

Relatório de Auditoria Anual de Contas



Presidência da República

Controladoria-Geral da União

Secretaria Federal de Controle Interno

Unidade Auditada: SUPERINTEND.ESTADUAL DE ALAGOAS-INCRA/SR-22

Exercício: 2012

Processo: 54360000134201393

Município: Maceió - AL

Relatório nº: 201305867

UCI Executora: CONTROLADORIA REGIONAL DA UNIÃO NO ESTADO DE ALAGOAS

Análise Gerencial

Senhor Chefe da CGU-Regional/AL,

Em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço n.º 201305867, e consoante o estabelecido na Seção III, Capítulo VII da Instrução Normativa SFC n.º 01, de 06/04/2001, apresentamos os resultados dos exames realizados sobre a prestação de contas anual apresentada pela SUPERINTENDÊNCIA REGIONAL DO INCRA EM ALAGOAS-INCRA/SR-22.

1. Introdução

Os trabalhos de campo conclusivos foram realizados no período de 01/04/2013 a 26/04/2013, por meio de testes, análises e consolidação de informações coletadas ao longo do exercício sob exame e a partir da apresentação do processo de contas pela Unidade Auditada, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal. Nenhuma restrição foi imposta à realização dos exames.

2. Resultados dos trabalhos

Verificamos na Prestação de Contas da Unidade a existência das peças e respectivos conteúdos exigidos pela IN-TCU-63/2010 e pelas DN-TCU-119/2012 e 124/2012.



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

2.1 Avaliação da Conformidade das Peças

Com objetivo de avaliar a conformidade das peças do processo de contas da 22ª Superintendência do INCRA em Alagoas, conforme disposto no art. 13 da IN TCU nº 63/2010, foi analisado o processo nº 54360.000134/2013-93 e constatado que a Unidade elaborou todas as peças a ela atribuídas pelas normas do Tribunal de Contas da União para o exercício de 2012.

A estratégia metodológica utilizada pela equipe de auditoria consistiu na análise censitária de todos os itens que compõem o Relatório de Gestão e das peças complementares.

Ressalta-se que a Unidade Jurisdicionada cumpriu o prazo previsto no item 5.2.1 da Portaria CGU nº 133/2013 para envio do processo de contas ao órgão de controle interno, que estabeleceu como data-limite para a Unidade o dia 01/04/2013.

Por fim, cabe informar que as peças contemplam os formatos e conteúdos obrigatórios nos termos das Decisões Normativas TCU n.ºs 119/2012 e 124/2012 e da Portaria-TCU nº 150/2012.

2.2 Avaliação dos Resultados Quantitativos e Qualitativos da Gestão

A fim de atender ao estabelecido pela Corte de Contas, no que tange a avaliação dos resultados quantitativos e qualitativos alcançados pela Unidade no exercício de 2012, formularam-se as questões de auditoria: (i) Os resultados quantitativos e qualitativos da gestão, em especial quanto à eficácia e eficiência dos objetivos e metas físicas e financeiras planejadas ou pactuadas para o exercício, foram cumpridos?

Para a investigação das questões de auditoria definidas, foi utilizada como estratégia metodológica a análise documental das ações de maior materialidade da Unidade Jurisdicionada (responsáveis por 81,09% da execução financeira). Além disso, foram incorporados os resultados das auditorias (inseridas no âmbito do Acompanhamento Permanente da Gestão) realizadas durante 2012.

Nesse contexto, o resultado dos exames evidenciou a seguinte situação:

373051 / SUPERINTENDENCIA REGIONAL DE ALAGOAS – 22ª SR					
2066 - REFORMA AGRÁRIA E ORDENAMENTO DA ESTRUTURA FUNDIÁRIA					
CÓDIGO/ TÍTULO DA AÇÃO	Meta Física			Atos e Fatos que prejudicaram o desempenho	Providências Adotadas
	Previsão	Execução	Execução/ Previsão (%)		
0427- Concessão de crédito- instalação às famílias	1334 famílias	25 famílias	1,87%	A SR-22 desde o exercício de 2007 buscou zerar o passivo existente,	De acordo com o setor de Crédito do INCRA/AL a



assentadas				o que de fato aconteceu neste ano. Diante disso, foi solicitado ao INCRA SEDE o remanejamento orçamentário para outras SR's, porém não ocorreu, acarretando a ampliação da meta e o mau desempenho orçamentário.	previsão de 1.334 famílias a serem atendidas em 2012, não condiz com a demanda existente. No exercício de 2012, todos os projetos de assentamentos receberam todas ou alguma modalidade de crédito a que faziam jus.
20S7- Supervisão e fiscalização da concessão do crédito instalação às famílias assentadas da reforma agrária	454 famílias	2850 famílias	627,75%		
4460- Pagamento de indenização inicial nas aquisições de imóveis rurais para reforma agrária	2620 Ha	483 Ha	18,44%	A área alega que somente é computado na meta após a emissão de TDA, e que o processo é demorado. Sendo necessário outros gastos para realização da ação.	Alguns imóveis tiveram seus TDAs inscritos em restos a pagar de 2012.
8396- Implantação e recuperação de infraestrutura básica em projetos de assentamento	26	0	0%	As ações foram realizadas com base em contratos de anos anteriores, enquanto que a meta somente é computada após Termo de recebimento provisório ou definitivo.	Foram atendidas 3027 famílias com recursos provenientes de Restos a Pagar.

Nota-se que para a computação das metas, devem ser considerados o atingimentos de todas as etapas das ações, não podendo ser aferidos dentro de um mesmo exercício, ademais foi verificado que grande parte das ações são realizadas com recursos dos restos a pagar.



373051 / SUPERINTENDENCIA REGIONAL DE ALAGOAS – 22ª SR						
2066 - REFORMA AGRÁRIA E ORDENAMENTO DA ESTRUTURA FUNDIÁRIA						
CÓDIGO/ TÍTULO DA AÇÃO	Meta Financeira				Atos e Fatos que prejudicaram o desempenho	Providências Adotadas
	Fixação (dotação final/ atualizada)	Execução (Despesa empenhada)	Despesa Liquidada	Desp. Liquidada/ Fixação (%)		
0427- Concessão de crédito- instalação às famílias assentadas	30008 120,00	6.700. 300,00	4072400 ,00	13,57%	O INCRA/AL possui cerca de R\$ 6.700.000,00 de restos a pagar processados e não pagos.	Foi reiterado neste exercício a liberação de tais recursos para o INCRA SEDE com vistas ao ajuste financeiro do crédito instalação.
20S7- Supervisão e fiscalização da concessão do crédito instalação às famílias assentadas da reforma agrária	25444 0,00	22838 9,05	227778, 34	89,52%	Inicialmente era previsto no orçamento R\$ 204.440,00, sendo o restante provisionado no decorrer do ano.	Houve tempo para utilização de uma parte do valor aditivado.
4460- Pagamento de indenização inicial nas aquisições de imóveis rurais para reforma agrária	11426 94,19	99452 3,49	994523, 49	87,03%	Somente foi adquirido um imóvel, resultando em economia orçamentária.	Alguns imóveis serão incluídos como meta para o exercício de 2013.
8396- Implantação e recuperação de infraestrutura básica em projetos de assentamento	22503 2,00	20194 3,95	201943, 95	89,74%	Foi disponibilizado valor superior ao inicialmente programado para o exercício de 2012.	Buscou-se atender as necessidades dos assentados com as ações implementadas.

Conforme análise crítica constante do Relatório de Gestão 2012, a Unidade informou que o não cumprimento da meta física na concessão de crédito instalação resultou, principalmente, pelo mau dimensionamento das metas, haja vista que era considerado as pendências dos últimos anos e que durante o último exercício foi alcançado o



atingimento do passivo existente. Observa-se, ainda, que houve grande atendimento com recursos proveniente de restos a pagar.

373051 / SUPERINTENDENCIA REGIONAL DE ALAGOAS – 22ª SR					
2012 - AGRICULTURA FAMILIAR					
CÓDIGO/ TÍTULO DA AÇÃO	Meta Física			Atos e Fatos que prejudicaram o desempenho	Providências Adotadas
	Previsão	Execução	Execução /Previsão (%)		
4470- Assistência técnica e extensão rural para reforma agrária	1468	0	0%	Como consequência do PNATER e PRONATER foram realizadas Chamadas Públicas em 2012, porém não foram concluídas até o final do exercício.	Os contratos provenientes da Chamada Pública foram assinados em janeiro de 2013.

373051 / SUPERINTENDENCIA REGIONAL DE ALAGOAS – 22ª SR						
2012 - AGRICULTURA FAMILIAR						
CÓDIGO/ TÍTULO DA AÇÃO	Meta Financeira				Atos e Fatos que prejudicaram o desempenho	Providências Adotadas
	Fixação (dotação final/ atualizada)	Execução (Despesa empenhada)	Despesa Liquidada	Desp. Liquidada / Fixação (%)		
4470- Assistência técnica e extensão rural para reforma agrária	3321490,43	3321490,13	192693,62	5,80%	Como a Chamada Pública não foi concluída, foi contabilizado apenas PDAs e PRAs em dois assentamentos	Os contratos provenientes da Chamada Pública foram assinados em 2013.

As metas físicas e financeiras relativas às ações de Assistência técnica e extensão rural para reforma agrária foram prejudicadas no exercício devido a nova exigência de chamada pública, na qual os acordos firmados com as entidades credenciadas são contratadas por meio de dispensa de licitação, conforme novo dispositivo legal previsto na Lei 8.666/93. Ocorre que a chamada pública somente foi finalizada no final do exercício, havendo previsão de maior movimentação de recursos durante o exercício de 2013.

2.3 Avaliação dos Indicadores de Gestão da UJ

Os indicadores utilizados pela Superintendência Regional de Alagoas foram estabelecidos pela Sede do Incra em conjunto com o Tribunal de Contas da União;



porém, o cálculo de cada indicador é feito na própria SR, com o intuito de analisar os resultados da gestão de determinada ação e adotar medidas administrativas para a melhoria do resultado.

Com a finalidade de avaliar os indicadores utilizados pela Unidade Jurisdicionada para aferir o desempenho de sua gestão, presentes no Relatório de Gestão de 2012, bem como atender ao estabelecido pela Corte de Contas por meio da Decisão Normativa nº 124/2012 foram verificados a utilização efetiva destes indicadores na tomada de decisões, analisando, para isso, à “capacidade de representar, com a maior proximidade possível, a situação que a UJ pretende medir, inclusive, de refletir os resultados das intervenções efetuadas na gestão (completude)”.

Ressalta-se que a metodologia adotada pela equipe de auditoria foi baseada em análise documental, mediante solicitação de informações à Unidade acerca dos indicadores utilizados para aferir o desempenho da gestão no exercício de 2012.

Com objetivo de verificar sua completude (utilidade), foram analisados sete indicadores, todos relacionados à gestão estratégica, os quais estão apresentados no quadro seguinte:

<i>Nome do Indicador</i>	<i>Área da Gestão</i>	<i>Relacionado ao Macroprocesso o Finalístico</i>	<i>Descrição do Indicador</i>	<i>Fórmula de Cálculo</i>
Índice de gastos com Obtenção de Terras	Obtenção de Terras e implantação de Projetos de Assentamento	SIM	Indica o gasto com obtenção de terras efetuada pelo INCRA por hectares, no exercício.	Valor total de indenizações (desapropriação) ou pagamento (aquisição) em R\$, no exercício, dividida pela respectiva área total dos imóveis indenizados ou pagos em hectares, no exercício.
Índice de Protocolos de licença ambiental para os Projetos de Assentamento	Obtenção de Terras e implantação de Projetos de Assentamento	SIM	Indica o percentual de PA(s) com processo de Licenciamento Ambiental protocolado no exercício, em relação ao número de PA(s) com licenças ambientais expedidas, em conformidade com a Resolução CONAMA 387/2002, permitindo assim avaliar a redução ou aumento do passivo existente.	Número de licenças ambientais protocoladas no exercício, dividido pelo número de licenças ambientais expedidas no exercício, multiplicado por 100.
Índice de provimento de PDA/PRA	Desenvolvimento de Projetos de Assentamento	SIM	Expressa a quantidade Projetos de assentamento com PDA/PRA aprovados pelo INCRA	Quantidade de Projetos de Assentamento com PDA e PRA aprovados pelo Incra, dividido pela quantidade total de



				Assentamentos, multiplicado por 100.
Índice de acesso a estradas transitáveis ou outras vias de transporte adequado ao escoamento da produção até as unidades produtivas	Desenvolvimento de Projetos de Assentamento	SIM	Expressa o acesso a estradas transitáveis ou outras vias de acesso adequado ao escoamento da produção no exercício, segundo o total de famílias assentadas no exercício, permitindo assim avaliar a redução ou aumento do passivo existente.	Número de unidades produtivas providas com acesso a estradas transitáveis ou outra via adequada de escoamento da produção no exercício, dividido pelo número total de famílias assentadas no exercício, multiplicada por 100.
Índice de acesso à moradia nos assentamentos	Desenvolvimento de Projetos de Assentamento	SIM	Expressa o acesso à moradia nos assentamentos no exercício, segundo o número total de famílias assentadas no exercício, permitindo assim avaliar a redução ou aumento do passivo existente.	Número de unidades habitacionais efetivamente construídas no exercício, dividido pela quantidade total de famílias assentadas no exercício, multiplicada por 100.
Índice de provimento de Assistência Técnica	Desenvolvimento de Projetos de Assentamento	SIM	Expressa a quantidade famílias atendidas pela Assistência Técnica.	Quantidade de famílias atendidas por Assistência Técnica dividida pelo número de famílias no nível de agregação, multiplicado por 100.
Índice de consolidação de assentamentos	Desenvolvimento de Projetos de Assentamento	SIM	Expressa a taxa de consolidação dos assentamentos.	Número de famílias assentadas em PA(s) consolidados, dividido pelo número total de famílias existentes nos PA(s) criados pelo INCRA, multiplicado por 100.

Salienta-se que para análise, os indicadores utilizados pela unidade jurisdicionada devem atender aos seguintes critérios:

- (i) Completude (capacidade de representar, com a maior proximidade possível, a situação que a UJ pretende medir e de refletir os resultados das intervenções efetuadas na gestão)
- (ii) Comparabilidade (capacidade de proporcionar medição da situação pretendida ao longo do tempo, por intermédio de séries históricas)
- (iii) Confiabilidade (confiabilidade das fontes dos dados utilizados para o cálculo do indicador, avaliando, principalmente, se a metodologia escolhida para a coleta, processamento e divulgação é transparente e reaplicável por outros agentes, internos ou externos à unidade)
- (iv) Acessibilidade (facilidade de obtenção dos dados, elaboração do indicador e de compreensão dos resultados pelo público em geral)
- (v) Economicidade (razoabilidade dos custos de obtenção do indicador em relação aos benefícios para a melhoria da gestão da unidade)



Porém, como a criação e instituição dos indicadores são feitas pelo INCRA Nacional, analisaremos para a Superintendência Regional do Incra em Alagoas-INCRA/SR-22 se os indicadores são efetivamente utilizados nas tomadas de decisões (completude), ficando a cargo da Coordenação Geral de Auditoria da Área de Desenvolvimento Agrário – DRDAG da CGU a análise dos demais critérios.

O Quadro abaixo apresenta o resumo da avaliação da equipe em relação aos indicadores analisados.

<i>Nome do Indicador</i>	<i>Completude</i>
Índice de gastos com Obtenção de Terras	SIM
Índice de Protocolos de licença ambiental para os Projetos de Assentamento	SIM
Índice de provimento de PDA/PRA	NÃO
Índice de acesso a estradas transitáveis ou outras vias de transporte adequado ao escoamento da produção até as unidades produtivas	SIM
Índice de acesso à moradia nos assentamentos	NÃO
Índice de provimento de Assistência Técnica	NÃO
Índice de consolidação de assentamentos	NÃO

Após questionados, todos os setores responsáveis pelas áreas finalísticas afirmaram a importância da utilização de indicadores durante a execução dos programas governamentais, porém foi detectado que alguns destes não usaram ou comprovaram utilização dos índices na tomada de decisões durante o exercício de 2012.

Diante das informações apresentadas, concluímos que a utilização de indicadores como parte integrante do processo de tomada de decisões ainda é realizada de forma incipiente. No entanto, verificamos que estão sendo realizados esforços para a melhoria da mensuração e da avaliação do desempenho da gestão.

2.4 Avaliação dos Indicadores dos Programas Temáticos

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

2.5 Avaliação da Gestão de Pessoas

A auditoria realizada sobre a gestão de recursos humanos da Superintendência Regional do Incra em Alagoas-INCRA/SR-22 teve por objetivo avaliar a adequabilidade da força de trabalho da Unidade frente às suas atribuições; a observância da legislação sobre admissão, remuneração, cessão e requisição de pessoal, bem como, se for o caso, sobre concessão de aposentadorias, reformas e pensões; consistência dos controles internos administrativos relacionados à gestão de pessoas; e tempestividade e qualidade dos registros pertinentes no sistema contábil e nos sistemas corporativos obrigatórios.



A metodologia utilizada pela equipe de auditoria foi diferenciada conforme o item. Quanto à força de trabalho, foi realizada a análise documental das informações prestadas no Relatório de Gestão da Unidade. No que tange à remuneração de pessoal estatutário (ativos, inativos e pensionistas), foi realizada uma análise censitária no SIAPE a partir de ocorrências pré-estabelecidas (cruzamento entre os registros no SIAPE e a legislação de pessoal das unidades); essas ocorrências foram verificadas junto ao gestor durante a gestão de 2012. Quanto aos registros no sistema corporativo, foi realizada uma análise censitária de todos os registros de admissão, aposentadoria, reforma ou pensão.

Nesse contexto, o resultado dos exames evidenciou a seguinte situação:

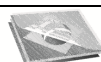
a) Força de Trabalho

Em consulta ao SIAPE e com base nas informações extraídas do Relatório de Gestão de 2012, as quais foram consideradas consistentes pela equipe de auditoria, verificou-se que o quadro de pessoal da Superintendência Regional do Incra em Alagoas-INCRA/SR-22 estava assim constituído no final do exercício de 2012:

Tipologias dos Cargos	Lotação Efetiva	Ingressos em 2012	Egressos em 2012
1. Provimento de cargo efetivo	79	1	4
1.2.1 Servidor de carreira vinculada ao órgão	77	-	3
1.4 Servidores Cedidos ou em Licença	-	-	-
1.4.2 Removidos	-	-	1
2.2 Grupo Direção e Assessoramento superior	11	3	3
2.2.1 Servidor de carreira vinculada ao órgão	4	2	2
2.3 Funções gratificadas	3	1	1
2.3.1. Servidor de carreira vinculada ao órgão	3	1	1

Fonte: SIAPE

Tipologias dos Cargos	Faixa Etária				
	Até 30	De 31 a 40	De 41 a 50	De 51 a 60	Acima de 60
1. Provimento de cargo efetivo	4	19	17	22	17
1.2 Servidores de Carreira	4	19	17	22	17
1.4 Servidores Cedidos	-	-	-	-	-



ou em Licença					
2 Provimento de cargo em comissão	-	4	6	3	1
2.3 Funções gratificadas	-	1	1	1	-

Fonte: Siape

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

Para verificação da conformidade dos pagamentos e da concessão de aposentadoria, reforma e pensão, foram realizadas as seguintes análises a partir do Acompanhamento Permanente da Gestão durante 2012:

Descrição da ocorrência	Quantidade de servidores relacionados	Quantidade de ocorrências acatadas totalmente pelo gestor	Quantidade de ocorrências acatadas parcialmente pelo gestor	Quantidade de ocorrências não acatadas pelo gestor	Quantidade de ocorrências aguardando resposta do gestor
Ocorrência 08A - Servidores com devolução ao erário interrompida ou com prazo e/ou valores alterados.	35	-	-	35	-
Ocorrência 19 - Servidores com idade superior a 70 anos ainda na situação de ativo permanente.	1	1	-	-	-

Fonte: SiapeDW

Durante os trabalhos de auditoria anual de contas do exercício de 2012, constataram-se falhas na gestão de recursos humanos, notadamente quanto ao cadastro de servidores, fato que pode ser atribuído à falta de servidores no setor de RH, haja vista que o mesmo conta com apenas 01(um) servidor, gerando inclusive ausência de segregação de funções.

c) Sistema Corporativo (SISAC)

Quanto à atuação na gestão de pessoal, observou-se que a Unidade não cumpriu os prazos previstos para cadastramento no SISAC dos atos de concessão de aposentadoria e pensão emitidos em 2012, assim como nenhum parecer quanto à legalidade dos referidos atos foram registrados no Sistema no prazo previsto na Instrução Normativa - TCU nº 55/2007, cujo art. 7º estabelece que as informações pertinentes aos atos de admissão e concessão deverão ser cadastradas no SISAC e disponibilizadas pela Unidade Jurisdicionada para o respectivo órgão de controle interno no prazo de 60 dias, tendo sido observada a desconformidade apresentada no quadro a seguir:



Quantidade de atos de admissão, concessão de aposentadoria, reforma e pensão emitidos em 2012.	Quantidade de atos cujo prazo do art.7º da IN 55 foi atendido.
1	0

Fonte: Extrações do sistema SISAC

d) Controles Internos Administrativos

A avaliação quanto à estrutura de controles internos da Unidade Jurisdicionada na área de recursos humanos, com vistas a garantir que seus objetivos estratégicos para o exercício fossem atingidos foi realizada e encontra-se consignada na análise presente no item – avaliação dos controles internos deste relatório.

Ademais, em análise à folha do INCRA/AL foram detectadas diversas irregularidades, tais como: acumulação de cargos, incompatibilidade de horários, inassiduidade e ausência de aplicação das funções institucionais.

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

2.6 Avaliação da Situação das Transferências Voluntárias

A avaliação das transferências de recursos mediante convênio, contrato de repasse, termo de parceria, termo de cooperação, termo de compromisso ou outros acordos, ajustes ou instrumentos congêneres, teve por objetivo verificar a qualidade e suficiência dos controles internos administrativos instituídos pela UJ relacionados à gestão das transferências; a atuação da UJ para garantir o alcance dos objetivos definidos nos respectivos instrumentos; analisar a prestação de contas dos convenientes ou contratados; fiscalizar a execução do objeto da avença, inclusive quanto à utilização de verificações físicas e presenciais, assim como a suficiência das estruturas de pessoal e tecnológica para a gestão das transferências.

Nesse contexto, em análise das informações extraídas da base de dados do SICONV e do SIAFI, constatou-se que a Unidade não figurou como concedente de novas transferências de recursos voluntários a outras Entidades durante o exercício de 2012.

Nesse contexto, o resultado dos exames se restringiu a análise do acompanhamento e monitoramento da Superintendência Regional do Incra em Alagoas-INCRA/SR-22, bem como os atos e providências adotadas pelo Gestor para apuração de irregularidades:

a) Fiscalização física e presencial

Quantidade de Transferências vigentes no exercício	Quantidade de Transferências em que havia a previsão de fiscalização	Quantidade de Transferências que foram fiscalizadas de forma física e presencial
10	9	2

Constatou-se que o planejamento não foi obedecido, demonstrando insuficiência na execução do plano de fiscalização, ressaltando que a maior parte dos convênios foram finalizados durante o exercício. Além disso, não foi levada em consideração a avaliação



de risco (materialidade ou criticidade da entidade beneficiária ou do objeto) na priorização das fiscalizações realizadas.

b) Prestação de Contas

Qtde total de transf. vigentes (já tiveram algum recurso) no exercício (A+B+C+D+E)	Qtde de transf. com a situação “aguardando prestação de contas” (A)	Qtde de transf. com a situação “prestação de contas em análise” (B)	Qtde de transf. com a situação “aprovadas” (C)	Qtde de transf. com a situação “desaprovadas” (D)	Qtde de transf. cujas contas estão na situação “omissão de prestar contas” (E)
10	2	8	-	-	-

Nos convênios firmados sob a égide do Decreto nº 6.170, de 25 de julho de 2007, e da portaria interministerial nº 127, de 29 de maio de 2008, foi verificado que há um grande passivo de convênios na situação a aprovar, indicativo de recebimento de prestação de contas sem a emissão de relatório técnico.

Diante do exposto, percebe-se a necessidade de maior tempestividade nas análises das prestações de contas, salientando que dos 10 (dez) convênios vigentes em 2012, apenas 02 (dois) permanecem vigentes em 2013.

c) Convênios vencidos

No que tange à efetividade das providências adotadas pelo Gestor para apurar os atos passíveis de instauração de Tomada de Contas Especial em relação às transferências voluntárias concedidas em anos anteriores, verificou-se, como boas práticas na gestão da Unidade, um grande esforço empreendido na análise do estoque de convênios vencidos, em obediência às determinações do Acórdão nº 6185/2011/TCU – 1ª Câmara. Para tanto, o INCRA/AL instituiu Grupo de Trabalho incumbido de elaborar um Plano de Trabalho e um cronograma de execução (metas mensais) com vistas a concluir 100% do estoque de convênios com prazos vencidos e ainda registrados na situação de “a aprovar” no sistema SIAFI. Salienta-se, no entanto, que as ações do Grupo de Trabalho foram prejudicadas em 2012 devido ao quantitativo de recursos humanos empregados.

O resultado dos esforços deste GT encontra-se consignado no demonstrativo a seguir:

Quantidade de transferências com a situação “Inadimplência efetiva”	Quantidade de transferências com a situação “Inadimplência suspensa”	Quantidade de transferências “aprovadas” pelo GT em 2012	Quantidade de transferências vencidas com análise em andamento	Quantidade de TCE em andamento
12	6	9	23	13

d) Controles Internos Administrativos da Gestão de Transferências (estrutura de pessoal e tecnológica)

Dentre as principais fragilidades que contribuem para a ausência de controles internos administrativos consistentes destacam-se as seguintes: ausência de normativos internos na área de transferências acarretando sobreposição de funções; estrutura de pessoal e



tecnológica incompatível com o volume de transferências concedidas (apenas 1 servidor responsável).

2.7 Avaliação da Regularidade dos Processos Licitatórios da UJ

A análise dos processos licitatórios realizados pela Superintendência Regional do Incra em Alagoas-INCRA/SR-22 no exercício de 2012 teve por objetivo avaliar a gestão de compras e contratações de acordo com as seguintes diretrizes: regularidade dos processos licitatórios e das contratações e aquisições feitas por inexigibilidade e dispensa de licitação; utilização de critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens e na contratação de serviços e obras; e qualidade dos controles internos administrativos relacionados à atividade de compras e contratações.

Nesse contexto, foram utilizados os critérios de materialidade, relevância e criticidade como metodologia para escolha da amostra, resultando em uma amostragem não probabilística, a qual não possibilita a extrapolação das conclusões obtidas a partir dos processos analisados para o universo das contratações realizadas pela Superintendência Regional do Incra em Alagoas-INCRA/SR-22 no exercício em análise. No que tange à verificação da utilização de critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens e na contratação de serviços e obras, a metodologia consistiu em selecionar de acordo com os critérios de materialidade, relevância e criticidade alguns procedimentos licitatórios destacando-se as aquisições e contratações relacionadas à Tecnologia da Informação (TI) e Obras a fim de propiciar uma análise e relatoria mais setORIZADA e precisa das possíveis constatações e/ou boas práticas levantadas.

Nesse sentido, a quantidade e o montante contratados pela Unidade no exercício de 2012, conforme consulta realizada, estão demonstrados na tabela a seguir:

a) Licitação - Geral

Quantidade total Processos Licitatórios	Volume total de recursos dos processos licitatórios (R\$)	Quantidade avaliada	Volume de recursos avaliados (R\$)	Quantidade em que foi detectada alguma irregularidade	Volume dos recursos em que foi detectada alguma irregularidade
15	1.852.149,93	3	252.654,46	-	-

b) Dispensa de Licitação

Quantidade total Dispensas	Volume total de recursos de dispensas (R\$)	Quantidade avaliada	Volume de recursos avaliados (R\$)	Quantidade em que foi detectada alguma irregularidade	Volume dos recursos em que foi detectada alguma irregularidade
52	7.096.210,43	3	670.449,72	-	-

c) Inexigibilidade de Licitação

Quantidade total	Volume total de recursos de	Quantidade avaliada	Volume de recursos	Quantidade em que foi	Volume dos recursos em
------------------	-----------------------------	---------------------	--------------------	-----------------------	------------------------



Inexigibilidade	Inexigibilidade (R\$)		avaliados (R\$)	detectada alguma irregularidade	que foi detectada alguma irregularidade
4	150.376,00	2	140.166,00	-	-

d) Compras sustentáveis

Destaca-se que no exercício de 2012 não houve registros (editais de licitação) na Unidade que permitam avaliar a realização de processos licitatórios e processos de compras sustentáveis, haja vista que nos editais analisados não foram previstos critérios para tal.

Portanto, pode-se concluir que a Superintendência Regional do Incra em Alagoas-INCRA/SR-22 não tem observado os critérios de sustentabilidade ambiental nas aquisições de bens e serviços e ainda não está adotando providências com objetivo de conseguir maior aderência às normas regulamentadoras da matéria.

d) Controles Internos Administrativos da Gestão de Compras

A avaliação quanto à estrutura de controles internos da Unidade Jurisdicionada com vistas a garantir a regularidade das contratações foi realizada e encontra-se consignada na análise presente no item 5 – avaliação dos controles internos deste relatório.

Face ao exposto, salienta-se que foi detectada como constatação a contratação de dispensas de licitação, que na verdade deveriam ter sido fundamentadas como inexigências de licitação, evidenciando a necessidade de aprimoramento dos controles internos aos ditames legais, com vistas a conseguir maior aderência às disposições contidas na Lei nº 8.666/93 e na jurisprudência do Tribunal de Contas da União.

2.8 Avaliação da Gestão do Uso do CPGF

Com vista a atender ao estabelecido pelo Tribunal de Contas da União, no que se refere à avaliação da gestão dos cartões de pagamento do governo federal, formularam-se as seguintes questões de auditoria: a) os cartões de pagamento foram instituídos e estão sendo utilizados em consonância com as disposições dos Decretos nºs 5.355/2005 e 6.370/2008? a) a estrutura de controles internos administrativos garante o regular uso dos cartões de pagamento? c) estão definidos em normativos internos os responsáveis pelo acompanhamento (concessão, fiscalização e prestação de contas) do CPGF? d) existe avaliação de risco para as entidades beneficiárias (em função da finalidade (viagens, sigilosas, pequeno vulto) e modalidade do CPGF (saque ou fatura)? e) são adotadas medidas compatíveis com os riscos identificados (para os CPGF com risco maior existem procedimentos adicionais: são priorizados os gastos sigilosos e na modalidade saque)? f) as prestações de contas do CPGF foram efetuadas tempestivamente e conforme a legislação? Em caso de identificação de inconformidades nas análises, houve a adoção de providências? g) existem indicadores que possibilitem o gestor identificar fragilidades no processo? h) o gestor atua no atendimento das determinações e recomendações anteriores?

Para responder as questões formuladas, foram utilizadas como estratégias metodológicas, isto é, como métodos de investigação, o uso de ferramenta corporativa



da CGU que identifica as transações que necessitam de alerta ao gestor. Assim, foram considerados nesta análise os resultados dos alertas e as repostas dos gestores ao mesmo durante a gestão 2012 por meio do Acompanhamento Permanente da Gestão (APG). Como foram selecionadas as transações durante o período de execução do APG, não é possível extrapolar os resultados tendo em vista que o universo somente foi conhecido ao final do exercício.

O resultado dos exames evidenciou a seguinte situação:

a) Uso do CPGF

A partir das extrações da ferramenta corporativa da CGU e dos exames realizados, verificou-se a utilização de 78 processos de suprimento de fundos, com um volume total de recursos utilizados de R\$ 40.599,17, todos na modalidade fatura, haja vista serem utilizados para aquisição de combustível para abastecimento dos veículos oficiais, quando em viagens aos municípios do interior de Alagoas.

Tal situação foi objeto de constatação no Relatório de Auditoria de Contas do exercício anterior, uma vez que existia contrato de fornecimento de combustíveis em Maceió e o uso indiscriminado de suprimentos de fundos para o mesmo objeto resulta em fracionamento de despesas.

Contudo, ao final do Exercício de 2012 foram contratadas quatro empresas, em pontos estratégicos do interior do Estado, com o objetivo de manter o abastecimento da frota e com isso sanear a irregularidade.

Dessa forma, observa-se que o tema CPGF é de baixa materialidade quando comparado ao tema Gestão de Compras. Quanto às irregularidades detectadas e recorrentes, o gestor adotou as medidas compatíveis e necessárias, ainda durante o exercício de 2012.

b) Controles Internos Administrativos da Gestão do Uso do CPGF

Dentre as principais fragilidades que contribuem para a ausência de controles internos administrativos consistentes na área de gestão de uso do CPGF, destacam-se: ausência de normativos internos, acarretando sobreposição de funções; ausência de mecanismos de informação e comunicação como indicadores na área de cartões; estrutura de pessoal e tecnológica incompatível com o volume de transferências concedidas (apenas 1 servidor responsável).

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

2.9 Avaliação da Gestão de Passivos sem Previsão Orçamentária

Com objetivo de avaliar a capacidade da Unidade em intervir previamente sobre as causas que ensejaram a ocorrência de passivos sem a consequente previsão orçamentária de créditos ou de recursos, bem como as medidas adotadas para a gestão desse passivo, considerou-se as seguintes questões de auditoria: a) houve passivos assumidos pela UJ sem prévia previsão orçamentária de créditos ou de recursos? b)

quais os esforços dispendidos pela UJ para minimizar ou evitar a ocorrência de passivos nessas condições? c) estão definidos em normativos internos os responsáveis pelo tratamento dos passivos sem prévia dotação orçamentária? d) existe avaliação de risco para os passivos contingentes em função da série histórica ou outro processo? e) são adotadas medidas compatíveis com os riscos identificados (estrutura pessoal e física da conformidade dos registros de gestão)? f) reconhecimento de Passivos por Insuficiência de Créditos está registrado conforme a legislação vigente (NT STN 2.309/2007)? g) existem indicadores que possibilitem o gestor identificar fragilidades no processo? h) o gestor atua no atendimento das determinações e recomendações anteriores?

Nesse sentido, a metodologia da equipe de auditoria consistiu na avaliação, utilizando o SIAFI gerencial, da movimentação de todas as contas do Passivo que se relacionam passivos assumidos pela UJ sem prévia previsão orçamentária de créditos ou de recursos.

Com efeito, não foi encontrado nenhum valor registrado nas contas contábeis pertinentes. Do mesmo modo, são consideradas consistentes as informações apresentadas no Relatório de Gestão do exercício 2012 da Superintendência Regional do Incra em Alagoas-INCRA/SR-22, de que não houve reconhecimento de passivos por insuficiência de créditos ou recursos durante o exercício sob exame.

2.10 Avaliação da Gestão de Tecnologia da Informação

A avaliação da gestão de Tecnologia da Informação - TI está estruturada a partir da abordagem dos seguintes aspectos: definição de um planejamento estratégico de TI e de uma política de Segurança da Informação; existência de um comitê diretivo de TI formalmente designado e atuante; estrutura de pessoal envolvida com TI; adequação dos procedimentos e capacidade para o desenvolvimento e produção de sistemas; e adequação dos procedimentos para contratação e gestão de bens e serviços adquiridos.

A Superintendência Regional do INCRA em Alagoas – SR-22 é atendida de forma centralizada por intermédio da Coordenação Geral de Tecnologia e Gestão da Informação, situada em Brasília, que é responsável por responder a todas as políticas e demandas da Autarquia, e consequentemente, da Unidade Regional.

Ressalta-se que na 22ª SR não existem servidores responsáveis pela gestão de TI da UJ, mas tão somente servidores/terceirizados que prestam serviços de suporte de TI (solução de problemas nas estações de trabalho, configurações de softwares, instalação de impressoras, etc.). Ademais, nos últimos anos as licitações para aquisições de bens e serviços de equipamentos de TI para uso corporativo foram realizadas de maneira centralizada, pela Coordenação Geral de Tecnologia, na sede do INCRA.

Dessa forma, somente foram avaliados os processos de formalização e de pagamento das contratações realizadas pela UJ no exercício em análise, e do documento contendo processo de trabalho formalizado para contratação de serviços de TI.

Conforme constatação apontada neste relatório, os serviços de TI precisam de uma melhor estrutura e organização, haja vista haver um superdimensionamento do quadro existente, além de haver terceirizados que atuam em outras funções não relacionadas à área de TI.



Ademais, verificou-se a ausência de servidores efetivos que sejam qualificados para responder pelo setor, além de ter como agravante a ocorrência de alguns servidores possuírem laços de parentesco com terceirizados de TI, configurando nepotismo.

2.11 Avaliação da Gestão do Patrimônio Imobiliário

Durante os trabalhos de auditoria anual de contas do exercício de 2012, foi realizada avaliação quanto à qualidade da gestão da Unidade no que se refere ao patrimônio imobiliário de responsabilidade da Superintendência Estadual de Alagoas-IN CRA/SR-22, classificado como “bens de uso especial”, de propriedade da União ou locado de terceiros, sobretudo quanto à estrutura tecnológica e de pessoal para administrar o patrimônio e quanto à qualidade dos controles instituídos pela UJ para a referida gestão, bem como quanto ao valor do imóvel, despesas efetuadas com a manutenção, estado de conservação, inserção e atualização das informações no Sistema de Gerenciamento dos Imóveis de Uso Especial da União – SPIUNet, quando de uso obrigatório pela Unidade.

É importante ressaltar que a estratégia metodológica utilizada pela equipe de auditoria consistiu na avaliação por amostragem não aleatória, depois de realizado o levantamento de todos os bens especiais existentes, bem como dos gastos com manutenção, locação e benfeitorias. Utilizou-se no levantamento informações do inventário de bens imóveis, do SIAFI gerencial e do SPIUNet. No caso específico dos bens especiais foram incorporados os resultados obtidos durante o Acompanhamento Permanente da Gestão 2012.

Nesse sentido, em 2012, a Unidade possuía a seguinte quantidade de imóveis de uso especial sob sua responsabilidade:

Localização	Qtde total de imóveis de uso especial sob a responsabilidade da UJ*	
Ano	2011	2012
Brasil	4	4
Exterior	-	-

Legenda: * todos os bens especiais (quantidade real), independente de registro no SPIUNet

O resultado dos exames evidenciou a seguinte situação:

a) Consistência dos Registros Bens Especiais

Qtde Real	Qtde Avaliada	Qtde registrada no SIAFI, mas não no SPIUNet (a)	Qtde sem registro no SPIUNet (b)	Qtde registrada no SPIUNet/SIAFI mas não existente (c)	Qtde com data de última avaliação superior a 4 anos (d)
4	4	0	0	0	0

Legenda: (a) Caracteriza erro de registro; (b) caracteriza a situação do Ativo Oculto; (c) enseja caracteriza a situação do Ativo Fictício; (d) caracteriza a situação de Subavaliação do Ativo.

Conforme se observa no quadro anterior, a gestão de bens imóveis se encontra atualizada e corretamente cadastrada.

b) Avaliação dos gastos com manutenção de imóveis, bens locados de terceiros e ressarcimento de benfeitorias úteis.



Em análise dos gastos com manutenção de imóveis, verificou-se que a UJ não aplicou recursos em reformas de imóveis próprios ou de terceiros. Tendo gasto apenas em pequenas manutenções, conforme quadro a seguir:

	GASTOS REALIZADOS COM A MANUTENÇÃO DE IMÓVEIS	
	PRÓPRIOS E DA UNIÃO	LOCADOS DE TERCEIROS
VALORES TOTAIS	R\$ 3.250,00	R\$ 0,00
PERCENTUAL SOBRE O TOTAL	100%	-

c) Gastos com Locação de Imóveis de Terceiros

Qtde Existente	Qtde Avaliada	Qtde em que foi detectada irregularidade (preço contratado superior ao preço de mercado)
1	1	0

Constata-se que o imóvel locado, foi contratado pelo preço de mercado (considerando o metro quadrado locado na mesma região).

d) Controles Internos Administrativos da Gestão do Patrimônio Imobiliário (estrutura de pessoal e tecnológica)

Como a Superintendência Regional do Incra em Alagoas-INCRA/SR-22 não possuía estrutura para gestão dos bens sob sua responsabilidade, no exercício de 2012, tal gestão ficou sob os cuidados da SPU-Alagoas. Porém, segundo documentação apresentada, a gestão voltará a ser administrada pela SR em 2013. Verificou-se que todo o controle da SPU é realizado por meio do Sistema SPIUnet, responsável pelo gerenciamento dos bens imóveis de uso especial da União, o qual está interligado com o SIAFI para facilitar a execução do balanço patrimonial da Unidade.

2.12 Avaliação da Gestão Sobre as Renúncias Tributárias

A fim de atender ao estabelecido pela Corte de Contas nesse item, consideraram-se as seguintes questões de auditoria: a) a UJ dispõe de estrutura para tratamento das prestações de contas de renúncias de receitas? b) a estrutura de controles instituída pela UJ garante o gerenciamento das renúncias tributárias em especial aos reflexos esperados nas políticas públicas?

A metodologia da equipe de auditoria consistiu na avaliação por amostragem não aleatória das renúncias vigentes em 2012 considerando ainda a fase de prestação de contas. Utilizou-se no levantamento informações as declarações fornecidas pela UJ no Relatório de Gestão e por meio de Solicitação de Auditoria.



Nesse sentido, o resultado dos exames evidenciou que não houve renúncias tributárias de responsabilidade do INCRA/AL- SR-22.

2.13 Avaliação do Cumprimento das Determinações/Recomendações do TCU

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

A metodologia consistiu no levantamento de todos os acórdãos que haja determinação para a UJ e seja citada a CGU com posterior verificação do atendimento do mesmo. Houve determinação do Tribunal no Acórdão TCU nº 168/2012-Primeira Câmara para que a CGU se manifestasse nas próximas contas das superintendências regionais do INCRA no País acerca do atendimento à decisão consubstanciada no Acórdão nº 1684/2008 - TCU - Plenário, item 9.2. Contudo, essa verificação será apresentada no Relatório de Auditoria de Contas do INCRA Sede.

2.14 Avaliação do Cumprimento das Recomendações da CGU

O órgão de controle interno optou por incluir a avaliação do cumprimento das recomendações emitidas por ele considerando a seguinte questão de auditoria: A UJ mantém uma rotina de acompanhamento e atendimento das recomendações emanadas pela CGU especialmente quanto: à instauração de TCE, à apuração de responsabilidade, ao fortalecimento do controle interno administrativo?

A metodologia consistiu no levantamento de todas as determinações existentes e emitidas durante a gestão 2012 com posterior verificação de seu atendimento.

O Quadro a seguir mostra os resultados da análise.

Qtde de Recomendações Pendentes (saldo inicial: 01/01/2012) A	Qtde de Recomendações Emitidas em 2012 B	Qtde de Recomendações atendidas integralmente C	Qtde de Recomendações atendidas parcialmente	Qtde de Recomendações Pendentes (saldo final: 31/12/2012) D = A+B-C
18	28	4	16	42

Legenda: D - Considera-se pendente o que não foi atendido ou que foi atendido parcialmente.

Diante do exposto, verifica-se que existe grande quantitativo de recomendações sem atendimento integral em 2012, muito embora tenha sido detectado o interesse na adoção de providências. Ressalta-se, ainda, que as recomendações pendentes estão distribuídas em várias áreas da gestão do INCRA/AL, não estando focalizadas em determinado setor.



2.15 Avaliação do CGU/PAD

O órgão de controle interno optou por incluir a avaliação do Relatório de Correição considerando as seguintes questões de auditoria: Consta no relatório de gestão informação da designação de um coordenador responsável pelo registro no Sistema CGU-PAD de informações sobre procedimentos disciplinares instaurados na unidade? Existe estrutura de pessoal e tecnológica capaz de gerenciar os procedimentos disciplinares instaurados e a devida utilização do sistema CGU-PAD na UJ? A UJ está registrando as informações referentes aos procedimentos disciplinares instaurados no sistema CGU-PAD?

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

A partir dos exames aplicados concluiu-se que a Superintendência Regional do Incra em Alagoas-INCRA/SR-22, embora tenha indicado à Sede um cadastrador, não utiliza o sistema CGU-PAD. Observou-se, ainda, que foram instaurados apenas 01 (um) PAD no exercício de 2012 e este não se encontra registrado no sistema CGU-PAD.

Por fim, cabe ressaltar como ponto positivo a criação de um sistema próprio da autarquia chamado SisPad, que permite a obtenção de relatórios com informações mais específicas aos interesses do INCRA.

2.16 Avaliação do Parecer da Auditoria Interna

O órgão de controle interno optou por incluir a avaliação do parecer de auditoria considerando a seguinte questão de auditoria: O parecer de auditoria contém todos os elementos previstos conforme consta na DN TCU 124/2012?

A metodologia consistiu na avaliação do Parecer de Auditoria encaminhado por meio do Ofício AUD/nº 116, de 26 de abril de 2013, pelo qual, a partir dos exames aplicados, concluiu-se que o parecer de auditoria continha todos os elementos necessários.

2.17 Avaliação do Conteúdo Específico do Relatório de Gestão

O órgão de controle interno optou por incluir a avaliação do conteúdo específico considerando a seguinte questão de auditoria: A UJ inclui os conteúdos específicos conforme determina a DN TCU 119/2012?

A metodologia consistiu na avaliação do Conteúdo Específico do Relatório de Gestão encaminhado no processo de contas nº 54360.000134/2013-93.

A DN TCU 119/2012 estabeleceu conteúdo específico para a UJ, que por sua vez incluiu no Relatório de Gestão os itens solicitados.

2.18 Avaliação dos Controles Internos Administrativos

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 63/2010).

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.

A estratégia metodológica utilizada na auditoria consistiu na solicitação de informação aos servidores e administradores; análise documental; revisão de normas, pesquisas e trabalhos técnicos sobre o tema e verificação in loco dos controles nos processos de licitação.

Com objetivo de avaliar a estrutura de controles internos instituída pela Superintendência Regional do Incra em Alagoas-INCRA/SR-22, com vistas a garantir que seus objetivos estratégicos para o exercício fossem atingidos, na área de licitação e recursos humanos, foram analisados os seguintes componentes do controle interno: ambiente de controle, avaliação de risco, procedimentos de controle, informação e comunicação e monitoramento.

a) Ambiente de Controle

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 1.135/2008, 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:

a) A Unidade não dispõe de um Código de Ética profissional do servidor devidamente formalizado, bem como faltam ações contínuas de informação e educação para que, na falta de um próprio, o Código de Ética do servidor público civil do poder Executivo 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.;

b) Não existem mecanismos que garantam ou incentivem a participação dos funcionários e servidores dos diversos níveis da estrutura da UJ na elaboração dos procedimentos, das instruções operacionais ou código de ética ou conduta;

c) Ausência de mecanismos de divulgação e conscientização, a todos os níveis da Unidade, acerca da importância dos controles internos;

d) ausência de segregação de funções nos processos de competência da UJ.

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

Cabe ressaltar que organizações com ambientes de controle efetivos fixam um tom 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.

Em análise do Plano Institucional da Unidade, constatou que não há identificação clara dos processos críticos, além de não haver um diagnóstico ou metodologia para avaliação dos riscos na Unidade sob os seguintes aspectos:

- Identificação da probabilidade de ocorrência desses riscos;
- Adoção de medidas para mitigar o risco;
- Definição dos níveis do risco (Operacional de informações. etc.);
- Mensuração e classificação em escala de prioridades.

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 (resposta a risco), de maneira a diminuir a probabilidade de sua ocorrência e/ou a magnitude de suas consequências.

c) 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 1.135/2008, 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, videoconferências para divulgação das principais políticas, notícias,



diretrizes, normativos nacionais, inclusive atendendo à Lei de Acesso à Informação no que se refere à transparência ativa. Porém, tais mecanismos não são satisfatórios às necessidades da SR, haja vista as deficiências quanto às informações regionais e de interesse local.

Salienta-se que não existem, na Superintendência Regional do Incra em Alagoas-INCRA/SR-22, mecanismos de divulgação e conscientização, em, todos os níveis da Unidade, acerca da importância dos controles internos.

d) 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.

Quanto à sistemática de monitoramento utilizada pela Superintendência Regional do Incra em Alagoas-INCRA/SR-22, no âmbito interno, destaca-se a execução das auditorias realizadas na instituição pelo órgão de Auditoria Interna, tendo como base o Plano Anual de Atividades de Auditoria Interna – PAINT. Entretanto, foi verificado que não há rotinas de monitoramento contínuo pelo corpo gerencial da própria organização, em relação às metas e objetivos fixados para o exercício.

Os resultados da aplicação destas auditorias, configurados em documentos e relatórios, são refletidos nas ações da Superintendência Regional do Incra em Alagoas-INCRA/SR-22 com melhorias em suas atividades e processos.

e) 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 nas áreas de licitação e recursos humanos estão efetivamente instituídos e se tem contribuído para o alcance dos objetivos estratégicos fixados pela Administração da Superintendência Regional do Incra em Alagoas-INCRA/SR-22.

1) Licitação

Destaca-se a seguir os pontos fracos da área supracitada, identificados por meio dos trabalhos de avaliação dos controles internos, cujos resultados estão diretamente relacionados com as fragilidades que resultaram nas constatações demonstradas neste relatório de auditoria:

a) ausência de uma área/setor de licitação formalmente definida, por vezes se confundindo com a Divisão Administrativa;

b) ausência 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 para o setor de licitação. A determinação de procedimentos formais contribui para o fortalecimento dos controles internos e proteção do patrimônio da Unidade;

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.

Aditamos por oportuno que, por ocasião da prolação do Acórdão 636/2012 – 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.

2) Transferências Voluntárias

No que se refere aos controles internos instituídos pela Unidade na área de convênios, constatou-se as seguintes fragilidades:

- a) Ausência de atendimento as recomendações da CGU acerca de irregularidades detectadas em convênios;
- b) Ausência de fiscalizações e monitoramento suficientes;
- c) Ausência de análise tempestiva das prestações de contas;
- d) Insuficiência de recursos humanos para análise das prestações de contas.

Ressalta-se que as fragilidades detectadas já foram alvo de determinação do Tribunal de Contas, gerando determinação para que a Superintendência Regional do Incra em Alagoas-INCRA/SR-22 adote providências quanto ao estoque de convênios não apreciados. De todo o modo, cumpre informar que houve diminuição do passivo existente.

3) Recursos Humanos

No que se refere aos controles internos instituídos pela Unidade na área de recursos humanos, constatou-se as seguintes fragilidades:

- a) Ausência de rotinas para acompanhamento das alterações da legislação da área de pessoal, inclusive acórdãos do Tribunal de Contas da União;
- b) Ausência de segregação das funções de cadastro (recebimento/análise de documentação e registro nos sistemas) e de elaboração da folha de pagamento;

- c) Realização intempestiva do recadastramento de servidores e pensionistas, com vista a evitar pagamentos indevidos decorrentes da perda de direitos/vantagens;
- d) Ausência de rodízio dos servidores/empregados responsáveis pelo processamento da folha, com vistas a reduzir/eliminar possibilidades de fraudes;
- e) Ausência de análises com o objetivo de identificar atividades críticas da área de pessoal; e
- f) Falta de política de capacitação permanente dos servidores da área de pessoal.

Face ao exposto, pode-se concluir que os procedimentos de controle interno adotados pela Unidade Jurisdicionada não são suficientes para permitir o acompanhamento das ações das respectivas áreas, precisando ser revistos e melhorados, com objetivo de buscar maior aderência à legislação que regulamenta o assunto. Salienta-se a situação crítica da área de Recursos Humanos, em que somente existe um servidor no setor.

2. 19 Ocorrências com dano ou prejuízo

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

3. Conclusão

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

Maceió/AL, 23 de Julho de 2013.

Relatório supervisionado e aprovado por:

Chefe da Controladoria Regional da União no Estado de Alagoas



1 GESTÃO OPERACIONAL

1.1 AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS

1.1.1 EFETIVIDADE DOS RESULTADOS OPERACIONAIS

1.1.1.1 INFORMAÇÃO

Resultados Quantitativos e Qualitativos

Fato

Durante os trabalhos de auditoria, verificou-se a ocorrência de que grande parte das atividades são executadas com recursos de “restos a pagar” afetando negativamente os resultados e quantitativos da Unidade no exercício, relativamente ao Programa de Governo 2066 - Reforma Agrária e Ordenamento da Estrutura Fundiária.

Tal situação, demonstra desorganização orçamentária do INCRA Nacional, haja vista que a descentralização ocorre apenas no final do exercício, causando a necessidade da UJ deixar empenhado sua programação para que seja executado no exercício seguinte a título de restos a pagar, que por sua vez não impacta no atingimento das metas.

Ademais com relação à concessão de crédito instalação, o principal problema consistiu no mau dimensionamento das metas, haja vista que historicamente era considerado as pendências dos últimos anos, porém no último exercício foi alcançado o atingimento do passivo existente, tornando a meta superestimada.

Em outro giro, observa-se, que houve grande atendimento com recursos proveniente de restos a pagar nas ações do Programa de Governo 2066 - Reforma Agrária e Ordenamento da Estrutura Fundiária.

1.1.2 SISTEMA DE INFORMAÇÕES OPERACIONAIS

1.1.2.1 CONSTATAÇÃO

Irregularidades detectadas em contratos de terceirização de TI.

Fato

A Superintendência Regional do INCRA em Alagoas – SR-22 não conta com servidores responsáveis pela gestão de TI da UJ, mas tão somente terceirizados que prestam serviços de suporte de TI (solução de problemas nas estações de trabalho, configurações de softwares, instalação de impressoras, etc.). Todavia, tais serviços não estão estruturados de forma satisfatória na Unidade.

Conforme planilha de distribuição da força de trabalho da SR-22 relacionada com a Tecnologia da Informação, observa-se que não existem servidores de TI em seu quadro permanente, apesar disso foi detectado que o administrador da rede local é um técnico agrícola do INCRA, que atualmente vem atuando em atividades de suporte de TI.

Destaca-se, ainda, que como a Superintendência Regional do INCRA em Alagoas – SR-22 não possui servidores concursados com formação específica em TI, cria-se um risco de dependência de pessoas sem vínculo efetivo com a Unidade para execução de atividades de TI, uma vez que são mantidos dois contratos com um total de 20 terceirizados.

Os contratos de serviços de TI vigentes no INCRA são:

- a) 05 postos de técnicos de Informática;
- b) 15 postos de assistentes de informática.

A despeito do quantitativo, verificou-se uma subutilização da mão de obra de técnicos em informática, haja vista que apenas estes desempenham as funções estabelecidas de suporte a usuários e administração de rede. Os 15 assistentes de informática contratados estão em desvio de função, visto estarem executando serviços de secretariado e/ou apoio administrativo.

Além disso, detectou-se que alguns terceirizados contratados possuem parentesco com servidores do INCRA, situação vedada por se caracterizar como nepotismo.

De acordo com o Decreto nº 6.906/2009, parágrafo único do art. 1º, os terceirizados também são afetados pelo nepotismo, conforme segue:

Art. 1º É obrigatória a apresentação de declaração acerca da existência de vínculo matrimonial, de companheirismo ou de parentesco consanguíneo ou afim, em linha reta ou colateral, até o terceiro grau, conforme disposto no Anexo I, com ocupantes de cargos em comissão ou funções de confiança no âmbito do Poder Executivo federal, pelos agentes públicos a seguir indicados, que se encontrem em exercício na data de publicação deste Decreto:

I – Ministro de Estado;

II – ocupante de cargo de natureza especial; e

III – ocupante de cargo do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores.

Parágrafo único. A declaração referida no caput deverá incluir também informação sobre a existência de vínculo matrimonial, de companheirismo ou de parentesco consanguíneo ou afim, em linha reta ou colateral, até o terceiro grau, com estagiário, terceirizado ou consultor contratado por organismo internacional que prestem serviços para o órgão ou entidade da administração pública direta, autárquica ou fundacional onde o agente exerce atividade.

Já o STF emitiu Súmula vinculante sobre o assunto, abordando servidores ocupantes de cargos e funções, conforme segue:

“A nomeação de cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, inclusive, da autoridade nomeante ou de servidor da mesma pessoa jurídica investido em cargo de direção, chefia ou assessoramento, para o exercício de cargo em comissão ou de confiança ou, ainda, de função gratificada na administração pública direta e indireta em qualquer dos poderes da união, dos estados,



do distrito federal e dos municípios, compreendido o ajuste mediante designações recíprocas, viola a constituição federal.”

Ainda, de acordo com Art. 7º do Decreto nº 7.203, de 04/06/2010, esclarece o seguinte:

“Art. 7º Os editais de licitação para a contratação de empresa prestadora de serviço terceirizado, assim como os convênios e instrumentos equivalentes para contratação de entidade que desenvolva projeto no âmbito de órgão ou entidade da administração pública federal, deverão estabelecer vedação de que familiar de agente público preste serviços no órgão ou entidade em que este exerça cargo em comissão ou função de confiança.”

Diante do exposto, verifica-se que a prática de nepotismo é pacificamente vedada quando envolver servidores que possuem cargos de comissão e funções gratificadas, haja vista que os mesmos possuem poder administrativo para indicação de seus subordinados.

Foram detectadas as seguintes vinculações de parentesco:

CPF do Servidor	CPF do terceirizado	Função contratada	Custo Mensal do Terceirizado (R\$)	Nível de parentesco
***.190.724-**	***.257.914-**	Técnico de informática	3.513,42	Filho
***.566.274-**	***.983.254-**	Assistente de informática	1.844,69	Filha
***.112.034-**	***.271.004-**	Assistente de informática	1.422,75	Filho

Em que pese os servidores envolvidos acima possuírem funções gratificadas (ou terem possuído à época da contratação), é importante ressaltar que também são vedadas em nosso ordenamento relações de parentescos entre servidores não possuidores de cargos e funções com terceirizados, haja vista a possibilidade de influência em seu órgão de lotação.

O Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – MPOG, ao editar a Instrução Normativa nº 03, de 15 de outubro de 2009 (que alterou a redação da Instrução Normativa nº 02/2008), dispondo sobre regras e diretrizes para a contratação de serviços, continuados ou não, alerta em seu art. 10, II ser “*vedado à Administração ou aos seus servidores praticar atos de ingerência na administração da contratada de modo a direcionar a contratação de pessoas determinadas para trabalhar nessas mesmas empresas.*”

Da mesma forma, o regime jurídico dos servidores públicos federais, assim dispõe em seu art. 117, inciso IX:

“Art. 117. Ao servidor é proibido:



(...)

IX - valer-se do cargo para lograr proveito pessoal ou de outrem, em detrimento da dignidade da função pública;”

Dessa forma nossos normativos explicitam que o servidor, mesmo sem ocupar cargo ou função, não poderá influenciar na contratação de terceirizados, haja vista que estaria praticando favorecimento indevido.

De qualquer modo, nas razões e jurisprudências embasadoras da citada Súmula Vinculante nº 13 do STF, é afirmado que o nepotismo não decorre de uma lei, mas sim do frontal desrespeito aos princípios constitucionais da igualdade, moralidade, impessoalidade e eficiência administrativas previstas na Constituição.

Por fim, cumpre informar que os servidores citados são diretamente relacionados com os terceirizados, haja vista o parentesco de filhos, ressaltando, inclusive, que um dos servidores envolvidos é também gestor deste mesmo contrato de terceirização.

Causa

A Superintendente não tomou providências para adequar o quantitativo de terceirizados para a gestão de TI e os contratados para serviços de apoio administrativo, permitindo a manutenção de terceirizados em função diferente da para a qual foram contratados.

Além disso, homologou procedimento licitatório sem cláusulas no edital que proibisse contratação de terceirizados com grau de parentesco com servidores do INCRA/AL e, ainda, permitiu a permanência de filhos de servidores no contrato.

Manifestação da Unidade Examinada

Instada a se manifestar sobre a constatação, por meio da Solicitação de Auditoria nº 201305867.4, de 06/05/2013, a Unidade informou, na Reunião de Busca Conjunta de Soluções, ocorrida no dia 09/05/2013, que existe previsão de novas licitações para saneamento destes problemas.

Mediante apresentação do Relatório Preliminar, por meio do Ofício nº 18971/2013/CGU-Regional/AL, de 27/06/2013, o Gestor do INCRA/AL se pronunciou, por meio do Ofício nº 778/2013/INCRA/SR-22/AL, de 11/07/2013, pela ratificação do inteiro teor do documento, não apresentando manifestação adicional sobre esta constatação específica.

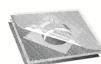
Análise do Controle Interno

Diante do exposto, verifica-se a intenção da gestão em solucionar a situação apontada. Salienta-se, porém, que as providências para saneamento das disfunções ocorridas serão objeto de verificação em futuras auditorias.

Ademais, deve ser apurada a intenção e o possível favorecimento na indicação de terceirizados com parentesco, sobretudo de servidor que é também gestor do referido contrato.

Recomendações:

Recomendação 1: Realizar estudo sobre as reais necessidades de terceirizados para os serviços de TI, procedendo aos ajustes necessários em relação ao quantitativo contratado.



Recomendação 2: Corrigir disfunções nas atividades atualmente desempenhadas pelos terceirizados de TI, avaliando a possibilidade de substituí-los por contratações de terceirizados para outras funções de apoio.

Recomendação 3: Apurar responsabilidade dos servidores envolvidos com nepotismo, haja vista possível infração disciplinar capitulada no art. 117, IX da Lei 8.112/90.

Recomendação 4: Fazer constar nos contratos de terceirização, a proibição de laços de parentesco com servidores ativos da 22ª Superintendência do INCRA, realizando, de pronto, a substituição nos contratos em vigor.

1.1.3 RESULTADO DO GERENCIAMENTO AMBIENTAL

1.1.3.1 CONSTATAÇÃO

Não adoção ou adoção parcial de critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens.

Fato

Durante os trabalhos de auditoria, verificou-se que a Unidade não adota de forma usual, na aquisição de bens, os seguintes quesitos de sustentabilidade ambiental, contidos no questionário do quadro “A.9.1 - Gestão Ambiental e Licitações Sustentáveis” do Relatório de Gestão da Unidade:

QUESITO	IDENTIFICAÇÃO	Aplicação pelo INCRA/AL
1	A UJ tem incluído critérios de sustentabilidade ambiental em suas licitações que levem em consideração os processos de extração ou fabricação, utilização e descarte dos produtos e matérias primas.	Não Aplicado
2	Em uma análise das aquisições dos últimos cinco anos, os produtos atualmente adquiridos pela unidade são produzidos com menor consumo de matéria-prima e maior quantidade de conteúdo reciclável.	Não Aplicado
3	A aquisição de produtos pela unidade é feita dando-se preferência àqueles fabricados por fonte não poluidora bem como por materiais que não prejudicam a natureza (ex. produtos de limpeza biodegradáveis).	Não Aplicado
4	Nos procedimentos licitatórios realizados pela unidade, tem sido considerada a existência de certificação ambiental por parte das empresas participantes e produtoras (ex: ISO), como critério avaliativo ou mesmo condição na aquisição de produtos e serviços.	Não Aplicado
5	No último exercício, a unidade adquiriu bens/produtos	Pouco



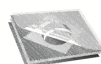
	que colaboram para o menor consumo de energia e/ou água (ex: torneiras automáticas, lâmpadas econômicas).	Aplicado
6	No último exercício, a unidade adquiriu bens/produtos reciclados (ex: papel reciclado).	Pouco Aplicado
7	No último exercício, a instituição adquiriu veículos automotores mais eficientes e menos poluentes ou que utilizam combustíveis alternativos.	Não foi dimensionad a a aplicação
8	Existe uma preferência pela aquisição de bens/produtos passíveis de reutilização, reciclagem ou reabastecimento (refil e/ou recarga).	Pouco Aplicado
9	Para a aquisição de bens/produtos é levada em conta os aspectos de durabilidade e qualidade de tais bens/produtos.	Não foi dimensionad a a aplicação
10	Os projetos básicos ou executivos, na contratação de obras e serviços de engenharia, possuem exigências que levem à economia da manutenção e operacionalização da edificação, à redução do consumo de energia e água e à utilização de tecnologias e materiais que reduzam o impacto ambiental.	Não foi dimensionad a a aplicação
11	Na unidade ocorre separação dos resíduos recicláveis descartados, bem como sua destinação, como referido no Decreto nº 5.940/2006.	Não Aplicado
12	Nos últimos exercícios, a UJ promoveu campanhas entre os servidores visando a diminuir o consumo de água e energia elétrica.	Não Aplicado
13	Nos últimos exercícios, a UJ promoveu campanhas de conscientização da necessidade de proteção do meio ambiente e preservação de recursos naturais voltadas para os seus servidores.	Parcialmente Aplicado

Causa

Ausência de controles internos que garantam a aplicação da IN SLTI nº 01/2010, que dispõe sobre os critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens, contratação de serviços ou obras pela Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional e dá outras providências.

Manifestação da Unidade Examinada

Quando questionada, por meio de Solicitação de Auditoria nº 201300111/2, sobre a aderência aos critérios de sustentabilidade ambiental, a Superintendência apresentou as seguintes informações:



“Perdura nesta Superintendência Regional, a adoção parcial de critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens e contratação de serviços e obras. Dificultam a mudança desse quadro na Superintendência, sua deficiência de pessoal agravada pela ausência de cursos de capacitação sobre o tema de sustentabilidade ambiental no setor público.

Embora, não tenhamos implementado integralmente os critérios de sustentabilidade ambiental em nossas aquisições, ressaltamos os esforços de ações como o apoio à promoção de campanhas de conscientização da necessidade de proteção do meio ambiente e preservação de recursos naturais voltadas para os nossos servidores, exemplificado pela campanha ‘Recincra’.”

Instada a se manifestar sobre a constatação, por meio da SA nº 201305867.4, de 06/05/2013, a Unidade informou na Reunião de busca conjunta de soluções, ocorrida no dia 09/05/2013, que foi criado grupo de trabalho para uma maior aderência aos critérios de sustentabilidade ambiental, e que de acordo com o Memo n.º 014, de 03/04/2013 será instituída uma comissão para, entre outras providências:

“Promover campanhas entre os servidores visando a diminuir o consumo de água e energia elétrica ou de conscientização da necessidade de proteção do meio ambiente e preservação de recursos naturais voltadas para os seus servidores”

Mediante apresentação do Relatório Preliminar, por meio do Ofício nº 18971/2013/CGU-Regional/AL, de 27/06/2013, o Gestor do INCRA/AL se pronunciou, por meio do Ofício nº 778/2013/INCRA/SR-22/AL, de 11/07/2013, pela ratificação do inteiro teor do documento, não apresentando manifestação adicional sobre esta constatação específica.

Análise do Controle Interno

De acordo com a manifestação, a Unidade reconhece a fragilidade na gestão ambiental, agravada, entre outros motivos, pela sua deficiência de pessoal, bem como pela ausência de cursos de capacitação sobre o tema de sustentabilidade ambiental no setor público.

Nota-se que está se constituindo uma comissão para uma maior aderência aos critérios de sustentabilidade ambiental, no entanto, salienta-se que a Superintendência já conta com um setor específico em seu ordenamento para área de gestão ambiental, que deveria suprir as demandas ambientais, além de orientar os demais setores sobre o tema. Salienta-se que estas atribuições são previstas no regimento interno do INCRA, uma vez que se trata de atividade compatível com as atribuições definidas.

Por fim, serão verificadas as ações implementadas durante o exercício, quer seja da comissão criada, quer seja do setor de gestão ambiental da SR, haja vista ser necessária a adoção efetiva de providências enquanto o INCRA Nacional não padronizar sua Gestão Ambiental.

Recomendações:

Recomendação 1: Executar um plano de ação para a adoção dos critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens, contratação de serviços ou obras, tendo como referência o Decreto nº 5.940/2006 e a Instrução Normativa nº 1/2010, da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.



1.1.3.2 CONSTATAÇÃO

Falta de separação de resíduos recicláveis descartados e falta de destinação adequada dos mesmos.

Fato

Durante os trabalhos de auditoria, verificou-se que a Unidade não vem providenciando a separação dos resíduos recicláveis descartáveis e sua adequada destinação, conforme determinado no Decreto nº 5.940/2006.

Causa

Falta de iniciativas do Setor de Gestão Ambiental, conforme competência prevista no art. 87, VIII do Regimento interno do INCRA, na formulação e aplicação de uma política para destinação de resíduos sólidos, a fim de cumprir o determinado pelo decreto nº 5.940/2006.

Manifestação da Unidade Examinada

Instada a se manifestar sobre a constatação, por meio da SA nº 201305867.4, de 06/05/2013, a Unidade informou na Reunião de busca conjunta de soluções, ocorrida no dia 09/05/2013, que foi criado grupo de trabalho para tratar da separação e destinação de resíduos recicláveis, e que de acordo com o Memo n.º 014, de 03/04/2013 será instituída uma comissão para, entre outras providências:

“-Instituir a separação dos resíduos recicláveis descartáveis e sua destinação a associações ou cooperativas de catadores de materiais recicláveis, conforme estabelecido pelo Decreto nº 5.940/2006.

-Instituir curso/procedimentos/normatização para a unidade efetuar a separação dos resíduos recicláveis descartados, bem como sua destinação, como referido no Decreto nº 5.940/2006.”

Mediante apresentação do Relatório Preliminar, por meio do Ofício nº 18971/2013/CGU-Regional/AL, de 27/06/2013, o Gestor do INCRA/AL se pronunciou, por meio do Ofício nº 778/2013/INCRA/SR-22/AL, de 11/07/2013, pela ratificação do inteiro teor do documento, não apresentando manifestação adicional sobre esta constatação específica.

Análise do Controle Interno

De acordo com a manifestação, a Unidade está buscando criar condições para o saneamento do problema, as quais serão alvo de averiguação nos próximos trabalhos de auditoria.

Por fim, nota-se que está se constituindo uma comissão para instituição de uma coleta seletiva e para destinação dos resíduos recicláveis, no entanto, salienta-se que a Superintendência já conta com um setor específico em seu ordenamento para área de gestão ambiental, que deveria suprir as demandas ambientais, além de orientar os demais setores sobre o tema. Salienta-se que estas atribuições são previstas no regimento interno do INCRA, uma vez que se trata de atividade compatível com as atribuições definidas.

Recomendações:



Recomendação 1: Executar um plano de ação para a criação de uma política de separação e destinação de resíduos recicláveis, conforme o determinado no decreto nº 5.940/2006.

2 CONTROLES DA GESTÃO

2.1 CONTROLES INTERNOS

2.1.1 AUDITORIA DE PROCESSOS DE CONTAS

2.1.1.1 CONSTATAÇÃO

Gestão deficiente dos Processos Disciplinares.

Fato

Verificou-se, a partir dos exames aplicados, que a Superintendência Regional do Incra em Alagoas-INCRA/SR-22, embora tenha indicado à Sede um cadastrador, não utiliza o sistema CGU-PAD. Observou-se, ainda, que foi instaurado apenas 01 (um) PAD no exercício de 2012 e este não se encontra registrado no sistema, denotando, portanto, que a estrutura de pessoal não está adequadamente estruturada para gerenciar os PAD's instaurados.

Ademais, verificou-se a necessidade de expansão operacional a fim de garantir o cadastramento de processos administrativos instaurados e utilização regular do sistema. Para situações de férias e/ou impedimentos, é recomendado que existam servidores aptos para o cadastramento, desta forma, faz-se necessária a alocação e capacitação de pelo menos três servidores na unidade de gestão do sistema CGU-PAD para tornar o fluxo de trabalho mais tempestivo e consistente.

Causa

Fragilidades nos controles internos do INCRA/AL, na área de correição.

Manifestação da Unidade Examinada

Instada a se manifestar sobre a constatação, por meio da Solicitação de Auditoria nº 201305867.4, de 06/05/2013, a Unidade não apresentou novas informações.

Mediante apresentação do Relatório Preliminar, por meio do Ofício nº 18971/2013/CGU-Regional/AL, de 27/06/2013, o Gestor do INCRA/AL se pronunciou, por meio do Ofício nº 778/2013/INCRA/SR-22/AL, de 11/07/2013, pela ratificação do inteiro teor do documento, não apresentando manifestação adicional sobre esta constatação específica.

Análise do Controle Interno

Nota-se que a falta de uma estrutura correicional na UJ é um grande risco para o sucesso dos procedimentos disciplinares atuais e futuros. Ressalta-se que esta situação se agrava, na medida que foram recomendadas as apurações de responsabilidade de diversos servidores neste relatório de auditoria.

Recomendações:



Recomendação 1: Reavaliar os mecanismos de controles internos existentes com o objetivo de estruturar a execução dos procedimentos correccionais e fomentar o sistema CGU-PAD.

2.1.1.2 CONSTATAÇÃO

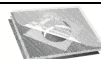
Falta de atendimento às recomendações e solicitações realizadas pela CGU.

Fato

De acordo com levantamento realizado sobre as recomendações efetuadas pela Unidade de Controle Interno da CGU, decorrentes das ações de controle executadas no exercício sob exame, pôde-se verificar a ausência de providências efetivas para o saneamento das constatações apontadas em Relatórios de Auditoria de Contas.

Apresenta-se a seguir as pendências de atendimento às recomendações emitidas nos dois últimos anos, bem como os itens reincidentes que estão sendo tratados neste relatório:

Itens pendentes dos Relatórios de Auditoria de Contas	Nº Relatório
Item 1.1.2.3 Execução dos serviços das pontes objetos do Contrato CRT/AL nº 13.000/2010 realizada sem o projeto revisado, comprometendo a solidez e segurança da obra.	201109238
Item 1.1.2.4 Pagamento por serviços não executados ou não comprovados no montante de R\$ 996.842,72, referente ao Contrato nº 13.000/2010.	201109238
Item 1.1.2.5 Falhas da definição do objeto, não exigência de prestação de garantia e deficiência no acompanhamento da execução do Contrato nº 13/2010.	201109238
Item 1.1.2.7 Pagamentos por serviços não executados ou não comprovados, no montante de R\$ 3.153.568,80, referentes ao Contrato nº 11.000/2010.	201109238
Item 1.1.2.9 Atesto e pagamento de execução de serviços de baixa qualidade relativos ao Contrato nº 11.000/2010.	201109238
Item 2.1.6.1 Adoção parcial de critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens e contratação de serviços ou obras. (REINCIDÊNCIA)	201109238
Item 2.1.6.2 Falta de separação de resíduos recicláveis descartados e/ou falta de destinação adequada aos mesmos. (REINCIDÊNCIA)	201109238
Item 2.1.7.1 Falta de atualização no SIASG de valores referentes a 12 contratos registrados no referido Sistema. (REINCIDÊNCIA)	201109238
Item 3.1.2.2 Liberação de parcelas dos recursos do Convênio nº CV/AL/2.000/2008 (Siafi nº 625737) a despeito das impropriedades em sua execução e prestação de contas.	201109238
Item 3.1.2.3 Liberação de parcelas dos recursos do Convênio nº CV/AL/3.000/2008 (Siafi nº 629081) a despeito das impropriedades em sua execução e prestação de contas.	201109238
Item 3.1.2.4 Liberação de parcelas dos recursos do Convênio nº	201109238



CV/AL/4.000/2008 (Siafi nº 629133) a despeito das impropriedades em sua execução e prestação de contas.	
Item 3.1.2.5 Liberação de parcelas dos recursos do Convênio nº CV/AL/5.000/2008 (Siafi nº 631688) a despeito das impropriedades em sua execução e prestação de contas.	201109238
Item 3.1.2.6 Liberação de parcelas, no montante de R\$ 853.190,40, dos recursos do Convênio nº CV/AL/6.000/2008 (Siafi nº 631689) a despeito das impropriedades em sua execução e prestação de contas.	201109238
Item 3.1.2.7 Liberação de parcelas, no montante de R\$ 910.220,14, dos recursos do Convênio nº CV/AL/8.000/2008 (Siafi nº 633984) a despeito das impropriedades em sua execução e prestação de contas.	201109238
Item 1.1.1.1. Não adoção ou adoção parcial de critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens. (REINCIDÊNCIA)	201203480
Item 2.1.1.1. Irregularidades em comprovações de despesas realizadas com Cartões de Pagamentos, no montante de R\$ 1.525,99.	201203480
Item 3.1.2.1. O gestor não efetuou o cadastramento de pessoal no SISAC conforme preceitua o artigo 7º da IN 55/2007. (REINCIDÊNCIA)	201203480
Item 4.1.2.1. Deficiências na formalização do Processo de Concessão de Crédito Instalação para o Projeto de Assentamento Pedra Grande.	201203480
Item 4.1.2.2. Fiscalização deficiente dos Créditos de Instalação concedidos aos assentados do Projeto de Assentamento Pedra Grande.	201203480
Item 4.1.3.1. Deficiências no atendimento aos objetivos do Programa 0137 e ausência de controle administrativo para cobrança do crédito instalação. (REINCIDÊNCIA)	201203480
Item 4.2.2.2. Falhas detectadas na fase interna da Concorrência Pública 001/2011.	201203480
Item 4.2.2.3. Imprecisão nos itens previstos no BDI da proposta vencedora da Concorrência Pública 001/2011, poderá causar prejuízo potencial ao erário.	201203480
Item 4.2.2.4. Imprecisão na definição do regime de execução na Concorrência Pública 001/2011.	201203480
Item 5.1.1.1. Ausência de segregação de funções na área de obras e RH. (REINCIDÊNCIA)	201203480
Item 5.1.1.2. Deficiências nos controles internos adotados no INCRA/AL. (REINCIDÊNCIA)	201203480
Item 5.1.2.2. Licitação para contratação de serviços técnicos com encargos sociais superestimados nos contratos 3.000/2010 e 3.000/2011, gerando prejuízo potencial ao erário no montante de R\$ 80.492,04.	201203480

Causa

A Superintendente não criou, dentro da Unidade, mecanismos de controle das providências necessárias ao atendimento tempestivo, por cada um dos setores envolvidos, das recomendações da CGU.

Manifestação da Unidade Examinada



Instada a se manifestar sobre a constatação, por meio da SA nº 201305867.4, de 06/05/2013, a Unidade informou na Reunião de Busca Conjunta de Soluções, ocorrida no dia 09/05/2013, que existem muitas providências em andamento, embora não tenha entrado em detalhes quanto a estas.

Mediante apresentação do Relatório Preliminar, por meio do Ofício nº 18971/2013/CGU-Regional/AL, de 27/06/2013, o Gestor do INCRA/AL se pronunciou, por meio do Ofício nº 778/2013/INCRA/SR-22/AL, de 11/07/2013, pela ratificação do inteiro teor do documento, não apresentando manifestação adicional sobre esta constatação específica.

Análise do Controle Interno

Embora tenha informado ter dado início a providências, estas não foram comprovadas, assim como seus resultados ainda não foram apresentados.

Recomendações:

Recomendação 1: Criar força tarefa com o objetivo de monitorar as providências às recomendações da CGU, pendentes de atendimento.

3 GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS

3.1 MOVIMENTAÇÃO

3.1.1 QUANTITATIVO DE PESSOAL

3.1.1.1 INFORMAÇÃO

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

Fato

Apesar do gestor informar no Relatório de Gestão que a Unidade carece de pessoal, não têm sido desenvolvidas ações que permitam a reposição de pessoal, tais como requisição de pessoal a outros órgãos e esferas e solicitação ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão de autorização para concurso público para ingresso de novos servidores na carreira. Além disso, verifica-se que, do último concurso, realizado em 2010, apenas duas vagas foram disponibilizadas para Alagoas, quantitativo que não repõe a grande evasão de servidores para outros órgãos, fator que também contribui para a redução de sua força de trabalho.

Quando questionada sobre a utilização de instrumentos e metas para a redução da defasagem entre o quantitativo e o perfil atual e o desejado, a SR respondeu o que segue:

“Tudo é decidido e centralizado no INCRA Sede. Não sabemos informar se a demanda de pessoal da SR-22/AL foi passada pelo Superintendente anterior ao INCRA Sede. E se de fato, foi considerada para abertura do último concurso.”

Sabe-se que o INCRA, em âmbito Nacional, é ciente da carência de servidores, repercutindo no desempenho de suas atribuições. Tal evasão deve-se principalmente à insatisfação com os baixos salários, a falta de estrutura e de perspectiva profissional.



Salienta-se que de acordo com a evolução futura dos desligamentos e aposentadorias, a força de trabalho, que já é considerada insuficiente, tende a ficar pior. Segundo levantamento, cerca de 30% do quadro de servidores do INCRA SR-22/AL é formado de servidores que estão se aposentando ou irão se aposentar nos próximos 3 anos. Dentre 3 a 5 anos, esse número aumentará, em virtude de diversos processos de averbação de tempo de serviço.

3.1.2 PROVIMENTOS

3.1.2.1 CONSTATAÇÃO

Ausência do cadastramento de pessoal no SISAC e descumprimento do prazo previsto conforme preceitua o artigo 7º da IN 55/2007.

Fato

Em análise dos processos referentes aos atos de pessoal para fins de registro no SISAC, foram analisados os atos da Unidade Examinada correspondentes ao exercício de 2012, relativos a atos de aposentadoria e concessão de pensão e reforma. Nesse sentido, verificamos que o Gestor não vinha realizando os cadastramentos dos atos inerentes ao INCRA/AL, descumprindo, portanto, o art. 7º da IN/TCU n.º 55/2007.

Verifica-se que não foram detectados os cadastramentos dos seguintes atos:

VÍNCULO	CONCESSÃO
42201-0047041	APOSENTADORIA
42201-0724876	APOSENTADORIA
42201-0725411	APOSENTADORIA
42201-0725413	APOSENTADORIA
42201-0725422	APOSENTADORIA
42201-0725423	APOSENTADORIA
42201-0725443	APOSENTADORIA
42201-0725445	APOSENTADORIA
42201-1039518	APOSENTADORIA
42201-1022143	PENSÃO

Da mesma forma, verificou-se o descumprimento do prazo previsto no art. 7º da IN/TCU n.º 55/2007 para cadastramento no SISAC das seguintes concessões:

VÍNCULO	CONCESSÃO
42201-0725421	APOSENTADORIA
42201-0725434	APOSENTADORIA
42201-0725435	APOSENTADORIA
42201-0725438	APOSENTADORIA
42201-0725439	APOSENTADORIA
42201-0725451	APOSENTADORIA
42201-0725452	APOSENTADORIA
42201-0725454	APOSENTADORIA
42201-0725556	APOSENTADORIA
42201-1021934	APOSENTADORIA

VÍNCULO	CONCESSÃO
42201-1037545	APOSENTADORIA
42201-0725414	PENSÃO
42201-0725419	PENSÃO
42201-0725424	PENSÃO
42201-0725431	PENSÃO
42201-1037697	PENSÃO

Causa

O gestor de Recursos Humanos do INCRA/AL não estabeleceu rotinas para cadastramento dos atos de pessoal no SISAC, conforme determina o art. 7º da IN/TCU n.º 55/2007 e o art. 22, incisos I e IV, c/c os arts. 110 e 111, inciso II, “a” do Regimento Interno do Incra.

Manifestação da Unidade Examinada

Instada a se manifestar sobre a constatação, por meio da Solicitação de Auditoria nº 201305867.4, de 06/05/2013, a Unidade informou na Reunião de Busca Conjunta de Soluções, ocorrida no dia 09/05/2013, que houve ajuda da Superintendência Regional da Bahia- SR-05 para instrução e lançamentos no SISAC no mês de abril, saneando uma parte das pendências existentes.

Mediante apresentação do Relatório Preliminar, por meio do Ofício nº 18971/2013/CGU-Regional/AL, de 27/06/2013, o Gestor do INCRA/AL se pronunciou, por meio do Ofício nº 778/2013/INCRA/SR-22/AL, de 11/07/2013, pela ratificação do inteiro teor do documento, não apresentando manifestação adicional sobre esta constatação específica.

Análise do Controle Interno

Diante do exposto, evidencia-se que o setor de Recursos Humanos do INCRA/AL precisou de ajuda de outra Superintendência para resolver as pendências acumuladas nos últimos anos. Ressalta-se que tal situação já era alertada desde 2011 e não tinham ainda sido tomadas providências, ou seja, somente foi cadastrada uma parte das pendências após a vinda de ajuda de outra Regional.

Tal situação confirma as fragilidades procedimentais e inoperância do setor.

Recomendações:

Recomendação 1: Atualizar os cadastramentos dos atos de pessoal ainda não inseridos no SISAC.

Recomendação 2: Estruturar o setor de Recursos Humanos da Unidade, caso entenda que o quantitativo de servidores trabalhando mensalmente não seja suficiente para os trabalhos envolvidos.

3.2 REMUNERAÇÃO, BENEFÍCIOS E VANTAGENS

3.2.1 CONSISTÊNCIA DOS REGISTROS

3.2.1.1 CONSTATAÇÃO



Interrupções ou alterações de valores, em processos de devoluções ao erário, sem justificativas.

Fato

Foram analisados os dados da folha de pagamento de 35 servidores na Unidade, representando 44,30% do total, com vistas a avaliar a gestão de pessoas, por meio da observância à legislação sobre remuneração, cessão, requisição de pessoal, bem como sobre a concessão de aposentadorias, reformas e pensões. Assim, por intermédio da aplicação dos exames pela equipe, foram detectadas interrupções ou alterações de valores, em processos de devoluções ao erário, dos servidores a seguir listados:

Siape	Siape	Siape	Siape	Siape
1041068	42019	725433	725436	1082577
1008379	725441	725447	725457	1022212
725467	157961	1021934	157980	724920
725450	748128	157976	725434	725444
717529	725456	725459	725453	725410
157959	1100713	724480	157853	725446
725451	725452	1084597	725454	725465

Ocorre que quando das interrupções ou alterações de valores, não foram apresentadas justificativas no SIAPE. Desta forma, não existiriam motivos declarados para as interrupções ou alterações realizadas, denotando com isso, que houve ausência de providências por parte dos gestores de RH para a cobrança dos valores devidos ao erário.

Quando questionada sobre as justificativas das interrupções ou alterações de valores em processos de devolução ao erário, a SR respondeu o que segue:

“Em relação a demanda solicitada pela CGU, com relação a Relação de servidores com parcelas de devolução ao erário interrompida informamos que não encontramos nenhum processo que justifique a cobrança ou a interrupção das cobranças, portanto não sabemos do que se trata.”

Desta forma, verifica-se desorganização do setor de Recursos Humanos, haja vista não ter conhecimento de onde estão armazenados os processos, além da ausência de providências para cobrança dos valores devidos ao erário.

Ressalta-se que o setor deveria manter procedimentos que monitorem as cobranças e dívidas, bem como controle contábil dos créditos e débitos dos servidores alocados na Superintendência.

Causa



Fragilidades nos controles internos administrativos para organização e monitoramento dos processos de devolução ao erário.

Manifestação da Unidade Examinada

Instada a se manifestar sobre a constatação, por meio da Solicitação de Auditoria nº 201305867.4, de 06/05/2013, a Unidade não apresentou novas informações.

Mediante apresentação do Relatório Preliminar, por meio do Ofício nº 18971/2013/CGU-Regional/AL, de 27/06/2013, o Gestor do INCRA/AL se pronunciou, por meio do Ofício nº 778/2013/INCRA/SR-22/AL, de 11/07/2013, pela ratificação do inteiro teor do documento, não apresentando manifestação adicional sobre esta constatação específica.

Análise do Controle Interno

Diante do exposto, verifica-se a necessidade de um maior monitoramento dos processos de devoluções ao erário, haja vista que a ausência de controles e procedimentos internos capazes de evitar que esse tipo de situação volte a ocorrer.

Ademais, nota-se que por não estarem presentes as justificativas necessárias para as eventuais interrupções ou alterações de valores, pode ter se caracterizado prejuízo aos cofres públicos, devendo, neste caso, haver responsabilização do servidor responsável.

Recomendações:

Recomendação 1: Criar mecanismos de controles internos com o objetivo de estruturar a cobrança e o monitoramento, nos processos de devolução ao erário.

Recomendação 2: Realizar análise das interrupções/alterações de valores, com o objetivo de certificar que as devoluções ao erário ocorreram de maneira suficiente.

3.2.1.2 CONSTATAÇÃO

Irregularidades apontadas na folha de pessoal do INCRA/AL.

Fato

Em análise à folha de servidores do INCRA, verificou-se várias situações incompatíveis com o regrado no Estatuto dos servidores públicos do Governo Federal. Conforme a seguir detalhado:

a) Acúmulo ilegal de cargos face incompatibilidade de horários.

Detectou-se, para os servidores a seguir relatados, que existe incompatibilidade de horários, face a carga horária dos mesmos ultrapassarem 60h semanais.

CPF do servidor	Vínculo com o INCRA	Outros cargos ou funções acumulados	Vínculo com os outros cargos ou funções	Período de acumulação indevida (até dez 2012)
***.190.724-**	Admissão:	Banco Bradesco	Admissão:	19 anos e 1



	17/12/1993		01/12/1982	mês (I)
***.047.655-**	Admissão: 16/01/2007	Universidade Estadual de Alagoas	Admissão: 26/01/2004	6 anos (II)
***.976.614-**	Admissão: 28/09/2006	Município de Maceió	Admissão: 22/09/2001	2 anos e 3 meses (III)
***.104.684-**	Admissão: 01/07/2005	Associação de Ensino Superior de Alagoas – AESA	Admissão: 06/03/2006	3 anos e 4 meses (IV)
		Secretaria de Estado da Saúde	Admissão: 04/08/2006	6 anos e 5 meses (V)
		Associação Unificada Paulista de Ensino Renovado Objetivo - ASSUPERO	Admissão: 01/09/2011	1 ano e 4 meses
(I) atualmente exercendo atividade sindical no Bradesco (II) atua em regime de dedicação exclusiva na Universidade (III) acumulou outro cargo público de sua admissão no INCRA até dezembro de 2008 (IV) Exerceu atividades na AESA de março de 2006 até junho de 2009 (V) acumula com outro cargo público do governo estadual de Alagoas				

De acordo com o disposto no art. 118 da Lei 8112/90, verbis:

“Art. 118. Ressalvados os casos previstos na Constituição é vedada a acumulação remunerada de cargos públicos.

§1º. A proibição de acumular estende-se a cargos, empregos e funções públicas, sociedades de economia mista da União, do Distrito Federal, dos Estados, dos Territórios e dos Municípios.

§2º. A acumulação de cargos, ainda que lícita, fica condicionada à comprovação da compatibilidade de horários.”

Tal mandamento decorrente da Constituição Federal e da Lei nº 8112/90 tem a intenção intrínseca de evitar uma carga semanal excessiva ao servidor, haja vista ter que se considerar ainda tempo necessário à alimentação e ao deslocamento, bem como pelo menos um dia de descanso semanal. Tal previsão, consoante o princípio da razoabilidade, importa em que não haja decréscimo da qualidade do trabalho realizado, bem como a garantia de que seja realmente respeitada a carga horária no serviço público. Por oportuno, cabe esclarecer que o acúmulo exacerbado de funções gera perda significativa de eficiência.

Neste ensejo, o Parecer QG-145, de 30 de março de 1998, da Advocacia-Geral da União, possibilita ao servidor que acumule cargos, nos casos permitidos em Lei, desde que sua carga horária máxima total não ultrapasse 60 (sessenta) horas semanais para a acumulação de dois cargos. Do contrário, não se considera atendido o requisito da compatibilidade de horários.

Tal parecer se encontra em pleno vigor, e inclusive já foi corroborado por algumas decisões judiciais, como a ementa a seguir destacada:

“TRIBUNAL - QUINTA REGIAO

Classe: AMS - Apelação em Mandado de Segurança - 82600



Processo: 200285000006957 UF: SE Órgão Julgador: Terceira Turma Data da decisão: 12/07/2007 Documento: TRF500144738. Rel. Desembargador Paulo Roberto de Oliveira Lima

PROCESSUAL CIVIL. CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. CUMULAÇÃO DE DOIS CARGOS DE PROFESSOR. LIMITAÇÃO DA CARGA HORÁRIA. POSSIBILIDADE.

1. Hipótese em que o impetrante foi notificado para optar por um dos cargos de magistério, uma vez que, somados, demandam mais de 60 horas de trabalho semanal;
2. É razoável a limitação da carga horária semanal permitida, tendo em vista que o ser humano necessita de um intervalo de descanso suficiente para o devido repouso, a alimentação e a locomoção, sob pena de causar danos a ele próprio e ao serviço desempenhado;
3. A compatibilidade de horários, prevista no art. 37, XVI, da CF/88, como requisito para a possibilidade de acumulação de dois cargos públicos de professor, não deve ser entendida, apenas, como a ausência de choque entre as jornadas de trabalho;
4. O fato de estar, o impetrante, de licença de um dos cargos não modifica seu vínculo com a instituição de ensino, permanecendo o obstáculo à acumulação;
5. Apelação improvida.”

Outra questão a ser levantada além da carga horária é a de que os dois cargos possuam compatibilidade de horários, uma vez que caso um servidor possua carga horária acumulada de 60 horas, deverá ser verificado se vai haver choque de horários.

Da mesma forma, deve-se atentar para a compatibilidade ética, haja vista que se houver conflito de interesses, inclusive em respeito aos princípios constitucionais da Administração Pública, previstos no art. 37 da Constituição, não se pode admitir a convivência de atuação na área pública e privada.

Por fim, cumpre ressaltar que os servidores ocupantes de cargos em comissão ou funções gratificadas não podem acumular com qualquer outro cargo remunerado, conforme art. 19 da Lei 8.112:

“Art. 19. Os servidores cumprirão jornada de trabalho fixada em razão das atribuições pertinentes aos respectivos cargos, respeitada a duração máxima do trabalho semanal de quarenta horas e observados os limites mínimo e máximo de seis horas e oito horas diárias, respectivamente. (Redação dada pela Lei nº 8.270, de 17.12.91).

§ 1º O ocupante de cargo em comissão ou função de confiança submete-se a regime de integral dedicação ao serviço, observado o disposto no art. 120, podendo ser convocado sempre que houver interesse da Administração. (Redação dada pela Lei nº 9.527, de 10.12.97).”

Segue resumo da carga horária suportada pelos servidores citados:

CPF do servidor	Cargo comissionado ou funções	Outros cargos ou funções acumulados	Carga horária acumulada nos outros cargos e funções	Carga horária total atribuída ao servidor
***.190.724-**	Exerceu por 3 anos e 2 meses	Banco Bradesco	40h	80h
***.047.655-**	Não	Universidade Estadual de Alagoas	40h	80h



***.976.614-**	Não	Município de Maceió	30h	70h
***.104.684-**	Exerce desde 05/08/2010	Associação de Ensino Superior de Alagoas – AESA	12h	85h
		Secretaria de Estado da Saúde	30h	
		Associação Unificada Paulista de Ensino Renovado Objetivo - ASSUPERO	3h	

b) Servidores que possuem vínculos como sócio-administrador ou responsável em empresas privadas.

Detectou-se, para os servidores a seguir relatados, que os mesmos possuem participação em gerência ou administração de empresas privadas, contrariando nosso ordenamento jurídico:

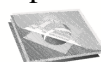
CPF do servidor	Vínculo com o INCRA	Empresa em que é sócio administrador ou sócio responsável.	Vínculo com a empresa	Período em conflito (até dez 2012)
***.818.134-**	Admissão: 06/10/2004	Cardoso & Cia Ltda. (35.735.000/0001-14)	Desde: 13/05/1992	8 anos e 3 meses
***.047.655-**	Admissão: 16/01/2007	G7 – Bahia Cultivos Marinhos Ltda. – ME (03.290.594/0001-00)	Desde: 12/04/1999	6 anos
***.141.485-**	Admissão: 17/12/1993	Plantec Comercio e Represent. Ltda. - ME (24.409.195/0001-96)	Desde: 04/12/2009	3 anos e 1 meses
***.104.684-**	Admissão: 01/07/2005	S. A. C. Goes - ME (04.709.146/0001-61)	Admissão: 27/06/2001	7 anos e 6 meses

De acordo com o Art. 117 da Lei 8112/90, ao servidor é proibido:

“X - participar de gerência ou administração de sociedade privada, personificada ou não personificada, exercer o comércio, exceto na qualidade de acionista, cotista ou comanditário;”

A intenção proposta no inciso X, do artigo nº 117, da Lei n 8112/90, é assemelhada a necessidade de limitar a carga horária, haja vista que os servidores podem se desvirtuar de seu comprometimento público para tratar de assuntos da empresa em que possui vinculação. Ademais o artigo tem o condão de impedir que o interesse privado do servidor prevaleça em detrimento do interesse público, ou seja, evitar o conflito de interesses.

De acordo com a Corregedoria Geral da União, no caso do exercício de sócio-gerência de empresas, e considerando o princípio da lesividade da conduta, deve a Administração avaliar, em cada caso concreto, se o ato praticado por servidor se enquadra na



tipificação do inciso X do artigo 117 da Lei nº 8.112/90, hipótese em que seria cabível a demissão, ou em outros dispositivos, tais como o do inciso XVIII do mesmo artigo de lei (exercício de atividades que sejam incompatíveis com o exercício do cargo ou função e com o horário de trabalho), caso em que seria aplicável a penalidade de suspensão.

Em outras palavras, na análise concreta de cada servidor, terá que ser caracterizado se o negócio da empresa é assemelhada ou pode se beneficiar com as ações governamentais ou com a carta de serviços do INCRA, bem como, se o servidor possui efetiva participação em atividades gerenciais da empresa.

Por fim, frise-se que o Responsável pelo Setor de Recursos Humanos da SR-22, CPF nº ***.104.684-**, que deveria zelar pelo fiel cumprimento da legislação aplicável à matéria, está entre os que infringem a legislação, tanto no que diz respeito à acumulação ilegal de cargos quanto à participação em sociedade privada como sócio-administrador e responsável.

Causa

Ausência de controle efetivo da frequência dos servidores.

Manifestação da Unidade Examinada

Instada a se manifestar sobre a constatação, por meio da SA nº 201305867.4, de 06/05/2013, a Unidade não apresentou novas informações.

Mediante apresentação do Relatório Preliminar, por meio do Ofício nº 18971/2013/CGU-Regional/AL, de 27/06/2013, o Gestor do INCRA/AL se pronunciou, por meio do Ofício nº 778/2013/INCRA/SR-22/AL, de 11/07/2013, pela ratificação do inteiro teor do documento, não apresentando manifestação adicional sobre esta constatação específica.

Análise do Controle Interno

Diante do exposto, evidencia-se várias situações caracterizadoras de infrações disciplinares, capituladas na Lei nº 8.112/90, repercutindo na necessidade de apuração de responsabilidades.

Salienta-se que ao se analisar cada caso, deverão ser avaliados os antecedentes, agravantes e atenuantes, a fim de avaliar a gravidade da infração cometida, além de se verificar os casos de servidores que infringiram mais de uma falta disciplinar.

Recomendações:

Recomendação 1: Apurar as situações apresentadas na constatação, haja vista terem sido praticadas infrações disciplinares capituladas na Lei 8.112/90.

Recomendação 2: Aprimorar os controles de frequência dos servidores, de modo a assegurar que os proventos usufruídos são revertidos em prestação de serviços à Unidade.

3.2.1.3 CONSTATAÇÃO



Ausência de providências de Responsável pelo setor de RH na concessão de benefício de aposentadoria.

Fato

Em análise ao processo nº 54360.000051/2012-13, referente à aposentadoria do servidor (motorista) de CPF nº ***.636.934-**, verificou-se omissão na execução de suas funções administrativas do Responsável pelo setor de Recursos Humanos do INCRA/AL, haja vista a falta de providências para concessão de aposentadoria do referido servidor, causando um atraso de quase 1 ano e 9 meses.

Diante das informações constantes nos autos, o referido motorista deveria ter sua aposentadoria instituída em 25 de julho de 2011, haja vista a compulsoriedade exigida na lei ao atingir os 70 anos completos, porém sua aposentadoria foi lançada de fato no SIAPE apenas em 09 de abril de 2013.

Ressalta-se que o setor de RH já havia sido alertado pela CGU, por meio da SA nº 201103205/1, de 01/11/2011, sobre a necessidade de efetivar a aposentadoria compulsória do referido servidor, da mesma forma, foi constantemente questionado durante os trabalhos da Auditoria Anual de Contas do exercício anterior.

Ocorre que o servidor responsável pelo RH somente lançou a aposentadoria após e, ainda, no mesmo dia da Solicitação de Auditoria nº 201305867/1, de 09 de abril de 2013, caracterizando não atendimento ao alertado e recomendado pela CGU há pelo menos 1 ano e 5 meses, período em que tomou conhecimento oficialmente por esta Auditoria.

Salienta-se que devido ao tempo transcorrido o servidor suportou prejuízo considerável, haja vista ter sido descontada a contribuição para o plano de seguridade social, que já não precisava mais contribuir.

Ademais, foi detectado erro nos valores lançados no SIAPE, uma vez que foi tomada por base a remuneração de março de 2013, não sendo respeitada sua situação em julho de 2011, mês em que efetivamente deveria ter sido aposentado.

Por fim, salienta-se que o responsável pelo setor de RH, ao não ter atendido ao alertado e recomendado pela CGU, foi omissos com suas funções administrativas e descumpriu o Estatuto do Servidor Público Federal quanto a seus deveres:

Art. 116. São deveres do servidor:

I - exercer com zelo e dedicação as atribuições do cargo;

(...)

Art. 117. Ao servidor é proibido:

(...)

IV - opor resistência injustificada ao andamento de documento e processo ou execução de serviço; (...)

XV - proceder de forma desidiosa;

Causa

A Superintendente da SR-22 e o Chefe da Divisão de Administração, embora tivessem ciência da obrigatoriedade da aposentadoria do servidor, e sido alertados pela CGU por meio de recomendação, não tomaram, tempestivamente, as devidas providências para



sua concessão, em descumprimento ao art. 40 da Constituição Federal de 1988, ao inciso II do art. 186 da Lei nº 8.112/90, bem como ao artigo 114 do Regimento Interno do INCRA.

Manifestação da Unidade Examinada

Instada a se manifestar sobre a constatação, por meio da Solicitação de Auditoria nº 201305867.4, de 06/05/2013, a Unidade não apresentou novas informações.

Mediante apresentação do Relatório Preliminar, por meio do Ofício nº 18971/2013/CGU-Regional/AL, de 27/06/2013, o Gestor do INCRA/AL se pronunciou, por meio do Ofício nº 778/2013/INCRA/SR-22/AL, de 11/07/2013, pela ratificação do inteiro teor do documento, não apresentando manifestação adicional sobre esta constatação específica.

Análise do Controle Interno

Nota-se que, de fato, o setor de recursos humanos da UJ não vem atuando de forma adequada, sendo demonstrada em diversas constatações deste relatório a falta de monitoramento de questões ligadas à folha, bem como não ter atuado em ações de sua competência.

Salienta-se, ainda, que o responsável pelo setor de recursos humanos, além da falta de atendimento a situação apontada pela CGU há pelo menos 1 ano e 5 meses, também incorreu, ele mesmo, em infrações relacionadas à legislação de pessoal, conforme relatado na constatação 3.2.1.2, haja vista que acumulou ilegalmente cargos e figura como sócio-administrador e responsável por empresa privada com fins lucrativos.

Recomendações:

Recomendação 1: Apurar responsabilidade pelos fatos apontados, haja vista já ter sido abordado em relatórios de auditoria anteriores a necessidade de aposentadoria do servidor citado.

Recomendação 2: Proceder à revisão da aposentadoria do servidor motorista CPF nº ***.636.934-**, procedendo aos devidos ajustes ao erário.

4 GESTÃO DO SUPRIMENTO DE BENS/SERVIÇOS

4.1 CONTRATOS DE OBRAS, COMPRAS E SERVIÇOS

4.1.1 CONTRATOS SEM LICITAÇÃO

4.1.1.1 CONSTATAÇÃO

Caracterização equivocada de dispensas e inexigibilidades de licitação.

Fato

Em análise dos 4 processos de inexigibilidade de licitação verificou-se que no processo 54.360.001100/2011-54 não houve inviabilidade de competição. De fato, foi realizada neste processo uma licitação na modalidade leilão.



Da mesma forma, foram detectados vários processos de dispensa de licitação, que na verdade se configurariam como inexigibilidade, em face da inviabilidade de competição, conforme relação abaixo:

Nº Licitação	Modalidade	Objeto	Valor Homologado	Empresa Vencedora
00001/2012	Dispensa de Licitação	Fornecimento de energia elétrica	96.000,00	Ceal
00004/2012	Dispensa de Licitação	Taxas Extra de Condomínio	6.255,00	Cond. Edf. Walmap
00010/2012	Dispensa de Licitação	Taxas Licenciamento e DPVAT	929,52	DETRAN/AL
00011/2012	Dispensa de Licitação	Taxas Extra de Condomínio	6.255,00	Cond. Edf. Walmap
00012/2012	Dispensa de Licitação	Publicação DOU	60.000,00	Imprensa Nacional
00013/2012	Dispensa de Licitação	Taxas Licenciamento e DPVAT	517,40	DETRAN/AL
00015/2012	Dispensa de Licitação	Taxas Extra de Condomínio	6.255,00	Cond. Edf. Walmap
00019/2012	Dispensa de Licitação	Taxas Extra de Condomínio	6.255,00	Cond. Edf. Walmap
00020/2012	Dispensa de Licitação	Taxas Licenciamento e DPVAT	517,40	DETRAN/AL
00027/2012	Dispensa de Licitação	Taxas Licenciamento e DPVAT	206,06	DETRAN/AL
00029/2012	Dispensa de Licitação	Taxas Licenciamento e DPVAT	618,18	DETRAN/AL
00031/2012	Dispensa de Licitação	Taxas Licenciamento e DPVAT	512,90	DETRAN/AL
00035/2012	Dispensa de Licitação	Taxas Extra de Condomínio	6.255,00	Cond. Edf. Walmap
00036/2012	Dispensa de Licitação	Taxas Extra de Condomínio	6.255,00	Cond. Edf. Walmap
00037/2012	Dispensa de Licitação	Taxas Extra de Condomínio	6.255,00	Cond. Edf. Walmap
00038/2012	Dispensa de Licitação	Taxas Extra de Condomínio	6.255,00	Cond. Edf. Walmap

Salienta-se que as situações previstas no Art. 25 de Lei de Licitações são meramente exemplificativas, de onde podemos concluir que processos relacionados com taxas de condomínio, taxas de licenciamento no DETRAN ou com publicações no DOU deveriam ter sido instruídos como inexigibilidade, haja vista não haver possibilidade de competição.

Causa



Fragilidades nos controles internos da área de licitações.

Manifestação da Unidade Examinada

Instada a se manifestar sobre a constatação, por meio da Solicitação de Auditoria nº 201305867.4, de 06/05/2013, a Unidade não apresentou novas informações.

Mediante apresentação do Relatório Preliminar, por meio do Ofício nº 18971/2013/CGU-Regional/AL, de 27/06/2013, o Gestor do INCRA/AL se pronunciou, por meio do Ofício nº 778/2013/INCRA/SR-22/AL, de 11/07/2013, pela ratificação do inteiro teor do documento, não apresentando manifestação adicional sobre esta constatação específica.

Análise do Controle Interno

Nota-se que tal problema refere-se a falta de controles internos suficientes para a caracterização correta das contratações diretas da UJ, podendo se perpetuar em outros setores da administração.

Recomendações:

Recomendação 1: Reavaliar os mecanismos de controles internos existentes com o objetivo de garantir a correta fundamentação legal das dispensas e inexigibilidades de licitação nesta Superintendência.

4.2 CONVÊNIOS DE OBRAS, SERVIÇOS E DE SUPRIMENTO

4.2.1 AVALIAÇÃO DAS TRANSFERÊNCIAS CONCEDIDAS

4.2.1.1 CONSTATAÇÃO

Ausência de procedimentos adequados nas fiscalizações a cargo da UJ das transferências voluntárias concedidas.

Fato

Foram avaliadas as rotinas de fiscalizações das transferências voluntárias concedidas pela UJ, as quais totalizaram no exercício sob exame o valor de R\$ 18.854.918,77. Da análise, verificou-se que das 09 (nove) fiscalizações planejadas, 02 (duas) foram realizadas, perfazendo um total de 22,22% das metas de fiscalizações alcançadas. No exercício sob exame, de um total de 10 transferências, esta quantidade de fiscalização efetivamente realizada mostrou-se insuficiente haja vista a maior parte dos convênios terem finalizado suas vigências, gerando, portanto, a necessidade de atestar a completude do objeto pactuado. Segue quadro com o planejamento das fiscalizações ocorridas:

Nº Transferência (Siafi)	Conveniente	Valor	Final da Vigência	Fiscalização planejada	Fiscalização realizada
625737	07.365874/0001-91	6.049.809,04	Mai/2012	SIM	NÃO
629081	06.126.351/0001-20	5.969.099,42	Mai/2012	SIM	NÃO



629133	00.759.221/0001-48	1.353.988,65	Mai/2012	SIM	NÃO
631688	03.635.713/0001-10	482.499,54	Mai/2012	SIM	NÃO
631689	03.997.641/0001-50	2.311.916,06	Mai/2012	SIM	NÃO
633984	35.745.520/0001-08	2.347.660,56	Mai/2012	SIM	NÃO
635889	06.126.351/0001-20	149.151,00	Jul/2012	SIM	SIM
636493	06.126.351/0001-20	111.032,00	Jun/2012	SIM	SIM
635862	06.126.351/0001-20	9.262,50	Dez/2013	NÃO	NÃO
654477	06.126.351/0001-20	70.500,00	Dez/2013	SIM	NÃO

Causa

A Chefe de Divisão da área e a Superintendente Regional não criaram mecanismos de controles internos que garantam o cumprimento do Plano de Fiscalizações do INCRA/AL.

Além disso, a Superintendente não vem cumprindo adequadamente sua função de coordenação das atividades da SR, dada a existência de 20 engenheiros agrônomos que não atuam nas fiscalizações, enquanto estas carecem de pessoal.

Manifestação da Unidade Examinada

Quando questionada, por meio de Solicitação de Auditoria nº 201300111/2, sobre o quantitativo de pessoal envolvido na fiscalização e os recursos materiais disponíveis para esta atividade, a Superintendência apresentou as seguintes informações:

“O quantitativo de pessoal envolvido na fiscalização e os recursos materiais disponíveis é insuficiente, hoje temos somente uma pessoa envolvida no controle patrimonial da unidade.

Em relação aos recursos de diária e passagens ficam a cargo de cada divisão para suprir as suas necessidades operacionais e finalistas.”

Instada a se manifestar sobre a constatação, por meio da Solicitação de Auditoria nº 201305867.4, de 06/05/2013, a Unidade informou na Reunião de Busca Conjunta de Soluções, ocorrida no dia 09/05/2013, que foi criado um Plano de ação abordando, entre outras questões, o planejamento de fiscalizações para o exercício.

Mediante apresentação do Relatório Preliminar, por meio do Ofício nº 18971/2013/CGU-Regional/AL, de 27/06/2013, o Gestor do INCRA/AL se pronunciou, por meio do Ofício nº 778/2013/INCRA/SR-22/AL, de 11/07/2013, pela ratificação do inteiro teor do documento, não apresentando manifestação adicional sobre esta constatação específica.

Análise do Controle Interno



De acordo com a manifestação da Unidade, o INCRA/AL não possui suficiência de recursos humanos e materiais para a realização das fiscalizações. Porém, verificou-se que grande parte dos 20 engenheiros agrônomos do INCRA/AL não atuam na fiscalização. Ademais, verifica-se que desvirtuamentos das funções de alguns profissionais na Superintendência desguarnecem as atividades fins da Autarquia, como por exemplo, ter sido constatado que um dos técnicos agrícolas da SR está desempenhando funções de TI.

Outrossim, é importante frisar que embora o planejamento seja fundamental, ele deve ser efetivamente obedecido, haja vista que as fiscalizações se constituem em um importante instrumento de controle e monitoramento das execuções dos convênios avançados pela autarquia, proporcionando oportunamente condições de corrigir desvios e apurar irregularidades.

Recomendações:

Recomendação 1: Fazer cumprir o Plano de ação de conclusão dos convênios, realizando as fiscalizações de forma periódica nas transferências pendentes, levando em consideração a avaliação de risco (materialidade ou criticidade da entidade beneficiária ou do objeto) na priorização das fiscalizações realizadas.

4.2.1.2 CONSTATAÇÃO

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

Fato

Foram avaliadas as rotinas de análise das prestações de contas das transferências voluntárias concedidas pela UJ. Da análise, verificou-se que tais rotinas não são consideradas adequadas e que a atuação da UJ é insuficiente e intempestiva. No exercício sob exame, existe um passivo de 14 convênios na situação “a aprovar” ou sem análise da prestação de contas, abaixo relacionados:

527031
530555
534058
561001
624391
625737
629081
629133
631688
631689
633984
635889
636493
638328



Ressalta-se que sob a alegação de falta de equipe técnica suficiente para análise das prestações de contas e com vistas a não causar prejuízo e descontinuidade dos serviços, foram liberados recursos para estes convênios.

A falta de análise tempestiva das prestações de contas do convênio põe em risco o sucesso de suas execuções, pois na hipótese de haver irregularidades ou deficiências durante sua vigência, estas não poderão ser detectadas a tempo de serem corrigidas e sanadas, podendo levar ao fracasso no atingimento do objetivo do convênio, e a consequente perda dos recursos públicos aplicados.

Causa

Ausência de corpo operacional para as análises de prestações de contas.

Manifestação da Unidade Examinada

Quando questionada, por meio de Solicitação de Auditoria nº 201300111/2, sobre quais as providências adotadas para a devida regularização das prestações de contas recebidas e ainda não analisadas, a Superintendência apresentou as seguintes informações:

“Em relação as prestações de contas não analisadas, informamos que vários fatores em nossa SR colabora para os declínios nas análises das prestação de contas. Em 2010 foi instituído o Grupo de Trabalho com o objetivo de sanar todas as pendências referentes aos convênios vencidos em atendimento ao acórdão Nº 578/2010 – PLENÁRIO/TCU, em 2010 existia um montante de 45 (quarenta e cinco) convênios vencidos e atualmente temos 05 (cinco). Ressaltamos que o corpo técnico capacitado e quadro de pessoal em nossa SR encontram-se reduzidos.”

Instada a se manifestar sobre a constatação, por meio da SA nº 201305867.4, de 06/05/2013, a Unidade informou na Reunião de busca conjunta de soluções, ocorrida no dia 09/05/2013, que foi criado um Plano de ação para a conclusão dos convênios.

Mediante apresentação do Relatório Preliminar, por meio do Ofício nº 18971/2013/CGU-Regional/AL, de 27/06/2013, o Gestor do INCRA/AL se pronunciou, por meio do Ofício nº 778/2013/INCRA/SR-22/AL, de 11/07/2013, pela ratificação do inteiro teor do documento, não apresentando manifestação adicional sobre esta constatação específica.

Análise do Controle Interno

Diante do exposto, verifica-se que a Unidade tem empregado esforços para sanar o estoque de convênios vencidos citados em Acórdão do TCU, porém faz-se necessário que o Grupo de Trabalho também assuma os demais convênios que se venceram no período e acabe com o passivo existente na Superintendência Regional de Alagoas.

Recomendações:

Recomendação 1: Fazer cumprir o Plano de ação de conclusão dos convênios, de modo a que o grupo de trabalho de análise dos convênios vencidos absorva todo o passivo de convênios não apreciados.

Recomendação 2: Estruturar o Grupo de trabalho existente para que as análises das prestações de contas sejam realizadas de forma tempestiva.

4.2.1.3 CONSTATAÇÃO



Liberação indevida de recursos para convênios irregulares.

Fato

Em análise dos convênios vigentes na Superintendência Regional de Alagoas, verificou-se a liberação e transferência de recursos nos exercícios de 2011 e 2012 após conhecimento de irregularidades em convênios, conforme constatações apontadas em Relatório anual de auditoria da CGU.

As recomendações contidas no Relatório de Auditoria nº 201109238 foram no sentido de aprimorar os mecanismos de acompanhamento e fiscalização dos convênios firmados, comunicando tempestivamente quaisquer irregularidades decorrentes do uso dos recursos, além de suspender a liberação das parcelas até o saneamento das situações apontadas.

Seguem as irregularidades apontadas no Relatório 201109238:

a) Convênio nº CV/AL/2.000/2008 (Siafi nº 625737)

Objeto: PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE ASSESSORIA TÉCNICA, SOCIAL E AMBIENTAL A REFORMA AGRÁRIA-ATES

Conveniente: 07365874000191 - CENTRO DE CAPACITAÇÃO ZUMBI DOS PALMARES

Irregularidades:

- 1) pagamento de tarifas bancárias com recursos do convênio;
- 2) falta de procedimento de pesquisa de preços e de celebração de contrato para realização de aquisições;
- 3) pagamento de mais de uma despesa com a utilização de um mesmo cheque;
- 4) deficiência na comprovação de recolhimento de encargos sociais correspondente à prestação de serviços;
- 5) inexistência de controle na utilização de veículos;
- 6) registro de despesas com aluguel de veículos sem o devido suporte documental;
- 7) falta de detalhamento nos pagamentos de diárias;
- 8) liberação de parcelas do Convênio mesmo com as Prestações de Contas Parciais irregulares;
- 9) ausência de comprovação da apreciação das Prestações Parciais de Contas pelo setor competente do órgão concedente.

b) Convênio nº CV/AL/3.000/2008 (Siafi nº 629081)

Objeto: PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE ASSESSORIA TÉCNICA, SOCIAL E AMBIENTAL A REFORMA AGRÁRIA-ATES

Conveniente: 06126351000120 - INSTITUTO NATURAGRO

Irregularidades:

- 1) pagamento de tarifas bancárias com recursos do convênio;
- 2) justificativa inadequada para a realização de dispensas emergenciais de licitação;
- 3) pagamento referente a contratação de escritório de advocacia incompatível com o plano de trabalho;
- 4) inexistência de controle na utilização de veículos;
- 5) aquisição de bens e serviços sem comprovação com documento fiscal;
- 6) falta de detalhamento nos pagamentos de diárias;
- 7) liberação de parcelas do Convênio mesmo com as Prestações de Contas Parciais irregulares;



8) ausência de comprovação da apreciação das Prestações Parciais de Contas pelo setor competente do órgão concedente.

c) Convênio nº CV/AL/4.000/2008 (Siafi nº 629133)

Objeto: PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE ASSESSORIA TÉCNICA, SOCIAL E AMBIENTAL A REFORMA AGRÁRIA-ATES

Conveniente: 00759221000148 - PASTORAL DA TERRA DE ALAGOAS.

Irregularidades:

- 1) pagamento de tarifas bancárias com recursos do convênio;
- 2) não realização de procedimento de pesquisa de preços, nem celebração de contrato para aquisição de bens de consumo;
- 3) pagamento de mais de uma despesa com a utilização de um mesmo cheque;
- 4) inexistência de demonstrativo de depósito de contrapartida;
- 5) deficiência na comprovação de recolhimento de encargos sociais correspondente à prestação de serviços;
- 6) inexistência de assinatura dos prestadores de serviços nos recibos de comprovação de pagamento;
- 7) inexistência de controle na utilização de veículos;
- 8) falta de detalhamento nos pagamentos de diárias;
- 9) ausência de comprovação da apreciação das Prestações Parciais de Contas pelo setor competente do órgão concedente.

d) Convênio nº CV/AL/5.000/2008 (Siafi nº 631688)

Objeto: PLANEJAMENTO DAS ATIVIDADES AGRÍCOLAS E NAO AGRÍCOLAS PARTICIPATIVAMENTE

Conveniente: 03635713000110 - MOVIMENTO MINHA TERRA

Irregularidades:

- 1) pagamento de tarifas bancárias com recursos do convênio;
- 2) falta de procedimento de pesquisa de preços e de celebração de contrato para aquisição de bens de consumo;
- 3) pagamento de mais de uma despesa com a utilização de um mesmo cheque;
- 4) inexistência de demonstrativo de aplicações financeiras e de depósito de contrapartida;
- 5) deficiência na comprovação de recolhimento de encargos sociais correspondente à prestação de serviços;
- 6) pagamento referente a pessoal incompatível com o plano de trabalho;
- 7) pagamento antecipado de despesas;
- 8) inexistência de controle na utilização de veículos;
- 9) aquisição de bens e serviços sem comprovação com documento fiscal;
- 10) falta de detalhamento nos pagamentos de diárias;
- 11) liberação de parcelas do Convênio mesmo com as Prestações de Contas Parciais irregulares;
- 12) ausência de comprovação da apreciação das Prestações Parciais de Contas pelo setor competente do órgão concedente.

e) Convênio nº CV/AL/6.000/2008 (Siafi nº 631689)

Objeto: PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE ASSESSORIA TÉCNICA, SOCIAL E AMBIENTAL A REFORMA AGRÁRIA-ATES

Conveniente: 03997641000150 - COOPERATIVA AGRÍCOLA DE ASSISTÊNCIA TÉCNICA E SERVIÇOS

Irregularidades:

- 1) falta de extratos da conta do convênio;



- 2) falta de procedimento de pesquisa de preços e de celebração de contrato para aquisição de bens de consumo;
- 3) inexistência de demonstrativo de aplicações financeiras e de depósito de contrapartida;
- 4) deficiência na comprovação de recolhimento de encargos sociais correspondente à prestação de serviços;
- 5) inexistência de controle na utilização de veículos;
- 6) liberação de parcelas do Convênio mesmo com as Prestações de Contas Parciais irregulares.

f) Convênio nº CV/AL/8.000/2008 (Siafi nº 633984)

Objeto: PLANEJAMENTO DAS ATIVIDADES AGRÍCOLAS E NAO AGRÍCOLAS PARTICIPATIVAMENTE

Conveniente: 35745520000108 - CENTRAL EST DAS ASS DOS ASSENTADOS E DE PEQ AGRIC DE AL

Irregularidades:

- 1) pagamento de tarifas bancárias com recursos do convênio.
- 2) falta de procedimento de pesquisa de preços e de celebração de contrato para realização de aquisições.
- 3) inexistência de demonstrativo de aplicações financeiras e de depósito de contrapartida.
- 4) deficiência na comprovação de recolhimento de encargos sociais correspondente à prestação de serviços.
- 5) pagamento antecipado de despesas.
- 6) atraso no pagamento de prestadores de serviços.
- 7) emissão de cheques sem fundo.
- 8) inexistência de controle na utilização de veículos.
- 9) falta de identificação do Convênio nas notas fiscais de despesas.
- 10) aquisição de bens e serviços com despesas de custeio da entidade.
- 11) falta de detalhamento nos pagamentos de diárias.
- 12) liberação de parcelas do Convênio mesmo com as Prestações de Contas Parciais irregulares.

Causa

Fragilidades nos controles internos do INCRA/AL, na área de convênios.

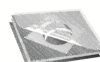
Falta de atendimento às considerações e recomendações apontadas pela Auditoria.

Manifestação da Unidade Examinada

Quando questionada, por meio de Solicitação de Auditoria nº 201300111/2, sobre quais as providências adotadas para a devida regularização das prestações de contas em que foram detectadas irregularidades, a Superintendência apresentou as seguintes informações:

“Em caso de identificação de qualquer irregularidade, ato ilegal e ilegítimo que resulte dano ao Erário, é solicitado a Ordenadora de Despesa já quantificado, autorização para a mudança da situação no SIAFI para inadimplente, em seguida notificado o conveniente com prazo para o cumprimento, passando o prazo é instaurada de imediata a Tomada de Contas Especial.”

Instada a se manifestar sobre a constatação, por meio da SA nº 201305867.4, de 06/05/2013, a Unidade informou na Reunião de busca conjunta de soluções, ocorrida no



dia 09/05/2013, que os convenientes citados apresentaram defesas no exercício de 2012, encontrando-se para análise.

Mediante apresentação do Relatório Preliminar, por meio do Ofício nº 18971/2013/CGU-Regional/AL, de 27/06/2013, o Gestor do INCRA/AL se pronunciou, por meio do Ofício nº 778/2013/INCRA/SR-22/AL, de 11/07/2013, pela ratificação do inteiro teor do documento, não apresentando manifestação adicional sobre esta constatação específica.

Análise do Controle Interno

Diante do exposto, verifica-se que a Unidade possui procedimentos adequados para o tratamento de convênios irregulares, porém, não ocorreu o mesmo com relação aos convênios em que foram detectados problemas por auditoria da CGU.

Durante Reunião de Busca Conjunta de Soluções, foi informado que encontram-se no setor de análise as defesas apresentadas pelos convenientes no exercício de 2012, portanto, após já ter havido a liberação irregular de recursos.

Desta forma, se após análise das defesas apresentadas forem confirmadas as irregularidades apontadas em Relatório de auditoria, deve ser verificado o responsável pela gestão do INCRA à época, haja vista ter tomado conhecimento das irregularidades e não ter repassado a necessidade de providências dos setores competentes.

Recomendações:

Recomendação 1: Reavaliar os mecanismos de controles internos existentes com o objetivo de que não haja liberações de recursos para os convênios que possuam irregularidades detectadas.

Recomendação 2: Realizar com urgência a análise completa dos convênios citados, a fim de verificar a pertinência das defesas apresentadas.



Certificado de Auditoria Anual de Contas



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

Certificado: 201305867

Unidade Auditada: Superintendência Regional do Incra em Alagoas - INCRA/SR-22

Exercício: 2012

Processo: 54360.000134/2013-93

Município - UF: Maceió - AL

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

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

Em função dos exames aplicados sobre os escopos selecionados, consubstanciados no Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 201305867, proponho que o encaminhamento das contas dos agentes listados no art. 10 da IN TCU nº 63/2010 seja como indicado a seguir, em função da existência de nexo de causalidade entre os atos de gestão de cada agente e as constatações correlatas discriminadas no Relatório de Auditoria.

1. Regular com ressalvas a gestão dos seguintes responsáveis

1.1. *.571.064-**:**

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

Referência: Relatório de Auditoria nº 201305867, itens 1.1.2.1, 2.1.1.2, 3.2.1.3, 4.2.1.1, 4.2.1.2, 4.2.1.3.

O item 1.1.2.1 trata da desestruturação dos serviços de Tecnologia de Informação, visto que não existem servidores de TI em seu quadro permanente, o quantitativo de terceirizados na área é superior à necessidade (técnicos e assistentes), todos os assistentes de informática terceirizados estão em desvio de função, exercendo atividades de apoio administrativo, além do desvio de função de um técnico agrícola do INCRA, que atualmente vem atuando em atividades de suporte de TI na SR como administrador da rede local. Além disso, foi identificado nepotismo na terceirização, visto que 03 dos 20 postos de serviço são ocupados com filhos de servidores que possuem funções gratificadas (ou possuíam à época da contratação).

Na medida em que lhe incumbe, como Superintendente Regional, planejar, dirigir, coordenar e orientar a execução das atividades de sua Unidade (art. 22 do Decreto nº 6.812, de 3/4/09, que aprovou a Estrutura Regimental do Incra), e, mais diretamente relacionado ao assunto, homologar o resultado de licitações, faz-se esta responsável pelas irregularidades apontadas.

Quanto ao item 2.1.1.2, falta de atendimento às recomendações emanadas da CGU, é a Superintendente responsável por prestar contas e são a ela dirigidas as recomendações, assim, mesmo que de áreas diversas, cabe-lhe criar mecanismos de controle das providências cabíveis e sua coordenação.

O item 3.2.1.3 aborda a concessão de aposentadoria compulsória de servidor com atraso de 1 ano e 9 meses, sendo que, além das pessoas diretamente envolvidas na operacionalização do processo, a Superintendente já havia sido alertada pela CGU sobre a necessidade de efetivar a aposentadoria do referido servidor desde 01/11/2011, quando já haviam 3 meses de atraso, em desacordo com o artigo 136 do Regimento Interno do Incra.

Já os itens 4.2.1.1, 4.2.1.2 e 4.2.1.3, todos relacionados à gestão das transferências voluntárias, tratam, respectivamente, de:

- insuficiência das fiscalizações realizadas pela Unidade dos convênios firmados;
- rotinas inadequadas de análise da prestação de contas, gerando grande estoque de transferências na situação “a aprovar” ou sem análise;
- liberação indevida de recursos para convênios irregulares.

A Superintendente tem a incumbência de assinar, renovar, rescindir, alterar e aditar convênios, contratos, acordos e instrumentos congêneres (art. 132 do Regimento Interno) e, de forma genérica, coordenar e orientar a execução das atividades de sua Unidade (art. 22 do Regimento). Ela autorizou a transferência de recursos para convênios mesmo após conhecimento de irregularidades em sua execução, conforme constatações apontadas no Relatório de Auditoria CGU nº 201109238.

1.2. *.653.014-***:**

Cargo: Chefe da Div. de Administração no período de 01/01/2012 a 29/05/2012.

Referência: Relatório de Auditoria nº 201305867, itens 3.2.1.3 e 4.2.1.3.

O item 3.2.1.3 trata da concessão de aposentadoria compulsória de servidor com atraso de 1 ano e 9 meses, sendo a Chefe de Divisão responsável por manter atualizadas as informações relativas ao cadastro, lotação, pagamento de pessoal e registros necessários à homologação dos atos de concessão de aposentadoria e pensão, portanto, tendo conhecimento da necessidade da aposentadoria imediata, não adotou providências, em desacordo com o artigo 114 do Regimento Interno do INCRA. Passaram-se 10 meses de sua gestão na função sem a aposentação do servidor.

A Chefe de Divisão de Administração também foi conivente com a liberação de recursos para convênios de cujas irregularidades tinha conhecimento, fato objeto do item 4.2.1.3.

1.3. *.430.634-***:**

Cargo: Chefe da Div. de Administração no período de 29/05/2012 a 31/12/2012.

Referência: Relatório de Auditoria nº 201305867, item 3.2.1.3.

O item 3.2.1.3 trata da concessão de aposentadoria compulsória de servidor com atraso de 1 ano e 9 meses. O Chefe de Divisão, de acordo com o artigo 114 do Regimento

Interno do INCRA, é responsável por supervisionar e orientar as atividades relativas ao cadastro, lotação e pagamento de pessoal, além de aplicar normas e critérios relativos ao enquadramento de pessoal. Mesmo tendo conhecimento da necessidade da aposentadoria imediata, a partir da assunção na função de Chefe de Divisão, este passou 10 meses e meio para aposentar um servidor que já deveria ter sido aposentado 10 meses antes de sua posse.

Esclareço que os demais agentes listados no art. 10 da IN TCU nº 63, constantes das folhas 135 a 138 do processo, que não foram explicitamente mencionados neste certificado têm, por parte deste órgão de controle interno, encaminhamento proposto pela regularidade da gestão, tendo em vista a não identificação de nexos de causalidade entre os fatos apontados e a conduta dos referidos agentes.

Maceió/AL, 23 de Julho de 2013.

JOSÉ WILLIAM GOMES DA SILVA
Chefe da Controladoria Regional da União no Estado de Alagoas



Parecer de Dirigente do Controle Interno

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

Relatório: 201305867

Exercício: 2012

Processo: 54360.000134/2013-93

Unidade Auditada: SUPERINTEND. REGIONAL DE ALAGOAS-INCRA/SR-22

Município/UF: Maceió - AL

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

Dentre as principais ocorrências verificadas, destacam-se ocorrências em contratos de mão de obra de Tecnologia da Informação - TI, tais como execução, por parte dos assistentes de informática, de funções administrativas, diferentes daquelas para as quais foram contratados, e vínculo de parentesco entre contratados e servidores da Unidade; e falta de atendimento às recomendações da CGU. Na área de transferências voluntárias, foi identificada ausência de procedimentos adequados para fiscalização dos objetos; atuação insuficiente e intempestiva na análise das prestações de contas apresentadas; e liberação indevida de recursos para convênios irregulares.

Verificou-se que as causas de tais ocorrências consistem, especialmente, na ausência de providências para adequação do quantitativo de terceirizados para a gestão de TI e dos contratados para serviços de apoio administrativo, e na inobservância de orientações legais sobre a caracterização de situações enquadradas como nepotismo; na ausência de mecanismos de controle das providências necessárias ao atendimento tempestivo, por cada um dos setores envolvidos, das recomendações da CGU; Acrescenta-se, ainda, a não adoção de medidas para criação de mecanismos de controle que garantam o cumprimento do plano de fiscalizações de transferências; insuficiência de pessoal para analisar as prestações de contas recebidas; e fragilidades nos controles internos da área de convênios no que tange à liberação de recursos. Visando sanar as falhas identificadas, foi recomendada a correção das disfunções nas atividades atualmente desempenhadas pelos terceirizados de TI; o atendimento às recomendações da CGU com providências pendentes; a realização de fiscalizações periódicas nas transferências



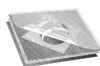
voluntárias vigentes; a estruturação do grupo de trabalho existente para que as análises das prestações de contas sejam realizadas de forma tempestiva; e a readequação dos mecanismos de controle interno existentes, com o objetivo de que não haja liberações de recursos para os convênios que possuam irregularidades detectadas.

Em relação às recomendações emitidas pela CGU durante o exercício de 2012 e às pendentes de exercícios anteriores, verificou-se que, das 46 (quarenta e seis) recomendações efetuadas, 4 (quatro) foram integralmente atendidas, restando 42 (quarenta e duas) pendentes, as quais continuarão sendo monitoradas por meio do Plano de Providências Permanente.

No que concerne aos controles internos da Unidade, os resultados da ação de controle realizada indicam que os componentes ambiente de controle, avaliação de risco, procedimentos de controle, informação, comunicação e monitoramento possuem fragilidades, tendo sido identificada a necessidade de melhoria nas áreas de gestão de pessoas, de gestão de transferências e de gestão de compras e contratações.

Assim, em atendimento às determinações contidas no inciso III, art. 9º da Lei n.º 8.443/92, combinado com o disposto no art. 151 do Decreto n.º 93.872/86 e inciso VI, art. 13 da IN/TCU/n.º 63/2010 e fundamentado no Relatório de Auditoria nº 201305867, acolho a proposta expressa no Certificado de Auditoria conforme quadro a seguir:

CPF	Cargo	Proposta de Certificação	Fundamentação
***.571.064-**	Superintendente Regional no período de 01/01/2012 a 31/12/2012	Regular com Ressalvas	Relatório de Auditoria nº 201305867, itens 1.1.2.1, 2.1.1.2, 3.2.1.3, 4.2.1.1, 4.2.1.2, 4.2.1.3
***.653.014-**	Chefe da Divisão de Administração no período de 01/01/2012 a 29/05/2012	Regular com Ressalvas	Relatório de Auditoria nº 201305867, itens 3.2.1.3 e 4.2.1.3
***.430.634-**	Chefe da Divisão de Administração no período de 29/05/2012 a 31/12/2012	Regular com Ressalvas	Relatório de Auditoria nº 201305867, item 3.2.1.3
	Demais gestores integrantes do Rol de Responsáveis	Regularidade	Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 201305845



Desse modo, o processo deve ser encaminhado ao Ministro de Estado supervisor, com vistas à obtenção do Pronunciamento Ministerial de que trata o art. 52, da Lei n.º 8.443/92, e posterior remessa ao Tribunal de Contas da União.

Brasília, 26 de julho de 2013.

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

