

Relatório de Auditoria Anual de Contas



Presidência da República

Controladoria-Geral da União

Secretaria Federal de Controle Interno

Unidade Auditada: SUPERINTEND.ESTADUAL DE RORAIMA-INCRA/SR-25

Exercício: 2013

Processo: 54390.000129/2014-12

Município: Boa Vista - RR

Relatório nº: 201407463

UCI Executora: CONTROLADORIA REGIONAL DA UNIÃO NO ESTADO DE RORAIMA

Análise Gerencial

Senhor Chefe da CGU-Regional/RR,

Em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço n.º 201407463, e consoante o estabelecido na Seção III, Capítulo VII da Instrução Normativa SFC n.º 01, de 06/04/2001, apresentamos os resultados dos exames realizados sobre a prestação de contas anual apresentada pela SUPERINTENDÊNCIA REGIONAL DO INCRA DE RORAIMA-SR-25.

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 01/04/2014 a 23/06/2014, 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.

Destaca-se que os exames realizados foram impactados em decorrência da disponibilização intempestiva de documentos e de informações solicitadas formalmente pela equipe de auditoria da CGU, bem como em decorrência dos pedidos de prorrogação dos prazos de atendimento das Solicitações de Auditoria. Essa situação impactou no prazo para a elaboração das análises, sem comprometer de forma relevante a extensão e a profundidade dos exames realizados nas áreas analisadas.



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.

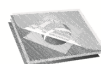
Registra-se que os Achados de Auditoria apresentados neste relatório foram estruturados, preliminarmente, em Programas e Ações Orçamentárias organizados em títulos e subtítulos, respectivamente, segundo os assuntos com os quais se relacionam diretamente. Posteriormente, apresentam-se as informações e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

2. Resultados dos trabalhos

Os exames foram realizados com observância ao acordo 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-132/2013.

Considerando-se que a Ata da reunião entre a CGU e o TCU para delimitação de escopo possibilitava a inclusão de “Outros itens que a CGU considerar relevantes tendo em vista a especificidade de cada Superintendência Regional do Incra”, e considerando-se a baixa materialidade dos recursos aplicados nos convênios da Ação Implantação e Recuperação de Infraestrutura Básica em Projetos de Assentamento, a equipe de auditoria optou por incluir a análise dos convênios vigentes do Pronera, na avaliação da gestão das transferências concedidas mediante convênio, contrato de repasse, termo de parceria, termo de cooperação, termo de compromisso ou outros acordos, ajustes ou instrumentos congêneres.

No exercício de 2013 a SR-25 firmou 2 convênios relacionados à Implantação e Recuperação de Infraestrutura Básica em Projetos de Assentamento, com os municípios de Caroebe e São João da Baliza, respectivamente em 11/12/2013 e 01/11/2013. Por outro lado, nas ações de educação no campo, que abrange os convênios do Pronera, o total de pagamento no exercício de 2013 foi de R\$ 5.292.274,40, montante transferido à conveniente, Fundação de Apoio da Universidade Federal de Roraima, Fundação AJURI, valor que representa 70% da execução financeira da SR-25 no exercício. Ademais, no decorrer da Auditoria de Acompanhamento de Gestão realizada pela CGU/RR no 2º semestre de 2013, a análise preliminar dos relatórios de acompanhamento dos convênios na ação educação no campo evidenciava a ausência de relação dos educandos e a ocorrência de despesas aparentemente incompatíveis com a finalidade do Pronera, possibilitando inferir que o acompanhamento da execução destes convênios não era adequado.



Considerando a ressalva supracitada, 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 Unidade no Relatório de Gestão apresentam-se fidedignas e conforme normativo do Tribunal de Contas da União?

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

A partir dos exames nas informações presentes no Processo nº 54390.000129/2014-12, concluiu-se que os dados relacionados à identificação da Superintendência Regional do Incra no Estado de Roraima – SR/25 constantes no Relatório de Gestão da UJ, apresentam-se fidedignos e conforme as normas do Tribunal de Contas da União para o exercício de 2013, conforme especificado a seguir:

Quadro A.1.1 - Identificação da UJ – Relatório de Gestão Individual Poder e Órgão de vinculação			
Poder: Executivo			
Órgão de Vinculação: Ministério do Desenvolvimento Agrário		Código SIORG: 17125	
Identificação da Unidade Jurisdicionada			
Denominação completa: Superintendência Regional do INCRA no Estado de Roraima			
Denominação abreviada: SR 25			
Código SIORG: 4147		Código LOA: 49201	
		Código SIAFI: 373001	
Situação: Ativa			
Natureza Jurídica: Autarquia Federal do Poder Executivo			
Principal Atividade: Administração pública em geral		Código CNAE: 84.11-6-00	
Telefones/Fax de contato:		(095) 2121-5858 PABX	(095) 2121-5808 GABINETE
			(095) 2121-5841 FAX
Endereço eletrônico: Não Consta.			
http://www.INCRA.gov.br			
Endereço Postal: Av. Ville Roy nº 5315, Bairro São Pedro, CEP: 69.306-665, Boa Vista/RR			
Normas relacionadas à Unidade Jurisdicionada			
Normas de criação e alteração da Unidade Jurisdicionada			
- Decreto nº 1.110, de 09 de junho de 1970 – Dispõe sobre a criação do INCRA –			



Decreto-Lei nº 2.363, de 21 de outubro de 1987 – Dispõe sobre a extinção do INCRA – Decreto Legislativo nº 02, de 29 de março de 1989 – Dispõe sobre o restabelecimento do INCRA	
Outras normas infra legais relacionadas à gestão e estrutura da Unidade Jurisdicionada	
- Portaria nº 20, de 08/04/2009 – Regimento Interno do INCRA - Decreto nº 6.812, de 03/04/2009 – Estrutura Regimental do INCRA	
Manuais e publicações relacionadas às atividades da Unidade Jurisdicionada	
- Manual Operacional de ATES 2008 – Aprovado pela Norma de Execução INCRA/DD/Nº 78, de 31/10/2008 - Manual para Elaboração e Implantação de Projetos de Recuperação e Conservação de Recursos Naturais em Assentamentos da Reforma Agrária – junho/2006 – Manual de Obtenção de Terras e Perícia Judicial – Aprovado pela Norma de Execução INCRA / DT nº 52, de 25 de outubro de 2006 - Manual de Operações do PRONERA – Edição Revista e Atualizada de acordo com o Decreto nº 7.352/2010 e Acórdão TCU nº 3.269/2010. Aprovado pela Portaria/INCRA/P/Nº 238, de 31 de maio de 2011 - Norma Técnica para Georreferenciamento de Imóveis Rurais – 2ª Edição/Revisada – agosto/2010 – Manual de Orientação – Declaração para Cadastro de Imóveis Rurais – abril/2002 – Manual de Cadastro Rural – Manual de Fiscalização Cadastral.	
Unidades Gestoras e Gestões relacionadas à Unidade Jurisdicionada	
Unidades Gestoras relacionadas à Unidade Jurisdicionada	
Código SIAFI	Nome
373001	Departamento de Administração Financeira – DAF - INCRA

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 elaborou todas as peças a ela atribuídas pelas normas do Tribunal de Contas da União para o exercício de referência? (ii) As peças contemplam os conteúdos obrigatórios e estrutura nos termos da DN TCU nº 127/2013 e da DN TCU nº 132/2013?

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

Com objetivo de avaliar a conformidade das peças do processo de contas da Superintendência Regional do INCRA no Estado de Roraima – SR-25 foi analisado o Processo nº 54390.000129/2014-12 e constatado que a Unidade elaborou todas as peças a ela atribuídas pelas normas do Tribunal de Contas da União para o exercício de 2013. O Parecer da Auditoria Interna foi encaminhado para ser juntado ao processo de contas na data de 30/05/2014, no prazo de prorrogação concedido pela CGU, que atendeu solicitação da Auditoria Interna do INCRA em 20/03/2014.



A SR-25 encaminhou novo rol de responsáveis anexo ao OFÍCIO/SR-25/G/RR/Nº 507/2014 de 26/05/2014, em resposta ao questionamento quanto à ausência do período de gestão efetivo no exercício de 2013, dos titulares e dos substitutos, no rol encaminhado inicialmente.

Impende relatar, ainda, que o Processo de Contas foi entregue na CGU/RR na data de 29/04/2014, encaminhado pelo OFÍCIO/SR-25/G/RR/Nº 371/2014. Não foi observada, portanto, a antecedência mínima de 120 dias em relação à data limite para protocolização final junto ao TCU, que tinha como prazo 31/07/2014. No OFÍCIO/SR-25/G/RR/Nº 507/2014 de 26/05/2014, a Unidade informou que o descumprimento do prazo estabelecido ocorreu devido ao desencontro de informações fornecidas pelo INCRA/SEDE.

2.3 Avaliação do Planejamento

Para avaliação do planejamento da Superintendência Regional do Incra no Estado de Roraima – SR/25, conforme o escopo definido e registrado nos termos dos §§ 6º, 7º e 8º do Art. 9º da DN/TCU nº 132/2013, considerou-se a seguinte questão de auditoria: (i) As ações e metas da Superintendência Regional, planejadas para o exercício, guardam consonância ao Planejamento Estratégico da Autarquia?

A metodologia da equipe de auditoria consistiu na análise das informações relevantes apresentadas no Relatório de Gestão da Superintendência Regional requeridas no item 2.1 da Parte C do Anexo II – INFORMAÇÕES SOBRE A GESTÃO – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - SUPERINTENDÊNCIAS REGIONAIS - da DN/TCU nº 127/2013 em confronto e em exame às informações apresentadas no Plano de Ação/Operacional da SR-25 para o exercício de 2013, solicitado pela equipe e, às informações sobre o Planejamento Estratégico do INCRA Sede constantes do Relatório de Gestão da Autarquia.

No Relatório do INCRA Sede a autarquia informou que para o seu planejamento elaborou o documento Agenda de Gestão 2013/2014, com os componentes: Plano de Ação 2013 e 2014; Quadro de Metas Físicas e Créditos Orçamentários 2013; e Metas Intermediárias de Avaliação Institucional para o 3º Ciclo de Avaliação (compreendido entre o período de 1 de maio de 2013 a 30 de abril de 2014). Complementou que a Agenda de Gestão teve como principais características: a individualização por Superintendência Regional, com pactuação de metas entre o Presidente da Autarquia e as Superintendências Regionais.

Verificou-se que as ações e metas executadas pela SR-25 que constam do Relatório de Gestão são compatíveis com aquelas apresentadas no Plano de Ação 2013 elaborado pela autarquia, com a individualização para as SR's.

Cabe relatar que aproximadamente 70% das despesas liquidadas pela SR-25 estão relacionadas à execução das ações 210T - PROMOÇÃO DA EDUCAÇÃO NO



CAMPO; 4474 - EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS NO CAMPO e 8370 - CAPACITAÇÃO E FORMAÇÃO PROFISSIONAL DE NÍVEL MÉDIO E SUPERIOR PARA A REFORMA AGRÁRIA, operacionalizadas pela Fundação de Apoio da Universidade Federal de Roraima, Fundação AJURI. As metas estabelecidas para estas ações estão alinhadas aos objetivos estratégicos da autarquia. Conforme se depreende da leitura do RG do INCRA Sede, a Agenda de Gestão trata de 3 tipos de metas, dentre elas as que estavam definidas por se tratarem de processos iniciados em 2012, que é o caso das ações supra.

Evidenciou-se que as ações e metas executadas guardam coerência com os objetivos estratégicos definidos pelo INCRA Sede.

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 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 Plano Nacional de Reforma Agrária-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?

A metodologia empregada pela equipe de auditoria foi diferenciada conforme o item.

Resultados Quantitativos e Qualitativos da Ação 211B e Cronograma para Registro de Imóveis Desapropriados – SR25/INCRA-RR

Quanto às três primeiras questões desse item, impende relatar que não são aplicáveis à gestão da SR-25, em razão de que esta não atuou na desapropriação de imóveis rurais no exercício de 2013 ou mesmo nos exercícios anteriores, já que todos os projetos de assentamento foram criados em terras arrecadadas da união ou foram objeto de doação. Não foram identificadas dotações orçamentárias para estas ações no âmbito da SR-25, assim como não há lançamentos em contas contábeis relacionadas à desapropriação de imóveis.



Demanda Reprimida no PNRA- SR25/INCRA-RR

No que se refere ao conhecimento do número de pessoas inscritas no PNRA, foram analisadas as informações consignadas no Relatório de Gestão e nas respostas aos questionamentos adicionais, as quais foram consideradas consistentes. O número de famílias inscritas e não atendidas no PNRA, que é de 375 atualmente no estado, bem como a inexistência de acampamentos de agricultores no âmbito da SR-25, corroboram a conclusão relatada.

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, observou-se das respostas apresentadas e dos procedimentos avaliados que o conhecimento do número de inscritos decorre da inscrição do formulário pelos candidatos na sede da SR-25. Excepcionalmente os servidores se deslocam aos municípios e projetos de assentamento onde há demanda de trabalhadores rurais, que também são apresentadas pelos movimentos sociais. A SR-25 relatou que para a gestão das informações sobre o público alvo do PNRA utiliza-se do Sistema SIPRA e que possui um responsável formal pelo processo, qual seja, o chefe da Divisão de Obtenção de Terras. Finalmente, a Unidade informou que disponibiliza treinamento aos servidores que operam o SIPRA, bem como, que existem instruções formais na rede interna do INCRA sobre a gestão do público-alvo do PNRA. Desta forma, conclui-se que o ambiente de controle e a informação e comunicação relacionada ao processo de conhecimento do público alvo estão satisfatoriamente estruturados.

Quanto à avaliação dos riscos, a SR-25 entende que o procedimento de seleção e inscrição é capaz de identificar internamente aqueles que não se enquadram como público alvo, porém os formulários e pesquisas são insuficientes para aferir a vocação agrícola dos interessados, que é um dos maiores riscos na identificação do público-alvo.

O monitoramento do público alvo é efetivado mediante vistorias e levantamentos ocupacionais quando são identificadas as situações irregulares, tais como lotes improdutivos ou exploração por prepostos. Os procedimentos de controle são efetivados mediante a notificação dos ocupantes com irregularidades e a eventual retomada das parcelas. A retomada é a estratégia adotada para o atendimento do passivo existente, uma vez que não se vislumbra a necessidade de desapropriações ou compra de áreas para o atendimento ao número de famílias inscritas no PNRA e ainda não atendidas no Estado de Roraima.

Diante do exposto, conclui-se que os controles internos relacionados ao atendimento ao alvo do PNRA são suficientes no âmbito da SR-25.

Publicidade da Relação de Beneficiários - SR25/INCRA-RR

Quanto à publicidade da relação de beneficiários de títulos de domínio e de Concessão de Uso de Imóveis-CCU objeto de Reforma Agrária, no sítio do INCRA na Internet, a



análise amostral de 20% dos beneficiários por ano evidenciou a publicidade dos títulos e CCU's concedidos a partir de 2008 no âmbito da SR-25.

Entretanto, da seleção dos beneficiários, cujas CCU's foram emitidas no exercício de 2013, as quais foram devidamente publicadas nos Boletins de Serviço, conforme cópias apresentadas, verificou-se que nenhuma delas consta do site.

Constatou-se, ainda, que as publicações efetivadas ocorreram 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.

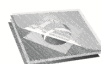
A SR-25 informou que como o site do INCRA é gerenciado pelo INCRA Sede desconhece os motivos pelos quais as CCU's emitidas no exercício de 2013 não foram publicadas na Internet. Acrescentou que solicitou esclarecimentos, os quais serão remetidos posteriormente. Da mesma forma, a SR-25 não apresentou justificativas para a inexistência de ordem de classificação nas publicações efetuadas.

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 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 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 da Ação 211A – INCRA (SR-25)

A metodologia da 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 se dá de forma direta e descentralizada pela UG, e no exercício de 2013 foi distribuída entre os seguintes planos orçamentários:

Programa 2066 – Reforma Agrária e Ordenamento da Estrutura Fundiária						
Ação 211A - (Desenvolvimento de Assentamentos Rurais)						
Plano Orçamentário	Meta Física (Produto/Unidade)	Meta física planejada	Meta física executada	% realização Meta fis.	Provisão recebida	Despesa liquidada
Implantação e Recuperação de Infraestrutura Básica em Projetos de Assentamento	Obra iniciada (famílias)	300	0	0	2.216.960,48	515.587,44
Supervisão e Fiscalização da Concessão do Crédito Instalação às Famílias Assentadas da Reforma Agrária	Crédito Supervisionado (famílias)	0	176	100%	127.071,00	82.236,84
Supervisão Ocupacional de Projetos de Assentamento	Lote ou Parcela Vistoriada/Supervisionada (und)	2.000	819	40%	36.811,87	36.780,71
Demarcação Topográfica em Projetos de Assentamento	Serviço de Topografia Realizado (famílias)	1.070	207	20%	427.940,99	243.755,57



Titulação, Concessão e Destinação de Imóveis Rurais em Projetos de Assentamento	Documento expedido (famílias)	1.460	428	30%	79.704,60	52.020,19
Vistoria e Avaliação para Obtenção de Imóveis Rurais	Vistoria realizada (ha)	30.000	0	0%	101.037,92	95.727,13
Cadastro, Seleção e Homologação de Famílias Beneficiárias do Programa Nacional de Reforma Agrária	Família assentada und	500	538	107,60 %	48.740,27	44.685,62
Gestão Ambiental em Assentamento Projetos de Assentamento de Reforma Agrária	Assentamento beneficiado/m onitorado (und)	3	3	100%	17.600,00	14.443,60

Fonte: Relatório de Gestão do exercício de 2013, da SR-25/RR

Após avaliação dos resultados quantitativos e qualitativos da Unidade, verificou-se, especialmente naquilo que se refere à eficácia e eficiência no cumprimento dos objetivos e metas físicas e financeiras, relativos à Ação 211A – Desenvolvimento de Assentamentos Rurais, planejados ou pactuados para o exercício de 2013, que a Unidade não obteve êxito no desempenho da gestão, no que se refere à Implantação e Recuperação de Infraestrutura Básica em Projetos de Assentamento, Supervisão Ocupacional de PAs, Demarcação Topográfica em Projetos de Assentamento e Titulação de imóveis Rurais em PAs.

As justificativas apresentadas para o não atingimento foram as seguintes:

- Os recursos descentralizados para a Ação 211A Plano Orçamentário Vistoria e Avaliação para Obtenção de Imóveis Rurais foram utilizados para a atualização da Tabela VTN (Valor Terra Nua) conforme OS/INCRA/SR-25/ N° 18/2013, alterada pela OS/INCRA/SR 25/ N° 23/2013.

- Com relação à implantação e recuperação de infraestrutura, os 2 convênios para recuperação de estradas foram celebrados no final do exercício de 2013, sendo que houve apenas um pagamento no exercício. Considerando-se que a execução dos 2 convênios foi iniciada no final de 2013, não houve famílias atendidas.



- Quanto à Demarcação Topográfica em Projetos de Assentamento, a SR-25 informou que somente foram liberados recursos orçamentários para atender a 365 parcelas, cuja demarcação está em plena execução, através do Contrato 06/2013.

- No que se refere à Titulação, Concessão e Destinação de Imóveis Rurais em Projetos de Assentamento a SR-25 justificou que foram emitidos apenas 428 Contratos de Concessão de Uso-CCU e não foram expedidos títulos definitivos uma vez que a SR-25 não dispunha da planilha do VTN atualizado, imprescindível para o cálculo do valor do título, a qual não foi executada em razão de dificuldades orçamentárias. Aduziu, ainda, que nos últimos meses do exercício de 2013 houve orientação verbal do INCRA/Sede no sentido de suspender todo o procedimento de emissão de títulos definitivos tendo em vista o estudo de alterações das normas que regem a questão e que seriam mais benéficas aos assentados.

- A Supervisão Ocupacional de Projetos de Assentamento tem impacto na política de atendimento à demanda de inscritos no PNRA, estratégia adotada pela SR-25. Embora tenham sido executadas 40% das metas de supervisão ocupacional, houve 180 retomadas de lotes no exercício. Portanto, a efetividade das retomadas compensou o número reduzido de vistorias realizadas, cujas metas foram prejudicadas por restrições orçamentárias, segundo justificou a SR-25.

Diagnóstico de Infraestrutura - SR-INCRA

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

A partir dos exames, concluiu-se que as informações apresentadas no Relatório de Gestão não fornecem nenhuma evidência de que a SR-25 detenha conhecimento sobre os déficits de infraestrutura nos assentamentos. Nas informações apresentadas sobre as 4 microrregiões da SR-25 citou-se que em 3 delas não houve implementação de trabalhos de estrada, sendo que em 1 microrregião foram celebrados 2 convênios para recuperação de 2 trechos.

Não foi apresentado nenhum documento ou relatório sobre rotinas, a periodicidade de levantamento ou atualização de dados relativos ao déficit de infraestrutura. Também não foi informado sobre a forma de priorização das demandas, caso estas tivessem sido levantadas. Depreende-se que não existem ações destinadas ao levantamento e sistematização das demandas de infraestrutura nos PAs no âmbito da SR-25.



Sobre as estratégias de enfrentamento do déficit de infraestrutura nos projetos de assentamento pela SR-25 citou-se a celebração de convênios e parcerias com o Estado e Municípios para ampliar o processo de recuperação e abertura de estradas, o fortalecimento da assistência técnica através da Assessoria Técnica, Social e Ambiental-ATES; a expansão do processo de construção de habitações através do Programa Nacional de Habitação Rural-PNHR e a alocação de mais recursos no orçamento da União. Embora estas estratégias estejam alinhadas aos objetivos da Autarquia, são genéricas e não constam de um Plano Operacional com metas objetivas que permitam avaliar a sua consistência.

Cobrança do Crédito Instalação SR-INCRA

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

A partir dos exames, concluiu-se, a respeito da implementação da cobrança dos créditos, que a Superintendência Regional do Estado de Roraima não executou nenhuma etapa. A SR-25 informou que está iniciando os trabalhos de levantamento das informações para elaborar sua base de dados e que está aguardando a consolidação de um termo de cooperação com agências financeiras oficiais para a efetivação dos mecanismos do processo de cobrança. Não foi apresentada nenhuma evidência de ações que permita inferir pelo início da implementação da cobrança dos créditos ou do início do saneamento dos processos de concessão de Crédito Instalação no âmbito da SR-25.

Quanto ao atendimento aos critérios estabelecidos pela Portaria nº 352/2013, sobre a restituição dos recursos de Crédito Instalação às contas correntes bloqueadas vinculadas dos Projetos de Assentamento (questão vii) que já haviam iniciado a aplicação dos recursos, cabe informar que a SR-25 observou o determinado no parágrafo único do Artigo 2º da citada Portaria, ou seja, procedeu ao recolhimento dos recursos para a UG 133087/DD/INCRA.

Entretanto, no que se refere ao cumprimento às disposições expressas nas alíneas ‘a’, ‘b’, ‘c’ e ‘d’, e caput do Inciso I do Art. 3º da Portaria n.º 352, de 18/6/2013, evidenciou-se inconsistências nos cinco processos da amostra selecionada, conforme tabela a seguir, para os quais foram elaboradas constatações específicas:



Cód. SIPRA do PA	Nome do Assentamento	Processo (nº)	Requisitos normativos observados? (S/N)	Alínea do Inciso I do Art. 3º da Portaria n.º 352 com descumprimento dos requisitos
RR0046000	PA Jatobá	54390.001630/2008-40	N	c
RR0039000	PA Tatajuba	54390.001872/2008-33	N	-
RR0042000	PA Cupiúba	54390.000637/2012-21	N	-
RR0014000	RR-170	54390.000638/2012-75	N	c
RR0007000	PA Paredão	54390.000194/2010-14	N	c

Fonte: análise dos processos acima discriminados

Descrição dos requisitos estabelecidos nas Alíneas do Inciso I do Art. 3º, para restabelecimento dos créditos, constantes da tabela retro citada:

“a) a data do último débito em conta corrente seja posterior a 12/06/2012;

b) exista nota fiscal ou recibo de prestação de serviço emitido até 13/06/2013 e atestado no ano de 2013;

c) a assinatura do contrato referente ao Crédito Instalação seja informada no Sistema de Informações de Projetos de Reforma Agrária - SIPRA, para cada beneficiário;

d) o plano de aplicação do crédito instalação esteja em consonância com as diretrizes para o desenvolvimento de projetos de assentamento, prioritariamente nas rotas Brasil Sem Miséria, Assentamentos Verdes e Estruturação Produtiva.”

Desenvolvimento de Assentamentos - Regiões Norte e Nordeste

A metodologia da equipe de auditoria consistiu na análise das ações da SR-25 relacionadas à implantação de redes de água, poços e cisternas nos projetos de assentamento destinadas ao provimento de água para consumo doméstico.

A SR-25 informou no Relatório de Gestão que a implantação de redes de água, poços e cisternas nos projetos de assentamento não é mais atribuição da SR-25/RR, as quais foram repassadas para o Ministério da Integração Nacional. Não foi identificada a ocorrência de despesas relacionadas ao provimento de água para consumo doméstico na SR-25, ou mesmo a existência de convênios ou contratos de repasses com este objeto.

2.6 Avaliação da Gestão de Recursos Humanos



A auditoria realizada sobre a gestão de recursos humanos na Superintendência Regional do Incra em Roraima SR-25 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 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 SR25/RR estava assim constituído no final do exercício de 2013:

Tipologias dos Cargos	Lotação Efetiva	Ingressos em 2013	Egressos em 2013
1. Provimento de cargo efetivo	105	17	9
1.2.1 Servidor de carreira vinculada ao órgão	101	16	9
1.4 Servidores Cedidos ou em Licença	2	0	0
1.4.2 Requisitados	2	1	0
Servidor sem vínculo com a Administração Pública	1	0	1

Fonte: Relatório de Gestão

A partir de informações identificadas no Relatório de Gestão da Unidade, foi verificado o ingresso por meio de concurso público de 16 servidores de carreira no quadro de pessoal da SR-25 durante o exercício em análise, além de ter ocorrido o ingresso de 1 requisitado. Considerando-se que o total de egressos da Unidade foi de 9 servidores de carreira, por motivo de aposentadoria, falecimento ou remoção, o aumento da força de trabalho no exercício de 2013 foi de 8 servidores em provimento de cargo efetivo.

Conforme identificado no quadro retro, verificou-se que existem 2 servidores cedidos e 2 servidores requisitados no quadro de pessoal da SR-25/RR.

No tocante à conformidade dos registros no SIAPE, foram analisados dados originados desse sistema, os quais apontaram possíveis impropriedades/irregularidades nos registros, sendo identificadas as seguintes ocorrências:



Descrição da ocorrência	Quantidade de servidores relacionados	Quantidade de ocorrências acatadas totalmente pelo gestor
Ocorrência 08 - Servidores com parcela de devolução ao erário interrompida antes da quitação do débito apurado.	03	03

Fonte: Siape

Para as 03 ocorrências identificadas na tabela acima nos registros de pessoal a SR-25/RR adotou providências ainda no exercício de 2013 visando à correção das inconsistências, e procedeu ao restabelecimento da rubrica de restituição ao erário nas fichas financeiras. A situação apontada encontra-se discriminada em ponto específico deste relatório.

Ressalte-se que resta pendente de justificativa/regularização a ocorrência para 1 servidor registrada no Relatório de Auditoria do exercício de 2012, a qual está sendo monitorada via revisão do Plano de Providências Permanente, com prorrogação do prazo para atendimento.

Com base nas análises realizadas e com base na opinião expressa do gestor, no que se refere às áreas finalísticas, a SR-25 possui um número adequado de servidores, exceto quanto ao cargo de Engenheiro Agrimensor que não foi provido no último concurso realizado.

No que se refere às áreas meio, a carência é suprida por servidores terceirizados. A Unidade entende que a substituição dos terceirizados, no mesmo quantitativo, por servidores concursados e com o perfil técnico adequado é imperativo para o alcance dos objetivos institucionais. Ressalve-se que a Unidade ressenha da falta de profissional de contabilidade para análise das prestações de contas de transferências concedidas.

A SR-25 apresentou como evidência de ações empreendidas para recompor o quadro de pessoal, uma relação com cargos postulados junto ao Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão, mediante a realização de concurso público.

Do exposto cabe relatar que na avaliação da gestão de pessoal não foram identificadas, no exercício de 2013, fragilidades que caracterizem falta de conformidade com a legislação e normativos pertinentes.

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 as seguintes questões de auditoria: (i) A gestão das Transferências



concedidas no âmbito da Ação Implantação e Recuperação de Infraestrutura Básica em Projetos de Assentamento garante o alcance dos objetivos definidos nos respectivos instrumentos? (ii) O concedente/repassador dos recursos analisou as prestações de contas tempestivamente? Em caso de identificação de inconformidades nas análises, houve a adoção de providências? (iii) As estruturas de pessoal e tecnológica para a gestão das transferências são consideradas razoavelmente suficientes? (iv) Estão definidos em normativos internos os responsáveis pelo acompanhamento (aprovação, fiscalização e prestação de contas) das TV? (v) Existe avaliação de risco para as entidades beneficiárias (em função do objeto, da entidade e da materialidade)? (vi) São adotadas medidas compatíveis com os riscos identificados? (vii) Existem indicadores que possibilitem o gestor identificar fragilidades no processo? (viii) O gestor atua no atendimento das determinações e recomendações anteriores?.

A metodologia da equipe de auditoria consistiu na análise das Transferências Concedidas pela Superintendência Regional do Incra no Estado de Roraima - SR/25, vigentes durante a gestão 2013, no âmbito da Ação 8396 - Implantação e Recuperação de Infraestrutura Básica em Projetos de Assentamento e da Ação 211A - Desenvolvimento de Assentamentos Rurais, especificamente no que se refere à implantação e recuperação de infraestrutura básica em projetos de assentamento. Diante da materialidade do montante financeiro transferido para as ações de educação no campo, foram incluídas no escopo a Ação 210T - Promoção da Educação no Campo; Ação 4474 - Educação de Jovens e Adultos no Campo e Ação 8370 - Capacitação e Formação Profissional de Nível Médio e Superior para a Reforma Agrária.

A situação das prestações de contas de transferências vigentes consta da tabela abaixo:

Prestação de Contas

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 na situação “omissão de prestar contas” (E)
9	3	2	-	-	4

Fonte: Relatório de Gestão e informações complementares em resposta à SA 201407463-7.

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, existem 6 processos no status “a aprovar”, cuja análise não foi concluída, mesmo tendo vencido o prazo normativo.

A SR-25 informou que não existe nenhum convênio no status “a comprovar”.



Foi informado, ainda, que no exercício de 2013 foram instaurados 04 (quatro) processos de Tomadas de Contas Especiais em razão da não apresentação de contas de convênios registrados no SICONV. Entretanto, as comissões não foram instaladas no exercício por falta de pessoal qualificado para sua condução.

No exercício de 2013 houve apenas 1 pagamento (Convênio n.º 789094/2013 - iniciado em 01/11/2013) relacionado às transferências para a área de Infraestrutura. Não houve nenhuma análise de prestação de contas finalizada no exercício.

Dessa forma, optou-se pela análise amostral de 2 Relatórios de Acompanhamento elaborados no exercício, referentes a transferências na área de educação no campo, cujas despesas no exercício representaram aproximadamente 70% da execução financeira da SR-25 no exercício. Encontram-se em execução 4 Convênios firmados em dezembro de 2011 com a Fundação AJURI, que recebeu o montante de R\$ 5.292.274,40 no exercício de 2013, para execução na área de educação no campo.

Na análise amostral foram identificadas falhas nos relatórios semestrais de acompanhamento da execução dos convênios de educação no campo, tais como, a execução de despesas com consultas oftalmológicas incompatíveis com a finalidade do programa PRONERA e inexistência de listas de presença dos educandos, contrariando o disposto no Manual do PRONERA.

Suficiência dos Controles Internos Administrativos na Gestão de Transferências

Dentre as principais fragilidades que contribuem para a ausência de controles internos administrativos consistentes, destacam-se: ausência de fluxograma ou mapas de processo para identificar pontos críticos; ausência de mecanismos de informação e comunicação como indicadores na área de transferências; estrutura de pessoal insuficiente para a análise de prestação de contas de forma tempestiva; ausência de servidores qualificados para a condução do processo de tomada de contas especiais (não há contador); os mecanismos gerais de controle instituídos pela Unidade não são aplicados no acompanhamento dos convênios do PRONERA, não atendimento das recomendações sobre a análise tempestiva das prestações de contas (existem 6 convênios firmados com base na IN 01/97 com prestação de contas pendentes de análise).

Pelo exposto, conclui-se que os procedimentos de gestão de transferências referentes à fiscalização dos convênios vigentes (educação no campo-PRONERA), à análise de prestação de contas e instauração de Tomada de Contas Especiais na Superintendência Regional do Incra no Estado de Roraima SR-25 são inadequados e insuficientes.

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, considerou-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? ii) O cronograma estabelecido para os registros contábeis dos imóveis desapropriados para fins de reforma agrária em contas específicas do ativo apresenta-se com a definição das datas das ações previstas, as ações executadas e o responsável pela coordenação dos trabalhos?

A metodologia da equipe de auditoria consistiu na análise das informações apresentadas no Relatório de Gestão da Unidade requeridas no item 6.2 da Parte C do Anexo II – Informações sobre a Gestão- INCRA/SUPERINTENDÊNCIAS REGIONAIS - da DN/TCU nº 127/2013, sobre a execução do cronograma adotado para os registros dos imóveis desapropriados.

A Unidade informou no item 6.2 do Relatório de Gestão que no âmbito da SR-25 não foram realizadas até a presente data desapropriações de imóveis, uma vez que todos os projetos de assentamento no Estado de Roraima foram criados em glebas pertencentes à União.

Na verificação das contas contábeis específicas do ativo relacionadas ao registro dos imóveis desapropriados, conforme determinações do Acórdão nº 557/2004-TCU-Plenário, não se evidenciou nenhum lançamento. Diante do relatado, conclui-se que o item que trata da verificação de registros dos imóveis desapropriados não se aplica no âmbito da SR-25.

2.9 Levant./Implement. Atuação TCU - Específico CI

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

A metodologia consistiu no levantamento de acórdãos com determinação para a Superintendência Regional do Incra no Estado de Roraima-SR/25 e com a posterior verificação do atendimento pela CGU.

O Quadro abaixo demonstra os resultados da análise.

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



0	0	0	0	0
---	---	---	---	---

Fonte: Relatório de Gestão e site do TCU

Conforme quadro acima, não houve ocorrência de determinações do TCU destinadas à SR-25 no exercício de 2013.

2.10 Atuação da CGU

O Órgão de Controle Interno, conforme o escopo definido e registrado nos termos dos §§ 6º, 7º e 8º do Art. 9º da DN/TCU nº 132/2013, realizou a avaliação do cumprimento de recomendações emitidas considerando a seguinte questão de auditoria: As recomendações expressas no Relatório de Gestão do exercício anterior foram implementadas?

A metodologia consistiu na verificação da implementação do Plano de Providências da Superintendência Regional do Incra no Estado de Roraima SR-25 em relação às recomendações emitidas no âmbito da Auditoria de Gestão do exercício de 2012.

Nessa linha, a análise resultou nas informações demonstradas no Quadro em sequência:

Status	Quantidade	%
Atendida	3	43
Prorrogada	3	43
Em Análise pelo Controle Interno	0	
Cancelada	0	
Reiterada	1	14
Total	7	100

Fonte: Plano de Providências Permanente

Pelo exposto observa-se que das recomendações que o gestor teve ciência, resta pendência de 57 % (soma de prorrogadas e reiteradas), o que denota: deficiência no monitoramento das recomendações, uma vez que não foram adotadas medidas para evitar a reiteração dos fatos apontados; deficiência do componente avaliação de risco, em razão de que não foram identificadas políticas e ações de natureza preventiva ou de detecção para diminuir os riscos e alcançar os objetivos da Unidade; bem como fragilidade no componente comunicação, em razão do não atendimento tempestivo de informações encaminhadas à Unidade quanto aos fatos objeto de recomendações da CGU.

2.11 Avaliação - CGUPAD



Para avaliação da gestão de processos disciplinares no âmbito da Superintendência Regional do Incra no Estado de Roraima – SR/25 considerou-se as seguintes questões de auditoria: (i) A estrutura de pessoal e tecnológica para a Gestão de Processos Disciplinares na SR-25 é capaz de proporcionar a devida utilização do sistema CGU-PAD na unidade examinada? (ii) A unidade está, de fato, registrando as informações referentes aos procedimentos disciplinares instaurados no sistema CGU-PAD?.

Foram expedidas solicitações à SR-25 com questionamentos sobre a estrutura de pessoal e de tecnologia para a Gestão de Processos Disciplinares e a Unidade informou que existem deficiências de pessoal e tecnologia de forma que a SR-25 não possui acesso ao CGU-PAD. Consequentemente os processos disciplinares instaurados no âmbito da Unidade não foram registrados no sistema CGU-PAD.

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 e monitoramento.

Público-alvo do PNRA

Os componentes dos controles internos administrativos na gestão do público-alvo do PNRA foram considerados adequados.

Cobrança dos créditos de instalação de assentados

Os componentes: ambiente de controle; avaliação de risco; procedimentos de controle; e monitoramento apresentaram fragilidades nas áreas de gestão de cobrança de crédito instalação, uma vez que não foram adotadas ações efetivas para a implementação da sistemática de cobrança do Crédito Instalação, que deve ser precedida do saneamento dos processos administrativos individuais dos beneficiários do PNRA, etapa essa ainda não iniciada. Verificou-se também a ocorrência de contratos individuais de crédito instalação não informados no SIPRA, e contratos lançados no sistema sem constar fisicamente dos processos instruídos para os Projetos de Assentamento analisados, situação que pode impactar de forma negativa no processo de cobrança.



Do exposto, considerou-se que o componente ambiente de controle é frágil, uma vez que os mecanismos gerais de controle instituídos pela Unidade não são observados pelos servidores nomeados para a comissão que acompanha a operacionalização do crédito instalação.

O componente avaliação de riscos é deficiente uma vez que não há diagnóstico dos riscos (de origem interna ou externa) envolvidos nos processos estratégicos, bem como a identificação da probabilidade de ocorrência de riscos e a adoção de medidas para mitigá-los não é prática da Unidade. Não existe definição de níveis de riscos operacionais, de informações e de conformidade que podem ser assumidos pelos diversos níveis da gestão de forma a gerar informações úteis à tomada de decisão.

O componente procedimentos de controle não é adequado uma vez que as atividades de controle adotadas pela SR-25 não são apropriadas e não funcionam consistentemente de acordo com um plano de longo prazo no que se refere à operacionalização do crédito instalação.

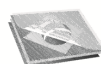
Em relação ao componente monitoramento não foram constatadas ações para avaliar o sistema de controle interno da SR-25 quanto a sua validade e qualidade ao longo do tempo, de forma que o mesmo não é adequado e efetivo.

Gestão de transferências

Os componentes: ambiente de controle; avaliação de risco; procedimentos de controle; informação e comunicação; e monitoramento apresentaram fragilidades na área de gestão de transferências, uma vez que foram observadas na análise de 2 relatórios de acompanhamento de convênios em execução as seguintes impropriedades: alteração financeira de metas de convênios atendendo solicitação do conveniente sem análise técnica de sua procedência, com inclusão de despesas administrativas sem previsão nos normativos do PRONERA; inclusão de metas nos convênios do PRONERA relacionadas a despesas com consultas oftalmológicas e transportes de alunos incompatíveis com a finalidade do Programa; elaboração de relatórios de acompanhamento sem a relação dos educandos conforme definido no manual do PRONERA; apresentação de metas físicas e financeiras para as ações de educação no campo inconsistentes no Relatório de Gestão.

O componente Ambiente de Controle é frágil uma vez que a direção não percebe os controles internos como essenciais à consecução dos objetivos da Unidade e não dá suporte adequado ao seu funcionamento, bem como os mecanismos gerais de controle instituídos não são percebidos por todos os servidores e funcionários nos diversos níveis da estrutura da Unidade. Não existem servidores qualificados para a condução do processo de Tomada de Contas Especiais (não há contador).

Quanto ao componente Avaliação de Risco não foi identificada na Unidade a prática do diagnóstico dos riscos (de origem interna ou externa) envolvidos nos seus processos estratégicos, bem como a identificação da probabilidade de ocorrência desses riscos e a adoção de medidas para mitigá-los, assim como não foi observada a avaliação de forma



contínua, de modo a identificar mudanças no perfil de risco nos ambientes interno e externo.

No tocante ao componente Procedimentos de Controle não existem políticas e ações de natureza preventiva ou de detecção, para diminuir os riscos e alcançar os objetivos da Unidade, as atividades de controle adotadas no acompanhamento das transferências em execução não são abrangentes e razoáveis, bem como não estão diretamente relacionadas com os objetivos de controle.

A fragilidade do componente de controle Informação e Comunicação foi considerada em razão de as metas dos cursos de educação no campo não terem sido devidamente identificadas, armazenadas e comunicadas tempestivamente às pessoas adequadas.

Finalmente, no que se refere ao componente Monitoramento não foram identificadas na área de transferências, avaliações da qualidade dos controles ao longo do tempo e não foram atendidas as recomendações sobre a análise tempestiva das prestações de contas (existem 6 convênios firmados com base na IN 01/97 com prestação de contas pendentes de análise com vigência expirada).

Atendimento às recomendações da TCU

Não foram identificadas fragilidades nos componentes de controles internos administrativos no atendimento às recomendações do TCU.

Atendimento às recomendações da CGU

Os componentes, avaliação de risco; informação e comunicação; e monitoramento apresentaram fragilidades na área de gestão de atendimento das recomendações da CGU, em razão da reiteração de impropriedades que já foram objeto de recomendação e em razão da demora no atendimento de recomendações formuladas.

Quanto ao componente Avaliação de risco não foi identificada na Unidade a prática do diagnóstico dos riscos (de origem interna ou externa) envolvidos nos seus processos estratégicos, bem como não foram identificadas políticas e ações, de natureza preventiva ou de detecção, para diminuir os riscos e alcançar os objetivos da Unidade de forma clara. Desta forma, foi verificada a reiteração da prática de gastos que não guardam finalidade com a ação, que já foi objeto de recomendação da CGU.

Entende-se que o componente de controle informação e comunicação apresenta fragilidade, em razão do atendimento não tempestivo de informações encaminhadas à Unidade quanto aos fatos objeto de recomendações da CGU.

No que se refere ao componente monitoramento, não foram identificadas avaliações pela Unidade da qualidade do sistema de controle interno ao longo do tempo, para evitar a reiteração de práticas que já foram objeto de recomendação da CGU, de forma que o sistema de controle interno vigente não tem contribuído para a melhoria do desempenho da Unidade.

Ressalta-se que as áreas avaliadas/citadas estão diretamente relacionadas aos principais macroprocessos finalísticos da SR-25. Diante do exposto, não se pode afirmar com

razoável certeza quanto à suficiência de controles internos para atingimento dos objetivos estratégicos.

2. 13 Ocorrências com dano ou prejuízo

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

3. Conclusão

As questões identificadas, para as quais não houve manifestação da SR-25 durante os trabalhos de campo, serão incluídas no Plano de Providências Permanente ajustado com a Unidade e monitorado pelo Controle Interno. Tendo sido abordados os pontos requeridos pela legislação aplicável, submetemos o presente relatório à consideração superior, de modo a possibilitar a emissão do competente Certificado de Auditoria.

Boa Vista/RR, 24 de julho de 2014.

Achados da Auditoria - nº 201407463

1 REFORMA AGRARIA E ORDENAMENTO DA ESTRUTURA FUNDIARIA

1.1 DESENVOLVIMENTO DE ASSENTAMENTOS RURAIS

1.1.1 EFETIVIDADE DOS RESULTADOS OPERACIONAIS

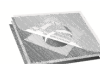
1.1.1.1 INFORMAÇÃO

Objetos de gasto X finalidade da ação 211A - Desenvolvimento de Assentamentos Rurais

Fato

Em análise aos objetos de gasto da Ação 211A - Desenvolvimento de Assentamentos Rurais no exercício de 2013 verificou-se a existência de despesas sem correlação aparente com a finalidade da ação.

I - Verificou-se a ocorrência de diversas OB's cujo objeto das despesas foi especificado como "ATENDER DIARIAS COM VISTORIA PARA OBTENCAO DE IMÓVEIS".



Ocorre que a SR-25 informou que não executou meta física nessa ação (execução física = 0), no exercício 2013, conforme citado no RG, item 3.2.2, transcrito a seguir:

“A demonstração do Planejamento e resultados obtidos nas atividades de vistoria e avaliação, não foi realizada na Superintendência, no exercício de 2013. A modalidade de obtenção mais adotada e custos médios aplicados por hectares não se aplica a esta Superintendência, por se tratar de utilização de terras públicas”(RG exerc. 2013).

Diante da aparente inconsistência da realização de despesas com vistoria para obtenção de imóveis no âmbito da SR-25 foi expedida a Solicitação de Auditoria n.º 201407463-06 em 23/04/2013, requerendo no item 21, manifestação da Unidade sobre as despesas extraídas do SIAFI, num total de R\$ 31.397,47, conforme relação a seguir:

Despesas registradas na Ação 211A – “ATENDER DIARIAS COM VISTORIA PARA OBTENCAO DE IMÓVEIS”

OB (Número)	Data Emissão OB	Ação (Cod/Desc)	Empenho	Valor OB	OB (Observação)	
2013.OB.373029.37 201.800394	26/jul/2013	211A - DESENVOLVIMEN TO DE ASSENTAMENTOS RURAIS	2013.NE.373029. 37201.000002	1545,86	PROC 021877 DOC GERADO PELO SCDP PCDP 021877 13 PARA PAGAMENTO DE 9 5 DIARIAS NO PERIODO DE 29 07 2013 A 07 08 2013 REFERENTE AOS TRECHOS BOA VISTA RR RORAINOPOLIS RR RORAINOPOLIS RR CAROEBE RR CAROEBE RR SAO LUIZ DO ANAUA R	ATENDER DIARIAS COM VISTORIA PARA OBTENCAO DE IMOVEIS
2013.OB.373029.37 201.800442	14/ago/2013	211A - DESENVOLVIMEN TO DE ASSENTAMENTOS RURAIS	2013.NE.373029. 37201.000002	1545,86	PROC 024329 DOC GERADO PELO SCDP PCDP 024329 13 PARA PAGAMENTO DE 9 5 DIARIAS NO PERIODO DE 12 08 2013 A 21 08 2013 REFERENTE AOS TRECHOS BOA VISTA RR CARACARAI RR CARACARAI RR IRACEMA RR IRACEMA RR MUCAJAI RR MUCAJAI RR	ATENDER DIARIAS COM VISTORIA PARA OBTENCAO DE IMOVEIS
2013.OB.373029.37 201.800518	06/set/2013	211A - DESENVOLVIMEN TO DE ASSENTAMENTOS RURAIS	2013.NE.373029. 37201.000002	1545,86	PROC 0263663 DOC GERADO PELO SCDP PCDP 026363 13 PARA PAGAMENTO DE 9 5 DIARIAS NO PERIODO DE 26 08 2013 A 04 09 2013 REFERENTE AOS TRECHOS BOA VISTA RR ALTO ALEGRE RR ALTO ALEGRE RR AMAJARI RR AMAJARI RR BOA VISTA RR	ATENDER DIARIAS COM VISTORIA PARA OBTENCAO DE IMOVEIS



2013.OB.373029.37 201.800664	07/nov/2013	211A - DESENVOLVIMEN TO DE ASSENTAMENTOS RURAI	2013.NE.373029. 37201.000002	888,73	PROC 033521 DOC GERADO PELO SCDP PCDP 033521 13 PARA PAGAMENTO DE 5 5 DIARIAS NO PERIODO DE 09 09 2013 A 14 09 2013 REFERENTE AOS TRECHOS BOA VISTA RR BONFIM RR BONFIM RR CANTA RR CANTA RR BOA VISTA RR	ATENDER DIARIAS COM VISTORIA PARA OBTENCAO DE IMOVEIS
2013.OB.373029.37 201.800410	02/ago/2013	211A - DESENVOLVIMEN TO DE ASSENTAMENTOS RURAI	2013.NE.373029. 37201.000002	1526,63	PROC 022773 DOC GERADO PELO SCDP PCDP 022773 13 PARA PAGAMENTO DE 9 5 DIARIAS NO PERIODO DE 29 07 2013 A 07 08 2013 REFERENTE AOS TRECHOS BOA VISTA RR RORAINOPOLIS RR RORAINOPOLIS RR CAROEBE RR CAROEBE RR SAO LUIZ DO ANAUA R	ATENDER DIARIAS COM VISTORIA PARA OBTENCAO DE IMOVEIS
2013.OB.373029.37 201.800445	14/ago/2013	211A - DESENVOLVIMEN TO DE ASSENTAMENTOS RURAI	2013.NE.373029. 37201.000002	1526,63	PROC 024343 DOC GERADO PELO SCDP PCDP 024343 13 PARA PAGAMENTO DE 9 5 DIARIAS NO PERIODO DE 12 08 2013 A 21 08 2013 REFERENTE AOS TRECHOS BOA VISTA RR CARACARAI RR CARACARAI RR IRACEMA RR IRACEMA RR MUCAJAI RR MUCAJAI RR	ATENDER DIARIAS COM VISTORIA PARA OBTENCAO DE IMOVEIS
2013.OB.373029.37 201.800521	06/set/2013	211A - DESENVOLVIMEN TO DE ASSENTAMENTOS RURAI	2013.NE.373029. 37201.000002	1526,63	PROC 026588 DOC GERADO PELO SCDP PCDP 026588 13 PARA PAGAMENTO DE 9 5 DIARIAS NO PERIODO DE 26 08 2013 A 04 09 2013 REFERENTE AOS TRECHOS BOA VISTA RR ALTO ALEGRE RR ALTO ALEGRE RR AMAJARI RR AMAJARI RR BOA VISTA RR	ATENDER DIARIAS COM VISTORIA PARA OBTENCAO DE IMOVEIS
2013.OB.373029.37 201.800572	27/set/2013	211A - DESENVOLVIMEN TO DE ASSENTAMENTOS RURAI	2013.NE.373029. 37201.000002	876,71	PROC 028374 DOC GERADO PELO SCDP PCDP 028374 13 PARA PAGAMENTO DE 5 5 DIARIAS NO PERIODO DE 09 09 2013 A 14 09 2013 REFERENTE AOS TRECHOS BOA VISTA RR BONFIM RR BONFIM RR CANTA RR CANTA RR BOA VISTA RR	ATENDER DIARIAS COM VISTORIA PARA OBTENCAO DE IMOVEIS



2013.OB.373029.37 201.800385	25/jul/2013	211A - DESENVOLVIMEN TO DE ASSENTAMENTOS RURAI S	2013.NE.373029. 37201.000002	1545,86	PROC 021830 DOC GERADO PELO SCDP PCDP 021830 13 PARA PAGAMENTO DE 9 5 DIARIAS NO PERIODO DE 29 07 2013 A 07 08 2013 REFERENTE AOS TRECHOS BOA VISTA RR RORAINOPOLIS RR RORAINOPOLIS RR CAROEBE RR CAROEBE RR SAO LUIZ DO ANAUA R	ATENDER DIARIAS COM VISTORIA PARA OBTENCAO DE IMOVEIS
2013.OB.373029.37 201.800436	14/ago/2013	211A - DESENVOLVIMEN TO DE ASSENTAMENTOS RURAI S	2013.NE.373029. 37201.000002	1545,86	PROC 024194 DOC GERADO PELO SCDP PCDP 024194 13 PARA PAGAMENTO DE 9 5 DIARIAS NO PERIODO DE 12 08 2013 A 21 08 2013 REFERENTE AOS TRECHOS BOA VISTA RR CARACARAI RR CARACARAI RR IRACEMA RR IRACEMA RR MUCAJAI RR MUCAJAI RR	ATENDER DIARIAS COM VISTORIA PARA OBTENCAO DE IMOVEIS
2013.OB.373029.37 201.800504	29/ago/2013	211A - DESENVOLVIMEN TO DE ASSENTAMENTOS RURAI S	2013.NE.373029. 37201.000002	1545,86	PROC 026681 DOC GERADO PELO SCDP PCDP 026681 13 PARA PAGAMENTO DE 9 5 DIARIAS NO PERIODO DE 26 08 2013 A 04 09 2013 REFERENTE AOS TRECHOS BOA VISTA RR ALTO ALEGRE RR ALTO ALEGRE RR AMAJARI RR AMAJARI RR BOA VISTA RR	ATENDER DIARIAS COM VISTORIA PARA OBTENCAO DE IMOVEIS
2013.OB.373029.37 201.800539	13/set/2013	211A - DESENVOLVIMEN TO DE ASSENTAMENTOS RURAI S	2013.NE.373029. 37201.000002	888,73	PROC 028280 DOC GERADO PELO SCDP PCDP 028280 13 PARA PAGAMENTO DE 5 5 DIARIAS NO PERIODO DE 09 09 2013 A 14 09 2013 REFERENTE AOS TRECHOS BOA VISTA RR BONFIM RR BONFIM RR CANTA RR CANTA RR BOA VISTA RR	ATENDER DIARIAS COM VISTORIA PARA OBTENCAO DE IMOVEIS
2013.OB.373029.37 201.800387	25/jul/2013	211A - DESENVOLVIMEN TO DE ASSENTAMENTOS RURAI S	2013.NE.373029. 37201.000002	1530,11	PROC 021875 DOC GERADO PELO SCDP PCDP 021875 13 PARA PAGAMENTO DE 9 5 DIARIAS NO PERIODO DE 29 07 2013 A 07 08 2013 REFERENTE AOS TRECHOS BOA VISTA RR RORAINOPOLIS RR RORAINOPOLIS RR CAROEBE RR CAROEBE RR SAO LUIZ DO ANAUA R	ATENDER DIARIAS COM VISTORIA PARA OBTENCAO DE IMOVEIS



2013.OB.373029.37 201.800443	14/ago/2013	211A - DESENVOLVIMEN TO DE ASSENTAMENTOS RURAI S	2013.NE.373029. 37201.000002	1530,11	PROC 024337 DOC GERADO PELO SCDP PCDP 024337 13 PARA PAGAMENTO DE 9 5 DIARIAS NO PERIODO DE 12 08 2013 A 21 08 2013 REFERENTE AOS TRECHOS BOA VISTA RR CARACARAI RR CARACARAI RR IRACEMA RR IRACEMA RR MUCAJAI RR MUCAJAI RR	ATENDER DIARIAS COM VISTORIA PARA OBTENCAO DE IMOVEIS
2013.OB.373029.37 201.800519	06/set/2013	211A - DESENVOLVIMEN TO DE ASSENTAMENTOS RURAI S	2013.NE.373029. 37201.000002	1530,11	PROC 026591 DOC GERADO PELO SCDP PCDP 026591 13 PARA PAGAMENTO DE 9 5 DIARIAS NO PERIODO DE 26 08 2013 A 04 09 2013 REFERENTE AOS TRECHOS BOA VISTA RR ALTO ALEGRE RR ALTO ALEGRE RR AMAJARI RR AMAJARI RR BOA VISTA RR	ATENDER DIARIAS COM VISTORIA PARA OBTENCAO DE IMOVEIS
2013.OB.373029.37 201.800573	27/set/2013	211A - DESENVOLVIMEN TO DE ASSENTAMENTOS RURAI S	2013.NE.373029. 37201.000002	878,88	PROC 028381 DOC GERADO PELO SCDP PCDP 028381 13 PARA PAGAMENTO DE 5 5 DIARIAS NO PERIODO DE 09 09 2013 A 14 09 2013 REFERENTE AOS TRECHOS BOA VISTA RR BONFIM RR BONFIM RR CANTA RR CANTA RR BOA VISTA RR	ATENDER DIARIAS COM VISTORIA PARA OBTENCAO DE IMOVEIS
2013.OB.373029.37 201.800395	26/jul/2013	211A - DESENVOLVIMEN TO DE ASSENTAMENTOS RURAI S	2013.NE.373029. 37201.000002	1521,66	PROC 021878 DOC GERADO PELO SCDP PCDP 021878 13 PARA PAGAMENTO DE 9 5 DIARIAS NO PERIODO DE 29 07 2013 A 07 08 2013 REFERENTE AOS TRECHOS BOA VISTA RR RORAINOPOLIS RR RORAINOPOLIS RR CAROEBE RR CAROEBE RR SAO LUIZ DO ANAUA R	ATENDER DIARIAS COM VISTORIA PARA OBTENCAO DE IMOVEIS
2013.OB.373029.37 201.800440	14/ago/2013	211A - DESENVOLVIMEN TO DE ASSENTAMENTOS RURAI S	2013.NE.373029. 37201.000002	1521,66	PROC 024322 DOC GERADO PELO SCDP PCDP 024322 13 PARA PAGAMENTO DE 9 5 DIARIAS NO PERIODO DE 12 08 2013 A 21 08 2013 REFERENTE AOS TRECHOS BOA VISTA RR CARACARAI RR CARACARAI RR IRACEMA RR IRACEMA RR MUCAJAI RR MUCAJAI RR	ATENDER DIARIAS COM VISTORIA PARA OBTENCAO DE IMOVEIS



2013.OB.373029.37 201.800532	11/set/2013	211A - DESENVOLVIMEN TO DE ASSENTAMENTOS RURAI	2013.NE.373029. 37201.000002	1521,66	PROC 026573 DOC GERADO PELO SCDP PCDP 026573 13 PARA PAGAMENTO DE 9 5 DIARIAS NO PERIODO DE 26 08 2013 A 04 09 2013 REFERENTE AOS TRECHOS BOA VISTA RR ALTO ALEGRE RR ALTO ALEGRE RR AMAJARI RR AMAJARI RR BOA VISTA RR	ATENDER DIARIAS COM VISTORIA PARA OBTENCAO DE IMOVEIS
2013.OB.373029.37 201.800663	07/nov/2013	211A - DESENVOLVIMEN TO DE ASSENTAMENTOS RURAI	2013.NE.373029. 37201.000002	873,61	PROC 033519 DOC GERADO PELO SCDP PCDP 033519 13 PARA PAGAMENTO DE 5 5 DIARIAS NO PERIODO DE 09 09 2013 A 14 09 2013 REFERENTE AOS TRECHOS BOA VISTA RR BONFIM RR BONFIM RR CANTA RR CANTA RR BOA VISTA RR	ATENDER DIARIAS COM VISTORIA PARA OBTENCAO DE IMOVEIS
2013.OB.373029.37 201.800437	14/ago/2013	211A - DESENVOLVIMEN TO DE ASSENTAMENTOS RURAI	2013.NE.373029. 37201.000002	1545,86	PROC 024200 DOC GERADO PELO SCDP PCDP 024200 13 PARA PAGAMENTO DE 9 5 DIARIAS NO PERIODO DE 12 08 2013 A 21 08 2013 REFERENTE AOS TRECHOS BOA VISTA RR CARACARAI RR CARACARAI RR IRACEMA RR IRACEMA RR MUCAJAI RR MUCAJAI RR	ATENDER DIARIAS COM VISTORIA PARA OBTENCAO DE IMOVEIS
2013.OB.373029.37 201.800503	29/ago/2013	211A - DESENVOLVIMEN TO DE ASSENTAMENTOS RURAI	2013.NE.373029. 37201.000002	1545,86	PROC 026683 DOC GERADO PELO SCDP PCDP 026683 13 PARA PAGAMENTO DE 9 5 DIARIAS NO PERIODO DE 26 08 2013 A 04 09 2013 REFERENTE AOS TRECHOS BOA VISTA RR ALTO ALEGRE RR ALTO ALEGRE RR AMAJARI RR AMAJARI RR BOA VISTA RR	ATENDER DIARIAS COM VISTORIA PARA OBTENCAO DE IMOVEIS
2013.OB.373029.37 201.800535	13/set/2013	211A - DESENVOLVIMEN TO DE ASSENTAMENTOS RURAI	2013.NE.373029. 37201.000002	888,73	PROC 028277 DOC GERADO PELO SCDP PCDP 028277 13 PARA PAGAMENTO DE 5 5 DIARIAS NO PERIODO DE 09 09 2013 A 14 09 2013 REFERENTE AOS TRECHOS BOA VISTA RR BONFIM RR BONFIM RR CANTA RR CANTA RR BOA VISTA RR	ATENDER DIARIAS COM VISTORIA PARA OBTENCAO DE IMOVEIS
			Total R\$	31.397,47		

Fonte: SIAFI - extração abril/2014



II - Ainda no que se refere à consistência entre o objeto do gasto x finalidade da Ação 211A, verificou-se a ocorrência de diversas despesas especificadas como “DIARIAS VISANDO ATENDER DESLOCAMENTO DE SERVIDORES PARA SITUAÇÃO DE EMERGÊNCIA NA REGIONAL”.

Para verificar a adequação das despesas com a finalidade da Ação 211A requereu-se na SA 201407463-06, item 22, que a SR-25 informasse qual a “situação de emergência” genericamente descrita no campo “observação” das OB’s, no valor de R\$ 19.636,26, conforme tabela a seguir:

Despesas registradas na Ação 211A – “desloc. de serv. p/ situação de emergência na regional”

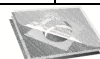
Ação (Cod/Desc)	211A - DESENVOLVIMENTO DE ASSENTAMENTOS RURAIS				
OB (Número)	Data Emissão OB	Empenho	Valor OB	OB (Observação)	Observação
2013.OB.373029.37 201.800322	21/jun/2013	2013.NE.373029.3720 1.000024	1225,77	PROC 018065 DOC GERADO PELO SCDP PCDP 018065 13 PARA PAGAMENTO DE 7 5 DIARIAS NO PERIODO DE 25 06 2013 A 02 07 2013 REFERENTE AOS TRECHOS BOA VISTA RR ALTO ALEGRE RR ALTO ALEGRE RR BOA VISTA RR	DIARIAS VISANDO ATENDER DESLOCAMENTO DE SERVIDORES PARA SITUAÇÃO DE EMERGÊNCIA NA REGIONAL.
2013.OB.373029.37 201.800186	23/abr/2013	2013.NE.373029.3720 1.000024	701,03	PROC 8880 DOC GERADO PELO SCDP PCDP 008880 13 PARA PAGAMENTO DE 4 5 DIARIAS NO PERIODO DE 22 04 2013 A 26 04 2013 REFERENTE AOS TRECHOS BOA VISTA RR IRACEMA RR IRACEMA RR BOA VISTA RR	DIARIAS VISANDO ATENDER DESLOCAMENTO DE SERVIDORES PARA SITUAÇÃO DE EMERGÊNCIA NA REGIONAL.
2013.OB.373029.37 201.800353	10/jul/2013	2013.NE.373029.3720 1.000024	701,88	PROC 019769 DOC GERADO PELO SCDP PCDP 019769 13 PARA PAGAMENTO DE 4 5 DIARIAS NO PERIODO DE 15 07 2013 A 19 07 2013 REFERENTE AOS TRECHOS BOA VISTA RR IRACEMA RR IRACEMA RR CANTA RR CANTA RR BOA VISTA RR	DIARIAS VISANDO ATENDER DESLOCAMENTO DE SERVIDORES PARA SITUAÇÃO DE EMERGÊNCIA NA REGIONAL.
2013.OB.373029.37 201.800325	24/jun/2013	2013.NE.373029.3720 1.000024	1374,37	PROC 018288 DOC GERADO PELO SCDP PCDP 018288 13 PARA PAGAMENTO DE 8 5 DIARIAS NO PERIODO DE 24 06 2013 A 02 07 2013 REFERENTE AOS TRECHOS BOA VISTA RR ALTO ALEGRE RR ALTO ALEGRE RR BOA VISTA RR	DIARIAS VISANDO ATENDER DESLOCAMENTO DE SERVIDORES PARA SITUAÇÃO DE EMERGÊNCIA NA REGIONAL.
2013.OB.373029.37 201.800354	10/jul/2013	2013.NE.373029.3720 1.000024	703,55	PROC 020058 DOC GERADO PELO SCDP PCDP 020058 13 PARA PAGAMENTO DE 4 5 DIARIAS NO PERIODO DE 15 07 2013 A 19 07 2013 REFERENTE AOS TRECHOS BOA VISTA RR IRACEMA RR IRACEMA RR CANTA RR CANTA RR BOA VISTA RR	DIARIAS VISANDO ATENDER DESLOCAMENTO DE SERVIDORES PARA SITUAÇÃO DE EMERGÊNCIA NA REGIONAL.
2013.OB.373029.37 201.800439	14/ago/2013	2013.NE.373029.3720 1.000024	703,55	PROC 024213 DOC GERADO PELO SCDP PCDP 024213 13 PARA PAGAMENTO DE 4 5 DIARIAS NO PERIODO DE 19 08 2013 A 23 08 2013 REFERENTE AOS TRECHOS BOA VISTA RR CARACARAI RR CARACARAI RR BOA VISTA RR	DIARIAS VISANDO ATENDER DESLOCAMENTO DE SERVIDORES PARA SITUAÇÃO DE EMERGÊNCIA NA REGIONAL.



2013.OB.373029.37 201.800592	04/out/2013	2013.NE.373029.3720 1.000024	703,55	PROC 031926 DOC GERADO PELO SCDP PCDP 031926 13 PARA PAGAMENTO DE 4 5 DIARIAS NO PERIODO DE 07 10 2013 A 11 10 2013 REFERENTE AOS TRECHOS BOA VISTA RR SAO JOAO DA BALIZA RR SAO JOAO DA BALIZA RR CAROEBE RR CAROEBE RR BOA VIS	DIARIAS VISANDO ATENDER DESLOCAMENTO DE SERVIDORES PARA SITUAÇÃO DE EMERGÊNCIA NA REGIONAL.
2013.OB.373029.37 201.800321	21/jun/2013	2013.NE.373029.3720 1.000024	1215,96	PROC 017792 DOC GERADO PELO SCDP PCDP 017792 13 PARA PAGAMENTO DE 7 5 DIARIAS NO PERIODO DE 25 06 2013 A 02 07 2013 REFERENTE AOS TRECHOS BOA VISTA RR ALTO ALEGRE RR ALTO ALEGRE RR BOA VISTA RR	DIARIAS VISANDO ATENDER DESLOCAMENTO DE SERVIDORES PARA SITUAÇÃO DE EMERGÊNCIA NA REGIONAL.
2013.OB.373029.37 201.800473	21/ago/2013	2013.NE.373029.3720 1.000024	703,55	PROC 025603 DOC GERADO PELO SCDP PCDP 025603 13 PARA PAGAMENTO DE 4 5 DIARIAS NO PERIODO DE 26 08 2013 A 30 08 2013 REFERENTE AOS TRECHOS BOA VISTA RR ALTO ALEGRE RR ALTO ALEGRE RR BOA VISTA RR	DIARIAS VISANDO ATENDER DESLOCAMENTO DE SERVIDORES PARA SITUAÇÃO DE EMERGÊNCIA NA REGIONAL.
2013.OB.373029.37 201.800483	23/ago/2013	2013.NE.373029.3720 1.000024	-703,55	10 - CANCELAMENTO DA 2013OB800473 PELO GESTOR APOS REMESSA AO BANCO CODIGO DE RETORNO ORIGINAL: 69	DIARIAS VISANDO ATENDER DESLOCAMENTO DE SERVIDORES PARA SITUAÇÃO DE EMERGÊNCIA NA REGIONAL.
2013.OB.373029.37 201.800490	23/ago/2013	2013.NE.373029.3720 1.000024	703,55	PROC 025603 DOC GERADO PELO SCDP PCDP 025603 13 PARA PAGAMENTO DE 4 5 DIARIAS NO PERIODO DE 26 08 2013 A 30 08 2013 REFERENTE AOS TRECHOS BOA VISTA RR ALTO ALEGRE RR ALTO ALEGRE RR BOA VISTA RR	DIARIAS VISANDO ATENDER DESLOCAMENTO DE SERVIDORES PARA SITUAÇÃO DE EMERGÊNCIA NA REGIONAL.
2013.OB.373029.37 201.800517	06/set/2013	2013.NE.373029.3720 1.000024	670,82	PROC 025603 DOC GERADO PELO SCDP PCDP 025603 13 1C PARA PAGAMENTO DE 4 DIARIAS NO PERIODO DE 26 08 2013 A 03 09 2013 REFERENTE AOS TRECHOS BOA VISTA RR ALTO ALEGRE RR ALTO ALEGRE RR BOA VISTA RR	DIARIAS VISANDO ATENDER DESLOCAMENTO DE SERVIDORES PARA SITUAÇÃO DE EMERGÊNCIA NA REGIONAL.
2013.OB.373029.37 201.800444	14/ago/2013	2013.NE.373029.3720 1.000024	681,55	PROC 024338 DOC GERADO PELO SCDP PCDP 024338 13 PARA PAGAMENTO DE 4 5 DIARIAS NO PERIODO DE 19 08 2013 A 23 08 2013 REFERENTE AOS TRECHOS BOA VISTA RR CARACARAI RR CARACARAI RR BOA VISTA RR	DIARIAS VISANDO ATENDER DESLOCAMENTO DE SERVIDORES PARA SITUAÇÃO DE EMERGÊNCIA NA REGIONAL.
2013.OB.373029.37 201.800590	04/out/2013	2013.NE.373029.3720 1.000024	681,55	PROC 031937 DOC GERADO PELO SCDP PCDP 031937 13 PARA PAGAMENTO DE 4 5 DIARIAS NO PERIODO DE 07 10 2013 A 11 10 2013 REFERENTE AOS TRECHOS BOA VISTA RR SAO JOAO DA BALIZA RR SAO JOAO DA BALIZA RR CAROEBE RR CAROEBE RR BOA VIS	DIARIAS VISANDO ATENDER DESLOCAMENTO DE SERVIDORES PARA SITUAÇÃO DE EMERGÊNCIA NA REGIONAL.
2013.OB.373029.37 201.800588	03/out/2013	2013.NE.373029.3720 1.000024	681,55	PROC 031938 DOC GERADO PELO SCDP PCDP 031938 13 PARA PAGAMENTO DE 4 5 DIARIAS NO PERIODO DE 07 10 2013 A 11 10 2013 REFERENTE AOS TRECHOS BOA VISTA RR SAO JOAO DA BALIZA RR SAO JOAO DA BALIZA RR CAROEBE RR CAROEBE RR BOA VIS	DIARIAS VISANDO ATENDER DESLOCAMENTO DE SERVIDORES PARA SITUAÇÃO DE EMERGÊNCIA NA REGIONAL.



2013.OB.373029.37 201.800591	04/out/2013	2013.NE.373029.3720 1.000024	681,55	PROC 031941 DOC GERADO PELO SCDP PCDP 031941 13 PARA PAGAMENTO DE 4 5 DIARIAS NO PERIODO DE 07 10 2013 A 11 10 2013 REFERENTE AOS TRECHOS BOA VISTA RR SAO JOAO DA BALIZA RR SAO JOAO DA BALIZA RR CAROEBE RR CAROEBE RR BOA VIS	DIARIAS VISANDO ATENDER DESLOCAMENTO DE SERVIDORES PARA SITUAÇÃO DE EMERGÊNCIA NA REGIONAL.
2013.OB.373029.37 201.800187	23/abr/2013	2013.NE.373029.3720 1.000024	701,03	PROC 8884 DOC GERADO PELO SCDP PCDP 008884 13 PARA PAGAMENTO DE 4 5 DIARIAS NO PERIODO DE 22 04 2013 A 26 04 2013 REFERENTE AOS TRECHOS BOA VISTA RR MUCAJAI RR MUCAJAI RR BOA VISTA RR	DIARIAS VISANDO ATENDER DESLOCAMENTO DE SERVIDORES PARA SITUAÇÃO DE EMERGÊNCIA NA REGIONAL.
2013.OB.373029.37 201.800233	15/mai/2013	2013.NE.373029.3720 1.000024	711,73	PROC 011363 DOC GERADO PELO SCDP PCDP 011363 13 PARA PAGAMENTO DE 4 5 DIARIAS NO PERIODO DE 20 05 2013 A 24 05 2013 REFERENTE AOS TRECHOS BOA VISTA RR ALTO ALEGRE RR ALTO ALEGRE RR BOA VISTA RR	DIARIAS VISANDO ATENDER DESLOCAMENTO DE SERVIDORES PARA SITUAÇÃO DE EMERGÊNCIA NA REGIONAL.
2013.OB.373029.37 201.800316	19/jun/2013	2013.NE.373029.3720 1.000024	551,68	PROC 017528 DOC GERADO PELO SCDP PCDP 017528 13 PARA PAGAMENTO DE 3 5 DIARIAS NO PERIODO DE 18 06 2013 A 21 06 2013 REFERENTE AOS TRECHOS BOA VISTA RR CARACARAI RR CARACARAI RR BOA VISTA RR	DIARIAS VISANDO ATENDER DESLOCAMENTO DE SERVIDORES PARA SITUAÇÃO DE EMERGÊNCIA NA REGIONAL.
2013.OB.373029.37 201.800333	27/jun/2013	2013.NE.373029.3720 1.000024	711,73	PROC 018822 DOC GERADO PELO SCDP PCDP 018822 13 PARA PAGAMENTO DE 4 5 DIARIAS NO PERIODO DE 01 07 2013 A 05 07 2013 REFERENTE AOS TRECHOS BOA VISTA RR CANTA RR CANTA RR BOA VISTA RR	DIARIAS VISANDO ATENDER DESLOCAMENTO DE SERVIDORES PARA SITUAÇÃO DE EMERGÊNCIA NA REGIONAL.
2013.OB.373029.37 201.800467	20/ago/2013	2013.NE.373029.3720 1.000024	711,73	PROC 025538 DOC GERADO PELO SCDP PCDP 025538 13 PARA PAGAMENTO DE 4 5 DIARIAS NO PERIODO DE 19 08 2013 A 23 08 2013 REFERENTE AOS TRECHOS BOA VISTA RR CARACARAI RR CARACARAI RR BOA VISTA RR	DIARIAS VISANDO ATENDER DESLOCAMENTO DE SERVIDORES PARA SITUAÇÃO DE EMERGÊNCIA NA REGIONAL.
2013.OB.373029.37 201.800522	06/set/2013	2013.NE.373029.3720 1.000024	391,64	PROC 026684 DOC GERADO PELO SCDP PCDP 026684 13 PARA PAGAMENTO DE 2 5 DIARIAS NO PERIODO DE 28 08 2013 A 30 08 2013 REFERENTE AOS TRECHOS BOA VISTA RR ALTO ALEGRE RR ALTO ALEGRE RR BOA VISTA RR	DIARIAS VISANDO ATENDER DESLOCAMENTO DE SERVIDORES PARA SITUAÇÃO DE EMERGÊNCIA NA REGIONAL.
2013.OB.373029.37 201.800234	15/mai/2013	2013.NE.373029.3720 1.000024	711,73	PROC 011874 DOC GERADO PELO SCDP PCDP 011874 13 PARA PAGAMENTO DE 4 5 DIARIAS NO PERIODO DE 20 05 2013 A 24 05 2013 REFERENTE AOS TRECHOS BOA VISTA RR ALTO ALEGRE RR ALTO ALEGRE RR BOA VISTA RR	DIARIAS VISANDO ATENDER DESLOCAMENTO DE SERVIDORES PARA SITUAÇÃO DE EMERGÊNCIA NA REGIONAL.
2013.OB.373029.37 201.800301	17/jun/2013	2013.NE.373029.3720 1.000024	551,68	PROC 17190 DOC GERADO PELO SCDP PCDP 017190 13 PARA PAGAMENTO DE 3 5 DIARIAS NO PERIODO DE 18 06 2013 A 21 06 2013 REFERENTE AOS TRECHOS BOA VISTA RR CARACARAI RR CARACARAI RR BOA VISTA RR	DIARIAS VISANDO ATENDER DESLOCAMENTO DE SERVIDORES PARA SITUAÇÃO DE EMERGÊNCIA NA REGIONAL.
2013.OB.373029.37 201.800334	27/jun/2013	2013.NE.373029.3720 1.000024	711,73	PROC 018908 DOC GERADO PELO SCDP PCDP 018908 13 PARA PAGAMENTO DE 4 5 DIARIAS NO PERIODO DE 01 07 2013 A 05 07 2013 REFERENTE AOS TRECHOS BOA VISTA RR CANTA RR CANTA RR BOA	DIARIAS VISANDO ATENDER DESLOCAMENTO DE SERVIDORES PARA SITUAÇÃO DE EMERGÊNCIA NA REGIONAL.



				VISTA RR	
2013.OB.373029.37 201.800501	29/ago/2013	2013.NE.373029.3720 1.000024	391,64	PROC 026691 DOC GERADO PELO SCDP PCDP 026691 13 PARA PAGAMENTO DE 2 5 DIARIAS NO PERIODO DE 28 08 2013 A 30 08 2013 REFERENTE AOS TRECHOS BOA VISTA RR ALTO ALEGRE RR ALTO ALEGRE RR BOA VISTA RR	DIARIAS VISANDO ATENDER DESLOCAMENTO DE SERVIDORES PARA SITUAÇÃO DE EMERGÊNCIA NA REGIONAL.
2013.OB.373029.37 201.800446	14/ago/2013	2013.NE.373029.3720 1.000024	696,61	PROC 024344 DOC GERADO PELO SCDP PCDP 024344 13 PARA PAGAMENTO DE 4 5 DIARIAS NO PERIODO DE 19 08 2013 A 23 08 2013 REFERENTE AOS TRECHOS BOA VISTA RR CARACARAI RR CARACARAI RR BOA VISTA RR	DIARIAS VISANDO ATENDER DESLOCAMENTO DE SERVIDORES PARA SITUAÇÃO DE EMERGÊNCIA NA REGIONAL.
2013.OB.373029.37 201.800466	20/ago/2013	2013.NE.373029.3720 1.000024	681,55	PROC 025549 DOC GERADO PELO SCDP PCDP 025549 13 PARA PAGAMENTO DE 4 5 DIARIAS NO PERIODO DE 19 08 2013 A 23 08 2013 REFERENTE AOS TRECHOS BOA VISTA RR CARACARAI RR CARACARAI RR BOA VISTA RR	DIARIAS VISANDO ATENDER DESLOCAMENTO DE SERVIDORES PARA SITUAÇÃO DE EMERGÊNCIA NA REGIONAL.
2013.OB.373029.37 201.800593	04/out/2013	2013.NE.373029.3720 1.000024	681,55	PROC 031924 DOC GERADO PELO SCDP PCDP 031924 13 PARA PAGAMENTO DE 4 5 DIARIAS NO PERIODO DE 07 10 2013 A 11 10 2013 REFERENTE AOS TRECHOS BOA VISTA RR CANTA RR CANTA RR CARACARAI RR CARACARAI RR BOA VISTA RR	DIARIAS VISANDO ATENDER DESLOCAMENTO DE SERVIDORES PARA SITUAÇÃO DE EMERGÊNCIA NA REGIONAL.
		TOTAL R\$	19.636,26		

Fonte: SIAFI - extração abril/2014

A SR-25/RR apresentou resposta aos questionamentos formulados na data de 08/05/2014, mediante o OFÍCIO/INCRA/SR-25/GAB/N.º 449/14. Foram apresentadas as seguintes justificativas:

Item 21 – “De fato, esta Superintendência não efetuou a obtenção onerosa de imóveis para fins de reforma agrária no exercício de 2013. Contudo, os recursos descentralizados pelo Incra/Sede para diversas ações nos projetos de assentamento estão definidos no Plano Interno (PI) com esta classificação, a exemplo do Empenho 002, em anexo, de tal forma que todas as diárias pagas com esse empenho estão relacionadas à Obtenção de Imóveis. Entretanto, a finalidade específica de cada uma das viagens a serviço está detalhada no formulário de Solicitação de Diárias e Passagens do Sistema de Concessão de Diárias do Sistema de Concessão de Diárias e Passagens – SCDP, cujas cópias seguem anexas. Note-se, portanto, que não existe a divergência apontada, eis que se trata de nomenclaturas relacionadas aos projetos/atividades do Plano Interno”.

Item 22 – “Também neste item, os recursos foram descentralizados para atender situação de emergência na regional, conforme o empenho de n.º 24 anexo. A finalidade específica de cada uma das viagens está detalhada no formulário de Solicitação de



Diárias e Passagens do Sistema de Concessão de Diárias e Passagens – SCDP, cujas cópias seguem anexas”.

As cópias das Solicitações de Diárias e Passagens encaminhadas anexas especificam o motivo das diárias, tais como: “realizar vistoria em determinados lotes para entregar notificação e o levantamento ocupacional destes lotes”; “efetuar vistoria rural para resolver litígio no PA (...) e situação ocupacional do PA (...)”; “realizar serviços topográficos e vistoria ocupacional”; “efetuar vistoria rural visando resolver litígio em lotes do PA (...) e situação ocupacional no PA (...)”; “fazer vistoria para atender a defensoria pública da União e outras para atender PRONAF A”; “efetuar vistoria rural visando resolver litígio em lotes da vicinal do PA (...)”; “realizar levantamento ocupacional, visando emissão de DAP, bem como de atendimento ao público”; “efetuar levantamento topográfico, objetivando assentamento de famílias oriundos da Floresta Nacional de Roraima-FLORA; verificar in loco denúncia de irregularidades (sigilo) no PA (...)”.

Os motivos das viagens, conforme especificado acima, estão relacionados às atividades executadas na Ação 211A - DESENVOLVIMENTO DE ASSENTAMENTOS RURAIS. Desta forma, considerou-se que, embora a definição do Plano Interno (PI) ao qual está associado o empenho relacione as despesas com a Obtenção de Imóveis ou com situações de emergência, as viagens efetivamente guardam relação com atividades de desenvolvimento de assentamentos. Diante do exposto, conclui-se que as despesas questionadas, no valor total de R\$ 51.030,73, são compatíveis com a finalidade da Ação 211A.

1.1.1.2 INFORMAÇÃO

Resultados quantitativos e qualitativos da Ação 211A - Desenvolvimento de Assentamentos Rurais, quanto à eficácia e eficiência no cumprimento dos objetivos e metas físicas e financeiras no âmbito da SR-25/RR

Fato

Após avaliação dos resultados quantitativos e qualitativos da SR-25, verificou-se, no que se refere à eficácia e eficiência no cumprimento dos objetivos e metas físicas e financeiras planejadas para o exercício, que a Unidade executou metas físicas em percentuais abaixo daquelas fixadas, nos seguintes Planos Orçamentários da Ação 211A - Desenvolvimento de Assentamentos Rurais:

Plano Orçamentário	Meta Física (Produto/Unidade)	Meta planejada	Meta executada	Percentual de realização
Supervisão Ocupacional de Projetos de	Lote ou Parcela Vistoriada/Supervisionada (und)	2.000	819	40%



Assentamento				
Demarcação Topográfica em Projetos de Assentamento	Serviço de Topografia Realizado (famílias)	1.070	207	20%
Titulação, Concessão e Destinação de Imóveis Rurais em Projetos de Assentamento	Documento expedido (famílias)	1.460	428	30%

Fonte: Relatório de Gestão do exercício de 2013, da SR-25/RR

Considerando-se que as justificativas apresentadas no Relatório de Gestão foram insuficientes quanto às metas com resultados insatisfatórios, requereu-se por meio da Solicitação de Auditoria n.º 201407463-06 de 23/04/2013, que a SR/25 apresentasse maiores informações. Por meio do Ofício/INCRA/SR-25/GAB/N.º 410/2014 de 06/05/2014, a SR-25 informou que:

-“Com relação à Demarcação Topográfica em Projetos de Assentamento, a meta planejada foi de 1070 parcelas, contudo, somente foram liberados recursos orçamentários para atender a 365 parcelas, cuja demarcação está em plena execução, através do Contrato 06/2013, firmado com a empresa (...)”.

- “No que se refere à Titulação, Concessão e Destinação de Imóveis Rurais em Projetos de Assentamento a meta planejada era de 1460 documentos expedidos, contudo foram emitidos apenas 428 Contratos de Concessão de Uso-CCU. No exercício em questão não foram expedidos títulos definitivos uma vez que esta SR-25 não dispunha da planilha do Valor da Terra Nua = VTN atualizada, imprescindível para o cálculo do valor do título. Tal planilha não foi executada em razão de dificuldades orçamentárias. Por outro lado, nos últimos meses do exercício de 2013, houve orientação verbal do INCRA/Sede no sentido de suspender todo o procedimento de emissão de títulos definitivos tendo em vista o estudo de alterações das normas que regem a questão e que seriam mais benéficas aos assentados. A mudança legal se efetivou no último mês do ano, com a edição da MP m.º 636 de 26/12/2013, cuja cópia foi enviada”.

Entendeu-se pela razoabilidade das justificativas quanto aos citados Planos Orçamentários, considerando-se as restrições orçamentárias ocorridas no exercício.

No que se refere à Supervisão Ocupacional de Projetos de Assentamento, o baixo percentual de execução tem impacto na política de atendimento ao passivo de inscritos no PNRA. A SR-25 informou que a estratégia para atender à demanda, que era de 305 famílias inscritas, é a retomada de parcelas ocupadas irregularmente em Projetos de Assentamento já implantados.

Visando aferir a eficácia das ações de retomada requereu-se por meio da Solicitação de Auditoria n.º 201407463-06 de 23/04/2013 que a SR-25 informasse o quantitativo de



parcelas retomadas nos casos de ocupação irregular, no exercício de 2013. Por meio do Ofício/INCRA/SR-25/GAB/N.º 410/2014 de 06/05/2014, a SR-25 informou que: *“foram retomadas 180 parcelas com ocupação irregular, sendo 127 por incidência da NE-70 (beneficiários com vínculo empregatício irregular tais como servidores públicos) e 53 por razões diversas, conforme relatório anexo”*. O relatório encaminhado, extraído do SIPRA, denominado de “Projetos de Reforma Agrária – Retomada de Lotes”, efetivamente relaciona 180 parcelas retomadas no período de 01/01/2013 a 31/12/2013.

Dessa forma, ainda que o número de lotes supervisionados no exercício de 2013 tenha atingido apenas 40% das metas fixadas, restou evidenciado que a estratégia de atender ao passivo de inscritos no PNRA mediante a retomada de lotes irregularmente ocupados é viável. A SR-25 informou que estima em 30% o percentual de lotes distribuídos pelo programa de reforma agrária, que não cumprem a função social da terra. Portanto, o sucesso do atendimento ao passivo do PNRA está relacionado ao aumento das ações de supervisão ocupacional e da efetivação das retomadas.

Acrescente-se, ainda, em relação às metas informadas no Plano Orçamentário “Implantação e Recuperação de Infraestrutura Básica em Projetos de Assentamento” da Ação 211A, que a informação de meta física igual a zero deveu-se ao fato de que os dois convênios para recuperação de vicinais foram iniciados em 2013, e os trechos a serem recuperados não foram concluídos, de forma que não foi computada nenhuma família atendida.

1.1.2 AVALIAÇÃO DAS TRANSFERÊNCIAS CONCEDIDAS

1.1.2.1 CONSTATAÇÃO

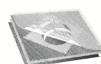
Celebração de Termo de Compromisso com município inadimplente no SIAFI sem apresentar comprovante do ajuizamento da ação própria visando ao ressarcimento do erário público face o gestor faltoso

Fato

No exercício de 2013 a SR-25 celebrou dois instrumentos para transferências de recursos relacionados à Implantação e Recuperação de Infraestrutura Básica em Projetos de Assentamento.

Na data de 01/11/2013 foi celebrado o convênio para recuperação de 13,2 km de estradas, no valor de R\$ 803.914,93 com a Prefeitura Municipal de São João da Baliza. O Convênio consta do SICONV, sob n.º 789094/2013.

Na data de 11/12/2013 foi assinado o Termo de Compromisso-TC n.º 01/2013, firmado com a Prefeitura Municipal de Caroebe, para recuperação de 25,67 Km de estradas, no valor de R\$ 1.591.451,62. Não houve pagamentos no exercício de 2013 relacionados ao TC. O Termo de Compromisso não foi lançado no SICONV. Citou-se o Decreto n.º 8.144, de 28/11/2013, que conceitua como “obrigatórias” as transferências destinadas



aos órgãos e entidades dos Municípios do Programa Território da Cidadania. No Memo 963/2013-DD, de 05/12/2013, a Diretoria de Desenvolvimento de Projetos de Assentamento orienta formalizar os Termos de Compromisso em processos administrativos específicos, com a ressalva de que: “*Siconv não deverá ser utilizado para este fim*”.

O município de Caroebe encontrava-se inadimplente junto ao SIAFI, em razão de não prestação de contas de convênios e contratos firmados com entes federais, fato que consistia em óbice para a transferência de novos recursos. Em resposta à determinação de que o atual gestor municipal comprovasse a adoção das medidas cabíveis para a responsabilização do gestor faltoso, consta do processo diversos expedientes encaminhados pelo prefeito aos órgãos e entes federais, solicitando a suspensão da restrição e o encaminhamento para Tomada de Contas Especial do gestor inadimplente, conforme segue:

- Ministério da Saúde (requer TCE e suspensão da inadimplência do Convênio n.º 502959, gestor CPF ***.664.033**).
- Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (requer TCE e suspensão da inadimplência do Convênio n.º 430639, gestor CPF ***.664.033**).
- Ministério do Desenvolvimento (requer TCE e suspensão da inadimplência do Convênio n.º 383538/Zona Franca de Manaus, gestor CPF ***.664.033**).
- Ministério da Integração Nacional (requer TCE e suspensão da inadimplência do Convênio n.º 501478, gestor CPF ***.664.033**).
- TCU- SECEX/RR (comunica sobre a inadimplência do município em razão de não prestação de contas dos convênios 621258, 621249 e 621068, e informa que o ocorrido se deu na gestão do prefeito CPF ***.778.722-**).
- TCU- SECEX/RR (comunica sobre a inadimplência do município em razão de não prestação de contas dos convênios 501478, 430639 e 401252, e informa que o ocorrido se deu na gestão do prefeito CPF ***.664.033**).
- Ministério Público Federal do Estado de Roraima (comunica sobre a inadimplência do município em razão de não prestação de contas dos convênios 621258, 621249 e 621068, e informa que o ocorrido se deu na gestão do prefeito CPF ***.778.722-**).
- Ministério Público Federal do Estado de Roraima (comunica sobre a inadimplência do município em razão de não prestação de contas dos convênios 501478, 430639 e 401252, e informa que o ocorrido se deu na gestão do prefeito CPF ***.664.033**).

Ressalte-se que nos expedientes encaminhados ao Ministério Público o prefeito atual informa que já ingressou com ação de ressarcimento de dano ao erário, em face da inexecução dos convênios que resultaram na inadimplência.



Ocorre que não consta do processo nenhum comprovante do ajuizamento da ação própria, visando ao ressarcimento do erário público. Tal medida é necessária para elidir a restrição e possibilitar o recebimento de novos recursos.

Causa

Ausência de mecanismos para o diagnóstico dos riscos envolvidos no processo de concessão de transferências e de medidas para solucionar as inconsistências quanto à comprovação da regularidade formal dos convenientes frente aos requisitos exigidos para a celebração de convênios.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do OFÍCIO/INCRA/SR-25/GAB/Nº 687/14, de julho de 2014, o gestor se manifestou da seguinte forma:

“O Município de São João da Baliza foi notificado a apresentar o comprovante do ajuizamento da ação judicial própria, para promover a regularização do Termo de Compromisso bem como atender a vossa recomendação.”

Análise do Controle Interno

Considerando-se que o gestor apresentou medidas propositivas que ainda estão em curso, o atendimento às recomendações consignadas para o fato relatado será monitorado via plano de providências permanente.

Recomendações:

Recomendação 1: Solicitar da Prefeitura Municipal de Caroebe os comprovantes do ajuizamento da ação própria visando ao ressarcimento do erário público face aos prefeitos faltantes, e anexar os documentos ao processo 54390.000932/2013-68.

1.1.3 DEMANDA SÓCIO-ECONÔMICA DO PROGRAMA

1.1.3.1 CONSTATAÇÃO

Ausência de mecanismos levantamento e consolidação das informações quanto à necessidade de infraestrutura nos projetos de assentamento

Fato

As informações apresentadas pela SR-25 no RG exercício 2013, no que se refere ao déficit de infraestrutura, citam que o Estado de Roraima está dividido em 4 microrregiões. Em três delas a UG relata que não houve execução de obras com estradas, sendo que apenas na microrregião sudeste ocorreram serviços de recuperação e abertura de estradas, em 2 municípios. Em Caroebe está em execução a recuperação de 25,9 km de estradas e a abertura de 5,30 km no PA JATAPÚ. No município de São João da Baliza, está em execução a recuperação de estrada com extensão de 13,2 Km. Todas as obras estão sendo executadas mediante convênios. A manutenção de estradas que dão acesso aos assentamentos trata-se de um dos pontos críticos para a viabilização do Programa de Reforma Agrária e consiste na demanda mais frequente dos assentados. A SR-25 relatou que parcerias com o Estado e com os Municípios vêm contribuindo



significativamente para a redução dos déficits de infraestrutura. No entanto, infere-se que a existência de apenas 3 convênios em execução no Estado para obras de manutenção em vicinais no exercício de 2013, não atende a demanda dos PAs, conforme impressões obtidas acerca das condições das vias de acesso aos assentamentos criados.

No que se refere ao levantamento do déficit de infraestrutura nos Projetos de Assentamento, a SR-25 não apresentou nenhuma informação no RG que evidencie a existência de trabalhos realizados para identificar as necessidades de cada uma das microrregiões consideradas. Questionada mediante a Solicitação de Fiscalização n.º 201314863-001, de 30/01/2014, acerca da metodologia utilizada para o levantamento das necessidades de infraestrutura nos PAs a SR-25 informou que as ações são executadas conforme a demanda apresentada ao órgão, por meio das prefeituras ou pelos presidentes de associação dos Projetos de Assentamento. Não foi apresentada nenhuma evidência documental sobre a existência de rotinas, periodicidade de levantamento ou sobre a atualização de dados relativos ao déficit de infraestrutura. Também não houve informações sobre a forma de priorização das demandas, caso estas tivessem sido registradas e classificadas. Depreende-se que não há rotina definida para o levantamento e sistematização das demandas de infraestrutura nos PAs. Os convênios são firmados conforme a disponibilidade orçamentária e financeira da SR-25.

A análise de 2 dos 3 convênios existentes de obras de infraestrutura em 2013 não evidenciou a existência de hierarquização das demandas ou de que os convênios tenham sido selecionados com base em uma escala de prioridades, ainda que os registros fotográficos e as justificativas constantes dos Planos de Trabalho deem suporte à necessidade e viabilidade do objeto.

O próprio INCRA – Sede citou em seu Relatório de Gestão do exercício de 2013 que: “(...) Hoje sabemos que existe um déficit de infraestrutura nos projetos de assentamentos, porém o mesmo não está mapeado”. Complementou ainda que existe a previsão de que seja realizado um Censo da Reforma Agrária no qual se poderá conhecer mais detalhadamente a real demanda de obras de infraestrutura nos projetos criados pelo INCRA. Ou seja, deduz-se que, atualmente, o INCRA não dispõe de instrumentos efetivos para aferir o déficit de infraestrutura nos Projetos de Assentamento.

Quanto às demais demandas por infraestrutura, a SR-25 informou que o programa Luz para Todos contempla boa parte dos assentamentos. Ressalte-se que este programa é executado no Estado de Roraima pela Eletrobrás. Sobre o provimento de água potável para consumo doméstico a SR-25 informou que a atribuição foi transferida ao Ministério da Integração Nacional. No que se refere à assistência técnica disponibilizada aos assentados, não houve avanços no exercício de 2013. O contrato firmado em exercícios anteriores foi encerrado no início de 2013. A SR-25 citou como fatores dificultadores para a implementação da Assessoria Técnica, Social e Ambiental-ATES a grandiosidade da dimensão geográfica do estado e a escassez de profissionais desta área disponíveis no mercado, bem como a mudança no Código Florestal.



Sobre as estratégias de enfrentamento do déficit de infraestrutura nos projetos de assentamento a SR-25 citou maneira genérica que pretende: celebrar convênios e parcerias com o Estado e Municípios para ampliar o processo de recuperação e abertura de estradas; fortalecer a assistência técnica através da ATES; expandir o processo de construção de habitações através do PNHR; alocar mais de recursos junto ao orçamento da União para a SR-25. Como medidas dotadas de maior efetividade a SR-25 informou que lançará no primeiro semestre de 2014, uma chamada pública para continuidade de ATES nos 12 projetos já iniciados e que adotará como estratégia a formulação de um plano de trabalho pela SR para atender as áreas mais prioritárias.

A existência de instrumento que permita a consolidação das informações quanto à necessidade de infraestrutura nos projetos de assentamento, e sua utilização para priorização (seleção) das obras a serem realizadas não foi evidenciada no âmbito da SR-25, conforme se depreende das respostas apresentadas.

O conhecimento do déficit de infraestrutura é imprescindível para o avanço do processo de consolidação dos Projetos de Assentamento no Estado de Roraima, que não possui nenhum assentamento consolidado.

Causa

Inexistência de mecanismos de controle para identificação das demandas por infraestrutura nos Projetos de Assentamento. Ausência de procedimentos e instruções operacionais padronizadas voltadas à consecução dos resultados planejados pela unidade.

Manifestação da Unidade Examinada

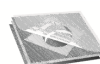
Por meio do OFÍCIO/INCRA/SR-25/GAB/Nº 687/14, de julho de 2014, o gestor se manifestou da seguinte forma:

"De fato a SR-25 desconhece a demanda pormenorizada de infraestrutura nos assentamentos. Vamos buscar instrumentos que permitam a consolidação das informações e sua utilização para priorização das obras a serem realizadas. Tal verificação depende, basicamente, de levantamentos e inspeções in loco da equipe de engenheiros, o que demanda recursos financeiros que nem sempre são descentralizados na medida da necessidade apresentada".

Análise do Controle Interno

Considerando-se que as providências informadas ainda estão sendo implementadas, o atendimento às recomendações propostas será monitorado via plano de providências permanente.

Recomendações:



Recomendação 1: Instituir mecanismos para a identificação das demandas por infraestrutura nos Projetos de Assentamento.

Recomendação 2: Instituir procedimentos e instruções operacionais padronizadas voltadas à consecução dos resultados planejados pela unidade mediante a hierarquização e seleção das demandas a serem executadas nos Projetos de Assentamento.

1.1.4 ADERÊNCIAS NORMATIVAS DA PROGRAMAÇÃO

1.1.4.1 INFORMAÇÃO

Conformidade do Planejamento da SR-25

Fato

Foi solicitado da SR-25, por intermédio da Solicitação de Auditoria n.º 201407463-03 de 10/04/2014, que fosse disponibilizado o Plano de Ação/Operacional que norteou a atuação da SR-25 no exercício de 2013, assim como o Planejamento Estratégico do INCRA. Foi apresentado apenas o Plano de Ação 2013, 3ª versão, de novembro de 2013, elaborado pelo INCRA Sede, o qual dispõe sobre os critérios para revisão da distribuição de créditos orçamentários e das metas físicas, detalhado por Plano orçamentário, com a previsão de metas e orçamento para cada Superintendência Regional.

O Plano de Ação 2013 INCRA Sede informa que as alterações constantes da 3ª versão tratam sobre a:

- 1) Revisão Geral das metas físicas e créditos orçamentários em razão do Decreto de contingenciamento nº 8.062, de 29 de maio de 2013 e da Portaria MPOG nº 268/13 que limita as despesas com a contratação de bens e serviços e com a concessão de diárias e passagens, e do monitoramento e avaliação da execução físico-orçamentária do INCRA até o mês de outubro de 2013, incluindo a composição dos gastos e provisões já realizados e da permanência de recursos sem execução em cada superintendência regional;
- 2) Detalhamento das metas físicas e créditos orçamentários dos planos orçamentários de Gestão Ambiental em Projetos de Assentamento, Licenciamento Ambiental em Projetos de Assentamento e Demarcação Topográfica que estavam pendentes na versão anterior.

Buscou-se avaliar a compatibilidade das metas informadas para a Superintendência Regional de Roraima no Relatório de Gestão da SR-25, com aquelas do Plano de Ação do INCRA Sede. Verificou-se que há correlação entre as metas dispostas no Plano de Ação do INCRA Sede com aquelas apresentadas no RG para a maior parte dos Planos Orçamentários.

Contudo, no que se refere à Ação 210T - Promoção da Educação no Campo, PO 01 - Educação de Jovens e Adultos no Campo, cuja meta física foi fixada em 1200 trabalhadores rurais escolarizados, foi informado no Relatório de Gestão que o total das



despesas empenhadas e liquidadas foi de R\$ 15.230,61. O Plano de Ação 2013, INCRA Sede, apresenta uma previsão orçamentária de despesas correntes no valor R\$ 30.000,00, mais o valor de R\$ 2.066.962,00 oriundo de créditos extraordinários. Este valor foi efetivamente descentralizado à SR-25 e as despesas foram empenhadas e liquidadas, sem que tenham sido mencionadas no Relatório de Gestão. A Execução Orçamentária por Programa e Ação - LOA 2013, evidencia que a SR-25 recebeu como provisão e executou despesas no valor 2.066.961,83 no Programa 2066 - Reforma Agrária, Ordenamento da Estrutura Fundiária, Ação 4474 - Educação de Jovens e Adultos no Campo. A execução financeira do valor de R\$ 2.066.961,83 não consta de nenhuma informação do Relatório de Gestão, embora o mesmo tenha sido liquidado no exercício e pago à Fundação AJURI, conveniente responsável pela gestão dos convênios para educação dos trabalhadores rurais escolarizados.

Expediu-se a Solicitação de Auditoria N.º 201407463-010, de 08 de maio de 2014, requerendo-se informações sobre o Plano de Ação-2013 elaborado pela SR-25 e quanto aos resultados estratégicos de curto, médio e longo prazo, assim com o comparativo das metas da SR-25 com aquelas do Incra/Sede, conforme determinado na alínea “c” do item 2.1. da DN 127/2013 TCU.

Por intermédio do OFÍCIO/INCRA/SR-25/GAB/N.º 507/14, de 26/05/2014, a Unidade apresentou a seguinte resposta:

“O Plano de Ação 2013 da SR-25 segue em anexo. Segue abaixo os resultados estratégicos no curto prazo:

Resultados estratégicos de curto prazo- Plano de Ação 2013:

1. Programa: 2120

Ação Orçamentária: 2000

Plano Orçamentário: PO 01

% Execução da SR: 86,6%

% Execução Nacional: 177%

2. Programa: 2120

Ação Orçamentária: 2000

Plano Orçamentário: PO 03

% Execução: 23%

% Execução Nacional: 15%

3. Programa: 2066

Ação Orçamentária: 2105

Plano Orçamentário: PO 01/PO 02

% Execução: 186% (Atualizar o cadastro de Imóveis Rurais no SNCR), 0% (Expandir a Rede Nacional de Cadastro Rural), 0% (Capacitar servidores de Unidades Municipais de Cadastro – UMC), 0% (Corrigir Imóveis Rurais com Código de Nacionalidade INEXISTENTE ou INVÁLIDO no SNCR).

% Execução Nacional: 197%/132%/127%/5%

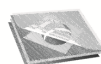
4. Programa: 2012

Ação Orçamentária: 210S

Plano Orçamentário: PO 02/PO 03/PO 04

% Execução: 31%

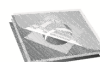
% Execução Nacional: 76%



5. Programa: 2066
Ação Orçamentária: 210T
Plano Orçamentário: PO 01
% Execução: 100%
% Execução Nacional: 39%
6. Programa: 2066
Ação Orçamentária: 210T
Plano Orçamentário: PO 03
% Execução: 100%
% Execução Nacional: 84%
7. Programa: 2066
Ação Orçamentária: 210U
Plano Orçamentário: PO 0A
% Execução: 0%
% Execução Nacional: 17%
8. Programa: 2066
Ação Orçamentária: 211A
Plano Orçamentário: PO 04
% Execução: 29%
% Execução Nacional: 97%
9. Programa: 2066
Ação Orçamentária: 211A
Plano Orçamentário: PO 06
% Execução: 104%
% Execução Nacional: 92%
10. Programa: 2066
Ação Orçamentária: 211A
Plano Orçamentário: PO 07
% Execução: 56% (Vistoria de Imóveis Rurais)
% Execução Nacional: 66%
11. Programa: 2066
Ação Orçamentária: 211A
Plano Orçamentário: PO 08
% Execução: 67% (nº de famílias atendidas com infraestrutura – qualquer modalidade e fato gerador – Obra contratada em 2013)
% Execução Nacional: 117%
12. Programa: 2066
Ação Orçamentária: 211A
Plano Orçamentário: PO 09
% Execução: 19%
% Execução Nacional: 61%
13. Programa: 2066
Ação Orçamentária: 211A
Plano Orçamentário: PO 0A
% Execução: 41%
% Execução Nacional: 76%

Resultados estratégicos de médio prazo:

Fazendo um paralelo entre os anos de 2012 e 2013, podemos verificar que nas ações abaixo listadas houve um crescimento na execução, com exceção dos programas:



2120/2000 PO 01, 2012/210S PO 02 03 04, 2066/210T PO 01, 2066/211ª PO 04, conforme os dados do Sistema de Informações Rurais – SIR:

1. Programa: 2120
Ação Orçamentária: 2000
Plano Orçamentário: PO 01
% Execução da SR: 135,71%
% Execução da SR em 2013: 86,6
2. Programa: 2120
Ação Orçamentária: 2000
Plano Orçamentário: PO 03
% Execução: 0%
% Execução da SR em 2013: 23%
3. Programa: 2066
Ação Orçamentária: 2105
Plano Orçamentário: PO 01/PO 02
% Execução: 126,67%
% Execução da SR em 2013: 186%
4. Programa: 2012
Ação Orçamentária: 210S
Plano Orçamentário: PO 02/PO 03/PO 04
% Execução: 1950%
% Execução da SR em 2013: 31%

Obs: Verificamos no Plano de Compromisso 2012 que a meta pactuada para a Ação 4470 (Assistência Técnica e Extensão Rural para a Reforma Agrária) foi o atendimento a 76 famílias. Considerando que a Assistência Técnica é uma ação continuada, contabiliza-se para essa ação a contratação e manutenção do serviço. Dessa forma, o contrato celebrado em dezembro de 2011 terá as 1482 famílias contabilizadas nos anos de 2011, 2012 e 2013. Assim, verifica-se que a meta pactuada foi subestimada para o ano de 2012, resultando no percentual de 1950% de meta executada naquele ano.

5. Programa: 2066
Ação Orçamentária: 210T
Plano Orçamentário: PO 01
% Execução: 104,26%
% Execução da SR em 2013: 100%
6. Programa: 2066
Ação Orçamentária: 210T
Plano Orçamentário: PO 03
% Execução: 0%
% Execução da SR em 2013: 100%
7. Programa: 2066
Ação Orçamentária: 210U
Plano Orçamentário: PO 0A
% Execução: 0%
% Execução da SR em 2013: 0%
8. Programa: 2066
Ação Orçamentária: 211A
Plano Orçamentário: PO 04
% Execução: 147,96%
% Execução da SR em 2013: 29%



9. Programa: 2066
Ação Orçamentária: 211A
Plano Orçamentário: PO 06
% Execução: 82,14%
% Execução da SR em 2013: 104%

10. Programa: 2066
Ação Orçamentária: 211A
Plano Orçamentário: PO 07
% Execução: 6,4% (Vistoria de Imóveis Rurais)
% Execução da SR em 2013: 56%

11. Programa: 2066
Ação Orçamentária: 211A
Plano Orçamentário: PO 08
% Execução: 0% (nº de famílias atendidas com infraestrutura – qualquer modalidade e fato gerador – Obra contratada em 2013)
% Execução da SR em 2013: 67%

12. Programa: 2066
Ação Orçamentária: 211A
Plano Orçamentário: PO 09
% Execução: 0%
% Execução da SR em 2013: 19%

13. Programa: 2066
Ação Orçamentária: 211A
Plano Orçamentário: PO 0A
% Execução: 0%
% Execução da SR em 2013: 41%

Resultados estratégicos de longo prazo:

Em relação ao longo prazo a SR 25 buscará avançar nas ações desempenhadas por esta SR para o cumprimento das metas estabelecidas ao longo do PPA 2012-2015. Seguir o plano de ação do exercício de 2014, priorizando a implementação da Assistência Técnica Especializada nos assentamentos, bem como as ações do Projeto Assentamento Verde – PAV, cujo objetivo é a preservação ambiental e a sustentabilidade nas áreas assentadas”.

Da análise das respostas apresentadas, conclui-se que as ações e metas executadas pela SR-25 guardam coerência com os objetivos estratégicos definidos pelo INCRA Sede.

1.1.5 EFICÁCIA DOS RESULTADOS OPERACIONAIS

1.1.5.1 INFORMAÇÃO

Ações de provimento de água para consumo doméstico nos Projetos de Assentamento-PA de Roraima

Fato

A análise da coerência dos dados e informações sobre os resultados alcançados na implantação de redes de água, formação de parcerias, implantação de poços/cisternas não se aplica à SR-25. A Unidade informou no Relatório de Gestão que não executa

trabalhos voltados para esta finalidade, aduzindo que na Região Amazônica “*difícilmente algum assentamento enfrenta problemas com água, pois existem inúmeros rios, córregos e lagos. Boa parte dos assentados usa o sistema de poço artesanal construídos por eles próprios, quando suas habitações encontraram-se muito afastadas dos mananciais de água disponíveis em suas parcelas*”.

É razoável supor que efetivamente o Estado de Roraima não enfrente problemas com provimento de água destinado ao consumo doméstico nos projetos de assentamento na mesma proporção que as demais unidades da federação.

No entanto, aparentemente a SR-25 não dispõe de relatório sobre a real situação da disponibilidade de água para consumo doméstico nos PAs, uma vez que o indicador de gestão “Índice de acesso à água para consumo doméstico” não é mais alimentado. No campo específico do indicador constante do RG do exercício de 2013, a SR-25, a exemplo do informado no Relatório de Gestão do exercício anterior, descreveu que “*Não é mais atribuição da SR-25/RR. Esta atribuição foi repassada através do TCT para Ministério do Interior (sic).*”

Efetivamente, não foi identificada a ocorrência de despesas relacionadas ao provimento de água para consumo doméstico na SR-25, ou a existência de convênios ou contratos de repasses com este objeto.

1.2 CONCESSAO DE CREDITO-INSTALACAO AS FAMILIAS ASSENTADAS

1.2.1 GERENCIAMENTO DE PROCESSOS OPERACIONAIS

1.2.1.1 INFORMAÇÃO

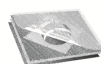
Restabelecimento de crédito instalação em conformidade com o requisito estabelecido na alínea "b", Inciso I, Artigo 3º da Portaria n.º 352/2013

Fato

Os exames realizados na documentação pertinente evidenciaram que o restabelecimento dos recursos para as operações de Crédito Instalação formalizadas nos PAs da amostra selecionada atenderam ao requisito exigido na alínea “b”, Inciso I, no que se refere à existência de notas fiscais/recibos de prestação de serviços emitidos até a data de 13/6/2013. Em todos os processos analisados observou-se a existência de documentos emitidos e atestados até a data limite fixada.

Cabe relatar que conforme disposto na alínea “b”, Artigo 3º da Portaria 352/2013 a entrega dos materiais e serviços deveria ter sido atestada no ano de 2013, como condição para o restabelecimento das operações. Ressalte-se que as notas fiscais e recibos de frete/mão de obra dos PA Tatajuba, Cupiúba e Jatobá não possuem data de atesto, constando dos documentos apenas a assinatura do representante das associações no verso das notas fiscais e recibos.

Também não foi identificada a existência de relatório elaborado pela Comissão de Crédito sobre a ocorrência da prestação de serviços ou fornecimento de materiais.



Questionou-se a SR-25 quanto à inexistência da aposição das datas em que os documentos foram atestados, quando de sua liquidação.

Por meio do OFÍCIO/INCRA/SR-25/GAB/Nº 687/14, de julho de 2014, o gestor se manifestou da seguinte forma, quanto à ausência de atesto:

“Quanto à ausência de data no atesto presente nos versos de notas fiscais e recibos dos referidos projetos de assentamento, informamos que não é comum a subscrição das datas, haja vista o espaço em branco do carimbo sugere apenas o preenchimento do nome do Projeto de Assentamento. Tal prática ficou evidenciada em consulta a outros processos de concessão mais antigos. Para sanar essa inconsistência, a partir de agora a data do atesto será exigida.

Com relação a não existência de relatório da Comissão de Créditos sobre a ocorrência da prestação de serviços e o fornecimento dos materiais deve-se ao fato de que a Chefe da Divisão de Desenvolvimento ter comparecido aos respectivos projetos de assentamento em visitas periódicas durante alguns finais de semana, sem diária, tendo confirmado a construção das unidades habitacionais sem ter redigido termo neste sentido.”

Diante da justificativa apresentada pelo gestor, de que não adotava a prática de exigir a aposição de data juntamente com a assinatura no atesto do recebimento dos materiais e serviços, considera-se que a ausência da referida data trata-se de impropriedade formal sem impacto suficiente que justifique a elaboração de recomendação para que seja monitorada.

Desta forma, considerando-se que em todos os processos analisados existiam notas fiscais emitidas até 13/06/2013, e que todas estavam atestadas (ainda que algumas delas não possuíssem a data do atesto), e considerando-se que a Divisão de Desenvolvimento declarou haver confirmado a construção das unidades habitacionais, conclui-se que houve atendimento ao requisito disposto na alínea “b”, inciso I do artigo 3º da Portaria 352/2013.

1.2.1.2 INFORMAÇÃO

Restabelecimento de crédito instalação em conformidade com o requisito estabelecido na alínea "a", Inciso I, Artigo 3º da Portaria n.º 352/2013

Fato

Os exames realizados na documentação pertinente evidenciaram que o restabelecimento dos recursos para as operações de Crédito Instalação formalizadas nos Projetos de Assentamento da amostra selecionada atendeu ao requisito exigido na alínea “a”, Inciso I, da Portaria n.º 352/2013, em razão de que restou verificado nos extratos bancários correspondentes a ocorrência de débitos posteriores à data de 12/06/2012.



1.2.1.3 CONSTATAÇÃO

Restabelecimento de crédito instalação com inobservância ao requisito exigido na alínea "c", Inciso I, Artigo 3º da Portaria n.º 352/2013, que trata do restabelecimento de recursos de operações de Crédito Instalação

Fato

I - Contratos não informados no SIPRA: Os exames realizados na documentação pertinente evidenciaram que o restabelecimento dos recursos para as operações de Crédito Instalação formalizadas nos Processos/PAs, a seguir relacionados, não atenderam ao requisito exigido na alínea 'c', Inciso I, em razão de ausência de informação no SIPRA de contrato assinado dos beneficiários identificados no quadro apresentado na sequência.

Beneficiários cujos contratos não constam do SIPRA

Cód. SIPRA do PA	Nome do Assentamento	Processo (nº)	Modalidade do Crédito
RR0014000 *	RR-170	54390.000638/2012-75	AMC
Código dos Beneficiários sem contrato registrado no SIPRA			
RR001400001370	RR001400001312	RR001400001264	RR001400001412
RR001400001239	RR001400001399	RR001400001348	RR001400001039
RR001400001302	RR001400001424	RR001400000971	RR001400001419
RR001400001334	RR001400001406	RR001400001378	RR001400001246
RR001400001337	RR001400001222	RR001400001058	RR001400001431
RR001400001377	RR001400001410	RR001400001203	RR001400001411
RR001400001420	RR001400001244	RR001400000930	RR001400001454
RR001400001390	RR001400001380	RR001400001422	RR001400001309
RR001400001349	RR001400001015	RR001400001427	
Cód. SIPRA do PA	Nome do Assentamento	Processo (nº)	Modalidade do Crédito
RR0007000**	PA Paredão	54390.000194/2010-14	AMC
Código dos Beneficiários sem contrato registrado no SIPRA			
RR000700001370	RR000700001567	RR000700001669	RR000700001700

Fonte: Processos administrativos 54390.000638/2012-75 e 54390.000194/2010-14.



* No processo instruído para o crédito instalação do PA RR 170 foi verificada a existência de 35 Contratos de crédito instalação assinados nos meses de setembro a dezembro de 2013 e que não constam da Relação de Créditos Concedidos por Projeto, Relatório 0306, datado de 15/04/2014. Os contratos não incluídos no SIPRA, foram assinados quando a aplicação financeira já havia sido executada.

** No relatório extraído do SIPRA, Relação de Créditos concedidos por Projeto do PA Paredão, consta apenas 22 contratos cadastrados, embora a aplicação se refira a 27 unidades habitacionais. Além dos 5 contratos de crédito dos beneficiários constantes do processo cujos contratos não foram lançados no SIPRA, falta 1 contrato que não consta do processo formalizado para o PA Paredão.

II - Contratos informados no SIPRA, porém inexistentes no Processo Administrativo:

Do cotejamento dos contratos de crédito existentes nos processos com aqueles lançados no SIPRA, verificou-se a ausência de 10 contratos que fisicamente não constam do Processo 54390.001630/2008-40, PA Jatobá. A relação de créditos concedidos por projeto evidencia que foram lançados no SIPRA 71 contratos de crédito, sendo que o crédito foi operacionalizado para 72 contratos. Os contratos de crédito assinados que não constam do processo instruído para o PA Jatobá, cujo contrato foi lançado no sistema SIPRA são os seguintes:

Cód. SIPRA do PA	Nome do Assentamento	Processo (nº)	Modalidade do Crédito
RR0046000	PA Jatobá	54390.001630/2008-40	AMC
Código dos Beneficiários lançados no SIPRA sem processo administrativo			
RR004600000015	RR004600000284	RR004600000286	RR004600000294
RR004600000316	RR004600000332	RR004600000341	RR004600000006
RR004600000303	RR004600000253		

Fonte: Processo administrativo 54390.001630/2008-40.

Causa

Fragilidades nos controles internos administrativos no que se refere aos procedimentos de controle e de análise de riscos na concessão e restabelecimento de Crédito Instalação.

Conduta assumida pela Chefe de Divisão de Desenvolvimento de indicar, para reestabelecimento dos recursos, operações de crédito, que não atendiam a todos os requisitos insculpidos na Portaria nº 352, de 18/6/2013, no exercício de atribuição prevista na alínea “a” do inciso II do art. 117 do Regimento Interno.

Solicitação pelo Superintendente, com base em indicação da Chefe da Divisão de Desenvolvimento, para reestabelecimento de operações de crédito que não atendiam a todos os requisitos insculpidos na Portaria nº 352, de 18/6/2013, no exercícios de atribuições do Superintendente Regional previstas nos artigos 22 do Regimento Interno e no Parágrafo Único do art. 3º da referida portaria.”

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do OFÍCIO/INCRA/SR-25/GAB/Nº 687/14, de julho de 2014, o gestor se manifestou da seguinte forma:

*“O não atendimento deste requisito ocorreu em virtude da maioria dos contratos de AMC emitidos pelo SIPRA não terem sido assinalados no respectivo sistema **como recebido** e ainda constavam como **a receber**, razão pela qual não apareciam no Relatório de Créditos concedidos. Esta ação só foi realizada em abril e maio de 2014, por problemas no reordenamento do setor de crédito, o que nos deixou sem os computadores e sem internet no final de 2013 e início de 2014 e também devido ao bloqueio do próprio sistema durante um certo período. Embora o lançamento tenha sido efetivamente realizado, ainda não aparece nos relatórios gerenciais do SIPRA, fato este informado ao Incra Sede em Brasília, para adoção das providências com vistas a solucionar a inconsistência do sistema.*

A ausência de uma parte dos contratos individuais de Aquisição de Material de Construção que foram informados no SIPRA e que ainda não constam no processo administrativo dos projetos de assentamento mencionados deve-se ao fato de que os mesmos ainda encontravam-se anexados aos processos individuais, aguardando o recolhimento de assinaturas.

Houve um atraso na assinatura de boa parte dos contratos emitidos nestes últimos projetos de assentamento que estão finalizando a aplicação dos créditos instalação na modalidade AMC devido a problemas de logística financeira do setor de créditos, em se deslocar até os projetos de assentamento visando o recolhimento destas assinaturas e também em razão da dificuldade dos assentados em comparecer ao Incra para tal finalidade. Contudo, tais inconsistências estão sendo sanadas”.

Análise do Controle Interno

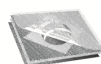
O gestor informou que os contratos não constam do SIPRA por problemas do sistema de dados, esclarecendo que ocorreu a regularização, porém os Relatórios Gerenciais ainda não foram incorporaram as inclusões efetuadas. Desta forma o atendimento à recomendação ainda não foi evidenciado.

Quanto à ausência de assinatura dos contratos o gestor relatou que a inconsistência decorreu por problemas logísticos de deslocamento, e complementou que o problema está sendo sanado.

Considerando-se que não foram apresentadas evidências documentais para elidir as inconsistências relatadas, a constatação fica mantida para o monitoramento das providências a serem implementadas pelo gestor.

Recomendações:

Recomendação 1: Implantar rotinas para a operacionalização do crédito instalação somente mediante a prévia assinatura do contrato e seu lançamento de forma tempestiva



no SIPRA e ainda instruir os processos administrativos com todos os contratos assinados.

Recomendação 2: Submeter ao Incra Sede para apuração de responsabilidade as ocorrências de indicação de restabelecimento de recursos de operações de crédito que não guardaram observância a dispositivo da Portaria nº 352/2013.

Recomendação 3: Abster-se de apresentar solicitação, à Presidência do Incra, de restabelecimento de operação de crédito que não atendam aos requisitos estabelecidos na Portaria nº 352, de 18/6/2013.

1.2.1.4 INFORMAÇÃO

Recolhimentos dos recursos do crédito instalação conforme determinado no parágrafo único do Artigo 2º da Portaria 352/2013

Fato

A Portaria n.º 352/2013 do INCRA determinou a todas as unidades do INCRA a imediata suspensão das operações de concessão de Crédito Instalação às Famílias Assentadas e o recolhimento dos recursos financeiros depositados nas contas bancárias abertas para esse fim, possibilitando o restabelecimento das operações de crédito instalação mediante o atendimento das condições especificadas.

Preliminarmente, cabe relatar que a SR-25 observou o determinado no parágrafo único do Artigo 2º da citada Portaria, que trata do recolhimento dos recursos para a UG 133087/DD/INCRA.

Da análise dos lançamentos ocorridos nas contas bancárias relacionadas aos processos objeto da amostra verificou-se que foi procedido ao recolhimento dos recursos financeiros nas contas correntes em todos os processos. Todos se enquadram no Inciso I do Artigo 3º, ou seja, trata-se de processos de créditos instalação na modalidade Aquisição de Material de Construção com recursos já depositados, cuja execução do crédito junto aos beneficiários fora iniciada. Os valores recolhidos constam do quadro a seguir:

	PA Tatajuba	PA Cupiúba	PA RR 170	PA Jatobá	PA Paredão
Conta corrente	0250-X/81.937-8	2617-4/37.092-4	2617-4/40.715-1	2617-4/34.658-6	0250-X/87.685-2
Valor recolhido R\$	966.879,26	456.124,78	200.906,26	486.545,71	133.110,96
Data recolhimento	27/06/2013	27/06/2013	27/06/2013	27/06/2013	27/06/2013

Fonte: extrato das contas correntes acima discriminadas

Não obstante a regularidade do recolhimento, o resultado dos exames relativos ao cumprimento às disposições expressas nas alíneas ‘a’, ‘b’, ‘c’ e ‘d’, e *caput* do Inciso I do Art. 3º da Portaria n.º 352, de 18/6/2013 evidenciou inconsistências no restabelecimento dos Créditos Instalação dos Projetos de Assentamento, conforme



registrado a seguir, cujas constatações foram consignadas em itens específicos deste relatório:

Cód. SIPRA do PA	Nome do Assentamento	Processo (nº)	Requisitos normativos observados? (S/N)	Alínea do Inciso I do Art. 3º da Portaria n.º 352 com descumprimento dos requisitos
RR0046000	PA Jatobá	54390.001630/2008-40	N	c
RR0039000	PA Tatajuba	54390.001872/2008-33	N	-
RR0042000	PA Cupiúba	54390.000637/2012-21	N	-
RR0014000	RR-170	54390.000638/2012-75	N	c
RR0007000	PA Paredão	54390.000194/2010-14	N	c

Fonte: análise dos processos acima discriminados

1.2.1.5 CONSTATAÇÃO

Operacionalização do crédito instalação com inobservância às diretrizes da Norma de Execução INCRA/DD n.º 79/2008

Fato

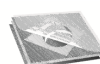
Os exames realizados na operacionalização do Crédito Instalação evidenciaram que nos Processos/PAs a seguir relacionados, as despesas operacionais com frete e mão de obra excederam o percentual de 20% (tomando-se como referência o valor individual dos créditos contratados, que é de R\$ 15.000,00).

Embora as despesas operacionais tenham extrapolado o percentual de 20% do valor total do crédito concedido, esta necessidade não foi demonstrada em laudo técnico para cada projeto, em desacordo com as diretrizes da Norma de Execução INCRA/DD n.º 79 de 26/12/2008.

A ocorrência relatada está evidenciada na tabela a seguir:

Despesas operacionais por PA

Cód. SIPRA	Nome do	Processo	Modalidade	Despesas operacionais R\$
-------------------	----------------	-----------------	-------------------	----------------------------------



do PA	Assentamento	(nº)	do Crédito	Transporte dos materiais adquiridos (frete)	Mão de Obra
RR0046000	PA Jatobá	54390.001630/2008-40	N	*	R\$ 3.844,35
RR0039000	PA Tatajuba	54390.001872/2008-33	N	R\$ 2.500,00	R\$ 3.201,70
RR0042000	PA Cupiúba	54390.000637/2012-21	N	R\$ 1.700,00	R\$ 4.000,00
RR0014000	RR-170	54390.000638/2012-75	N	R\$ 2.800,00	R\$ 2.500,00
RR0007000	PA Paredão	54390.000194/2010-14	N	R\$ 2.600,00	R\$ 2.400,00

Fonte: Análise dos processos administrativos acima identificados

* Não há previsão de pagamento de frete no Plano de Aplicação do PA Jatobá. Entretanto, foram efetuados 2 pagamentos à Fornecedora CNPJ 01.268.775/0001-50 no exercício de 2013: um no valor de R\$ 11.900,00 (recibo de frete fls 429) e outro no valor de R\$ 44.200,00 (Recibo de frete), totalizando R\$ 56.100,00 .

A Norma de Execução INCRA/DD n.º 79, de 26/12/2008, que estabelece o fluxo operacional para concessão, aplicação e prestação de contas dos créditos do Crédito Instalação, no âmbito dos Projetos de Assentamento integrantes do Programa de Reforma Agrária, conceitua as despesas operacionais como: despesas realizadas simultaneamente à aquisição de materiais/produtos, que possuam correlação direta com a aplicação dos créditos, como: mão-de-obra, frete, serviço técnico específico para qualificação das habitações, serviços gerais (Art. 2, Inciso X).

O Art. 44 da NE 79/2008 dispõe que:

*“o somatório das despesas operacionais, incluindo mão-de-obra e serviço técnico específico para qualificação das habitações, **não poderá ultrapassar o correspondente a 20%** do valor total do crédito a ser concedido, ressalvado o disposto nos §§ 1º e 2º deste artigo.*

*§ 1º As despesas operacionais **poderão alcançar o teto de 50%** (cinquenta por cento) do valor total do crédito a ser concedido, para a **região Norte, de acordo com a necessidade demonstrada em laudo técnico para cada projeto, a ser elaborado pela SR**, tendo em vista a disponibilidade e o beneficiamento de matéria-prima existente nas áreas correlatas a ser utilizada na construção da casa.*

*§ 2º Na utilização dos recursos provenientes dos rendimentos financeiros, a porcentagem destinada às despesas operacionais poderá ser ampliada de acordo com a necessidade **demonstrada em laudo técnico a ser elaborado pela SR.**”(grifamos)*

Considerando que não foram elaborados laudos técnicos para demonstrar a necessidade de ocorrência das despesas operacionais nos percentuais executados, o Plano de Aplicação está em desconformidade com os procedimentos disciplinados na NE 79/2008 para a operacionalização do crédito instalação.



Causa

Ausência de rotinas para assegurar que os procedimentos e instruções operacionais que versam sobre o crédito instalação sejam observados, e inexistência de diagnóstico de riscos para identificar sua ocorrência, e inexistência de medidas para mitigá-los.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do OFÍCIO/INCRA/SR-25/GAB/Nº 687/14, de julho de 2014, o gestor se manifestou da seguinte forma:

“No tocante às despesas operacionais que ultrapassam os 20% do valor do crédito concedido, deve-se a uma combinação de fatores relacionados principalmente ao frete, tais como: significativas distâncias geográficas, condições deficitárias das estradas dos assentamentos e o alto custo do frete no Estado de Roraima. A despesa de mão de obra se insere neste contexto como um valor remanescente que oscila de acordo com o preço cotado para entrega do kit unitário do material de construção em cada assentamento, sofrendo, portanto, estas variações de preços.

Salientamos que a inexistência de laudo técnico justificando a superação deste limite para as despesas operacionais conforme determina o Art. 44 da NE 79/2008 decorre de um lapso administrativo que não atentou/observou esta questão, mas que é plenamente justificável pelas variáveis acima destacadas e que será providenciado a partir de agora.

Com relação ao pagamento de frete na entrega do Material de Construção do PA Jatobá e que não consta do Plano de Aplicação do respectivo assentamento, decorre de uma inobservância administrativa da equipe do Setor de Créditos que o elaborou e discriminou o valor dos materiais pelo montante total já incluindo o valor do frete. Os referidos pagamentos feitos no exercício de 2013 destacados nos achados da Auditoria devem-se ao fato de que cada kit tem um custo de entrega no assentamento de R\$ 1.700,00 por assentado.

A apuração deste custo de frete foi possível em decorrência da análise de outra Nota Fiscal e outro Recibo da referida empresa que se encontram atualmente no Setor de Créditos aguardando pagamento, tão logo haja o último restabelecimento de crédito instalação para o fechamento dos trabalhos do PA Jatobá.

Reiteramos que os problemas para o não atendimento integral das condições elencadas na Portaria nº 352/2013 decorreram de entraves administrativos ou por questões de planejamento e execução das respectivas despesas por parte da Superintendência Regional. Sendo assim, o restabelecimento das operações do crédito instalação poderá enquadrar-se nos casos omissos conforme preconiza o Art. 5º da referida Portaria”.

Análise do Controle Interno



Inicialmente cabe ressaltar que a inconsistência relatada está sendo tratada como inobservância ao contido na NE 79/2008, em razão da inexistência de laudo técnico justificando a superação do limite para as despesas operacionais, sendo desconsiderado, portanto, o não atendimento à Portaria n.º 352/2013, por se entender que o fato não guarda relação com esta.

Considerando-se que o gestor informou que os laudos técnicos em questão serão providenciados, o atendimento às recomendações consignadas para o fato relatado será monitorado via plano de providências permanente.

Recomendações:

Recomendação 1: Anexar aos processos de créditos instalação objetos da constatação os laudos técnicos que evidenciem a necessidade de o somatório das despesas operacionais ultrapassar o correspondente a 20% do valor total dos créditos concedidos, conforme parâmetros estabelecidos na Norma de Execução INCRA/DD n.º 79, de 26/12/2008.

1.2.1.6 INFORMAÇÃO

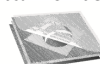
Cronograma de cobrança do crédito instalação (MP n.º 636/2013)

Fato

Objetivando avaliar os procedimentos adotados pela SR-25 para a implementação da sistemática de cobrança do Crédito Instalação, questionou-se a UG a respeito do estágio de saneamento dos processos administrativos individuais dos beneficiários do Programa Nacional de Reforma Agrária. O saneamento é necessário para identificar a data em que se deu o recebimento definitivo dos bens/serviços adquiridos/contratados com recursos de Crédito Instalação, a partir da qual é computado o prazo de carência para pagamento dos créditos pelos beneficiários, em conformidade com os critérios estabelecidos pela Medida Provisória n.º 636, de 26/12/2013.

Em resposta à Solicitação de Auditoria 201407463-001, de 03/04/2014, a SR-25 informou que está iniciando os trabalhos de levantamento das informações para elaborar sua base de dados e enviá-la para Brasília conforme orientação repassada na Semana de Planejamento do INCRA na cidade de Santarém-PA, ocorrida nos dias 11 e 13 de março do corrente ano. Informou que está aguardando a consolidação de um termo de cooperação com agências financeiras oficiais para a efetivação dos mecanismos do processo de cobrança. A Unidade informou que os créditos concedidos no Estado de Roraima que ultrapassarem os limites de remissão concedidos pela MP n.º 636/2013, serão cobrados via Banco da Amazônia. Complementou que outro fator importante do processo é a recém-criada sala da cidadania virtual em âmbito nacional que está em fase de implementação em todas as Superintendências Regionais e que terá o papel de agregar as informações relativas a todos os créditos concedidos aos assentados, inclusive sobre a existência de débitos.

Quanto ao estabelecimento de cronograma, a SR-25 informou que a orientação repassada pelos Diretores de Brasília durante a Semana de Planejamento ocorrida em Santarém, foi de que as SR elabore o levantamento no exercício de 2014 e alimente o



sistema SNCCI – Sistema Nacional de Cobrança do Crédito Instalação com os débitos que fiquem fora dos limites estabelecidos na MP n.º 636/2013, bem como que sejam baixados no SIPRA os valores remidos deixando os assentados na condição de não devedores da União.

Sobre a existência de servidores responsáveis pelo saneamento dos processos, a SR-25 informou que instituiu a Comissão de Crédito, hoje composta de 4 membros, a qual poderá ser acrescida de mais servidores, caso necessário.

Finalmente a SR-25 informou que a apuração da dívida ocorrerá ao longo do exercício de 2014, uma vez que a regulamentação da MP quanto às regras a serem utilizadas deu-se recentemente e que ainda está sendo finalizado o termo de parceria com os bancos públicos para efetivação do processo de cobrança.

Infere-se da resposta apresentada pela SR-25 que ainda não foi iniciada nenhuma das etapas do processo de cobrança do Crédito Instalação.

Segundo relatos do INCRA-Sede em agosto de 2013 foi concluso o Módulo Cadastro do SNCCI que permite às SR's iniciar o processo de alimentação dos créditos aplicados, após o saneamento processual. Esta etapa é necessária para iniciar a cobrança de forma sistematizada e a baixa contábil no SIAFI.

O INCRA-Sede acrescentou que os artigos 1º a 6º da referida MP estabelecem critérios e condições para remissões, liquidações e renegociações dos créditos, nas mais diversas modalidades, concedidos no período de 10 de outubro de 1985 até 27 de dezembro de 2013 e que diante deste fato, faz-se necessário uma readaptação de todos os procedimentos.

Relatou ainda que realizou Projeto Piloto no Estado da Paraíba e obteve os primeiros resultados da remissão mediante baixa do haver contra variação patrimonial, e que promoverá atividades em mais 12 polos no Brasil, com a participação dos técnicos representantes das demais Superintendências para um processo de capacitação visando instituir nacionalmente a metodologia para os procedimentos de remissões na conta contábil em questão.

Depreende-se, portanto, que a autarquia tem conhecimento da necessidade do processo de capacitação das SR's para a implementação de cobrança do Crédito Instalação. No âmbito da SR-25 não restou evidenciada a adoção de nenhuma medida concreta, até o momento, no sentido de implementar o processo de cobrança. Ou seja, nenhuma fase que precede o início da cobrança foi iniciada.

1.3 DESAPROPRIAÇÃO DE IMOVEIS RURAIS PARA REFORMA AGRARIA

1.3.1 EFICIÊNCIA DOS PROCESSOS GERENCIAIS

1.3.1.1 INFORMAÇÃO

Registro de Imóveis Desapropriados na SR-25



Fato

O estabelecimento de 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, não se aplica à SR-25, uma vez que no Estado de Roraima não houve desapropriação de imóveis no exercício de 2013 ou em anos anteriores.

O Estado de Roraima tem a particularidade de possuir todos os projetos de assentamento criados em glebas pertencentes à União, conforme informado no Relatório de Gestão 2013 da SR-25.

O Relatório 0227-Projetos de Reforma Agrária Conforme Fases de Implementação datado de 26/03/2014, que tem como fonte o SIPRA, evidencia que todos os projetos de assentamento criados em Roraima até 31/12/2013 têm como forma de obtenção a arrecadação ou doação. Nenhum deles foi obtido mediante desapropriação.

1.3.1.2 CONSTATAÇÃO

Ausência de tempestividade na Publicidade da Relação de Beneficiários de títulos de domínio e de concessão de uso de imóvel objeto de Reforma Agrária, na SR-25, e inexistência da ordem de classificação que trata o Art. 19 da Lei nº 8.629/1993.

Fato

Trata da análise da publicidade dos títulos de domínio e concessão de uso de imóvel, mediante a disponibilização da Relação de Beneficiários (RB) da Reforma Agrária para acesso público. Os exames foram realizados mediante o cotejamento das informações disponibilizadas pela SR-25 quanto aos títulos concedidos no exercício de 2013 com a Relação de Beneficiários publicada do site do INCRA.

A partir da confirmação de informações prestadas pela SR-25, verificou-se que os títulos de domínio e os contratos de concessão de uso estão publicados no sítio da Autarquia na internet. Entretanto, consta do site os títulos e contratos expedidos entre 2008 até 2012, inclusive. No que se refere aos Contratos de Concessão de Uso expedidos no ano de 2013, verificou-se estes ainda não foram lançados no referido site.

Da verificação de 20 CCU's expedidos em 2013, conforme amostra extraída dentre os 428 expedidos no exercício, cujas cópias das publicações nos Boletins de Serviço foram disponibilizadas, verificou-se que nenhum deles consta do site. Conclui-se, portanto, que embora os títulos e CCU's expedidos pela SR-25 sejam objeto de publicidade no site específico, a alimentação do sistema não está ocorrendo de forma tempestiva.

A amostra dos Contratos de Concessão de Uso, cuja expedição foi publicada em 2013 nos Boletins de Serviço, mas que não constam do site, consta do quadro a seguir:

N.º do Contrato /SIPRA	Expedição	Publicação	Consta do Site ?
RR004600000353	09/09/2013	23/09/2013	N



RR004600000360	09/09/2013	23/09/2013	N
RR004600000361	09/09/2013	23/09/2013	N
RR001000000353	06/05/2013	27/05/2013	N
RR001000000300	06/05/2013	27/05/2013	N
RR0037000002294	14/06/2013	01/07/2013	N
RR0037000002316	14/06/2013	01/07/2013	N
RR004800000358	21/02/2013	11/03/2013	N
RR005100000433	09/09/2013	23/09/2013	N
RR001700000277	21/02/2013	11/03/2013	N
RR001700000097	21/02/2013	11/03/2013	N
RR002200000252	30/09/2013	14/10/2013	N
RR0024000001550	07/05/2013	27/05/2013	N
RR0024000001546	07/05/2013	27/05/2013	N
RR003900000339	08/05/2013	27/05/2013	N
RR003900000308	08/05/2013	27/05/2013	N
RR007000000014	11/09/2013	14/10/2013	N
RR007000000005	11/09/2013	14/10/2013	N
RR003400000248	21/05/2013	03/06/2013	N
RR003400000249	21/05/2013	03/06/2013	N

Fonte: comparativo das publicações nos Boletins de Serviço 2013 x consulta ao site

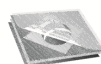
Verificou-se ainda, que não consta da Relação publicada a respectiva ordem de classificação dos beneficiários, conforme a preferência definida pelo Art. 19 da Lei nº 8.629/1993.

Dessa forma, verifica-se que a SR-25 não cumpriu plenamente e de forma tempestiva a determinação do item 2.8 do Acórdão TCU nº 753/2008 – Plenário - que determina às Superintendências Regionais do Incra (SR) publicar, no sítio da Autarquia na Internet, a relação de beneficiários contemplados com títulos de domínio e de concessão de uso de imóvel objeto de Reforma Agrária, com a respectiva ordem de classificação, conforme a preferência definida pelo Art. 19 da Lei nº 8.629/1993.

Expediu-se a Solicitação de Auditoria n.º 201407463-005, em 17/04/2014 a fim de certificar-se sobre a existência de relação de beneficiados com os títulos de domínio, com a respectiva ordem de classificação. Da relação dos títulos expedidos, em anexo ao Ofício/INCRA/SR-25/GAB/N.º 386/14, de 14/04/2014, verificou-se que a relação dos beneficiários está ordenada por ordem alfabética, não constando, portanto, a ordem de classificação dos assentados. Em resposta ao questionamento sobre a existência de normativos internos que orientam sobre a elaboração da relação de beneficiários com a respectiva ordem de classificação, a SR-25 informou apenas que os títulos foram expedidos conforme o Manual de Titulação.

Encaminhou-se a Solicitação de Auditoria n.º 201407463-006, em 23/04/2014, questionando-se o fato de os Contratos de Concessão de Uso expedidos em 2013 não constarem do site que dá publicidade aos títulos de domínio e CCU's no âmbito da SR-25.

A SR-25 informou no Ofício/INCRA/SR-25/GAB/N.º 410/14, de 06/05/2014, que: *“como o site do INCRA é gerenciado pelo INCRA/Sede, esta SR-25 desconhece os*



motivos pelos quais os CCUs não foram publicados, razão pela qual foi solicitado daquela unidade os esclarecimentos para, posteriormente serem remetidos”.

Conclui-se, portanto, que a publicação dos títulos de domínios e CCU no sítio da autarquia não ocorreu de forma tempestiva, uma vez que os CCUs expedidos no exercício de 2013 ainda não foram lançados, e não consta dos títulos publicados a ordem de classificação dos beneficiários.

Causa

Ausência de atividades de controle preventivo para assegurar que as informações sobre benefícios concedidos que devam ser objeto de publicação, sejam implementadas de forma tempestiva.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do OFÍCIO/INCRA/SR-25/GAB/Nº 687/14, de julho de 2014, o gestor se manifestou da seguinte forma:

“A publicação dos títulos e CCUs no site do Incra é feita pela unidade central, em Brasília. Diante da constatação de que os títulos provisórios não estavam publicados, foi solicitado da Coordenadoria de Assessoria de Comunicação Social a observância a essa questão, conforme se verifica do e-mail remetido à coordenadora de Comunicação Social, em anexo.

Esta Superintendência entende que vem cumprindo o disposto no artigo 19 da Lei nº 8.629/1993, conforme as diretrizes estabelecidas no Manual de Titulação. Vejamos o que diz o referido diploma legal:

Art. 19. O título de domínio e a concessão de uso serão conferidos ao homem ou à mulher, ou a ambos, independentemente de estado civil, observada a seguinte ordem preferencial:

I - ao desapropriado, ficando-lhe assegurada a preferência para a parcela na qual se situe a sede do imóvel;

II - aos que trabalham no imóvel desapropriado como posseiros, assalariados, parceiros ou arrendatários;

III – aos ex-proprietários de terra cuja propriedade de área total compreendida entre um e quatro módulos fiscais tenha sido alienada para pagamento de débitos originados de operações de crédito rural ou perda na condição de garantia de débitos da mesma origem; (Inciso incluído pela [Lei 10.279](#), de 12.9.2001)

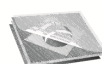
IV - aos que trabalham como posseiros, assalariados, parceiros ou arrendatários, em outros imóveis; (Inciso renumerado pela [Lei 10.279](#), de 12.9.2001)

V - aos agricultores cujas propriedades não alcancem a dimensão da propriedade familiar; (Inciso renumerado pela [Lei 10.279](#), de 12.9.2001)

VI - aos agricultores cujas propriedades sejam, comprovadamente, insuficientes para o sustento próprio e o de sua família. (Inciso renumerado pela [Lei 10.279](#), de 12.9.2001)

Parágrafo único. Na ordem de preferência de que trata este artigo, terão prioridade os chefes de família numerosa, cujos membros se proponham a exercer a atividade agrícola na área a ser distribuída.

Os títulos assim como os CCUs são emitidos em nome do homem e da mulher. Como não existe no Estado de Roraima, até a presente data, desapropriação de imóveis para



fins de reforma agrária, os incisos I, II e III não foram aplicados. Os demais incisos são atendidos principalmente no processo de inscrição, seleção e homologação dos candidatos ao Programa Nacional de Reforma Agrária – PNRA, eis que a concessão do título é uma etapa posterior que carece do atendimento de outros requisitos legais descritos no Manual de Titulação.

Em todas as etapas de atendimento do PNRA, dá-se prioridade aos chefes de família numerosa, não apenas na titulação.”

Análise do Controle Interno

O gestor encaminhou expediente à unidade central solicitando a regularização da publicação dos títulos e CCUs no site do Incra. Considerando-se que as providências informadas ainda estão em curso, o atendimento às recomendações propostas será monitorado via plano de providências permanente.

No que se refere à existência da ordem de classificação foi informado que as diretrizes estabelecidas no Manual de Titulação são observadas. Considerando-se que o quantitativo de público alvo da reforma agrária sem atendimento é reduzido, pressupõe-se que não há problemas relevantes quanto ao não cumprimento da preferência disposta nos normativos. Entretanto, uma vez que a publicação da ordem de classificação consiste em forma de controle social e consta de determinação do TCU, as recomendações propostas serão mantidas para acompanhamento via plano de providências permanente.

Recomendações:

Recomendação 1: Adotar as medidas necessárias para a publicação dos CCU's expedidos no exercício de 2013 conforme orientações do Acórdão TCU nº 753/2008/Plenário

1.3.1.3 INFORMAÇÃO

A SR/25 conhece satisfatoriamente a demanda reprimida do PNRA no âmbito de sua jurisdição e demonstrou a viabilidade da estratégia de atendimento do passivo existente.

Fato

Em resposta à Solicitação de Auditoria n.º 201407463-8 de 25/04/2014, por meio do Ofício/INCRA/SR-25/GAB/N.º 423/14 de 07/05/2014, a SR-25 informou que o número de pessoas inscritas no Programa Nacional de Reforma Agrária – PNRA ainda não atendidas (passivo), atualmente é de 375 famílias.

A SR-25 relatou que os interessados fazem a inscrição no INCRA por meio do formulário “Inscrição de Candidato ao PNRA” apresentando a documentação exigida. Após a análise do perfil baseado na Norma de Execução n.º 45/2005 o interessado é



inscrito no SIPRA módulo candidato. A SR-25 acrescentou que excepcionalmente se desloca aos municípios e aos projetos de assentamento onde há demanda de trabalhadores, para realizar o preenchimento do formulário de inscrição, entrevista e seleção de candidatos. Aduziu ainda, que as demandas podem ser apresentadas pelos movimentos sociais e por entes governamentais.

Informou que os formulários de inscrição são mantidos em arquivos próprios e os dados são lançados no SIPRA, sendo que o número de inscritos oscila diariamente a depender da procura por inscrição e da efetivação do assentamento.

Sobre a estruturação dos controles internos administrativos, no que se refere à capacidade de identificação de fatores internos e externos que podem impactar na obtenção e gestão das informações sobre o público alvo do PNRA, a SR-25 informou que embora o procedimento de seleção e inscrição seja capaz de identificar internamente aqueles que não se enquadram como público alvo, os formulários e as pesquisas são insuficientes para aferir a vocação agrícola dos interessados, podendo ser identificado este como um dos pontos críticos.

Quanto a estes pontos críticos a Unidade informou que não dispõe de mecanismos para coibir previamente, sendo que a atuação ocorre após a homologação dos assentamentos durante as vistorias e levantamentos ocupacionais, quando são identificadas as situações irregulares tais como lotes improdutivos (por falta de vocação agrícola) e/ou explorados por prepostos. Informou ainda, que a prioridade de atuação em função destes eventos e pontos críticos é estabelecida com base nas metas pré-estabelecidas e na disponibilidade de recursos.

Diante do exposto, não foram identificadas deficiências passíveis de relato, no que se refere à gestão da SR-25 sobre o conhecimento do passivo de inscritos informado no Relatório de Gestão.

Quanto à estratégia de atendimento do público alvo da reforma agrária, e quanto aos resultados obtidos na exclusão de beneficiários fora do perfil da reforma agrária e ainda atendidos pelo Programa a SR-25 informou no Relatório de Gestão que busca a retomada de parcelas ocupadas irregularmente em Projetos de Assentamento já implantados para atender o passivo de famílias inscritas, bem como a utilização de assentamentos novos em parcelas vagas. Sobre os resultados obtidos nas ações de retomada foi relatado que hoje há conforme Relatório Gerencial, 592 casos identificados, 471 sanados (conclusos), e 121 casos pendentes de conclusão.

Requeru-se na Solicitação de Auditoria n.º 201407463-06 que a SR-25 informasse de maneira objetiva o quantitativo de parcelas retomadas no exercício de 2013. Em resposta, no Ofício/INCRA/SR-25/GAB/Nº 410/14 de 06/05/2014, informou-se que foram retomadas 180 parcelas com ocupação irregular no exercício de 2013, sendo 127 por incidência da NE-70 (beneficiários com vínculo empregatício irregular tais como servidores públicos) e 53 por razões diversas. Anexo ao citado Ofício foi encaminhado um relatório extraído do SIPRA datado de 05/05/2014, que trata da Retomada de Lotes na SR-25 no período de 01/01/2013 a 31/12/2013. A consolidação dos resultados



obtidos em todos os PA's da área de abrangência da SR-25 evidencia que no exercício ocorreu a retomada de 180 parcelas.

Evidenciou-se, portanto, que a estratégia adotada pela SR-25 para o atendimento à demanda de inscritos no Estado é viável, efetivando-se mediante a retomada de lotes daqueles que não cumprem a função social da terra.

Cabe ressaltar que o passivo dos inscritos no PNRA no Estado de Roraima é significativamente menor que aquele existente nas demais unidades da federação. A existência de acampados à espera de lotes no Estado de Roraima praticamente inexistente e é circunstancial. Considerando-se a disponibilidade de terras públicas, não há necessidade de desapropriações ou compras de lotes para a reforma agrária. Todos os assentamentos no estado foram criados a partir de terras arrecadadas da União.

1.3.2 EFETIVIDADE DOS RESULTADOS OPERACIONAIS

1.3.2.1 INFORMAÇÃO

Resultados da Ação 211B - Desapropriação de Imóveis para Reforma Agrária

Fato

Não houve execução da Ação 211B - Desapropriação de Imóveis Rurais para Reforma Agrária no âmbito da SR-25, portanto não se aplica a avaliação dos resultados quantitativos e qualitativos na UG quanto a esta ação.

A SR-25 não atua na Desapropriação de Imóveis Rurais para Reforma Agrária uma vez que todos os projetos de assentamento no Estado foram criados em terras arrecadadas da União. Desta forma, a UG não recebeu provisão para a Ação 211B, assim como não ocorreu o planejamento de metas físicas e financeiras para o exercício, razão porque não foi apresentado no Relatório de Gestão da SR-25 relato sobre a ação.

Na análise da execução orçamentária por programa e por ação verificou-se que efetivamente não houve registro de movimentação orçamentária ou financeira na Ação 211B na contabilidade da SR-25 no exercício de 2013.

Impende ressaltar que a Lei n.º 10304/2001, alterada pela Lei n.º 11949/2009, transferiu as terras da União situadas em Roraima ao Estado, ressalvando, no entanto, em seu artigo 2º que: *“Art. 2º São excluídas da transferência de que trata esta lei: (...) II – as terras destinadas ou em processo de destinação pela União a projetos de assentamento”*.

O Decreto n.º 6.754/2009 que disciplinou a transferência das terras ao Estado de Roraima, determinou que houvesse o prévio georreferenciamento das áreas e o destacamento das terras excluídas da transferência.

Cabe ressaltar que o Ministério Público Federal constatou irregularidades na titulação de terras pelo Instituto de Terras e Colonização do Estado de Roraima-ITERAIMA, responsável pela efetivação da política de regularização fundiária rural no Estado, e



ajuizou Ação Civil Pública questionando diversas titulações efetivadas. Conforme publicado no Diário Oficial do Estado em 26.04.2013, em cumprimento à determinação judicial o ITERAIMA procedeu à anulação de 44 títulos, que haviam sido emitidos com sobreposição a áreas de Projetos de Assentamento.

Conclui-se que com a observância à determinação de que as terras destinadas a projetos de assentamento sejam excluídas daquelas transferidas ao Estado de Roraima, não se vislumbra a necessidade de alocação de recursos financeiros em ações de desapropriação ou compra de lotes destinados à reforma agrária, considerando-se a disponibilidade de terras públicas na jurisdição da SR-25.

1.3.3 AVALIAÇÃO DE IMOBILIÁRIOS

1.3.3.1 INFORMAÇÃO

Regularidade dos registros dos imóveis desapropriados para fins de reforma agrária na SR-25

Fato

A avaliação da regularidade dos registros em contas específicas dos imóveis desapropriados para fins de reforma agrária, de forma a evidenciar a totalidade desses imóveis no patrimônio da Autarquia, assim como o grau de implementação do cronograma estabelecido para atendimento às determinações do Acórdão TCU nº 557/2004, subitens 9.2.6; 9.2.6.1; 9.2.6.2 e 9.2.6.3, não se aplica no âmbito da SR-25/RR, uma vez que esta Superintendência Regional não possui histórico de desapropriação de imóveis.

Consequentemente, não foi verificado nenhum registro nas contas contábeis do ativo utilizadas para controle dos Bens Imóveis Para Fins de Reforma Agrária, diante da inexistência de imóveis desapropriados no Estado de Roraima. Conforme já relatado, em razão do grande contingente de terras públicas em Roraima, os projetos de assentamento no estado foram criados em terras arrecadadas da União e ainda naquelas objeto de doação.

1.4 PROMOCÃO DA EDUCAÇÃO NO CAMPO

1.4.1 AVALIAÇÃO DAS TRANSFERÊNCIAS CONCEDIDAS

1.4.1.1 CONSTATAÇÃO

Celebração de convênio com planilhas orçamentárias inadequadas decorrentes da inclusão de despesas com consultas oftalmológicas e transportes de alunos para sua realização, incompatíveis com a finalidade do Programa PRONERA

Fato



Consta do Detalhe do cronograma físico das metas do Convênio 764698 (planilha orçamentária) a previsão das seguintes metas, relacionadas a consultas oftalmológicas e aquisição de óculos.

Convênio 764698

META	ESPECIFICAÇÕES	Valor
06	Consultas Oftalmológicas	R\$ 85.300,00
07	Aquisição de Óculos	R\$ 82.600,00
08	Deslocamento de 288 alunos para realização dos exames oftalmológicos (PA's – Boa Vista-PA'S)	R\$ 86.400,00

Fonte: SICONV - dados extraídos em abril/2014

Essas metas se referem ao exercício de 2012, 2013 e 2014. Durante a vigência do Convênio 764698, que tem por objeto atender 480 alunos, a previsão é de que ocorram despesas no valor de R\$ 254.300,00 em consultas, transporte dos alunos para realização das consultas e aquisição de óculos.

O quantitativo das metas físicas e financeiras com as citadas despesas não é compatível com a finalidade do Programa, que tem por objeto a educação do trabalhador rural, e não atende ao princípio da razoabilidade e da eficiência que devem pautar os atos da administração pública.

Na consulta às metas físicas e financeiras no SICONV, verificou-se que nos Convênios 764609 e 764482, também executados pela Fundação AJURI, foram definidas igualmente metas para consultas oftalmológicas, aquisição de óculos e deslocamento para realização de consultas, conforme demonstrado abaixo:

Convênio 764609

META	ESPECIFICAÇÕES	Valor
12	Consultas Oftalmológicas	R\$ 27.000,00
08	Aquisição de Óculos	R\$ 45.000,00
06	Deslocamento de educandos para realização dos exames oftalmológicos (PA's – Boa Vista-PA'S)	R\$ 13.200,00

Fonte: SICONV - dados extraídos em abril/2014

Convênio 764482

META	ESPECIFICAÇÕES	Valor
11	Consultas Oftalmológicas	R\$ 20.000,00
07	Aquisição de Óculos	R\$ 30.000,00
05	Deslocamento de educandos para realização dos exames oftalmológicos (PA's – Boa Vista-PA'S)	R\$ 30.000,00

Fonte: SICONV - dados extraídos em abril/2014

Foi lançado no SICONV cópia da Ata de Sistema de Registro de Preços nº 005/2012, realizada pela conveniente Fundação AJURI, que tinha por objeto a Contratação de empresa especializada para aquisição parcelada de consultas oftalmológicas com fornecimento de receitas médicas.

O Item 3, “Da Execução” constante da citada ATA, dispõe que o prazo de início de etapas de execução do Projeto e de conclusão se dará da seguinte forma:



- PROJETO PEDALADAS DO SABER MARÇO DE 2012 ATÉ SETEMBRO DE 2014 (Convênio 764482/2011)

- PROJETO EMEJA MARÇO DE 2012 ATÉ OUTUBRO DE 2014 (Convênio 764698/2011)

- PROJETO INSTRUIR MARÇO DE 2012 ATÉ SETEMBRO DE 2014 (Convênio 764609/2011)

O valor unitário obtido na ATA foi de R\$ 60,00, ofertado pela empresa FARIA E FERREIRA LTDA, CNPJ nº 03.810.150/0001-59, tendo sido efetuado o registro de preços para 3.000 consultas.

Ressalte-se que no Manual de Operações do PRONERA, edição revista e atualizada de acordo com o Decreto n.º 7.352/2010 e Acórdão TCU nº 3.269/2010, aprovado pela Portaria/INCRA/P/Nº 238, de 31 de maio de 2011, não há nenhuma previsão de despesas com consultas oftalmológicas. Ao contrário, o manual dispõe que o exame oftalmológico deverá ser articulado junto aos órgãos de saúde. Há apenas a previsão que dentre as despesas com material didático sejam realizadas despesas com aquisição de óculos na composição do Kit aluno, conforme transcrito abaixo:

“Deverá ser acrescentada à proposta pedagógica a seguinte informação:

4.1.1. ALFABETIZAÇÃO/ESCOLARIDADE: ANOS INICIAIS:

Especificar o material didático, material de consumo, podendo ser previsto no kit aluno a despesa com a aquisição de óculos (o exame oftalmológico deverá ser articulado por todos os parceiros junto aos órgãos de saúde)”.

Tal previsão tem como intuito possibilitar que os alunos com deficiência visual não sofram prejuízos em seus estudos. Não há previsão, entretanto, de que as políticas públicas de saúde, que possuem recursos orçamentários específicos, sejam financiadas com recursos do Pronera, cuja finalidade é fortalecer a educação nas áreas de reforma agrária, estimulando, propondo, criando, desenvolvendo e coordenando projetos educacionais. Entende-se que deficiências visuais podem resultar em prejuízos para os estudos e que seja razoável o fornecimento de óculos juntamente com o material didático, para aqueles que o necessitam.

Entretanto, as metas constantes do plano de trabalho aprovado, de alocação de despesas com consultas oftalmológicas e com transporte de alunos para este fim não estão previstas no programa de educação no campo e são incompatíveis com o objeto do programa, principalmente nos quantitativos propostos, uma vez que não é razoável supor que todos os alunos sejam beneficiados com óculos, e mais de um, na vigência do curso.

Causa

Ausência de mecanismos para assegurar a adequação orçamentária dos cursos de educação no campo para se evitar a inclusão de despesas incompatíveis com os objetivos e metas do programa.

Manifestação da Unidade Examinada



Por meio do OFÍCIO/INCRA/SR-25/GAB/Nº 687/14, de julho de 2014, o gestor se manifestou da seguinte forma:

“As consultas oftalmológicas e a confecção dos respectivos óculos para beneficiados do Pronera é parte integrante dos projetos de educação sob sua responsabilidade.

Não há como ignorar que a clientela de Reforma Agrária é uma clientela sofrida, sem resistência e para que possa ter um aprendizado satisfatório se faz necessário a utilização de óculos de grau. Tal despesa é aprovada em todos os projetos do Pronera.

Nesse sentido e tendo vários projetos iniciando praticamente ao mesmo tempo a AJURI/UFRR efetuou licitação tendo como objeto a consulta e confecção de óculos de todos os alunos necessitados em sala de aula nos diferentes projetos em execução, por isso o total de 3000 consultas, que foram pagas com recursos de todos os projetos.

Quanto ao transporte de alunos para serem submetidos às consultas oftalmológicas, informamos que apesar de constar como metas, não foi concretizado por impedimento do TCU.”

Análise do Controle Interno

Não obstante o gestor haver informado que as consultas são parte integrante dos projetos de educação, reiteramos o entendimento de que os normativos que versam sobre o Pronera têm previsão apenas da inclusão dos óculos no material didático. No que se refere às consultas, estas devem ser operacionalizadas junto aos órgãos do sistema de saúde. Ademais, o quantitativo de 3000 consultas oftalmológicas aparentemente é inconsistente com o quantitativo de alunos matriculados nos cursos do Pronera na vigência do convênio.

Desta forma, a constatação será mantida até a demonstração das despesas mediante a apresentação da relação dos beneficiários, assim como da regularidade do processo licitatório realizado para as consultas oftalmológicas pela conveniente Fundação Ajuri de Apoio ao Desenvolvimento da UFRR (segundo informações extraídas do SICONV, a empresa vencedora do PREGÃO nº 004/2012, portadora do CNPJ nº 03.810.150/0001-59, tem como um de seus sócios-administradores o portador do CPF ***.390.137-**, que é servidor da Universidade Federal de Roraima).

Recomendações:

Recomendação 1: Verificar a oportunidade de reformulação do plano de trabalho dos convênios com a Fundação AJURI, assegurando-se da conformidade das quantidades e valores expressos para realização de consultas oftalmológicas e despesas com transporte de alunos para este fim, assim como sobre o adequado enquadramento dessas metas com os objetivos da Ação de Governo.

1.4.1.2 CONSTATAÇÃO

Alteração de metas com inclusão de despesas administrativas incompatíveis com o objeto do convênio



Fato

Da análise do Relatório de Acompanhamento Técnico constante do Processo-54390.00132/2011-85, Convênio 764698/2011, verificou-se que o convenente solicitou mudança das metas contratadas que alteraram a execução financeira, ainda que o valor total do convênio não tenha sido alterado.

Na data de 30/05/2012, a convenente Fundação AJURI encaminhou a Carta 118/2012-DIREX ao superintendente do INCRA/RR, solicitando a alteração do Plano de Trabalho, com a justificativa: *“houve um equívoco nos cálculos dos pagamentos dos educadores, onde foi feito o cálculo para 60 educadores, porém são necessários de 72 educadores. E foi incluída a rubrica de despesas administrativas, tais são necessárias para a execução com êxito do convênio supracitado. Segue anexado quadro de alterações, definição de despesa administrativa para a contabilidade e descrição dessa despesa”*.

Foi anexado o parecer emitido por um contador junto à solicitação, o qual apresenta a seguinte justificativa para a alteração das metas com a inclusão das despesas administrativas:

“Em atenção a sua valiosa consulta sobre a definição das DESPESAS OPERACIONAIS tenho o prazer de informar que são as despesas não computadas nos custos, necessárias à atividade da entidade e à manutenção da respectiva fonte produtora.

Neste sentido, as despesas estão relacionadas aos valores gastos com a ESTRUTURA ADMINISTRATIVA da entidade.

Ex: aluguel, salários e encargos, pró-labore, telefone, propaganda, impostos, comissões de vendedores, etc. Elas ainda são classificadas em fixas e variáveis, sendo as fixas aquelas cujo valor a ser pago não depende do volume, ou do valor das atividades, enquanto que as variáveis são aquelas cujo valor a ser desembolsado está diretamente relacionado ao valor do volume de atividade. (...)

As Despesas Administrativas representam os gastos, pagos ou incorridos, para direção ou gestão da entidade, e constituem-se de várias atividades gerais que beneficiam todas as fases do objeto social da entidade. Constam dessa categoria itens como honorários da administração (Diretoria e Conselho), salários e encargos do pessoal administrativo, despesas legais e judiciais, material de escritório, etc.”

O convenente solicitou alterar a meta nos seguintes quantitativos:

META	ESPECIFICAÇÕES	Custo unitário/mês	Anual antes da alteração	Anual após da alteração
1 Rubrica 3390.36	Pagamento para 60 monitores/educadores de Jovens e adultos	900,00	648.000,00	777.600,00
			Total antes alteração	Total após alteração



			1.944.000,00	2.332.800,00
--	--	--	--------------	--------------

Fonte: Relatório de Acompanhamento Técnico do Convênio 764698/2011

Os impactos financeiros da inclusão da rubrica 23, denominada de “despesas administrativas” no valor anual de R\$ 108.000,00, constam da tabela abaixo:

META	ESPECIFICAÇÕES	Custo unitário/mês	Anual antes da alteração	Anual após da alteração
23 Rubrica 339039.99	Despesas administrativas	9.000,00	0,00	108.000,00
				Total meta após alteração
				324.000,00

Fonte: Relatório de Acompanhamento Técnico Convênio 764698/2011

Consta das pg. 333 o seguinte parecer do Analista Técnico do Concedente, INCRA, sobre o pedido de ajuste do plano de trabalho pelo conveniente.

“Em atenção ao contido nas cartas (...) da Fundação AJURI, onde solicita autorização para alteração do plano de trabalho e consequentemente mudança de rubricas, sob a alegação de equívoco de cálculos dos pagamentos dos educadores necessários para a execução do projeto. Do ponto de vista desta Asseguradora, opinamos pelo deferimento do pleito proposto pela Fundação AJURI uma vez que o valor total do convênio ficara inalterado, entretanto sugerimos que os presentes autos seja remetidos a Procuradoria Jurídica para conhecimento e análise conclusiva sobre o referido pedido.”

Nas fls 334 consta o parecer de outro Analista Técnico do concedente, com o seguinte teor: *“Estamos de acordo com o Parecer dos asseguradores referente à solicitação da AJURI”*.

Depreende-se que as alterações solicitadas pela Contratada, Fundação AJURI, foram acatadas integralmente pelo INCRA. Entretanto, não há nenhum relatório ou parecer com análise técnica sobre a necessidade de ajustes na forma em que foi solicitado pela conveniente.

Cabe ressaltar que não consta do manual do PRONERA nenhuma previsão de despesas classificadas como despesas administrativas, muito menos relacionadas a aluguel, salários e encargos, pró-labore, telefone, propaganda, impostos, comissões de vendedores ou honorários da administração (Diretoria e Conselho) da conveniente.

Ademais a Fundação AJURI trata-se de pessoa jurídica sem fins lucrativos, e segundo seu estatuto os seus instituidores, mantenedores e dirigentes efetivos não receberão salários, vencimentos ou qualquer vantagem pecuniária decorrente de sua condição.

Ressalte-se que já consta das metas contratadas a previsão do pagamento de serviços de apoio técnico administrativo e despesas com materiais diversos. Portanto infere-se que as despesas administrativas incluídas na planilha orçamentária do Convênio 764698/2011 são incompatíveis com a finalidade com as ações do PRONERA.



Diante do exposto, depreende-se que a alteração de metas para inclusão de despesas administrativas no valor de R\$ 324.000,00 não possui respaldo nos normativos do programa de educação do campo. Da mesma forma, o aumento de 60 para 72 monitores/educadores de jovens e adultos sob a mera alegação de equívoco, que resultou num acréscimo de R\$ 388.800,00, desprovida de qualquer análise técnica, evidencia a fragilidade da gestão das transferências pela SR-25 no que se refere à elaboração orçamentária.

Causa

Ausência de mecanismos para assegurar a adequação orçamentária dos cursos de educação no campo para se evitar despesas desarrazoadas e sem evidências técnicas de sua necessidade. Inexistência de identificação dos processos críticos para a consecução dos objetivos e metas da unidade.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do OFÍCIO/INCRA/SR-25/GAB/Nº 687/14, de julho de 2014, o gestor se manifestou da seguinte forma:

“Foi constatado que houve “alteração de metas em atendimento à solicitação do conveniente com impactos financeiros sem apresentação de justificativas técnicas”. O fato alegado para isso foi a mudança de 60 educadores para 72 educadores.

Informamos que no projeto do Ensino Médio de Educação de Jovens e Adultos, temos 480, em 24 turmas. São vinte educandos por turma. Cada turma possui 3 educadores, sendo: 01 educador para ciências exatas e da natureza (Física, Química, Biologia e Matemática; 01 para Ciências Humanas e Sociais (Geografia, história, Filosofia e Sociologia) e 01 para Linguagem e Artes (Português, Espanhol e Artes). Dessa forma, note-se que sendo 24 turmas e cada turma tendo 3 professores, totaliza-se 72 educadores e não os 60 originalmente informados.

Relativamente ao equívoco numérico dos educadores/monitores, entendemos que os recursos destinados ao pagamento dos 72 monitores/educadores já estavam incluídos no valor por aluno e, consequentemente, no valor total do projeto em análise, só que em rubrica diferente, ocasionando assim a mudança ou transferência de uma para outra, para que pudessem ser devidamente utilizadas.

Quanto ao detalhamento das despesas administrativas entendemos ser da alçada da Fundação Ajuri. Para tanto, este Incra oficiou a Fundação e a reitora da UFRR, para apresentarem os esclarecimentos devidos. Tão logo a manifestação seja encaminhada a esta SR-25 será remetida para conhecimento de vossa senhoria.

Quanto à falta de relatório ou parecer com análise técnica, compreende-se como análise técnica o posicionamento da Asseguradora estadual que, na verdade, representa tecnicamente o Pronera dentro da Superintendência Regional. Dessa forma entendemos estar sanada qualquer dúvida a respeito desse questionamento, haja visto



que o próprio Auditor afirma que consta um parecer do Analista Técnico do Concedente.

Análise do Controle Interno

Diante dos esclarecimentos apresentados sobre a análise técnica, que consiste no posicionamento da Asseguradora estadual (representante técnica do Pronera), bem como do demonstrativo da distribuição das turmas, entende-se que a alteração efetuada para adequação dos educadores foi justificada.

No que se refere à inclusão das despesas administrativas, mantém-se o entendimento de que as mesmas são inconsistentes. Considerando-se que o gestor informou que oficiou a Fundação AJURI e a reitoria da UFRR para apresentar o detalhamento de tais despesas, as providências a serem adotadas serão monitoradas via plano de providência permanente.

Recomendações:

Recomendação 1: Proceder à reformulação do plano de trabalho excluindo do orçamento os valores relacionados às despesas administrativas por serem incompatíveis com a finalidade do Convênio 764698.

1.4.1.3 CONSTATAÇÃO

Orçamentação inadequada das despesas com aluguel de notebook e de impressora nos convênios do PRONERA

Fato

Da consulta ao SICONV verificou-se que consta do cronograma físico-financeiro do Convênio 764698 (planilha orçamentária) as seguintes metas referente ao aluguel de notebook e impressora:

Convênio 764698

META	ESPECIFICAÇÕES	Valor R\$	Vigência
9	Aluguel de um Note Book para auxiliar no desenvolvimento das atividades administrativas do projeto (sala de coordenação geral)	16.200,00	20/01/2012 a 31/10/2014
10	Aluguel de uma impressora para auxiliar no desenvolvimento das atividades administrativas projeto (sala da coordenação geral e acompanhamento pedagógico).	6.000,00	

Fonte: SICONV - dados extraídos em abril/2014



Já para o convênio 764609 foram estabelecidas as seguintes metas referentes à compra de notebook e impressora:

Convênio 764609

META	ESPECIFICAÇÕES	Valor R\$	Vigência
17	Aquisição de 01 computador	4.800,00	20/01/2012 a 30/09/2014
18	Aquisição de 01 impressora HP Laser Jet e 01 impressora HP Deskjet D1360.	3.000,00	

Fonte: SICONV - dados extraídos em abril/2014

Da comparação entre as metas estabelecidas para os convênios que tem vigência para períodos similares, verifica-se que aquelas estabelecidas no Convênio 764698 constituem evidente contrariedade ao princípio da economicidade. As despesas com o aluguel de 1 notebook previstas no Convênio 764698 permitiriam que fossem adquiridos mais de 3 notebook's no comparativo entre os convênios celebrados na mesma época. Desta forma, a opção mais razoável seria a compra e não o aluguel dos equipamentos, diante da evidente redução dos custos.

Este fato evidencia a inadequação orçamentária das metas estabelecidas para o convênio 764698. Embora não tenha sido apresentada ainda a prestação de contas, considerando-se que o pagamento previsto para a conveniente ocorreu de maneira integral no exercício de 2013, pressupõe-se que a orçamentação inadequada poderá resultar em prejuízo caso não seja revista.

Causa

Ausência de mecanismos para assegurar a adequação orçamentária dos cursos de educação no campo para se evitar despesas desarrazoadas.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do OFÍCIO/INCRA/SR-25/GAB/Nº 687/14, de julho de 2014, o gestor se manifestou da seguinte forma:

“Questiona-se a “orçamentação inadequada das despesas com aluguel de notebook e de impressora nos convênios do PRONERA.”

Cumprе esclarecer que o TCU proíbe a aquisição de notebook, e autoriza o aluguel. Conforme o Manual do Pronera, é autorizado o aluguel de notebook e computador. O aluguel de notebook do projeto Emeja (Convênio 764698) não é para um ano apenas, mas para toda a vigência do convênio, ou seja, 36 meses. Então, o valor está compatível com um aluguel. Necessário se faz dizer que a Fundação Ajuri realiza os procedimentos necessários para o aluguel, com as devidas tomadas de preços na praça.

Quanto à compra de um computador pelo projeto Pedaladas do Saber (convênio 764609), deverá ser efetuada a devolução do valor gasto com a compra. A Ajuri informou que esta devolução será feita no final do projeto, na prestação de contas.”



Análise do Controle Interno

O gestor informou que o TCU proíbe a aquisição de notebook e autoriza o aluguel, o que torna inconsistente a compra efetuada, utilizada no comparativo relatado.

Considerando-se que o gestor informou que a regularização da compra será procedida na prestação de contas, o atendimento às recomendações consignadas para o fato relatado será monitorado via plano de providências permanente.

Recomendações:

Recomendação 1: Verificar a oportunidade de reformulação do plano de trabalho dos convênios com a Fundação AJURI, assegurando-se da conformidade das quantidades e valores expressos para aluguel de notebook e de impressoras previstas no Convênio 764698.

1.4.1.4 CONSTATAÇÃO

Especificações de despesas para aquisição de materiais inconsistentes com a situação informada sobre o estado das salas de aula

Fato

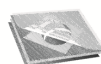
Consta da meta 16 do Convênio 764698/2011, a previsão de despesas com material de consumo: *“aquisição de lâmpadas, camisinhas, cargas de gás, lâmpadas, luminárias e fio elétrico para salas de aulas que não tem energia.”*

O valor total estabelecido para a meta 16 é de R\$ 581.002,72, sendo que as despesas estão divididas entre os anos 2012, 2013 e 2014 (respectivamente R\$ 150.334,24; R\$ 215.334,24 e R\$ 215.334,24, após alteração das metas).

Considerando que as aulas iniciaram em 2012, infere-se que não haveria necessidade de despesas com aquisição de lâmpadas ou fio elétrico na proporção fixada para os anos de 2013 e 2014.

Consta da página 17 do Relatório Parcial das Atividades Realizadas pelo Projeto Emeja, emitido em outubro/2012 o seguinte relato: *“As aulas iniciaram no dia 09/07/2012 e uma das preocupações da equipe do projeto EMEJA foi oferecer as melhores condições possíveis para favorecer um excelente processo ensino-aprendizagem. Alguns aspectos foram minuciosamente pensados, usando como referência o Colégio de Aplicação da UFRR, foram os recursos didáticos pedagógicos, todas as salas de aula estão equipadas com os seguintes equipamentos: TV 32” LED HD, DVD, Microsystem, Projetos Multimídia.”*

Conclui-se do relatado que as condições das salas de aulas possuem razoável infraestrutura, tornando contraditória a inclusão no plano de trabalho das despesas para aquisição de lâmpadas ou fio elétrico, acentuadamente nos valores propostos. Não há justificativa técnica consistente na previsão de despesas no valor de R\$ 581.002,72 com



a aquisição de lâmpões, camisinhas, cargas de gás, lâmpadas, luminárias e fio elétrico para as salas “que não tem energia”.

Causa

Ausência de mecanismos para assegurar a adequação orçamentária dos cursos de educação no campo para se evitar despesas desarrazoadas e sem evidências técnicas de sua necessidade.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do OFÍCIO/INCRA/SR-25/GAB/Nº 687/14, de julho de 2014, o gestor se manifestou da seguinte forma:

“Afirma que consta despesas com material de consumo previstas para 2012, 2013 e 2014 quanto a aquisições de lâmpões, camisinhas, cargas de gás, lâmpadas e fio elétrico para salas de aulas que não tem energia. Alega que a aquisição seria apenas para o ano de 2012, e não para os 3 anos, e questiona que os valores de 2014 são ainda maiores que os valores de 2013. Ainda explicita que o projeto EMEJA se preocupa com a infraestrutura onde se esforçam em oferecer as melhores condições possíveis para favorecer um excelente ensino aprendido, e para tal as salas de aula são equipadas com TV 32”, LED HD, DVD, Microsystem, projetos multimídia. Então, finaliza que essa infraestrutura razoável torna injustificável o valor de quase 600 mil reais para aquisição de lâmpões e demais objetos para salas de aulas sem energia.

Cabe esclarecer que a maioria das nossas salas de aulas estão localizadas na região Sul de Roraima. Todas as salas possuem energia, porém, ocorre que no sul do estado, e principalmente nas vicinais, a energia tem inúmeras e significativas quedas. A fragilidade e precariedade do sistema de energia elétrica é notória e denunciada na mídia quase que diariamente. Para dar continuidade às aulas, portanto, usa-se o material acima mencionado.”

Análise do Controle Interno

Considerando-se que não foram apresentados os comprovantes das despesas questionadas, entendendo-se que estas devam ser apresentadas na prestação de contas final, as providências a serem adotadas serão monitoradas via plano de providências permanente.

Recomendações:

Recomendação 1: Verificar a oportunidade de reformulação do plano de trabalho dos convênios com a Fundação AJURI, assegurando-se da conformidade dos valores expressos para "aquisição de lâmpões, camisinhas, cargas de gás, lâmpadas, luminárias e fio elétrico", cujos quantitativos devem estar evidenciados em memoriais descritivos elaborados por técnicos competentes.



1.4.1.5 CONSTATAÇÃO

Elaboração de relatórios de acompanhamento da execução de convênios sem relação de alunos, em desacordo com as normativos internos que disciplinam as transferências do PRONERA.

Fato

A SR-25 possui apenas 2 convênios em execução na área de infraestrutura. Apenas um deles foi objeto de pagamentos no exercício de 2013. Do total das despesas executadas pela SR-25 no exercício de 2013, o montante mais significativo da execução financeira foi mediante convênios celebrados com a Fundação AJURI.

As informações abaixo, extraídas do sistema SIAFI, evidenciam o total dos pagamentos efetuados à Fundação AJURI no exercício:

OB's 2013 Favorecido: FUNDACAO AJURI

OB (Número)	Data Emissão OB	Programa (Cod/Desc)	Ação (Cod/Desc)	Valor OB
800061	28/fev/2013	NA - NÃO APLICÁVEL	NA - NÃO APLICÁVEL	171.160,80
800062	28/fev/2013	NA - NÃO APLICÁVEL	NA - NÃO APLICÁVEL	171.052,80
800229	14/mai/2013	NA - NÃO APLICÁVEL	NA - NÃO APLICÁVEL	68.237,00
800230	14/mai/2013	NA - NÃO APLICÁVEL	NA - NÃO APLICÁVEL	102.075,57
800263	05/jun/2013	NA - NÃO APLICÁVEL	NA - NÃO APLICÁVEL	180.000,00
800379	23/jul/2013	2066 - REFORMA AGRÁRIA E ORDEN. DA ESTRUT. FUNDIÁRIA	8370 - CAPACIT. E FORM. PROF. DE NÍVEL MÉDIO E SUP. P/ A REF. AGRÁRIA	372.786,40
800380	23/jul/2013	2066 - REFORMA AGRÁRIA E ORDEN. DA ESTRUT. FUNDIÁRIA	4474 - EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS NO CAMPO	926.507,63
800381	23/jul/2013	2066 - REFORMA AGRÁRIA E ORDEN. DA ESTRUT. FUNDIÁRIA	4474 - EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS NO CAMPO	926.507,63



800382	23/jul/2013	2066 - REFORMA AGRÁRIA E ORDEN. DA ESTRUT. FUNDIÁRIA	4474 - EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS NO CAMPO	(926.507,63)
800383	23/jul/2013	2066 - REFORMA AGRÁRIA E ORDEN. DA ESTRUT. FUNDIÁRIA	4474 - EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS NO CAMPO	213.946,57
800391	25/jul/2013	2066 - REFORMA AGRÁRIA E ORDEN. DA ESTRUT. FUNDIÁRIA	4474 - EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS NO CAMPO	926.507,63
800449	14/ago/2013	2066 - REFORMA AGRÁRIA E ORDEN. DA ESTRUT. FUNDIÁRIA	210T - PROMOÇÃO DA EDUCAÇÃO NO CAMPO	2.160.000,00
			Total OBs	5.292.274,40

Fonte: SIAFI - dados extraídos em abril/2014

Considerando que o total dos pagamentos efetuados pela SR-25 foi de R\$ 7.782.617,66 nas diversas ações executadas, a Fundação AJURI foi responsável pela execução de cerca de 70% do total dos recursos financeiros alocados pelo SR-25/RR no exercício de 2013. Os pagamentos efetuados à Fundação AJURI se referem aos convênios formalizados para a execução das ações 210T - PROMOÇÃO DA EDUCAÇÃO NO CAMPO; 4474 - EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS NO CAMPO e 8370 - CAPACITAÇÃO E FORMAÇÃO PROFISSIONAL DE NÍVEL MÉDIO E SUPERIOR PARA A REFORMA AGRÁRIA.

A SR-25 mantém com a Fundação AJURI os seguintes convênios vigentes:

N.º Convênio	N.º Processo	Valor total
Convênio 764482	54390.00159/2011-78	R\$ 2.272.727,27
Convênio 764609	54390.00160/2011-01	R\$ 2.272.727,27
Convênio 764698	54390.00132/2011-85	R\$ 6.480.000,00
Convênio 764752	54390.00161/2011-47	R\$ 1.267.293,60

Fonte: SICONV - dados extraídos em abril/2014

Ressalte-se que todos os convênios citados encontram-se em vigência e consequentemente não foram apresentadas as prestações de contas.

Para avaliação da consistência do monitoramento mantido pela SR-25 sobre os convênios em execução foram analisados os relatórios de acompanhamento que devem ser elaborados semestralmente, conforme previsto no Manual do PRONERA.

Foram solicitadas cópias dos relatórios de acompanhamento dos Convênios 764698/2011 e 764609/2011. As últimas cópias disponibilizadas pela SR-25 tratam da execução do objeto no 1º semestre de 2013, conforme identificação a seguir:



- Relatório de Acompanhamento Técnico constante do Processo-54390.00132/2011-85, CRT-00038/2011, Convênio 764698/2011, Projeto Ensino Médio para 480 alunos. Vigência até 31/10/2014. Vlr. do projeto: INCRA R\$ 6.480.000,00 e contrapartida R\$ 65.454,56

- Relatório de Acompanhamento Técnico constante do Processo-54390.00160/2011-01, CRT-00037/2011, Convênio 764609/2011, Projeto Instruir – 1º segmento para 600 alunos. Vigência até 30/09/2014. Vlr. do projeto: INCRA R\$ 2.250.000,00 e contrapartida R\$ 22.727,27.

Da análise dos relatórios de acompanhamento verificou-se que não constam dos mesmos as cópias das listas de presença dos educandos. Tal exigência consta do Manual do PRONERA, nos itens relacionados aos RELATÓRIOS DE EXECUÇÃO – EXIGÊNCIAS ÀS INSTITUIÇÕES, conforme segue: *“Os relatórios de execução dos Projetos (...) devem ser enviados semestralmente, acompanhados das cópias das listas de presença dos educandos, com certificação de autenticidade, contendo identificação dos eventos/conteúdos ministrados, local e data.”*.

As cópias das listas de presença são indispensáveis para a demonstração do cumprimento das metas executadas, sem as quais não é possível conferir fidedignidade aos resultados informados nos relatórios de acompanhamento e no Relatório de Gestão. Ademais, a previsão orçamentária dos cursos do PRONERA leva em consideração o número de alunos matriculados de forma que as metas físicas tem impacto direto nas metas financeiras.

Não obstante a ausência das listas de presença anexas ao relatório de acompanhamento, as informações constantes do Relatório de Acompanhamento Técnico do Convênio 764609/2011 evidenciam divergências entre as metas físicas previstas e aquelas efetivamente executadas, não obstante as transferências financeiras à conveniente estejam sendo efetuadas conforme cronograma estabelecido.

O Convênio 764609/2011 apresenta um plano de ação de Educação de Jovens e Adultos nos Anos Iniciais do Ensino fundamental (1ª a 4ª), a ser desenvolvido em 1600 horas/aula distribuídas em 24 meses, com a previsão de participação de 600 alunos.

Nas fls. 339 e 340 do Relatório de Acompanhamento Técnico referente à execução do Convênio 764609/2011, 2º semestre de 2012, consta um quadro com o endereço das turmas, nome do professor e quantitativo de alunos por professor. O total de alunos informados é de 561 alunos (não há relação com o nome de alunos).

Já no II Relatório Parcial da Coordenação Geral do Projeto, referente às ações realizadas no 1º semestre de 2013, consta das fls. 388 a 390 o quadro “6.1 – Quadro Demonstrativo de Quantitativo de Alunos, Turmas e Horário” que apresenta uma descrição detalhada do nome dos educadores, endereço, horários e o quantitativo de alunos para cada uma das turmas, o qual informa um total de 429 alunos frequentando as aulas. (também não há relação com o nome de alunos).

Ou seja, segundo o Quadro 6.1, no final do primeiro semestre de 2013, o total de alunos que frequentavam as aulas consistia em apenas 429 de um total de 600 previstos, que

representa 71 % das metas propostas. Uma vez que não consta dos relatórios de acompanhamento, semestrais, as cópias das listas de presença dos educandos, não há como se afirmar que mesmo o quantitativo informado de 429 alunos é consistente.

No Relatório de Gestão da SR-25 foi informado que na Ação 210T - Educação de Jovens e Adultos no Campo (EJA) foi cumprida a meta de 1200 Trabalhadores Rurais Escolarizados. Destas, 600 se referiam ao Convênio 764609/2011 supra. Considerando-se que o II Relatório Parcial informava que no final do 1º semestre de 2013 havia somente 429 alunos dos 600 previstos, infere-se que as metas físicas informadas para a Ação 210T não foram atingidas de fato, conforme consta do RG.

Ressalte-se que no exercício de 2013 foi pago ao executor, Fundação AJURI, o valor integral previsto para o exercício de 2013 no cumprimento do objeto do Convênio 764609/2011, que era de R\$ 926.189,84, cujas metas haviam sido estabelecidas para 600 educandos.

Também em relação às informações sobre a execução financeira foram identificadas inconsistências no Relatório de Gestão. Informou-se que na Ação 210T, para a execução da meta física de 1200 educandos a execução financeira correspondente foi de R\$ 15.230,61. Entretanto, segundo dados extraídos do SIAFI o total dos pagamentos na Ação 210T foi de R\$ 2.183.830,91. Cabe relatar que além da meta de 600 educandos do Convênio 764609/2011, do EJA anos iniciais, compõe as metas da Ação 210T aquelas do Convênio 764482/2011, projeto de alfabetização de 600 alunos.

Verificou-se que os relatórios de acompanhamentos do Convênio 764698/2011, EJA ensino médio, que tem por meta 480 alunos, também não estão instruídos com cópia das listas de presença dos educandos, com certificação de autenticidade. Desta forma, não há como se afirmar que a meta de 480 alunos foi efetivamente cumprida no que se refere ao EJA ensino médio.

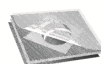
Dos exames realizados sobre os convênios em execução infere-se que a SR-25 descumpriu as determinações constantes do Manual do PRONERA ao não instruir os relatórios de execução com as listas de presença. A análise amostral indica que as informações apresentadas no Relatório de Gestão 2013 quanto às metas físicas e financeiras executadas na Ação 210T não são confiáveis.

Causa

As atividades de controle adotadas referente à fiscalização dos convênios em execução não são abrangentes e relacionadas aos objetivos de controle, e não funcionam de forma consistente.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do OFÍCIO/INCRA/SR-25/GAB/Nº 687/14, de julho de 2014, o gestor se manifestou da seguinte forma:



“Questiona a “elaboração de relatórios de acompanhamento da execução de convênios sem relação de alunos, em desacordo com os normativos internos que disciplinam as transferências do PRONERA”. Diz que sem as listas de presença dos alunos não é possível conferir fidedignidade aos resultados informados. Questiona a presença das listas no projeto instruir (1ª a 4ª séries) para confirmar os 429 alunos afirmados no II relatório parcial, referente ao 1º semestre de 2013. Diz também que o projeto Emeja não possui lista nenhuma, o que não se pode confirmar a meta de 480 alunos.

Quanto à elaboração de relatórios com a lista de presença dos alunos, informamos que já estamos fazendo os relatórios com as devidas listas anexadas.

De fato existe evasão escolar e em sala de aula o número de alunos é diferente do inicial. Ao final de cada convênio, a Fundação Ajuri deverá fazer a compensação financeira pelo número de alunos aprovados e certificados”.

Análise do Controle Interno

O gestor informou que está elaborando o relatório com a lista de presença dos alunos anexas. Considerando-se que as providências informadas ainda estão em curso, o atendimento às recomendações propostas será monitorado via plano de providências permanente.

Recomendações:

Recomendação 1: Anexar aos relatórios de acompanhamento semestrais, cópias das listas de presença dos educandos, com certificação de autenticidade, contendo identificação dos eventos/conteúdos ministrados, local e data, conforme determinado no Manual do Pronera.

Recomendação 2: Avaliar a oportunidade da adequação do plano de trabalho dos convênios com a Fundação AJURI, reformulando as metas financeiras em conformidade com as metas físicas efetivamente executadas.

2 CONTROLES DA GESTÃO

2.1 CONTROLES INTERNOS

2.1.1 AUDITORIA DE PROCESSOS DE CONTAS

2.1.1.1 CONSTATAÇÃO

Ausência de registro dos processos disciplinares e sindicâncias no CGU-PAD pela SR-25

Fato

A SR-25/RR do INCRA informou que no exercício de 2013 não houve instauração de processo administrativo disciplinar.



Em resposta à Solicitação de Auditoria 201407463-08, de 25/04/2014, que solicitou a relação de todos os processos administrativos e sindicâncias instaurados na unidade, encerrados ou em curso, a SR-25 expediu o Ofício/INCRA/SR-25/GAB/N.º 447/14, em 08/05/2014, encaminhando anexa uma relação com documentos datados até o ano de 2009, que informou haver extraído do sistema de registro do próprio INCRA, SISPAD.

Sobre a estrutura existente a SR-25 informou que possui servidores formalmente designados para registro de informações sobre procedimentos disciplinares no CGU-PAD. Ressaltou, contudo, que os mesmos não têm acesso ao sistema, e que existem deficiências na unidade, tais como a falta de estrutura, de pessoal e lentidão da internet que impede o download de alguns programas.

Desta forma, nenhum dos processos administrativos e sindicâncias instaurados na unidade, em curso ou já encerrados, estão cadastrados no sistema CGU-PAD. A não inclusão de PAD'S no sistema CGU-PAD está em desconformidade com a Portaria CGU 1.043/2007, que torna imperativo para todos os órgãos e unidades do Sistema de Correição do Poder Executivo Federal, o registro no Sistema CGU-PAD de informações sobre os procedimentos disciplinares instaurados.

Causa

Ausência de rotinas, procedimentos e treinamento de servidores para o cumprimento dos normativos instituídos pelos órgãos de controle quanto ao registro das informações no CGU-PAD sobre procedimentos disciplinares instaurados, para como forma de publicidade das medidas adotadas quanto à apuração de responsabilidade na ocorrência de fraudes e desvios.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do OFÍCIO/INCRA/SR-25/GAB/Nº 687/14, de julho de 2014, o gestor se manifestou da seguinte forma:

“Vamos designar pelo menos um servidor para ser treinado e fazer a atualização no sistema CGU-PAD.”

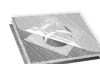
Análise do Controle Interno

Considerando-se que a implementação das providências informadas ainda está em curso, o atendimento às recomendações propostas será monitorado via plano de providências permanente.

Recomendações:

Recomendação 1: Dotar a SR-25 de estrutura de pessoal e tecnológica suficiente para propiciar a utilização do sistema CGU-PAD.

Recomendação 2: Incluir as informações sobre os processos instaurados em anos anteriores no CGU-PAD, estabelecendo um cronograma factível, caso não seja possível o registro imediato de todos os Processos Administrativos Disciplinares ou de Sindicância instaurados âmbito da SR-25.



2.1.1.2 INFORMAÇÃO

Conteúdo do Relatório de Gestão da Superintendência Regional do INCRA no Estado de Roraima SR-25

Fato

Os exames realizados acerca dos conteúdos obrigatórios constantes no Relatório de Gestão da SR-25, no que se refere a sua conformidade com a DN TCU nº 127/2013 e DN TCU nº 132/2013, evidenciaram os seguintes aspectos:

I - O subitem 2.1 da DN 127/2013 TCU dispõe sobre as informações a serem apresentadas no RG, mediante a demonstração sucinta do alinhamento da atuação da SR-25 com o Plano Estratégico da autarquia. A SR-25 informou que em termos estratégicos procura executar suas atividades, desenvolver suas ações e atingir suas metas previstas no PPCAD 2012/2015, obedecendo ao cronograma de desembolso dos recursos financeiros, bem como aos prazos legais.

A SR-25 apresentou o Plano de Ação 2013, 3ª versão, de novembro de 2013, elaborado pelo INCRA Sede, que trata de critérios para revisão da distribuição de créditos orçamentários e das metas físicas, detalhado por Plano orçamentário, com a previsão de metas e orçamento para cada Superintendência Regional. Foram apresentadas várias planilhas com campos preenchidos pelo INCRA Sede e outros a serem preenchidos pelas SR's. Porém não foi disponibilizado um Plano de Ação específico para o exercício de 2013, com metas estabelecidas para todas as atividades.

Expediu-se a Solicitação de Auditoria N.º 201407463-010, de 08 de maio de 2014, requerendo-se informações sobre o Plano de Ação -2013 elaborado pela SR-25 e quanto aos resultados estratégicos de curto, médio e longo prazo, assim com o comparativo das metas da SR-25 com aquelas do Incra/Sede, conforme determinado na alínea “c” do item 2.1. da DN 127/2013 TCU.

Na data de 26/05/2014 a SR-25 enviou o OFÍCIO/INCRA/SR-25/GAB/N.º 507/14, encaminhando anexo o Plano de Ação 2013, os resultados estratégicos de curto, médio e longo prazo, bem como, o comparativo das metas da SR-25. Da análise das respostas apresentadas concluiu-se que houve atendimento ao determinado na alínea “c” do item 2.1.

II - No item 3.2.2 da DN 127/2013-TCU (3.3.2 do RG da SR-25) é solicitada a demonstração da estratégia local para a prospecção de terras públicas e privadas para o PNRA. A SR-25 informou no RG que não realizou trabalhos de avaliação e vistoria uma vez que todos os PAs no Estado de Roraima foram criados mediante a utilização de terras públicas. Efetivamente não ocorreu desapropriação ou compra de terra para a reforma agrária no âmbito da SR-25.

Não consta do Relatório de Gestão a análise crítica da estratégia de prospecção de terras e implantação e manutenção dos PAs criados, incluindo serviços de topografia,



elaboração de PDA/PRA, crédito e assistência técnica, conforme disposto no subitem 3.2.2. da referida DN.

Requeru-se na Solicitação de Auditoria N.º 201407463-010, de 08 de maio de 2014, a análise sobre o PA criado no exercício. Mediante o OFÍCIO/INCRA/SR-25/GAB/N.º 507/14, de 26/05/2014, a Unidade relatou que:

“O PA Caju II foi criado pela Portaria INCRA SR-25/RR n.º20, de 24 de Outubro de 2013, por determinação judicial, nos seguintes termos:

Considerando o acordo judicial firmado na ação de reintegração de posse autuada sob o n.º 2007.42.00.000220-6, da 2.ª Vara Federal da Seção Judiciária do Estado de Roraima, no qual as partes concordaram em destinar para o Programa Nacional de Reforma Agrária – PNRA, a área de 2005,1431 ha (dois mil e cinco hectares, quatorze ares e trinta e um centiares), constituída de parte integrante da Fazenda CHICO BORGES I e II, e parte da Gleba TACUTÚ, registrado em nome da UNIÃO, localizada no município de Bonfim, no Estado de Roraima, declarado de interesse social para fins de reforma agrária, pelo ato do acordo supracitado em 26 de março de 2012; resolve:

Art. 1.º Designar o referido imóvel a constituição do Projeto de Assentamento CAJÚ II, código do SIPRA n.º RR/0074000, área de 2005,1431 ha (dois mil e cinco hectares, quatorze ares e trinta e um centiares), localizado no município de Bonfim de Roraima.

Art. 2.º Estabelecer a capacidade mínima do assentamento de 45 (quarenta e cinco) famílias, tendo em vista os estudos previstos no laudo agrônômico de fiscalização e no laudo de vistoria e avaliação aprovados.

Art. 3.º Determinar a Divisão de Ordenamento da Estrutura Fundiária (SR-25)F desta superintendência regional das seguintes providências:

I. Atualização cadastral do imóvel no SNCR.

II. Inclusão do arquivo gráfico relativo ao perímetro do imóvel na base de dados cartográficos.

Art. 4.º Determinar a Divisão de Obtenção de Terras (SR-25) T desta superintendência regional das seguintes providências:

I. Apresentar no prazo de 02 (dois) anos soluções técnicas viáveis (preventiva/corretivas/pontuais/educativas/legislativa) de recursos hídricos.

II. Realizar ações, em parceria com a Prefeitura Municipal de Bonfim (RR), no prazo de 90 (noventa) dias, para a inclusão de famílias candidatas no CADÚnico para viabilizar o acesso as políticas municipais, estaduais e federais.

III. Selecionar e homologar famílias candidatas ora criado.

Art. 5.º Determinar a Divisão de Desenvolvimento (SR-25)/D as seguintes providências:

I. Formalizar a demanda de energia elétrica ao comitê estadual do Programa Luz para Todos, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias;

II. Encaminhar as entidades financiadoras e a coordenação Nacional do Programa Minha Casa Minha Vida relação de beneficiários do Projeto como demanda prioritárias de atendimento, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias.

III. Providenciar o material necessário para subsidiar as entidades organizadoras que apresentarão Projeto de construção das habitações para o Programa Minha Casa Minha Vida no prazo de 180 (cento e oitenta) dias.

IV. Formalizar o em caminhamento de solução hídrica junto à coordenação do Programa água para Todos, do Ministério da Integração Nacional, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias.

V. Formalizar parceria com a prefeitura Municipal para a construção e recuperação de estradas vicinais que darão acesso ao Projeto de Assentamento no prazo de 180 (cento e oitenta) dias.

VI. Providenciar a aplicação do Crédito Instalação Apoio Inicial, em 365 (trezentos e sessenta e cinco) dias;

VII. Contratar Assistência Técnica e Extensão Rural e elaborar o Plano de desenvolvimento para acesso ao Programa Nacional da Agricultura Familiar (PRONAF), no prazo de 02 (dois) anos.

VIII. Implementar os serviços de topografia e demarcação de parcelas, no prazo de 02 (dois) anos

IV. Encaminhar a Prefeitura Municipal e ao Governo do Estado com vistas as suas respectivas Secretarias de Saúde e Educação, comunicando sobre a demanda para os serviços de competências daqueles órgãos, em 180 (cento e oitenta) dias.

O assentamento, encontra-se na seguinte situação atual:

Georreferenciamento: O citado PA encontra-se com seu perímetro georreferenciado aguardando certificação. A demarcação dos lotes do PA encontra-se concluída, carecendo apenas a finalização de alguns marcos.

Implantação: O PA encontra-se devidamente implantado, conforme evidencia seu processo de criação de nº 54390.000592/2012-14.

Manutenção: O orçamento de manutenção e ações estruturantes encontra-se programado, na programação orçamentária da SR-25/RR para o exercício de 2014, e sua discriminação dar-se-á quando apresentada a solicitação financeira para sua execução.

Crédito/Assistência Técnica: O crédito instalação na modalidade apoio será destinado neste exercício/2014 aos referidos assentados, no entanto, a assistência técnica para o PA só deverá fazer parte da chamada pública de 2016.



PDA/PRA: Só deverá ser contemplado nos exercícios posteriores.”

Concluiu-se da resposta apresentada que a SR-25 atendeu ao solicitado quanto à demonstração da estratégia local de prospecção de terras para o PNRA.

III- O item 3.2.5 da DN 127 TCU, (item 3.3.5 do RG da SR-25), solicita informar sobre a estratégia de atendimento do público alvo da reforma agrária.

A SR-25 informou que a demanda atual é de 305 (trezentos e cinco) famílias inscritas no PNRA e que a estratégia de atendimento é a retomada de parcelas ocupadas irregularmente em Projetos de Assentamento já implantados para atender o passivo de famílias inscritas, bem como a utilização de assentamentos novos em parcelas vagas.

Entretanto, não há menção sobre o quantitativo de parcelas vagas ou o número de parcelas retomadas em razão de processo judicial ou administrativo que resultou na exclusão de beneficiários fora do perfil da reforma agrária e ainda atendidos pelo programa.

Na data de 06/05/2014, em resposta à SA n.º 201407463-06, a SR-25 apresentou o Ofício/INCRA/SR-25/GAB/Nº 410/14, o qual informa que foram retomadas 180 parcelas com ocupação irregular, sendo 127 por incidência da NE-70 (beneficiários com vínculo empregatício irregular tais como servidores públicos) e 53 por razões diversas, conforme relatório do SIPRA encaminhado anexo. O Relatório emitido na data de 05/05/2014, extraído do SIPRA, denominado de “Projetos de Reforma Agrária-Retomada de Lotes”, referente ao período de 01/01/2013 a 31/12/2013, apresenta como resultado consolidado a retomada de 180 parcelas.

Verificou-se que a estratégia de atendimento do público alvo mediante a retomada dos lotes ocupados irregularmente é consistente, restando atendido o item 3.2.5 da DN 127 TCU.

IV- O item 3.3.3 da DN 127/2013 TCU, (item 3.4.3 do RG da SR-25) solicita demonstrar o resultado das ações (metas previstas x execução no exercício x meta para o próximo exercício) e estratégias de supervisão, demonstração do cumprimento da função social da terra das parcelas da reforma agrária; medidas de combate à ocupação ilegal e venda de lotes; metas de revisão ocupacional de lotes ocupados irregularmente bem como as ações de retomada e redestinação de lotes com revisão ocupacional realizada no exercício anterior, destacando os números obtidos.

A SR-25 relatou que as ações ocorreram num patamar bastante moderado, diante da limitação orçamentária da SR no ano de 2013. Informou que: *“houve um olhar atento para a questão de compra e venda ilegal de lotes do PNRA, embora não pudéssemos ainda combater tal ilegalidade no universo total dos assentamentos”*. Informou que verificou uma taxa média de 70% dos assentados que buscaram cumprir a função social da terra.

Em resposta à Solicitação de Auditoria N.º 201407463-010, de 08 de maio de 2014, que questionava sobre a existência de um plano para adoção de medidas de combate à ocupação ilegal e venda de lotes e metas de retomada de lotes a SR-25 informou, mediante o OFÍCIO/INCRA/SR-25/GAB/N.º 507/14, de 26/05/2014, que existe o referido plano, e complementou que:



“Inicialmente, as ações de levantamento ocupacional e vistoria rural, com o intuito de liberar crédito, emitir título, e identificar as ocupações irregulares vem como a venda. Tais medidas deverão ocorrer em todos os projetos de assentamentos da SR-25/RR. Para iniciar, foram selecionados 08(oito) assentamentos, cujos recursos foram solicitados e descentralizados na ordem de 39.419,00. Ao longo do exercício, outros projetos de assentamentos serão selecionados para a realização desse trabalho, com novo pedido de descentralização de recursos do Incra/Sede. Desta feita, tomaremos as medidas cabíveis para a retomada e redesignação dos referidos lotes, diminuindo o passivo existente.”

Diante das manifestações apresentadas para os questionamentos expedidos concluiu-se que o conteúdo obrigatório apresentado no Relatório de Gestão da SR-25 atende ao determinado na DN TCU nº 127/2013 e DN TCU nº 132/2013.

2.1.1.3 CONSTATAÇÃO

Atraso na entrega do Processo de Contas pela SR-25/RR do INCRA

Fato

Com objetivo de avaliar a conformidade das peças da Superintendência Regional do Incra no Estado de Roraima – SR25 foi analisado o Processo de Contas nº 54390.000129/2014-12.

As peças referidas nos incisos I e III do art. 13 da IN/TCU nº 63/2010 da Prestação de Contas de 2013 foram protocoladas na CGU-RR na data de 29/04/2014, encaminhadas mediante o OFÍCIO/SR-25/G/RR/Nº 371/2014 da mesma data, sem observância à antecedência mínima de 120 dias em relação à data limite para protocolização final junto ao TCU, que tem data estabelecida em 31/07/2014.

Cabe relatar que por meio do Ofício /AUD/N.º 55 de 20/03/2014 a Auditoria Interna do INCRA solicitou prorrogação de prazo para entrega dos pareceres que devem constar do Processo de Contas das Superintendências Regionais.

Por meio do Ofício n.º 7174/2014/DRDAG/DR/SFC/CGU-PR a CGU prorrogou a apresentação dos pareceres para a data limite de 31/05/2014. Entretanto, a prorrogação tratava tão somente da juntada do parecer, não se referindo à entrega do Processo de Contas.

Do exposto, conclui-se que a SR-25 incorreu em atraso na entrega do Processo de Contas. Conforme previsto no item 5.2.1.3 da Portaria N.º 133, de 18 de janeiro de 2013 na impossibilidade de cumprimento da data-limite para entrega do relatório de gestão ao TCU e das peças complementares ao órgão de controle interno, a prorrogação deverá ser solicitada pelo Ministro de Estado supervisor, de forma fundamentada, diretamente ao Tribunal de Contas da União, cuja cópia deve ser apresentada ao órgão de controle interno com o Processo de Contas.

Cabe ressaltar que o Parecer da Auditoria Interna foi encaminhado à CGU/RR para



juntada ao processo de contas na data de 30/05/2014, portanto, no prazo de prorrogação.

Anexo ao Ofício/INCRA/SR-25/GAB/N.º 507/14, de 26/05/2014, a Unidade encaminhou o Rol de Responsáveis substitutivo, fazendo constar as datas de efetivo exercício no cargo no período de 2013, assim como os períodos de substituição dos titulares naquele ano, uma vez que no rol encaminhado inicialmente constava as datas de nomeação dos componentes ocorrida em anos anteriores.

Causa

Inexistência de rotinas para o atendimento dos prazos normativos quanto à apresentação da Prestação de Contas da gestão do exercício anterior.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício/INCRA/SR-25/GAB/N.º 507/14, de 26/05/2014, encaminhado em resposta à Solicitação de Auditoria 201407463-010, de 09/05/2014, a Unidade respondeu que:

“Esta UJ não cumpriu com o prazo estabelecido na referida DN devido ao desencontro de informações fornecidas pelo INCRA/SEDE, por meio do e-mail (anexo), cuja redação provocou entendimento dissonante (o entendimento foi de que a prestação de contas como um todo – incluindo o RG 2013 – tinha sido prorrogada), o que causou a perda do prazo de entrega do Relatório de Gestão ao TCU.

Vale lembrar, que o referido Relatório fora enviado à Auditoria Interna do INCRA na data de 12/03/2014. Dessa forma, pelo motivo exposto, a SR-25 ultrapassou em 01(um) dia o prazo limite para a entrega do Relatório de Gestão do exercício de 2013.

Em relação às peças complementares – da mesma forma- houve problemas quanto às informações repassadas pelo INCRA/SEDE (e-mail e memorando anexos), cuja redação provocou entendimento dissonante, o que causou a perda do prazo de entrega das peças complementares à CGU.

Vale lembrar, que o processo fora protocolado nesta UJ no dia 20/03/2014, sob o n.º 54390.000129/2014-12, ou seja, dentro do prazo legal. Contudo, o mesmo não fora protocolado junto à CGU devido à redação confusa do Memo/circular/aud/nº 08, datado em 25/03/2014, que nos fez entender que só após a Auditoria Interna encaminhar o Parecer da Auditoria e o pronunciamento do Conselho de Direção-CD às Unidades Jurisdicionadas do INCRA, prazo limite 03/05/2013, é que o processo seria encaminhado para a CGU.

Dessa forma, pelo motivo exposto, a SR-25 expirou o prazo limite para a entrega das peças complementares que compõem o Relatório de Gestão do exercício de 2013”.

Análise do Controle Interno

Ainda que o gestor tenha justificado o atraso no envio das contas mediante o relato de desencontro das informações entre a Superintendência Regional e o Incra Sede, por se tratar do descumprimento de uma norma do Tribunal de Contas da União, o fato deve



ser objeto de monitoramento quanto às medidas adotadas na estruturação dos controles internos administrativos relacionados à prestação de contas da gestão da SR-25.

Recomendações:

Recomendação 1: Implantar rotinas para a melhoria do componente informação e comunicação dos controles internos administrativos de forma que os prazos normativos para apresentação do Processo de Contas ocorra de forma tempestiva.

2.2 CONTROLES EXTERNOS

2.2.1 ATUAÇÃO DAS UNIDADES DA CGU - NO EXERCÍCIO

2.2.1.1 INFORMAÇÃO

Avaliação do Cumprimento das Recomendações da CGU

Fato

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

No período em análise, exercício de 2013, a CGU não recomendou abertura de TCE. Concernente ao fortalecimento do controle interno administrativo, a unidade realizou fiscalizações sobre a execução física “*in loco*” das transferências voluntárias, resultados quantitativos e qualitativos, e crédito instalação.

No decorrer do exercício de 2013 foi solicitado da SR-25 que informasse sobre as providências adotadas no atendimento às recomendações expedidas pela CGU visando solucionar o passivo acumulado desde o exercício de 2009. Após análise das respostas do gestor foram consideradas atendidas 18 das 23 recomendações constantes do Relatório n.º 224935/2009. As contas da SR-25 referente ao exercício de 2009, sobre as quais versava a grande parte das recomendações pendentes haviam sido julgadas pelo TCU em 2011, de forma que na análise das providências adotadas foram consideradas as ponderações do Tribunal de Contas da União.

Os exames realizados no decorrer da presente Auditoria Anual de Contas tiveram como foco as recomendações pendentes de atendimento do relatório n.º 201305862/2013, referente à Auditoria Anual de Contas do exercício de 2012.

A metodologia consistiu no levantamento de todas as recomendações emitidas durante a gestão 2013 com posterior verificação do atendimento das mesmas.

O quadro abaixo mostra o resultado da análise:



Número de relatório de Auditoria de Contas	Item do Relatório (número e descrição sumária)	Situação atual das recomendações	Item específico da Parte “achados de auditoria do Relatório”
201305862	1.2.1.1 (Resultados quantitativos afetados por atos prejudiciais relativos à Ação de Governo 8387).	Pendente de atendimento, com impacto na gestão	Constatação 1.4.1.2
201305862	1.2.1.2 (Recurso utilizado em desvio de finalidade da ação.)	Pendente de atendimento, com impacto na gestão.	Constatação 1.4.1.1
201305862	2.1.1.1 (Ausência de coleta seletiva de resíduos sólidos.)	Atendida.	-
201305862	3.2.1.1 (Falha na gestão de folha de pagamento.)	Pendente de atendimento, sem impacto na gestão.	Recomendação monitorada via plano de Plano de Providências Permanente
201305862	3.1.2.1 (Fragilidade nos Descumprimento, pela unidade, dos prazos previstos do art. 7º da IN/TCU n.º 55/2007).	Atendida	-
201305862	4.1.2.1 (Realização de licitação sem observância dos critérios de sustentabilidade ambiental.)	Atendida	-
201305862	1.2.1.3 (Liquidação de 89% dos recursos e não alcance de metas.)	Pendente de atendimento, com impacto na gestão	Constatação 1.4.1.5

No que se refere ao fortalecimento do controle interno administrativo relativo às recomendações da CGU, considerando-se a reincidência de fatos prejudiciais à gestão da SR-25 apontada em relatórios anteriores, considerou-se que existem deficiências nos componentes: monitoramento, avaliação de riscos e comunicação no que se refere à implementação de providências relacionadas às recomendações da CGU.

Foi verificada a reiteração da prática de aplicação integral dos recursos financeiros sem o alcance das metas previstas (Ação 4474 - EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS NO CAMPO). Foi constatado, ainda, na gestão de 2013, desvio de finalidade na aplicação dos recursos do PRONERA, com execução de despesas que não guardam finalidade com o objetivo da ação, tais como, despesas com consultas oftalmológicas e despesas administrativas não previstas.



2.2.2 ATUAÇÃO DO TCU/SECEX NO EXERCÍCIO

2.2.2.1 INFORMAÇÃO

Atendimento às recomendações do TCU.

Fato

O levantamento dos Acórdãos e Decisões no sítio do Tribunal de Contas da União na internet, endereço <http://portal2.tcu.gov.br/TCU>, não evidenciou nenhuma ocorrência com expedição em 2013 ou com providências para atendimento naquele exercício, para as quais tenha havido expressa determinação do Tribunal para acompanhamento pelo Controle Interno.

A SR-25 informou no Relatório de Gestão/2013 que no decorrer do exercício recebeu 3 (três) ofícios do TCU solicitando informações sobre determinações, endereçadas à UG. Verificou-se que a SR-25 respondeu aos citados ofícios de forma tempestiva.

No que se refere ao teor das respostas apresentadas, cabe relatar que o TCU considerou insuficientes as informações contidas no Ofício SR-25/G/RR nº 007/2013 sobre o cumprimento de deliberação proferida no processo de Monitoramento (TC 009.0812012-7) e reiterou a solicitação de apresentação de esclarecimentos sobre cada item requerido, relacionados ao cumprimento do Acórdão 5.222/2009 – 1ª Câmara. A SR-25 atendeu ao Tribunal de Contas da União no decorrer do prazo fixado. Impende relatar que os citados ofícios não requeriam acompanhamento pelo Controle Interno.

3 GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS

3.1 REMUNERAÇÃO, BENEFÍCIOS E VANTAGENS

3.1.1 CONSISTÊNCIA DOS REGISTROS

3.1.1.1 INFORMAÇÃO

Consistência da Folha de Pagamento

Fato

Na aplicação dos exames quanto à consistência da folha de pagamento, foram identificadas as seguintes ocorrências: Três beneficiárias de pensão cujos proventos eram objeto de ressarcimento ao erário tiveram os nominados descontos interrompidos a partir da folha de outubro/2012. Tais ressarcimentos estavam sendo aplicados com a concordância das beneficiárias desde a folha de pagamento de agosto/2011, e atendiam ao teor da mensagem SIAPE nº 541398, que tratava da regularização de pensões implantadas com fundamento diverso daquele disposto nos normativos, e que nos casos em questão havia resultado em valores a restituir.



Diante da constatação da interrupção do ressarcimento ao erário sem que o valor dos débitos apurados tivessem sido integralmente quitados pelos beneficiários, a SR-25 foi instada a se manifestar por intermédio da Solicitação de Auditoria nº 20140981-004.

A SR-25 informou que uma vez alertada do fato pela Coordenação-Geral de Gestão de Pessoas, por intermédio do Memo/INCRA/n.º161/DAH, havia procedido ao levantamento dos valores ressarcidos até a suspensão, bem como do consequente saldo a devolver, tendo sido apurados os seguintes valores:

BENEFICIÁRIO	VALOR DO DÉBITO	VALORES DEVOLVIDOS	SALDO A DEVOLVER
J. S.O.	R\$ 18.924,21	R\$ 1.455,93	R\$ 17.468,28
M.A.S.	R\$ 18.825,37	R\$ 1.116,95	R\$ 17.708,42
M.G.S.M.	R\$ 5.746,97	R\$ 3.200,07	R\$ 2.546,90

Informações da SR-25 no Memo/INCRA/n.º161/DAH

A SR-25 informou que após a apuração do saldo a devolver procedeu à reimplantação do ressarcimento ao erário a partir da folha de pagamento de agosto de 2013.

Da análise da ficha financeira dos beneficiários de pensão verificou-se que efetivamente o débito apurado está sendo objeto de devolução ao erário mensalmente, desde agosto de 2013, com observância ao percentual máximo aplicável. Dessa forma, considera-se que as providências adotadas pela SR-25 a respeito das ocorrências detectadas na avaliação da conformidade da folha de pagamento do exercício de 2013 elidiram as inconsistências citadas.

Ressalve-se, que sobre a consistência da folha de pagamento, resta pendente o atendimento à Recomendação n.º 03 do Relatório nº. 201305862, referente ao exercício de 2012. Recomendou-se o recolhimento de importância considerada indevida, pela servidora E.M.P. O questionamento havia sido formalizado mediante Ofício n.722/Audir/Segep/MP (Ministério do Planejamento). No decorrer dos trabalhos da Auditoria Anual de Contas do exercício de 2012 a SR-2 havia justificado que o pagamento objeto de questionamento é decorrente de uma diferença de remuneração a maior, causada pela conversão de aposentadoria compulsória para proporcional. A UG complementou que houve erro na fundamentação da aposentadoria apontado em parecer técnico da Divisão de Administração de Pessoal – SAHP e que foi emitida portaria de retificação Incra/Gab/n.17/07/ de 9 de novembro de 2007, publicada no DO n.255, de 23/11/2007, fato que gerou pagamento de exercícios anteriores, reconhecidos pela Diretoria de Gestão Administrativa, em 15/6/2009, consubstanciado no processo n.º 54390.001001/2008-10.

A CGU não havia considerado suficientes as justificativas apresentadas em 2013 e a recomendação foi mantida. Na data de 14/04/2014, por intermédio da Solicitação de Auditoria n.º 201407463-04 a SR-25 foi instada a manifestar-se sobre as recomendações pendentes do Relatório nº. 201305862, uma vez que as providências adotadas não constavam no Relatório de Gestão do exercício de 2013. Mediante o OFÍCIO/INCRA/SR-25/GAB/Nº342/14 de 17/04/2014 a UG informou que:



“Não há recursos a ressarcir, pois trata-se de aposentadoria compulsória, concedida mediante Portaria nº. 09, publicada no DOU de 30/03/2005 que, ao ser submetida à apreciação da área técnica do nível central do INCRA, foi constatado erro na fundamentação do aludido ato. Da referida análise técnica constatou-se que o correto seria fundamentar o ato no art. 40 da Constituição Federal, na redação dada pela EC 41/2003. Com base nesse fundamento a pleiteante faria jus a proventos proporcionais a 27/30, calculados pela média aritmética simples das maiores remunerações contributivas, situação que ensejou a emissão de nova Portaria, de nº. 17/2007, publicada no DOU de 23/11/2007.

Do resultado do novo método de cálculo gerou uma diferença no provento da postulante, sendo implantado, manualmente, na sequência 1, rubrica do provento básico, a partir do mês de janeiro/2008. De tal diferença, ensejou o processo nº. 543090.00100/2008-10, tendo como objeto o pagamento das despesas de exercícios anteriores - período de abril/2005 a dezembro/2007 -, devidamente reconhecido pela Diretoria de Gestão Administrativa. Para consubstanciar a presente justificativa, seguem anexas, cópia da Portaria INCRA/SR-25-RR Nº. 09; mapas de apuração de tempo de serviço para aposentadoria compulsória e para aposentadoria proporcional; planilha de cálculo da média aritmética das maiores remunerações contributivas, consignando o novo valor dos proventos de R\$ 1.976,22; portaria INCRA SR-25/RR, nº 17-Correção do ato anterior; parecer exarado pela Divisão de Administração de Pessoal (nível central do Incra), que aponta o erro na fundamentação; despacho da Diretoria de Gestão Administrativa reconhecendo a despesa no valor de R\$ 16.109,12, decorrente da referida diferença do provento afeto a exercícios anteriores e ficha financeira que comprova a implantação da diferença a maior, a partir do mês de janeiro/2008”.

Impende relatar que a análise da ficha financeira da servidora não é compatível com a justificativa apresentada, uma vez que aparentemente os proventos não estão sendo calculados pela média aritmética. Ademais, o demonstrativo do cálculo dos proventos do sistema SIAPE retroagido à data da aposentadoria compulsória indica que a aplicação da média aritmética à época resultaria em proventos superiores aos vencimentos. Nesta hipótese, a opção pela aposentadoria calculada pela média aritmética seria inaplicável, conforme se depreende dos normativos vigentes.

Considerando-se que a constatação já consta do plano de providências, a mesma está sendo mantida em monitoramento, com pedido de prorrogação de prazo para seu atendimento, conforme solicitado pela SR-25.

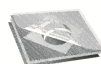
3.2 MOVIMENTAÇÃO

3.2.1 QUANTITATIVO DE PESSOAL

3.2.1.1 INFORMAÇÃO

Quantitativo de Pessoal

Fato

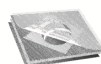


Em consulta ao SIAPE e com base nas informações extraídas do Relatório de Gestão de 2013, as quais foram consideradas consistentes, verificou-se que o quadro de pessoal da Superintendência Estadual do INCRA em Roraima consistia em 105 (cento e cinco) servidores efetivos no final de 2013, tendo ocorrido 2 aposentadorias no exercício. Verificou-se a existência de 1 (um) servidor em licença não remunerada, afastamento este já ocorrido no exercício anterior. Quanto à política de requisição e cessão de servidores não houve alteração significativa em relação àquela do exercício anterior. A SR-25 possui 2 (dois) servidores cedidos e 2 (dois) servidores requisitados, tendo ocorrido 1 (uma) requisição no exercício de 2013.

No dia 31/12/2013 o quantitativo de recursos humanos da SR-25 evidenciava um acréscimo de 8 servidores em cargo efetivo, no comparativo com o quadro existente no final do exercício de 2012. Em resposta à Solicitação de Fiscalização 201314863-008 de 25/04/2014, a SR-25 expediu o Ofício/Incra/SR-25/GAB/N.º 447/14 em 08/05/2014, onde citou que para as área finalísticas dispõe, quantitativamente, de um número adequado de servidores para consecução das ações propostas, exceto para o cargo de Engenheiro Agrimensor, não selecionado no último concurso realizado. A unidade complementou que “quanto às áreas meio, tomamos como dado quantitativo o número de colaboradores terceirizados e do imperativo de substituição dos mesmos por servidores concursos, oportunizando o cumprimento de determinação legal e consequentemente contratação, em consonância com o perfil técnico exigido para alcance dos objetivos institucionais.”

A SR-25 relatou que aproximadamente 26% dos servidores estão em condições de pleitear aposentadoria. Este número não destoa da média nacional. Como estratégia para reverter ou mitigar a carência de pessoal informou-se que o INCRA vem fazendo gestão junto ao Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão para recompor o quadro mediante concurso público. Foi apresentado o quantitativo solicitado e o atendido na última proposta formulada, que revela a assimetria entre as vagas pleiteadas e aquelas autorizadas.

Diante do exposto infere-se que no exercício de 2013 houve um acréscimo de cerca de 9% no quadro de pessoal no exercício no âmbito da SR-25, e que não existe carência de servidores nas áreas fins. A carência de servidores é verificada na área de transferências, principalmente na análise e fiscalização de convênios. Diante do contexto atual e da estratégia de atuação da SR-25 para o atendimento da demanda do PNRA, depreende-se que deve ser priorizada a alocação de pessoal nas ações de desenvolvimento dos PAs existentes e nas atividades de supervisão ocupacional visando à retomada de lotes irregularmente ocupados, política adotada para o atendimento do passivo inscrito no PNRA, que é numericamente pouco significativo.



Certificado de Auditoria Anual de Contas



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

Certificado: 201407463

Processo: 54390.000129/2014-12

Unidade(s) Auditada(s): Superintendência Regional do Incra no Estado de Roraima/SR-25

Ministério Supervisor: MINISTERIO DO DESENVOLVIMENTO AGRARIO

Município (UF): Boa Vista (RR)

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

- Elaboração de relatórios de acompanhamento da execução de convênios sem relação de alunos, em desacordo com os normativos internos que disciplinam as transferências do PRONERA (item 1.4.1.5);

- Operacionalização do crédito instalação com inobservância às diretrizes da Norma de Execução INCRA/DD n.º 79/2008 (item 1.2.1.5);

- Celebração de convênio com planilhas orçamentárias inadequadas decorrentes da inclusão de despesas com consultas oftalmológicas e transportes de alunos para sua realização, incompatíveis com a finalidade do Programa PRONERA (item 1.4.1.1);

- Alteração de metas em atendimento à solicitação do conveniente com impactos financeiros sem apresentação de justificativas técnicas (item 1.4.1.2); e

- Especificações de despesas para aquisição de materiais inconsistentes com a situação informada sobre o estado das salas de aula (item 1.4.1.4).

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

5. A seguinte constatação subsidiou a certificação dos agentes do Rol de Responsáveis:

- Restabelecimento de crédito instalação com inobservância ao requisito exigido na alínea "c", Inciso I, Artigo 3º da Portaria n.º 352/2013, que trata do restabelecimento de recursos de operações de Crédito Instalação (item 1.2.1.3).

6. Diante dos exames realizados e da identificação de nexo de causalidade entre os atos de gestão de cada agente e as constatações mencionadas, proponho que o encaminhamento das contas dos integrantes do Rol de Responsáveis, disponível nas folhas 02 a 04 do processo, seja conforme indicado a seguir:

CPF do agente público	Cargo ou função	Avaliação do órgão de Controle Interno	Fundamentação da avaliação do Controle Interno
***.744.152-**	Chefe da Divisão de Desenvolvimento	Regular com ressalvas	Item 1.2.1.3 do Relatório de Auditoria nº 201407463
***.738.012-**	Superintendente	Regular com ressalvas	Item 1.2.1.3 do Relatório de Auditoria nº 201407463
Demais integrantes do Rol de Responsáveis		Regularidade	Considerando o escopo do Relatório de auditoria, não foram identificadas irregularidades com participação determinante destes agentes.

Boa Vista (RR), 24 de julho de 2014.

Parecer de Dirigente do Controle Interno



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

Parecer: 201407463

Processo: 54390.000129/2014-12

Unidade Auditada: Superintendência Regional do Incra no Estado de Roraima (SR-25)

Ministério Supervisor: Ministério do Desenvolvimento Agrário

Município/UF: Boa Vista/RR

Exercício: 2013

Autoridade Supervisora: Sr. Miguel Soldatelli Rossetto

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

Dentre as principais ocorrências verificadas, destaca-se a inobservância da alínea “c” do Inciso I, art. 3º da Portaria INCRA nº 352/2013 quando dos restabelecimentos de operacionalizações de Créditos Instalação.

Verificou-se que a causa de tal ocorrência consistiu na ausência de rotinas para assegurar que os procedimentos e instruções operacionais que versam sobre o crédito instalação sejam observados, e inexistência de procedimentos de diagnóstico de riscos e de medidas para mitigá-los. Visando sanar essa ocorrência, recomendou-se a instituição de rotinas para a operacionalização do crédito instalação mediante a prévia assinatura do contrato pelos beneficiários, seu lançamento de forma tempestiva no SIPRA e ainda instruir os processos administrativos com todos os contratos assinados; abster-se de apresentar solicitação, à Presidência do Incra, para o restabelecimento de operação de crédito que não atenda aos requisitos previstos na Portaria nº 352, de 18/6/2013 e submeter ao Incra Sede para apuração de responsabilidade as ocorrências de indicação de restabelecimento de recursos de operações de crédito que não guardaram observância a dispositivo da Portaria Incra nº 352/2013.

Em relação às recomendações emitidas pela CGU no âmbito da Auditoria Anual de Contas relativa ao exercício de 2012, verificou-se que de 07 recomendações emitidas, para 03 as medidas adotadas pela Unidade foram consideradas atendidas (43%), permanecendo 57% pendentes de providências mitigadoras, que continuarão sendo monitoradas via Plano de Providências Permanente.

No que concerne aos controles internos administrativos da unidade para garantir a gestão da cobrança de Crédito Instalação, observou-se a insuficiência dos componentes ambiente de controle, avaliação de risco, procedimentos de controle e monitoramento. Na gestão de transferências observou-se fragilidades dos componentes ambiente de controle, avaliação de risco, procedimentos de controle, informação e comunicação e monitoramento. Foram identificadas ainda insuficiência dos procedimentos de avaliação de risco, informação e comunicação e monitoramento no atendimento às recomendações da CGU.

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, 25 de julho de 2014.