelo Ministério Público Federal, para informar as ações que estão sendo feitas para atender as condicionantes das licenças ambientais nestes casos.”*

Código 0008 – *“Em relação a Implantação e Recuperação de Infraestrutura Básica em Projetos de Assentamento foram executadas obras através das prefeituras municipais, sem o repasse de recursos por parte do Incra, que melhoraram as estradas de acesso a algumas internas dos PAs Cachoeira das Garças e Lírio dos Vales, beneficiando 113 famílias.”*

Código 0003 – *“Para o ano de 2014 não foi estipulada meta para este plano, porém a Superintendência colaborou com a realização da X Feira da Agricultura Familiar e Reforma Agrária, ocorrida na cidade de Vitória-ES entre os dias 04 – 06/07/2014, momento em que se pode expor produtos de diversos assentamentos do estado, viabilizando que os agricultores além de comercializarem seus produtos, também realizassem contatos para futuras novas vendas.”*

Código 0001 – *“A supervisão e continuidade da destinação do crédito para construção e reformas de moradias foi outra ação empreendida pela equipe do Incra que beneficiou 241 famílias assentadas no Espírito Santo.*

[...]

Todos os créditos aplicados em 2014 são referentes as modalidades construção e reforma e já estavam em andamento em anos anteriores, havendo então a continuidade da aplicação, apenas conclusão e acompanhamento em 2014.”

Código 000A – *“As atividades de Supervisão Ocupacional tiveram suas ações suspensas por força do Memorando Circular 110/2014/DD, de 12/03/2014, e posteriormente também pelo Memorando 158/2014-DD, de 08/04/2014.*

[...]

Em que pese às restrições de viagens para essa ação impostas pelos memorandos supracitados, a Superintendência Regional vistoriou 107 lotes (considerando as notificações entregues), visando assim, prosseguimento de processos de regularização de lotes formalizados na SR-20, e apuração de denúncias em assentamentos.”

A avaliação da meta orçamentária e financeira da Ação “211A - Desenvolvimento de Assentamentos Rurais” comparando a provisão com a execução mostra que a Unidade

Incra/ES empenhou a quase totalidade do recurso, 98,58%, de sua ação finalística mais representativa, mas a execução foi da ordem de 25,70%, conforme o quadro abaixo.

Execução Orçamentária da Ação

Ação Governamental		Dotação Atualizada	Despesa Empenhada R\$	Despesa Liquidada R\$	Despesa empenhada/ Dotação (%)	Despesa liquidada/ Dotação (%)
Cód.	Título					
211A	Desenvolvimento de assentamentos rurais	1.043.856,80	1.029.078,67	268.234,15	98,58	25,70

Fonte: Siafi Gerencial/Relatório de Gestão 2014.

Os dados constantes do Relatório de Gestão apontam que o baixo índice de execução está relacionado a dois planos orçamentários de códigos 0002 e 0008 que tiveram índices de execução de 18% e 3%, respectivamente.

“Código 0002 – Gestão Ambiental em Projetos de Assentamento de Reforma Agrária”

Neste plano, a justificativa para o baixo nível de execução está ligada ao empenho 2014NE800546 no valor de R\$ 83.446,70, para atender a obras de recuperação de áreas degradadas e cercamento de áreas de preservação permanente em assentamento. Este empenho, emitido em 04/12/2014, foi inscrito em restos a pagar, acarretando um índice de execução de apenas 18% para este plano orçamentário.

Esta situação encontra explicação no Relatório de Gestão nos seguintes termos:

“Nos últimos três anos, após encaminhar os projetos ambientais para a captação de recursos orçamentários e financeiros junto ao INCRA sede, a resposta era da não disponibilidade de recurso para tal atividade e quando era enviado algum recurso, só aparecia no final do ano, não tendo desta forma, tempo hábil para a consolidação do processo de licitação e por fim a contratação da pessoa jurídica, responsável pela execução dos serviços.”

“Código 0008 – Implantação e Recuperação de Infraestrutura Básica em Projetos de Assentamento”

Neste outro plano, a justificativa para o baixo nível de execução está ligada ao empenho 2014NE800253 destinado à Prefeitura de Ecoporanga no valor de R\$ 625.000,00, para atender a obras de infraestrutura para acesso a assentamento. Este empenho, emitido em 04/12/2014, foi inscrito em restos a pagar, acarretando um índice de execução de apenas 3% para este plano orçamentário.

Esta situação encontra explicação no Relatório de Gestão nos seguintes termos:

“Na ocasião foi selecionada a proposta da Prefeitura municipal de Ecoporanga, em que se previa a construção e recuperação de estradas no PA Franqueza e Realeza, num total de 37,4 km, beneficiando aproximadamente 100 famílias, e que terão as obras iniciadas no primeiro trimestre de 2015.”

Assim, em razão destes dois empenhos, que somam R\$ 708.446,70 (68,84% da despesa empenhada para a ação analisada), inscritos em restos a pagar, se explica o baixo percentual de execução da ação finalística mais representativa.

Após avaliação dos resultados quantitativos e qualitativos da UJ, verificou-se, especialmente naquilo que se refere à eficácia e eficiência no cumprimento dos objetivos e metas físicas e financeiras, relativos à Ação “211A - Desenvolvimento de Assentamentos Rurais”, planejados ou pactuados para o exercício de 2014, que a



Unidade teve seu desempenho na gestão prejudicado devido às razões acima mencionadas.

2.4 Avaliação da Gestão de Pessoas

A força de trabalho da Superintendência Regional do Incra no Espírito Santo - Incra/SR-20 - apresentou as seguintes modificações na composição da força de trabalho durante o exercício de 2014:

Tabela – Alterações da composição da força de trabalho INCRA/SR-20 em 2014

Tipologias dos Cargos	Lotação Efetiva	Ingressos 2014	Egressos 2014
1. Força de trabalho	86	1	3
1.1 Servidor de cargo efetivo vinculado à autarquia	78	1	3
1.2 Servidores de cargo efetivo vinculados a outras entidades (cedidos)	1	-	-
1.3. Empregados públicos (CLT)	7	-	-
2.0. Cargos comissionados	14	-	-
2.2 Grupo Direção e Assessoramento Superior	11	-	-
2.2.1 Servidor de carreira vinculado ao órgão	10	-	-
2.2.2 Servidor de carreira vinculado em exercício descentralizado	1	-	-
2.3 Funções Gratificadas	3	-	-
2.3.1 Servidor de carreira vinculado ao órgão	3	-	-

Fonte: Relatório Gestão

De acordo com levantamentos realizados pela Unidade, o quantitativo ideal da força de trabalho para o Incra/SR-20 seria de 179 funcionários, ou seja, mais de duas vezes os 86 funcionários que compunham o quadro de recursos humanos da Unidade em 31/12/2014.

Para buscar adequar seu quadro funcional à sua necessidade, além dos citados levantamentos sobre a força de trabalho existente *versus* a ideal, a Unidade informou que, de 2004 a 2014, foram nomeados 48 servidores provenientes de concursos. Desses,



onze não pertencem mais aos quadros da unidade. Também integraram a força de trabalho do Incra/SR-20, doze estagiários.

O Incra/SR-20 afirmou que um dos motivos que reduzem a força de trabalho da UJ estão relacionadas com a dificuldade da Instituição na retenção do seu quadro de pessoal, ante ao significativo número de egressos para carreiras mais atrativas, bem como as futuras aposentadorias. Dez servidores já reúnem as condições plenas para a aposentadoria, que correspondem a 12,82% da força de trabalho. A UJ não possui autonomia para a realização de concurso público.

Em relação à mão-de-obra terceirizada, existem quatro contratos que fornecem 34 funcionários dessa espécie. O quantitativo e a natureza do serviço prestado de cada contrato são as seguintes: oito funcionários para limpeza, nove funcionários para segurança, dezesseis funcionários para a área administrativa e um funcionário para a manutenção predial.

De acordo com manifestação da Unidade, a unidade não se enquadra no Termo de Conciliação Judicial Geral de 05 de novembro de 2007, não ocorrendo registro de terceirizados irregulares.

Quanto ao cumprimento da legislação sobre admissão, remuneração, cessão, requisição de pessoal, concessão de aposentadorias, reformas e pensões, foram realizadas análises, por meio das quais se chegou aos seguintes resultados:

Tabela – Quantidade de ocorrências registradas para a Unidade no Sistema de Trilhas de Auditoria da CGU e suas consequências

Descrição da Ocorrência do Sistema de Trilhas de Auditoria da CGU	Quantidade de servidores relacionados	Ocorrências justificáveis	Ocorrências com justificativa do gestor pendente
Ocorrência 8C - Servidores com parcela de devolução ao erário interrompida ou prazo e/ou valor alterados.	04	03	01
Ocorrência 47 - Vant art. 184, lei 1.711 ou art. 192, lei 8.112 - tabela remuneratória do cálculo da gratificação é diferente da tabela de remuneração do servidor.	05	05	-
Ocorrência 55A – Pagamento de grat. natalina/13 salario com base de cálculo acrescida de valor superior a 30% em relação ao considerado para o cálculo da antecipação da grat. natalina/13 salario (1 ano anterior).	01	01	-

Fonte: Sistema de Trilhas de Auditoria da CGU

De acordo com a tabela acima, verifica-se somente uma ocorrência com justificativa pendente; as outras ocorrências foram justificadas.



Quanto ao cadastramento dos processos referentes aos atos de pessoal no Sistema de Avaliação e Registro dos Atos de Admissão e Concessão - SISAC, verificou-se que dois processos de atos de concessão de pensão civil da unidade examinada não cumpriram o prazo de sessenta dias, previsto na Instrução Normativa - TCU nº 55, de 24 de outubro de 2007, para registro no Sisac e posterior encaminhamento dos atos ao órgão de controle interno competente.

Com o objetivo de avaliar a consistência dos controles internos administrativos relacionados à gestão de pessoas, verificaram-se os aspectos referentes às ocorrências da folha de pagamento, analisando-se os principais pagamentos que compõem o contracheque dos servidores do Incra/SR-20 realizados no Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos - SIAPE, como aqueles referentes ao anuênio (art. 244 da Lei 8112, de 11 de novembro de 1990), ao auxílio transporte, às decisões judiciais e às vantagens do art. 192 e do art. 62-A da Lei 8112, de 11 de novembro de 1990. Dessa análise, detectou-se:

- pagamento de auxílio-transporte sem comprovação de efetiva utilização de transporte coletivo no valor de R\$ 48.357,87; e
- a não implementação de orientação normativa do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão sobre a vantagem “opção de função”.

Concorreu para a ocorrência das falhas citadas, o reduzido quantitativo de servidores no setor responsável pelos recursos humanos. De acordo com manifestação do setor, o quadro é insuficiente em termos quantitativo e qualitativo, possuindo quatro servidores, com lotações recentes, necessitando de qualificação e requalificação em normas e legislação de pessoal, nas rotinas administrativas do setor, no sistema SIAPE, principalmente, quanto a cadastro. Além disso, dois desses servidores já possuem os requisitos plenos para a aposentadoria e um implementará em 2016.

No que diz respeito à acumulação funcional, a UJ não possui servidores com dedicação exclusiva e não foram detectados servidores com acumulação ilegal de cargos públicos.

Do exposto, consideramos que a Gestão de Recursos Humanos do Incra/SR-20, embora adequada, necessita ser fortalecida por meio do incremento do quantitativo de servidores que atuam no setor responsável pela gerência de recursos humanos e por meio de treinamentos específicos.

2.5 Avaliação da Situação das Transferências Voluntárias

A avaliação da gestão das transferências de recursos visou verificar a atuação da unidade auditada para: garantir o alcance dos objetivos definidos nos instrumentos de transferências; realizar a análise das prestações de contas dos convenientes ou contratados; fiscalizar a execução do objeto da avença e verificar a suficiência das estruturas de pessoal e tecnológica para a gestão das transferências.



A Unidade não dispõe de setor responsável, com estrutura de pessoal e tecnológica específica para gestão das transferências da Unidade. Foi informado que como a Unidade não vem realizando atos referentes a transferências e conta com força de trabalho limitada, eventual necessidade ligada ao tema é tratada pela área afeta ao objeto da transferência.

Como único ato referente a transferências concedidas pelo Incra/ES em 2014 é informado no Relatório de Gestão que:

“Em 31/12/2014 foi publicado no D.O.U convênio (SICONV n.º 38183/2014) com o Município de Ecoporanga tendo como objeto a recuperação de 37,40 Km de estradas vicinais internas, incluindo o revestimento primário das vias, a execução das obras de arte correntes e as obras de drenagem no Projeto de Assentamento Franqueza e Realeza. Valor do Convênio – Parte concedente (INCRA): R\$ 625.000,00(seiscentos e vinte e cinco mil reais). Empenho 14NE800253. Não houve repasse de valores no exercício de 2014.”

Esse fato foi confirmado por intermédio de consulta ao SIAFI.

Consta ainda em nome do Incra SR-20/ES 13 processos de transferências, totalizando R\$ 3.477.290,63, figurando como conveniente a instituição denominada CENTRO INTEGRADO DESENVOLVIMENTO E ASSENTAMENTO DE PEQUENOS AGRICULTORES – CIDAP, CNPJ nº 28.494.987/0001-67. Referidos processos se encontram inadimplentes e inscritas no CEPIM (Cadastro de Entidades Privadas Sem Fins Lucrativos Impedidas), para as quais não identificamos adoção de providências quanto à certificação da correta aplicação dos recursos públicos envolvidos, conforme registrado neste relatório, denotando fragilidade no sistema de controle internos administrativos específicos para a Gestão de Transferências, dada a ausência de apuração apesar do tempo decorrido desde a data em que o Incra/ES indicou a necessidade de TCE para esses processos, considerando que a mais recente indicação ocorreu em 2010.

2.6 Avaliação da Regularidade dos Processos Licitatórios da UJ

A fim de avaliar a regularidade dos processos licitatórios e das contratações e aquisições realizadas por meio de dispensa de licitação e de inexigibilidades, na aquisição de bens e na contratação de serviços e obras, selecionaram-se vinte processos iniciados ou finalizados no exercício de 2014. Esses processos foram selecionados com base nos critérios de materialidade, relevância e criticidade e representam 65,63% dos recursos contratados em 2014, conforme demonstrado a seguir:

Licitações – Geral

Descrição	Quantidade de processos	Valor envolvido
Processos licitatórios	10	679.244,03
Processos avaliados	8	396.825,09
Processos em que foi detectada alguma desconformidade	0	-

Fonte: SIASG/Comprasnet

Dispensa de Licitação

Descrição	Quantidade de processos	Valor envolvido
Processos de dispensa	22	247.121,40
Processos avaliados	7	203.415,82
Processos em que foi detectada alguma desconformidade	0	-



Inexigibilidade de Licitação

Descrição	Quantidade de processos	Valor envolvido
Processos de inexigibilidade	19	82.584,01
Processos avaliados	5	61.990,00
Processos em que foi detectada alguma desconformidade	0	-

Fonte: SIASG/Comprasnet

Concluindo, relativamente, aos processos analisados na amostra mencionada nos quadros acima, nenhuma irregularidade ou desconformidade foi encontrada.

Em relação aos Controles Internos Administrativos da Gestão de Compras, com base na análise dos processos e na resposta da Unidade à SA201503801-12, de 22 de junho de 2015, que propõe uma autoavaliação dos seus controles internos, constataram-se as seguintes fragilidades:

- embora exista um setor responsável e servidor designado para realização das atividades relacionadas à licitação na Unidade, admitiu o gestor que o setor de licitação não dispõe de estrutura material e nem de agentes administrativos suficientes para realização dos trabalhos sob sua responsabilidade;
- a Unidade não acompanha todas as fases do processo licitatório, de modo a identificar o tempo médio gasto em cada etapa do processo, assim como os obstáculos que possam impactar seu andamento regular;
- a Unidade não dispõe de controle manual ou eletrônico das empresas penalizadas por ela com declaração de suspensão, inidoneidade ou impedimento;
- os servidores designados para atuar na gestão do contrato não dispõem de tempo suficiente para executar suas atividades.

2.7 Avaliação da Gestão do Patrimônio Imobiliário

Para avaliar a gestão pela unidade examinada dos bens imóveis de uso especial no exercício de 2014, buscou-se dar resposta às seguintes questões de auditoria:

1. Existe estrutura tecnológica e de pessoal capaz de gerenciar o patrimônio imobiliário de responsabilidade da UJ?
2. Os registros contábeis relacionados à gestão do patrimônio imobiliário de responsabilidade da UJ estão corretos?
3. Os controles internos administrativos apresentam qualidade suficiente para a referida gestão?

Foi realizado levantamento de todos os bens especiais, bem como dos gastos com manutenção, locação e benfeitorias sob responsabilidade da unidade. O levantamento foi feito com base em dados extraídos do Sistema Integrado de Administração Financeira - Siafi Gerencial e do Sistema de Gerenciamento dos Imóveis de Uso Especial da União – SPIUNet.

Os dados coletados demonstraram que a unidade auditada não dispõe da Divisão de Patrimônio – DIPAT. A responsabilidade pelo gerenciamento dos bens do órgão cabe ao Setor de Serviços Gerais, vinculado à Divisão de Administração, incluindo a atualização dos dados no SPIUNet, sistema próprio de gerenciamento dos bens imóveis



de uso especial da União, sendo a estrutura de pessoal e tecnológica disponível considerada satisfatória.

Em 2014, a unidade possuía a seguinte quantidade de imóveis de uso especial sob sua responsabilidade:

Quantitativo de Bens Especiais

LOCALIZAÇÃO	Quantidade total de imóveis de uso especial sob a responsabilidade da UJ.	
	2013	2014
Vila Velha/ES	01	01
Exterior	00	00
Total	01	01

Fonte: Siafi

Consistências Registros Bens Especiais

Qtde real	Qtde Avaliada	Qtde registrada no SIAFI, mas não no SPIUnet	Qtde sem registro no SPIUnet	Qtde registrada no SPIUnet/SIAFI, mas não existente	Qtde com data de avaliação superior a quatro anos
01	01	0	0	0	0

Fonte: Siafi

Conforme se observa nos quadros acima, a unidade dispunha, no final de 2014, de apenas um imóvel próprio, cuja avaliação se encontra atualizada e registrada no SPIUNet e no Siafi. Verificamos que os registros contábeis relacionados à gestão do patrimônio imobiliário de responsabilidade da UJ estão adequados.

No exercício de 2014, os gastos com os imóveis próprios somaram R\$ 92.117,00, sendo R\$ 27.538,00 com reformas e R\$ 64.579,00 com manutenção.

No escopo definido em reunião entre o TCU/SECEX/ES e a CGU/ES, a ênfase na avaliação da Gestão Patrimonial foi no sentido de verificação da situação do prédio do Incra, haja vista as instalações provisórias atuais, conforme consignado no Relatório de Demandas Externas Número 00207.000541/2014-25, cuja síntese consta de ponto específico deste relatório. A estrutura de controles internos existentes na Unidade voltadas para a Gestão do Patrimônio Imobiliário não foi suficiente para impedir os fatos registrados no referido relatório, cuja conclusão foi a seguinte:

“A SR-20 não foi capaz de finalizar o projeto, licitar e empenhar a obra de reforma no exercício de 2010, o que teria assegurado o recurso descentralizado pela movimentação de crédito NC 003369 para o exercício seguinte, ainda que como Restos a Pagar. Cabe notar que, ainda assim, o recurso poderia ter sido novamente descentralizado pelo Incra Sede no exercício seguinte, de forma a permitir a licitação da reforma de pelo menos um dos blocos. Contudo, isso não ocorreu no exercício seguinte nem nos posteriores, por razões orçamentárias ou decisões administrativas no âmbito do Incra Sede. Assim, a reforma projetada necessária na SR-20 teve início, de forma parcial contemplando o Bloco B, somente após a interdição da SR-20 no exercício de 2014. As carências de reforma dos demais blocos, que não puderam ser atendidas pelo contrato de manutenção predial corretiva e preventiva vigente, estão sendo atendidas de forma pontual ou emergencial com vistas a obter alojamento minimamente adequado aos servidores e a desinterdição completa dos demais blocos.



Com base nos exames realizados, não se pode afirmar que houve ausência de planejamento na adoção de providências, uma vez que existe um contrato de manutenção preventiva em andamento, que não possui caráter de reforma estrutural, e existe um projeto de reforma estrutural aprovado que, por razões administrativas e orçamentárias que independem do alcance decisório do gestor local, não foi adiante e só pôde ser implementado parcialmente no exercício de 2014. Cabe notar que não houve omissão do gestor local em suas gestões junto ao órgão central do Incra para obter a liberação dos recursos, contudo não houve disponibilidade orçamentária nos últimos exercícios, condição corroborada pelo Acórdão TCU nº 6710/2014 – 1ª Câmara.

Por outro lado, embora não tenha havido irregularidade na aplicação dos recursos federais, resta constatado que a situação de alojamento dos servidores em contêineres não pode se estender além do razoável, se transformando, de uma situação sem solução de continuidade, e isso sim, exige a adoção de providências por parte do gestor federal no nível local e central.

”

Após a conclusão do Relatório de Demandas Externas Número 00207.000541/2014-25 o Incra/ES apresentou o OFÍCIO/Nº 455/2014/INCRA/SR(20)G, de 06/07/2015, com a seguinte informação adicional:

“[...]informamos que no período de 15 a 19 de junho desse ano, em função da conclusão da reforma e desinterdição pela Defesa Civil do Bloco "B", realizou-se a transferência dos servidores e materiais alocados nos contêineres para a edificação restaurada.

Igualmente, informamos que em relação à reforma dos Blocos "A" e "C", necessita-se de alocação e descentralização de recursos orçamentário/financeiros da sede da autarquia, os quais se encontram com restrições orçamentárias. ”

Como se verifica, foi solucionada a situação do “Bloco B” permanecendo pendentes as situações dos blocos “A” e “C”, cujas recomendações apresentadas no referido Relatório de Demandas Externas permanecem em monitoramento.

2.8 Avaliação dos Controles Internos Administrativos

Com o objetivo de verificar a estrutura de controles internos instituída pela unidade auditada, selecionaram-se as áreas de Gestão de Transferência, Compras e Contratações, Patrimônio Imobiliário e Pessoas.

Com base na amostra selecionada para cada área de gestão, foram avaliados os seguintes componentes do controle interno: ambiente de controle, avaliação de risco, procedimentos de controle, informação e comunicação e monitoramento.

O resultado da avaliação de todos os componentes do sistema de controle interno do Incra/ES, instituídos com vistas a garantir que seus objetivos estratégicos para o exercício sejam atingidos, está demonstrada na tabela a seguir:

Avaliação dos componentes do sistema de controle interno do Incra/ES

ELEMENTOS DO SISTEMA DE CONTROLES INTERNOS AVALIADOS	AVALIAÇÃO	
	PONTUAÇÃO	INTERPRETAÇÃO
SISTEMA DE CONTROLE INTERNO	47%	Intermediário
Ambiente de Controle	44%	Intermediário
Avaliação de Risco	42%	Intermediário
Procedimentos de Controle	25%	Básico
Informação e Comunicação	75%	Aprimorado
Monitoramento	50%	Intermediário

Fonte: Efetuado pela CGU

Tabela para interpretação do resultado

Pontuação Média	Interpretação
Até 20	Inicial
21 a 40	Básico
41 a 70	Intermediário
71 a 90	Aprimorado
90 a 100	Avançado

Fonte: CGU

Pode-se concluir que os controles internos adotados pelo Incra/ES, embora sejam suficientes para permitir o acompanhamento das ações das respectivas áreas, precisam ser revistos e aperfeiçoados, tendo em vista a avaliação dos componentes do sistema de controle interno do Incra/ES efetuada em quadro acima que sintetiza os registros constantes de constatação específica deste relatório sobre o tema controles internos.

2.9 Avaliação do Cumprimento das Determinações/Recomendações do TCU

No exercício de 2014, o Tribunal de Contas da União – TCU não proferiu acórdãos dirigidos à unidade auditada nos quais houvesse determinação expressa para exame e acompanhamento pelo Controle Interno.

2.10 Avaliação do Cumprimento das Recomendações da CGU

Com base nas informações registradas no Plano de Providências Permanente e no Relatório de Gestão da unidade auditada, verificou-se que a unidade mantém uma rotina de acompanhamento e atendimento das recomendações da Controladoria-Geral da União - CGU.



Havia no início de 2014 duas recomendações da CGU pendentes de atendimento pelo Incra/ES, permanecendo sem atendimento integral apenas a seguinte recomendação:

“Adotar providências cabíveis visando ressarcir ao erário o montante de rendimento não auferido pela não aplicação tempestiva, apurando responsabilidade de quem deu causa ao prejuízo constatado”.

Essa recomendação foi efetuada por intermédio do Relatório de Acompanhamento da Gestão nº 201204122, de 25 de outubro de 2012, item 1.1.1.3, constatação 003, em decorrência de identificação de intervalos de até 247 dias entre a transferência dos recursos para a conta corrente bloqueada vinculada e a sua aplicação financeira, gerando prejuízos no montante de R\$ 5.490,75.

Referida recomendação foi parcialmente atendida, considerando que, de acordo com o registro constante do Ofício INCRA/SR(20)/G/Nº 142, de 05 de março de 2015, apenas um dos três servidores identificados como responsáveis concordou em ressarcir ao erário o valor de R\$ 5.490,75, equivalente ao montante de rendimentos não auferidos pela não aplicação tempestiva, requerendo os outros dois, após esgotamento dos recursos administrativos na Superintendência Regional, o encaminhamento do processo para análise junto à Presidência do Incra.

2.11 Avaliação do CGU/PAD

Por meio da avaliação do Relatório de Gestão, da relação dos processos disciplinares instaurados e da extração da relação de processos cadastrados no Sistema de Gestão de Processos Disciplinares - CGU-PAD, verificou-se que não houve a ocorrência de procedimentos disciplinares instaurados no exercício em análise.

3. Conclusão

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

Vitória/ES, 01 de setembro de 2015.

Nome:

Cargo:



Assinatura:

Nome:

Cargo:

Assinatura:

Nome:

Cargo:

Assinatura:

Relatório supervisionado e aprovado por:

Chefe da Controladoria Regional da União no Estado do Espírito Santo

Achados da Auditoria - nº 201503801

1 GESTÃO PATRIMONIAL

1.1 BENS IMOBILIÁRIOS

1.1.1 UTILIZAÇÃO DE IMOBILIÁRIOS

1.1.1.1 INFORMAÇÃO

Situação do prédio do Incra.

Fato

No escopo definido em reunião entre o TCU/SECEX/ES e a CGU/ES, a ênfase na avaliação da Gestão Patrimonial foi no sentido de verificação da situação do prédio do Incra, haja vista as instalações provisórias atuais, conforme consignado no Relatório de Demandas Externas (RDE) Número 00207.000541/2014-25, cuja síntese é a seguinte:



1. Insuficiência do atual contrato de manutenção predial para responder pela necessidade de reforma das edificações da SR-20.

O Ministério Público do Trabalho (Procuradoria Regional do Trabalho da 17ª Região – Vitória) encaminhou à CGU o Ofício nº 9488.2014, de 19/05/2014 (NUP 00207.000541/2014-25), contendo cópia dos autos do Procedimento Preparatório nº 000063.2014.17.00/9 para ciência e providências que fossem pertinentes.

A citada documentação, em resumo, trata de denúncia formulada pelo Sindicato Nacional dos Peritos Federais Agrários junto ao Ministério Público do Trabalho, em razão de péssimas condições estruturais de três edificações (Blocos A, B e C) que fazem parte da sede do Incra/ES, localizada no município de Vila Velha ES, tornando o meio ambiente laboral inadequado, com possibilidade de causar danos à integridade física, à vida e ao patrimônio.

Instado a se manifestar acerca da situação fática, o Tribunal de Contas da União proferiu o Acórdão nº 6710/2014-TCU-Primeira Câmara, por meio do qual o Tribunal, ao apreciar o processo de Representação TC 014.485/2014-1 que trata de representação acerca da predita denúncia do Sindicato Nacional dos Peritos Federais Agrários, conheceu da referida representação, para, no mérito, considerá-la procedente, basicamente, nos seguintes termos:

“17. A situação de abandono em que se encontra o referido imóvel denotaria, a princípio, negligência na conservação do bem imóvel, o que ensejaria a adoção de providências com vistas à apuração de responsabilidade. Entretanto, nas últimas leis orçamentárias anuais aprovadas, não foram consignados recursos destinados à obras de reforma da sede do Incra no Espírito Santo. Assim, a situação em que se encontra o imóvel não deve ser atribuída à falta de zelo no trato com a coisa pública, mas à insuficiência de recursos orçamentários. Vale lembrar que foram tomadas providências para minimizar as situações de risco existentes no imóvel e para a reforma do bloco ‘B’, que havia sido interditado pelo Corpo de Bombeiros.”

Nesse contexto foram iniciados os procedimentos a cargo desta CGU-R/ES que requereu informações ao Incra/ES.

Por meio do Of/INCRA/SR (20)G/Nº 1076, de 15/12/2014, o Superintendente Regional apresentou as informações requeridas.

Diante das informações apresentadas pelo Incra/ES o Controle Interno apresentou a seguinte análise:

Conforme se depreende das respostas oferecidas pelo Incra/ES, não existe um departamento específico para manutenção preventiva ou corretiva dos bens imobiliários no âmbito daquela Superintendência Regional, e tal atribuição é partilhada entre os setores citados. Não obstante, existe um Plano de Manutenção que é parte integrante do Contrato nº 35/2011 (Anexo I-C), celebrado com a empresa CEP Serviços e Projetos Ltda., que prevê atividades separadas por áreas (hidráulica; sanitária; elétrica; rede lógica; equipamentos estabilizadores e no break; e instalações civis) a serem executadas



de forma diária, quinzenal e mensal, de forma detalhada, bem como intervenções pontuais sob demanda da SR-20. Embora não conste dos autos do processo nº 54340.001506/2011-75 elementos capazes de atestar o cumprimento da periodicidade do referido Plano de Manutenção, tais como relatórios periódicos, verifica-se que, pelo contrato em tela, a empresa responsável disponibiliza um oficial polivalente para prestar os serviços de manutenção, bem como o material porventura utilizado, de acordo com a necessidade e mediante apresentação das respectivas faturas, em separado, da mão de obra e do material. Por meio de exame aos processos mensais de pagamento, e mediante entrevista com o profissional contratado, verifica-se que, de fato, a empresa contratada para manutenção alocou 1 (um) oficial polivalente para prestar este serviço, com salário e encargos compatíveis com a convenção coletiva da categoria, bem como apresentou as faturas do material utilizado, cuja aquisição, sob demanda da SR-20, foi feita em lojas de material de construção e cujo valor encontra-se dentro do percentual estabelecido no Termo de Referência em relação à mão-de-obra (até 25% do valor da mão-de-obra).

Contudo, a execução do contrato de manutenção predial não foi suficiente para resolver problemas estruturais das edificações e, mesmo após as contratações feitas em função da interdição da sede da SR-20, o primeiro pavimento do Bloco A permanece ainda interditado e em mau estado de conservação.

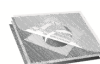
Concluimos, portanto, que a SR-20 possui e implementa plano de manutenção predial corretiva e preventiva de sua sede, contudo o mesmo não possui caráter de reforma, abrangendo somente pequenos serviços, e não foi suficiente para suprir a necessidade de reforma da sede da SR-20. O contrato de manutenção predial firmado com a empresa CEP Serviços e Projetos Ltda. foi examinado e os resultados encontram-se em item específico do RDE Número 00207.000541/2014-25.

2. Contratação de Manutenção Predial preventiva e corretiva.

Processo nº 54340.000983/2006-56 - 1ª Contratação da empresa CEP Serviços e Projetos Ltda. – Encerrado.

A SR-20 promoveu o Pregão Eletrônico nº 05/2006, publicado em 07/11/2006, com vistas à contratação de serviço de manutenção predial, preventiva e corretiva, nos sistemas de instalações hidráulicas, sanitárias, elétricas, de cabeamento estruturado e lógico e manutenção física (telhado, goteiras e outros serviços afins) e ainda pequenos serviços de alvenaria, como pisos, colocação de cerâmica, rebocos, chapiscos, remanejamento de divisórias, pinturas etc. [...] com fornecimento de equipamentos e ferramentas (extraído do Termo de Referência às fls. 02). Consta do termo de referência Plano de Manutenção, com atividades regulares diárias, quinzenais, mensais e anuais.

Cabe notar que o Plano de Manutenção estabeleceu em seu item 7, das Obrigações da Contratada, o seguinte: *“Fica esclarecido que os serviços relacionados neste item, a serem solicitados pela Administração, não poderão ter características de reforma geral do prédio, caso em que a Administração realizará a contratação através de licitação, mas sim de pequenos serviços assim entendidos os de: instalação e alteração de posicionamento de divisórias; alteração de instalação de pontos de telefone e energia, quando da mudança de lay-out das unidades ou mudança de posicionamento de funcionários ou máquinas; caixas, alteração de pontos de água e esgoto, quando de pequenas reformas de áreas molhadas; adaptação de esquadrias, alteração de recobrimentos de piso e parede.”*



Processo nº 54340.001506/2011-75 – 2ª Contratação da empresa CEP Serviços e Projetos Ltda. – Vigente.

A SR-20 promoveu o Pregão Eletrônico nº 13/2011, publicado em 01/12/2011, com vistas à contratação de empresa especializada objetivando a prestação de serviços continuados de manutenção predial preventiva e corretiva nos sistemas de instalações hidráulicas, sanitárias, elétricas, de cabeamento estruturado e lógico e manutenção física (telhado, goteiras e outros serviços afins) e ainda pequenos serviços de alvenaria, como pisos, colocação de cerâmica, rebocos, chapiscos, remanejamento de divisórias, pinturas etc., serviços a serem executados na Sede da Superintendência Regional do INCRA/ES com fornecimento de equipamentos, ferramentas e materiais especificados necessários aos serviços.

Os moldes mantiveram-se os mesmos do contrato anterior, constando do termo de referência Plano de Manutenção, com atividades regulares diárias, quinzenais, mensais e anuais.

Cabe notar que o Plano de Manutenção manteve em seu item 4, das Obrigações da Contratada, o seguinte: *“Fica esclarecido que os serviços relacionados neste item, a serem solicitados pela Administração, não poderão ter características de reforma geral do prédio, caso em que a Administração realizará a contratação através de licitação, mas sim de pequenos serviços assim entendidos os de: instalação e alteração de posicionamento de divisórias; alteração de instalação de pontos de telefone e energia, quando da mudança de lay-out das unidades ou mudança de posicionamento de funcionários ou máquinas; caixas, alteração de pontos de água e esgoto, quando de pequenas reformas de áreas molhadas; adaptação de esquadrias, alteração de recobrimentos de piso e parede.”*

Constata-se que, embora os serviços tenham sido prestados, não foram suficientes para suprir a ausência de reforma geral da sede da SR-20.

3. Contratações decorrentes da interdição da sede da SR-20.

3.1 Processo nº 54340.000153/2014-39 – Locação de contêineres – Encerrado.

Em virtude do Termo de Interdição nº 164/2014, emitido em 05/02/2014 pelo Corpo de Bombeiros Militar – Coordenação Estadual de Defesa Civil, registrando risco de desabamento e exigindo a evacuação imediata da sede do Incra/ES, a SR-20 promoveu dispensa de licitação amparada pelo art. 24 Inciso IV da Lei 8.666, de 21 de junho de 1993, com vistas a locação, por seis meses, de quinze contêineres para servir de depósito, alojar os servidores e restabelecer o atendimento ao público, sagrando-se vencedora a empresa LOCARES – Locações Ltda, CNPJ 12.294.939/0001-95. O Contrato nº 04/2014 foi firmado em 13/03/2014, conforme especificações da Carta/INCRA/SR(20)-A nº 01/2014 (fls. 32), no valor de R\$47.388,00. Verifica-se que foram atendidos os preceitos do art. 26 da Lei 8.666, de 21 de junho de 1993 e, em exame à execução e pagamentos, respaldados por Notas Fiscais atestadas, verifica-se que os serviços foram executados a contento.

3.2 Processo nº 54340.00152/2014-94 – Locação de gerador – Encerrado.

Em virtude do já referido Termo de Interdição, a SR-20 promoveu dispensa de licitação amparada pelo art. 24 Inciso IV da Lei 8.666, de 21 de junho de 1993, com vistas a



locação, por 6 meses, de gerador de energia elétrica para os contêineres locados também emergencialmente, por meio do processo nº 54340.000153/2014-39. A partir de especificações constantes da Carta/INCRA/SR(20)-A nº 02/2014 (fls. 18), tendo sido contratada a empresa GRAN LOC – Locação e Manutenção Ltda, CNPJ 30.760.839/0001-99, de R\$ 8.249,82 para instalação e R\$ 2.800,00 de locação mensal. O contrato nº 05/2014 foi firmado em 19/03/2014, no valor de R\$25.049,82 dividido em R\$8.249,82 relativo às instalações iniciais e R\$16.800,00 referente aos seis meses de locação ao custo mensal de R\$2.800,00. Verifica-se que foram atendidos os preceitos do art. 26 da Lei 8.666, de 21 de junho de 1993 e, em exame à execução e pagamentos, respaldados por Notas Fiscais atestadas, verifica-se que os serviços foram executados a contento.

3.3 Processo nº 54340.000309/2014-81 – Aterramento de contêineres – Encerrado.

Considerando a necessidade de instalação de sistema de aterramento em 15 (quinze) contêineres locados em função da interdição da sede da SR-20, a SR-20 promoveu dispensa de licitação amparada pelo art. 24, inciso II da Lei 8.666, de 21 de junho de 1993, sagrando-se vencedora a empresa Visiontech Engenharia e Automação Ltda ME, CNPJ 15.873.523/0001-10, com o valor de R\$ 2.765,14. A celebração de contrato foi dispensada, sendo suprida por cláusulas constantes da própria Nota de Empenho, conforme permite a Lei nº 8.666/93. Verifica-se que o valor está dentro do limite para dispensa de licitação e, em exame à execução e pagamento, feito mediante emissão da Nota Fiscal-e nº 75, de 23/04/2014, verifica-se que o serviço foi executado a contento.

3.4 Processo nº 54340.000845/2014-87 – Contratação de contêineres e gerador – Vigente.

Considerando que a contratação emergencial de contêineres e gerador iria expirar; considerando a reforma iniciada no Bloco B, gerando a necessidade de prorrogar a alocação provisória dos servidores; e ponderando os custos físicos e financeiros de alugar outra sede, a SR-20 promoveu o Pregão nº 07/2014, publicado em 18/08/2014, com vistas a contratar a locação de quinze contêineres e gerador, do qual se sagraram vencedoras as empresas empresa LOCARES – Locações Ltda, CNPJ 12.294.939/0001-95 para a locação de quinze contêineres e GRAN LOC – Locação e Manutenção Ltda, CNPJ 30.760.839/0001-99, para a locação de gerador. Em que pese a eventual vantagem competitiva das empresas vencedoras, por já se encontrarem instaladas, verifica-se que o interesse público foi atendido. O contrato nº 12/2014 foi firmado com a Locares, no valor de R\$ 41.500,00 e vigência de 10/09/2014 a 10/03/2014 (redução de 13,7% em relação ao valor emergencial) e o contrato nº 14/2014 foi firmado com a Gran Loc, com vigência de 16/09/2014 a 15/03/2014, no valor mensal de R\$ 2.863,33, referente somente à locação, uma vez que o equipamento já estava instalado. Em vistoria física e exame aos pagamentos, respaldados por Notas Fiscais atestadas, verifica-se que os serviços estão sendo executados a contento.

3.5 Processo nº 54340.001051/2014-31 – Poda e Extração de árvores – Encerrado.

Em 16/07/2014, considerando a necessidade de serviço de poda e extração de árvores no INCRA/ES, a SR-20 promoveu dispensa de licitação amparada no art. 24, inciso II da Lei 8.666, de 21 de junho de 1993. Foram obtidas quatro cotações de preços para poda de 21 árvores e extração de uma árvore, sagrando-se vencedora a empresa Vitória Green, CNPJ 19.391.991/0001-09 (Diego Soares Moulin Pratisoli), com o valor de R\$ 7.440,00. A Nota de Empenho nº 2014NE800377 foi emitida em 05/09/2014, neste



valor. Em vistoria física, verificamos que a execução foi efetuada, porém a empresa não emitiu tempestivamente a Nota Fiscal no exercício de 2014 e o pagamento ainda não foi feito, encontrando-se o empenho inscrito em restos a pagar no exercício de 2015.

3.6 Processo nº 54340.000154/2014-83 – Reforma do padrão de entrada de energia – Encerrado.

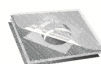
Em virtude de Relatório da Coordenadoria Municipal de Proteção e Defesa Civil, de 12/12/2013, que interditou o bloco B e identificou que a rede elétrica do Bloco A não suporta o número de máquinas utilizadas no prédio, a SR-20 promoveu dispensa de licitação amparada pelo art. 24 Inciso IV da Lei 8.666, de 21 de junho de 1993, com vistas a adequar o padrão de entrada de energia e barramento do Bloco A, sagrando-se vencedora a empresa Vagner Jose Perini – ME, CNPJ 08.951.432/0001-90. Verifica-se que os serviços foram executados a contento, permitindo a desinterdição do 2º pavimento do Bloco A. Cabe registrar que o 1º pavimento permanece interditado devido à necessidade de reforma das instalações físicas em aspectos não estruturais (instalações elétricas e hidráulicas, parede e forro).

3.7 Processo nº 54340.000155/2014-28 – Substituição de forro de PVC – Encerrado.

Em virtude de Laudo Técnico Pericial elaborado pela Superintendência Regional do Trabalho e Emprego, identificando a exposição a agentes insalubres e/ou perigosos de grau médio a altíssimo, a SR-20 promoveu dispensa de licitação amparada pelo art. 24 Inciso IV da Lei 8.666, de 21 de junho de 1993, com vistas a substituir o 246 m² de forro de PVC do Bloco C, sagrando-se vencedora a empresa Valeriano Divisórias Comércio e Serviços Ltda EPP, CNPJ 28.479.152/0001-38, com o valor de R\$ 13.038,00 dividido em R\$ 12.386,10 (material) e R\$ 651,90 (serviço). Verifica-se que foram atendidos os preceitos do art. 26 da Lei nº 8.666/93 e, em vistoria física e exame ao pagamento, feito mediante emissão das Nota Fiscal nº 1.385, de 27/02/2014 (material) e Nota Fiscal de Serviço-e nº 436, de 27/02/2014 (serviço), verifica-se que os serviços foram executados a contento.

3.8 Processo nº 54340.001057/2011-65 – Reforma do Muro, Gradil e Portão de Entrada.

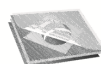
Aproveitando o subprojeto elaborado por Helô Domiciano Consultoria, Projetos e Gerenciamento de Obras Ltda., e considerando o estado precário de conservação do muro circundante, a SR-20 promoveu a Tomada de Preço (TP) nº 02/2012, no valor estimativo de R\$ 148.717,74, embora o valor permitisse a modalidade de Convite. A TP nº 02/2012, publicada em 25/04/2012, e disponibilizada no sistema Comprasnet, contou com a participação da empresa Projecta Construtora Ltda., CNPJ 14.468.064/0001-26, que apresentou proposta no valor de R\$121.058,45. O contrato nº 06/2012 foi firmado em 21/05/2012, neste valor, com vigência de 90 dias. Em 06/07/2012, a empresa apresentou pedido de celebração de aditivo, justificando que os quantitativos referentes à fundação foram alterados ao longo da execução. Apresentou planilha de acréscimos e decréscimos, acrescendo o valor do contrato em 22,96%, correspondente a R\$ 27.795,04. O primeiro Termo Aditivo foi firmado em 27/07/2012, neste valor, e prorrogou o prazo de execução em mais 60 dias. Em vistoria física e exame aos pagamentos, respaldados por medições e respectivas NFSe nº 013, 019 e 021, verifica-se que os serviços foram executados a contento.



4. Contratação da reforma da sede da SR-20 poderia ter sido feita em 2010, porém a unidade não logrou licitar e empenhar a obra de reforma naquele exercício.

Processo nº 54340.000615/2010-94 + Apenso 54340.001302/2009-10 – Contratação do Projeto de Reforma da Sede da SR-20.

Em 18/08/2009, com a justificativa de carência de espaço físico adequado para o desempenho das atividades das suas Divisões, da Procuradoria Jurídica, do MDA e do Gabinete, e objetivando a eficácia, segurança e conforto aos servidores, bem como o cumprimento das leis 7.853 de 24 de outubro de 1989 e Lei n. 10.098, de 19 de dezembro de 2000, que cuidam da acessibilidade aos portadores de deficiência nos edifícios públicos, a SR-20 deu início ao processo nº 54340.001302/2009-10, posteriormente apensado ao processo nº 54340.000615/2010-94. Estes processos culminaram no Pregão nº 03/2010, com vistas a contratar a execução dos projetos básico, executivo e complementares visando à reforma dos prédios daquela Superintendência, englobando os blocos A, B, C e D (este último a ser construído, englobando Guarita, Sala do Cidadão e Auditório), com custos estimados no valor de R\$ 183.198,07. Já à época, as justificativas incluíram a necessidade de dirimir a insalubridade dos ambientes, gotejamento, ventilação insuficiente, banheiros inadequados, forro cedendo, ausência de saída de emergência, de garagem para viaturas de maior porte e de um auditório. O Pregão Eletrônico nº 03/2010 foi publicado em 17/05/2010, no sítio Comprasnet. Conforme ata de julgamento, 23 empresas apresentaram lances, tendo se sagrado vencedora a empresa Helô Domiciano Consultoria, Projetos e Gerenciamento de Obras Ltda., CNPJ 08.195.507/0001-50, com o valor de R\$ 67.296,52. Verificou-se que a SR-20 se preocupou com o fato do desconto de 63% vir a afetar a exequibilidade da proposta. Sendo assim, realizou diligências junto ao proponente, que apresentou declaração afirmando estar capacitado para executar o serviço pelo valor proposto, e junto a outros órgãos, tais como o Ministério da Justiça, que confirmou que em outro contrato aquela empresa havia apresentado um desconto de 78% e executado um excelente serviço. O contrato nº 14/2010 foi firmado em 26/07/2010, no valor proposto, com vigência de 90 dias. Cabe notar que houve depósito-caução em dinheiro no montante de R\$ 29.831,39, como garantia de execução. Foi designada comissão específica para acompanhamento e aprovação da execução, culminando com o Termo de recebimento definitivo lavrado em 04/04/2011. Em exame aos projetos, memorial descritivo e planilhas elaboradas, verificou-se que foram realizados de acordo com as especificações técnicas do Pregão nº 03/2010 e possuem os elementos necessários e suficientes para atender ao art. 7º da Lei 8.666, de 21 de junho de 1993 e servir de subsídio à uma licitação para a contratação das obras de reforma da SR-20. O valor total da reforma foi estimado em R\$ 2.119.415,99 (Bloco A), R\$ 152.617,37 (Bloco B) e R\$ 2.050.443,63 (Blocos C e D), totalizando R\$ 4.322.476,99, a partir de composições do sistema Instituto de Obras Públicas do Estado do Espírito Santo (IOPES). Identificou-se a liberação de disponibilidade orçamentária para a licitação da obra no orçamento de 2010 da SR-20, por meio da Nota de Crédito nº 2010NC003369, de 28/04/2010, no valor de R\$ 2.258.027,00. Contudo, a SR-20 não conseguiu licitar e empenhar a reforma, ainda que parcial, naquele exercício. Somente no exercício de 2014, após a interdição de sua sede, a SR-20 obteve nova disponibilidade orçamentária junto ao órgão central do Incra para licitar somente a reforma do bloco B. Promoveu a Tomada de Preços nº 02/2014, publicada em 18/08/2014, no valor estimado de R\$ 199.474,37, da qual se sagrou vencedora a empresa Gran Coral Construtora Ltda., CNPJ 04.418.587/0001-04, com o valor de R\$ 198.972,24. O contrato nº 13/2014, foi firmado em 15/09/2014, neste valor,



e encontra-se em execução. A reforma dos demais blocos ainda aguarda a liberação de disponibilidade orçamentária.

Por meio do Of/INCRA/SR(20)G/Nº 57, de 28/01/2015, o Superintendente Regional se manifestou: *“Em 2010, após o recebimento da NC 003369, no valor de R\$ 2.258.027,00, verificou-se que o projeto contratado em 2004 já não atendia as necessidades da Superintendência, sendo necessário a contratação de um novo projeto, com alterações e que atendesse a legislação no tocante a acessibilidade de pessoas com necessidades especiais em edifícios públicos. Desta feita, foi contratado a empresa Helô Domiciano Consultoria, Projetos e Gerenciamento de Obras Ltda, no valor de R\$ 67.296,52, utilizando parte dos recursos descentralizados na NC informada acima. O projeto final foi entregue no final de janeiro de 2011, não sendo possível realizar a sua execução, uma vez que o restante dos recursos orçamentários retornou para o INCRA/Sede no final do exercício de 2010. Posteriormente, foi novamente solicitado recursos para reforma dos blocos, o que só aconteceu no ano de 2014, após interdição desta regional, no valor de R\$ 198.972,24, para reforma do Bloco B.”*

A conclusão do Relatório de Demandas Externas Número 00207.000541/2014-25 foi no seguinte sentido:

“A SR-20 não foi capaz de finalizar o projeto, licitar e empenhar a obra de reforma no exercício de 2010, o que teria assegurado o recurso descentralizado pela movimentação de crédito NC 003369 para o exercício seguinte, ainda que como Restos a Pagar. Cabe notar que, ainda assim, o recurso poderia ter sido novamente descentralizado pelo Incra Sede no exercício seguinte, de forma a permitir a licitação da reforma de pelo menos um dos blocos. Contudo, isso não ocorreu no exercício seguinte nem nos posteriores, por razões orçamentárias ou decisões administrativas no âmbito do Incra Sede. Assim, a reforma projetada necessária na SR-20 teve início, de forma parcial contemplando o Bloco B, somente após a interdição da SR-20 no exercício de 2014. As carências de reforma dos demais blocos, que não puderam ser atendidas pelo contrato de manutenção predial corretiva e preventiva vigente, estão sendo atendidas de forma pontual ou emergencial com vistas a obter alojamento minimamente adequado aos servidores e a desinterdição completa dos demais blocos.

Com base nos exames realizados, não se pode afirmar que houve ausência de planejamento na adoção de providências, uma vez que existe um contrato de manutenção preventiva em andamento, que não possui caráter de reforma estrutural, e existe um projeto de reforma estrutural aprovado que, por razões administrativas e orçamentárias que independem do alcance decisório do gestor local, não foi adiante e só pôde ser implementado parcialmente no exercício de 2014. Cabe notar que não houve omissão do gestor local em suas gestões junto ao órgão central do Incra para obter a liberação dos recursos, contudo não houve disponibilidade orçamentária nos últimos exercícios, condição corroborada pelo Acórdão TCU nº 6710/2014 – 1ª Câmara.

Por outro lado, embora não tenha havido irregularidade na aplicação dos recursos federais, resta constatado que a situação de alojamento dos servidores em contêineres não pode se estender além do razoável, se transformando, de uma situação sem solução de continuidade, e isso sim, exige a adoção de providências por parte do gestor federal no nível local e central.”



Após a conclusão do Relatório de Demandas Externas Número 00207.000541/2014-25 o Incra/ES apresentou o OFÍCIO/Nº 455/2014/INCRA/SR(20)G, de 06/07/2015, com a seguinte informação adicional:

“ ...informamos que no período de 15 a 19 de junho desse ano, em função da conclusão da reforma e desinterdição pela Defesa Civil do Bloco "B", realizou-se a transferência dos servidores e materiais alocados nos contêineres para a edificação restaurada.

Igualmente, informamos que em relação à reforma dos Blocos "A" e "C", necessita-se de alocação e descentralização de recursos orçamentário/financeiros da sede da autarquia, os quais se encontram com restrições orçamentárias. ”

Como se verifica, foi solucionada a situação do “Bloco B” permanecendo pendentes as situações dos blocos “A” e “C”, cujas recomendações apresentadas no referido Relatório de Demandas Externas permanecem em monitoramento.

2 GESTÃO DO SUPRIMENTO DE BENS/SERVIÇOS

2.1 CONVÊNIOS DE OBRAS, SERVIÇOS E DE SUPRIMENTO

2.1.1 AVALIAÇÃO DAS TRANSFERÊNCIAS CONCEDIDAS

2.1.1.1 CONSTATAÇÃO

Ausência de providências efetivas visando dar solução a treze processos de transferências inadimplentes, no total de R\$ 3.477.290,63, firmadas com o CENTRO INTEGRADO DESENVOLVIMENTO E ASSENTAMENTO DE PEQUENOS AGRICULTORES - CIDAP.

Fato

Com o intuito de certificar a regularidade da Gestão de Transferências no Incra/ES, foi efetuada consulta ao Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (Siafi) e ao Cadastro de Entidades Privadas Sem Fins Lucrativos Impedidas (CEPIM), que é um banco de informações mantido pela Controladoria-Geral da União, a partir de dados fornecidos pelos órgãos e entidades da administração pública federal, nos termos do Decreto n.º 7.592, de 28 de outubro de 2011.

Verificou-se que as transferências, tendo como concedente o Incra SR-20/ES e conveniente o CENTRO INTEGRADO DESENVOLVIMENTO E ASSENTAMENTO DE PEQUENOS AGRICULTORES - CIDAP, CNPJ 28.494.987/0001-67, encontram-se inadimplentes, conforme quadro a seguir:

Transferências concedidas pelo Incra/ES ao CIDAP em situação inadimplente

Concedente	Nº Convênio SIAFI	CNPJ Conveniente	Valor Convênio (R\$)	Data Início	Data Final	Situação



373057	487607	<u>28.494.987/0001-67</u>	525.009,00	19/12/2003	31/12/2007	Inadimplente
373057	525005	<u>28.494.987/0001-67</u>	318.913,97	17/08/2005	16/10/2007	Inadimplente
373057	525254	<u>28.494.987/0001-67</u>	163.280,99	15/08/2005	31/12/2006	Inadimplente
373057	472326	<u>28.494.987/0001-67</u>	432.000,00	26/12/2002	24/12/2006	Inadimplente
373057	525443	<u>28.494.987/0001-67</u>	390.000,00	31/08/2005	31/12/2005	Inadimplente
373057	511174	<u>28.494.987/0001-67</u>	215.000,00	01/10/2004	31/12/2004	Inadimplente
373057	499176	<u>28.494.987/0001-67</u>	309.702,36	30/03/2004	31/08/2004	Inadimplente
373057	480727	<u>28.494.987/0001-67</u>	251.230,00	06/08/2003	02/01/2004	Inadimplente
373057	466618	<u>28.494.987/0001-67</u>	208.224,00	30/10/2002	29/12/2003	Inadimplente
373057	484522	<u>28.494.987/0001-67</u>	30.792,00	24/11/2003	28/12/2003	Inadimplente
373057	484546	<u>28.494.987/0001-67</u>	20.000,00	24/11/2003	28/12/2003	Inadimplente
373057	376723	<u>28.494.987/0001-67</u>	432.000,00	08/11/1999	31/12/2002	Inadimplente
373057	380700	<u>28.494.987/0001-67</u>	181.138,31	10/12/1999	09/04/2001	Inadimplente
			3.477.290,63	TOTAL		

Fonte: Siafi

Verificou-se ainda que as referidas transferências ensejaram registros em nome da instituição conveniente no CEPIM (Cadastro de Entidades Privadas Sem Fins Lucrativos Impedidas) conforme segue:

Transferências concedidas pelo Incra/ES ao CIDAP que ensejaram inscrição no CEPIM

Nº Convênio	Órgão Concedente	Motivo Impedimento
376723	Ministério do Desenvolvimento Agrário/Incra/ES	Irregularidades na execução
380700	Ministério do Desenvolvimento Agrário/Incra/ES	Irregularidades na execução
466618	Ministério do Desenvolvimento Agrário/Incra/ES	Irregularidades na execução
472326	Ministério do Desenvolvimento Agrário/Incra/ES	Irregularidades na execução
480727	Ministério do Desenvolvimento Agrário/Incra/ES	Irregularidades na execução
484522	Ministério do Desenvolvimento Agrário/Incra/ES	Irregularidades na execução
484546	Ministério do Desenvolvimento Agrário/Incra/ES	Irregularidades na execução
487607	Ministério do Desenvolvimento Agrário/Incra/ES	Irregularidades na PC (atraso, omissão ou impugnação)



499176	Ministério do Desenvolvimento Agrário/Incra/ES	Irregularidades na execução
511174	Ministério do Desenvolvimento Agrário/Incra/ES	Irregularidades na execução
525005	Ministério do Desenvolvimento Agrário/Incra/ES	Irregularidades na execução
525254	Ministério do Desenvolvimento Agrário/Incra/ES	Irregularidades na execução
525443	Ministério do Desenvolvimento Agrário/Incra/ES	Instauração de TCE

Fonte: CEPIM

Além das inscrições citadas, constam ainda do CEPIM em nome da instituição conveniente em referência os seguintes registros:

Transferências concedidas por outros órgãos ao CIDAP que ensejaram inscrição no CEPIM

Nº Convênio	Órgão Concedente	Motivo Impedimento
411148	Ministério do Desenvolvimento Agrário/Incra Execução pela Caixa.	Inexecução do objeto (total ou parcial)
520759	Ministério do Meio Ambiente	Irregularidades na execução

Fonte: CEPIM

Como se verifica, apesar da data final da vigência mais recente das transferências relacionadas ser 28/12/2003, o Incra não providenciou a apuração de Tomada de Contas Especial – TCE, encontrando-se as transferências no montante de R\$ 3.477.290,63 na situação “inadimplente” no Siafi e inscritas no CEPIM.

Causa

Fragilidade dos controles internos administrativos sobre a Gestão de Transferências, tendo em vista que a inexistência de controles/definição de responsabilidade sobre as transferências concorreu para a manutenção dos processos relacionados na situação inadimplente.

Segundo o Regimento Interno do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA, aprovado pela Portaria nº20 de 08 de Abril de 2009 (Publicada no Diário Oficial da União, nº 68 de 9 de abril de 2009), do Ministro de Estado do Desenvolvimento Agrário:

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

(...)

II – De Contabilidade:

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



- b) orientar e supervisionar as unidades gestoras sob sua jurisdição; manter atualizado o rol de responsáveis;
- c) elaborar o processo de prestação de contas anual da Superintendência e atender às diligências dos órgãos de controle interno e externo;
- d) examinar as prestações de contas diárias, suprimento de fundos, convênios e outros instrumentos congêneres que envolvam transferência de recursos;
- e) controlar a concessão de diárias e passagens, cotação e indicação de reserva de bilhetes de passagens;
- f) instaurar processos de Tomada de Contas Especial;
- g) promover o registro no CADIN e no Sistema Integrado de Administração Financeira – SIAFI dos órgãos inadimplentes;
- h) controlar e acompanhar convênios, contratos e instrumentos congêneres, que envolvam transferência de recursos; e
- i) outras atividades compatíveis com suas atribuições.”

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do ofício/Nº 426/2014/INCRA/SR(20)ES/G, de 25 de junho de 2015, o Incra/ES apresentou a seguinte manifestação:

“02. Relativo aos convênios celebrados com a instituição de CNPJ 28.494.987/0001-67, foram identificados os processos relacionados no quadro abaixo, com suas respectivas providências:

Convênio	Processo	Providências Indicadas	Processo de TCE
487607	54340.000180/2003-59	• Indicada TCE em 2008.	54.340.001500/2008-01
525005	54340.000608/2004-44	• Indicada TCE em 2008	54.340.001500/2008-01
525254	54340.000609/2004-99	• Indicada TCE em 2008	54.340.001500/2008-01
525443	54340.000419/2005-52	• Indicada TCE em 2009. • Devolvido pela comissão de TCE ao Gabinete em 2011.	-
511174	54340.000563/2004-16	• Indicada TCE em 2010. • Devolvido pela comissão de TCE ao Gabinete em 2011.	-
499176	54340.000093/2004-82	• Indicada TCE em 2010.	-
480727	54340.000546/2003-90	• Indicada TCE em 2010.	54340.001479/2011-31
484522	54340.000796/2003-20	• Indicada TCE em 2010.	-
484546	54340.000942/2003-17	• Indicada TCE em 2010.	-

03. Tendo em vista a desinterdição do prédio onde funcionava o arquivo desta Regional, todos os processos ali arquivados deverão ser organizados novamente. No entanto, até a presente data, os demais processos, relacionados abaixo, não foram localizados.

Convênio	Processo
472326	54340.000191/2002-58
466618	54340.000411/2001-62
376723	54000.003017/1999-05



04. Não há setor responsável, com estrutura de pessoal e tecnológica específica para gestão das transferências da Unidade “

Análise do Controle Interno

Conforme se verifica, dos treze processos de transferência inadimplentes referenciados as informações prestadas foram as seguintes:

- a) Quatro não foram localizados;
- b) Os nove processos restantes obtiveram a indicação de Tomada de Contas Especial (TCE) com a seguinte sequência:
 - b.1) Em três a indicação se deu no ano de 2008 (todos com a informação do número do processo da respectiva TCE),
 - b.2) Para um, a indicação aconteceu em 2009 (sem a informação do número do processo da respectiva TCE); e
 - b.3) Em cinco a indicação ocorreu em 2010 (com a informação do número do processo da respectiva TCE de apenas uma das transferências).

Mesmo nos quatro casos em que foram informados os números dos processos de TCE, o Incra/ES não apresentou evidências de que os mesmos foram efetivamente apurados, apesar de tratarem-se de processos em que o mais recente foi instaurado em 2011.

Como se verifica, as informações apresentadas não são conclusivas quanto à regularidade da aplicação dos recursos públicos envolvidos e/ou as penalidades aplicadas pela concedente ao conveniente.

Recomendações:

Recomendação 1: Reconstituir os quatro processos, no caso de confirmada a situação de não localizados.

Recomendação 2: Adotar medidas visando certificar a correta aplicação dos recursos públicos transferidos nos treze processos em situação de inadimplência, no valor de R\$ 3.477.290,63, aplicando as penalidades cabíveis em cada caso.

Recomendação 3: Designar responsável pelas transferências, estabelecendo controles internos capazes de detectar situações como a dos treze processos de transferência inadimplentes, com vistas a adoção das medidas cabíveis tempestivamente.

2.2 PROCESSOS LICITATÓRIOS

2.2.1 OPORTUNIDADE DA LICITAÇÃO

2.2.1.1 INFORMAÇÃO



Apurações em contratos para prestação de serviços de assistência técnica em assentamentos rurais.

Fato

Trata-se de contratos resultantes da Chamada Pública INCRA/SR-20 nº 01/2011, objetivando a seleção de entidade(s) executora(s) de assistência técnica e extensão rural para prestar serviços de Assistência Técnica e Extensão Rural – Ater e elaboração de Planos de Desenvolvimento do Assentamento – PDA.

Nesta Chamada Pública, os assentamentos existentes em todo o estado do Espírito Santo foram agrupados em oito lotes, conforme sua situação geográfica, para efeito da prestação do serviço.

Como resultado da Chamada Pública, foram contratados dois prestadores de serviço:

a) a Cooperativa COOPTRAES, CNPJ 03.098.501/0001-40, foi vencedora dos lotes 1, 2, 3, 6 e 7, firmando os respectivos Contratos de nºs 11/2011, 12/2011, 13/2011, 16/2011 e 17/2011, todos com vigência de 12 meses para os Lotes, no valor total de R\$ 3.625.713,93; e

b) a Empresa ATERPLAN – Assistência Técnica e Extensão Rural Ltda, CNPJ 05.770.161/0001-88, foi vencedora dos lotes 4, 5 e 8, firmando os respectivos Contratos de nºs 14/2011, 15/2011 e 18/2011, todos com vigência de 12 meses, no valor total de R\$ 1.840.269,88.

Os extratos dos contratos foram publicados no DOU de 29/08/2011, seção 3, página 107, com vigência entre 29/08/2011 e 28/08/2012, cujos dados são os seguintes:

Contratos resultantes da Chamada Pública nº 01/2011

Lote	Contrato	CNPJ	Valor contratado	CONTRATADO
1	11/2011	03.098.501/00001-40	R\$ 774.509,18	COOPTRAES
2	12/2011	03.098.501/00001-40	R\$ 479.523,64	COOPTRAES
3	13/2011	03.098.501/00001-40	R\$ 842.188,99	COOPTRAES
4	14/2011	05.770.161/00001-88	R\$ 920.348,50	ATERPLAN
5	15/2011	05.770.161/00001-88	R\$ 448.844,39	ATERPLAN
6	16/2011	03.098.501/00001-40	R\$ 662.414,18	COOPTRAES
7	17/2011	03.098.501/00001-40	R\$ 867.077,94	COOPTRAES
8	18/2011	05.770.161/00001-88	R\$ 471.076,99	ATERPLAN
Total contratado			R\$ 5.465.983,81	

A fiscalização no âmbito dos Contratos nº 11/2011, 12/2011, 13/2011, 16/2011 e 17/2011 identificou que a empresa COOPTRAES, não cumpriu as metas previstas na definição do objeto, firmadas com o Incra/ES para realização de serviços de Ater em Assentamentos de Reforma Agrária.

Também foi identificado que, no âmbito dos Contratos nº 14/2011, 15/2011 e 18/2011, a empresa ATERPLAN não cumpriu as metas previstas em contrato.

Por ocasião dos trabalhos de Auditoria de Acompanhamento da Gestão do exercício de 2013, o gestor recebeu o Relatório CGU nº RA201317664, de 14/04/2015, encaminhado por meio do Ofício nº 10.516/2015-CGU-Regional/ES/CGU/PR, de 06 de maio de 2015, no qual diversos achados, que já eram do conhecimento da Superintendência Regional, são relatados, tendo sido apontada a ausência de solução dos mesmos.



Em resposta, por meio do Ofício nº372/2015/INCRA/SR-20/G, de 08/06/2015, após tomar conhecimento do Relatório, o gestor se manifestou, relatando os encaminhamentos adotados e, em alguns casos, a estimativa de dano ao Erário.

Irregularidades identificadas em contratos

CONTRATO	IRREGULARIDADES/PREJUÍZO ESTIMADO	CONTRATADO
Contrato 11/2011	Irregularidades diversas / prejuízo aguardando cálculo	COOPTRAES
Contrato 12/2011	R\$ 110.720,20	COOPTRAES
Contrato 13/2011	Irregularidades diversas / prejuízo aguardando cálculo	COOPTRAES
Contrato 14/2011	R\$ 286.795,46 (nov/2014)	ATERPLAN
Contrato 15/2011	R\$ 71.395,50 (dez/2014)	ATERPLAN
Contrato 16/2011	R\$ 323.615,40 (mai/2015)	COOPTRAES
Contrato 17/2011	R\$ 212.121,27 (mai/2015)	COOPTRAES
Contrato 18/2011	R\$ 222.187,08 (dez/2014)	ATERPLAN

Assim, o prejuízo estimado, desconsiderando a não atualização dos valores, é superior a R\$ 1.226.834,91, valor considerável, cujo ressarcimento deve merecer a atenção dos gestores.

A análise da manifestação do gestor conclui que ainda existem pendências, aguardando que sejam concluídas algumas etapas (manifestação da contratada, análise da Procuradoria, cálculo do montante a ser ressarcido, atualização de valor a ser devolvido), para que o Incra/ES possa encaminhar a solução definitiva para as irregularidades identificadas nos Relatórios de Fiscalização.

3 GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS

3.1 MOVIMENTAÇÃO

3.1.1 PROVIMENTOS

3.1.1.1 CONSTATAÇÃO

Processos de atos de concessão de pensão civil não encaminhados para a análise da Regional da CGU competente.

Fato

Foi conferido se o encaminhamento à CGU-Regional/ES dos processos administrativos relativos aos atos de concessão de pensão civil e de aposentadoria da 20ª Superintendência Regional do Incra no Espírito Santo - INCRA/SR-20 - estariam dentro do prazo estipulado no artigo 7º da Instrução Normativa nº 55, de 24 de outubro de 2007, do Tribunal de Contas da União. Nesse sentido, foi detectado que dois processos relativos aos atos de pensão civil dos instituidores de matrícula SIAPE nº 0725737 (concessão em 25/01/2012) e nº 0725710 (concessão em 20/11/2012) não haviam sido encaminhados à CGU-Regional/ES.

Causa

Entendimento da área de recursos humanos da unidade que atribuía a análise do ato ao local de cadastramento no Sistema de Controle de Ações de Comunicação - SISAC.



Segundo o Regimento Interno do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA, aprovado pela Portaria nº20 de 08 de Abril de 2009 (Publicada no Diário Oficial da União, nº 68 de 9 de abril de 2009), do Ministro de Estado do Desenvolvimento Agrário:

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

I - De Desenvolvimento Humano:

- a) coletar, sistematizar e manter atualizada a legislação de pessoal;*
- b) manter atualizadas as informações relativas ao cadastro, lotação, pagamento de pessoal e registros necessários à homologação dos atos de concessão de aposentadoria e pensão;*
- c) instruir consultas e requerimentos que envolvam questões relativas a direitos, deveres, responsabilidades e disciplina de pessoal, despesas de exercícios anteriores e vantagens decorrentes de decisões judiciais;*
- d) expedir documentos de identificação funcional, certidões e declarações funcionais;*
- e) efetuar o levantamento das necessidades de treinamento e acompanhar, controlar e avaliar a execução das ações de capacitação;*
- f) acompanhar a aplicação de instrumentos de avaliação de desempenho, o processo de adaptação do servidor em estágio probatório e identificar e propor alternativas para neutralizar causas de inadequações funcionais;*
- g) executar, acompanhar e controlar as atividades relativas ao Programa de Estágio Supervisionado; e*
- h) outras atividades compatíveis com suas atribuições.”*

Manifestação da Unidade Examinada

Pela Solicitação de Auditoria 201500677-02, de 9 de março de 2015, foram solicitados à unidade esclarecimentos sobre o não encaminhamento dos processos relativos aos atos de pensão civil dos instituidores de matrícula SIAPE nº 0725737 e nº 0725710 à CGU-Regional/ES.

Pelo ofício nº 209/2015-INCRA/SR(20)ES/G, de 31 de março de 2015, a unidade se manifestou:

“Os atos de pensão civil referente aos ex-servidores (...), matrícula SIAPE nº 0725737; (...), matrícula SIAPE nº 0725710 foram cadastrados no sistema SISAC pelo INCRA/Sede sob os nºs de controle 1-060450-2.05-2012.000547-9 e 1-060450-2.05-2013.000163-8, respectivamente. Já os atos de pensão civil referente a (...), matrícula SIAPE 0725745; (...), matrícula SIAPE 0721647 já estão cadastrados no sistema SISAC, os quais serão disponibilizados até 01/04/2015, bem como o envio físico dos processos para apreciação desse órgão de controle”.

Análise do Controle Interno

Apesar de o cadastramento no SISAC ter ocorrido em Brasília pelo Incra Sede, as portarias de concessão dos atos, de nº 2 de 8/03/2012, e de nº 28 de 28/11/2012, têm o Superintendente Regional do Espírito Santo como signatário. Como o que define a competência para a análise do ato é o local da jurisdição da autoridade que o autorizou, a competência de análise de tais atos é da Controladoria Regional da União no Estado do Espírito Santo.



Recomendações:

Recomendação 1: Encaminhar para análise da CGU-Regional do Espírito Santo os processos referentes aos atos de pensão civil dos instituidores de pensão de matrícula SIAPE nº 0725737 e nº 0725710.

3.2 REMUNERAÇÃO, BENEFÍCIOS E VANTAGENS**3.2.1 CONSISTÊNCIA DOS REGISTROS****3.2.1.1 CONSTATAÇÃO**

Pagamento de auxílio-transporte sem comprovação de efetiva utilização de transporte intermunicipal no valor de R\$ 48.357,87.

Fato

Ao analisar os pagamentos de auxílio-transporte no exercício de 2014, verificou-se que o valor total de R\$48.358,87 (de novembro de 2010 a junho de 2015), pago aos servidores de matrícula SIAPE nº 0004505 e de nº 1379463, realizado por meio da rubrica SIAPE nº 01602 - DEC JUD N TRANS JUG.AUX.TRANST, não tem respaldo legal ou judicial.

A decisão judicial que fundamentou a inclusão dessa rubrica na ficha financeira dos servidores, exarada em 28/11/2012, no processo judicial de nº 0013393-80.2010.4.02.5001, do TRF/2ª REGIÃO, não isenta os servidores de apresentarem os respectivos comprovantes de utilização de transporte intermunicipal, seletivo ou especial (bilhetes de passagem). Ademais, condicionou o efetivo pagamento do auxílio-transporte ao cumprimento dos requisitos legais e normativos vigentes, o que inclui as orientações do órgão central do SIPEC.

Segundo a Nota Informativa nº 739/2012/CGNOR/DENOP/SEGEP/MP, de 21 de agosto de 2012, quando restar comprovado que a localidade de residência do servidor não é servida por meios de transporte coletivo convencional, o pagamento de auxílio-transporte pela utilização de transporte seletivo ou especial, principalmente o intermunicipal, no trajeto residência-trabalho-residência deve estar condicionado à apresentação dos bilhetes de passagens ou de nota fiscal emitida pela empresa de transporte fornecedora do serviço, cuja verificação fica a cargo do órgão ao qual pertença o servidor.

Nesse sentido, após ser arguido sobre os controles existentes, o setor de Recursos Humanos da unidade informou, pelo Ofício Nº 209/2015-INCRA/SR(20)ES/G de 31/03/2015, que não são realizados os controles de comprovação da efetiva realização dessa despesa pelos servidores em questão.

Causa

Ruído de comunicação entre o setor jurídico e o setor de recursos humanos do Incra/ES. Os setores trocaram mensagens eletrônicas sobre as decisões judiciais, mas tanto emissor quanto destinatário não conseguiram compreender e chegar a um consenso quanto ao teor da mensagem.



Segundo o Regimento Interno do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA, aprovado pela Portaria nº20 de 08 de Abril de 2009 (Publicada no Diário Oficial da União, nº 68 de 9 de abril de 2009), do Ministro de Estado do Desenvolvimento Agrário:

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

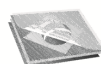
I - De Desenvolvimento Humano:

- a) coletar, sistematizar e manter atualizada a legislação de pessoal;*
- b) manter atualizadas as informações relativas ao cadastro, lotação, pagamento de pessoal e registros necessários à homologação dos atos de concessão de aposentadoria e pensão;*
- c) instruir consultas e requerimentos que envolvam questões relativas a direitos, deveres, responsabilidades e disciplina de pessoal, despesas de exercícios anteriores e vantagens decorrentes de decisões judiciais;*
- d) expedir documentos de identificação funcional, certidões e declarações funcionais;*
- e) efetuar o levantamento das necessidades de treinamento e acompanhar, controlar e avaliar a execução das ações de capacitação;*
- f) acompanhar a aplicação de instrumentos de avaliação de desempenho, o processo de adaptação do servidor em estágio probatório e identificar e propor alternativas para neutralizar causas de inadequações funcionais;*
- g) executar, acompanhar e controlar as atividades relativas ao Programa de Estágio Supervisionado; e*
- h) outras atividades compatíveis com suas atribuições.”.*

Manifestação da Unidade Examinada

Foram solicitados à unidade os comprovantes de controle sobre os pagamentos do auxílio-transporte aos servidores de nº SIAPE 0004505 e de nº 1379463. A Unidade informou, pelo Ofício Nº 209/2015-INCRA/SR(20)ES/G de 31/03/2015, que não era realizado nenhum controle, conforme se depreende da resposta, editada somente no nome e no endereço das pessoas citadas, a fim de preservá-las:

“o pagamento do benefício do auxílio transporte aos servidores (...), matrícula SIAPE 0004505 e (...), matrícula SIAPE nº 1379463 têm sido feitos por meio do módulo SICAJ do sistema SIAPE, por meio da rubrica 01602, denominada “DEC JUD N TRANS JULG. AUX. TRANSPORTE. A SR(20)ES tomou ciência da Sentença prolatada pela Oitava Turma Especializada do TRF da 2ª Região, em sessão realizada 28 de novembro de 2012, por meio do Ofício Nº 72-OFI-2012/25548 da lavra da Diretora da Subsecretaria da Oitava Turma Especializada TRF/2ª Região. Em 17/12/2012 a SR(20)ES protocolou junto à PFE/ES o OF./INCRA/SR(20)G/Nº 1511, acompanhado de cópia do processo judicial nº 201050010133939. Em 06/03/2013 através de correio eletrônico dirigido à PFE/AGU/ES foi solicitado do órgão jurídico a manifestação sobre o cumprimento da Decisão, nos moldes previstos pelo art. 4º da PORTARIA MPOG Nº 17, de 06 de fevereiro de 2001, sendo esclarecido que o cumprimento da decisão judicial somente se daria após a Procuradoria Federal ser devidamente intimada para cumprimento, quando então o Procurador oficiante providenciaria o competente Parecer Jurídico de força executória. Por isso, ainda não se tem exigido os bilhetes de passagens destes servidores. Quanto ao servidor (...), matrícula SIAPE nº1379463, consta no assentamento funcional que ele reside na Rua (...), Marataízes/ES. Que o valor do auxílio transporte foi apurado com base no bilhete anexado ao formulário do auxílio transporte datado de 25/01/2010, na importância de



R\$856,69 (oitocentos e cinquenta e seis reais e sessenta e nove centavos), sendo a rubrica ajustada, a pedido do servidor, em agosto/2011 para R\$867,01 (oitocentos e sessenta e sete reais e um centavo) e em dezembro/2013 para R\$630,55 (seiscentos e trinta reais e cinquenta e cinco centavos), em virtude de redução nos deslocamentos do servidor, residência ao trabalho e vice versa. Em relação à (...), matrícula SIAPE nº 0004505, consta no assentamento funcional que ele reside na Av. (...), Guarapari/ES. O valor do benefício do auxílio transporte está sendo pago com base no formulário na passagem apresentada em 12/01/2009, sendo o auxílio transporte apurado à época o valor de R\$324,88 (trezentos e vinte e quatro reais e oitenta e oito centavos). Os cálculos do benefício são feitos na forma definida pela Medida Provisória nº 2.165-34, de 28 de junho de 2001.

Considerando que o benefício do auxílio transporte é pago por intermédio do módulo de decisão judicial, bem como, que não estão sendo apresentados os bilhetes de passagens pelos servidores qualificados, o setor de Recursos Humanos não tem feito os controles da comprovação da despesa”.

Análise do Controle Interno

Em 28/10/2010, os servidores de matrícula SIAPE nº 0004505 e nº 1379463, que residem em município diverso do local onde realizam suas atividades laborais, impetraram Mandado de Segurança (processo judicial de nº 0013393-80.2010.4.02.5001) na justiça federal contra decisão do Superintendente Regional com o objetivo de manter a concessão do auxílio-transporte e não restituir ao erário os valores pagos pela Administração a título de auxílio-transporte sem a comprovação efetiva da despesa correspondente. A sentença do juiz de primeira instância concedeu a segurança pleiteada. Porém, em segunda instância, os desembargadores decidiram por acrescentar a exigência de os pleiteantes apresentarem comprovantes do deslocamento (bilhetes de passagem), nos seguintes termos:

“Recurso do INCRA e remessa parcialmente providos para, tão somente, condicionar a continuidade do pagamento do auxílio-transporte ao cumprimento dos requisitos legais e normativos para o crédito de tais valores”.

Tal decisão tem força executória. As partes peticionaram recursos contra a decisão acima, no entanto, nenhum deles, até o momento, foi provido e não têm efeito suspensivo.

Assim, a Superintendência Regional do Incra no Espírito Santo - Incra/SR-20, deve cumprir a decisão judicial exarada pelo TRF/2ª Região, em grau de apelação, e exigir os comprovantes de deslocamento dos servidores (bilhetes de passagens) de matrícula SIAPE nº 0004505 e de nº 1379463, desde o início da vigência da decisão judicial reformada, publicada em 23/11/2010, sob pena de reposição ao erário dos valores pagos sem a efetiva comprovação da despesa com o transporte intermunicipal no trajeto residência-trabalho-residência, nos termos do § 3º do art. 46 da Lei 8112, 11 de dezembro de 1990. Ressalta-se que o desconto legal previsto artigo 2º da Medida Provisória nº 2.165-36, de 23 de agosto de 2001 deve ser aplicado ao valor mensal de auxílio transporte a ser considerado devido com fundamento nos comprovantes de despesa apresentados pelos servidores.

Por fim, considerando que a decisão exarada no processo nº 0013393-80.2010.4.02.5001, do TRF/2ª Região, tão somente determinou que o pagamento do auxílio-transporte fosse realizado aos servidores de matr. SIAPE nº 0004505 e nº



1379463 com obediência dos “requisitos legais e normativos para o crédito de tais valores”, considera-se desnecessário o pagamento dessa indenização por meio da rubrica SIAPE nº 01602 - DEC JUD N TRANS JUG.AUX.TRANST. Ressalta-se que essa rubrica deve ser utilizada para pagamentos em desacordo com as orientações exaradas pelo órgão central do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal - SIPEC, o que não ocorre no caso em questão.

Nesse sentido, os gestores do Incra/SR-20 devem realizar o pagamento de auxílio-transporte aos servidores de matr. SIAPE nº 0004505 e nº 1379463 por meio da rubrica SIAPE nº 00951 – AUXILIO-TRANSPORTE.

Recomendações:

Recomendação 1: Exigir a apresentação dos comprovantes de utilização de transporte intermunicipal (bilhetes de passagens) dos servidores de matrícula SIAPE nº 0004505 e nº 1379463 para a efetivação do pagamento do auxílio transporte.

Recomendação 2: Repor ao erário os valores pagos a título de auxílio transporte aos servidores de matrícula SIAPE nº 0004505 e nº 1379463, a partir de 28/11/2012, sem a efetiva comprovação da despesa com o transporte no trajeto residência-trabalho-residência, após a comunicação da irregularidade aos servidores e a concessão de prazo para o exercício da ampla defesa e do contraditório.

Recomendação 3: Utilizar a rubrica SIAPE nº 00951 para o pagamento de auxílio-transporte aos servidores de matrícula SIAPE nº 0004505 e de nº 1379463 em conformidade com as orientações do órgão central do SIPEC, em especial a Nota Informativa nº 739/2012/CGNOR/DENOP/SEGEP/MP, de 22 de agosto de 2012.

3.2.1.2 CONSTATAÇÃO

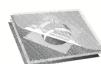
Pagamento da vantagem "opção de função" no valor de R\$ 47.300,04, em desacordo com orientação normativa do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

Fato

Foi analisada a concessão (ou a falta da revisão) da vantagem “opção de função” aos servidores aposentados da unidade. Foi detectado que três servidores não atenderam aos requisitos para o recebimento da vantagem, totalizando em 2014 o valor de R\$ 47.300,04 (R\$15.766,68 cada).

Os requisitos estão previstos nos artigos 2º e 5º, § 3º, da Orientação Normativa nº 1, de 31 de janeiro de 2014, da Secretaria de Gestão Pública do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão - SEGEPM/MP, os quais são elencados abaixo:

“Art. 2º É assegurado o direito à vantagem denominada “opção de função” aos servidores que até 18 de janeiro de 1995 implementaram os requisitos necessários para aposentadoria em qualquer modalidade, e atenderam aos pressupostos temporais do art. 180 da Lei nº 1.711, de 28 de outubro de 1952, ou do art. 193 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, cumulativamente com o exercício de cargo em comissão ou de função de direção, chefia ou assessoramento sob o regime remuneratório de opção.”



Art. 4º O período a ser considerado para fins de incorporação da vantagem denominada "opção de função" será aquele referente ao exercício de cargos ou funções no interregno de 16 de fevereiro de 1976, data da publicação do Decreto-Lei nº 1.445, até 18 de janeiro de 1995, data da revogação do art. 193 da Lei nº 8.112, de 1990.

Art. 5º A percepção da vantagem denominada "opção de função" está vinculada ao efetivo exercício, na atividade, do cargo em comissão, função de direção, chefia ou assessoramento, sob o regime remuneratório de opção, na forma do art. 3º desta Orientação Normativa.

(...)

§3º É vedada a concessão da vantagem de que trata esta ON utilizando-se, no todo ou em parte, o período de exercício de Função Gratificada, Gratificação de Representação ou quaisquer outros cargos e funções que não atendam ao estabelecido no art. 3º desta Orientação Normativa”.

O quadro abaixo descreve o descumprimento de cada caso (ressalta-se que para se ter direito ao benefício é exigido a presença de todos os requisitos):

Quadro – Requisitos para a concessão da vantagem denominada “opção de função”

Matrícula	Requisitos da ON SEGE/MP nº 1/2014 inobservados na concessão da vantagem denominada “opção de função”		
	Artigo 2º	Artigo 4º	Artigo 5º, § 3º
0725807	Não cumpre quaisquer requisitos de aposentadoria em 18/01/95	Considera o período entre a data de 18/01/95 e 10/11/97	Considera tempo de exercício de FG-001.
0723859	Não cumpre quaisquer requisitos de aposentadoria em 18/01/95	Sem observação	Considera tempo de exercício de FG-001
0725647	Não cumpre quaisquer requisitos de aposentadoria em 18/01/95	Sem observação	Sem observação

Fonte: Sistema SIAPE (11/02/2015) e processos de concessão de aposentadoria

Das informações no quadro, percebe-se que nenhum dos servidores preencheu os requisitos para o recebimento da vantagem.

Causa

Falha nas rotinas de acompanhamento das orientações do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

Segundo o Regimento Interno do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA, aprovado pela Portaria nº20 de 08 de Abril de 2009 (Publicada no Diário Oficial da União, nº 68 de 9 de abril de 2009), do Ministro de Estado do Desenvolvimento Agrário:

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

I - De Desenvolvimento Humano:

a) coletar, sistematizar e manter atualizada a legislação de pessoal;

b) manter atualizadas as informações relativas ao cadastro, lotação, pagamento de pessoal e registros necessários à homologação dos atos de concessão de aposentadoria e pensão;



- c) instruir consultas e requerimentos que envolvam questões relativas a direitos, deveres, responsabilidades e disciplina de pessoal, despesas de exercícios anteriores e vantagens decorrentes de decisões judiciais;
- d) expedir documentos de identificação funcional, certidões e declarações funcionais;
- e) efetuar o levantamento das necessidades de treinamento e acompanhar, controlar e avaliar a execução das ações de capacitação;
- f) acompanhar a aplicação de instrumentos de avaliação de desempenho, o processo de adaptação do servidor em estágio probatório e identificar e propor alternativas para neutralizar causas de inadequações funcionais;
- g) executar, acompanhar e controlar as atividades relativas ao Programa de Estágio Supervisionado; e
- h) outras atividades compatíveis com suas atribuições.”

Manifestação da Unidade Examinada

Depois de questionada sobre o fato, pelo ofício nº 209/2015-INCRA/SR(20)ES/G, de 31 de março de 2015, a unidade se manifestou sobre o assunto nos seguintes termos:

“foi instaurado o processo administrativo Nº 54340.000301/2015-04 para a regularização dos pagamentos da opção de função, referente aos servidores (...), SIAPE nº 0725647; (...), SIAPE nº 0723859; (...), SIAPE nº 0725807 nos moldes definidos pela Orientação Normativa nº 04 de 21 de fevereiro de 2013”.

Análise do Controle Interno

De acordo com a manifestação, a unidade iniciou processo administrativo para apurar e corrigir os erros, sendo necessário o acompanhamento dessas medidas.

Recomendações:

Recomendação 1: Excluir a vantagem "opção de função" dos vencimentos dos aposentados de matrícula SIAPE nº 0725647, nº 0723859 e SIAPE nº 0725807, após a prévia comunicação da irregularidade de pagamento aos interessados e a concessão de prazo para o exercício da ampla defesa e do contraditório.

4 CONTROLES DA GESTÃO

4.1 CONTROLES INTERNOS

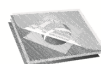
4.1.1 Avaliação dos Controles Internos Administrativos

4.1.1.1 CONSTATAÇÃO

Fragilidade nos controles internos do Incra/ES.

Fato

Controles internos é o conjunto de atividades, planos, métodos, indicadores e procedimentos interligados, utilizado com vistas a assegurar a conformidade dos atos de gestão e a concorrer para que os objetivos e metas estabelecidos para as unidades jurisdicionadas sejam alcançados (IN TCU nº 63, de 01 de setembro de 2010).



A avaliação de controle interno visa a avaliar o grau em que o controle interno de organizações, programas e atividades governamentais assegura, de forma razoável, que, na consecução de suas missões, objetivos e metas, os princípios constitucionais da administração pública sejam obedecidos; as operações sejam executadas com eficiência, eficácia e efetividade, de maneira ordenada, ética e econômica e em conformidade com as leis e os regulamentos aplicáveis; as informações e os registros produzidos sejam íntegros, confiáveis e estejam disponíveis para apoiar o processo decisório e para o cumprimento das obrigações de prestar contas; e os recursos, bens e ativos públicos sejam protegidos de maneira adequada contra desperdício, perda, mau uso, dano, utilização não autorizada ou apropriação indevida.

A responsabilidade por conceber, implantar, manter e monitorar os controles internos para assegurar os objetivos mencionados é da administração do órgão ou entidade pública, cabendo à auditoria interna ou ao órgão de controle interno da entidade avaliar a qualidade desses processos.

Para avaliação dos controles internos a estratégia metodológica utilizada consistiu no envio de questionário ao Superintendente do Incra/ES e posterior análise das respostas e de todos os documentos solicitados e disponibilizados.

Importante ressaltar que a avaliação de controles internos foi realizada com base na metodologia do *Committee Of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission - Coso II: Enterprise Risk Management – Integrated Framework* (Gerenciamento de Riscos Corporativos – Estrutura Integrada), referencial metodológico mundialmente aceito e mais recomendado para realização deste tipo de trabalho.

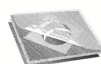
A avaliação de controles internos foi realizada em dois níveis, quais sejam:

a) Em nível de entidade - quando os objetivos de auditoria são voltados para a avaliação global do sistema de controle interno da organização ou de partes dela (unidades de negócio, secretarias, superintendências, departamentos, áreas etc.) com o propósito de verificar se está adequadamente concebido e se funciona de maneira eficaz. Em outras palavras, significa diagnosticar a presença e o funcionamento de todos os componentes e elementos da estrutura de controle interno utilizada como referência. Nesse sentido, foram analisados os seguintes componentes do controle interno do Incra/ES: ambiente de controle, avaliação de risco, procedimentos de controle, informação e comunicação e monitoramento.

b) Em nível de Atividades – quando os objetivos de auditoria são voltados para a avaliação das atividades de controle que incidem sobre determinados processos ou operações específicos, revisando seus objetivos-chave, identificando os riscos relacionados e avaliando a adequação e o funcionamento dos controles adotados para gerenciá-los. Em outras palavras, significa avaliar se os controles internos, em nível operacional, estão apropriadamente concebidos, na proporção requerida pelos riscos, e se funcionam de maneira contínua e coerente, alinhados com as respostas a riscos definidas pela administração nos níveis tático e estratégico da organização. Nesse contexto, foi avaliada a estrutura de controles internos instituída pelo Incra/ES relativa às seguintes atividades:

a) Licitação e Contratos;

b) Recursos Humanos;



- c) Gestão do Patrimônio Imobiliário;
- d) Gestão de Transferências.

1 – Avaliação em Nível de Entidade

A) Ambiente de Controle

O ambiente de controle estabelece a fundação para o sistema de controle interno da Unidade, fornecendo disciplina e estrutura fundamental. Deve demonstrar o grau de comprometimento em todos os níveis da administração com a qualidade do controle interno em seu conjunto (Resolução nº 1.135, de 21 de novembro de 2008, do Conselho Federal de Contabilidade).

Os fatores que compõem o ambiente de controle incluem integridade e valores éticos, competência das pessoas, maneira pela qual a gestão delega autoridade e responsabilidades, estrutura de governança e organizacional, o “perfil dos superiores” (ou seja, a filosofia da direção e o estilo gerencial), as políticas e práticas de recursos humanos etc.

Nesse sentido, a aplicação dos testes de controle neste componente resultou na identificação das constatações relacionadas a seguir:

A1. Deficiência no elemento “Integridade e valores éticos”.

- a) Inexistência de código de ética próprio;

O Incra/ES não promoveu a complementação ou adequação do Código de Ética Profissional do Servidor Público (Decreto nº 1.171, de 22 de junho de 1994) conforme suas necessidades específicas.

No entanto, utiliza como parâmetro para as atividades de gestão de ética o Código de Ética do Servidor Público, instituído pelo Decreto nº 1.171, de 22 de junho de 1994

Dada à importância, a magnitude e a complexidade das atividades desenvolvidas, seria de bom alvitre que o Incra/ES estudasse a possibilidade de se elaborar um código próprio que tratasse das questões éticas relacionadas às suas atividades específicas.

O Incra/ES, por meio da Portaria nº 418/2013, de 01/08/2013, criou formalmente uma comissão de ética, nos termos previstos nos Decretos nº 1.171, de 22 de junho de 1994 e nº 6.029, de 1 de fevereiro de 2007.

Para reforçar seu compromisso com a ética e viabilizar a comunicação de desvios, a entidade deveria ter canais formalmente estabelecidos e divulgados para recebimento de denúncias, com a devida proteção à identidade do denunciante, a ser mantida sob reserva, se este assim o desejar, nos termos previstos no art. 10, do Decreto nº 6.029, de 1 de fevereiro de 2007, o que também ainda não foi providenciado pelo Incra/ES, mesmo decorridos oito anos da publicação do referido decreto.

A2 – Deficiência no elemento “Políticas e práticas de recursos humanos”.



A Unidade informou inexistir portarias de delegação de competência e de previsão normativa que garantem ou incentivem a participação dos funcionários e servidores dos diversos níveis da estrutura da UJ na elaboração dos procedimentos, das instruções operacionais ou código de ética ou conduta.

Em consequência das fragilidades no ambiente de controle, o cumprimento da missão e o alcance dos objetivos da organização, bem como a eficácia do controle interno podem ficar comprometidos.

Cabe ressaltar que organizações com ambientes de controle efetivos fixam um viés positivo, contratam e mantêm pessoas competentes, formalizam e comunicam políticas e procedimentos de modo claro, adotam integridade e consciência de controle, resultando em valores compartilhados e trabalho em equipe para efetivação de objetivos.

B) Avaliação de Risco

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

B1 - Ausência de instrumento normativo que contemple a avaliação de risco

Solicitada a disponibilizar o Plano Institucional da UJ ou instrumento normativo que contemple a avaliação de risco elaborado pela Unidade, o Incra/ES informou que “*Não existe avaliação de risco no INCRA, que está sendo estudado sobre sua elaboração pela Sede em Brasília*”.

Por oportuno, é importante lembrar que a ausência de uma política de gerenciamento de riscos impede a formação de uma base para o desenvolvimento de estratégias para tratamento dos riscos identificados, de maneira a diminuir a probabilidade de sua ocorrência e/ou a magnitude de suas consequências.

C) Procedimentos de Controle

Procedimentos de controle são as políticas e procedimentos estabelecidos pela administração da Unidade que ajudam a assegurar que as diretrizes estejam sendo seguidas. As atividades de controle devem estar distribuídas por toda a organização, em todos os níveis e em todas as funções. Elas incluem uma gama de controles preventivos e detectivos, como procedimentos de autorização e aprovação, segregação de funções (autorização, execução, registro e controle), controles de acesso a recursos e registros, verificações, conciliações, revisões de desempenho, avaliação de operações, de processos e de atividades, supervisão direta etc.

Os trabalhos realizados na Unidade tiveram por objetivo avaliar se os procedimentos de controle nas atividades de licitação, contratos, recursos humanos, gestão do patrimônio imobiliário e transferências estão efetivamente instituídos e se tem contribuído para o alcance dos objetivos estratégicos fixados pela Administração do Incra/ES.

Nesse sentido, destaca-se a seguir os pontos fracos de cada área supracitada, identificados por meio dos trabalhos de avaliação dos controles internos, cujos resultados evidenciam fragilidades nas atividades avaliadas, podendo comprometer os



objetivos institucionais estabelecidos pela Unidade, tendo em vista que estão diretamente relacionados com os macroprocessos finalísticos.

C1. Licitação e contratos

- a) Inexistência de estrutura material e de agentes administrativos suficientes para realização dos trabalhos referentes à gestão de compras sob a responsabilidade da Unidade;
- b) Ausência de acompanhamento das fases do processo licitatório, de modo a identificar o tempo médio gasto em cada etapa do processo, assim como os obstáculos que possam impactar seu andamento regular;
- c) Inexistência de controle manual ou eletrônico das empresas penalizadas pela Unidade com declaração de suspensão, inidoneidade ou impedimento;
- d) Insuficiência de tempo para que os servidores designados para atuar na gestão do contrato executem suas atividades satisfatoriamente.

Por ocasião da prolação do Acórdão 636, de 21 de março de 2012 – Plenário, o Tribunal de Contas da União elencou, como uma das causas significativas para os problemas identificados na área de licitação, a precariedade ou mesmo ausência de medidas tendentes a robustecer os controles administrativos internos nos órgãos públicos, que terminam por propiciar um ambiente organizacional que oportuniza a ocorrência de práticas inadequadas e que resulta em prejuízos financeiros, orientando às Unidades Jurisdicionadas que fortaleçam seus controles internos, haja vista a relação inversamente proporcional entre estes e a ocorrência das mais diversas irregularidades.

C2. Recursos Humanos

- a) Reduzido quantitativo de servidores no setor de recursos humanos concorrendo para falhas como “pagamento de auxílio-transporte sem comprovação de efetiva utilização de transporte coletivo no valor de R\$ 48.357,87” e “não implementação de orientação normativa do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão sobre a vantagem “opção de função””.

C3. Gestão do Patrimônio Imobiliário

- a) Procedimentos de controle adotados na Gestão do Patrimônio Imobiliário insuficientes para contornar tempestivamente as ocorrências relatadas na informação “Situação do prédio do INCRA” que trata das precárias condições do prédio sede do Incra/ES, o qual foi interditado pela Defesa Civil, levando a Superintendência Regional a alojar servidores em contêineres.

Ressalta-se que o propósito fundamental dos procedimentos de controle é reforçar a realização dos planos traçados, mantendo as organizações direcionadas para o cumprimento dos objetivos estabelecidos. Assim, eles podem ser vistos como mecanismos de gestão do cumprimento de objetivos.

C4. Gestão de Transferências

- a) Constatação de “Ausência de providências efetivas visando dar solução a treze processos de transferências inadimplentes, no total de R\$ 3.477.290,63, firmadas com o CENTRO INTEGRADO DESENVOLVIMENTO E ASSENTAMENTO DE PEQUENOS AGRICULTORES - CIDAP.” denotando insuficiência dos procedimentos

de controle adotados para a Gestão de Transferências, uma vez que não identificamos providências quanto à certificação da correta aplicação dos recursos públicos envolvidos, dada a ausência de apuração apesar do tempo decorrido desde a data em que o Incra/ES indicou a necessidade de TCE para esses processos, considerando que a mais recente indicação ocorreu em 2010.

D) Informação e Comunicação

O sistema de informação e comunicação da entidade do setor público deve identificar, armazenar e comunicar toda informação relevante, na forma e no período determinados, a fim de permitir a realização dos procedimentos estabelecidos e outras responsabilidades, orientar a tomada de decisão, permitir o monitoramento de ações e contribuir para a realização de todos os objetivos de controle interno (Resolução nº 1.135, de 21 de novembro de 2008, do Conselho Federal de Contabilidade).

Em relação à adoção de práticas para divulgação e tratamento de informações relacionadas a atividades necessárias ao alcance dos objetivos da Unidade, destaca-se a disponibilidade de intranet, bem como de página própria na internet, mensagens de correio eletrônico, onde são divulgados tanto os atos normativos como informações atualizadas relacionadas às ações relevantes desenvolvidas pelo Incra/ES, inclusive atendendo à Lei de Acesso à Informação no que se refere à transparência ativa.

E) Monitoramento

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

A sistemática de monitoramento utilizável pelo Incra/ES pode ser sintetizada na potencial utilização de dois instrumentos, sendo um de âmbito interno e outro de âmbito externo.

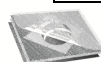
No âmbito interno, a Unidade informa em seu relatório de gestão que *“não existe monitoramento do controle interno como um todo formalizado e documentado, de forma que fica prejudicada uma avaliação de todo processo de gestão. O monitoramento existente limita-se ao acompanhamento mensal da execução física e orçamentária, que além de subsidiar o gestor na tomada de decisão, serve para avaliação institucional da autarquia. Os riscos, internos ou externos, não são monitorados, assim como a real efetividade das atividades e procedimentos internos.”*.

No âmbito externo, pode ser destacada a atuação da Controladoria Geral da União e Tribunal de Contas da União sobre as atividades finalísticas e de apoio desempenhadas pelo Incra/ES.

O resultado da avaliação de todos os componentes do sistema de controle interno do Incra/ES, instituídos com vistas a garantir que seus objetivos estratégicos para o exercício sejam atingidos, está demonstrada na tabela a seguir:

Avaliação dos componentes do sistema de controle interno do Incra/ES

ELEMENTOS DO SISTEMA DE CONTROLES	AVALIAÇÃO
-----------------------------------	-----------



INTERNOS AVALIADOS	PONTUAÇÃO	INTERPRETAÇÃO
SISTEMA DE CONTROLE INTERNO	47%	Intermediário
Ambiente de Controle	44%	Intermediário
Avaliação de Risco	42%	Intermediário
Procedimentos de Controle	25%	Básico
Informação e Comunicação	75%	Aprimorado
Monitoramento	50%	Intermediário

Fonte: Efetuado pela CGU

Tabela para interpretação do resultado

Pontuação Média	Interpretação
Até 20	Inicial
21 a 40	Básico
41 a 70	Intermediário
71 a 90	Aprimorado
90 a 100	Avançado

Fonte: CGU

Causa

Identificaram-se no Relatório de Gestão da Unidade as seguintes causas:

- Regimento Interno do Incra prevê uma assessoria de planejamento para as superintendências regionais que funciona precariamente, pois conta apenas com um servidor e sem caráter exclusivo;
- Normativos pouco eficientes para o controle interno;
- Os servidores das áreas finalísticas, em geral, não enxergam o controle interno como um processo plenamente válido;
- Não é prática da Superintendência Regional a avaliação de riscos;
- Não estão formalizados planos regionais, métodos ou indicadores para o cumprimento das metas estabelecidas;
- Procedimentos existentes como mecanismo de controle interno, não são integrados, o que os tornam muitas vezes ineficientes;
- Informações de gestão são documentadas, mas de conhecimento apenas dos gestores e de forma intempestiva;
- Inexiste monitoramento do controle interno como um todo formalizado e documentado, de forma que fica prejudicada uma avaliação de todo processo de gestão.

Manifestação da Unidade Examinada

Por intermédio da Solicitação de Auditoria nº 201503801-20, de 24 de junho de 2015, foram requisitados documentos e informações, tendo o Incra/ES, por intermédio do Ofício nº 447/2015/INCRA/SR9200G, de 02 de julho de 2015, admitido a inexistência dos seguintes itens:

- Códigos formais de conduta e outras políticas relacionadas à ética, complementar ao Código de Ética Profissional do Servidor Público (Decreto de 22 de junho de 1994).

Resposta Incra/ES:

“O INCRA se baseia somente no Código de Ética Profissional do Servidor Público (Decreto 1.171/1994), inexistindo código complementar, que seria atribuição a cargo do INCRA Sede.”



b. Comunicações e instrumentos de divulgação relacionados aos códigos e a política de gestão de ética (termo de conhecimento e adesão pelos servidores, campanhas, palestras, envio aos diferentes grupos de interesse, citações em documentos e normas internos etc).

Resposta Incra/ES:

“Não foi realizado nenhum instrumento para divulgação relacionado aos códigos e a política de gestão de ética.”

f. Manuais de normas e procedimentos prevendo sistemas de autorizações e aprovações, linhas de autoridade claramente definidos e o estabelecimento de práticas operacionais e de rotinas, devidamente formalizados.

Resposta Incra/ES:

“Inexistem os manuais em questão.”

g. Portarias de delegação de competências vigentes no exercício auditado.

Resposta Incra/ES:

“Inexistem as portarias em questão.”

j. Avaliação da Unidade em que se destaque se sua estrutura organizacional está apropriada ou não frente ao tamanho e a natureza de suas operações.

Resposta Incra/ES:

“A estrutura organizacional não é a apropriada. Em relação ao corpo técnico, foi realizado um estudo para quantificarmos a Força de Trabalho ideal, Anexo V, e encaminhado para o INCRA Sede no ano passado, no entanto, ainda não foi realizado concurso público para esta contratação. A estrutura física também não é adequada, sendo que solicitamos a descentralização de recursos para execução de Projeto Básico já contratado desde o ano de 2010, visando a reforma dos Blocos A e C, totalizando aproximadamente R\$ 6.000.000,00 (seis milhões de reais). No ano de 2014 foi descentralizado recurso somente para reforma do Bloco B, que já foi finalizado o serviço.”

k. Existência de previsão normativa que garantem ou incentivem a participação dos funcionários e servidores dos diversos níveis da estrutura da UJ na elaboração dos procedimentos, das instruções operacionais ou código de ética ou conduta, disponibilizando a documentação comprobatória, em caso positivo;

Resposta Incra/ES:

“Inexistência da previsão em questão.”

1.2 - Plano Institucional da UJ ou instrumento normativo que contemple a avaliação de risco elaborada pela Unidade [...]

Resposta Incra/ES:

“Não existe avaliação de risco no INCRA, que está sendo estudado sobre sua elaboração pela Sede em Brasília.”

1.3 Atividades de Controle

a. Apresentar documentos que evidenciem a adoção de políticas e ações de natureza preventiva no âmbito da UJ, desenvolvidas com objetivo de mitigar os riscos existentes, se houver;

b. Informar se as atividades de controle descritas nos manuais de políticas e procedimentos são efetivamente aplicadas e de forma correta;

- c. Informar se a Alta Administração examina regularmente o desempenho efetivo em relação a orçamentos, previsões e resultados de períodos anteriores, disponibilizando documentação comprobatória, em caso positivo;
- d. Informar se os gestores, em todos os níveis de atividades, examinam relatórios de desempenho, analisam tendências e mensuram os resultados em relação às metas, disponibilizando documentação comprobatória, em caso positivo;
- e. Informar se a Unidade instituiu medidas e indicadores de desempenho na organização como um todo e em nível de atividade, disponibilizando documentação comprobatória, em caso positivo.

Resposta Incra/ES:

“Não existe avaliação de atividades de controle no INCRA.”.

Análise do Controle Interno

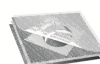
De acordo com a manifestação do gestor verifica-se a inexistência dos seguintes itens:

- 1) Códigos formais de conduta e outras políticas relacionadas à ética, complementar ao Código de Ética Profissional do Servidor Público (Decreto nº 1.171, de 22 de junho de 1994);
- 2) Comunicações e instrumentos de divulgação relacionados aos códigos e a política de gestão de ética;
- 3) Manuais de normas e procedimentos prevendo sistemas de autorizações e aprovações, linhas de autoridade claramente definidos e o estabelecimento de práticas operacionais e de rotinas, devidamente formalizados;
- 4) Portarias de delegação de competências;
- 5) Estrutura organizacional não apropriada frente ao tamanho e a natureza das operações do Incra/ES, tendo sido realizado estudo para quantificar a Força de Trabalho ideal. A estrutura física também não é adequada;
- 6) Previsão normativa que garantam ou incentivem a participação dos funcionários e servidores dos diversos níveis da estrutura da UJ na elaboração dos procedimentos, das instruções operacionais ou código de ética ou conduta;
- 7) Plano Institucional da UJ ou instrumento normativo que contemple a avaliação de risco elaborada pela Unidade; e
- 8) Avaliação de atividades de controle pelo Incra/ES.

Os itens inexistentes relacionados denotam que os controles internos administrativos, apresentam fragilidades que podem concorrer para ocorrências como as registradas nas áreas de Licitação e Contratos, Recursos Humanos, Patrimônio Imobiliário e Transferências.

Recomendações:

Recomendação 1: Interagir com o Incra Sede visando a elaboração de código de ética complementar ao Código de Ética Profissional do Servidor Público (Decreto nº 1.171, 22 de junho de 1994) , assim como adotar ações contínuas de informação e educação para que o código de ética e conduta seja plenamente divulgado e assimilado pelos servidores da organização, tais como termo de conhecimento e adesão pelos servidores, campanhas, palestras, envio aos diferentes grupos de interesse, citações em documentos e normas internos etc., assim como estabelecer canais para recebimento de denúncias e promover uma efetiva gestão de ética, nos termos dos Decretos nº 1.171, de 22 de junho de 1994 e nº 6.029, de 1 de fevereiro de 2007.



Recomendação 2: Interagir com o Incra Sede visando a elaboração de manuais com normas e procedimentos prevendo sistemas de autorizações e aprovações, linhas de autoridade definidos e o estabelecimento de práticas operacionais e de rotinas, nas áreas de licitação, contratos, recursos humanos, transferências e bens imóveis.

Recomendação 3: Avaliar, com vistas a promover a estruturação do ambiente de controle e desconcentrar atividades, a oportunidade e a conveniência de publicar portarias de delegação de competência.

Recomendação 4: Implementar política de gerenciamento de riscos, com identificação dos processos críticos, assim como diagnóstico dos riscos nas áreas de licitação, contratos, bens imóveis, transferências e recursos humanos.

Recomendação 5: Intensificar a interação com o Incra/Sede com o objetivo de efetivar a recuperação da estrutura física da sede da Superintendência Regional.

Recomendação 6: Promover a estruturação organizacional do corpo técnico, com base no estudo já realizado para quantificação da força de trabalho ideal para o Incra/ES.



Certificado de Auditoria

Anual de Contas



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

Certificado: 201503801

Unidade(s) Auditada(s): SUPERINTEND. REGIONAL DO E.SANTO-INCRA/SR-20

Ministério Supervisor: MINISTERIO DO DESENVOLVIMENTO AGRARIO

Município (UF): Vila Velha (ES)

Exercício: 2014

1. Foram examinados os atos de gestão praticados entre 01/01/2014 e 31/12/2014 pelos responsáveis das áreas auditadas, especialmente aqueles listados no artigo 10 da Instrução Normativa TCU nº 63/2010.

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

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

– Ausência de providências efetivas visando dar solução a treze processos de transferências inadimplentes, no total de R\$ 3.477.290,63, firmadas com o CENTRO INTEGRADO DESENVOLVIMENTO E ASSENTAMENTO DE PEQUENOS AGRICULTORES - CIDAP. (item 2.1.1.1)

– Pagamento de auxílio-transporte sem comprovação de efetiva utilização de transporte intermunicipal no valor de R\$ 48.357,87. (item 3.2.1.1)

– Pagamento da vantagem "opção de função" no valor de R\$ 47.300,04, em desacordo com orientação normativa do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. (item 3.2.1.2)

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

5. Diante do exposto, proponho que o encaminhamento das contas dos integrantes do Rol de Responsáveis seja pela **regularidade**.

Vitória (ES), 01 de setembro de 2015.

Chefe da Controladoria Regional da União no Estado do Espírito Santo

Parecer de Dirigente do Controle Interno



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

Parecer: 201503801

Unidade Auditada: Superintendência Regional do Incra no Estado do Espírito Santo (SR-20)

Ministério Supervisor: Ministério do Desenvolvimento Agrário

Município/UF: Vila Velha/ES

Exercício: 2014

Autoridade Supervisora: Senhor Patrus Ananias de Sousa

Tendo em vista os aspectos observados na prestação de contas anual do exercício de 2014, da Superintendência Regional do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária no Estado do Espírito Santo do Ministério do Desenvolvimento Agrário, expresso a seguinte opinião acerca dos atos de gestão com base nos principais registros e recomendações formulados pela equipe de auditoria.

No escopo definido, as ocorrências relevantes consistiram na ausência de providências efetivas visando dar solução a processos de transferências voluntárias na situação de inadimplência; pagamento de auxílio-transporte sem a comprovação de efetiva utilização de transporte intermunicipal; pagamento da vantagem "opção de função", em desacordo com orientação normativa do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Registre-se que as ressalvas apontadas não foram relacionadas a atos de gestão de agentes do Rol de Responsáveis definidos no art. 10 da Instrução Normativa TCU nº 63, de 1º de setembro de 2010, da Unidade auditada.

As principais causas das desconformidades apontadas constituíram registros no sentido de fragilidades nos controles internos adotados na gestão de transferência, decorrentes da inexistência de definição de responsabilidades; e na gestão de pessoal devido a falhas nas rotinas de acompanhamento de orientações normativas que tratam da matéria. As recomendações expressas verificaram-se relacionadas à regularização das impropriedades apontadas, destacando-se as direcionadas para reconstituição de processos e de implementação de controles e responsabilidades na área de convênios; e de medidas para reposição ao erário dos valores não comprovados de auxílio-transporte e de exclusão da parcela remuneratória de aposentados pagas indevidamente, observadas as formalidades legais.

Em relação às recomendações emitidas pela Controladoria-Geral da União (CGU), verificou-se que das duas recomendações em monitoramento no exercício de 2014, conforme Plano de Providências Permanente da SR-20, restou uma com atendimento parcial, evidenciando-se registro de que a Unidade mantém rotina de acompanhamento e atendimento às recomendações da CGU.

No que concerne aos controles internos administrativos da Unidade, verificou-se a avaliação dos componentes Ambiente de Controle, Avaliação de Riscos, Procedimentos de Controle, Informação e Comunicação e de Monitoramento em nível de entidade e nas áreas de gestão das Transferências, de Compras e Contratações, do Patrimônio e de Pessoas, em nível de atividades, especificamente no componente de Procedimentos de Controle. A análise aplicada na estrutura do sistema de controles internos da Unidade, com vistas a garantir seus objetivos estratégicos, resultou na suficiência dos controles internos adotados, observando-se registro da necessidade de revisão e aperfeiçoamento. Já em relação à avaliação dos Procedimentos de Controle nas áreas selecionadas, foi registrado que as fragilidades identificadas têm potencial para comprometer os objetivos institucionais estabelecidos pela Unidade.

Assim, em atendimento às determinações contidas no inciso III, art. 9º da Lei n.º 8.443, de 16 de julho de 1992, combinado com o disposto no art. 151 do Decreto n.º 93.872, de 23 de dezembro de 1986 e inciso VI, art. 13 da IN/TCU/nº 63, de 1º de setembro de 2010 e fundamentado no Relatório de Auditoria, acolho a conclusão expressa no Certificado de Auditoria. Desse modo, o processo deve ser encaminhado ao Ministro de Estado supervisor, com vistas à obtenção do Pronunciamento Ministerial de que trata o art. 52, da Lei n.º 8.443/1992, e posterior remessa ao Tribunal de Contas da União.

Brasília/DF, 03 de setembro de 2015.

Diretor de Auditoria das Áreas de Produção e Comunicações