

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: 2013

Processo: 54360.000076/2014-89

Município: Maceió - AL

Relatório nº: 201407464

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 201407464, 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 DE ALAGOAS/SR-22.

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 02/04/2014 a 13/05/2004, por meio de testes, análises e consolidação de informações coletadas ao longo do exercício sob exame e a partir da apresentação do processo de contas pela unidade auditada, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal.

Nenhuma restrição foi imposta à realização dos exames.

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



Registra-se que os Achados de Auditoria apresentados neste relatório foram estruturados, preliminarmente, em Programas e Ações Orçamentárias organizados em títulos e subtítulos, respectivamente, segundo os assuntos com os quais se relacionam diretamente. Posteriormente, apresentam-se as informações e as constatações que não estão diretamente relacionadas a Programas/Ações Orçamentários específicos.

2. Resultados dos trabalhos

De acordo com o escopo de auditoria firmado, por meio da Ata de Reunião realizada em 27/11/2013, entre a Controladoria Geral da União e a Diretoria de Agricultura e Organização Agrária da SECEXAMB/TCU, foram efetuadas as seguintes análises:

2.1 Identificação e Atributos da Unidade Jurisdicionada

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

A metodologia da equipe de auditoria consistiu na análise censitária de todos os itens que compõem o Relatório de Gestão e as peças complementares.

A partir dos exames nas informações presentes no Processo nº 54360.000076/2014-89, concluiu-se que os dados relacionados à identificação da Superintendência Regional do Incra no Estados de Alagoas – SR/22 constantes no Relatório de Gestão da UJ, apresentam-se fidedignos e conforme as normas do Tribunal de Contas da União para o exercício de 2013, conforme seguem:

Identificação da Unidade Jurisdicionada		
Órgão de vinculação: Ministério do Desenvolvimento Agrário		
Denominação completa: Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - Superintendência Regional de Alagoas		
Denominação abreviada: INCRA/ SR-22	CNPJ: 00.375.972/0023-76	
Natureza jurídica: Autarquia		
Endereço postal: Rua do Imperador, nº 105, Centro. Maceió-AL. CEP: 57020-030.		
Endereço eletrônico: publico@incra.gov.br		
Endereço do sítio na Internet: http://www.incra.gov.br		
Código SIORG: 4144	Código LOA: 49201	Código SIAFI: 373051

2.2 Avaliação da Conformidade das Peças



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

A metodologia da equipe de auditoria consistiu na análise censitária de todos os itens que compõem o Relatório de Gestão e as peças complementares.

A partir dos exames ao Processo nº 54360.000076/2014-89, concluiu-se que a Superintendência Regional do Incra no Estado de Alagoas - SR/22, elaborou todas as peças a ela atribuídas pelas normas do Tribunal de Contas da União para o exercício de 2013, assim como apresentou os conteúdos obrigatórios nos termos da DN TCU nº 127/2013 e nº 132/2013.

2.3 Avaliação do Planejamento

Para avaliação do planejamento da Superintendência Regional do Incra no Estado Alagoas – SR/22, conforme o escopo definido e registrado nos termos dos §§ 6º, 7º e 8º do Art. 9º da DN/TCU nº 132/2013, considerou-se a seguinte questão de auditoria: (i) As ações e metas da Superintendência Regional, planejadas para o exercício, guardam consonância ao Planejamento Estratégico da Autarquia?

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

As análises realizadas evidenciaram que as ações e metas planejadas para o exercício de 2013, da SR sob exame, verificaram-se alinhadas aos objetivos estratégicos de responsabilidade do Incra, destacando-se que o planejamento realizado pelo Incra – Sede teve como principais características: a individualização por Superintendência Regional, com pactuação de metas entre o Presidente da Autarquia e as Superintendências Regionais; o horizonte temporal de dois anos; e foi elaborado com base nas diretrizes e objetivos estratégicos, estabelecidos em conjunto com o Ministério do Desenvolvimento Agrário.

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

A fim de atender ao estabelecido pela Corte de Contas nesse item, conforme o escopo definido e registrado nos termos dos §§ 6º, 7º e 8º do Art. 9º da DN/TCU nº 132/2013, e com o intuito de analisar a execução dos principais macroprocessos finalísticos da gestão, consideraram-se as seguintes questões de auditoria: (i) Os

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

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

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

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

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

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

INCRA/AL – SR22				
Programa 2066 – Reforma Agrária e Ordenamento da Estrutura Fundiária				
Ação	Meta Financeira			Despesa Liquidada)/ Fixação (%)
	Fixação (dotação final/atualizada)	Execução (despesa empenhada)	Despesa Liquidada	
211B - Desapropriação de Imóveis Rurais para Reforma Agrária	R\$ 714.003,70	R\$ 713.577,72	R\$ 397.040,06	56

Fonte: Siafi

Conforme análise crítica constante do Relatório de Gestão 2013, a SR informou que não se avançou muito no processo de obtenção de terras e, portanto, na ampliação



do número de família assentadas, devido à diminuição do estoque de terras disponíveis para a reforma agrária em Alagoas, o anacronismo da legislação sobre a produtividade agropecuária mínima e à escassez de funcionários.

Após avaliação dos resultados quantitativos e qualitativos da UJ, verificou-se, especialmente naquilo que se refere à eficácia e eficiência no cumprimento dos objetivos e metas financeiras, relativos à Ação 211B – Desapropriação de Imóveis Rurais para Reforma Agrária, planejados ou pactuados para o exercício de 2013, que a Unidade obteve relativo êxito no desempenho da gestão, considerando que, de acordo com a SR/22, os 44% dos recursos restantes serão liquidados até junho/2014.

Cronograma para Registro de Imóveis Desapropriados - SR/Incra:

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

Demanda Reprimida PNRA- SR/Incra:

Durante os trabalhos de auditoria anual de contas do exercício de 2013, constatarem-se fragilidades no processo de obtenção e gerenciamento de informações sobre a demanda reprimida dos beneficiários do Plano Nacional de Reforma Agrária (PNRA), incluindo a inexistência de uma equipe permanente de cadastro de famílias e a insuficiência de veículos para o deslocamento dos servidores.

Dessa forma, conclui-se que a Superintendência Regional não conhece satisfatoriamente a demanda reprimida (passivo) do PNRA no âmbito de sua jurisdição e, portanto, não dispõe de dados a ela relativos que lhes sirvam de subsídio para a tomada de decisões.

Publicidade da Relação de Beneficiários - PNRA-SR/Incra:

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

Selecionou-se 20% dos beneficiários, por ano, haja vista que a quantidade de beneficiários contemplados nesse período ultrapassou o quantitativo de 20.

Como resultado dos trabalhos de auditoria, verificou-se que a Superintendência Regional do Incra de Alagoas (SR/22) publicou apenas dados de parte dos beneficiários de títulos de domínio e de concessão de uso de imóveis objeto de Reforma Agrária contemplados a partir de 2008 e sem a respectiva ordem de classificação, conforme a preferência definida pelo artigo 19 da Lei 8.629/1993, em descumprimento ao que determina o item 2.8 do Acórdão TCU nº 753/2008 – Plenário.

No que concerne aos controles internos administrativos relacionados ao processo de obtenção e gestão das informações sobre o público-alvo do PNRA, no âmbito da jurisdição da SR/22, conclui-se pela inadequabilidade dos controles existentes para os componentes Ambiente de Controle, Avaliação de Riscos, Procedimento de Controle, e Informação e Comunicação, tendo em vista que, entre outros aspectos, os controles internos da SR/22 não contribuem efetivamente para a consecução dos resultados planejados pela SR/22, não há clara identificação dos processos críticos para a consecução dos objetivos e metas da Unidade, não existem políticas e ações efetivas claramente estabelecidas, de natureza preventiva ou de detecção, para diminuir os riscos

e alcançar os objetivos da SR/22, e a informação relevante para a UJ não é devidamente identificada, documentada, armazenada e comunicada tempestivamente às pessoas adequadas.

2.5 Avaliação do Macroprocesso Desenvolvimento de Projetos de Assentamento

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

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

A metodologia da equipe de auditoria consistiu na análise da ação 211A em decorrência na necessidade de atendimento ao estabelecido pela Corte de Contas. Registra-se que foram incorporados os resultados das auditorias (inseridas no âmbito do Acompanhamento Permanente da Gestão) realizadas durante 2013.

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

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

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



INCRA/AL – SR/22			
Programa 2066 – Reforma Agrária e Ordenamento da Estrutura Fundiária			
Ação	Meta Física		
	Previsão	Execução	Execução/ Previsão (%)
211A - (Desenvolvimento de Assentamentos Rurais)	1.116 famílias atendidas por serviços de topografia	235 famílias atendidas por serviços de topografia	21%
	726 famílias com documentos expedidos	117 famílias com documentos expedidos	16%

INCRA/AL – SR/22				
Programa 2066 – Reforma Agrária e Ordenamento da Estrutura Fundiária				
Ação	Meta Financeira			
	Fixação (dotação final/atualizada)	Execução (despesa empenhada)	Despesa Liquidada	Despesa Liquidada/ Fixação (%)
211A - (Desenvolvimento de Assentamentos Rurais)	R\$ 797.722,36	R\$ 655.751,68	R\$ 578.820,25	73%

Fonte: Relatório de Gestão

Conforme análise crítica constante do Relatório de Gestão 2013, a SR informou que o somatório de ações comparado ao que se dispõe em termos de recursos humanos e apoio estrutural tem gerado uma equação desigual, “que não fecha”, e que a consequência é a realização de inúmeras tarefas sobrepostas, mas com nível de qualidade inferior e questionável, mas que, ainda assim, graças a um esforço conjunto da equipe, foi possível superar muitas dificuldades e apresentar índices consideráveis em termos de execução em algumas ações e programas.

Após avaliação dos resultados quantitativos e qualitativos da UJ, verificou-se, especialmente naquilo que se refere à eficácia e eficiência no cumprimento dos objetivos e metas físicas e financeiras, relativos à Ação 211A – Desenvolvimento de Assentamentos Rurais, planejados ou pactuados para o exercício de 2013, que a Unidade não obteve êxito no desempenho da gestão, destacando-se a baixa execução física de suas metas em comparação à execução financeira, em especial pela insuficiência de servidores e de estrutura para a realização das atividades.

Diagnóstico de Infraestrutura - SR-INCRA:

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

A partir dos exames, concluiu-se que as informações apresentadas no Relatório de Gestão não representam a real situação do déficit de infraestrutura em todos os projetos de assentamento sob a jurisdição da Superintendência Regional do INCRA no Estado de Alagoas – SR/22, devido à ausência de processo e/ou registros específicos de formalização do levantamento de necessidades de obras de infraestrutura para os Projetos de Assentamento.



Quanto à estratégia e às ações definidas pela Superintendência Regional para enfrentar o déficit de infraestrutura nos projetos de assentamento sob a sua jurisdição, apesar do INCRA Sede não ter um mapeamento do déficit de infraestrutura em nível nacional, verificou-se que houve relativo alinhamento às definições do INCRA-Sede, como no caso das ações relativas ao Programa Nacional de Habitação Rural – PNHR.

Cobrança do Crédito Instalação SR-INCRA:

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

A partir dos exames, concluiu-se, a respeito da implementação da cobrança dos créditos, que a Superintendência Regional do INCRA em Alagoas – SR/22 ainda não adotou providências para a implementação de sistemática para a cobrança do Crédito Instalação.

Quanto ao atendimento aos critérios estabelecidos pela Portaria nº 352/2013 na restituição dos recursos de Crédito Instalação às contas correntes bloqueadas vinculadas dos Projetos de Assentamento que já haviam iniciado a aplicação dos recursos, na análise de uma amostra de 17 processos, verificou-se que:

- i) 7 processos não atenderam ao requisito exigido na alínea “c”, Inciso I, do art. 3º da Portaria INCRA nº 352/2013, pois o crédito foi restabelecido levando-se em consideração um quantitativo de beneficiários maior do que aquele que efetivamente assinou os contratos;
- ii) outros 04 processos não atenderam, cumulativamente, aos requisitos exigidos nas alíneas “c” e “a”, Inciso I, do art. 3º da Portaria INCRA nº 352/2013, uma vez que, além do exposto no item “i” supracitado, a data do último débito nas respectivas contas correntes efetivou-se anteriormente à data de 12/06/2012, ou sequer foi efetivado;
- iii) outro processo não atendeu, cumulativamente, aos requisitos das alíneas “a” e “b” do art. 3º, Inciso I, da Portaria nº 352/2013, uma vez que, além de a data do último débito nas respectivas contas correntes ter-se efetivado anteriormente à data de 12/06/2012, ou sequer ter sido efetivado, o início da execução foi comprovado mediante notas fiscais que sequer existiam nas datas com as quais foram preenchidas, pois somente foram autorizadas e impressas mais de um mês depois.

Desenvolvimento de Assentamentos - Regiões Norte e Nordeste:

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

Neste sentido, a SR/22 informou em seu Relatório de Gestão que a execução de obras de sistemas de abastecimento de água potável migrou para o Ministério da Integração Nacional, no âmbito do programa Água para Todos, efetivado em parceria



com as unidades federativas. Assim, não houve documentação a ser analisada pela equipe de auditoria.

2.6 Avaliação da Gestão de Recursos Humanos

A auditoria realizada sobre a gestão de recursos humanos da SR/22 teve o objetivo de avaliar se a gestão de pessoas possui processos de trabalho que buscam a adequabilidade da força de trabalho da Unidade frente às suas atribuições, considerando as seguintes questões de auditoria e conforme o escopo definido e registrado nos termos dos §§ 6º, 7º e 8º do Art. 9º da DN/TCU nº 132/2013: (i) A força de trabalho existente atende às necessidades da UJ? (ii) Houve ganho/perda da força de trabalho no decorrer do exercício? (iii) A UJ tem adotado providências no sentido de recompor a força de trabalho? (iv) O(s) setor(es) responsável(eis) observou(aram) a legislação aplicável à remuneração, cessão e requisição de pessoal? (v) Os registros pertinentes no sistema contábil e nos sistemas corporativos obrigatórios (foco no SIAPE) estão sendo lançados de forma tempestiva e possuem qualidade suficiente ao nível de sensibilidade inerente ao assunto?

Quanto à força de trabalho foi realizada a confirmação das informações prestadas no Relatório de Gestão da Unidade com a subsequente análise.

Força de Trabalho:

Com base nas informações extraídas do Relatório de Gestão de 2013, verificou-se que o quadro de pessoal da SR/22 estava assim constituído no final do exercício de 2013:

Tipologias dos Cargos	Lotação Efetiva	Ingressos em 2013	Egressos em 2013
Servidores de carreira vinculado ao órgão	70	5	11
Servidores de carreira em exercício descentralizado	2	-	-
Servidores sem Vínculo com a Administração Pública	6	1	1
Total de servidores	78	6	12

Fonte: Relatório de Gestão

Também a partir de informações identificadas no Relatório de Gestão da Unidade, foi verificado o ingresso por meio de concurso público de 05 servidores de carreira no quadro de pessoal da Superintendência durante o exercício em análise, mas que não resultou no efetivo aumento da força de trabalho da Autarquia, tendo em vista a saída de 11 servidores no mesmo período. Conforme demonstrado no quadro acima, não foram identificados servidores que estejam cedidos ou requisitados pela SR/22.

No tocante à conformidade dos registros no SIAPE, todos os dados originados desse sistema, os quais apontam possíveis impropriedades e irregularidades nos registros, já foram objeto de análise nos trabalhos de auditoria da gestão 2012 e constam do Relatório de Auditoria nº 201305867, tratando-se de casos pontuais que não se repetiram no exercício de 2013.

Com base nos trabalhos de auditoria realizados, conclui-se que a Unidade possui força de trabalho insuficiente frente às suas atribuições, em especial para



acompanhamento das ações de infraestrutura, sendo as principais fragilidades identificadas na gestão relacionadas à carência de pessoal.

2.7 Avaliação da Gestão das Transferências

A fim de atender ao estabelecido pela Corte de Contas nesse item, conforme o escopo definido e registrado nos termos dos §§ 6º, 7º e 8º do Art. 9º da DN/TCU nº 132/2013, considerou-se a questão de auditoria: os Controles Internos Administrativos relacionados à gestão das transferências da UJ estão instituídos de forma a identificar gargalos nos procedimentos de análise de prestação de contas dos convenientes ou contratados?

Em virtude da inexistência de instrumentos de transferência relacionados à Ação Implantação e Recuperação de Infraestrutura Básica em Projetos de Assentamento vigentes em 2013, não procedemos à verificação documental ou realizamos testes acerca do cumprimento de prazos para prestação de contas ou da suficiência da estrutura de pessoal e material disponível.

No entanto, baseado nas respostas aos questionamentos feitos à Unidade com o objetivo de identificar o nível dos controles internos administrativos do INCRA-SR-/22 relacionados à gestão das transferências, identificaram-se fragilidades no tocante a:

a) Análise das prestações de contas, haja vista que por força da determinação do Acórdão TCU nº 578/2010 – Plenário a Unidade precisou instituir Grupo de Trabalho e Execução – GTE com o objetivo de diminuir os estoques de prestações de contas na situação “a comprovar” e “a aprovar” e, apesar do esforço empreendido, ainda há 11 (onze) convênios pendentes;

b) Quantitativo de servidores responsáveis pela análise das prestações de contas, uma vez que há somente 02 (dois) servidores para esta tarefa, sendo que estes não desempenham somente esta atribuição, estando sobrecarregados pelas demandas de outros setores;

c) Ausência de capacitação dos servidores responsáveis pela análise das prestações de contas;

d) Déficit de equipamentos e softwares para o setor de infraestrutura, como notebook, GPS, impressora colorida e em A3, softwares diversos (autocad, *trackmaker*, orçamentação, gerenciamento de obras).

2.8 Avaliação do Controle Contábil de Imóveis Desapropriados

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



A metodologia da equipe de auditoria consistiu na análise das informações relevantes apresentadas no Relatório de Gestão da UJ requeridas no item 6.2 da Parte C do Anexo II – INFORMAÇÕES SOBRE A GESTÃO – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - SUPERINTENDÊNCIAS REGIONAIS - da DN/TCU nº 127/2013, sobre a execução do cronograma adotado para os registros dos imóveis desapropriados, em confronto e em exame a informações solicitadas pela equipe sobre ‘Relação de Imóveis Desapropriados no âmbito da SR para fins de Reforma Agrária’ e aos registros contábeis, constantes no SIAFI, dos imóveis desapropriados para fins de reforma agrária no âmbito da Superintendência Regional do Incra no Estado de Alagoas – SR/22.

Nessa linha, os exames aplicados constataram que, em 2013, a SR/22 não adotou cronograma de registro dos imóveis desapropriados para fins de reforma agrária da Superintendência Regional.

Ainda, verificou-se, no SIAFI, a existência em 2013 de um saldo no valor de R\$ 17.787.834,55 na conta 142112264 (imóveis a registrar destinados à reforma agrária), apesar da SR/22 não ter demonstrado que realizou o devido registro de seus imóveis em contas específicas do ativo, nem que aqueles se apresentam devidamente individualizados (conta corrente) por tipo/natureza desses imóveis (gleba, galpão, fazenda, etc.), consoante as determinações expressas no Acórdão nº 557/2004 – TCU – Plenário, não sendo possível afirmar se os registros existentes refletem a real situação dos imóveis da SR/22.

2.9 Levant./Implement. Atuação TCU - Específico CI

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

A metodologia consistiu no levantamento de acórdãos com determinação para a Superintendência Regional do Incra no Estado de Alagoas – SR/22 e com a posterior verificação do atendimento pela CGU.

O quadro abaixo demonstra os resultados da verificação:

Qtde de Acórdãos com determinações à UJ em 2013	Qtde de Acórdãos de 2013 com determinações à UJ em que foi citada a CGU	Qtde de acórdãos de 2013 em que houve menção para a atuação da CGU atendidos integralmente	Qtde de acórdãos de 2013 em que houve menção para a atuação da CGU atendidos parcialmente	Qtde de acórdãos de 2013 em que houve menção para a atuação da CGU não atendidos
3	0	-	-	-

Fonte: Relatório de Gestão e site do TCU

2.10 Atuação da CGU

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

As recomendações expressas no Relatório de Gestão do exercício anterior foram implementadas?

A metodologia consistiu na verificação da implementação do Plano de Providências da Superintendência Regional do Incra no Estado de Alagoas – SR/22 em relação às recomendações emitidas no âmbito da Auditoria de Gestão do exercício de 2012. Nessa linha, a análise resultou nas informações demonstradas no Quadro em sequência:

Status	Quantidade	%
Atendida	4	18
Prorrogada	17	77
Em Análise pelo Controle Interno	0	-
Cancelada	0	-
Reiterada	1	5
Total	22	100

Pelo exposto, observa-se que das recomendações em que o gestor teve ciência, resta pendência de 82%, o que denota deficiência na definição de responsáveis e no monitoramento da implementação das recomendações.

2.11 Avaliação - CGUPAD

O órgão de controle interno optou por incluir a avaliação das providências adotadas em relação à utilização do Sistema CGU-PAD considerando as seguintes questões de auditoria: i) 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 ? ii) Existe estrutura de pessoal e tecnológica capaz de gerenciar a devida utilização do sistema CGU-PAD na UJ ? iii) A UJ está registrando as informações referentes aos procedimentos disciplinares instaurados no sistema CGU-PAD ?

A metodologia consistiu no levantamento dos processos administrativos disciplinares instaurados na unidade e seus respectivos registros no sistema CGU-PAD.

O quadro abaixo demonstra os resultados da análise:

Processos disciplinares instaurados a partir de 24 de julho de 2007 ou encerrados a partir de 2006	Quantidade de processos não cadastrados no sistema CGU-PAD
4	2

Fonte: Relatório de Gestão e sistema CGU-PAD

Ainda, verificou-se a designação de um coordenador responsável a nível nacional pelos registros no Sistema CGU-PAD e a existência de estrutura de pessoal e tecnológica suficiente no âmbito da SR/22.

2.12 Avaliação Controles Internos Administrativos

A fim de atender ao estabelecido pela Corte de Contas nesse item, conforme o escopo definido e registrado nos termos dos §§ 6º, 7º e 8º do Art. 9º da DN/TCU nº



132/2013, considerou-se a seguinte questão de auditoria: (i) Os controles internos administrativos adotados na gestão das informações sobre o público-alvo do PNRA, na cobrança dos créditos de instalação de assentados, na gestão de transferências e no monitoramento das recomendações dos órgãos de controle interno e externo são suficientes para garantir o atingimento dos objetivos estabelecidos nessas áreas de gestão?

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

Os componentes de ambiente de controle, avaliação de risco, procedimentos de controle e informação e comunicação apresentaram fragilidades nas áreas de gestão de Desenvolvimento de Projetos de Assentamento e de Obtenção de Recursos Fundiários e Implantação de Projetos de Assentamento. O componente de monitoramento apresentou fragilidades na área de gestão do Atendimento a Recomendações do Órgão de Controle Interno. Tais fragilidades foram causas da ausência de providências para implementar a cobrança do crédito instalação no âmbito da Superintendência Regional, da inexistência de dados referentes à demanda reprimida (passivo) como subsídio à tomada de decisões, da ausência de providências por parte da SR/22 para o atingimento dos resultados da Ação 211A - Desenvolvimento de Assentamentos Rurais, da não publicação integral da relação de beneficiários contemplados a partir de 2008 e sua respectiva ordem de classificação, do descumprimento da Portaria INCRA nº 352/2013 no restabelecimento do Crédito Instalação para Projetos de Assentamento da SR/22 e do baixo índice de atendimento às recomendações realizadas pela CGU.

Ressalta-se que as áreas avaliadas/citadas estão diretamente relacionadas aos principais macroprocessos finalísticos da UJ. Diante do exposto, não se pode afirmar com razoável certeza quanto à suficiência de controles internos para atingimento dos objetivos estratégicos.

2. 13 Ocorrências com dano ou prejuízo

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

3. Conclusão

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, 10 de julho de 2014.



1 REFORMA AGRARIA E ORDENAMENTO DA ESTRUTURA FUNDIARIA

1.1 DESAPROPRIACAO DE IMOVEIS RURAIS PARA REFORMA AGRARIA

1.1.1 EFICIÊNCIA DOS PROCESSOS GERENCIAIS

1.1.1.1 CONSTATAÇÃO

A Superintendência Regional do Estado de Alagoas/SR-22 não utiliza os dados referentes à demanda reprimida (passivo) como subsídio à tomada de decisões.

Fato

Em análise ao item 3.12 do Relatório de Gestão, que traz informações sobre o Programa Nacional de Reforma Agrária – PNRA verificou-se que a UJ não apresentou o número de pessoas ainda não atendidas (passivo), não o utilizando, portanto como subsídio à tomada de decisões relativas a ações a serem desenvolvidas no âmbito do PNRA, o que prejudica a eficiência no gerenciamento do PNRA.

Os fatores que impactaram na capacidade da UJ em obter e gerir as informações sobre o público-alvo do PNRA, segundo informado pela mesma, foram os seguintes:

- a) o quantitativo reduzido de servidores, o que faz com que não se tenha uma equipe permanente de cadastro de famílias;
- b) a condição das viaturas da Regional, fazendo com que inúmeras programações sejam canceladas por falta de veículos;
- c) a fragilidade dos acampamentos, haja vista que se verifica uma grande mobilidade das famílias, que trocam de acampamento inúmeras vezes sem comunicar ao INCRA na maioria das vezes;
- d) a falta de acesso direto aos bancos de dados nacionais, principalmente ao CNIS;
- e) a estrutura física da Superintendência, tendo em vista que a mesma funciona em dois locais.

Causa

Inexistência/insuficiência de mecanismos de levantamento e controle da demanda reprimida no âmbito da SR/22.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Memorando nº 034/2014/INCRA/SR-22/GRUPO DE TRABALHO REGIONAL, de 29/04/2014, em resposta à Solicitação de Auditoria nº 2014.07464-04 de 14/04/2014, o INCRA/AL apresentou a seguinte manifestação:

“Acreditamos que por apenas um equívoco na condensação dos dados, não apresentamos as justificativas para a dificuldade de apresentar esse dado. Fazendo o levantamento no Sistema, identificamos o quantitativo de 460, conforme listas em anexo. Entretanto identificamos um outro dado, que identificava cerca de 330.000 famílias não vinculadas, estamos em uma base nacional não distribuído por Regional. Solicitamos a orientação do INCRA Sede (DTI Coordenação de Implantação de

Projetos de Assentamento) para conseguirmos selecionar apenas os de Alagoas. Estamos aguardando retorno da Informação.”

Análise do Controle Interno

A partir da manifestação da Unidade, percebe-se que a mesma ainda não havia dado início, até então, ao trabalho de levantamento de dados sobre a quantidade de pessoas ainda não atendidas pelo Programa Nacional de Reforma Agrária – PNRA sob sua jurisdição, ratificando, portanto, o contido na constatação, ou seja, a não utilização dos dados da demanda reprimida.

Recomendações:

Recomendação 1: Envidar esforços no sentido de identificar com exatidão os dados da demanda reprimida do Programa Nacional de Reforma Agrária - PNRA como forma de tornar mais eficaz o referido programa.

1.1.1.2 CONSTATAÇÃO

Não estabelecimento de cronograma pela Superintendência Regional no Estado de Alagoas - SR/22 do levantamento das informações sobre os imóveis desapropriados em 2013 e nos anos anteriores, para fins de registro, pela Contabilidade, em contas contábeis específicas.

Fato

Em análise às informações apresentadas no Relatório de Gestão, em conformidade com o disposto no item 3.2.4 da Parte C do Anexo II da DN TCU 127/2013, verificou-se que a unidade jurisdicionada não elaborou cronograma para levantamento das informações sobre os imóveis desapropriados em 2013 e nos anos anteriores, para fins de registro, pela Contabilidade, em contas contábeis específicas. Neste sentido, por meio do Ofício INCRA/SR-22/AL/GAB/Nº 417/2014 e anexos, de 15/04/2014, em resposta à Solicitação de Auditoria nº 2014.07464/01, de 02/04/2014, o INCRA/AL apenas informou que “os imóveis desapropriados e os adquiridos através de compra e venda DEC. 433/92, no ato do pagamento das benfeitorias e sobras de TDA, são lançados nas contas 3459060102 – GLEBAS E FAZENDAS, e imediatamente lança-se na conta 122491000 – CREDITOS DIVERSOS A RECEBER DE PARCELEIROS. Para lançar na conta 142112267 – IMOVEIS REGISTRADOS DESTINADOS A REFORMA AGRARIA, nós não recebemos nenhuma orientação para que fizéssemos este lançamento”. (sic)

Em consulta ao Relatório de Gestão 2013 do INCRA/DF, se verifica que somente em 2014 foi definido pelo Órgão Central o cronograma de registros dos imóveis desapropriados no Brasil, com início em março/2014 e término em dezembro/2018.

Ainda, o INCRA/AL apresentou cópia do Memorando nº 016/DAC, de 24/03/2014, em que a Coordenação Geral de Contabilidade do INCRA/DF (DAC) informa que, no Brasil, existem 8.460 imóveis registrados no sistema SIPRA, bem como que nem todos estão devidamente registrados no nome do Incra, o que impede a inclusão no Balanço Contábil. O memorando informa, ainda, que o INCRA/DF optou por iniciar de imediato os registros contábeis dos imóveis adquiridos por meio de Compra e Venda, para fins de cumprimento ao Acórdão TCU nº 557/2004 - Plenário,



totalizando 518 imóveis no Brasil, sendo 55 imóveis no Estado de Alagoas. O INCRA/AL também informou que pretende concluir os trabalhos de registro daqueles 55 imóveis até 16/05, bem como dos 119 demais imóveis pendentes de registro até 01/08, sem especificar o ano, subtendendo-se que seria de 2014.

Causa

Deficiências nos mecanismos de monitoramento de atendimento às determinações do TCU.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Memorando nº 035/2014/INCRA/SR-22/GRUPO DE TRABALHO REGIONAL, de 08/05/2014, em resposta à Solicitação de Auditoria nº 2014.07464-09 de 02/05/2014, o INCRA/AL apresentou a seguinte manifestação:

“(…)

Informamos a V. Sa., que não recebemos nenhum treinamento até a presente data, para fazer estes tipos de lançamentos, citados no item 9.1.

(…)

Assim sendo, ao contexto descrito acima demonstra que a SR não sabia informações sobre os imóveis desapropriados em 2013 e nos anos anteriores, para fins de registro, pela Contabilidade, em contas contábeis específicas.

Em relação ao registro foi dado início a inserção do plano de ação em que a Divisão de Obtenção prepara o Kit e encaminha para a Coordenação de Contabilidade para Lançamentos no SIAFI.

No entanto, no contexto acima, buscando a descentralização da informação e descentralização do trabalho, foi planejado e determinado pelo Coordenador a vinda de uma equipe de Brasília treinar e capacitar os Servidores desta SR neste procedimento de inserção no sistema. Fato descrito através dos e-mail em anexos.” (sic)

Análise do Controle Interno

O não estabelecimento em 2013 de cronograma de registros de imóveis desapropriados não é exclusivo da SR/22, mas de todas as SR's, o que é um reflexo das deficiências da atuação do Incra Sede nas suas atribuições de coordenação das ações, juntamente com a ausência de pró-atividade por parte da SR/22.

Ainda, verificou-se, no SIAFI, a existência em 2013 de um saldo no valor de R\$ 17.787.834,55 na conta 142112264 (imóveis a registrar destinados à reforma agrária), apesar da SR/22 não ter apresentado a relação de seus imóveis registrados em contas específicas, além de não ter demonstrado que realizou o devido registro de seus imóveis em contas específicas do ativo, nem que aqueles se apresentam devidamente individualizados (conta corrente) por tipo/natureza desses imóveis (gleba, galpão, fazenda, etc.), consoante às determinações expressas no Acórdão nº 557/2004 – TCU – Plenário, não sendo possível afirmar se os registros existentes refletem a real situação dos imóveis da SR/22, nem se esta possui conhecimento dos registros existentes na conta supracitada.

Recomendações:



Recomendação 1: Definir cronograma para registro dos imóveis desapropriados para fins de reforma agrária nas contas específicas do ativo, e mecanismos de controle de seu cumprimento.

1.1.1.3 CONSTATAÇÃO

Publicação parcial dos beneficiários contemplados a partir de 2008 e sem a respectiva ordem de classificação, conforme a preferência definida pelo artigo 19 da Lei 8.629/1993 pela Superintendência Regional do Estado de Alagoas/SR-22.

Fato

Trata-se da análise da Relação de Beneficiários (RB) de títulos de domínio e de concessão de uso de imóveis objeto de Reforma Agrária, no âmbito da Superintendência Regional no Estado de Alagoas/SR-22.

Os exames foram realizados sobre informações solicitadas à UJ em confronto com a RB publicada do site do Incra.

A partir da confirmação de informações prestadas pela SR-22, verificou-se a publicação, no sítio da Autarquia na internet, de dados de apenas parte dos beneficiários contemplados a partir de 2008. A seguir, apresentamos lista de beneficiários escolhidos de forma amostral a partir da relação apresentada por esta SR e não identificados na Relação de Beneficiários extraída do site do Incra:

2008			
Processo	Beneficiário	Número do Contrato SIPRA	Projeto
54360.001706/2006-22	C.DA S. B.	AL016100000037	PA NOVA JERUSALÉM/ FAZENDA SANTA LUZIA
54360.001723/2006-60	J. I. DO N.	AL016100000016	
54360.001798/2006-41	M. M. D. S. N.	AL016100000057	
54360.001688/2006-89	T. M. R. B. DE O.	AL016100000038	
54360.000336/2007-97	E. DE O. S.	AL015800000017	PA OLHO DAGUA
54360.000483/2008-48	M. G. F. DA S.	AL015800000099	
2009			
54360.000706/2007-96	J. A. T. DA S.	AL016600000030	PA IRMÃ DOROTY STANG/LUCENA
54360.001412/2008-62	V. R. DOS S.	AL017800000011	PA BOM CONSELHO
54360.001158/2008-01	J. C. L. F.	AL017500000022	PA FLEIXEIRAS
54360.001319/2008-58	J. N. S.	AL017700000018	PA GUANABARA
54360.001629/2006-19	R. DA S. S.	AL015200000082	PA BOA UNIÃO
54360.000858/2008-70	J. L. DA S.	AL017000000064	PA LOANGO
54360.000865/2008-71	L. A. Q.	AL017000000026	
54360.001197/2008-08	P. C. V.	AL018800000006	PA BRIOSO/CABOCO
54360.001547/2008-28	E. DA S. S.	AL019300000037	PA SEBASTIÃO GOMES
54360.001553/2008-85	J. F. DA S.	AL019300000069	
54360.000546/2009-47	R. S. DE O.	AL019300000122	
54360.001748/2008-25	M. C. DOS S. M.	AL019000000079	PA POÇO DE ANTAS
54360.000710/2008-35	G. M. DE O. DOS S.	AL016900000003	PA GENIVALDO MOURA II/SANTA LUZIA DO RIACHÃO
54360.000379/2009-34	J. M. C. DA S.	AL016900000021	
54360.000712/2008-24	M. E. DE S.	AL016900000001	
54360.000717/2008-57	M. S. DE B. S.S.	AL016900000012	
54360.000849/2007-06	S. G. F.	AL016800000052	PA GENIVALDO MOURA
2010			
54360.001251/2008-15	R. C. A.R. D.	AL018900000052	PA PEDRA TALHADA
54360.001183/2008-86	E. J. DA S.	AL018000000043	PEDRA



54360.000390/2009-02	V. M. DA S. L.	AL018000000072	CRISTALINA/PEDRA GRANDE
54360.000925/2008-56	F. T. DA S. DOS S.	AL018700000001	PA NOVO HORIZONTE/PONTE DOS DIAS
54360.001873/2009-16	J. R. DA C.	AL020600000006	PA LAGOA COMPRIDA
54360.001880/2009-18	M. S. DA C.	AL020600000015	
2011			
54360.000771/2007-19	H. V. DE M.	A1015000000041	PA SANTA MARIA II
54360.000826/2009-55	J. J. D. DA S.	AL019800000011	PA JACOBINA 1

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

Dessa forma, verifica-se que a SR-22 não cumpriu plenamente a determinação do item 2.8 do Acórdão TCU nº 753/2008 – Plenário - que trata de determinação às Superintendências Regionais do Incra (SR) de publicar, no sítio da Autarquia na Internet, a relação de beneficiários contemplados com títulos de domínio e de concessão de uso de imóveis objeto de Reforma Agrária, com a respectiva ordem de classificação, conforme a preferência definida pelo Art. 19 da Lei nº 8.629/1993.

Em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201407464/10, a Unidade informou o seguinte:

“a) A inserção da ordem de classificação dos beneficiários e publicação no Site do INCRA é de responsabilidade do INCRA sede, através da Coordenação Geral de Implantação de Projetos de Assentamento (DTI);

b) O Sistema Nacional de Informações de Projetos de Assentamento – SIPRA, na sua versão atual, ao gerar a listagem de beneficiários relativos a determinado Projeto, não traz a classificação dos beneficiários, o que será corrigido na nova versão que esta em fase de análise e ajustes para homologação;

c) Os nomes relacionados na tabela apresentada não são encontrados na relação de beneficiários atual por se tratar de pessoas que foram contempladas com lotes do PNRA e posteriormente desistiram ou foram eliminados do programa, sendo os motivos os mais diversos, tais como: desistência formal junto ao INCRA; vendas de benfeitorias /lotes sem o consentimento da Autarquia; morte; abandono antes mesmo de acessar os créditos de apoio instalação;

d) Há entre os nomes citados na aludida amostra, Contratos de Concessão de Uso sendo tramitados para o devido cancelamento;

e) Na referida amostra constam seis nomes de pessoas na RB (M. S. de B. S. S., P. C. V., H. V. de M., M. E. de S., G. M. de O. dos S. e J. M. C. da S.. Todos com Contratos de Concessão de Uso assinados, com exceção da Sra. J., pois seu Contrato encontra-se em trâmite devido a problema na documentação do casal.”

Causa

Deficiências nos mecanismos de comunicação entre a SR/22 e o Incra-Sede.

Manifestação da Unidade Examinada

Não houve manifestação da unidade examinada para esse item.



Análise do Controle Interno

Considerando-se que não houve nova manifestação da unidade examinada sobre esta constatação, após a que está transcrita no campo ‘fato’, a análise do Controle Interno consta registrada no referido campo.

Recomendações:

Recomendação 1: Fazer gestões junto ao INCRA Sede no sentido de cumprimento do item 2.8 do Acórdão TCU nº 753/2008 - Plenário, publicando, no sítio da Autarquia na Internet, a relação de beneficiários contemplados com títulos de domínio e de concessão de uso de imóveis objeto de Reforma Agrária, com a respectiva ordem de classificação, conforme a preferência definida pelo artigo 19 da Lei 8.629/1993.

1.1.2 EFETIVIDADE DOS RESULTADOS OPERACIONAIS

1.1.2.1 INFORMAÇÃO

Ação 211B - Desapropriação de Imóveis Rurais para Reforma Agrária - sem execução financeira no exercício

Fato

Realizamos o levantamento da execução financeira da Ação 211B (Desapropriação de Imóveis Rurais para Reforma Agrária), ficando evidenciado que foi empenhado o montante de R\$ 713.577,72 para fazer jus a despesas da referida ação, tais valores, entretanto foram inscritos em Restos a Pagar no exercício, não havendo, portanto nenhuma execução financeira no exercício de 2013.

Os dados do Relatório de Gestão da Unidade condizem com aqueles verificados nos Sistemas Cooperativos utilizados. Não havia para esta ação meta física estipulada.

Em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201407464/6, a Superintendência do Incra em Alagoas informou o seguinte em relação à não execução financeira:

“Os valores foram empenhados para garantir os recursos orçamentários. Após a realização dos empenhos, são tomadas as diligências necessárias ao ajuizamento das ações de desapropriação. Essas diligências visam sanar quaisquer questões que possam vir a ser arguida na fase judicial. A execução financeira se dá no momento do depósito judicial, que só pode ocorrer quando a ação de desapropriação já está ajuizada. A superintendência já realizou todas as diligências em dois processos e as ações foram ajuizadas, bem como os depósitos judiciais já foram realizados e apenas um imóvel ainda está com algumas diligências em andamento, quais sejam:

1. Faz. Itabaiana - empenhos 2013NE000055 e 0000056 - R\$316.515,79 e 21,87, permanece inscrito em RP.
2. Faz. Nova Vida e Anexos- empenhos 2013NE000057 e 0000058 - R\$ 330.470,12 e 16,21, depósito judicial em 24.04.2014.
3. Faz. Angico - empenhos 2013NE000059 e 0000060 - R\$ 66.550,41 e 3,32, depósito judicial em 26.03.2014.

A Fazenda Itabaiana está dentro das prioridades de ação da Divisão de Obtenção. O prazo previsto para finalização é em 30 de junho do corrente ano.” (sic)

Assim verifica-se que apenas R\$ 316.537,66, ou 44,36%, permanece inscrito em Restos a Pagar, indicando que a Unidade tem agido no sentido de executar os valores inscritos em relação à ação 211B.



1.2 DESENVOLVIMENTO DE ASSENTAMENTOS RURAIS

1.2.1 EFICÁCIA DOS RESULTADOS OPERACIONAIS

1.2.1.1 INFORMAÇÃO

Desenvolvimento de Assentamentos - Ações de provimento de água

Fato

O Relatório de Gestão da Unidade informou em seu item 3.20 que a execução de obras de sistemas de abastecimento de água potável migrou para o Ministério da Integração Nacional, no âmbito do programa Água para Todos, efetivado em parceria com as unidades federativas. Acrescentou, ainda, que em 2013 a SR-22 participou de várias reuniões técnicas sobre o Canal do Sertão e outras obras executadas por outros órgãos públicos nas áreas reformadas ou suas proximidades.

Solicitamos por meio da Solicitação de Auditoria nº 201407464/6 que fosse disponibilizada cópia da referidas atas como forma de comprovação da efetiva participação nas ações, no entanto, a Superintendência informou que não tem o registro das mesmas.

Por meio do Memorando nº 030/2014/INCRA/SR-22/GRUPO DE TRABALHO REGIONAL fomos informados de que o papel do Incra no Programa Água para Todos consiste em qualificar a demanda, apresentar para a Secretaria Estadual de Recursos Hídricos e articular parceiros.

1.2.2 DEMANDA SÓCIO-ECONÔMICA DO PROGRAMA

1.2.2.1 CONSTATAÇÃO

As informações apresentadas no Relatório de Gestão 2013 quanto ao déficit de infraestrutura necessária para consolidação e emancipação dos projetos de assentamento não demonstram a realidade no âmbito da SR/22.

Fato

Para fins de verificação da confiabilidade dos dados apresentados pela Superintendência Regional do Incra no Estado de Alagoas/SR-22 no Relatório de Gestão 2013, foram requeridas à Unidade, por meio da Solicitação de Auditoria nº 201407464/02, informações quanto aos seguintes aspectos:

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

A partir dos exames realizados, verificou-se que as informações apresentadas no Relatório de Gestão – RG não demonstram a real situação do déficit de infraestrutura (água, energia, estradas, assistência técnica, etc.), por microrregião, em todos os projetos de assentamento sob a jurisdição da SR. Neste sentido, o RG e as demais



informações apresentadas pela SR se resumem a explicar sobre algumas das obras finalizadas no ano de 2013 e sobre as dificuldades na execução das melhorias.

Cabe mencionar que, conforme Relatório de Fiscalização nº 201314861, de outubro/2013, esta CGU-R/AL já havia identificado a ausência de processo e/ou registros específicos que formalizassem o levantamento de necessidades de obras de infraestrutura para os Projetos de Assentamento, além da ausência de critérios formalizados para priorização das obras de infraestrutura. Ainda, conforme aquele relatório, o INCRA/AL havia informado que, devido à alta demanda, as pressões sociais e à escassez de recursos, os acompanhamentos das demandas eram realizados de acordo com as reclamações das comunidades e dos movimentos sociais, salvo quando da existência de um trabalho específico, como ocorre atualmente com o Programa Nacional de Habitação Rural - PNHR.

Por oportuno, cabe mencionar que, na análise do item 3.3.2 do Relatório de Gestão 2013 do INCRA Sede, se verifica que aquele Órgão Central reconhece que não existe o mapeamento do déficit de infraestrutura em nível nacional, bem como que existe a previsão de que seja realizado um Censo da Reforma Agrária no qual se poderá conhecer mais detalhadamente a real demanda de obras de infraestrutura nos projetos criados pelo INCRA.

Causa

Insuficiência de servidores e de estrutura material para a realização das ações.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Memorando nº 035/2014/INCRA/SR-22/GRUPO DE TRABALHO REGIONAL, de 08/05/2014, em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201407464-09 de 02/05/2014, o INCRA/AL apresentou a seguinte manifestação:

“(…) – fontes utilizadas no levantamento de dados e quanto à sua atualidade;

Demandas apresentadas pelos assentados e pelos movimentos sociais, juntamente a verificação das demandas pelo Setor de Infraestrutura.

- estrutura disponível na SR para realização do levantamento das necessidades dos assentamentos;

Atualmente o Setor possui 3 servidores (todos engenheiros), sem apoio administrativo, sendo um dos servidores também Ouvidor Agrário. Cabe informar a quantidade de PA's para realização de levantamentos: 170.

Existem atuais dificuldades de viatura para os deslocamentos, falta de diversos equipamentos: GPS, computador, impressoras coloridas, maq. Fotográfica, banco de dados, outros.

- existência de dispositivo destinado ao armazenamento (consolidação) e à atualização constante dos dados relativos ao déficit de infraestrutura.

Há dispositivo para consolidar os dados, o SIPRA – Sistema de Informação de Projetos de Reforma Agrária, sendo difícil a atualização dos dados por apenas três engenheiros, haja vista que os mesmos também possuem outras atribuições e o Setor de Infraestrutura não tem nenhum técnico administrativo que possa fazer essas atualizações.” (sic)

Análise do Controle Interno

As deficiências da atuação da SR/22 são um reflexo das deficiências da atuação do Incra-Sede nas suas atribuições de coordenação das ações, uma vez que a situação

não é exclusiva da SR/22, bem como das deficiências na estrutura para a realização das atividades da Superintendência, em especial a insuficiência de veículos, agravadas pela falta de servidores da SR/22.

Recomendações:

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

1.2.3 EFETIVIDADE DOS RESULTADOS OPERACIONAIS

1.2.3.1 CONSTATAÇÃO

Resultados quantitativos afetados por fatos prejudiciais (sem providências tomadas) por parte da Superintendência Regional do Estado de Alagoas-SR/22, relativo à Ação 211A - Desenvolvimento de Assentamentos Rurais.

Fato

Nos exames realizados verificou-se que a Unidade não atingiu as metas físicas pactuadas na execução da Ação 211A - Desenvolvimento de Assentamentos Rurais, conforme demonstrado a seguir:

Plano Orçamentário	Meta Física			Percentual de execução
	Produto/Unidade	Pactuada	Executada	
Demarcação topográfica em Projetos de Assentamento	Serviço de topografia realizado (famílias)	1.116	235	21,05
Titulação, concessão e destinação de imóveis rurais em Projetos de Assentamento	Documento expedido (famílias)	726	117	16,11

As ocorrências evidenciadas foram objeto de requerimento de apresentação de esclarecimentos quanto aos resultados não satisfatórios, por meio da Solicitação de Auditoria 201407464/8, sobre as quais a SR/22 apresentou manifestação no sentido de que além do corte orçamentário, contribuíram para a baixa execução o alto gasto com manutenção das viaturas e combustível e a carência de servidores. Não foi informada nenhuma providência tomada no sentido de procurar o atingimento da meta pactuada, mesmo com as dificuldades elencadas.

Causa

Ausência de mecanismos de aferição periódica do atingimento das metas e de adoção de medidas tempestivas para os seus atingimentos.

Manifestação da Unidade Examinada

Não houve manifestação da unidade examinada para esse item.



Análise do Controle Interno

Considerando-se que não houve nova manifestação da unidade examinada sobre esta constatação, após a que está transcrita no campo ‘fato’, a análise do Controle Interno consta registrada no referido campo.

Recomendações:

Recomendação 1: Envidar esforços no sentido de cumprimento das metas pactuadas e, em caso de corte orçamentário que possa impactar na execução da ação, procurar repactuar os valores inicialmente previstos.

1.2.3.2 CONSTATAÇÃO

Aplicação de recursos em objetos de gasto que não possuem correlação com a finalidade da ação 211A - Desenvolvimento de Assentamentos Rurais.

Fato

Em análise aos objetos de gasto da Ação 211A - Desenvolvimento de Assentamentos Rurais, para o exercício de 2013, verificou-se a existência de objetos de gasto que não possuem correlação com a finalidade da ação, haja vista que foram incluídos, conforme evidenciado no Relatório de Gestão da Unidade, nos planos orçamentários do Macroprocesso “Obtenção de Terras e Implantação de Assentamentos”. Apresentamos a seguir os dados do Relatório de Gestão:

Plano Orçamentário	Meta Física	Despesa empenhada (R\$)
	Produto/Unidade	
Vistoria e Avaliação para Obtenção de Imóveis Rurais	Vistoria realizada (ha)	139.398,92
Cadastro, Seleção e Homologação de Famílias Beneficiárias do Programa Nacional de Reforma Agrária	Família assentada (und)	45.949,97
Gestão Ambiental em Projetos de Assentamento de Reforma Agrária	Assentamento beneficiado/ monitorado (und)	7.509,69
Licenciamento Ambiental de Assentamento da Reforma Agrária	Licença protocolada (und)	17.982,63
Total empenhado indevidamente		210.841,21

Foi encaminhada Solicitação de Auditoria nº 201407464/8, solicitando justificativa para o fato descrito, não tendo recebido resposta até o fechamento do Relatório Preliminar.

Assim ficou evidenciado o desvio de finalidade nas despesas realizadas, conforme detalhado no quadro anterior.

Causa

Deficiências nos mecanismos de controle da destinação dos créditos orçamentários.



Manifestação da Unidade Examinada

Não houve manifestação da unidade examinada para esse item.

Análise do Controle Interno

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

Recomendações:

Recomendação 1: Realizar os gastos de acordo com a finalidade da ação específica.

1.2.4 GERENCIAMENTO DE PROCESSOS OPERACIONAIS

1.2.4.1 INFORMAÇÃO

Ausência de providências para implementar a cobrança do crédito instalação no âmbito da Superintendência Regional.

Fato

Verificamos que ainda não foram adotadas providências para a implementação de sistemática para a cobrança do Crédito Instalação no âmbito da Superintendência Regional do INCRA em Alagoas (SR-22).

Os trabalhos de saneamento dos processos administrativos individuais dos beneficiários do Programa Nacional de Reforma Agrária que receberam o Crédito Instalação, nos assentamentos sob a jurisdição da SR-22, ainda não foram iniciados, visto que a Superintendência ainda não realizou o levantamento da quantidade de processos individuais de assentados a serem saneados.

Mediante o MEMO INCRA/SR-22/CD/11/2013, de 08 de abril de 2014, os gestores informaram que *de acordo com relatório gerencial do SIPRA, existem hoje, quatorze mil, cento e seis (14.106) beneficiários que em sua maioria receberam Crédito Instalação, ressaltando-se os Projetos de Assentamentos criados em 2011 e 2012, acreditamos que o saneamento ocorrerá em mais de doze mil (12.000) processos individuais.* Portanto, a SR-22 ainda não dispõe de um dado preciso relativo ao número de processos a serem saneados, apenas uma estimativa.

Também constatamos que a SR-22 não estabeleceu cronograma para o saneamento dos processos individuais dos assentados, contemplando a quantidade de servidores necessários para atingir o objetivo, alegando estarem *impossibilitados em estabelecer um cronograma devido a total ausência de pessoal, pois será um trabalho vultoso, onde necessitaremos de pelo menos quatro (04) pessoas exclusivamente para tal tarefa.*

Relativamente ao Sistema Nacional de Cobrança de Crédito Instalação – SNCCI, os gestores informaram que *o referido programa foi implementado pelo INCRA-SEDE, mas não foi descentralizado para as Superintendências Regionais. De acordo com o*



Plano de Ação, as implantações e capacitações para utilização do aplicativo deverão ocorrer a partir de junho do corrente. Portanto, no âmbito da SR-22 existe apenas uma estimativa da implantação do SNCCI como forma de controle das dívidas e pagamentos efetuados pelos beneficiários.

Dessa forma, ainda não há previsão de lançamento dos dados dos beneficiários no SNCCI e, portanto, não foram iniciados os cálculos dos valores devidos, em conformidade com os critérios estabelecidos pela Medida Provisória nº 636, de 26/12/2013.

1.2.4.2 CONSTATAÇÃO

Descumprimento da Portaria INCRA nº 352/2013 no restabelecimento do Crédito Instalação para Projetos de Assentamento da SR-22.

Fato

A Portaria INCRA nº 352/2013, de 18/06/2013, suspendeu as operações de concessão de Crédito Instalação às Famílias Assentadas, parte integrante do Programa de Reforma Agrária e Reordenamento da Estrutura Fundiária, determinando *o recolhimento dos recursos financeiros do crédito instalação depositados pela Autarquia nas contas bancárias abertas para esse fim*. Contudo, essa mesma Portaria, em seu art. 3º, inciso I, admitiu o restabelecimento das operações para os projetos cuja execução do crédito junto aos beneficiários já tivesse sido iniciada, desde que:

- a) a data do último débito em conta corrente seja posterior a 12/06/2012;*
- b) exista nota fiscal ou recibo de prestação de serviço emitido até 13/06/2013 e atestado no ano de 2013;*
- c) a assinatura do contrato referente ao Crédito Instalação seja informada no Sistema de Informações de Projetos de Reforma Agrária - SIPRA, para cada beneficiário;*
- d) o plano de aplicação do crédito instalação esteja em consonância com as diretrizes para o desenvolvimento de projetos de assentamento, prioritariamente nas rotas Brasil Sem Miséria, Assentamentos Verdes e Estruturação Produtiva.*

Dessa forma, paralelamente aos trabalhos de auditoria de avaliação de contas da Superintendência Regional do INCRA em Alagoas (SR-22), foi realizado um trabalho específico de verificação quanto ao cumprimento, pela SR-22, da Portaria INCRA nº 352/2013, baseado numa amostra de 17 processos de crédito instalação concedidos pela SR-22, cujos resultados estão resumidos a seguir:

1. Descumprimento da alínea “a” do art. 3º, inciso I, da Portaria nº 352/2013;

Os exames realizados na documentação pertinente evidenciaram que o restabelecimento dos recursos para as operações de Crédito Instalação formalizadas nos Processos/PAs, a seguir identificados, não atenderam ao requisito exigido na alínea ‘a’, Inciso I, do art. 3º da Portaria INCRA nº 352/2013, em razão de que restou verificado, da análise dos processos e dos respectivos extratos bancários, que a data do último débito nas respectivas contas correntes efetivou-se anteriormente à data de 12/06/2012, ou sequer foi efetivado:

Cód. SIPRA	Nome do Assentamento	Processo (nº)	Modalidade do Crédito	Último débito em conta corrente
------------	----------------------	---------------	-----------------------	---------------------------------



AL0181000	LAGO AZUL/ NOVA REFORMA	54360.000998/2007-67	Fomento / Complementação	Não houve débito
AL0143000	BOM JESUS TALHADO	54360.000587/2006-91	Apoio Inicial	Dezembro/2006
AL0168000	GENIVALDO MOURA	54360.000979/2007-31	Adicional Semiárido	Não houve débito
AL0151000	OURICURI II	54360.001857/2006-81	Apoio Inicial	Março/2008
			Fomento	Não houve débito

2. Descumprimento das alíneas “a” e “b” do art. 3º, inciso I, da Portaria nº 352/2013;

Os exames realizados na documentação pertinente evidenciaram que o restabelecimento dos recursos para a operação de Crédito Instalação formalizada no Processo/PA, a seguir identificado, não atendeu aos requisitos exigidos no art. 3º, inciso I, caput e alíneas “a” e “b” da Portaria INCRA nº 352/2013:

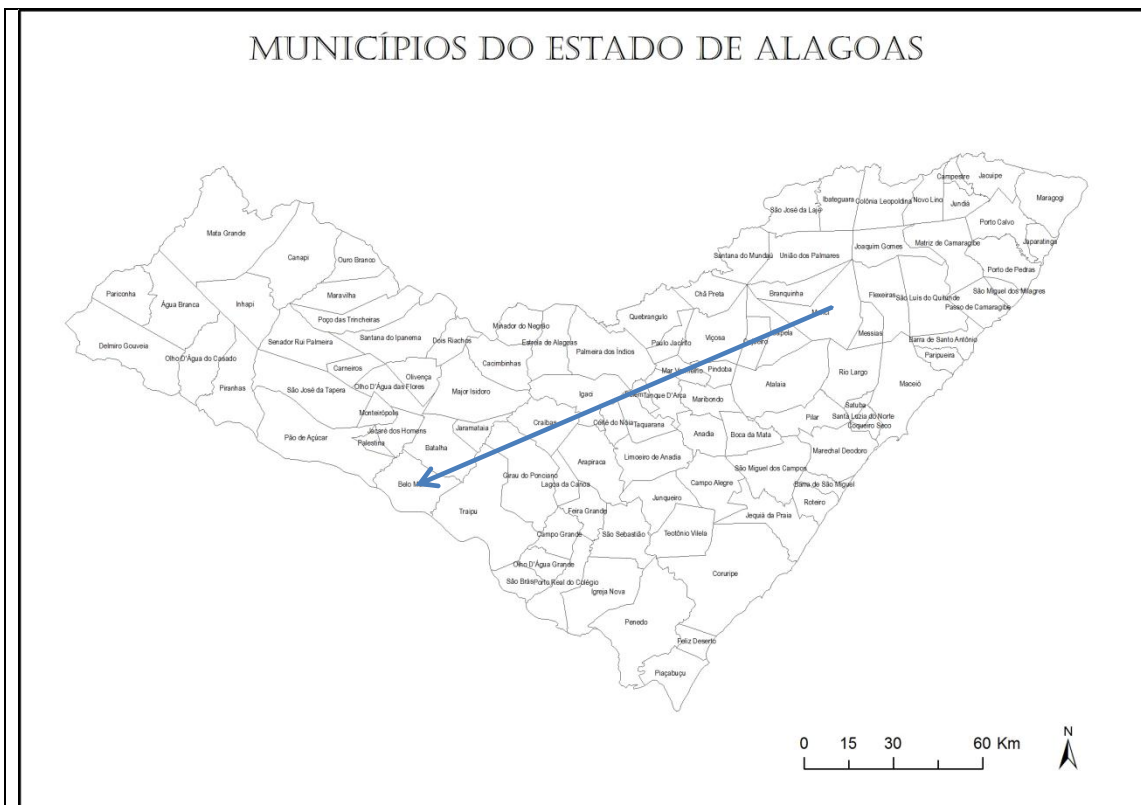
Cód. SIPRA	Nome do Assentamento	Processo (nº)	Modalidade do Crédito	Beneficiários
AL0207000	CACHOEIRA POÇO DE PEDRAS	54360.001183/2009-67	Aquisição Mat. Const.	Todos

O motivo do não atendimento ocorreu em razão de que, para a referida modalidade de crédito, o início da execução foi comprovado mediante notas fiscais que sequer existiam nas datas com as quais foram preenchidas, pois somente foram autorizadas e impressas mais de um mês depois. Além disso, as referidas notas fiscais, listadas a seguir, são do modelo 1, ou seja, em papel, mas verificou-se que a empresa fornecedora, no caso, a Comercial Oliveira (97.525.797/0001-82 – Maria Eliete de Oliveira Melo – ME), já emitia nota fiscal eletrônica e, portanto, não poderia realizar venda para o projeto de assentamento utilizando nota fiscal modelo 1:

Nota Fiscal (NF)	000001	000003
Data de Emissão da NF	04/06/2013	11/06/2013
Valor da NF	R\$ 145.575,00	R\$ 76.475,00
Data da Autorização para Impressão de Documento Fiscal (AIDF)	16/07/2013	16/07/2013
Data de Impressão do Documento Fiscal	16/07/2013	16/07/2013
Objeto da NF	Material de Construção	Material de Construção

Vale destacar que a referida empresa fica em Murici, que dista, por estradas, cerca de 230 KM do município sede do assentamento, no caso, Belo Monte, dos quais pelo menos 24 KM são de estrada de terra, ou seja, o fornecedor supostamente atravessou praticamente toda a extensão nordeste-sudoeste do Estado de Alagoas (vide mapa a seguir) para entregar esse material, sem cobrar frete:





Distância, em linha reta, entre Murici (sede da Comercial Oliveira) e Belo Monte (Sede do PA Cachoeira Poço de Pedras). Para calcular a distância, por estradas, esta equipe considerou o seguinte percurso: saindo de Murici pela BR 104 em direção a Messias e daí seguindo pela BR 101 até o trevo com a AL 220, em São Miguel dos Campos; seguindo na AL 220 até Batalha e, depois, seguindo pela AL 125 (trecho não asfaltado). Mapa obtido em <http://www.mapasparacolorir.com.br/mapa/estado/al/estado-alagoas-municipios-nomes.png>, acesso em 20/03/2014.

3. Descumprimento da alínea “c” do art. 3º, inciso I, da Portaria nº 352/2013;

Devido às fragilidades dos controles internos do INCRA no que diz respeito ao acompanhamento da execução do crédito instalação, não tivemos acesso aos dados do SIPRA relativos à assinatura do contrato, de forma a constatar, inequivocamente, que a alínea “c” do art. 3º, I da Portaria INCRA nº 352/2013, foi cumprida pela SR-22, para os processos analisados.

Tal dificuldade já havia sido apontada pela Divisão de Estruturação dos Assentamentos (DDI-2), que faz parte da Diretoria de Desenvolvimento de Projetos de Assentamentos (DD) do INCRA, na Informação/DDI-2/nº 134/2013, referente à análise da solicitação para restabelecimento dos créditos encaminhada pela SR-22, conforme trecho transcrito a seguir:

“d) Data de registro no SIPRA da Assinatura do Contrato pelo Assentado: Considerando que esta informação demandou a criação de campo para inserção destes dados (Portaria/P/Nº 352/2013), e que tal somente foi disponibilizado às SR na data de 28/06/2013, e que o relatório com a listagem dos dados inseridos no SIPRA ainda se encontra em homologação, não foi possível verificar esta informação (...)”.

Considerando que não foi possível a obtenção dessas informações diretamente do SIPRA, nossa análise consistiu no confronto da Relação de Beneficiários (RB), constante do processo analisado, com os contratos assinados e arquivados junto a esse processo.

Contudo, vale ressaltar que as operações levam, em média, mais de 3 anos para se concretizar. Dessa forma, a RB constante do processo sofre alterações, tendo em vista que novos beneficiários são cadastrados, ao longo dos anos e, dessa forma, alguns dos beneficiários constantes da relação original não assinaram os contratos, enquanto outros, que não constavam da referida relação, foram cadastrados posteriormente e assinaram os contratos e, portanto, para cada contrato assinado nem sempre o beneficiário se encontra na RB do processo e, por outro lado, nem sempre um beneficiário que está listado na RB constante do processo possui um contrato assinado.

Diante do exposto, baseados exclusivamente na análise do quantitativo dos contratos assinados, incluindo aqueles que foram assinados com data posterior à Portaria, ou que estavam com data rasurada, concluímos que, para os seguintes PAs/Processos, não foi atendida a condicionante prevista no art. 3º, inciso I, alínea "c" da Portaria INCRA nº 352/2013, pois o crédito foi restabelecido levando-se em consideração um quantitativo de beneficiários maior do que aquele que efetivamente assinou os contratos:

Cód. SIPRA	Projeto de Assentamento	Processo nº	Modalidade do Crédito	Qtde. de Beneficiários		
				Considerada pelo INCRA	Contratos assinados	Diferença
AL0224000	NAVIO	54360.000212/2010-15	APOIO INICIAL	50	43	7
AL0035000	MANGEBURA	54360.000733/2010-64	AQUISIÇÃO MAT. CONST. / RECUP.	116	72	44
AL0193000	SEBASTIÃO GOMES	54360.000932/2007-77	AQUISIÇÃO MAT. CONST. / COMPLEM.	132 ⁽¹⁾	117	15
AL0181000	LAGO AZUL/NOVA REFORMA	54360.000998/2007-67	AQUISIÇÃO MAT. CONST. / COMPLEM.	67	49	18
			APOIO INICIAL / COMPLEM.	67	48	19
AL0208000	QUINTA DA SERRA	54360.002646/2009-16	AQUISIÇÃO MAT. CONST.	55	53	2
AL0143000	BOM JESUS TALHADO	54360.000587/2006-91	ADICIONAL SEMI-ÁRIDO	85	59	26
AL0016000	ELDORADO DOS CARAJÁS	54360.002524/2009-11	RECUPERAÇÃO/ COMPLEM.	110	105	5
AL0168000	GENIVALDO MOURA	54360.000979/2007-31	APOIO INICIAL	90	71	19
AL0136000	BEZERROS	54360.000344/2005-71	AQUIS. MAT. CONST. / COMPLEM.	70	59	11
AL0151000	OURICURI II	54360.001857/2006-81	AQUISIÇÃO MAT. CONST. / COMPLEM.	80	77	3
AL0172000	CATUCÁ	54360.000937/2007-08	AQUISIÇÃO MAT. CONST. / COMPLEM.	60	56	4
			FOMENTO	60	56	4



- (1) A OB foi para 15 beneficiários, mas 117 já haviam recebido o crédito e, portanto, o número de beneficiários considerado foi de $117+15 = 132$.

Causa

O descumprimento da alínea “a” do art. 3º, inciso I, da Portaria nº 352/2013 deveu-se por conta da interpretação dada pela SR-22 ao dispositivo em tela, que considerava que o crédito poderia ser restabelecido desde que houvesse débito em conta corrente, após 12/06/2012, para qualquer modalidade contratada.

Quanto ao descumprimento das alíneas “a” e “b” do art. 3º, inciso I da mesma Portaria, por conta da utilização de documentos fiscais, no mínimo, inábeis para a comprovação das despesas, a causa precisa ser apurada pela SR-22, em procedimento investigativo, que poderá resultar num processo de apuração de responsabilidades.

Quanto ao descumprimento da alínea “c” do art. 3º, inciso I da Portaria, a causa se deve às deficiências estruturais, especialmente de pessoal, e operacionais, principalmente pela ausência de sistemas de informação adequados para o acompanhamento da execução do crédito instalação, tendo em vista que o SIPRA ainda é incipiente e, portanto, pouco utilizado. Além disso, os procedimentos de controle da concessão e execução do crédito instalação são mais complexos do que a maioria dos outros controles internos administrativos, visto que envolvem uma realidade *extremamente dinâmica*, como mencionado pelos gestores.

Manifestação da Unidade Examinada

A SR-22 do INCRA apresentou manifestações para cada uma das constatações, transcritas a seguir:

1. Descumprimento da alínea “a” do art. 3º, inciso I, da Portaria nº 352/2013:

A manifestação, juntamente com seus anexos, foi encaminhada pelo OFÍCIO/INCRA/SR-22/AL/GAB/Nº 504/2014, protocolado em 12/05/2014, nesta CGU-Regional. Segue o trecho da manifestação para o PA Lago Azul, que é aplicável a todos os projetos para os quais a alínea “a”, do art. 3º, inciso I, da Portaria 352/2013 não foi atendida:

“A Gestão da SR-22 tem a preocupação em liberar todas as modalidades de crédito atendendo a todos os normativos vigentes, porém, há um grande diferencial da parte operacional para a administrativa. Quando lidamos com as liberações de crédito, nem sempre conseguimos atender em 100% aos nossos normativos e a nossos beneficiários.

Com o fito em incentivar a construção das unidades habitacionais, por decisão de gestão e não por estabelecimento das Normas de Execução, a modalidade FOMENTO nesta SR-22 foi retratada como a última modalidade de crédito a ser acessada pelas famílias, já que visa o fortalecimento e o implemento à comercialização. Neste contexto, estabelecemos os critérios: Para terem acesso à modalidade será necessário que a família tenha recebido Apoio Inicial, e também tenha construído sua casa para ingressar no Fomento. Tais critérios resultaram na aceleração das obras, principalmente nos Projetos de Assentamento do Complexo Agrisa-Peixe, mesmo porque, para acessar ao PRONAF também é critério ter recebido o FOMENTO, e assim procuramos evoluir no processo.

Como é de conhecimento, a Portaria INCRA Nº352/2013 foi publicada sem aviso prévio, pegando a todos desprovidos de soluções imediatas e/ou a curto prazo; para inúmeros projetos de assentamentos com obras e demais modalidades em execução, tal providência concomitou na Medida Provisória nº 636 de 26 de dezembro de 2013 em atendimento aos Acórdãos do TCU.

Não obstante ao descrito acima, no exercício de 2013 praticamente não houve auxílio de assistência técnica por força da elaboração e conclusão da chamada pública de ATER e, ainda, o técnico do INCRA responsável pela Modalidade Apoio Inicial e Fomento foi transferido para SR-Bahia. Todos esses entraves atrasaram e ainda atrasam as liberações.

Diante ao exposto, e em nossa interpretação, a Portaria quando trata da data limite de 13/06/2013, **não se ateve a última movimentação financeira da Modalidade, mas sim da última movimentação financeira da conta corrente bloqueada vinculada (...)**. Os grifos são da SR-22.

2. Descumprimento das alíneas “a” e “b” do art. 3º, inciso I, da Portaria nº 352/2013;

A manifestação foi apresentada no MEMO/INCRA/SR-22/CD/10, de 08/04/2014, encaminhado, juntamente com seus anexos, pelo OFÍCIO/INCRA/SR-22/AL/GAB/Nº 410/2014, de 10/04/2014:

“Com relação às Notas Fiscais nºs: 01, 03 e 05 de 97.525.797/0001-82 – Maria Eliete de Oliveira Melo ME – Comercial Oliveira, é notório que foi impressa um mês antes, mas houve o lapso confirmado da empresa através do ofício nº 01, fls. nº 01 em apenso, que se ateve a data limite para liberação que seria até 12/06, acreditamos que o fornecedor não emitiu a NF à época por não ter a previsão de data para pagamento pelo INCRA, e ainda assim teria que recolher os impostos devidos, quando da liberação do recurso apressou-se na emissão sem atentar para a data do AIDF.

De acordo com a Norma de Execução nº 79 de 26 de dezembro de 1979, que estabelece o fluxo operacional para concessão, operacionalização e prestação de contas das modalidades do crédito instalação, sito, em seu Artigo 29:

É expressamente vedado antecipar o pagamento à efetiva comprovação e atesto da entrega do produto ou à prestação do serviço.

Ressaltamos que o Setor de Crédito não possui acesso aos programas federais de consulta à Regularização fiscal de Pessoa Física ou Jurídica junto a Receita Federal, Estadual ou Municipal, como também a Norma de Execução em vigência não nos impõe a tal obrigatoriedade. Neste contexto, solicitamos a empresa a Certidão Negativa de Débitos Estadual às fls. nº 02.

Quanto ao lapso administrativo e operacional informamos que este setor está operando de forma caótica desde outubro de 2013 devido a total ausência de prestadores de serviços e o reduzido número de servidores, existem hoje, apenas quatro (04) para assumirem a demanda de liberação de crédito para setenta e um (71) projetos de assentamentos, para acompanhamento e fiscalização, para as demandas administrativas, atendimento as metas estabelecidas pelo INCRA-SEDE para execução até agosto vindouro, para atendimento às portarias, para atendimento ao público, ressaltando-se ainda o acolhimento aos órgãos de controle.

Desde o exercício passado, até o presente momento o que não é ausente é deficiente na SR-22, da água mineral ao lápis comum. Diante ao exposto, é impossível alcançarmos um nível eficiente de controle do recebimento à produção de documentos, já que os problemas permanecem sem solução a curto prazo, incluindo-se aí o reduzido orçamento para combustível e diárias.



Quanto a aquisição de materiais de construção. As aquisições são estimuladas pelo INCRA a serem focalizadas no próprio município ou na região, porém, essa seleção e a própria cotação de preços é realizada pelas associações, conselhos e/ou representantes legais dos beneficiários, nosso critério de avaliação é o menor preço e a capacidade de entrega. Na maioria dos municípios alagoanos não existem comerciantes com lastro financeiro e volume de estoque que possam oferecer primeiro a entrega do material e após os trâmites administrativos e fiscalização do INCRA para receber o pagamento. Material de construção, historicamente é pago à vista, ressalvando-se aí os grandes empreendimentos, e ainda contamos com o descrédito de que “órgão público ou não paga ou demora pra pagar” (grifo nosso), daí a necessidade de deslocamento e cotação em outros municípios.

Em relação ao deslocamento de 230 Km, informamos que, o fornecedor de materiais possui vários veículos (caminhões) para entrega, onde o volume de materiais a serem adquiridos é grande, a expectativa é de construção de setenta (70) unidades habitacionais), sendo assim, o próprio abriu mão da cobrança de frete para a Associação Cachoeira Poço de Pedras. Se partirmos dos pressupostos, não construiríamos, já que o valor disponibilizado para mão de obra das referidas casas também é baixo, de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), 20% do valor total de R\$ 25.000,00 (vinte e cinco mil reais).

No exercício passado construímos cento e oito (108) unidades e recuperamos quatrocentas e noventa e sete (497)”.

3. Descumprimento da alínea “c” do art. 3º, inciso I, da Portaria nº 352/2013;

A manifestação, juntamente com seus anexos, foi encaminhada pelo OFÍCIO/INCRA/SR-22/AL/GAB/Nº 504/2014, protocolado em 12/05/2014, nesta CGU-Regional:

“Informamos que as solicitações de empenho dos créditos são, muitas vezes, feitas pela capacidade do Projeto, quando da impossibilidade do SIPRA de nos informar a quantidade exata de beneficiários que ficarão num PA. Contudo, isso não implica dizer que os créditos serão pagos por esta capacidade. Existe o cuidado de se pagar apenas aos beneficiários regulares à época, sendo que, após a prestação de contas, os créditos não utilizados seriam recolhidos aos cofres públicos.

Por outro lado, com o recolhimento dos recursos determinado pela Portaria nº 352, quando do pedido de retorno dos créditos às contas, não mais se considerou a capacidade do Projeto, mas o número dos que efetivamente faltavam para concluir a aplicação dos créditos nas modalidades autorizadas. Todo o excedente, inclusive os juros permaneceram recolhidos.

Ainda quanto à diferença do número de contratos apresentados a essa auditoria e o número de créditos solicitados, informamos que existem contratos assinados por beneficiários desistentes ou evadidos que não foram ainda lançados no sistema, por exigirem uma análise mais acurada nos processos de Crédito Instalação, para verificar se estes beneficiários, antes de desistirem ou se evadirem, receberam ou não os créditos. Só então será possível lançar os contratos no sistema ou cancelá-los, conforme o caso.

Tal procedimento ainda não foi executado pela escassez de pessoal e a necessidade de priorizar ações, já que era mais urgente o lançamento de contratos dos beneficiários que estão na RB e no assentamento, para não haver impedimentos quanto ao retorno dos recursos às contas e quanto à continuidade dos processos de liberação interrompidos, que frustrou beneficiários que estavam sendo contemplados e fornecedores que aguardavam pagamento de material entregue ou serviços executados.

O processo de lançamento ou cancelamento dos contratos assinados por beneficiários desistentes / evadidos está sendo encarado como a próxima “missão” a ser



heroicamente enfrentada. Estamos vencendo as etapas deste processo e a mais importante delas será a promoção das prestações de contas dos créditos, quando todos os contratos estiverem no sistema, e os que não devem estar forem devidamente cancelados.

É preciso entender que se trata de uma realidade extremamente dinâmica: beneficiários falecem, casam, separam, desistem ou se evadem; alguns assinam contrato e vão embora, outros recebem o crédito e desistem, etc.; tudo isto, na maioria das vezes, sem uma comunicação prévia ao INCRA, o que dificulta extremamente o encaminhamento dos trabalhos.

Finalmente, comunicamos que fizemos uma análise da tabela enviada por essa Auditoria no item 4, e localizamos alguns contratos que não haviam sido apresentados. Estamos enviando em anexo tabela para análise com esclarecimentos referentes às diferenças nos números de contratos. Também anexamos os contratos localizados que não haviam sido enviados anteriormente”.

Análise do Controle Interno

1. Descumprimento da alínea “a” do art. 3º, inciso I, da Portaria nº 352/2013;

Provavelmente os gestores do INCRA se confundiram em sua manifestação a este ponto, visto que mencionaram a data limite da alínea “b”, do art. 3º, inciso I, da Portaria 352/2013, no caso, 13/06/2013, e não a data da alínea “a” do mesmo dispositivo, qual seja, 12/06/2012. Ainda assim, a manifestação é válida, porque, para os projetos de assentamento listados no item 1 do fato desta constatação, não houve despesas, na respectiva modalidade de crédito, ao longo de todo o período entre 12/06/2012 e 13/06/2013.

O dispositivo do art. 3º, inciso I, da Portaria 352/2013 não especifica se os critérios de restabelecimento constantes de suas alíneas “a”, “b” e “c”, que basicamente visavam aferir se a execução do crédito havia sido formalizada e iniciada, seriam aplicáveis por modalidade de crédito, ou não. Neste último caso, bastaria que uma modalidade de crédito houvesse iniciado sua execução para garantir que o crédito relativo às demais modalidades poderia ser restabelecido, independentemente de terem iniciado sua respectiva execução.

Verifica-se que a SR-22 do INCRA interpretou que não haveria óbice ao restabelecimento do crédito instalação mesmo que ainda não houvesse execução iniciada naquela modalidade no qual o crédito foi restabelecido, desde que, no período em tela, houvesse movimentação financeira na conta corrente bloqueada vinculada, mesmo que referente à execução de outra modalidade de crédito.

Nossa interpretação do dispositivo em tela diverge dessa interpretação da SR-22, pois consideramos que a execução do crédito ocorre por modalidade, visto que os contratos de crédito são assinados, individualmente, por modalidade, ou seja, um contrato para cada beneficiário, em cada modalidade. Sendo assim, se um beneficiário tem crédito instalação para Apoio Inicial, Aquisição de Material de Construção e Fomento, ele terá assinado 3 contratos distintos de crédito. Sendo assim, o acompanhamento da execução do crédito também deverá ser por modalidade.

Nos casos elencados no item 1 do fato desta constatação, não houve débito para as respectivas modalidades de crédito no período em tela e, portanto, a execução do crédito ainda não tinha sido iniciada para essas modalidades.

2. Descumprimento das alíneas “a” e “b” do art. 3º, inciso I, da Portaria nº 352/2013;



Quanto ao fato das notas fiscais não serem hábeis para comprovar a transação, visto que foram impressas mais de 30 dias após as datas nas quais foram preenchidas, bem como no tocante à distância entre o fornecedor e o assentamento, as justificativas apresentadas ainda são insuficientes para elidirem a irregularidade apontada, visto que:

a) O “Ofício de Comunicação” supostamente apresentado pela empresa fornecedora não possui firma reconhecida que comprove que o mesmo foi assinado pela proprietária da empresa;

b) Embora seja informado no referido Ofício que a empresa possuía *veículos para o transporte dos materiais, o que facilitou a negociação entre as partes*, a consulta ao Registro Nacional de Veículos Automotores (RENAVAM), revelou que a referida empresa não possui qualquer veículo registrado em seu nome, nem mesmo no nome de sua proprietária e, portanto, teria que pagar pelo frete para transportar o material. Vale destacar que houve materiais que foram fornecidos em quantidades que demandariam diversas viagens, como areia (280m³, equivalente a 28 caçambas de 10m³), traço (210m³, equivalente a 21 caçambas de 10m³) e brita (150m³, equivalente a 15 caçambas de 10m³), o que tornaria o custo com frete inviável, para fornecimento numa distância de 230 KM;

c) Quanto à cotação de preços apresentada pela SR-22 do INCRA, na qual a empresa teria se sagrado vencedora, esta não havia sido originalmente anexada ao processo nº 54360.001183/2009-67, relativo ao crédito instalação do PA Cachoeira, objeto da presente análise. A referida cotação foi realizada com 3 empresas, todas localizadas em Murici, ou seja, a 230 KM da sede do PA Cachoeira. Vale ressaltar que existem outros assentamentos sob a jurisdição da SR-22, localizados em municípios próximos a Belo Monte, como Pão de Açúcar, Piranhas, Olho d’Água do Casado, nos quais poderiam ser verificados os respectivos fornecedores de material de construção. Também seria possível realizar cotações em Batalha, município vizinho, e em Arapiraca, que dista cerca de 80 KM e onde existe grande quantidade de lojas de material de construção;

d) O “Ofício de Comunicação”, emitido pelo fornecedor, informa que, por acordo com a associação dos assentados, *foi estabelecido um período para a colocação de todo o material solicitado pela associação, no entanto a Empresa fica um pouco distante do local da entrega do material e foi colocada a data do início da entrega onde era pra ser a data da conclusão de todo o material*. Ora, se a entrega do material se iniciou na data que foi preenchida nas notas fiscais, isso significa que esse material saiu do estabelecimento fornecedor sem uma nota fiscal, descumprindo a legislação do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) do Estado de Alagoas. Além disso, o fornecedor já estava credenciado para emitir nota fiscal eletrônica desde 14/07/2011 e, portanto, a princípio, não poderia emitir nota fiscal Modelo 1 (em papel). Por fim, falta a comprovação de que o fornecedor efetivamente adquiriu esse material para revendê-lo aos assentados;

e) O projeto urbanístico da agrovila a ser construída foi aprovado em ata do dia 08/11/2010 e, portanto, houve mais de 2 anos e meio para que fossem providenciadas as licenças ambientais, realizadas as cotações de preço e iniciadas as obras, inexistindo, no processo, documentação que esclareça os motivos desse atraso.

3. Descumprimento da alínea “c” do art. 3º, inciso I, da Portaria nº 352/2013;

A manifestação dos gestores reforça as constatações desta equipe de auditoria sobre as falhas nos controles internos, motivadas por deficiências estruturais e operacionais, incluindo a falta de sistemas de informação e de um programa de capacitação para os servidores, que dificultam a execução das atividades de concessão e acompanhamento do crédito instalação no âmbito da SR-22.

Some-se a isso o fato de ser o controle dessas operações de crédito uma tarefa de maior complexidade do que uma simples rotina administrativa, tendo em vista que envolveu, no período de 2008 a 2012, recursos em montante superior a R\$ 126 milhões, somente no âmbito da SR-22, pulverizados por milhares de beneficiários, distribuídos em diversos municípios do Estado, sendo que muitos desses beneficiários, por conta do baixo grau de instrução, precisam de um trabalho maior e mais demorado de orientação. Além disso, como mencionaram os gestores:

É preciso entender que se trata de uma realidade extremamente dinâmica: beneficiários falecem, casam, separam, desistem ou se evadem; alguns assinam contrato e vão embora, outros recebem o crédito e desistem, etc.; tudo isto, na maioria das vezes, sem uma comunicação prévia ao INCRA, o que dificulta extremamente o encaminhamento dos trabalhos.

A despeito dessas dificuldades, a Medida Provisória nº 636/2013, que dispõe sobre a liquidação de créditos concedidos aos assentados da reforma agrária, concede remissão nos casos em que especifica e dá outras providências, ao alterar a Lei nº 8.629/1993, que dispõe sobre a regulamentação dos dispositivos constitucionais relativos à reforma agrária, previstos no Capítulo III, Título VII, da Constituição Federal, não transferiu a operacionalização da concessão do crédito instalação para os bancos, apenas concedeu essa faculdade, ao incluir o § 2º no artigo 17 da Lei, estabelecendo que *poderá ser contratada Instituição financeira federal para a operacionalização da concessão referida no inciso V do caput, dispensada a licitação.*

Dessa forma, se o INCRA não optar pela operacionalização via instituições bancárias, necessita suprir as deficiências estruturais, especialmente a carência de pessoal, e operacionais, especialmente no que tange à criação ou implantação de sistemas de informação, ou mesmo o aperfeiçoamento do SIPRA, que ainda é incipiente, com vistas a melhorar os controles internos sobre as operações do crédito instalação.

Recomendações:

Recomendação 1: Considerando que a execução do crédito instalação deve ser controlada por modalidade de crédito e que para os projetos de assentamento e respectivas modalidades elencados no item 1 do fato desta constatação, a execução do crédito não havia sido iniciada e, portanto, não caberia o restabelecimento do crédito, deve a SR-22 submeter a matéria de forma circunstanciada ao Incra Sede, solicitando manifestação conclusiva da Autarquia que respalde sua interpretação do art. 3º, inciso I, alínea "a" da Portaria INCRA nº 352/2013. Caso não obtenha essa manifestação, providenciar o recolhimento dos saldos remanescentes relativos aos créditos que foram restabelecidos com base nessa interpretação da SR-22 para o dispositivo em tela.

Recomendação 2: Exigir que a empresa Maria Eliete de Oliveira Melo ME demonstre, relativamente às notas fiscais 000001 e 000003, emitidas para a comprovação de despesas com aquisição de materiais de construção para o PA Cachoeira Poço de Pedras, que: a) a empresa poderia emitir nota fiscal modelo 1, em 04 e 11/06/2013; b) a empresa possuía a mercadoria comercializada em estoque, ou comprada no mesmo período, ou compra casada; c) a mercadoria tinha autorização para circular entre Murici e Belo Monte sem documento fiscal; d) a empresa ou seus sócios possuíam veículos (caminhões, caçambas etc.) registrados no DETRAN - Departamento Estadual de Trânsito, aptas a fazerem o transporte desses materiais de construção. Em caso afirmativo, apresentar cópias dos certificados de propriedade. Em caso negativo,



esclarecer como foi transportado o material, sem cobrança de frete; e) a empresa recolheu o tributo respectivo a estas operações, anexando comprovantes.

Recomendação 3: Caso não comprovada a regularidade fiscal das operações comprovadas com as notas fiscais 000001 e 000003, emitidas pela empresa Maria Eliete de Oliveira Melo ME, autuar processo com vistas a apurar, entre outros: a) como os assentados tomaram conhecimento de uma empresa fornecedora de materiais de construção que se localiza a cerca de 230 KM do assentamento; b) porque os outros 2 orçamentos apresentados são de empresas cuja sede também é em Murici, ou seja, a 230 KM do assentamento; c) como materiais como areia, traço, brita e tijolos foram transportados por uma distância tão longa e sem cobrança de frete; d) se foi realizado o registro fotográfico no ato da entrega dos materiais; e) o responsável, no âmbito da SR-22, pela conferência dessas notas fiscais e os motivos de tê-las considerado aptas para comprovar as despesas que motivaram a liberação do crédito instalação, considerando as discrepâncias entre as datas de emissão e de autorização e impressão das notas.

Recomendação 4: Sem prejuízo de futuras reestruturações e melhorias a serem realizadas pela Presidência do INCRA, definir as necessidades mais imediatas com vistas a mitigar as atuais deficiências do Setor de Crédito da SR-22 e negociar com a Presidência do Instituto recursos humanos e materiais suficientes para adotar as providências necessárias para essa mitigação.

Recomendação 5: Aperfeiçoar os controles internos relativos ao recebimento de materiais de construção nos assentamentos, instituindo mecanismos de verificação de validade das notas fiscais e de registro fotográfico do ato de entrega desses materiais. Caso considere necessário, solicitar capacitação para os servidores envolvidos nesse processo.

2 CONTROLES DA GESTÃO

2.1 CONTROLES EXTERNOS

2.1.1 ATUAÇÃO DAS UNIDADES DA CGU - NO EXERCÍCIO

2.1.1.1 INFORMAÇÃO

Falta de atendimento às recomendações realizadas pela CGU.

Fato

Em outubro de 2013, foi realizada a revisão do Plano de Providências da Superintendência Regional do INCRA no Estado de Alagoas – SR/22. A revisão abrangeu as recomendações decorrentes do Programa de Assentamento para Trabalhadores Rurais e Desenvolvimento de Projetos de Assentamento, Relatórios nºs 201109238, 201203480 e 201305867, este último decorrente da Auditoria Anual de Contas do exercício 2012. Foram analisadas 63 recomendações, que correspondiam a todas as recomendações existentes emitidas ao longo dos exercícios de 2011, 2012 e 2013 com posterior verificação do atendimento das mesmas.

Dessa forma, a avaliação do cumprimento das recomendações é mostrada no quadro a seguir:

Qtde de	Qtde de	Qtde de	Qtde de	Qtde de
---------	---------	---------	---------	---------



Recomendações Pendentes (saldo inicial: 01/01/2013). A	Recomendações emitidas em 2013. B	Recomendações atendidas integralmente. C	Recomendações atendidas parcialmente.	Recomendações Pendentes* (saldo final: 29/10/2013). D = A + B - C
41	22	07	00	56

* Considera-se pendente o que não foi atendido ou que foi atendido parcialmente.

A Unidade foi cientificada do resultado da revisão por meio da Nota Técnica nº 2390/2013/CGU-Regional/AL/CGU-PR, a qual foi encaminhada à Superintendência do INCRA por meio do Ofício nº 32776, de 29 de outubro de 2013.

Em 14/04/2014, por meio da SA nº 201407464/4, foi solicitado à Unidade que informasse as providências adotadas para dar cumprimento às recomendações emitidas na referida nota técnica.

A UJ, por sua vez, encaminhou resposta através de ofício que trazia em anexo o Memorando nº 034/2014/INCRA/SR-22/GRUPO DE TRABALHO REGIONAL, informando o seguinte: “Solicitamos a Gestão a autorização para formalização de processo administrativo que iria instruir um grupo de trabalho para análise e andamento processual referente à citada Nota Técnica.”

Assim, nota-se que, passados quase seis meses do recebimento da Nota Técnica nº 2390/2013/CGU-Regional/AL/CGU-PR, a UJ em sua resposta não trouxe nenhuma informação acerca do acompanhamento/cobrança objetivando o cumprimento das recomendações pendentes ali constantes. A seguir, apresentamos relação onde consta o detalhamento da situação das referidas recomendações pendentes de atendimento, as quais serão monitoradas via Plano de Providências Permanente:

Número do Relatório de Auditoria de Contas	Item do Relatório (número e descrição sumária)	Situação Atual das recomendações
201109238	2.2.1.2. Falta de atualização no SIASG de valores referentes a 12 contratos registrados no referido Sistema.	Pendente de atendimento, sem impacto na gestão.
	2.2.1.3. Liberação de parcelas dos recursos do Convênio nº CV/AL/4.000/2008 (Siafi nº 629133) a despeito das impropriedades em sua execução e prestação de contas.	Pendente de atendimento, sem impacto na gestão.
	2.2.1.4. Adoção parcial de critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens e contratação de serviços ou obras.	Pendente de atendimento, sem impacto na gestão.
	2.2.1.5. Falta de separação de resíduos recicláveis descartados e/ou falta de destinação adequada aos mesmos.	Pendente de atendimento, sem impacto na gestão.
	2.2.1.6. 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.	Pendente de atendimento, sem impacto na gestão.
	2.2.1.7. 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.	Pendente de atendimento, sem impacto na gestão.
	2.2.1.8. Falhas da definição do objeto, não exigência de prestação de garantia e deficiência no acompanhamento da execução do Contrato nº 13/2010.	Pendente de atendimento, sem impacto na gestão.
	2.2.1.9. Inexistência de Anotação de Responsabilidade Técnica - ART relativa à fiscalização das obras objetos do Contrato nº 11.000/2010, para execução de estradas vicinais	Pendente de atendimento, sem impacto na gestão.



	localizadas nos assentamentos Cavaco, Gordo e Serra Preta, Chico Mendes, Serrana e Limão, no município de União dos Palmares/AL.	
	2.2.1.10. Pagamento por serviço acima do preço de mercado, no valor total de R\$ 293.280,00, relativo ao Contrato CRT/AL nº 14.000/2010.	Pendente de atendimento, sem impacto na gestão.
	2.2.1.11. 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.	Pendente de atendimento, sem impacto na gestão.
	2.2.1.12. 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.	Pendente de atendimento, sem impacto na gestão.
	2.2.1.13. Pagamentos por serviços não executados ou não comprovados, no montante de R\$ 3.153.568,80, referentes ao Contrato nº 11.000/2010.	Pendente de atendimento, sem impacto na gestão.
	2.2.1.14. 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.	Pendente de atendimento, sem impacto na gestão.
	2.2.1.15. Liberação de parcelas, no montante de R\$ 910.220,14, dos recursos dos recursos do Convênio nº CV/AL/8.000/2008 (Siafi nº 633984) a despeito das impropriedades em sua execução e prestação de contas.	Pendente de atendimento, sem impacto na gestão.
	2.2.1.16. Atesto e pagamento de execução de serviços de baixa qualidade relativos ao Contrato nº 11.000/2010.	Pendente de atendimento, sem impacto na gestão.
201203480	2.1.1.1. Deficiências nos controles internos adotados no INCRA/AL.	Pendente de atendimento, sem impacto na gestão.
	2.1.1.2. Deficiências na formalização do Processo de Concessão de Crédito Instalação para o Projeto de Assentamento Pedra Grande.	Pendente de atendimento, sem impacto na gestão.
	2.1.1.3. Não adoção ou adoção parcial de critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens.	Pendente de atendimento, sem impacto na gestão.
	2.1.1.5. Restrições à competitividade na Concorrência Pública 001/2011: não parcelamento do objeto e exigência de vistoria in loco no local onde será realizada a obra.	Pendente de atendimento, sem impacto na gestão.
	2.1.1.6. 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.	Pendente de atendimento, sem impacto na gestão.
	2.1.1.7. Irregularidades em comprovações de despesas realizadas com Cartões de Pagamentos, no montante de R\$ 1.525,99.	Pendente de atendimento, sem impacto na gestão.
	2.1.1.8. Imprecisão nos itens previstos no BDI da proposta vencedora da Concorrência Pública 001/2011, poderá causar prejuízo potencial ao erário.	Pendente de atendimento, sem impacto na gestão.
	2.1.1.9. O gestor não efetuou o cadastramento de pessoal no SISAC conforme preceitua o artigo 7º da IN 55/2007.	Pendente de atendimento, sem impacto na gestão.
	2.1.1.10. Ausência de segregação de funções na área de obras e RH.	Pendente de atendimento, sem impacto na gestão.
	2.1.1.11. Fiscalização deficiente dos Créditos de Instalação concedidos aos assentados do Projeto de Assentamento Pedra Grande.	Pendente de atendimento, sem impacto na gestão.
	2.1.1.12. Falhas detectadas na fase interna da Concorrência Pública 001/2011.	Pendente de atendimento, sem impacto na gestão.
201305867	2.3.1.1. Irregularidades detectadas em contratos de terceirização de TI.	Pendente de atendimento, sem



		impacto na gestão.
	2.3.1.2. Falta de atendimento às recomendações e solicitações realizadas pela CGU.	Pendente de atendimento, sem impacto na gestão.
	2.3.1.3. Não adoção ou adoção parcial de critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens.	Pendente de atendimento, sem impacto na gestão.
	2.3.1.5. Atuação insuficiente e intempestiva da UJ na análise das prestações de contas de transferências voluntárias apresentadas.	Pendente de atendimento, sem impacto na gestão.
	2.3.1.6. Liberação indevida de recursos para convênios irregulares.	Pendente de atendimento, sem impacto na gestão.
	2.3.1.7. Interrupções ou alterações de valores, em processos de devoluções ao erário, sem justificativas.	Pendente de atendimento, sem impacto na gestão.
	2.3.1.8. Ausência de procedimentos adequados nas fiscalizações a cargo da UJ das transferências voluntárias concedidas.	Pendente de atendimento, sem impacto na gestão.
	2.3.1.11. Ausência do cadastramento de pessoal no SISAC e descumprimento do prazo previsto conforme preceitua o artigo 7º da IN 55/2007.	Pendente de atendimento, sem impacto na gestão.
	2.3.1.12. Irregularidades apontadas na folha de pessoal do INCRA/AL.	Pendente de atendimento, sem impacto na gestão.
	2.3.1.13. Ausência de providências de Responsável pelo setor de RH na concessão de benefício de aposentadoria.	Pendente de atendimento, sem impacto na gestão.

No Relatório de Gestão da Unidade não havia informação em relação à demonstração do cumprimento das recomendações do órgão de controle interno (CGU), tal ausência somente foi corrigida em 08/05/2014 quando foi incluído no site do TCU nova versão do referido relatório. Assim, dada a necessidade de cumprimento dos prazos para conclusão do presente Relatório Anual de Contas, não foi possível realizar nenhum teste em relação às informações prestadas, sendo portanto acompanhado o cumprimento das recomendações por meio do respectivo Plano de Providências Permanente da Unidade.

2.2 CONTROLES INTERNOS

2.2.1 AUDITORIA DE PROCESSOS DE CONTAS

2.2.1.1 INFORMAÇÃO

Informações complementadas às apresentadas originalmente no processo de contas da Superintendência Regional do Incra no Estado de Alagoas - SR/22.

Fato

No processo de contas do exercício de 2013, a Superintendência Regional do Incra no Estado de Alagoas – SR/22, e em complementação às informações apresentadas originalmente, apresentou o Relatório da Área de Correição, que foi anexado às folhas nº 37 a 44 do processo de prestação de contas, bem como o Parecer de sua Auditoria Interna, que foi anexado às folhas nº 129 a 136 do processo de prestação de contas, e cópia da Resolução/INCRA/CD/Nº 4, que aprovou o Balanço Geral da Autarquia, que foi anexado às folhas nº 137 a 138 do processo de prestação de



contas. Ainda, em atendimento à Nota de Auditoria nº 20140764/01, de 15/04/2014, e em complementação às informações apresentadas originalmente, apresentou em seu Relatório de Gestão, por meio de documento recebido em 13/05/2014, as informações a seguir relacionadas e exigidas pela DN TCU nº 127/2013, anexadas às folhas nº 45 a 128:

Item da DN	Informação faltante
2.1	- demonstração sucinta do alinhamento da atuação da Superintendência com o Plano Estratégico da Autarquia, contemplando: - principais resultados estratégicos previstos de <u>médio e longo prazo</u>, incluindo comparação entre as previsões da Sede e da Superintendência.
3.1.2	- estratégia de atuação quanto aos procedimentos de atendimento aos processos de certificação de imóveis rurais a que se referem as IN Incra 25/2005 e NE Incra 80/2008, incluindo os processos de comunicação com cartórios e processos de notificação de proprietários de imóveis rurais abrangidos pelos requisitos do artigo 10 do Decreto n.º 4.449/2002; - estratégia de atuação e programação para atendimento da exigência legal de certificação gratuita de que tratam o § 3º do art. 176 e o § 3º do art. 225 da Lei no 6.015, de 1973; - número de processos de certificação de imóveis rurais protocolados (passivo anterior ao exercício e no exercício); - número de processos de certificação de imóveis rurais analisados no exercício destacando estratégias de correção de baixo rendimento e planejamento para o próximo exercício; - planejamento da atuação da Superintendência para georreferenciamento do passivo de imóveis existentes em seu patrimônio, destacando o número desse passivo, custos, rendimento na execução dos serviços e previsão para o final do PPA 2012-2015.
3.1.3	- demonstração dos resultados quantitativos das atividades de reconhecimento, identificação, delimitação, demarcação e titulação dos Territórios Quilombolas empreendidas pela Superintendência.
3.1.5	- detalhe das metas estabelecidas para o exercício referente ao relatório de gestão bem como as metas estabelecidas para o próximo exercício, além de sua memória de cálculo, para os indicadores: b) Índice de análise de processos de Certificação de Imóveis; c) Índice de Regularização Fundiária.
3.1.6	- demonstração da atuação da Superintendência na regularização de imóveis rurais não incluídos no Programa Terra Legal, destacando o montante de processos protocolados (passivo), processos analisados no exercício e o planejamento para atuação nos exercícios seguintes; - apresentar a estratégia de atuação para utilização ou destinação de terras públicas com análise crítica dos resultados obtidos no exercício (incluindo diagnóstico de terras públicas disponíveis na jurisdição da Superintendência); - informar as ações implementadas no combate à grilagem de terras públicas da União e os resultados alcançados no exercício para recuperação do patrimônio grilado.

3.2.4	- demonstração do cronograma de levantamento das informações sobre os imóveis desapropriados no exercício de referência do relatório de gestão e nos anteriores para fins de registro, pela Contabilidade, em contas contábeis específicas, conforme determina o item 9.2.6 do Acórdão TCU n� 557/2004 – Plenário.
3.2.5	- número de pessoas inscritas no PNRA ainda não atendidas (passivo) na Jurisd��o da Superintendência e os custos projetados para o assentamento deste contingente; - planejamento para o próximo exercício; - resultados obtidos na exclusão de beneficiários fora do perfil da reforma agrária e ainda atendidos pelo Programa; - resultado das ações empreendidas pela SR para dar publicidade ao processo de recebimento de títulos de domínio e de concessão de uso de imóveis objeto de Reforma Agrária pelos assentados, conforme determina o item 2.8 do Acórdão n� 753/2008 - Plenário.
3.3.2	- diagnóstico, por microrregião da jurisdição da SR, do déficit de infraestrutura (�gua, energia, estradas, assistência técnica, etc.) necessária para consolidação e emancipação dos projetos de assentamento; - demonstração dos objetivos e das ações planejadas para esse fim a serem atingidos nos exercícios seguintes, considerando a vigência do PPA 2012-2015.
3.3.3	- demonstração do cumprimento da função social da terra das parcelas da reforma agrária; - medidas de combate à ocupação ilegal e venda de lotes; - efetividade da fiscalização ambiental em áreas de reserva legal e preservação permanente; - cronograma de elaboração de diagnóstico e erradicação da exploração agrícola em áreas de reserva legal e preservação permanente por microrregião; - metas de revisão ocupacional de lotes ocupados irregularmente ou que não estão cumprindo a função social da terra no exercício, bem como as ações de retomada e reddestina��o de lotes com revisão ocupacional realizada no exercício anterior, destacando os números obtidos.
3.3.4	- estratégia para provimento de assistência técnica; - estratégia de promoção da utilização do Pronaf, destacando metas definidas para o exercício, resultados e previsão para o final do PPA 2012-2015.
3.3.6	- apresentação dos dados dos indicadores: a) Renda Média das famílias (por amostragem); b) h) �ndice de consolidação de assentamentos. - demonstração, para cada um dos 08 indicadores, do confronto das metas estabelecidas para o exercício referente ao relatório de gestão com o desempenho efetivamente obtido, assim como das metas estabelecidas para o exercício subsequente.
4.1	- quantidade de processos finalizados; bem como metas estabelecidas para o exercício em análise e exercício seguinte.
6.1	- providências adotadas no exercício para saneamento da situação e cronograma executivo com vistas ao cumprimento dos prazos legais para cada fase dos instrumentos.



6.2	- demonstração do cronograma para registro contábil dos imóveis desapropriados no âmbito da SR, que deve contemplar as fases que o compreende com as respectivas datas, a comparação entre as ações previstas e as efetivamente executadas e a identificação do coordenador responsável.
6.3	- informações: b) sobre os saldos: i. saldo da conta contábil em 31/12; ii. saldo vencido até o exercício de referência do relatório; iii. valor total das parcelas cujo vencimento se deu no exercício de referência; iv. valor total dos créditos recebidos no exercício. c) sobre o tratamento da indimpl�ncia: i. quantidade de inscrições e valor total inscrito na D�vida Ativa da Fazenda Nacional, nos termos do � 3� do art. 2� da Lei n� 6.830/1980; ii. quantidade de inscrições e valor total inscrito no Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal, nos termos do art. 1� da Portaria STN n� 685/2006. d) sobre a evidenciação contábil: i. critérios para a qualificação do crédito quanto às perspectivas de efetivo recebimento; ii) montante registrado em conta contábil retificadora específica relativo � provisão para créditos de liquidação duvidosa, em decorrência da qualificação de que trata o item anterior.
7.4	- principais controles instituídos pela Superint�nd�ncia para assegurar a boa e regular gestão dos créditos a receber de parceiros e dos empréstimos concedidos , registrados nas contas contábeis 1.2.2.4.9.10.00 e 1.2.3.1.00.00, respectivamente.
7.5	- dados quantitativos da consolidação das informações sobre as Tomadas de Contas Especiais (TCE) instauradas pela Superint�nd�ncia.
8.1	- demonstração do cumprimento das determinações do TCU no exercício.
8.2	- demonstração do cumprimento das recomendações do órgão de controle interno (CGU) no Relatório de Auditoria de Gestão do exercício anterior.
9.1	- contemplação da quantidade de cada tipo de registro (denúncia, pedido de informações, etc.), prazos de atendimentos, proporção de registros não atendidos.

2.2.1.2 CONSTATAÇÃO

Processos administrativos instaurados não registrados no CGU-PAD.

Fato

Ao confrontar a lista de processos do relatório emitido por meio do sistema CGU-PAD com a relação de processos administrativos informada em resposta   Solicitação de Auditoria n  201407464/02, constatou-se que havia, ao menos, 02 processos fora do prazo de cadastro no sistema CGU-PAD (determinado pela Portaria CGU 1.043/2007, em seu artigo 4 ), não registrados no sistema. A não inclusão de



PAD'S no sistema CGU-PAD, contraria o que prevê a portaria CGU 1.043/2007, que torna obrigatório, para todos os órgãos e unidades do Sistema de Correição do Poder Executivo Federal (é o caso da unidade examinada), o registro no Sistema CGU-PAD de informações sobre os procedimentos disciplinares instaurados.

Neste sentido, não estavam cadastrados o processo nº 54.360.000356/2012-25, instaurado em 18/10/2012, e o processo nº 54360.000533/2011-92, instaurado em 30/03/2011, ambos ainda em curso.

Ainda, se verifica que os controles internos da unidade em relação aos seus processos administrativos são deficientes, uma vez que, por meio da Solicitação de Auditoria nº 2014.07464/02, de 02/04/2014, foi solicitada ao INCRA/AL a apresentação de relação dos processos administrativos instaurados na unidade (PAD's e Sindicâncias), contendo, pelo menos: o número do processo, a data da instauração, estado (em curso ou encerrado) e a data de encerramento (se for o caso); considerando:

- Todos os processos disciplinares em curso, independente da data de instauração;

- Todos os processos disciplinares instaurados a partir de 24 de julho de 2007;

- Os processos disciplinares encerrados a partir de 2006.

No entanto, a lista apresentada contemplava somente os 02 processos supracitados, além do processo nº 54360.000067/2014-98, instaurado em 31/03/2014 (ainda no prazo para cadastramento), apesar de no sistema CGU-PAD constar a existência do processo nº 54000.001176/2012-50, instaurado em 12/11/2012, e do processo nº 54360.000733/2006-88, instaurado em 09/09/2009.

Causa

Inexistência de normativos internos definindo os procedimentos para cadastramento dos processos administrativos disciplinares, prazos, e responsáveis.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Memorando nº 031/2014/INCRA/SR-22/GRUPO DE TRABALHO REGIONAL, de 28/04/2014, em resposta à Solicitação de Auditoria nº 2014.07464-07 de 17/04/2014, o INCRA/AL apresentou a seguinte manifestação:

“(...)buscamos consulta ao Sistema SISPROT e verificamos os seguintes distribuição dos processos:

PROCESSO	LOCALIZAÇÃO	OBSERVAÇÃO
54000.001176/2012-50	NO GABINETE DA PRESIDENCIA	
<u>54360.000067/2014 – 98</u>	<u>NO SERVIÇO DE CONTABILIDADE</u>	<u>LOCALIZAR E ENCAMINHAR PARA OS CADASTRADORES DO SISTEMA CGU-PAD</u>
<u>54360.000733/2006 - 88 -</u>	<u>NO GABINETE DE ALAGOAS</u>	<u>LOCALIZAR E ENCAMINHAR PARA OS CADASTRADORES DO</u>



		<u>SISTEMA CGU-PAD</u>
54360.000675/2006 - 92	NO GABINETE DE ALAGOAS	DESTINO NO SISPROT COM DESTINO Nº 54807 NÃO CADASTRADO NO SISTEMA
54000.001923/2006 - 88	COORDENAÇÃO GERAL DE CONTABILIDADE/SAC	

(...)

Então, quanto aos registros, venho informar que foram registrados nos sistemas os seguintes processos:

PROCESSO	REGISTRO
54360.000067/2014 – 98	REGISTRADO PELA SR – 22 (anexo do Memo. nº 145/2014/SR-22/DIVISÃO ADMINISTRATIVA)
54360.000733/2006 - 88 -	REGISTRADA PELO GABT – 1 (Conforme e-mail do Servidor J.A.)
54000.001176/2012 - 50	REGISTRADA PELO GABT – 1 (Conforme e-mail do Servidor J.A.)
54360.000356/2012 - 25	SOLICITADO AO GABINETE PARA SER REGISTRADO, HAVENDO CONCLUSÃO SERÁ ENCAMINHADO A DOUTA CGU
54360.000533/2011 - 92 -	PROCESSO DE SINDICANCIA – NÃO É REGISTRADO NO SISTEMA

”

Ainda, por meio do Memo. n.º 143/2014/INCRA/SR-22/DIVISÃO DE ADMINISTRAÇÃO, de 24/04/2014, o INCRA/AL apresentou a seguinte manifestação:

“(...)houve solicitação dos processos para ser inseridos no sistema conforme os e-mails em anexos.

Porém, devido o excesso de demanda dentro da SR e a falta de contingente humano tanto de servidores e área de apoio (contrato de secretariado (a)). Esse fato aumentou radicalmente a carga de trabalho dos Setores. Como também, acarretou, suponho, o não envio dos autos. Como exemplo claro a falta de contingente humano dentro da SR, fez com que a Gestão enviasse um expediente ao Presidente do INCRA, solicitando uma equipe para realização de um PAD em Alagoas, conforme memorando em anexo.

É atrelado a força de trabalho da SR (sic) a Gestão encaminhou um expediente ao Presidente do INCRA (MEMO/INCRA/SR-22/AL/GAB/Nº 119/2013), informando da realidade da SR. Em anexo o memorando. Neste contexto observamos a Gestão (sic) outra justificativa da falta de servidores nesta autarquia.

(...)

Em relação à falha de controle interno da unidade.

Deste modo, buscando uma melhoria e eficiência do Controle Interno da unidade, Venho recomendar a Vossa Senhoria a indicação de Chefe de Gabinete com URGÊNCIA.

(...)”

Análise do Controle Interno

O INCRA/AL informou que adotou providências a fim de sanear as impropriedades identificadas. No entanto, as justificativas de insuficiência de pessoal ou de inexistência de chefia de gabinete não se apresentam suficientes, tendo em vista o baixo número de processos administrativos disciplinares da unidade. Ainda, de acordo com o Manual do CGU-PAD, as sindicâncias acusatórias (contraditórias), bem como as patrimoniais, também devem ser cadastradas.

Cabe mencionar ainda que, na manifestação, a unidade mencionou o processo nº 54360.000675/2006 – 92, no entanto, este não consta nem do sistema CGU-PAD nem das informações apresentadas inicialmente pelo INCRA/AL.

Recomendações:

Recomendação 1: Definir em normativo interno os responsáveis pela alimentação do sistema CGU-PAD, bem como suas atribuições, incluindo a observação aos prazos definidos em normativos, ampliando o quantitativo de cadastradores.

Recomendação 2: Promover a imediata inserção/atualização das informações pendentes no sistema CGU-PAD.



Certificado de Auditoria Anual de Contas



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

Certificado: 201407464

Processo: 54360.000076/2014-89

Unidade auditada: SUPERINTENDÊNCIA ESTADUAL DE ALAGOAS-INCRA/SR-22

Ministério supervisor: MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO

Município (UF): MACEIÓ/AL

Exercício: 2013

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

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

3. A seguinte constatação subsidiou a certificação do agente do Rol de Responsáveis:

- Descumprimento da Portaria INCRA nº 352/2013 no restabelecimento do Crédito Instalação para Projetos de Assentamento da SR-22 (item 1.2.4.2);

4. Diante dos exames realizados e da identificação de nexo de causalidade entre os atos de gestão de cada agente e as constatações mencionadas, proponho que o encaminhamento das contas dos integrantes do Rol de Responsáveis, disponível nas folhas 29 a 33 do processo, seja conforme indicado a seguir:

CPF do agente público	Cargo ou função	Avaliação do órgão de Controle Interno	Fundamentação da avaliação do Controle Interno
***.571.064-**	Superintendente Regional	Regular com ressalvas	Item 1.2.4.2 do Relatório de Auditoria nº 201407464.

Demais integrantes do Rol de Responsáveis		Regularidade	Considerando o escopo do Relatório de auditoria, não foram identificadas irregularidades com participação determinante destes agentes.
---	--	---------------------	--

Maceió (AL), 10 de julho de 2014.

Parecer de Dirigente do Controle Interno



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

Parecer: 201407464

Processo: 54360.000076/2014-89

Unidade Auditada: Superintendência Regional do Incra no Estado de Alagoas (SR-22)

Ministério Supervisor: Ministério do Desenvolvimento Agrário

Município/UF: Maceió/AL

Exercício: 2013

Autoridade Supervisora: Sr. Miguel Soldatelli Rossetto

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

Dentre as principais ocorrências verificadas, destaca-se a solicitação de restabelecimento de 17 (dezessete) operações de Crédito Instalação concedidas a 17 (dezessete) Projetos de Assentamento sem que tivessem sido atendidos, integralmente, os critérios estabelecidos pela Portaria Incra nº 352/2013, para 12 (doze) operações de crédito (70,5% do total analisado), especificamente por restar verificada: (i) na execução de 4 (quatro) operações de crédito que a data do último débito nas respectivas contas correntes efetivou-se anteriormente à data de 12/06/2012, ou não se efetivou o débito; (ii) operação de crédito que não comprovou, por documentação hábil, o início da execução do crédito junto aos beneficiários; e (iii) a inexistência no Sistema de Informações de Projetos de Reforma Agrária - SIPRA de 177 (cento e setenta e sete) contratos de concessão de crédito instalação assinados pelos beneficiários de 11 (onze) Projetos de Assentamento, configurando infringência, respectivamente, à alínea 'a'; ao caput e alíneas 'a' e 'b'; e, à alínea 'c' do inciso I do Art. 3º do normativo em referência.

Verificou-se que as causas de tais ocorrências decorreram de deficiências estruturais, em especial de pessoal e operacionais, no que se refere ao acompanhamento da execução do Crédito Instalação e da conduta do Superintendente Regional do Incra no Estado de Alagoas/AL de solicitar o restabelecimento de operações de créditos instalação sem a observância estrita ao atendimento dos critérios estabelecidos na Portaria Incra nº 352/2013, assim como de requisitos formais em que devem ser revestidos a documentação probatória das despesas

realizadas no âmbito da Administração Pública Federal. Visando sanar as ocorrências identificadas, recomendou-se, quanto à operação de crédito não iniciada, submeter a matéria de forma circunstanciada ao Incra-Sede, com a manifestação conclusiva da Autarquia que respalde a interpretação, pela Superintendência Regional, do Art. 3º, inciso I, alínea "a" da Portaria INCRA nº 352/2013, e no caso de negativa, providenciar o recolhimento dos saldos remanescentes relativos aos créditos que foram restabelecidos indevidamente; comprovar a regularidade fiscal da documentação apresentada das despesas realizadas no Projeto de Assentamento Cachoeira Poço de Pedras; e o aperfeiçoamento dos procedimentos de controle inerentes à execução das operações de crédito, em especial relacionados à liquidação das despesas, assim como para mitigar as atuais deficiências do Setor de Crédito da SR-22.

Em relação às recomendações emitidas pela CGU no âmbito da Auditoria Anual de Contas relativa ao exercício de 2012, verificou-se que de 22 (vinte e duas) recomendações emitidas, 4 (quatro) foram consideradas atendidas, restando pendência de 82%, que indica deficiência no monitoramento de implementação das recomendações no âmbito da Unidade.

No que concerne aos controles internos administrativos da Unidade, os componentes de ambiente de controle, avaliação de risco, procedimentos de controle e informação e comunicação apresentaram fragilidades nas áreas de gestão de Desenvolvimento de Projetos de Assentamento e de Obtenção de Recursos Fundiários e Implantação de Projetos de Assentamento configuradas, em especial, pela inexistência de dados referentes à demanda reprimida (passivo) do Programa Nacional de Reforma Agrária; ausência de providências para implementar a cobrança do crédito instalação no âmbito da Superintendência Regional; e pelo descumprimento aos dispositivos da Portaria nº 352/2013, que trata de restabelecimento de recursos do Crédito Instalação. Considerando que as áreas citadas estão diretamente relacionadas aos principais macroprocessos finalísticos da Unidade, evidenciou-se a inadequação dos controles internos da Autarquia, necessários para o suficiente atingimento dos objetivos estratégicos.

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

Brasília/DF, 21 de julho de 2014.