

Relatório de Auditoria Anual de Contas



Presidência da República

Controladoria-Geral da União

Secretaria Federal de Controle Interno

Unidade Auditada: SUPERINTEND.ESTADUAL DE SERGIPE-INCRA/SR-23

Exercício: 2013

Processo: 54370.000224/2014-46

Município: Aracaju - SE

Relatório nº: 201407469

UCI Executora: CONTROLADORIA REGIONAL DA UNIÃO NO ESTADO DE SERGIPE

Análise Gerencial

Senhor Chefe da CGU-Regional/SE,

Em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço n.º 201407469, e consoante o estabelecido na Seção III, Capítulo VII da Instrução Normativa SFC n.º 01, de 06/04/2001, apresentamos os resultados dos exames realizados sobre a prestação de contas anual apresentada pela Superintendência Regional do Incra no Estado de Sergipe-INCRA/SR-23.

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 03/04/2014 a 16/04/2014, por meio de testes, análises e consolidação de informações coletadas ao longo do exercício sob exame e a partir da apresentação do processo de contas pela unidade auditada, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal.

Nenhuma restrição foi imposta à realização dos exames.

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

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

Em acordo com o estabelecido na Ata de Reunião firmada entre a CGU (DRDAG/DR/SFC) e o TCU (SecexAmb), em relação às prestações de contas ordinárias customizadas das Superintendências Regionais do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – SR/Incra, que trata os §§ 6º, 7º e 8º do Art. 9º da DN/TCU nº 132/2013, e em face dos exames realizados, 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 das informações pertinentes à identificação e aos atributos da UJ conforme termos do Anexo C da DN TCU nº 127/2013, que compõem o Relatório de Gestão e as peças complementares.

A partir dos exames, concluiu-se que os dados relacionados à identificação da Superintendência Regional do Incra no Estados de Sergipe – SR/23 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.

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?

Verificou-se que a Controladoria-Geral da União concedeu ao Incra, por meio do Ofício nº 7174/2014/DRDAG/DR/SFC/CGU-PR, de 25 de março de 2014, prorrogação do prazo para que fossem remetidos às unidades regionais da CGU os Pareceres da Auditoria Interna. Desta forma, o prazo para as Superintendências Regionais enviarem os citados pareceres passou de 31/03/2014 para 31/05/2014. Ocorre que a Auditoria Interna do Incra/Sede repassou uma orientação equivocada a todas as Superintendências Regionais, informando que o novo prazo obtido junto à CGU – 31/05/2014 – não seria



somente para o Parecer da Auditoria Interna, mas para todo o Processo de Prestação de Contas. Desta forma, o Processo foi encaminhado à CGU-Regional/SE no dia 19/05/2014, por meio do Ofício/INCRA/SE/G/n.º 889/2014.

Após análise do Processo, verificou-se que o Rol de Responsáveis da SR-23/SE estava em desacordo com a exigência da IN/TCU n.º 63/2010 e DN/TCU n.º 132/2013, fato corrigido pela unidade após emissão de Nota de Auditoria.

No tocante ao Relatório de Gestão, verificou-se que este não apresentou todos os conteúdos exigidos na Parte C do Anexo II à DN TCU n.º 127/2013, que trata do Relatório de Gestão Customizado para as Superintendências Regionais do Incra, conforme detalhado a seguir:

Item 6.2 – Demonstração da situação do registro dos imóveis desapropriados no âmbito da SR

A unidade 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.

Item 3.3.2 – Diagnóstico, por microrregião da jurisdição da SR, a respeito dos déficits de infraestrutura

A unidade não apresentou, no Relatório de Gestão do exercício de 2013, diagnóstico adequado a respeito da real situação do déficit de infraestrutura em todos os projetos de assentamento sob sua jurisdição.

Item 3.3.7 – Para Superintendências localizadas na Região Norte e Nordeste

Não há informação a respeito da quantidade de famílias beneficiadas no exercício de 2013 com obras para implantação de redes de água, poços e cisternas.

2.3 Avaliação do Planejamento

Para avaliação do planejamento da Superintendência Regional do Incra no Estado de Sergipe – SR/23, conforme o escopo definido e registrado nos termos dos §§ 6º, 7º e 8º do Art. 9º da DN/TCU n.º 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 utilizada pela 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 n.º 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 indicaram que a unidade seguiu o planejamento estratégico da autarquia, uma vez que as ações e metas planejadas para o exercício de 2013 foram cumpridas na maioria dos casos, conforme exemplificado no quadro a seguir:

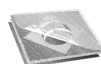
Quadro: Programas e Ações da Unidade

Programa/Ação Orçamentária	Meta	Produto/Unidade	Meta Física	Execução Física
2066 - Reforma Agrária e Ordenamento da Estrutura Fundiária/ 2105 – Gerenciamento e Fiscalização do Cadastro Rural	Atualizar o cadastro de imóveis rurais no SNCR	Atualização cadastral (unid)	2.958	4.403
2066 - Reforma Agrária e Ordenamento da Estrutura Fundiária/ 210U – Organização da estrutura fundiária	Ampliar o número de polígonos georreferenciados na base cartográfica digital	Imóvel (unid)	773	3719
2066 - Reforma Agrária e Ordenamento da Estrutura Fundiária/ 2105 – Gerenciamento e Fiscalização do Cadastro Rural/ 211A – Desenvolvimento de assentamentos rurais	Cadastro, Seleção e Homologação de Famílias Beneficiárias do Programa Nacional de Reforma Agrária	Famílias (unid)	308	320
2066 - Reforma Agrária e Ordenamento da Estrutura Fundiária/ 2105 – Gerenciamento e Fiscalização do Cadastro Rural/ 211A – Desenvolvimento de assentamentos rurais	Vistoria de Imóveis Rurais	Hectares	20.000	14.125
2066 - Reforma Agrária e Ordenamento da Estrutura Fundiária/ 2105 – Gerenciamento e Fiscalização do Cadastro Rural/ 211A – Desenvolvimento de assentamentos rurais	Assentamento beneficiado/ monitorado	Assentamento (unid)	4	8
2066 - Reforma Agrária e Ordenamento da Estrutura Fundiária/ 2105 – Gerenciamento e Fiscalização do Cadastro Rural/ 211A – Desenvolvimento de assentamentos rurais	Licenciamento Ambiental de Assentamento da Reforma Agrária	Licença protocolada (unid)	7	13
2066 - Reforma Agrária e Ordenamento da Estrutura Fundiária/ 2105 – Gerenciamento e Fiscalização do Cadastro Rural/ 210S – Assistência técnica e extensão rural para a reforma agrária	Número de famílias atendidas com ATES	Famílias (unid)	8.401	9.472

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 utilizada pela equipe de auditoria consistiu na análise da ação 211B em decorrência da 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.

Quadro: Resultados quantitativos e qualitativos da Ação 211B

SR-23/SE				
Programa 2066 – Reforma Agrária e Ordenamento da Estrutura Fundiária				
Ação	Meta Física (hectares)			
	Previsão	Execução	Execução/ Previsão (%)	
211B - Desapropriação de Imóveis Rurais para Reforma Agrária	-	12.867	-	
SR-23/SE				
Programa 2066 – Reforma Agrária e Ordenamento da Estrutura Fundiária				
Ação	Meta Financeira			
	Fixação (dotação final/autorizada)	Execução (despesa empenhada)	Despesa Liquidada	Despesa Liquidada/ Fixação (%)
211B - Desapropriação de Imóveis Rurais para Reforma Agrária	4.603.321,71	4.603.321,71	1.143.996,08	24,85%



Conforme análise crítica constante do Relatório de Gestão 2013, verificou-se que houve três versões para o Plano de Ação 2013 do Incra, a última delas de Novembro/2013. As metas relativas à Ação 211B, em todas as versões dos Planos de Ação, dizem respeito somente ao Incra-Sede, não havendo metas físicas específicas para as Superintendências Regionais. Desta forma, resta impossibilitada uma conclusão precisa no tocante aos resultados obtidos pela SR-23/SE na execução desta ação.

Cronograma para Registro de Imóveis Desapropriados - SR/Incra

Com base nas informações extraídas do Relatório de Gestão de 2013, verificou-se que 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, verificou-se que a Superintendência Regional (SR) conhece satisfatoriamente a demanda reprimida (passivo) do Programa Nacional de Reforma Agrária (PNRA) no âmbito de sua jurisdição.

Ademais, cumpre registrar que a SR utiliza os dados referentes à demanda reprimida (passivo) como subsídio à tomada de decisões.

Publicidade da Relação de Beneficiários - PNRA-SR/Incra

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

Selecionou-se 20% dos beneficiários, por ano, nos casos em que a quantidade de beneficiários contemplados nesse período ultrapassou o quantitativo de 20, e abaixo desse número foi realizado censo.

Como resultado, verificou-se que a Superintendência Regional do Incra (SR) vem dando publicidade, no sítio da Autarquia na Internet, à relação dos beneficiários de títulos de domínio e de concessão de uso de imóveis objeto de Reforma Agrária, contemplados a partir de 2008, porém sem a respectiva ordem de classificação, conforme a preferência definida pelo Art. 19 da Lei nº 8.629/1993, em descumprimento ao que determina o item 2.8 do Acórdão TCU nº 753/2008 – Plenário.

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, verificou-se que são adequados, apesar da limitada capacidade de pessoal da unidade.

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 destinado ao consumo doméstico nos projetos de assentamento estão coerentes com a respectiva documentação?

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

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

Trata-se da Ação 211A – Desenvolvimento de Assentamentos Rurais, que tem por finalidade a priorização a partir do levantamento das demandas de infraestrutura, dos projetos de assentamento a serem beneficiados com a implantação ou com a recuperação de infraestrutura, além da realização de gestão ambiental dos projetos, supervisão, fiscalização e acompanhamento das famílias assentadas na aplicação adequada do Crédito 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 dá-se de forma direta e descentralizada pela UG.

Quadro: Resultados quantitativos e qualitativos da Ação 211A

SR-23/SE				
Programa 2066 – Reforma Agrária e Ordenamento da Estrutura Fundiária				
Ação	Meta Física (hectares vistoriados)			
	Previsão	Execução	Execução/ Previsão (%)	
211A – Desenvolvimento de Assentamentos Rurais	20.000	14.125	70,62%	
SR-23/SE				
Programa 2066 – Reforma Agrária e Ordenamento da Estrutura Fundiária				
Ação	Meta Financeira			
	Fixação (dotação final/autorizada)	Execução (despesa)	Despesa Liquidada	Despesa Liquidada/



		empenhada)		Fixação (%)
211A – Desenvolvimento de Assentamentos Rurais	4.299.177,74	4.299.177,74	841.623,57	19,57%

Conforme análise crítica constante do Relatório de Gestão 2013, a SR informou que a meta física (relativa ao número de hectares vistoriados) não foi executada em sua totalidade por conta do aumento do seu custo, em decorrência da necessidade de um período maior em campo por parte dos Peritos Federais Agrários – PFA, visando atendimento às novas Portarias do MDA/2013, especificamente a de nº 05, que exige, além do Laudo de Vistoria e Avaliação – LVA, o anteprojeto de parcelamento do futuro projeto e Estudo Acerca da Capacidade de Geração de Renda – ECGR, ocasionando uma despesa maior para o seu atendimento. No tocante à Meta Financeira, o percentual de despesa liquidada foi baixo principalmente por conta do Plano Orçamentário “Implantação e Recuperação de Infraestrutura Básica em Projetos de Assentamento” que teve Despesa Empenhada, já no final do exercício de 2013, no valor de R\$ 3.344.651,78 e Despesa Liquidada no valor de R\$ 69.036,40. Este valor empenhado decorreu de uma liberação de recursos para que o Incra viabilizasse ações de infraestrutura em parceria com municípios. A despesa foi empenhada no final do exercício de 2013, mas a execução teve início apenas em 2014.

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 obteve êxito no desempenho da gestão.

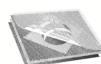
Diagnóstico de Infraestrutura - SR-INCRA

A metodologia utilizada pela 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, verificou-se que a unidade não apresentou, no Relatório de Gestão do exercício de 2013, diagnóstico adequado a respeito da real situação do déficit de infraestrutura em todos os projetos de assentamento sob sua jurisdição.

O setor responsável apresentou uma planilha de elaboração própria na qual constam informações básicas, por Projeto de Assentamento, em relação à infraestrutura, sendo possível identificar em quais PA's há rede elétrica, sistema de abastecimento de água e sistema viário. Tais informações, contudo, não foram inseridas no Relatório de Gestão de 2013. Segundo o responsável pela unidade, o quadro com a situação das obras realizadas em cada PA não foi incluído por haver entendimento de que não se tratava um diagnóstico. O entendimento da equipe de auditoria da CGU é que, apesar da não inclusão das informações no Relatório de Gestão, os dados constantes na planilha constituem um diagnóstico preliminar acerca do déficit de infraestrutura.

A SR/23-SE não dividiu as suas ações por microrregiões, em função do tamanho reduzido do Estado de Sergipe. Dentre as principais ações adotadas pela unidade estão a busca de parcerias com o Governo do Estado de Sergipe, órgãos federais e prefeituras.



Cobrança do Crédito Instalação SR-INCRA

A metodologia utilizada pela equipe de auditoria consistiu na verificação da existência de informações sobre: a quantidade de processos individuais de assentados a serem saneados; o estabelecimento de cronograma para o saneamento dos processos; o saneamento efetivo dos processos; o lançamento dos dados dos processos saneados no Sistema Nacional de Cobrança de Crédito Instalação – SNCCI; o cálculo dos valores devidos.

A partir dos exames, concluiu-se, a respeito da implementação da cobrança dos créditos, que a Superintendência Regional do Estado de Sergipe não dispõe de dados a respeito de:

- quantidade de processos individuais de assentados a serem saneados;
 - cronograma para saneamento dos processos; e
 - quantidade de processos já saneados e seu percentual em relação ao total de processos.
- Ainda segundo a unidade, o setor responsável está concluindo cerca de 1.000 processos de beneficiários que terão suas dívidas remidas pela Medida Provisória n.º 636, de 26/12/2013.

Quanto à verificação da observância ao estabelecido na Portaria nº 352/2013, verificou-se que em quatro dos cinco processos analisados houve atendimento aos critérios para restituição dos recursos de Crédito Instalação às contas correntes bloqueadas vinculadas dos Projetos de Assentamento que já haviam iniciado a aplicação dos recursos. Em um dos processos não foi observado o requisito exigido na alínea ‘c’, Inciso I da Portaria, em razão de ausência de informação no SIPRA de contrato assinado dos beneficiários.

Desenvolvimento de Assentamentos - Regiões Norte e Nordeste

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

A partir dos exames, e considerando que, na aferição do resultado das metas, devem ser contabilizadas como famílias atendidas aquelas beneficiadas com obras que possuam termo de recebimento provisório ou definitivo expedido pelo INCRA, verificou-se que não foram apresentadas informações no Relatório de Gestão, tendo em vista não ter havido famílias beneficiadas com obras para implantação de redes de água, poços e cisternas no exercício de 2013.

2.6 Avaliação da Gestão de Recursos Humanos

A auditoria realizada sobre a gestão de recursos humanos do Incra-Sede 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-23/SE estava assim constituído no final do exercício de 2013:

Quadro: Distribuição de pessoal da SR-23/SE

Tipologias dos Cargos	Lotação		Ingressos em 2013	Egressos em 2013
	Autorizada	Efetiva		
1. Servidores em Cargos Efetivos (1.1 + 1.2)	85	85	0	7
1.1. Membros do poder e agentes políticos	0	0	0	0
1.2. Servidores de Carreira (1.2.1+1.2.2+1.2.3+1.2.4)	85	85	0	7
1.2.1. Servidores de carreira vinculada ao órgão	83	83	0	7
1.2.2. Servidores de carreira em exercício descentralizado	2	2	0	0
1.2.3. Servidores de carreira em exercício provisório	0	0	0	0
1.2.4. Servidores requisitados de outros órgãos e esferas	0	0	0	0
2. Servidores com Contratos Temporários	0	0	0	0
3. Servidores sem vínculo com a Administração Pública	2	2	0	0
4. Total de Servidores (1+2+3)	87	87	0	7

Fonte: Relatório de Gestão 2013

Também a partir de informações identificadas no Relatório de Gestão da Unidade foi verificado que não houve ingresso por meio de concurso público de servidores de carreira no quadro de pessoal da Superintendência durante o exercício em análise. Verificou-se que há um servidor cedido para o Tribunal Regional Eleitoral e dois para a Advocacia-Geral da União.

Segundo informado pela Unidade, a força de trabalho existente não atende às necessidades da UJ, e a situação foi agravada em 2013 por conta da perda de sete servidores, sem que houvesse nenhum ingresso no ano.

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

Quadro: Ocorrências

Descrição da Ocorrência	Quantidade de servidores relacionados	Ocorrências Acatadas totalmente pelo gestor
Ocorrência 29 - Servidores requisitados sem informação do valor da remuneração extra-SIAPE	01	01
Ocorrência 47 - Servidores com vant. Art. 184, Lei 1711 ou Art. 192, Lei 8112 - Tabela remuneratória do cálculo da gratificação é diferente da tabela de Remuneração do servidor.	09	09



Durante o exercício em exame, a Unidade concedeu quatro aposentadorias e duas pensões civis. Todos os atos foram registrados no Sistema de Avaliação dos Atos de Admissão e Concessões – SISAC do Tribunal de Contas da União nos prazos previstos no art. 7º da Instrução Normativa TCU n.º 55/2007, no entanto, não foram disponibilizados os processos físicos a esta Controladoria Regional no prazo de 60 (sessenta) dias.

Com base nas análises realizadas, conclui-se que a Unidade possui força de trabalho inadequada às suas atribuições, já que conta com poucos servidores em diversos setores estratégicos, problema que vem sendo apontado ao longo dos anos, sem que tenha havido providências por parte do Incra/Sede. Em 2013 a situação foi agravada pelo fato de ter havido 7 (sete) egressos sem a ocorrência de nenhum ingresso de servidor. Desta forma, foram identificadas fragilidades 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 à prestação de contas dos convenientes ou contratados?

A metodologia utilizada pela equipe de auditoria consistiu na análise das Transferências Concedidas pela Superintendência Regional do Incra no Estado de Sergipe-SR/23, vigentes durante a gestão 2013, no âmbito da Ação 8396 - Implantação e Recuperação de Infraestrutura Básica em Projetos de Assentamento Ação 211A - Desenvolvimento de Assentamentos Rurais, especificamente no que se refere à implantação e recuperação de infraestrutura básica em projetos de assentamento.

Quadro: Prestações de Contas da Unidade

Qtde. total de transf. Vigentes (já tiveram liberado algum recurso) no exercício (A+B+C+D+E)	Qtde. de transf. com a situação “aguardando prestação de contas” (A)	Qtde. de transf. com a situação “prestação de contas em análise” (B)	Qtde. de transf. com a situação “aprovadas” (C)	Qtde. de transf. com a situação “desaprovadas” (D)	Qtde. de transf. cujas contas estão em situação “omissão de prestar contas” (E)
9	0	7	2	0	0

Quadro: Avaliação das Prestações de Contas

Quantidade de Prestações de contas Avaliadas no exercício de 2013	Quantidade de Prestações de Contas em que foi detectada irregularidade pela equipe
6	0



Nos convênios firmados sob a égide da Instrução Normativa nº 01, de 15 de janeiro de 2007, e da Portaria Interministerial nº 127, de 29 de maio de 2008, foram examinados aqueles que se enquadravam no estabelecido na Portaria/Incr/P nº 167/12, onde foi determinada, pelo presidente do Incra, a regularização dos convênios celebrados até 29 de maio de 2008 e com situação a aprovar até o fim do exercício de 2013, em cumprimento ao Acórdão nº 578/2010 – TCU – Plenário.

Observou-se que há 04 (quatro) convênios na situação a aprovar, três dos quais aguardam providências por parte dos diversos setores responsáveis da SR-23/SE.

Suficiência dos Controles Internos Administrativos da Gestão de Transferências

Dentre as principais fragilidades que contribuem para a ausência de controles internos administrativos consistentes destacam-se: ausência de normativos internos na área de transferências e estrutura de pessoal incompatível com o volume de transferências concedidas (apenas 2 servidores responsáveis).

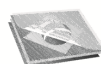
Pelo exposto, verifica-se que os procedimentos de gestão de transferências referente à fase de prestação de contas na SR-23/SE são inadequados e insuficientes, tendo em vista o descumprimento à determinação do TCU no que se refere ao cumprimento dos prazos para cobrança e análise de prestações de contas, além de fragilidades nos controles internos administrativos, que também contribuem para a gestão ineficiente de transferências.

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 utilizada pela 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 Sergipe – SR/23.



Nessa linha, os exames aplicados constataram que a SR-23/SE não estabeleceu cronograma para realização dos registros contábeis dos imóveis desapropriados no âmbito da sua atuação. Ademais, foram verificadas desconformidades nos registros contábeis dos imóveis, como o fato de todos os registros terem sido feitos na conta Imóveis a registrar destinados à reforma agrária, apesar de haver casos de imóveis já registrados em nome do Incra, imóveis sujeitos à reversão e imóveis já cedidos aos assentados, para os quais foram emitidos Contratos de Concessão de Uso.

2.9 Avaliação do Cumprimento das Determinações do TCU

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

A metodologia utilizada consistiu no levantamento de acórdãos com determinação para a Superintendência Regional do Incra no Estado de Sergipe-SR/23 e com a posterior verificação do atendimento pela CGU.

O quadro a seguir demonstra os resultados da análise:

Quadro: Acórdãos do TCU

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 regularmente	Qtde. de Acórdãos em que houve menção para a atuação da CGU atendidos parcialmente	Qtde. de Acórdãos em que houve menção para a atuação da CGU não atendidos
3	0	0	0	0

Fonte: Relatório de Gestão e site do TCU

Diante do exposto, observa-se que não houve, em 2013, determinações do TCU com menção para a atuação da CGU.

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 adotada consistiu na verificação da implementação do Plano de Providências da Superintendência Regional do Incra no Estado de Sergipe-SR/23 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 a seguir:



Quadro: Recomendações da CGU

Status	Quantidade	%
Atendida	6	60
Prorrogada	0	0
Em análise pelo Controle Interno	0	0
Cancelada	0	0
Reiterada	4	40
Total	10	100

Pelo exposto, observa-se a implementação de 60% das recomendações em que o gestor teve ciência, o que evidencia a suficiência dos controles internos administrativos adotados para o atendimento às recomendações da CGU (monitoramento).

2.11 Avaliação - CGUPAD

A partir da análise realizada sobre a utilização, por parte da unidade, do Sistema CGU-PAD, verificou-se que há dois servidores realizando o cadastramento de processos e informações no sistema. Entretanto, não houve designação, por parte do Ministério do Desenvolvimento Agrário, de Coordenador na unidade, configurando descumprimento do disposto no *caput* do art. 3º da Portaria n.º 1.043, de 24 de julho de 2007, da Controladoria-Geral da União. Como consequência disso, também não foi indicado, pelo coordenador, de servidor/empregado para perfil de administrador principal do sistema CGU-PAD, em descumprimento ao §2º do art. 3º da citada Portaria.

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.

Das áreas avaliadas, observou-se que, no tocante à gestão das informações sobre o público-alvo do PNRA e no monitoramento das recomendações dos órgãos do controle interno e externo os componentes ambiente de controle, avaliação de risco, procedimentos de controle, informação e comunicação e monitoramento estão consistentes.



No que diz respeito à cobrança dos créditos instalação de assentados e à gestão de transferências, foram verificadas impropriedades no que diz respeito ao ambiente de controle, à avaliação de risco, aos procedimentos de controle, informação e comunicação e monitoramento. Tais impropriedades resultaram, no caso da cobrança de crédito instalação, na inobservância a critérios estabelecidos na Portaria n.º 352/2013. Em relação à gestão de transferências, as impropriedades resultaram em inobservância a determinação do TCU quanto ao cumprimento dos prazos para cobrança e análise de prestações de contas. Ressalta-se que as áreas de gestão Crédito Instalação e das transferências voluntárias encontram-se relacionadas aos principais macroprocessos finalísticos da Autarquia.

Diante do exposto, não se pode afirmar com razoável certeza quanto à suficiência dos controles internos para atingimento dos objetivos estratégicos.

2. 13 Ocorrências com dano ou prejuízo

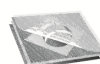
Entre as análises realizadas pela equipe, não foi constatada ocorrência de dano ao erário.

3. Conclusão

Eventuais questões formais que não tenham causado prejuízo ao erário, quando identificadas, foram devidamente tratadas por Nota de Auditoria, a exemplo de inadequação da composição do Rol de Responsáveis no Processo de Contas da unidade, problema resolvido ainda durante os trabalhos de campo. 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.

Relatório supervisionado e aprovado por:

Chefe da Controladoria Regional da União no Estado de Sergipe



1 PROGRAMA DE GESTAO E MANUTENCAO DO MINISTERIO DO DESENVOLVIM

1.1 ADMINISTRACAO DA UNIDADE

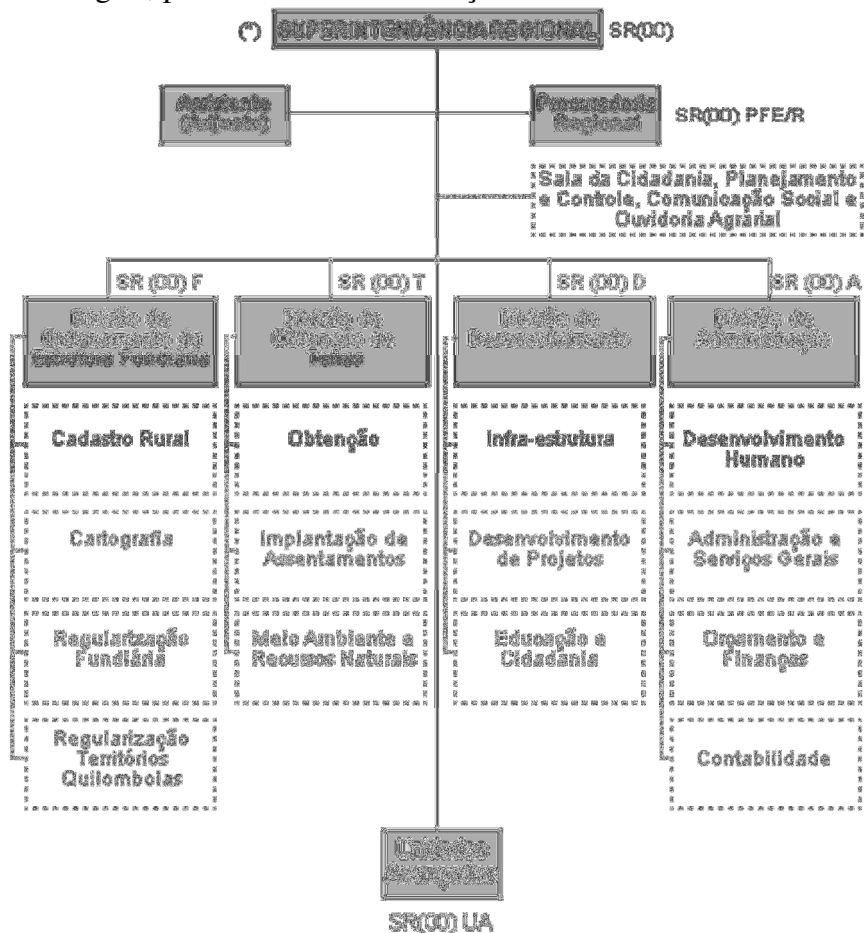
1.1.1 QUANTITATIVO DE PESSOAL

1.1.1.1 INFORMACÃO

Ausência de responsável exclusivo pela área de Desenvolvimento Humano na SR-23/SE.

Fato

Em que pesem o volume e a complexidade existentes nas atribuições relacionadas à área de Desenvolvimento Humano, a SR 23, que é do tipo II, não dispõe de chefia nomeada exclusiva, o que vem impactando nos trabalhos de Auditoria de Pessoal mediante aplicação de trilhas, pois além de correções efetuadas, há a necessidade de apuração de ressarcimentos a serem efetuados ao erário, com a abertura de processos de reposição nos termos da Orientação Normativa SEGEPMPOG n.º 05/2013. A responsabilidade pela área é da Divisão de Administração, que por sua vez é responsável, conforme o organograma a seguir, por outras áreas de atuação.



(*) Todas as Superintendências Regionais têm a mesma estrutura básica. A distinção em SR do tipo I, II ou III se dá em função do número de cargos de assessoramento (DAS 102.1) que cada uma dispõe.



1.1.1.2 CONSTATAÇÃO

Descumprimento, pela unidade, dos prazos previstos no art. 7º da IN/TCU n.º 55/2007.

Fato

No exercício 2013, a SR-23/SE concedeu quatro aposentadorias e duas pensões. Verificou-se que a unidade descumpriu os prazos previstos do art. 7º da IN/TCU n.º 55/2007 para os atos evidenciados no Quadro a seguir:

Quadro: Processos de aposentadoria e pensão

Nº do ato	Tipo de ato	Data do ato (1)	Data registro Sisac (2)	Data entrada CGU (3)	Dias entre ato e entrada CGU (3-1)
10002553-04-2013-000006-7	Aposentadoria	27/06/2013	26/08/2013	14/04/2014	291
10002553-04-2014-000002-7	Aposentadoria	17/12/2013	11/02/2014	14/04/2014	118
10002553-04-2014-000003-5	Aposentadoria	17/12/2013	11/02/2014	14/04/2014	118
10002553-04-2014-000001-9	Aposentadoria	17/12/2013	11/02/2014	14/04/2014	118
10002553-05-2013-000004-0	Pensão	07/06/2013	05/08/2013	14/04/2014	311

Obs: o campo “Data do ato” corresponde ao campo “Vigência” no formulário do SisacNet.

Dessa forma, não foram disponibilizados os processos físicos para o respectivo órgão de controle interno no prazo de 60 (sessenta) dias.

Causa

Falha nos controles internos administrativos, no sentido de se acompanhar a observância dos prazos para disponibilização dos processos físicos para o órgão de controle interno.

Manifestação da Unidade Examinada

A SR-23/SE manifestou-se por meio do Ofício/INCRA/SE/G/A/n.º 813/2014, de 08/05/2014, nos termos a seguir:

“Em atenção ao contido na Solicitação de Auditoria n.º 014 da Controladoria Regional da União no Estado de Sergipe, de 06/05/2014, cumpre-nos esclarecer, SMJ, que esta Superintendência Regional registrou os citados atos no sistema SisacNet dentro do prazo previsto no Art. 7º da Instrução Normativa/TCU n.º 55/2007, tendo também cumprido com a disponibilização para o respectivo órgão de controle interno, pois, conforme orientação do INCRA Sede e de acordo com o FORMULÁRIO DE CONCESSÃO DE PENSÃO CIVIL do SISAC, entendemos que o atendimento se daria com o cadastramento das informações no referido sistema e com a confirmação através do campo DATAS EM QUE O ATO FOI DISPONIBILIZADO AO CONTROLE INTERNO, conforme destaque nosso no documento em anexo.”

Análise do Controle Interno



O questionamento feito no fato foi o não envio dos processos físicos, necessários ao Controle Interno para confirmação das informações cadastradas no SISAC, que realmente foram incluídas e encaminhadas via sistema no prazo legal. Pelos motivos expostos, resta verificado que as justificativas não se apresentaram suficientes para afastar a situação apontada.

Recomendações:

Recomendação 1: Recomenda-se que a unidade aprimore seus controles internos administrativos, no sentido de acompanhar a observância dos prazos para disponibilização dos processos físicos para o órgão de controle interno.

2 REFORMA AGRARIA E ORDENAMENTO DA ESTRUTURA FUNDIARIA

2.1 DESAPROPRIACAO DE IMOVEIS RURAIS PARA REFORMA AGRARIA

2.1.1 EFETIVIDADE DOS RESULTADOS OPERACIONAIS

2.1.1.1 INFORMAÇÃO

Análise dos resultados quantitativos e qualitativos da Ação 211B - Desapropriação de Imóveis Rurais para Reforma Agrária.

Fato

Com o objetivo de se avaliar a eficácia e a eficiência no cumprimento dos objetivos e metas físicas e financeiras planejados ou pactuados para o exercício de 2013, analisou-se os resultados quantitativos e qualitativos da SR-23/SE, no tocante à gestão da Ação 211B - Desenvolvimento de Assentamentos Rurais. Constatou-se que as metas relativas à ação, conforme as três versões dos Planos de Ação 2013 do Incra, dizem respeito somente ao Incra-Sede, não havendo metas físicas específicas para as Superintendências Regionais. Desta forma, resta impossibilitada uma conclusão precisa no tocante aos resultados obtidos pela SR-23/SE na execução desta ação.

As informações constantes no item 3.2.1 do Relatório de Gestão do exercício de 2013, relativas à ação mencionada, estão agrupadas no quadro a seguir:

Quadro: Resultados quantitativos e qualitativos – Ação 211B

Produto: Pagamento de indenização inicial - Emissão de TDA (ha)			
Resultados qualitativos		Resultados quantitativos	
Meta Física	-	Provisão Recebida	4.603.321,71
Execução Física	12.867,67	Despesa Liquidada	1.143.996,08
% de Execução	-	% de Execução	24,8%
Produto: Pagamento de indenizações complementares – Emissão de TDA (ha)			
Resultados qualitativos		Resultados quantitativos	
Meta Física	-	Provisão Recebida	0,00
Execução Física	-	Despesa Liquidada	0,00
% de Execução	-%	% de Execução	-

Somente foi possível verificar, portanto, os resultados quantitativos da ação 211B, no tocante ao pagamento de indenização inicial. Segundo consta no Relatório de Gestão,



foram emitidos os títulos relativos a imóveis rurais decretados de interesse social no exercício, os quais deverão ser ajuizados no exercício de 2014.

2.1.2 AVALIAÇÃO DE IMOBILIÁRIOS

2.1.2.1 CONSTATAÇÃO

Desconformidades nos registros contábeis dos imóveis desapropriados para fins de reforma agrária na Superintendência Regional do Incra no Estado de Sergipe - SR-23.

Fato

No Relatório de Gestão do exercício de 2013 da SR-23/SE, no item 6.2 - Demonstração da situação do registro dos imóveis desapropriados no âmbito da SR, consta a seguinte informação:

“Informamos que esta UJ 373052 não realiza o registro contábil dos imóveis desapropriados, tendo em vista não possuímos autonomia e/ou competência regulamentar/regimental para a criação de contas contábeis no SIAFI, sendo tal prerrogativa de competência da Coordenação-Geral de Contabilidade da Autarquia.

Registrarmos também que não possuímos senhas de acesso ao SIAFI com perfis que permitam tal operação.

Não obstante, foi encaminhada a citada unidade central mensagem eletrônica no sentido de que sejam adotadas as respectivas providências.”

Além disso, quando da realização da auditoria de acompanhamento da gestão do exercício de 2013, a unidade foi questionada a respeito dos registros contábeis dos imóveis desapropriados, apresentando, por meio do Ofício n.º 1202/SR-23/INCRA/GAB/SE, de 19/11/2013, o seguinte posicionamento:

“Sobre este Item, informo que esta Unidade Gestora não possui comprovação do registro, em contas contábeis específicas, referentes aos imóveis desapropriados no âmbito desta Superintendência Regional, pois não é do conhecimento de nossa Setorial Contábil a existência de orientações ou informações, emitidas pela Coordenação-Geral de Contabilidade do INCRA a respeito do tema.

Por outro lado, informo que foi enviada mensagem eletrônica ao Coordenador Geral de Contabilidade do INCRA, visando a prestação de informações e/ou esclarecimentos acerca do assunto, uma vez que o Acórdão emitido pelo TCU (Acórdão nº 557/2004), citado na Solicitação de Auditoria em apreço, tratou de ação de Controle Externo realizada no âmbito do programa de Obtenção de Imóveis Rurais (Desapropriação de Terras), que é coordenado, atualmente, pela Diretoria de Obtenção de Terras do INCRA, não se tratando, portanto, de ação específica do Tribunal de Contas da União nesta Unidade Gestora.

Além do mais, a subordinação técnica da Setorial contábil deste INCRA/Sergipe está vinculada à Coordenação-Geral de Contabilidade da Autarquia, o que nos leva a entender que não temos a prerrogativa, ou mesmo a competência regimental, para atuarmos de forma independente no lançamento de dados, registros ou informações contábeis, no sistema SIAFI, de assuntos que ainda não possuímos o



necessário conhecimento técnico, ou que não fomos devidamente orientados, sob o risco de que pudessem ser inseridos dados incorretos no Balanço Patrimonial da Unidade Gestora.”

Verificou-se, contudo, a partir da consulta ao Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal – SIAFI, que a SR-23/SE vem registrando, desde o exercício de 2011, os imóveis desapropriados na Conta Contábil 1.4.2.1.1.22.64 – Imóveis a registrar destinados à reforma agrária.

A partir do confronto dos registros contábeis com a relação de imóveis desapropriados no âmbito da SR-23/SE para fins de reforma agrária, fornecida pela própria unidade, verificou-se o que segue:

a) Do total de 231 imóveis da relação, 175 estão registrados em nome do INCRA. Entretanto, nenhum desses imóveis está registrado contabilmente na conta 14211.22.67 - Imóveis Registrados Destinados à Reforma Agrária;

b) Do total de 231 imóveis da relação, 29 estão sujeitos à reversão ao INCRA, conforme art. 22 da Lei 8.629/1993. Entretanto, não há registro na conta contábil 19911.27.00 - Bens de Reforma Agrária Sujeitos à Reversão;

c) Do total de 231 imóveis da relação, para 29 já foram emitidos Contratos de Concessão de Uso –CCU em favor dos assentados. Entretanto, não há registro na conta contábil 14211.22.62 – Imóveis registrados cedidos aos assentados – CCU;

d) A conta 14211.22.64 – Imóveis a registrar destinados à reforma agrária conta com os registros discriminados no quadro a seguir:

CONTA CORRENTE	DESCRIÇÃO	SALDO EM R\$	SITUAÇÃO DO IMÓVEL
IM5252195	IMOVEL RURAL "FAZENDA LOGRADOURO"	16,71	A SR-23/SE ainda não foi imitada na posse.
IM5252199	(FAZENDA SAO JOSE/JUAZEIRO)	165.108,28	A SR-23/SE ainda não foi imitada na posse.
IM5252228	(FAZENDA MARIANA) INCRA/BA	41.764,56	Imóvel não registrado em nome da SR-23/SE.
IM5252229	(FAZENDA KARACATU) INCRA/BA	90.997,78	Imóvel não registrado em nome da SR-23/SE.
IM5252230	(FAZENDA BREJO GRANDE) INCRA/BA	76,27	Imóvel registrado em nome da SR-23/SE.
IM5252231	(FAZENDA SITIO PIEDADE) INCRA/SE	142.180,68	Imóvel registrado em nome da SR-23/SE.
IM5252233	(FAZENDA SAO JOAO/CATU/RECREIO) INCRA/S	10.835,88	Imóvel registrado em nome da SR-23/SE.
IM5252234	(FAZENDA SANTO ANTONIO)-INCRA/SE	44.276,49	Imóvel registrado em nome da SR-23/SE.
IM5252235	(FAZENDA BETANIA I) INCRA/SE	45.306,34	Imóvel registrado em nome da SR-23/SE.
IM5252236	(FAZENDA SANTA TEREZINHA) INCRA/SE	30.389,55	Imóvel registrado em nome da SR-23/SE.
IM5252237	(FAZENDA PROVIDENCIA E OUTROS) INCRA/SE	157.846,07	Imóvel registrado em nome da SR-23/SE.
IM5252238	(FAZENDA CAMPO ALEGRE E OUTROS) INCRA/S	140.049,20	Imóvel registrado em nome da SR-23/SE.
IM5252239	FAZENDA SERRARIA/INCRA/SE	95.617,19	A SR-23/SE ainda não foi imitada na posse.
IM5252240	FAZENDA (GRAVATA)	236.295,35	Imóvel registrado em nome da



CONTA CORRENTE	DESCRIÇÃO	SALDO EM R\$	SITUAÇÃO DO IMÓVEL
	INCRA/SE		SR-23/SE.
IM5252241	FAZENDA (BETANIA II) INCRA/SE	69.775,11	Imóvel registrado em nome da SR-23/SE.
IM5252242	FAZENDA "CALEMBE" INCRA/SE	76.705,17	A SR-23/SE ainda não foi imitada na posse.
IM5252243	"FAZENDA OLHOS D'AGUA DOS POMBOS" INCRA	678.232,60	A SR-23/SE ainda não foi imitada na posse.
IM5252244	"SÍTIO SACO DA FAVEIRA" INCRA/SE	30.011,40	A SR-23/SE ainda não foi imitada na posse.
IM5252245	(FAZENDA CALEMBE) INCRA/SE	49.703,53	A SR-23/SE ainda não foi imitada na posse.
IM5252246	(SÍTIO SACO DA FAVEIRA) INCRA/SE	14.871,13	A SR-23/SE ainda não foi imitada na posse.
IM5252247	"SÍTIO SERRARIA" INCRA/SE	9.579,89	A SR-23/SE ainda não foi imitada na posse.
IM5252248	"SÍTIO AMPARO" INCRA/SE	67.754,67	A SR-23/SE ainda não foi imitada na posse.
IM5252250	"FAZENDA OITEIRINHO"	17.480,01	A SR-23/SE ainda não foi imitada na posse.
IM5252251	"FAZENDA LAGOA DO JACARE"	226.522,36	A SR-23/SE ainda não foi imitada na posse.
IM5252252	"FAZENDA SERRARIA" INCRA/SE	38.839,67	A SR-23/SE ainda não foi imitada na posse.
IM5252253	FAZENDA (GUANABARA) INCRA/SE	186.166,44	Imóvel registrado em nome da SR-23/SE.
IM5252254	(FAZENDA SANTA MARIA) INCRA/SE	662.544,82	A SR-23/SE ainda não foi imitada na posse.
IM5252255	FAZENDA (ZANTINHA/MAIRA) INCRA/SE	56.248,04	A SR-23/SE ainda não foi imitada na posse.
IM5252256	FAZENDA "RENATA E OUTRAS# INCRA/SE	239.036,78	A SR-23/SE ainda não foi imitada na posse.
IM5252257	FAZENDA "ALTO BONITO E SANTA IZABEL" INC	907.883,71	A SR-23/SE ainda não foi imitada na posse.
IM5252258	FAZENDA "MORRO DO GAVIAO" INCRA/SE	764.011,64	A SR-23/SE ainda não foi imitada na posse.
IM5252261	FAZENDA "CALEMBE " INCRA/SE.	-	A SR-23/SE ainda não foi imitada na posse.
999		21.615.687,79	
	TOTAL ==>	26.911.815,11	

Como se pode verificar, do total de R\$ 26.911.815,11 registrado na conta, R\$ 21.615.687,79, equivalente a 80% do total, estão registrados na Conta Corrente 999 – Diversos, em desacordo com a determinação contida no item 9.2.6.1 do Acórdão nº 557/2004 – TCU – Plenário, no sentido de que os imóveis desapropriados e que ainda pertencem à Autarquia devem ser registrados em contas específicas do ativo real, discriminando a natureza desses imóveis (gleba, galpão, etc.).

Ademais, dos 32 imóveis registrados em Conta Corrente específica na conta 14211.22.67 – Imóveis a registrar destinados à reforma agrária, 11 já estão registrados em nome da SR-23/SE.

e) Com o intuito de verificar se a totalidade dos imóveis desapropriados no âmbito da Superintendência Regional apresenta-se registrada nas contas contábeis específicas do ativo para controle dos Bens Imóveis Para Fins de Reforma Agrária, efetuou-se a soma dos valores totais pagos pelas desapropriações/aquisições de imóveis e dos valores



relativos aos investimentos e inversões financeiras de cada imóvel, e cotejou-se o resultado com o saldo constante na conta 1.4.2.1.1.22.00 - Bens dominiais não registrados no SIAPA (que totaliza os saldos das contas específicas). A tabela a seguir demonstra os valores encontrados:

Valor total pago pela desapropriação/aquisição do imóvel (A)	Valor dos investimentos e inversões financeiras apropriado ao imóvel (B)	Total dos imóveis (C) = (A+B)	Saldo constante na conta 1.4.2.1.1.22.00 - Bens dominiais não registrados no SIAPA (D)	Valor total dos imóveis não registrados nas contas contábeis específicas (C-D)
R\$ 159.706.944,30 ¹	0 ²	R\$ 159.706.944,30	R\$ 26.911.815,11	R\$ 132.795.129,19

¹ Foram excluídos os valores relativos a 6 dos 231 imóveis da relação, por se tratarem de desapropriações/aquisições antigas, estando os imóveis registrados em moedas anteriores ao Real.

² Apesar da solicitação, a unidade não forneceu os dados relativos a investimentos e inversões financeiras apropriados aos imóveis.

Considerando-se que o valor total dos imóveis registrados na conta 14211.22.64 – Imóveis a registrar destinados à reforma agrária, em conta corrente específica, é R\$ 5.296.127,32 e que o valor total pago pela desapropriação/aquisição de imóveis é de R\$ 159.706.944,30, constata-se que a SR-23/SE tem 3,3% dos seus imóveis registrados contabilmente. Além disso, a unidade não estabeleceu cronograma para os registros contábeis dos imóveis desapropriados para fins de reforma agrária em contas específicas do ativo.

Causa

Falha no planejamento da unidade, no sentido de elaborar um cronograma adequado para o registro contábil dos imóveis, em observância às determinações contidas no Acórdão nº 557/2004 – TCU – Plenário.

Manifestação da Unidade Examinada

A SR-23/SE se manifestou por meio do Ofício nº 1001/GAB/INCRA/SR-23/Sergipe, de 04 de Junho de 2014, conforme transcrição a seguir:

“Os registros contábeis dos Títulos da Dívida Agrária- TDA’s eram efetuados pelo INCRA/Sede, mediante a Divisão Executiva de Finanças (DAF-2), restando a esta Superintendência Regional do INCRA em Sergipe, tão somente, fazer a correspondência contábil no Sistema Integrado de Administração Financeira e Orçamentária do Governo Federal – SIAFI, com impacto nas seguintes Contas Contábeis:

Débito - 1.2.2.49.10.00 - CREDITOS A RECEBER DE PARCELEIROS
Crédito - 1.1.3.21.01.00 TITULOS DA DIVIDA AGRARIA – TDA

Oportuno registrar que, até o mês de Novembro do exercício de 2011, os pagamentos das Benfeitorias e das sobras de TDA’s, realizados com a utilização dos Eventos Contábeis nº(s) 511238 e 521214, geravam movimentação nas seguintes Contas Contábeis:

Débito - 14.2.1.1.98.00 - BENS IMOVEIS A CLASSIFICAR.



Crédito - 6.1.3.11.01.00 – BENS IMÓVEIS.

A partir de Dezembro do mesmo exercício, provavelmente, as rotinas dos Eventos nº(s) 511238, 611238 e 521214 foram alteradas diretamente no SIAFI, pois, a partir desta data, todos os pagamentos das Benfeitorias e sobras de TDA's passaram a gerar movimentação na Conta Contábil 1.4.2.11.22.64, com a classificação no "Conta Corrente" identificada pela Inscrição do Imóvel - IM, de acordo com Quadro que foi apresentado por Vossa Senhoria, inserido no corpo da Solicitação de Auditoria em espeque.

Os registros na "Conta Corrente" 999, da Conta Contábil 1.4.2.11.22.64 foram efetuados diretamente pela Divisão Executiva de Finanças (DAF-2), pertencente à estrutura da Coordenação-Geral de Finanças do INCRA-SEDE, conforme quadro abaixo e anexos:

Data	Conta Corrente	Valor R\$
10/11/2011	999	5.121.223,28
20/12/2011	999	48.357,50
31/12/2011	999	3.614.825,28
31/12/2011	999	672.028,20
19/09/2012	999	481.240,76
26/03/2013	999	1.229.812,50
26/03/2013	999	4.205.068,60
26/03/2013	999	1.666.173,40
26/03/2013	999	467.094,50
22/10/2013	999	2.021.747,84
25/11/2013	999	698.584,05
12/12/2013	999	1.389.531,88
Total		21.615.687,79

Portanto, necessário reiterarmos a informação de que, os Imóveis Rurais desapropriados, não foram registrados por esta Superintendência Regional, no Ativo Imobilizado – Bens Dominiais Não - Registrados.

Os valores constantes na Conta Contábil nº 1.4.2.11.22.64, ou foram ajustados diretamente pelo próprio INCRA/Sede – Conta Corrente 999, ou são decorrentes dos pagamentos das Benfeitorias e sobras dos TDA's.

Outro exemplo de que não há o efetivo registro de Imóveis Rurais por parte deste INCRA/Sergipe, são os valores que estão discriminados na Conta 1.4.2.11.22.64, podendo ser citado o caso do Imóvel Rural denominado Fazenda Logradouro, cujo registro aponta o valor de R\$ 16,71 (Dezesseis reais e setenta e um centavos); ou ainda, a ausência do registro, nesta mesma Conta Contábil, do valor da Terra Nua, que é pago por meio de emissão de TDAs, estando as citadas operações contabilizadas na Conta 1.2.2.49.10.00 – Créditos a Receber de Parceiros.

Mister frisar também, a falta de orientações a serem emitidas pela Coordenação Geral de Contabilidade do INCRA acerca do assunto, mesmo por que o problema não se resume tão somente a esta Unidade Gestora, podendo ser necessário, por exemplo, a elaboração de um normativo padrão por parte Coordenação Geral de Contabilidade,



visando orientar todas as Unidades Contábeis da Autarquia, em como proceder visando a contabilização desses Imóveis Rurais. Tal prerrogativa é essencial, de forma a evitar que cada Unidade Gestora possa vir a contabilizar suas Desapropriações de Imóveis Rurais de maneira isolada e despadronizada, gerando diversas inconsistências contábeis no Balanço Patrimonial da Autarquia.

Não obstante, encaminhamos à citada Unidade Central, mensagem eletrônica a respeito da situação, de forma que a mesma possa obter ciência dos apontamentos feitos pela Equipe da CGU/Sergipe, e em consequência, nos auxiliar na solução das questões ora existentes.

Seguem, anexos, comprovantes extraídos do SIAFI, bem como mensagem eletrônica encaminhada à Coordenação Geral de Contabilidade do INCRA, que tratam da situação em apreço.

Por fim, gostaríamos de reiterar nosso compromisso em tentarmos elidir as situações que foram levantadas na Solicitação de Auditoria em apreço, de forma a evitar eventuais reincidências, pois, ao final, nossa meta é cumprir e atender o Item 9.2.6.1 do Acórdão nº 557/2004 – TCU, com a fixação de Cronograma para a contabilização dos Imóveis Rurais que forem desapropriados e/ou adquiridos por esta Unidade Gestora, sendo necessário, para tanto, a colaboração e a intervenção do INCRA/Sede, por não termos a prerrogativa e as orientações respectivamente necessárias, conforme dito anteriormente.”

Análise do Controle Interno

Em sua manifestação, o gestor reconhece que nem todos os valores pagos relativos a desapropriação ou aquisição de imóveis para fins de reforma agrária estão devidamente registrados, o que configura inobservância à determinação contida no Acórdão nº 557/2004 – TCU – Plenário. Do total de R\$ 159.706.944,30, apenas R\$ 26.911.815,11 foram registrados na Conta Contábil 1.4.2.11.22.64, como já demonstrado anteriormente. Ademais, do total registrado nesta conta, 80% foi registrado na Conta Corrente 999 e 11 dos 32 imóveis registrados em Conta Corrente específica já estão registrados em nome do Incra, de sorte que deveriam constar em outra Conta Contábil. Ressalta-se ainda que a unidade não apresentou o cronograma para registro contábil dos imóveis, configurando outra inobservância às determinações do Acórdão e evidenciando que a manifestação apresentada é insuficiente para elidir as falhas apontadas.

Recomendações:

Recomendação 1: Recomenda-se à unidade que realize planejamento no sentido de elaborar um cronograma adequado para o registro contábil dos imóveis, em observância às determinações contidas no Acórdão nº 557/2004 ? TCU ? Plenário.

2.2 DESENVOLVIMENTO DE ASSENTAMENTOS RURAIS

2.2.1 DEMANDA SÓCIO-ECONÔMICA DO PROGRAMA

2.2.1.1 CONSTATAÇÃO



A SR-23/SE não incluiu, no Relatório de Gestão do exercício de 2013, diagnóstico adequado a respeito do déficit de infraestrutura necessária para consolidação e emancipação dos projetos de assentamento.

Fato

Verificou-se que a SR-23/SE não apresentou, no Relatório de Gestão do exercício de 2013, diagnóstico adequado a respeito do déficit de infraestrutura necessária para consolidação e emancipação dos projetos de assentamento.

Foram requeridas à Unidade, por meio da Solicitação de Auditoria nº 201407469/005, informações quanto aos seguintes aspectos:

- dados da unidade que permitam o diagnóstico preciso de déficit na infraestrutura dos projetos de assentamento sob a sua jurisdição, tendo em vista a ausência dessas informações no item 3.3.2 do Relatório de Gestão do Exercício de 2013 da unidade;
- fontes utilizadas no levantamento desses dados e informações a respeito da atualização dessas fontes;
- 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.

Em resposta, a SR-23/SE apresentou uma planilha com informações acerca da situação das obras de infraestrutura, levantadas do próprio setor de engenharia, da assistência técnica, de informações prestadas pelos assentados e por outros órgãos. Verificou-se que a planilha contém dados suficientes e atualizados que identificam onde foram realizadas obras de infraestrutura, possibilitando saber o passivo das obras.

Analisando-se a planilha apresentada pela unidade, foi possível verificar, a respeito do déficit de infraestrutura dos 257 Projetos de Assentamento que estão sob a responsabilidade da SR-23/SE, o que está detalhado no quadro a seguir:

Quadro: Déficit de infraestrutura dos PA's

Item	PA's sem implantação	PA's sem implantação (%)
Rede elétrica	53	20,6%
Sistema de abastecimento de água	112	43,6%
Sistema viário	183	71,2%

Além disso, verificou-se que dos 53 PA's que não possuem rede elétrica, 52 também não possuem sistema de abastecimento de água e sistema viário.

Nenhuma destas informações, contudo, está presente no item 3.3.2 do Relatório de Gestão do exercício de 2013. A unidade informa as ações adotadas no exercício para diminuir o déficit na infraestrutura dos PA's, ressaltando que tais ações são executadas de acordo com a disponibilidade orçamentária de cada exercício.

Instada a se manifestar a respeito da não inclusão do diagnóstico do déficit de infraestrutura dos PA's no Relatório de Gestão, a SR-23/SE informou o que segue:

“Não incluímos o quadro com a situação das obras realizadas em cada PA por entendermos não ser um diagnóstico, apesar de utilizarmos para atender as nossas metas e traçar o planejamento”.

A SR-23/SE informou, por outro lado, que não dispõe de um diagnóstico detalhado a respeito da demanda de cada Projeto de Assentamento (PA). Não possui, por exemplo, informações tais como a quantidade de quilômetros de estrada necessários em cada PA,



qual o modelo ideal de sistema de abastecimento de água de cada PA, qual o custo real das obras etc. Para obter tal nível de detalhamento, necessitam de mais recursos para diárias e, principalmente, mais servidores, tendo em vista que o setor dispõe somente de dois profissionais na área de engenharia civil, já sobrecarregados pelas atividades que atualmente desempenham.

Ainda segundo a unidade, as informações que alimentam a planilha a respeito de cada PA foram obtidas há, no máximo, dois anos.

Causa

Ausência de procedimentos operacionais suficientemente definidos a respeito da necessidade de a unidade possuir diagnóstico detalhado a respeito do déficit de infraestrutura dos Projetos de Assentamento.

Manifestação da Unidade Examinada

A SR-23/SE apresentou a seguinte manifestação:

“A SR-23/SE possui uma planilha excel desenvolvida pela própria SR com as informações acerca da situação das obras de abastecimento de água, (quais os sistemas implantados, onde foram implantados, se tem energia, km de estradas construídas etc.), levantadas através de informações do próprio setor de engenharia, da assistência técnica, de informações prestadas pelos assentados e por outros órgãos. A planilha contém dados suficientes e atualizados que permitem saber onde já foram realizadas obras de infraestrutura, portanto saber onde está o passivo das obras. O diagnóstico no sentido de uma descrição minuciosa a respeito da demanda de cada PA, a exemplo, km de estrada em cada PA, obras necessárias em cada PA, modelo ideal de sistema de abastecimento de água de cada PA, custo real das obras etc., esse nos dispomos (sic). Não incluímos o quadro com a situação das obras realizadas em cada PA por entendermos não ser um diagnóstico, apesar de utilizarmos para atender as nossas metas e traçar o planejamento”.

Análise do Controle Interno

A unidade informa que não há dados suficientes para a elaboração de um diagnóstico adequado a respeito do déficit de infraestrutura necessária para consolidação e emancipação dos projetos de assentamento.

Recomendações:

Recomendação 1: Recomenda-se que a unidade adote procedimentos operacionais suficientemente definidos de forma a possibilitar que o setor responsável elabore diagnóstico detalhado a respeito do déficit de infraestrutura dos Projetos de Assentamento.

2.2.2 EFICÁCIA DOS RESULTADOS OPERACIONAIS

2.2.2.1 INFORMAÇÃO

Ausência de informações no Relatório de Gestão de 2013 a respeito das famílias beneficiadas com obras para implantação de redes de água, poços e cisternas.



Fato

A partir da análise do Relatório de Gestão da SR-23/SE (item 3.3.7 - Para Superintendências localizadas na Região Norte e Nordeste), verificou-se que não há informação a respeito da quantidade de famílias beneficiadas no exercício de 2013 com obras para implantação de redes de água, poços e cisternas. No Relatório de Gestão constam informações a respeito de parcerias realizadas pela unidade com agentes governamentais, a exemplo do Governo do Estado de Sergipe, FUNASA e COHIDRO.

Por meio da Solicitação de Auditoria n.º 201407469/02, de 28/03/2014, requisitou-se a disponibilização da documentação relativa às obras para implantação de redes de água, poços e cisternas. A SR-23/SE disponibilizou a Tomada de Preços n.º 03/2013, que foi encerrada no final do exercício de 2013. Deste procedimento licitatório resultou o Contrato CRT/SE n.º 15.000/2013, de 30 de dezembro de 2013, firmado entre o INCRA e a empresa N & V Comércio e Serviços de Locação de Veículos e Máquinas Ltda. – ME, tendo como objeto a construção dos sistemas de abastecimento de água dos Projetos de Assentamento circunscritos à SR-23/SE.

Desta forma, a execução do contrato efetivamente teve início em 2014, de maneira que, no exercício de 2013 não houve famílias beneficiadas com obras para implantação de redes de água, poços e cisternas.

2.2.3 EFETIVIDADE DOS RESULTADOS OPERACIONAIS

2.2.3.1 INFORMAÇÃO

Análise dos resultados quantitativos e qualitativos da Ação 211A - Desenvolvimento de Assentamentos Rurais.

Fato

Após avaliação dos resultados quantitativos e qualitativos da SR-23/SE, verificou-se, especialmente no que se refere à eficácia e eficiência no cumprimento dos objetivos e metas físicas e financeiras planejados ou pactuados para o exercício, que a Unidade obteve êxito no desempenho da gestão da Ação 211A - Desenvolvimento de Assentamentos Rurais.

As informações constantes no item 3.2.1 do Relatório de Gestão do exercício de 2013, relativas aos resultados quantitativos e qualitativos da ação mencionada, estão agrupadas no quadro a seguir:

Quadro: Resultados quantitativos e qualitativos – Ação 211A

Produto: Vistoria e Avaliação para Obtenção de Imóveis Rurais			
Resultados qualitativos (ha)		Resultados quantitativos	
Meta Física	20.000	Provisão Recebida	240.256,53
Execução Física	14.125	Despesa Liquidada	220.134,07
% de Execução	70,6%	% de Execução	91,6%
Produto: Cadastro, Seleção e Homologação de Famílias Beneficiárias do Programa Nacional de Reforma Agrária			
Resultados qualitativos (nº de famílias)		Resultados quantitativos	
Meta Física	308	Provisão Recebida	106.123,52
Execução Física	320	Despesa Liquidada	100.491,39
% de Execução	104%	% de Execução	94,7%



Produto: Gestão Ambiental em Projetos de Assentamento de Reforma Agrária			
Resultados qualitativos (nº de assentamento)		Resultados quantitativos	
Meta Física	4	Provisão Recebida	73.470,00
Execução Física	8	Despesa Liquidada	38.975,45
% de Execução	200%	% de Execução	53%
Produto: Licenciamento Ambiental de Assentamento da Reforma Agrária			
Resultados qualitativos (nº de licenças)		Resultados quantitativos	
Meta Física	7	Provisão Recebida	224.540,91
Execução Física	13	Despesa Liquidada	190.755,36
% de Execução	186%	% de Execução	84,9%
Produto: Implantação e Recuperação de Infraestrutura Básica em Projetos de Assentamento			
Resultados qualitativos (nº de famílias)		Resultados quantitativos	
Meta Física	713	Provisão Recebida	3.344.651,78
Execução Física	824	Despesa Liquidada	69.036,40
% de Execução	116%	% de Execução	2,06%
Produto: Fomento à Agroindustrialização e à Comercialização - Terra Sol			
Resultados qualitativos (nº de famílias)		Resultados quantitativos	
Meta Física	280	Provisão Recebida	100.000,00
Execução Física	0	Despesa Liquidada	20.157,42
% de Execução	0%	% de Execução	20,1%
Produto: Supervisão e Fiscalização da Concessão do Crédito Instalação às Famílias Assentadas da Reforma Agrária			
Resultados qualitativos (nº de famílias)		Resultados quantitativos	
Meta Física	838	Provisão Recebida	145.000,00
Execução Física	957	Despesa Liquidada	137.077,47
% de Execução	114%	% de Execução	94,5%
Produto: Demarcação Topográfica em Projetos de Assentamento			
Resultados qualitativos (nº de famílias)		Resultados quantitativos	
Meta Física	150	Provisão Recebida	55.135,00
Execução Física	0	Despesa Liquidada	55.071,56
% de Execução	0%	% de Execução	99,9%
Produto: Titulação, Concessão e Destinação de Imóveis Rurais em Projetos de Assentamento			
Resultados qualitativos (nº de famílias)		Resultados quantitativos	
Meta Física	440	Provisão Recebida	10.000,00
Execução Física	232	Despesa Liquidada	9.924,45
% de Execução	53%	% de Execução	99,2%
TOTAL DE PROVISÃO RECEBIDA:		4.299.177,74	
TOTAL DE DESPESA LIQUIDADA:		841.623,57	
% DE EXECUÇÃO:		19,6%	

Segundo consta no Relatório de Gestão, o custo maior em relação à execução da meta física de vistorias realizadas deve-se à necessidade de um período maior em campo por parte dos Peritos Federais Agrários – PFA, visando atendimento às novas Portarias do MDA/2013, especificamente a de nº 05, que exige, além do Laudo de Vistoria e Avaliação – LVA, o anteprojeto de parcelamento do futuro projeto e Estudo Acerca da Capacidade de Geração de Renda – ECGR, ocasionando uma despesa maior para o seu atendimento.

Quanto à execução acima do esperado da meta física de famílias assentadas, a unidade informa que tal fato se deve principalmente às imissões de posse ocorridas em municípios baianos sob a jurisdição da SR-23/SE, no total de seis propriedades, sendo que muitas delas aguardavam há meses apenas o auto de imissão de posse, o que ocorreu em massa no exercício de 2013. Outro fator significativamente positivo em relação ao atingimento da meta foi a criação de dez novos Projetos de Assentamento também em 2013.



No tocante à Meta Financeira, o percentual de despesa liquidada foi baixo principalmente por conta do Plano Orçamentário “Implantação e Recuperação de Infraestrutura Básica em Projetos de Assentamento” que teve Despesa Empenhada, já no final do exercício de 2013, no valor de R\$ 3.344.651,78 e Despesa Liquidada no valor de R\$ 69.036,40. Este valor empenhado decorreu de uma liberação de recursos para que o Incra viabilizasse ações de infraestrutura em parceria com municípios. A despesa foi empenhada no final do exercício de 2013, mas a execução teve início apenas em 2014.

2.2.4 GERENCIAMENTO DE PROCESSOS OPERACIONAIS

2.2.4.1 CONSTATAÇÃO

Não atendimento ao requisito exigido na alínea "c", Inciso I da Portaria Incra nº 352/2013, no restabelecimento de operação de Crédito Instalação do PA Santo Antonio do Betume.

Fato

Trata dos resultados dos exames relativos ao cumprimento às disposições expressas nas alíneas ‘a’, ‘b’, e ‘c’, e caput do Inciso I do Art. 3º da Portaria n.º 352, de 18/6/2013, dos Créditos Instalação restabelecidos dos Projetos de Assentamento, conforme identificados no quadro a seguir:

Quadro: Créditos Instalação restabelecidos

Cód. SIPRA do PA	Nome do Assentamento	Processo (nº)	Data de registro no SIPRA da assinatura do contrato	Banco/ Agência/ Conta Corrente	Requisitos normativos observados? (S/N)
SE0177000	Colônia Agrícola Manoel Dionísio Cruz	54370.000690/2010-06	20/12/2011	001/ 3044-9/ 18.023-8	S
SE0182000	Colônia Agrícola José Nogueira	54370.000687/2010-84	20/12/2011	001/ 3044-9/ 18.013-0	S
SE0019000	PA Santo Antonio do Betume	54370.000878/2008-21	Não houve	001/ 2337-X/ 13.431-7	N (Falta inserção da data do contrato no SIPRA)
SE0079000	PA Independência Nossa Senhora do Carmo	54370.009868/2008-37	29/03/2012	001/ 2337-X/ 10.203-2	S
SE0164000	PA Roseli Nunes I	54370.001042/2009-25	25/02/2010	001/ 0336-0/ 28.751-2	S

Os exames realizados na documentação pertinente evidenciaram que o restabelecimento dos recursos para as operações de Crédito Instalação formalizadas no Processo/PA relacionado a seguir não atendeu ao requisito exigido na alínea ‘c’, Inciso I, em razão de ausência de informação no SIPRA de contrato assinado dos beneficiários.



Quadro: PA sem inserção do contrato no SIPRA

Cód. SIPRA do PA	Nome do Assentamento	Processo (nº)	Modalidade do Crédito	Beneficiários
SE0019000	PA Santo Antonio do Betume	54370.000878/2008-21	Recuperação de construção	Nenhum dos 288 beneficiários teve a informação acerca do contrato incluída no SIPRA.

Causa

Falha nos controles internos administrativos, no sentido de acompanhar a inserção no SIPRA dos dados dos contratos dos beneficiários e falha da unidade em solicitar, ao Incra Sede, o restabelecimento da operação de crédito que não atendia à Portaria.

Manifestação da Unidade Examinada

A SR-23/SE se manifestou a respeito do fato apontado por meio do Ofício/INCRA/SE/G/n.º 707/2014, de 22 de abril de 2014, conforme segue:

“A averiguação realizada por esta comissão de auditoria identificou que faltou o lançamento de uma informação prevista na Portaria n.º 352/2013, que foi a falta de inserção da data do contrato no SIPRA, do processo de pagamento de crédito modalidade recuperação materiais de construção do PA Betume. Em relação ao exposto, apresentaremos a seguir as justificativas:

- Primeiramente cabe informar que não tínhamos a rotina de informar junto ao SIPRA a data da assinatura de contratos. Eram realizadas as emissões dos contratos via SIPRA, onde eram levados a campo para assinatura e posterior arquivamento no processo de aplicação de crédito;
- Que tão logo houve o recolhimento dos saldos, instruímos a equipe de crédito a adotar os procedimentos necessários à restituição;
- Que na época o próprio sistema SIPRA apresentou inconsistência para receber o lançamento das informações, pois ainda não estava 100% adaptado ao novo rito, por exemplo, não tínhamos como emitir um relatório para fazer toda a checagem;
- Não houve uma capacitação para padronizar todo o procedimento de lançamento dos dados, as equipes de crédito receberam uma senha para entrar no sistema e elas próprias realizaram os lançamentos;
- Checamos por amostragem que as informações com a data de assinatura dos contratos tinham sido lançadas, averiguando no espelho do beneficiário. Vale ressaltar que esse que vos escreve realizou uma nova checagem de um beneficiário, quando foi constatada a inconsistência pela CGU em 14/04/2014 e constava no espelho do beneficiário A. S. a data de assinatura (espelho em anexo) e em outros não constava;
- Houve uma grande pressão por parte dos assentados, que tinham que pagar a mão-de-obra e por parte das empresas que estavam com recursos a receber, para o restabelecimento da operacionalização;
- Fomos uma das primeiras SRs a terem seus créditos parcialmente restituídos praticamente sendo pioneiros na nova rotina;



- h) Informamos também que a Diretoria em Brasília realizou checagem das nossas informações e que não foi constatada por eles essa ausência, trocávamos e-mails e telefonemas quando tinha alguma inconsistência (e-mail em anexo).

Diante das informações prestadas, afirmamos que não houve nenhuma intenção de dolo ou má fé nas informações prestadas para que o referido crédito fosse restituído. Os contratos emitidos foram devidamente assinados e apensos ao processo de aplicação do crédito. Porém, com a existência da inconsistência apontada, ordenamos que a equipe de crédito responsável pelo projeto, realizasse urgentemente o devido saneamento do problema.”

Análise do Controle Interno

O gestor informa que não possuía a rotina de informar junto ao SIPRA a data de assinatura do contrato, o que configura inobservância à Portaria n.º 352/2013. Os argumentos apresentados pelo gestor de que realizou checagem por amostragem da assinatura de outros contratos e de que a Diretoria em Brasília realizou checagem das informações e não encontrou problemas não elidem a falha apontada, visto que a análise da equipe da CGU se restringiu aos contratos selecionados na amostra. Verifica-se, portanto, que a manifestação do gestor não foi suficiente para elidir a falha apontada.

Recomendações:

Recomendação 1: Recomenda-se que a unidade aprimore seus controles internos administrativos, no sentido de acompanhar a inserção no SIPRA dos dados dos contratos dos beneficiários.

2.2.4.2 INFORMAÇÃO

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

Fato

Para fins de verificação do estágio atual de implementação das etapas necessárias à efetivação da cobrança dos recursos de Crédito Instalação concedidos aos beneficiários do Programa Nacional de Reforma Agrária – PNRA pela Superintendência Regional do Incra no Estado de Sergipe/SR-23, foram requeridas à Unidade, por meio da Solicitação de Auditoria nº 201407469/002, de 28/03/2014, as informações abaixo relacionadas:

- Levantamento da quantidade de processos individuais de assentados a serem saneados: informação sobre a realização do levantamento e a quantidade de processos identificada.
- Estabelecimento de cronograma para o saneamento dos processos, contemplando a quantidade de servidores necessária para atingir o objetivo: cronograma adotado, com as datas estabelecidas para a execução e os servidores responsáveis.
- Saneamento efetivo dos processos: informações sobre o andamento dos trabalhos de saneamento dos processos, a quantidade de processos já saneados e seu percentual em relação ao total de processos.
- Lançamento dos dados dos processos saneados no Sistema Nacional de Cobrança de Crédito Instalação – SNCCI: informações sobre o estágio de lançamento dos dados; e da quantidade de beneficiários que já tiveram os dados lançados no sistema.



- Cálculo dos valores devidos: informação se já foi iniciado o cálculo dos valores devidos, em conformidade com os critérios estabelecidos pela Medida Provisória nº 636, de 26/12/2013, e, em caso positivo, a quantidade de beneficiários cuja dívida já foi apurada; caso concluído o cálculo, informar o montante a ser restituído no âmbito da Superintendência Regional.

A unidade respondeu ao questionamento da equipe de auditoria informando que ainda está fazendo o levantamento dos processos de pagamento de crédito abertos na Superintendência, de sorte que a cobrança do crédito instalação ainda não foi concluída.

A unidade não dispõe, portanto, dos seguintes dados:

- Quantidade de processos individuais de assentados a serem saneados.
- Cronograma para o saneamento dos processos, contemplando a quantidade de servidores necessária para atingir o objetivo, as datas estabelecidas para a execução e os servidores responsáveis.
- Quantidade de processos já saneados e seu percentual em relação ao total de processos.

Nenhum dado sobre cobrança foi lançado no Sistema Nacional de Cobrança de Crédito Instalação-SNCCI. A unidade informou ainda estar concluindo aproximadamente 1.000 processos de beneficiários que terão suas dívidas remidas pela Medida Provisória nº 636, de 26/12/2013. Não há registro de montantes a serem restituídos, tendo em vista os valores não ultrapassarem R\$ 10.000,00.

2.2.5 ADERÊNCIAS NORMATIVAS DA PROGRAMAÇÃO

2.2.5.1 INFORMAÇÃO

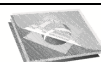
Alinhamento da atuação da SR-23/SE com o Planejamento Estratégico da Autarquia.

Fato

Trata-se dos exames relativos à avaliação da aderência das ações e metas planejadas da Superintendência Regional do Incra no Estado de Sergipe – SR/23 com o Planejamento Estratégico do Incra.

Em análise ao Plano de Ação para o exercício de 2013, apresentado pela SR-23/SE, em resposta à Solicitação de Auditoria n.º 201407469/06, de 08/04/2014, verificou-se que o Plano de Ação 2013 passou por três revisões no âmbito do Incra-Sede, tendo em vista especialmente os cortes orçamentários promovidos pelo Ministério do Planejamento. A versão utilizada para avaliação da gestão foi a terceira, publicada em 12/11/2013. As análises realizadas indicaram que a unidade seguiu o planejamento estratégico da autarquia, uma vez que as ações e metas planejadas para o exercício de 2013 foram cumpridas na maioria dos casos, conforme exemplificado no quadro a seguir:

Programa/Ação Orçamentária	Meta	Produto/Unidade	Meta Física	Execução Física
2066 - Reforma Agrária e Ordenamento da Estrutura Fundiária/ 2105 – Gerenciamento e Fiscalização do Cadastro Rural	Atualizar o cadastro de imóveis rurais no SNCR	Atualização cadastral (unid)	2.958	4.403
2066 - Reforma Agrária e Ordenamento da Estrutura Fundiária/ 210U – Organização da estrutura fundiária	Ampliar o número de polígonos georreferenciados na base cartográfica digital	Imóvel (unid)	773	3719
2066 - Reforma Agrária e Ordenamento da Estrutura Fundiária/ 2105 – Gerenciamento e Fiscalização do Cadastro	Cadastro, Seleção e Homologação de Famílias	Famílias (unid)	308	320



Programa/Ação Orçamentária	Meta	Produto/Unidade	Meta Física	Execução Física
Rural/ 211A – Desenvolvimento de assentamentos rurais	Beneficiárias do Programa Nacional de Reforma Agrária			
2066 - Reforma Agrária e Ordenamento da Estrutura Fundiária/ 2105 – Gerenciamento e Fiscalização do Cadastro Rural/ 211A – Desenvolvimento de assentamentos rurais	Vistoria de Imóveis Rurais	Hectares	20.000	14.125
2066 - Reforma Agrária e Ordenamento da Estrutura Fundiária/ 2105 – Gerenciamento e Fiscalização do Cadastro Rural/ 211A – Desenvolvimento de assentamentos rurais	Assentamento beneficiado/ monitorado	Assentamento (unid)	4	8
2066 - Reforma Agrária e Ordenamento da Estrutura Fundiária/ 2105 – Gerenciamento e Fiscalização do Cadastro Rural/ 211A – Desenvolvimento de assentamentos rurais	Licenciamento Ambiental de Assentamento da Reforma Agrária	Licença protocolada (unid)	7	13
2066 - Reforma Agrária e Ordenamento da Estrutura Fundiária/ 2105 – Gerenciamento e Fiscalização do Cadastro Rural/ 210S – Assistência técnica e extensão rural para a reforma agrária	Número de famílias atendidas com ATES	Famílias (unid)	8.401	9.472

2.2.6 EFICIÊNCIA DOS PROCESSOS GERENCIAIS

2.2.6.1 INFORMAÇÃO

A SR-23/SE conhece satisfatoriamente a demanda reprimida (passivo) do PNRA no âmbito de sua jurisdição.

Fato

Em análise ao item 3.2.5 do Relatório de Gestão do exercício de 2013, que traz informações sobre número de pessoas inscritas no Programa Nacional de Reforma Agrária – PNRA ainda não atendidas (passivo), e a informações adicionais apresentadas pela autarquia, verificou-se que a UJ detém conhecimento satisfatório acerca desse passivo.

O método de obtenção dos dados consiste na extração do banco de dados da Ouvidoria Agrária Regional – OAR, que possui a relação das famílias acampadas que recebem auxílio através de cesta básica nos municípios sergipanos e nos dezesseis municípios da Bahia sob a circunscrição da SR-23/SE. Verifica-se que este banco de dados constitui fonte consistente e confiável de informação, conforme verificação realizada em amostra dos dados. A periodicidade de atualização dos dados mostra-se efetiva e assegura informações oportunas, uma vez que o banco de dados é atualizado à medida que surgem novos acampamentos, novas demandas por terra e quando da aplicação do primeiro crédito (fomento) ao assentamento.

Evidenciando seu conhecimento satisfatório da demanda reprimida do PNRA no âmbito da sua jurisdição, a SR-23/SE disponibilizou o Diagnóstico Regional da Divisão de Obtenção de Terras, elaborado no exercício de 2013, e que identifica áreas prioritárias de atuação nas ações de obtenção de terras e relata as dificuldades encontradas no avanço desta ação.



Instada a se manifestar por meio da Solicitação de Auditoria n.º 201407469/03, de 08/04/2014, a unidade informou que os principais entraves encontrados no andamento dos processos de obtenção de terras são carências relacionadas à capacitação e recursos, dificuldades encontradas para obtenção de novas terras, seja pelo desenvolvimento da monocultura da cana-de-açúcar, milho ou laranja, o que encarece os terrenos, ou, ainda, pelo acréscimo acentuado dos preços de terras encontradas em diversas regiões do estado.

Os exames realizados demonstraram que 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 e adequados.

2.2.6.2 CONSTATAÇÃO

Publicidade da Relação de Beneficiários de títulos de domínio e de concessão de uso de imóveis objeto de Reforma Agrária, de âmbito da Superintendência Regional no Estado de Sergipe/SR-23, sem constar a respectiva ordem de classificação que trata o Art. 19 da Lei nº 8.629/1993.

Fato

Trata 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 Sergipe/SR-23.

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-23/SE, verificou-se a publicação, no sítio da Autarquia na Internet, da Relação de Beneficiários contemplados, a partir de 2008, com títulos de domínio e de concessão de uso de imóveis para a Reforma Agrária.

No entanto, 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 SR23/SE 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.

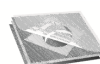
Causa

Inadequação do Sistema Nacional de Informações de Projetos de Assentamento – SIPRA, que não permite a ordenação dos beneficiários.

Manifestação da Unidade Examinada

A SR-23/SE apresentou, em 14/04/2014, documento de manifestação, com e-mail do setor responsável do Incra Nacional em anexo, com a resposta para o questionamento acerca da divulgação da Relação de Beneficiários sem a ordem de classificação. A resposta do e-mail é a seguinte:

“- A divulgação das relações de beneficiários é feita através do Incra Nacional, sendo que a versão atualizada foi publicada em janeiro/2014, estando prevista nova publicação atualizada em julho/2014;



- 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 ordem de classificação dos beneficiários, o que explica a ausência dessa informação nas RBs divulgadas;
- A nova versão do SIPRA, que está em fase de análise e ajustes para homologação, tão logo esteja disponível, possibilitará tal detalhamento, o que foi solicitado em atendimento ao referido Acórdão.”

Análise do Controle Interno

Conforme exposto na manifestação, a responsabilidade pelo SIPRA é do Incra Nacional, de sorte que a implementação da mudança para atendimento à determinação do TCU não está ao alcance da SR-23/SE.

Recomendações:

Recomendação 1: Recomenda-se realizar gestões junto ao Incra Nacional para que viabilize as alterações necessárias no SIPRA, de forma a possibilitar a ordenação dos beneficiários, em observância à determinação contida no item 2.8 do Acórdão TCU nº 753/2008 - Plenário.

2.2.7 AVALIAÇÃO DAS TRANSFERÊNCIAS CONCEDIDAS

2.2.7.1 CONSTATAÇÃO

Não atendimento, por parte da unidade, à determinação do Acórdão n.º 578/2010 - TCU - Plenário, no sentido de regularizar os convênios celebrados até 29 de maio de 2008 e com situação a aprovar até o fim do exercício de 2013.

Fato

Constatou-se que a SR-23/SE não atendeu o estabelecido na Portaria/Incra/P nº 167/12, onde foi determinada, pelo presidente do Incra, a regularização dos convênios celebrados até 29 de maio de 2008 e com situação a aprovar até o fim do exercício de 2013, em cumprimento ao Acórdão nº 578/2010 – TCU – Plenário. O quadro a seguir detalha as transferências identificadas na unidade nesta situação e que estão aguardando aprovação da prestação de contas:

Quadro: Transferências com situação a aprovar

Transferência	Início da Vigência	Fim da Vigência	Objeto da Transferência	Data de Celebração	Valor Pactuado (R\$)
488034	19/12/2003	30/09/2008	Realização de Curso de Graduação em Engenharia Agrônoma de 60 (sessenta) jovens e adultos, assentados em Projetos de Assentamento de Reforma Agrária, dos estados da Região Nordeste, mediante vestibular especial.	19/12/2003	1.117.875,00



Transferência	Início da Vigência	Fim da Vigência	Objeto da Transferência	Data de Celebração	Valor Pactuado (R\$)
488036	24/12/2003	26/04/2007	Aplicação de um cadastro de imóveis rurais de uso múltiplo e a execução de um programa localizado de regularização fundiária nos municípios de Simão Dias e Poço Redondo.	19/12/2003	670.200,00
579394	22/12/2006	31/12/2011	Realização do Curso de Licenciatura Plena em Pedagogia a ser oferecido a cinquenta jovens e adultos, beneficiários da reforma agrária dos estados da região nordeste mediante vestibular especial com financiamento.	22/12/2006	631.394,42
598489	20/12/2007	19/10/2009	Objeto: Realização de 02 (dois) relatórios técnicos de identificação e delimitação dos territórios remanescentes de quilombos localizados no Estado de Sergipe.	14/12/2007	90.000,00

Causa

A unidade não realizou o planejamento adequado no sentido de regularizar a situação dos convênios a aprovar até o final do exercício de 2013.

Manifestação da Unidade Examinada

Em 08/04/2014, a unidade foi instada a se manifestar a respeito deste fato. Por meio do Ofício/INCRA/SE/G/A/n.º 525/2014, de 09/04/2014, respondeu nos seguintes termos:

“Transferência n.º 488034:

A Prestação de Contas Final deste convênio, após diversas solicitações deste INCRA/Sergipe, foi finalmente analisada pela Coordenação Geral de Contabilidade do INCRA em Brasília, sendo que a conveniente foi devidamente notificada para adoção de medidas saneadoras e recolhimento de recursos, tendo apresentado justificativas e documentação comprobatória das pendências verificadas, que foram remetidas à Unidade Central da Autarquia para a análise das citadas manifestações. Remetemos então, ao INCRA Sede, o processo para análise e julgamento das justificativas apresentadas pela Conveniente em fevereiro de 2014 e temos demandado constantemente a resolução dessa pendência por parte da Divisão de Prestação de Contas – DAC/Brasília, conforme mensagens eletrônicas em anexo e diversos telefonemas a respeito.

Assim, destacamos que o presente Convênio encontra-se no INCRA Sede sob a responsabilidade da Chefia da Divisão de Prestação de Contas – DAC, haja vista a prestação de contas final ter sido analisada pelo referido setor e a Conveniente, mediante Ofício n.º 0056/2014 – FAPese, ter apresentado justificativas/esclarecimentos acerca



do que fora apontado quando da realização da análise. Dessa forma, esta SR-23/SE se encontra impossibilitada de definir um prazo para resolução da pendência, haja vista tal situação não estar sob a nossa governança.

A Divisão de Administração desta Unidade Gestora já demandou novamente a área técnica deste INCRA/Sergipe, mediante Memorando/INCRA/SE/A/n.º 105/2014 (cópia anexa), de 25 de março do corrente exercício, para diligenciar no sentido da conclusão da prestação de contas final do presente convênio.

Transferência n.º 488036:

Devido à complexidade do normativo interno do INCRA acerca do objeto da presente avença, ressaltamos que o Serviço de Cartografia deste INCRA/SE não chegou a um entendimento quanto ao cumprimento ou não das atividades que foram pactuadas.

Nesse sentido, necessária se fez a constituição de equipe, através da ORDEM DE SERVIÇO INCRA/DF/N.º 05, de 15 de maio de 2012, formada por servidores lotados nos estados do Ceará e do Rio Grande do Norte, visando o posicionamento definitivo do INCRA quanto ao alcance ou não do objeto previsto. Tal situação acabou por ocasionar uma necessidade maior de tempo para a manifestação conclusiva.

Tão logo fora superado o supracitado impasse, o processo administrativo fora remetido à Setorial Contábil deste INCRA/SE. Contudo, oportuno ressaltar a enorme dificuldade relativa à carência de servidores nesta Unidade, em especial na Divisão de Administração, que em sua estrutura possui apenas 01 (um) servidor lotado no aludido setor, sendo o mesmo o responsável por todas as análises e atribuições regimentais do referido setor, de todos os processos que resultem em desembolsos financeiros, além das conformidades contábeis, das análises mensais dos balancetes contábeis, e da consultoria prestada no âmbito da Regional.

Em seguida, após manifestação contábil, a Conveniente fora notificada e demandada a apresentar justificativas e providências acerca dos apontamentos, tendo essa solicitado prorrogação de prazo e argumentando, para tanto, dificuldades relacionadas às atividades institucionais inerentes ao encerramento do exercício de 2013, além da necessidade de demandar outras duas instituições que estiveram relacionadas à avença entre os exercícios de 2003 a 2007.

Em relação a esse passivo, a Divisão de Administração desta Unidade Gestora já diligenciou novamente a área técnica deste INCRA/Sergipe, mediante Memorando/INCRA/SE/A/n.º 105/2014 de 25 de março do corrente exercício, para atuar, de maneira conclusiva em relação à presente avença e, em 08 de abril do corrente exercício, o processo fora remetido à Setorial Contábil para reanálise acerca das manifestações técnicas e demais andamentos até aqui adotados.

Transferência n.º 579394:

Este convênio já teve sua prestação de contas analisada e a única pendência ora restante é a manifestação da Fiscal/Asseguradora do convênio, lotada na Divisão de Desenvolvimento desta SR-23/SE, acerca de documentos comprobatórios do cumprimento do objeto, assim como a necessidade da conveniente apresentar justificativas sobre situações formais que foram verificadas pela Setorial Contábil.

Assim, a Divisão de Administração desta Unidade Gestora já diligenciou novamente a área técnica deste INCRA/Sergipe, mediante Memorando/INCRA/SE/A/n.º 105/2014 de 25 de março do corrente exercício, para atuar em relação ao posicionamento conclusivo relativo à documentação afeta ao objeto do convênio.

Transferência n.º 598489:



O presente convênio encontra-se aprovado com ressalvas e em vias de arquivamento, após a devida notificação via Ofício/INCRA/SE/G/A/n.º 337/2014 ao Conveniente.

Salientamos que esse INCRA/SE não tem medido esforços no sentido de resolver em definitivo o passivo de convênios ora existente, observando, para tanto, os compromissos assumidos nos Planos de Ação dos exercícios 2013 e 2014, celebrados junto ao Tribunal de Contas da União – TCU, podendo ocorrer alteração nos cronogramas respectivos, a depender da evolução das providências que estão sendo adotadas por esta SR-23/SE junto às entidades convenientes. Dessa forma, temos adotado medidas de maneira permanente, respeitando os prazos legais estabelecidos para apresentação, por parte dos convenientes, de providências e manifestações, em que pese o nosso premente problema operacional relativo à carência de servidores nesta Unidade, principalmente, na Divisão de Administração que, em sua estrutura possui apenas 01 (um) servidor lotado na Setorial Contábil, sendo o mesmo o responsável por todas as análises das prestações de contas dos convênios, além das atribuições regimentais do referido setor em analisar, previamente aos respectivos pagamentos, todos os processos que resultem em desembolsos financeiros, tais como: contratos diversos, suprimentos de fundos, desapropriações, aquisição de imóveis pelo Decreto 433/92, além das conformidades contábeis, das análises mensais dos balancetes contábeis, e da consultoria indispensável a ser provida a esta Superintendência Regional”.

Análise do Controle Interno

Apenas a transferência n.º 488034 não está mais sob a responsabilidade da SR-23/SE. As demais, conforme mencionado na manifestação da Unidade, ainda dependem de atos de setores/diretorias da unidade, de maneira que permanece configurado o não atendimento, por parte da unidade, à determinação do Acórdão n.º 578/2010 – TCU – Plenário, no sentido de regularizar os convênios celebrados até 29 de maio de 2008 e com situação a aprovar até o fim do exercício de 2013. Por esta razão, mantém-se a constatação.

Recomendações:

Recomendação 1: Recomenda-se que a unidade implemente planejamento no sentido de regularizar a situação dos convênios a aprovar até o final do exercício de 2013.

3 CONTROLES DA GESTÃO

3.1 CONTROLES EXTERNOS

3.1.1 ATUAÇÃO DAS UNIDADES DA CGU - NO EXERCÍCIO

3.1.1.1 INFORMAÇÃO

Atuação da CGU.

Fato

O quadro a seguir apresenta um panorama geral das 10 (dez) recomendações constantes do Plano de Providências Permanente, emanadas pela CGU em 2013, por meio do



Relatório de Auditoria de Avaliação da Gestão 2012 nº 201305879, em relação às medidas adotadas pela SR-23/SE com vistas ao seu cumprimento:

Quadro: Recomendações da CGU

Item do relatório	Recomendação	Situação atual	Item específico “achados de auditoria” deste Relatório
3.1.1.1 Fragilidades no controle da gestão do uso do Cartão de Pagamentos.	Recomendação 1: Promover a regularização dos processos relacionados nesta Constatação em que tenham sido verificadas pendências de documentação comprobatória de gastos com Cartão de Pagamento do Governo Federal.	Pendente de atendimento	2.1.1.2
	Recomendação 2: Capacitar os servidores envolvidos nos diversos estágios da concessão de suprimento de fundos na Superintendência Regional do Incra em Sergipe - SR-23 sobre as normas que regem a matéria, a fim de que todas as etapas necessárias aos gastos e às respectivas prestações de contas sejam devidamente cumpridas, e todas as vedações observadas.	Atendida	-
	Recomendação 3: Fazer levantamento das despesas previsíveis, portanto passíveis de licitação, feitas costumeiramente via suprimento de fundos, para que possam ser adequadamente planejadas, evitando configurar fracionamento de despesa.	Pendente de atendimento	2.1.1.2
4.2.2.1 Cláusula restritiva da competitividade da Tomada de Preços nº 001/2012.	Recomendação 1: Orientar os servidores responsáveis pelas diversas etapas dos procedimentos licitatórios realizados pela Superintendência Regional do Incra no Sergipe - SR-23 para que mantenham-se informados sobre as publicações do TCU, a fim de adequar suas práticas aos entendimentos daquela Corte de Contas.	Atendida	-
4.2.2.2 Realização de licitação sem observância dos critérios de sustentabilidade ambiental para implantação de sistema de abastecimento de água.	Recomendação 1: Orientar os servidores da Superintendência Regional do Incra no Sergipe SR-23 responsáveis pelas diversas etapas dos procedimentos licitatórios sobre a necessidade de adoção de critérios de sustentabilidade ambiental nos editais das licitações de obras e serviços.	Atendida	-
6.1.2.1 Ausência de regularização fundiária de imóvel do INCRA/SR-23 situado em Capela/SE.	Recomendação 1: Apresentar cronograma para conclusão do Relatório Técnico de Identificação e Delimitação - RTID.	Atendida	-
	Recomendação 2: Proceder à regularização fundiária do imóvel situado no município de Capela/SE.	Atendida	-
7.1.2.1 Modificação em planilha orçamentária do	Recomendação 1: Orientar os servidores da Superintendência Regional do Incra no Sergipe - SR-23 responsáveis pelas	Atendida	-



Item do relatório	Recomendação	Situação atual	Item específico “achados de auditoria” deste Relatório
Pregão nº 005/2012 desprovida de suporte documental.	diversas etapas dos procedimentos licitatórios sobre a obrigatoriedade de que esses tenham suas estimativas de preços embasadas em pesquisas de preços regularmente realizadas.		
7.1.3.1 Morosidade na análise conclusiva a respeito de prestações de contas de Convênios cujas vigências encerraram há mais de um ano.	Recomendação 1: Estabelecer planejamento efetivo para ultimar as análises das prestações de contas dos Convênios discriminados no fato e, se for o caso, provocar a instauração das correspondentes Tomadas de Contas Especiais.	Pendente de atendimento	5.1.1.1
	Recomendação 2: Implementar rotinas para assegurar, doravante, o efetivo cumprimento do prazo de análise das prestações de contas dos convênios celebrados pelo INCRA/SR-23.	Pendente de atendimento	5.1.1.1

3.1.1.2 CONSTATAÇÃO

Fragilidades no controle da gestão do uso do Cartão de Pagamentos.

Fato

Em exame aos processos de pagamentos realizados por meio de Suprimento de Fundos com o uso do Cartão de Pagamento do Governo Federal dos meses de agosto e novembro de 2013, foram identificadas as seguintes falhas:

a) Realização de despesas previsíveis, de uso rotineiro, passíveis de serem executadas por procedimento licitatório por meio de Suprimento de Fundos com o Cartão de Pagamento do Governo Federal, a saber:

a.1) Processo nº 54370.000495/2013-11: mouse, capas de proteção, maleta, pilhas e lâmpadas elétricas.

a.2) Processo nº 54370.000998/2013-96: lâmpadas elétricas, cadeados, adaptadores para tomada, capa para tablet, pasta plástica e fitas dupla face.

a.3) Processo nº 54370.000546/2013-12: material de expediente (grampo, fita adesiva, capa para tablete e cola), lâmpadas elétricas, peças para manutenção em caixas acopladas e em bacias sanitárias.

Convém destacar que o Contador do INCRA/SR-23 alertou à Unidade da impossibilidade de concessão de suprimento de fundos para despesas dessa natureza, consoante se denota da INFORMAÇÃO/INCRA/DA/CONTABILIDADE/Nº 125/2013 de 04/07/2013 (fl. 03 dos autos do processo nº 54370.000495/2013-11). Não obstante, as correspondentes prestações de contas foram aprovadas pelo ordenador de despesa.

b) A despesa de R\$ 45,58, referente ao suprimento de fundos do processo nº 54370.000539/2013-11, foi realizada para abastecimento de óleo diesel com veículo da Unidade em Rio Real/SE, todavia, de acordo com o seu cupom fiscal (fl. 22 dos autos),



a mesma ocorreu às 19:12 horas de 10/09/2013, em contraponto ao mapa de controle de deslocamento (fl. 23), o qual indica que o veículo chegou em Aracaju/SE (em retorno do município de Rio Real/BA) às 18:00 horas do mesmo dia.

c) A despesa de R\$ 118,00, referente ao suprimento de fundos do processo nº 54370.000521/2013-19, foi realizada, conforme cupom fiscal acostado à fl. 32 do processo, para abastecimento de óleo diesel com veículo da Unidade em estabelecimento situado em Simão Dias/SE no dia 11/09/2013, contudo, inexistente registro de passagem do veículo abastecido no mencionado município no mapa de controle de deslocamento deste dia, acostado à fl. 33.

d) Embora o servidor de CPF nº ***.820.735-** tenha sido suprido com o valor de R\$ 700,00 por meio do processo nº 54370.000430/2013-75, ele não possui senha válida cadastrada no Sistema de Cartão de Pagamento do SIASG, o que o impede de efetuar a prestação de contas no referido sistema.

Causa

Fragilidades nos controles internos instituídos sobre o uso dos Cartões de Pagamento do Governo Federal, especialmente nos aspectos referentes à informação e a procedimentos de controle.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Plano de Providências Permanente, acostado ao Ofício/INCRA/SE/G/A/nº 448/2014 de 26/03/2014, a Unidade assim se manifestou:

“Tendo em vista o acúmulo na Setorial Contábil da SR-23/Sergipe, e na própria Divisão de Administração desta Unidade Gestora, ainda não possível a integral regularização documental daqueles processos citados pela Equipe da CGU/Sergipe que apresentaram tal situação.

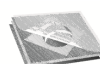
Todavia, implementaremos medidas de regularização documental dos processos respectivos, junto aos servidores supridos à época, visando elidirmos por completo a pendência em comento.”

Análise do Controle Interno

A Unidade, em sua manifestação, tão somente asseverou que, até o presente, ainda não atendeu por completo a recomendação supramencionada.

Recomendações:

Recomendação 1: Recomenda-se à unidade que aprimore os seus controles internos administrativos instituídos sobre o uso dos Cartões de Pagamento do Governo Federal, especialmente nos aspectos referentes à informação e a procedimentos de controle.



3.1.2 ATUAÇÃO DO TCU/SECEX NO EXERCÍCIO

3.1.2.1 INFORMAÇÃO

Verificação do atendimento às determinações do TCU à unidade.

Fato

Verificou-se que, ao longo do exercício de 2013, houve 3 (três) Acórdãos do Tribunal de Contas da União dirigidos à SR-23/SE:

- Acórdão n.º 4.059/2013 – TCU – 1ª Câmara, relativo ao processo de Prestação de Contas do INCRA/Sergipe do exercício de 2010;
- Acórdão n.º 5.810/2013 – TCU – 2ª Câmara, referente à Prestação de Contas do exercício de 2011;
- Acórdão n.º 3.821/2013 – TCU – 1ª Câmara, referente à Prestação de Contas do exercício de 2009.

Além destes expedientes, houve também uma diligência encaminhada por meio do Ofício n.º 1201/2013/TCU/SECEX/SE, de 11/12/2013, no sentido de solicitar cópia do ato normativo referente à seleção de entidades parceiras do INCRA na celebração de convênios, visando a instrução processual, referente ao Acórdão n.º 1.555/2011.

Nas diligências acima não há determinação expressa para que a CGU se pronuncie sobre determinado tema na Auditoria Anual de Contas.

3.2 CONTROLES INTERNOS

3.2.1 AUDITORIA DE PROCESSOS DE CONTAS

3.2.1.1 CONSTATAÇÃO

Ausência de indicação de coordenador e de servidor ou empregado com perfil de administrador principal do CGU-PAD na unidade.

Fato

Solicitaram-se informações a respeito do coordenador responsável pelo registro das informações sobre procedimentos disciplinares instaurados na unidade no Sistema CGU-PAD. A SR-23/SE informou que não foi designado Coordenador na unidade, o que configura descumprimento, por parte do Ministério do Desenvolvimento Agrário, do disposto no *caput* do art. 3º da Portaria n.º 1.043, de 24 de julho de 2007, da Controladoria-Geral da União, que estabelece o que segue:

Art. 3º Os Ministérios devem designar um coordenador para ser o responsável pelo cumprimento das disposições desta Portaria nos órgãos e entidades do âmbito de sua Pasta.

Como consequência da ausência do Coordenador, não houve a indicação de servidor/empregado para perfil de administrador principal do sistema, configurando, mais uma vez, descumprimento à Portaria n.º 1.043, de 24 de julho de 2007, da Controladoria-Geral da União, desta vez do seu §2º:



§ 2º O coordenador mencionado no caput deste artigo, indicará ao órgão central um servidor ou empregado que será o administrador principal do CGU-PAD no órgão .

Não obstante, a unidade informou que atualmente há 2 (dois) servidores realizando os cadastramentos de processos e informações no Sistema CGU-PAD. Além disso, informou também que em 2013 não houve fatos que pudessem ensejar a abertura de Processos Administrativos Disciplinares, sendo apenas instaurada uma Sindicância Investigatória para apuração de fatos vinculados a um acidente com viatura oficial da unidade.

Causa

Falha nos controles internos administrativos no sentido de acompanhar o cumprimento da exigência de indicação de coordenador e de servidor com perfil de administrador principal do CGU-PAD na unidade.

Manifestação da Unidade Examinada

A SR-23/SE apresentou sua manifestação por meio do Ofício/INCRA/SE/G/A/n.º 917/2014, de 22 de maio de 2014, conforme transcrição a seguir:

“Cumprimentando cordialmente Vossa Senhoria e em atenção ao conteúdo do Item 02 da Solicitação de Auditoria n.º 016, que trata do sistema CGU-PAD, informamos, inicialmente, que esta Unidade Gestora ainda não foi demandada até a presente data, pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário – MDA ou pela Unidade Central da Autarquia (INCRA/Brasília), a designar um Coordenador para atuar como responsável pelo cumprimento das disposições da Portaria n.º 1.043/2007/CGU. Em consequência, também não foi designado o Administrador respectivo.

Tais obrigações, em nosso modesto entendimento, estão sob a governabilidade do Ministério do Desenvolvimento Agrário e da Unidade Central do INCRA, não cabendo a esta Unidade Gestora, pelo menos neste momento, atuar de forma independente ou autônoma no sentido da indicação de servidores para o cumprimento das atividades citadas no Caput do Artigo 3º e também no Parágrafo 2º do mesmo Artigo, da Portaria acima citada.

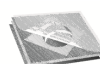
Por outro lado, permita-nos informar que, apesar do não cumprimento do Caput do Artigo 3º e do seu Parágrafo 2º, da Portaria n.º 1.043/CGU/2007 pelos motivos expostos anteriormente, esta Unidade Gestora está atuando atentamente no sentido de promover o cadastramento e atualização das informações de PADs e Sindicâncias eventualmente existentes, no sistema CGU-PAD, de forma a cumprir a essência da citada Portaria, bem como promover a transparência respectiva, correlata ao tema em questão.

Por fim, e tão logo sejamos demandados pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário, ou pela Unidade Gestora Central do INCRA, iremos providenciar as indicações/designações de servidores para atuarem como Coordenador e como Administrador do citado sistema, no âmbito de nossa Unidade Gestora, promovendo o imediato comunicado a essa Controladoria Geral da União em Sergipe (sic).”

Análise do Controle Interno

Como apontado na manifestação da unidade, a responsabilidade pela indicação do Coordenador é dos Ministérios, mas tal informação não elide a falha apontada.

Recomendações:



Recomendação 1: Recomenda-se que a SR-23/SE aprimore os controles internos administrativos no sentido de acompanhar o cumprimento da exigência de indicação de coordenador e de servidor com perfil de administrador principal do CGU-PAD na unidade.

Recomendação 2: Recomenda-se realizar gestões junto ao Ministério do Desenvolvimento Agrário para que ocorra a indicação do Coordenador responsável pelo cumprimento das disposições desta Portaria nos órgãos e entidades do âmbito de sua Pasta, em observância ao art. 3º da Portaria n.º 1.043, de 24 de julho de 2007, da Controladoria-Geral da União.



Certificado de Auditoria Anual de Contas



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

Certificado: 201407469

Processo: 54370.000224/2014-46

Unidade auditada: Superintendência Regional do Incra no Estado de Sergipe/SR-23

Ministério supervisor: Ministério do Desenvolvimento Agrário

Município (UF): Aracaju (SE)

Exercício: 2013

1. Foram examinados os atos de gestão praticados entre 01/01/2013 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. Diante do exposto, proponho que o encaminhamento das contas dos integrantes do Rol de Responsáveis, disponível nas folhas 02 a 07 do processo, seja pela **regularidade**.

Chefe da Controladoria Regional da União no Estado de Sergipe

Parecer de Dirigente do Controle Interno



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

Parecer: 201407469

Processo: 54370.000224/2014-46

Unidade Auditada: Superintendência Regional do Incra no Estado de Sergipe (SR-23)

Ministério Supervisor: Ministério do Desenvolvimento Agrário

Município/UF: Aracaju/SE

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, expresse opinião acerca dos atos de gestão referente ao exercício de 2013, a partir dos principais registros e recomendações formulados pela equipe de auditoria.

As ocorrências verificadas no escopo definido consistiram em registros de impropriedades formais, uma vez que não restou evidenciado impacto relevante na gestão do exercício de 2013.

Observou-se que as causas de tais ocorrências decorreram, precipuamente, de falhas nos procedimentos administrativos ou de gerenciamento de processos, sobre as quais foram expressas recomendações no sentido de aprimoramento de controles internos administrativos adotados na Unidade.

Em relação às recomendações emitidas pela CGU no âmbito da Auditoria Anual de Contas relativa ao exercício de 2012, verificou-se o atendimento de 60% das recomendações emitidas; evidenciando a existência de oportunidade de melhoria e aperfeiçoamento da UJ no processo de monitoramento e implementação das recomendações dos órgãos de controle.

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 e monitoramento na área da gestão das informações sobre o público-alvo do Programa Nacional de Reforma Agrária – PNRA apresentam-se consistentes. No tocante à gestão

da cobrança do Crédito Instalação e à gestão das transferências, as impropriedades indicaram fragilidades nos componentes ambiente de controle, à avaliação de risco, aos procedimentos de controle, informação e comunicação e monitoramento; e considerando que as referidas áreas estão relacionadas aos principais macroprocessos finalísticos da Unidade, os controles internos instituídos não se mostraram adequados para assegurar o suficiente atingimento dos objetivos estratégicos da Autarquia.

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.

Diretora de Auditoria das Áreas de Produção e Comunicações