

Relatório de Auditoria Anual de Contas



Presidência da República

Controladoria-Geral da União

Secretaria Federal de Controle Interno

Unidade Auditada: SUPERINTENDENCIA ESTADUAL DE TOCANTINS/SR-26

Exercício: 2013

Processo: 54400.000237/2014-11

Município: Palmas - TO

Relatório nº: 201407471

UCI Executora: CONTROLADORIA REGIONAL DA UNIÃO NO ESTADO DO
TOCANTINS

Análise Gerencial

Senhor Chefe da CGU-Regional/TO,

Em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço n.º 201407471, e consoante o estabelecido na Seção III, Capítulo VII da Instrução Normativa SFC n.º 01, de 06/04/2001, apresentamos os resultados dos exames realizados sobre a prestação de contas anual apresentada pela SUPERINTENDÊNCIA REGIONAL DO INCRA NO ESTADO DO TOCANTINS/SR-26.

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 15/04/2014 a 30/05/2014, por meio de testes, análises e consolidação de informações coletadas ao longo do exercício sob exame e a partir da apresentação do processo de contas pela unidade auditada, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal.

Nenhuma restrição foi imposta à realização dos exames, com exceção do atendimento intempestivo por parte da unidade em relação à Solicitação de Auditoria nº 201407471/01.

O Relatório de Auditoria encontra-se dividido em duas partes: Resultados dos Trabalhos, que contempla a síntese dos exames e as conclusões obtidas; e Achados de Auditoria, que contém o detalhamento das análises realizadas. Consistindo, assim, em



subsídio ao julgamento das contas apresentadas pela Unidade ao Tribunal de Contas da União – TCU.

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

2. Resultados dos trabalhos

De acordo com o escopo de auditoria firmado, por meio da Ata de Reunião realizada em 27/11/2013, entre a Coordenação-Geral de Auditoria da Área de Desenvolvimento Agrário – DRDAG, da Diretoria de Auditoria da Área de Produção e Comunicações da Secretaria Federal de Controle Interno da Controladoria-Geral da União (CGU/PR) e a Secretaria de Controle Externo da Agricultura e do Meio Ambiente – SECEXAMB do Tribunal de Contas da União (TCU), foram efetuadas as seguintes análises:

2.1 Identificação e Atributos da Unidade Jurisdicionada

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

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

A partir dos exames nas informações presentes no Processo nº 54400.000237/2014-11, concluiu-se que os dados relacionados à identificação da Superintendência Regional do Incra no Estado do Tocantins – SR-26 constantes no Relatório de Gestão da UJ, apresentam-se fidedignos e conforme as normas do Tribunal de Contas da União para o exercício de 2013, conforme seguem:

Quadro 1 – Identificação da Unidade Jurisdicionada

Denominação completa: Superintendência Regional do Incra no Estado do Tocantins			
Denominação abreviada: SR(26) TO			
Código SIORG: 4148		Código LOA: 49201	
Código SIAFI: 373085			
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:		(63) 3219 5205	
(63) 3219 5200		(63) 3219 5201	
Endereço eletrônico: publico@incra.gov.br			
Página na internet: http://www.incra.gov.br			
Endereço postal: 302 norte, alameda 01, lote 01-A, Plano Diretor Norte, CEP: 77.006-336, Palmas (TO)			



2.2 Avaliação da Conformidade das Peças

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

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

A partir dos exames ao Processo nº 54400.000237/2014-11, concluiu-se que a Superintendência Regional do Incra no Estado do Tocantins – SR-26, elaborou todas as peças a ela atribuídas pelas normas do Tribunal de Contas da União para o exercício de 2013, assim como apresentou os conteúdos obrigatórios nos termos da DN TCU nº 127/2013 e nº 132/2013.

2.3 Avaliação do Planejamento

Para avaliação do planejamento da Superintendência Regional do Incra no Estado do Tocantins – SR-26, conforme o escopo definido e registrado nos termos dos §§ 6º, 7º e 8º do Art. 9º da DN/TCU nº 132/2013, considerou-se a seguinte questão de auditoria: (i) As ações e metas da Superintendência Regional, planejadas para o exercício, guardam consonância ao Planejamento Estratégico da Autarquia?

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

As análises realizadas evidenciaram que as ações e metas planejadas para o exercício de 2013, da SR sob exame, verificaram-se alinhadas aos objetivos estratégicos de responsabilidade do Incra, conforme exemplificado no quadro apresentado na sequência.

Quadro 2 – Alinhamento entre os Objetivos Estratégicos e Ações e Metas da SR-26

Objetivos Estratégicos da Autarquia	Ação/Meta da SR
1. Ampliar o acesso e qualificar os serviços de assistência técnica e extensão rural e de inovação tecnológica, de forma continuada e permanente, para os agricultores e agricultoras familiares,	Ação 210S - Assistência Técnica e Extensão Rural para a Reforma Agrária. Não houve meta física regional, contudo foram destinados recursos para a Unidade, os quais foram empenhados quase que a



assentados e assentadas da reforma agrária e povos e comunidades tradicionais.	totalidade.
2. Realizar a Regularização Fundiária das Comunidades Quilombolas, por meio da Delimitação, Reconhecimento, Indenização das Benfeitorias e Imóveis, Desintrusão e Titulação dos Territórios Quilombolas.	Ação 210Z – Reconhecimento e indenização de territórios quilombolas. A meta física para o reconhecimento de território quilombola foi superado em 8,38%.
3. Assentar famílias, público da reforma agrária, por meio da obtenção de imóveis rurais, criar e implantar projetos de assentamento sustentáveis com infraestrutura, crédito instalação e licenciamento ambiental, proceder a supervisão ocupacional dos lotes e contribuir com igualdade de gênero e a redução da pobreza rural.	Ação 211A – Desenvolvimento de assentamentos rurais.

Fonte: Relatório de Gestão 2013 da SR-26, Plano de Ação/Operacional da SR para o exercício de 2013 e Relatório de Gestão do 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, conforme o escopo definido e registrado nos termos dos §§ 6º, 7º e 8º do Art. 9º da DN/TCU nº 132/2013, e com o intuito de analisar a execução dos principais macroprocessos finalísticos da gestão, consideraram-se as seguintes questões de auditoria: (i) Os resultados quantitativos e qualitativos referentes à Ação 211B (Desapropriação de Imóveis Rurais para Reforma Agrária) estão sendo atingidos? (ii) A Superintendência Regional do Incra (SR) estabeleceu cronograma para levantamento das informações sobre os imóveis desapropriados em 2013 e nos anos anteriores, para fins de registro, pela Contabilidade, em contas contábeis específicas? (iii) O referido cronograma vem sendo cumprido de acordo com o planejado? (iv) A Superintendência Regional do Incra (SR), no âmbito de sua jurisdição, tem conhecimento do número de pessoas inscritas no PNRA e não atendidas (passivo)? (v) Os controles internos administrativos relacionados à obtenção e gestão das informações sobre o público-alvo do PNRA, no âmbito da jurisdição da SR, são suficientes? (vi) A Superintendência Regional do Incra (SR) vem dando publicidade, no sítio da Autarquia na Internet, à relação de beneficiários de títulos de domínio e de concessão de uso de imóveis objeto de Reforma Agrária, contemplados a partir de 2008, com a respectiva ordem de classificação, conforme a preferência definida pelo Art. 19 da Lei nº 8.629/1993, em cumprimento ao que determina o item 2.8 do Acórdão TCU nº 753/2008 - Plenário?

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

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

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



Essa Ação se insere no contexto do Programa de Governo 2066, Reforma Agrária e Ordenamento da Estrutura Fundiária, o qual tem por objetivo aumentar a governança sobre a malha fundiária, gerenciar o ordenamento fundiário por meio dos sistemas cadastrais e cartográficos do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), realizar a fiscalização das informações cadastrais da propriedade, controlar a aquisição de imóveis por estrangeiros, proceder 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. Para pagamento do valor da terra nua, realizado por meio de Títulos da Dívida Agrária (TDA), os recursos referentes a esses títulos não são repassados às Superintendências Regionais (SR) e são pagos diretamente pelo Incra Sede. Já em relação à indenização de benfeitorias, os recursos financeiros são descentralizados pelo Incra Sede para pagamento diretamente pela SR.

Quadro 3 – Metas e Execução Física da Ação 211B

UG: 373085/INCRA – SUPERINTENDÊNCIA ESTADUAL DO TOCANTINS – SR-26			
Programa 2066 – Reforma Agrária e Ordenamento da Estrutura Fundiária			
Ação	Meta Física		
	Previsão	Execução	Execução/Previsão (%)
211B - Desapropriação de Imóveis Rurais para Reforma Agrária	Não houve (*)	6.521 ha	-----

Fonte: Relatório de Gestão 2013 da SR-26.

(*) O Plano de Ação 2013 não estabeleceu meta física para as superintendências regionais.

Quadro 4 – Metas e Execução Financeira da Ação 211B

UG: 373085/INCRA – SUPERINTENDÊNCIA ESTADUAL DO TOCANTINS – SR-26				
Programa 2066 – Reforma Agrária e Ordenamento da Estrutura Fundiária				
Ação	Meta Financeira			
	Fixação (dotação final/atualizada) – R\$	Execução (despesa empenhada) – R\$	Despesa Liquidada – R\$	Despesa Liquidada/Fixação (%)
211B - Desapropriação de Imóveis Rurais para Reforma Agrária	6.540.794,40	6.540.323,61	2.495.193,36	38,15

Fonte: Relatório de Gestão 2013 da SR-26.

Conforme análise crítica constante do Relatório de Gestão 2013, a SR informou que “os recursos deste plano orçamentário bem como a meta física estão centralizados no Incra Sede, todavia no exercício financeiro de 2013 foram provisionados R\$ 6.540.794,40 (seis milhões, quinhentos e quarenta mil, setecentos e noventa e quatro reais e quarenta centavos) para o pagamento de benfeitorias de imóveis rurais e sobras de Títulos da Dívida Agrária/TDA”.

Embora sem meta física específica para a Superintendência Regional do Incra no Tocantins, verificou-se que a Unidade empenhou quase que totalmente sua provisão para a ação 211B, liquidando 38,15% desse valor e inscrevendo o restante em Restos a Pagar.

Após avaliação dos resultados quantitativos e qualitativos da UJ, verificou-se, especialmente no que se refere à eficácia e eficiência no cumprimento dos objetivos e



metas físicas e financeiras planejados ou pactuados para o exercício, que não foi estipulada meta física para a Unidade relativa à Ação 211B - Desapropriação de Imóveis Rurais para Reforma Agrária) no Plano de Ação 2013, que fixou os critérios para revisão da distribuição de créditos orçamentários e das metas físicas, em conformidade com a Portaria INCRA n.º 645, de 12/11/2013, publicada na seção 1 do Diário Oficial da União, de 13/11/2013. Não obstante, a Unidade empenhou recursos no valor de R\$ 6.540.323,61 para pagamento de indenização inicial nas aquisições de imóveis rurais para Reforma Agrária, equivalente a 6.521 ha. Desse total, foram liquidados R\$ 2.495.193,36 e o restante inscrito em Restos a Pagar.

Do total dos créditos descentralizados para a Ação 211B no exercício, que foi de R\$ 6.881.172,78, em torno de 46% foram descentralizados no mês de abril e o restante no mês de novembro. Esse fato explica a baixa execução financeira dessa ação, pois parte dos recursos só puderam ser empenhados no final do exercício, sem tempo hábil para a liquidação e o pagamento.

Cronograma para Registro de Imóveis Desapropriados - SR/Incra

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

Demanda Reprimida PNRA- SR/Incra

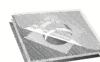
Durante os trabalhos de auditoria anual de contas do exercício de 2013, constataram-se fragilidades no processo de obtenção e gerenciamento de informações sobre a demanda reprimida dos beneficiários do Plano Nacional de Reforma Agrária (PNRA), tais como: inserção parcial de dados no sistema SIPRA (Sistema de Informações de Projetos de Reforma Agrária) de candidatos inscritos por formulários, com possíveis prejuízos para as famílias interessadas, bem como para o conhecimento da demanda reprimida no âmbito da SR-26; ausência de controles internos administrativos relacionados à obtenção e gestão das informações no sistema SIPRA; falhas na definição dos papéis desempenhados pelos responsáveis pela gestão das informações do SIPRA no âmbito da SR-26; ausência de segregação de funções entre os responsáveis pela inserção e gestão do SIPRA; inexistência de avaliação de risco na unidade para adoção de providências que possam mitigar novas ocorrências; e ausência de indicadores de gestão para planejamento das ações relacionadas ao processo de cadastramento e seleção de candidatos.

Dessa forma, conclui-se que a Superintendência Regional não conhece satisfatoriamente a demanda reprimida (passivo) do PNRA no âmbito de sua jurisdição, conforme detalhado no campo Achados de Auditoria, na segunda parte deste relatório.

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

Publicidade da Relação de Beneficiários – PNRA-SR26

A metodologia da equipe de auditoria consistiu na avaliação censitária mediante o levantamento dos dados, registrados no SIPRA, de todos os beneficiários contemplados no Programa Nacional de Reforma Agrária a partir de 2008.



Realizou-se o cruzamento das informações apresentadas pela Unidade em confronto com a Relação de Beneficiários publicada no sítio do Incra.

Como resultado dos trabalhos de auditoria, verificou-se que a Superintendência Regional do Incra/SR-26 vem dando publicidade, no sítio da Autarquia na Internet, à relação dos beneficiários de títulos de domínio e de concessão de uso de imóveis objeto de Reforma Agrária, contemplados a partir de 2008, porém sem a respectiva ordem de classificação, conforme a preferência definida pelo Art. 19 da Lei nº 8.629/1993, em descumprimento ao que determina o item 2.8 do Acórdão TCU nº 753/2008 – Plenário.

No que concerne aos controles internos administrativos relacionados ao processo de obtenção e gestão das informações sobre o público-alvo do PNRA, no âmbito da jurisdição da SR-26, constatou-se que não podem ser considerados adequados, haja vista o seguinte:

- O componente Ambiente de Controle apresenta fragilidades uma vez que não existem procedimentos institucionalizados para assegurar que as operações sejam realizadas de maneira apropriada;
- A unidade não realiza avaliação de riscos para identificar eventos que possam impedir ou dificultar o alcance do objetivo;
- A unidade informou que os indicadores de eficácia e eficiência são gerados a partir do sistema SIPRA. No entanto, a equipe não conseguiu identificar esses indicadores relativos ao componente Informação e Comunicação;
- Não foi possível identificar procedimentos de controles apropriados e suficientes para mitigar riscos no desempenho dos processos; e
- Quanto ao componente Monitoramento, não ficou evidenciada a existência de avaliação e/ou revisão para adoção de medidas corretivas.

2.5 Avaliação do Macroprocesso Desenvolvimento de Projetos de Assentamento

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



estabelecidos na referida portaria? (viii) As informações apresentadas pela Unidade Jurisdicionada quanto ao resultado das ações empreendidas para provimento de água destinado ao consumo doméstico nos projetos de assentamento estão coerentes com a respectiva documentação?

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

A metodologia da equipe de auditoria consistiu na análise da ação 211A em decorrência na 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.

Quadro 5 – Metas e Execução Física da Ação 211A

UG: 373085/INCRA – SUPERINTENDÊNCIA ESTADUAL DO TOCANTINS – SR-26				
Programa 2066 – Reforma Agrária e Ordenamento da Estrutura Fundiária				
Ação		Meta Física		
		Previsão	Execução	Execução/Previsão (%)
	PO 01 – Supervisão e Fiscalização de Concessão do Crédito Instalação às Famílias Assentadas da Reforma Agrária	0	1.092	----
211A – Desenvolvimento de Assentamentos Rurais	PO 02 – Gestão Ambiental em Projetos de Assentamento	4	59	1475
	PO 03 – Fomento à Agroindustrialização e à Comercialização	0	----	----
	PO 04 – Titulação, Concessão e Destinação de Imóveis Rurais em Projetos de Assentamento	0	1.090	----
	PO 05 – Licenciamento	0	1	----



	Ambiental de Assentamentos da Reforma Agrária			
	PO 06 – Cadastro, Seleção e Homologação de Famílias Beneficiárias do PNRA	750	890	118,67
	PO 07 – Vistoria e Avaliação para Obtenção de Imóveis Rurais	30.185	33.655	111,50
	PO 08 – Implantação e Recuperação de Infraestrutura Básica em Projetos de Assentamento	469	997	212,58
	PO 09 – Demarcação Topográfica em Projetos de Assentamento	218	60	27,52
	PO 0A – Supervisão Ocupacional de Projetos de Assentamento	0	1.855	----

Fonte: Relatório de Gestão 2013 da SR-26.

Quadro 6 – Metas e Execução Financeira da Ação 211A

UG: 373085/INCRA – SUPERINTENDÊNCIA ESTADUAL DO TOCANTINS – SR-26				
Programa 2066 – Reforma Agrária e Ordenamento da Estrutura Fundiária				
Ação	Meta Financeira			
	Fixação (dotação final/atualizada)	Execução (despesa empenhada)	Despesa Liquidada	Despesa Liquidada/Fixação (%)
211A - Desenvolvimento de Assentamentos Rurais	3.880.702,69	3.871.138,27	795.979,79	20,51

Fonte: Relatório de Gestão 2013 da SR-26.

Do quadro da execução física, vale a pena destacar que não foram estabelecidas metas físicas e nem financeiras para os Planos Orçamentários (PO) 01, 04 e 0A. Durante o exercício de 2013 foram elaboradas três versões do Quadro de Metas Físicas e Créditos Orçamentários (Plano de Ação). A primeira e segunda versão continham metas para os POs 04 e 01, entretanto elas foram retiradas na terceira versão. Não obstante a inexistência de metas, foram provisionados créditos para esses planos orçamentários.

O Plano Orçamentário 08 – Implantação e Recuperação da Infraestrutura Básica em Projetos de Assentamento, que representou 68,91% das despesas empenhadas na Unidade no exercício de 2013, teve uma execução financeira de apenas 2,07% (despesas liquidadas/despesas empenhadas). Este percentual foi o responsável principal da baixa execução financeira da Ação 211A.

Conforme informações da Unidade e consultas a sistemas de informação do governo federal, a meta do referido plano orçamentário é executada basicamente por meio de



convênios com prefeituras. Como esses convênios foram assinados no fim do exercício de 2013, houve apenas o empenho dos créditos orçamentários, sem a respectiva liberação dos recursos financeiros. O percentual executado destinou-se, principalmente, ao acompanhamento e fiscalização da execução das obras de infraestrutura em Projetos de Assentamento.

Com relação ao PO 02 – Gestão Ambiental em Projetos de Assentamento da Reforma Agrária, cujo percentual de alcance da meta física se sobressai, destaca-se que a sua representatividade é de apenas 0,78% do total das despesas empenhadas e teve uma execução financeira de 84,55%, empenhando aproximadamente 98% dos recursos provisionados. O objeto deste PO era o atendimento dos projetos de assentamento com atividades de educação ambiental. Foram programadas 4 ações e realizadas 59, sem comprometer os recursos financeiros previstos. Tal fato denota que a superação da meta física não ocorreu em virtude da otimização dos recursos ou do processo e sim em decorrência da subestimativa da meta física.

Após avaliação dos resultados quantitativos e qualitativos da UJ, verificou-se, especialmente naquilo que se refere à eficácia e eficiência no cumprimento dos objetivos e metas físicas e financeiras, relativos à Ação 211A – Desenvolvimento de Assentamentos Rurais, planejados ou pactuados para o exercício de 2013, que a Unidade não obteve êxito no desempenho da gestão, destacando-se a baixa execução financeira impactada, principalmente, pelo baixo desempenho do Plano Orçamentário de Implantação e Recuperação da Infraestrutura Básica em Projetos de Assentamento.

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 no âmbito da SR-26; na verificação da existência de instrumento eletrônico que permita a consolidação (levantamento e atualização) das informações quanto à necessidade de infraestrutura nos projetos de assentamento; e na comparação entre a estratégia definida pelo Incra Sede no exercício de 2013 para redução do déficit de infraestrutura nos projetos de assentamento com aquela adotada no mesmo período pela Superintendência-Regional.

A partir dos exames, concluiu-se que as informações apresentadas no Relatório de Gestão não representam a real situação do déficit de infraestrutura em todos os projetos de assentamento sob a jurisdição da Superintendência Regional do Estado do Tocantins, pelos motivos a seguir:

- O último levantamento realizado pela Unidade foi no exercício de 2010 a partir de demandas apresentadas pelas associações e pelos gestores municipais em reuniões realizadas em 06 (seis) diferentes regiões do Estado; e
- A Unidade informou que não tem estrutura específica para executar o levantamento das necessidades dos assentamentos.



Quanto à estratégia e às ações definidas pela Superintendência Regional para enfrentar o déficit de infraestrutura nos projetos de assentamento sob a sua jurisdição, verificou-se que houve alinhamento às definições do Incra Sede.

O critério para distribuição de créditos orçamentários definido pelo Incra Sede foi priorizar o atendimento aos assentamentos com obras previstas no Programa Minha Casa Minha Vida Rural (MCMVR).

Para tanto, a SR-26 formalizou 05 (cinco) convênios com entes municipais em dezembro de 2013, que serão executados a partir do exercício de 2014, ou seja, efetivamente os recursos ainda não foram aplicados para o atendimento do programa. Como resultado, verifica-se alto percentual de inscrição de restos a pagar não processados.

Cobrança do Crédito Instalação SR-INCRA

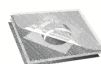
A metodologia da equipe de auditoria, para as questões “v” e “vii”, consistiu na verificação da existência de informações sobre a quantidade de processos individuais de assentados a serem saneados; sobre o estabelecimento de cronograma para o saneamento dos processos; sobre o saneamento efetivo dos processos; 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 do Tocantins – SR-26 não iniciou os procedimentos e o estabelecimento de um cronograma para implementação de sistemática para a cobrança dos créditos e o saneamento dos processos de concessão. Conforme informações apresentadas, a Unidade iniciou apenas um levantamento preliminar para identificação dos créditos concedidos no período de 2002 a 2005.

Para as operações concedidas a partir do exercício de 2010 a Superintendência dispõe de um banco de dados no qual as informações são armazenadas com identificação da modalidade de aplicação e do exercício em que foi concedido.

Quanto ao atendimento aos critérios estabelecidos pela Portaria nº 352/2013 na restituição dos recursos de Crédito Instalação às contas correntes bloqueadas vinculadas dos Projetos de Assentamento que já haviam iniciado a aplicação dos recursos, constatou-se que a Unidade atendeu os critérios estabelecidos pela Portaria, conforme análise dos Processos Administrativos nº 54403.003108/2011-31; 54403.000941/2010-40; 54400.000940/2010-03; 55401.000242/2009-56 e 54400.002306/2011-88.

Em que pese o atendimento à referida Portaria, constataram-se inconsistências nos processos de prestação de contas desses processos.



Conforme informações apresentadas no Relatório de Gestão da Unidade não houve contabilização de famílias beneficiadas com a implantação de redes de água, poços e cisternas em projetos de assentamentos no âmbito da SR-26 no exercício de 2013.

A metodologia da equipe de auditoria consistiu na análise da documentação relacionada ao processo administrativo nº 54400.001876/2012-31, decorrente do convênio nº 7000/2012 (SICONV nº 776970/2012), formalizado em 28/12/2012 com a Agência Tocantinense de Saneamento do Estado do Tocantins – ATS para execução de obras de implantação de redes de água, poços e cisternas em projetos de assentamentos.

Em análise ao citado processo, verificou-se que a conveniente ainda não apresentou toda a documentação necessária para prosseguimento do pleito, ou seja, decorridos aproximadamente 17 (dezessete) meses da formalização do Termo de Convênio 7000/2012 restou evidenciado atraso significativo para iniciar a execução do objeto, com possíveis prejuízos quanto ao atendimento da demanda pela implantação de redes de águas nos projetos de assentamentos vinculados à SR-26.

2.6 Avaliação da Gestão de Recursos Humanos

A auditoria realizada sobre a gestão de recursos humanos da SR-26 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(is) observou(aram) a legislação aplicável à remuneração, cessão e requisição de pessoal? (v) Os registros pertinentes no sistema contábil e nos sistemas corporativos obrigatórios (foco no SIAPE) estão sendo lançados de forma tempestiva e possuem qualidade suficiente ao nível de sensibilidade inerente ao assunto?

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

Força de Trabalho

Com base nas informações extraídas do Relatório de Gestão de 2013, verificou-se que o quadro de pessoal da Superintendência Regional do Incra no estado do Tocantins estava assim constituído no final do exercício de 2013:

Quadro 7 – Força de Trabalho da SR-26

Tipologia dos Cargos	Lotação Efetiva	Ingressos em 2013	Egressos em 2013
1. Provimento de cargo efetivo	175	20	26
1.2.1 Servidor de carreira vinculada ao órgão	167	20	26
1.2.2 Servidor de carreira em exercício descentralizado	3	0	0



1.4 Servidores cedidos ou em licença	4	0	0
1.4.2 Servidores removidos	10	1	9
2.2 Grupo Direção e Assessoramento Superior	19	0	0
2.2.1 Servidor de carreira vinculada ao órgão	14	0	0
2.3 Funções gratificadas	1	0	0
2.3.1 Servidor de carreira vinculada ao órgão	1	0	0

Fonte: Relatório de Gestão 2013/ Siape /Setor de RH do INCRA-TO.

A unidade examinada tem lotação aprovada pelo MPOG para 217 cargos efetivos. Em 31/12/2013, somente 167 estavam ocupados, representando 76,96% da lotação aprovada. Do total de servidores, 2,40% encontram-se cedidos.

Nota-se uma divergência entre a quantidade de servidores de carreira vinculada ao órgão informada no quadro acima e a quantidade registrada no Siape no final do exercício de 2013. Em 31/12/2013, o Siape registrava 173 servidores de carreira vinculada ao Incra, seis servidores a mais que os 167 informados no quadro acima. O motivo dessa diferença foi a intempestividade nos seguintes lançamentos: 3 (três) cessões, 1 (uma) remoção, 1 (uma) vacância e 1 (uma) demissão.

A SR-26 possui, além da sede, unidades avançadas em Araguaína, Gurupi e Araguatins, com a seguinte quantidade de servidores efetivos lotados nessas unidades:

Quadro 8 – Força de Trabalho das Unidades Avançadas da SR-26

Unidade Avançada	Araguaína	Gurupi	Araguatins
Quant. servidores	28	17	10

Fonte: Setor de RH do INCRA-TO.

Além dos servidores efetivos, a Unidade conta com sessenta e sete (67) empregados terceirizados, incluindo vigilantes, recepcionistas, telefonistas, digitadores, auxiliares de serviços gerais e operadores de máquina fotocopadora. Do total, 44 (quarenta e quatro) se encontram na sede em Palmas, 8 (oito) em Araguaína, 7 (sete) em Araguatins e 8 (oito) em Gurupi.

A partir de informações identificadas no Relatório de Gestão da Unidade foi verificado o ingresso por meio de concurso público de 19 servidores de carreira no quadro de pessoal da Superintendência durante o exercício e ainda o ingresso de 1 (um) servidor por meio de remoção, oriundo da Superintendência do Incra em Marabá, o que resultou no aumento da força de trabalho da Autarquia.

No tocante à conformidade dos registros no Siape, a análise dos dados originados desse sistema apontam possíveis impropriedades e irregularidades nos registros, sendo identificadas as seguintes ocorrências:

Quadro 9 – Ocorrências detectadas na área de pessoal da Unidade

Descrição da ocorrência	Quantidade de servidores relacionados	Quantidade de ocorrências acatadas
Ocorrência 8 – Servidores com parcela de devolução ao erário interrompida ou prazo e/ou valor alterados.	02	02
Ocorrência 40 – Servidores com devolução de Adiantamento de Férias no último ano em valor inferior ao recebido.	01	01



Ocorrência 47 - Vant Art. 184, Lei 1711 ou Art. 192, Lei 8112 - Tabela remuneratória do cálculo da gratificação é diferente da tabela de remuneração do servidor.	04	04
---	----	----

Fonte: Siape

De acordo com o quadro acima, houve justificativa ou foram adotadas providências para todas as ocorrências identificadas nos registros de pessoal da Superintendência Regional do Incra no estado do Tocantins.

Com base nas análises realizadas, conclui-se que a Unidade possui força de trabalho adequada às suas atribuições, não tendo sido identificadas fragilidades na gestão relacionadas à carência de pessoal.

2.7 Avaliação da Gestão das Transferências

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

A metodologia da equipe de auditoria consistiu na análise das Transferências Concedidas pela Superintendência Regional do Incra no Estado do Tocantins – SR-26, vigentes durante a gestão 2013, com ênfase, mas não se limitando, à Ação 8396 - Implantação e Recuperação de Infraestrutura Básica em Projetos de Assentamento Ação 211A - Desenvolvimento de Assentamentos Rurais, especificamente no que se refere à implantação e recuperação de infraestrutura básica em projetos de assentamento.

Prestação de Contas

Quadro 10 – Classificação conforme situação das Prestações de Contas no exercício

Qtde total de transf. Vigentes no exercício	Qtde de transf com a situação "aguardando a prestação de contas"	Qtde de transf com a situação "prestação de contas em análise"	Qtde de transf. Com a situação "aprovadas"	Qtde de transf. Com a situação "desaprovadas"	Qtde de transf. Cujas contas estão na situação de "omissão de prestar contas"	Qtde de TCE instauradas
56	4	6	20	24	2	1

Fonte: SIAFI E SICONV

Avaliação das Prestações de Contas

Quadro 11 – Quantidade de Prestações de Contas avaliadas no exercício



Quantidade de Prestações de Contas em 2013	Quantidade de Prestações de Contas Avaliadas	Quantidade de Prestações de Contas em que foi detectada irregularidade pela equipe
40	33	21

Fonte: SIAFI E SICONV

Nos convênios firmados sob a égide da Instrução Normativa nº 01, de 15 de janeiro de 2007, e da Portaria Interministerial nº 127, de 29 de maio de 2008, foram examinados os que estavam nas condições de expirados a aprovar (onde houve a prestação de contas pelo conveniente, porém a Superintendência Regional do Incra no Estado do Tocantins - SR-26 incorreu em mora no exame da prestação de contas), e vencidos, sem prestação de contas e sem providências pela SR-26.

Observou-se que há um grande passivo de convênios na situação a aprovar, indicativo de recebimento de prestação de contas sem a emissão de relatório técnico.

Sob outro aspecto, encontraram-se convênios com relatório técnico concluído, estando pendentes de ações visando à instauração de tomadas de contas especiais ou de conclusão dessas, quando instauradas. A não adoção dessas providências no prazo máximo de cento e oitenta dias caracteriza grave infração à norma legal, sujeitando a autoridade administrativa federal competente omissa à imputação das sanções cabíveis, incluindo a responsabilidade solidária no dano identificado.

Suficiência dos Controles Internos Administrativos da Gestão de Transferências

Dentre as principais fragilidades que contribuem para a ausência de controles internos administrativos consistentes destacam-se: ausência de política de capacitação dos servidores, ausência de normativos que definam o fluxo dos processos, ausência de orientações sobre medidas corretivas em caso de ocorrência de riscos, equipamentos insuficientes à área de Engenharia para as fiscalizações e ausência de mecanismos de informação e comunicação como indicadores na área de transferências.

Vale ressaltar que, em resposta às recomendações feitas pela CGU no tocante à morosidade na análise das prestações de contas, o Gestor informou que criou um núcleo de convênios. Mesmo assim, no exercício de 2013, a SR-26 foi reincidente nesta falha.

Como ponto positivo destaca-se o quantitativo de pessoal do Setor de Infraestrutura e de Contabilidade alocado na gestão de transferências, considerado suficiente, e o Regimento Interno da UJ, que discrimina cada área e sua competência na gestão das transferências voluntárias.

Pelo exposto, conclui-se que os procedimentos de gestão de transferências referentes à fase de prestação de contas na Superintendência Regional do Incra no Estado do Tocantins – SR-26 são insuficientes, tendo em vista o descumprimento da legislação no que se refere ao cumprimento dos prazos para análise das prestações de contas, além de fragilidades nos controles internos administrativos, especificamente nos componentes ambiente de controle, monitoramento, informação e comunicação e procedimentos de controle, que também contribuem para a gestão ineficiente de transferências.



2.8 Avaliação do Controle Contábil de Imóveis Desapropriados

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

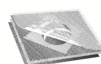
A metodologia da equipe de auditoria consistiu na análise das informações relevantes apresentadas no Relatório de Gestão da UJ requeridas no item 6.2 da Parte C do Anexo II – INFORMAÇÕES SOBRE A GESTÃO – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária -SUPERINTENDÊNCIAS REGIONAIS - da DN/TCU nº 127/2013, sobre a execução do cronograma adotado para os registros dos imóveis desapropriados, em confronto e em exame a informações solicitadas pela equipe sobre ‘Relação de Imóveis Desapropriados no âmbito da SR para fins de Reforma Agrária’ e aos registros contábeis, constantes no SIAFI, dos imóveis desapropriados para fins de reforma agrária no âmbito da Superintendência Regional do Incra no Estado do Tocantins – SR-26.

Nessa linha, os exames aplicados constataram que os imóveis desapropriados para fins de reforma agrária da Superintendência Regional não se apresentam registrados nas contas contábeis específicas do ativo, consoante às determinações expressas no Acórdão nº 557/2004 – TCU – Plenário. Não obstante haver registros de valores de aquisições de imóveis destinados à reforma agrária em conta do ativo, esses registros não se encontram individualizados como determina o referido acórdão do TCU.

A própria SR-26 informa a ausência dos registros em seu Relatório de Gestão, alegando que “não há até o momento uma rotina contábil de evidenciação individualizada” e que tal fato “decorre basicamente por falta de regulamentação e padronização destes lançamentos em contas próprias do Plano de Contas da União por parte da Coordenação Geral de Contabilidade - DAC do INCRA/Sede”.

Nesse sentido, a situação dos registros dos imóveis desapropriados na SR-26, verificada em dezembro de 2013, apresenta-se conforme segue:

- a) Os imóveis desapropriados para fins de reforma agrária ainda pertencentes à Autarquia não se encontram devidamente registrados nas contas contábeis específicas de controle e não se apresentam devidamente individualizados de acordo com a natureza desses imóveis (gleba, galpão, fazenda, etc.);
- b) Os imóveis desapropriados para fins de reforma agrária já transferidos aos assentados, que podem reverter ao seu domínio, em decorrência de cláusulas contratuais de reversão, não se encontram registrados em contas específicas, com indicação do beneficiário;
- c) Ausência de informações tempestivas sobre o valor total dos imóveis desapropriados;



d) Não há cronograma definido para os registros dos imóveis em contas contábeis, nem responsável pela coordenação dos trabalhos.

2.9 Levant./Implement. Atuação TCU - Específico CI

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

A metodologia consistiu no levantamento de acórdãos com determinação para a Superintendência Regional do Incra no Estado do Tocantins – SR-26 e com a posterior verificação do atendimento pela CGU. Concluído o levantamento, verificou-se que, no exercício de 2013, não foi expedido acórdão do TCU com determinação expressa para acompanhamento por este órgão de controle interno.

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 Auditoria Anual de Contas do exercício anterior foram implementadas?

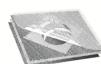
Para seleção das recomendações a serem verificadas utilizou-se como critério aquelas presentes no Relatório de Auditoria Anual de Contas referente ao exercício de 2012 e que se encontravam diretamente abrangidas no escopo dos trabalhos de Auditoria Anual de Contas referente ao exercício de 2013, o que resultou na seleção de duas das dezoito recomendações emitidas no exercício anterior, quais sejam:

- Estabelecer rotinas de planejamento que assegurem a adequação das metas físicas e financeiras à realidade da Unidade Regional, e promova os ajustes necessários para a compatibilização entre a Programação Operacional e a realidade financeira do órgão (resultante do item 1.2.1.1 do Relatório de Auditoria Anual de Contas referente ao exercício de 2012); e
- Efetuar análise das prestações de contas de acordo com o cronograma estabelecido pela presidência do Incra, por meio da Portaria nº 167/12, de 09/03/12 (resultante do item 6.2.1.4 do Relatório de Auditoria Anual de Contas referente ao exercício de 2012).

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

Quadro 12 – Análise da implementação das recomendações da CGU referentes às contas de 2012 e relacionadas ao escopo das contas de 2013

Status	Quantidade	%
Atendida	-	-
Prorrogada	-	-



Em Análise pelo Controle Interno	-	-
Cancelada	-	-
Reiterada	2	100
Total	2	100

Pelo exposto, observa-se que das recomendações em que o gestor teve ciência e que guardam relação com os temas abordados nesta auditoria, resta pendência de 100%, o que denota deficiência nos controles internos administrativos, em especial dos componentes monitoramento, avaliação de risco e procedimentos de controle. Cabe mencionar, entretanto, que apesar de a unidade não contar com um setor específico responsável pela implementação das recomendações expedidas por este Órgão de Controle Interno, verificou-se que em 2013 houve uma evolução no que diz respeito ao acompanhamento dessas recomendações por parte da SR-26, tendo sido apresentadas ao longo do referido exercício informações relacionadas ao seu monitoramento. Ocorre que apesar de monitoradas pela unidade, as providências para saná-las dependiam da adoção de providências de cunho gerencial (e diretamente relacionadas aos controles internos administrativos da unidade) que acabaram não colocadas em prática, conforme detalhado a seguir.

No que diz respeito à primeira recomendação analisada e anteriormente descrita (resultante do item 1.2.1.1 do Relatório de Auditoria Anual de Contas referente ao exercício de 2012), observou-se que em 2013 houve novamente uma incompatibilidade entre as metas físicas e financeiras de determinada ação executada pela SR-26, desta vez junto à Ação 211A - Desenvolvimento de Assentamentos Rurais, especificamente no que diz respeito ao Plano Orçamentário/PO 08 - Implantação e Recuperação de Infraestrutura Básica em Projetos de Assentamento, onde se verificou o alcance de 212,58% em relação à meta física estabelecida, enquanto foram executados apenas 2,07% da meta financeira prevista para o referido PO.

Dessa forma, observa-se que a unidade não estabeleceu as rotinas de planejamento e não promoveu os ajustes necessários para a compatibilização entre a Programação Operacional e a realidade financeira do órgão, conforme recomendado no exercício anterior, o que resultou no registro desse fato junto ao item 1.1.1.1 constante na segunda parte deste relatório.

Em relação à segunda recomendação analisada (resultante do item 6.2.1.4 do Relatório de Auditoria Anual de Contas referente ao exercício de 2012), verificou-se que não houve um monitoramento adequado dos prazos para análise das prestações de contas de transferências voluntárias concedidas pelo Incra e apresentadas pelos convenientes. Observou-se que as análises contábeis e de engenharia eram realizadas de forma tempestiva, porém, após os processos serem encaminhados ao gabinete do Superintendente Regional permaneciam por prazo demasiado até serem analisados, o que acabava por acarretar na extrapolação dos prazos de análise previstos em normativos. O monitoramento ineficiente dos prazos somado à ausência de procedimentos de controle adequados para controle das análises e prazos resultou no descumprimento da recomendação analisada e no registro desse fato junto ao item 1.1.4.1 constante na segunda parte deste relatório.

2.11 Avaliação - CGUPAD



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

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

A partir dos exames aplicados concluiu-se que a SR-26 incluiu o Relatório de Correição a partir do Sistema CGU-PAD. Observou-se, ainda, que os PAD instaurados estão sendo registrados no sistema CGU-PAD e que a estrutura de pessoal e tecnológica é suficiente para gerenciar os PAD instaurados e o devido uso do sistema CGU-PAD.

No âmbito da autarquia a função de administrador do Sistema CGU-PAD compete aos titulares da Coordenação de Registro de Normas e Apoio Técnico (GABT) e da Divisão de Procedimentos Disciplinares (GABT-1) e seus respectivos substitutos.

A inserção de informações no sistema fica a cargo de 02 (dois) servidores que possuem perfil de usuário cadastrador.

Cabe destacar que os exames efetuados indicaram que houve melhorias significativas no exercício de 2013 haja vista que no exercício anterior foi constatado que existiam 25 processos administrativos não cadastrados no Sistema CGU-PAD, correspondendo a 73% (setenta e três por cento) dos processos instaurados pela Unidade naquele período.

As medidas adotadas pela Unidade no exercício 2013 foram suficientes para sanar as irregularidades apontadas no exercício anterior bem como para evitar novas ocorrências e promover o cumprimento da legislação no tocante à inserção tempestiva de dados 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, monitoramento.



O componente de **ambiente de controle** da unidade apresentou fragilidades nas áreas de gestão de informações sobre o público-alvo do PNRA, na gestão dos recursos concedidos a título de créditos de instalação de assentados e na gestão de transferências.

Em relação à primeira área, verificou-se que não há uma cultura de controle disseminada para a coleta e inserção de informações no sistema SIPRA. Já no que diz respeito à gestão dos créditos de instalação, verificou-se que também há fragilidade no ambiente de controle visto que também não há uma preocupação da unidade em relação ao controle adequado no tocante à utilização dos recursos pelos assentados. Tal fato foi evidenciado mediante a verificação de que somente um membro da Comissão de Fiscalização dos créditos realiza a supervisão de sua aplicação, bem como se observou que não há uma supervisão adequada dessa verificação por parte de seus superiores hierárquicos, visto que nos processos analisados atuaram somente como encaminhadores das informações para a tomada de decisão do Superintendente Regional. Já no que diz respeito à gestão de transferências, as diversas falhas identificadas também demonstraram que o componente ambiente de controle da SR-26 necessita de melhorias.

Tais fragilidades relacionadas ao componente ambiente de controle junto às três áreas de gestão citadas resultaram na identificação das seguintes ocorrências: Prejuízos para o objeto do convênio nº 776970/2012 devido a atraso injustificado de providências por parte do conveniente; Atuação ineficiente, insuficiente e intempestiva da UJ na análise das prestações de contas de transferências voluntárias apresentadas; Insuficiência de controles e morosidade da UJ na identificação de situações e providências relativas às transferências voluntárias concedidas que exijam ressarcimento aos cofres públicos; Deficiências na aplicação, fiscalização e prestação de contas pela Superintendência do Incra dos recursos do Crédito Instalação; e Fragilidades no processo de obtenção e gerenciamento de informações sobre a demanda reprimida dos beneficiários do Plano Nacional de Reforma Agrária (PNRA) no âmbito da Superintendência Regional do Estado do Tocantins/SR-26.

O componente de **avaliação de risco** da unidade também apresentou fragilidades nas três áreas de gestão anteriormente citadas, tendo sido constatada a sua fragilidade também no que diz respeito à verificação de compatibilidade entre as metas físicas e financeiras das ações de infraestrutura em assentamentos definidas para a SR-26, bem como no que diz respeito às informações que são utilizadas pela unidade para a tomada de decisão quanto às ações de infraestrutura a serem executadas.

Observou-se que na área de gestão de informações sobre o público-alvo do PNRA a unidade não avaliou adequadamente os riscos na concessão de acessos ao sistema SIPRA, principalmente considerando as falhas de segurança que o próprio sistema apresenta.

Na área de gestão dos créditos de instalação, a SR-26 não atentou para os riscos em possibilitar que apenas um membro da Comissão de Fiscalização dos créditos supervisionasse a aplicação dos recursos, bem como que a tomada de decisão do Superintendente Regional não fosse embasada em manifestação dos setores responsáveis pelo acompanhamento dos créditos de instalação.

Já no que diz respeito às transferências voluntárias concedidas, observou-se que a SR-26 não avaliou os riscos de se firmar convênio com um proponente que não tivesse demonstrado capacidade operacional e técnica para a execução do objeto pactuado,

ainda que tivesse sido alertada a respeito pela Procuradoria Federal Especializada, bem como deixou de observar adequadamente os riscos da não adoção de providências junto a convenientes inadimplentes, o que pode acarretar em prejuízos ao erário.

Por fim, no que diz respeito à verificação de compatibilidade entre as metas físicas e financeiras das ações de infraestrutura em assentamentos definidas para a SR-26, verificou-se que a unidade não atuou de forma a adotar tempestivamente providências que pudessem mitigar o descompasso entre metas físicas e financeiras constatado ao final do exercício.

Tais fragilidades relacionadas ao componente avaliação de risco resultaram na identificação das seguintes ocorrências: Incompatibilidade entre a execução física e a execução financeira da Ação 211A - Desenvolvimento de Assentamentos Rurais no âmbito da Superintendência Regional do Incra no Estado do Tocantins/SR-26; As informações apresentadas no item 3.3.2 do Relatório de Gestão não representam a realidade quanto ao déficit de infraestrutura necessária para consolidação e emancipação dos projetos de assentamento; Prejuízos para o objeto do convênio nº 776970/2012 devido a atraso injustificado de providências por parte do conveniente; Insuficiência de controles e morosidade da UJ na identificação de situações e providências relativas às transferências voluntárias concedidas que exijam ressarcimento aos cofres públicos; Deficiências na aplicação, fiscalização e prestação de contas pela Superintendência do Incra dos recursos do Crédito Instalação; e Fragilidades no processo de obtenção e gerenciamento de informações sobre a demanda reprimida dos beneficiários do Plano Nacional de Reforma Agrária (PNRA) no âmbito da Superintendência Regional do Estado do Tocantins/SR-26.

O componente **atividades/procedimentos de controle** da unidade também se mostrou frágil, uma vez que nas três áreas de gestão anteriormente mencionadas (gestão de informações sobre o público-alvo do PNRA, gestão dos recursos concedidos a título de créditos de instalação de assentados e na gestão de transferências) observou-se a ausência de segregação de funções e a ausência de medidas adotadas pela própria SR-26 no sentido de propiciar a revisão de atos praticados.

Essa fragilidade restou melhor evidenciada na área de gestão de informações sobre o público-alvo do PNRA, visto que foram verificadas informações coletadas e que ainda não haviam sido lançadas no SIPRA (e, portanto, não seriam consideradas para a tomada de decisão), não havendo uma rotina de verificação quanto à existência desse passivo de informações sem registro no sistema, bem como se observou que os mesmos servidores eram responsáveis por coletar as informações, realizar entrevistas com candidatos e lançá-las no sistema, sem que houvesse uma verificação quanto à fidedignidade dessas informações (tanto no que diz respeito ao informado pelos candidatos quanto no que diz respeito ao informado pelos servidores do Incra junto ao SIPRA).

Na área de gestão do crédito de instalação também se observou que não há um procedimento de verificação das informações levantadas pelo servidor responsável pela supervisão da aplicação dos créditos pelos assentados. Na gestão de transferências, observou-se a inexistência de procedimentos adequados para controle de prazos por parte do Superintendente Regional, tanto no que diz respeito às prestações de contas pendentes de análise, quanto na instauração e conclusão de tomadas de contas especiais. Tais fragilidades relacionadas ao componente atividades/procedimentos de controle resultaram na identificação das seguintes ocorrências: Prejuízos para o objeto do

convênio nº 776970/2012 devido a atraso injustificado de providências por parte do conveniente; Atuação ineficiente, insuficiente e intempestiva da UJ na análise das prestações de contas de transferências voluntárias apresentadas; Insuficiência de controles e morosidade da UJ na identificação de situações e providências relativas às transferências voluntárias concedidas que exijam ressarcimento aos cofres públicos; Deficiências na aplicação, fiscalização e prestação de contas pela Superintendência do Incra dos recursos do Crédito Instalação; e Fragilidades no processo de obtenção e gerenciamento de informações sobre a demanda reprimida dos beneficiários do Plano Nacional de Reforma Agrária (PNRA) no âmbito da Superintendência Regional do Estado do Tocantins/SR-26.

Em relação ao componente **informação e comunicação**, verificaram-se fragilidades na área de gestão dos créditos de instalação e na área de levantamento e registro de imóveis desapropriados em contas contábeis específicas.

Em relação à gestão dos créditos de instalação, observou-se que as informações apresentadas pelo membro da Comissão de Fiscalização não são devidamente checadas pelos superiores hierárquicos, sendo somente repassadas ao Superintendente Regional para a liberação de recursos e aprovação de prestação de contas parcial e total, caracterizando uma fragilidade na qualidade da informação utilizada para a tomada de decisão.

Na área de levantamento e registro de imóveis desapropriados em contas contábeis específicas, verificou-se que não houve uma comunicação do fato (determinação do TCU) junto às Divisões responsáveis pelas providências a serem adotadas, o que deveria ter sido realizado pelo Superintendente Regional (e que neste caso também deveria ter sido comunicado pelo Incra Sede). Tais fragilidades relacionadas ao componente informação e comunicação resultaram na identificação das seguintes ocorrências: Deficiências na aplicação, fiscalização e prestação de contas pela Superintendência do Incra dos recursos do Crédito Instalação; Inexistência de registros contábeis dos imóveis desapropriados para fins de reforma agrária e de cronograma para a realização desses registros no âmbito da Superintendência Regional do Incra no Tocantins; e Não estabelecimento de cronograma pela Superintendência Regional no Estado do Tocantins - SR-26 do levantamento das informações sobre os imóveis desapropriados em 2013 e nos anos anteriores, para fins de registro, pela Contabilidade, em contas contábeis específicas.

O componente **monitoramento** não se mostrou apropriado visto que apresentou fragilidades nas áreas de gestão de informações sobre o público-alvo do PNRA, na gestão dos recursos concedidos a título de créditos de instalação de assentados e na gestão de transferências.

No tocante à primeira área, observou-se que não houve uma supervisão dos usuários do SIPRA e nem mesmo das informações coletadas e lançadas no sistema.

Já no que diz respeito ao crédito de instalação, verificou-se que as informações prestadas pelo membro da Comissão de Fiscalização não foram checadas.

Na área de gestão de transferências, observou-se que os prazos de análise de prestações de contas e instauração e conclusão de tomadas de contas especiais não foram devidamente supervisionados. A SR-26, em geral, não possui procedimentos de monitoramento aplicados como forma de avaliar rotineiramente suas atividades. Tais

fragilidades relacionadas ao componente atividades/procedimentos de controle resultaram na identificação das seguintes ocorrências: Prejuízos para o objeto do convênio nº 776970/2012 devido a atraso injustificado de providências por parte do conveniente; Atuação ineficiente, insuficiente e intempestiva da UJ na análise das prestações de contas de transferências voluntárias apresentadas; Insuficiência de controles e morosidade da UJ na identificação de situações e providências relativas às transferências voluntárias concedidas que exijam ressarcimento aos cofres públicos; Deficiências na aplicação, fiscalização e prestação de contas pela Superintendência do Inca dos recursos do Crédito Instalação; e Fragilidades no processo de obtenção e gerenciamento de informações sobre a demanda reprimida dos beneficiários do Plano Nacional de Reforma Agrária (PNRA) no âmbito da Superintendência Regional do Estado do Tocantins/SR-26.

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

2. 13 Ocorrências com dano ou prejuízo

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

3. Conclusão

Tendo sido abordados os pontos requeridos pela legislação aplicável, submetemos o presente relatório à consideração superior, de modo a possibilitar a emissão do competente Certificado de Auditoria.

Os servidores listados abaixo que não tiveram suas assinaturas apostas neste relatório não estavam presentes, por motivo previsto legalmente, quando da geração deste documento. No entanto, atuaram efetivamente como membros da equipe responsável pela ação de controle.

Palmas/TO, 24 de julho de 2014.

Achados da Auditoria - nº 201407471

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 CONSTATAÇÃO



Incompatibilidade entre a execução física e a execução financeira da Ação 211A - Desenvolvimento de Assentamentos Rurais no âmbito da Superintendência Regional do Incra no Estado do Tocantins/SR-26

Fato

Trata-se da análise das informações sobre o atingimento dos objetivos e metas físicas e financeiras da Ação 211A - Desenvolvimento de Assentamentos Rurais, apresentadas no item 3 do Relatório de Gestão da Superintendência Regional do Estado do Tocantins/SR-26.

O cotejo entre os dados da execução financeira e da execução física da referida Ação resultou na incompatibilidade do alcance da meta física do Plano Orçamentário (PO) 08 - Implantação e Recuperação de Infraestrutura Básica em Projetos de Assentamento, que foi de 212,58% com a execução de apenas 2,07% da meta financeira do referido PO.

De acordo com o Relatório de Gestão, o indicador da meta física é a quantidade de famílias atendidas com obras de infraestrutura e esse indicador é “captado pelo número de famílias com obras contratadas ou conveniadas no exercício”.

A utilização do indicador “famílias atendidas”, mesmo sem qualquer benefício efetivo, proveio de orientação da Coordenação-Geral de Monitoramento e Avaliação da Gestão (DEA), da Diretoria de Gestão Estratégica (DE), do Incra Sede, no manual intitulado “Orientações para Preenchimento da Execução Física no RG 2013 – Ações Acompanhadas no Módulo de Monitoramento e Avaliação”, de fevereiro de 2014. A referida Coordenação se apoiou no Plano de Ação 2013 produzido pela Coordenação-Geral de Planejamento Estratégico, da mesma Diretoria, que estabeleceu como indicador para o PO 08 o “nº de famílias atendidas com infraestrutura – qualquer modalidade e fato gerador – obra contratada”. Assim, a DEA orientou que o indicador deveria ser o número de famílias com obras contratadas e “não o número de famílias com obras concluídas”.

Complementando, o manual de “Orientações para Preenchimento da Execução Física no RG 2013” menciona que:

Mesmo com esta mudança da meta de **obras iniciadas** e não mais obras concluídas, deverão ser apresentadas ao longo do documento, no Macroprocesso pertinente, os resultados de conclusão dessas obras e famílias beneficiadas, pois representam efetivamente o benefício social gerado pelo Plano Orçamentário. (grifo nosso)

Observa-se uma contradição no manual de orientações ao mencionar obras contratadas e, posteriormente, obras iniciadas, pois é sabido que o início da obra não se dá com a sua contratação, mas com autorização mediante ordem de serviço.

A assinatura do convênio ou contrato e subsequente emissão do empenho ou a autorização para início das obras não garante o alcance dos resultados da ação. Dessa forma, fica evidenciada a fragilidade do indicador utilizado para aferir o plano orçamentário, pois o benefício às famílias atendidas só poderá ser aferido após a efetiva conclusão das obras.



Como observado, a utilização do indicador “famílias atendidas” causou uma distorção no resultado da execução física do plano orçamentário. Por outro lado, no que concerne à execução financeira, seu baixo resultado foi ocasionado pela falta de planejamento.

A despeito das descentralizações de crédito para a execução do Plano Orçamentário 08 terem ocorrido nos meses de junho e agosto de 2013, fato que independe da Superintendência Regional, a Unidade não realiza levantamento das demandas de infraestrutura nos assentamentos, conforme relatado no item 3.3.2 do Relatório de Gestão.

Assim, mesmo com a tardia descentralização dos créditos orçamentários, um planejamento adequado das necessidades dos assentamentos possibilitaria realizar ações durante o primeiro semestre do exercício, de modo a reduzir o tempo gasto com o procedimento licitatório ou com o estabelecimento dos convênios no segundo semestre. Ainda assim, a continuidade na utilização do indicador “famílias atendidas”, na forma como se encontra atualmente, e a intempestividade na descentralização dos créditos orçamentários resultará no descompasso entre as metas físicas e financeiras em decorrência da dificuldade em se concluir todas as obras de infraestrutura dentro do exercício.

Cabe mencionar que a incompatibilidade na execução de meta física e financeira constante do Relatório de Gestão e relativa à mesma ação de Implantação e Recuperação de Infraestrutura Básica em Projetos de Assentamento já havia sido objeto de apontamento por este Órgão de Controle Interno no item 1.2.1.1 do Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 201305880, referente às contas de 2012.

Causa

No que concerne à unidade examinada, a incompatibilidade entre a execução física e financeira do Plano Orçamentário de Implantação e Recuperação de Infraestrutura Básica em Projetos de Assentamento, da Ação 211A, foi ocasionada pela falta de planejamento e implementação de ações ainda durante o primeiro semestre do exercício que independem da descentralização dos créditos orçamentários, como, por exemplo, a elaboração dos projetos básicos.

Conforme regimento interno do Incra (caput do art. 117), cabe à Divisão de Desenvolvimento coordenar, executar e supervisionar a implementação e o desenvolvimento dos projetos de assentamento por meio das atividades de infraestrutura (dentre outras), bem como cabe ao Serviço Infraestrutura da SR-26 (conforme art. 117, I, “e”, item 1, do regimento interno), subordinado à citada Divisão, elaborar os projetos básicos nas obras de engenharia, arquitetura, urbanismo e serviços correlatos (o que restou demonstrado que não foi planejado e realizado com a devida antecedência, ainda no primeiro semestre de 2013).

Nesse sentido, os responsáveis pelas duas áreas da SR-26 durante o exercício deixaram de atuar conforme suas atribuições regimentais e de forma a possibilitar que ao final de 2013 houvesse uma maior compatibilidade entre a execução física e a execução financeira da Ação 211A.

Cabe também menção à omissão do Superintendente no caso, visto que de acordo com o Regimento Interno do Incra (art. 136) cabe ao mesmo planejar, dirigir, coordenar,

orientar, acompanhar e avaliar a execução das atividades afetas às respectivas unidades, o que restou demonstrado não ter sido realizado de forma adequada, haja vista que durante o exercício era possível acompanhar a execução física e financeira da citada ação (que integra um dos macroprocessos finalísticos da Unidade) e vislumbrar o risco de incompatibilidade detectado, orientando a Divisão de Desenvolvimento e o Serviço Infraestrutura da SR-26 a adotarem medidas para evitar a situação que acabou ocorrendo ao final do exercício.

Por fim, cabe enfatizar que as mencionadas condutas ocorreram em assunto de conhecimento dos responsáveis, haja vista que a mesma fragilidade já havia sido apontada pela equipe de auditoria junto ao Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 201305880, referente às contas de 2012, caracterizando reincidência da falha.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio da Solicitação de Auditoria nº 201407471/07, de 30/05/2014, a SR-26 foi instada a apresentar justificativas, no entanto não houve manifestação da unidade examinada para esse item.

Análise do Controle Interno

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

Recomendações:

Recomendação 1: Elaborar durante o primeiro semestre do exercício, com base em levantamento de necessidades realizado previamente, ações que subsidiarão a assinatura de convênios ou contratos relativos à recuperação e implantação de infraestrutura em projetos de assentamento e que independem da descentralização dos créditos orçamentários, a exemplo dos projetos básicos de infraestrutura.

1.1.2 DEMANDA SÓCIO-ECONÔMICA DO PROGRAMA

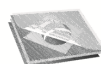
1.1.2.1 CONSTATAÇÃO

As informações apresentadas no item 3.3.2 do Relatório de Gestão não representam a realidade quanto ao déficit de infraestrutura necessária para consolidação e emancipação dos projetos de assentamento

Fato

Para fins de verificação da confiabilidade dos dados apresentados pela Superintendência Regional do Incra no Estado do Tocantins/SR-26, foram requeridas à Unidade, por meio da Solicitação de Auditoria nº 201407471/01, informações quanto aos seguintes aspectos:

- fontes utilizadas no levantamento dos dados apresentados no Relatório de Gestão e à sua atualidade;



- estrutura disponível na SR para realização do levantamento das necessidades dos assentamentos; e
- existência de dispositivo destinado ao armazenamento (consolidação) e à atualização constante dos dados relativos ao déficit de infraestrutura.

Além disso, foi realizada análise no Processo Administrativo nº 54400.000049/2011-40 que apresenta um diagnóstico realizado pela Superintendência a partir das demandas de infraestrutura apresentadas em reuniões realizadas no exercício de 2010 com representantes dos assentados e com gestores dos municípios.

A partir dos exames realizados, verificou-se que as informações consignadas no Relatório de Gestão não representam, de forma confiável, a real situação do déficit de infraestrutura em todos os projetos de assentamento sob a jurisdição da SR-26, pelos motivos a seguir:

No Relatório de Gestão a Unidade informou que não possui um levantamento das demandas de forma sistêmica, ou seja, a Superintendência utiliza como fonte de dados os documentos enviados pelas associações dos projetos de assentamento e pelas Prefeituras que têm projetos de assentamentos em sua circunscrição.

Quanto à estrutura disponível na SR-26 para a realização do levantamento das necessidades dos assentamentos, a Unidade informou que não tem estrutura específica para executar esse levantamento. A demanda é identificada a partir de trabalhos pontuais, a partir de solicitações encaminhadas pelas associações dos projetos de assentamento e prefeituras ou a partir de levantamento em campo realizado pelos técnicos da autarquia.

Questionada quanto à sistemática adotada para armazenagem e atualização dos dados referentes às demandas por infraestrutura, a Unidade informou que são armazenados e atualizados em planilha eletrônica, sendo que tal procedimento não foi evidenciado.

Causa

Como causa estruturante identificaram-se fragilidades nos dados utilizados pela SR-26 para o planejamento das ações de Implantação e Recuperação de Infraestrutura Básica em Projetos de Assentamento, haja vista que a Unidade não realiza levantamento das necessidades de infraestrutura nos assentamentos. As ações são planejadas com base em informações repassadas por representantes de assentamentos ou gestores municipais, evidenciando a fragilidade desses dados para a tomada de decisões.

Conforme regimento interno do Incra (*caput* do art. 117), cabe à Divisão de Desenvolvimento coordenar, executar e supervisionar a implementação e o desenvolvimento dos projetos de assentamento por meio das atividades de infraestrutura (dentre outras), bem como cabe ao Serviço Infraestrutura da SR-26 (conforme art. 117, I, “c” do regimento interno), subordinado à citada Divisão, proceder articulação institucional, interinstitucional e com entidades não-governamentais buscando identificar e potencializar a cooperação e parcerias voltadas para o desenvolvimento dos

projetos de reforma agrária (o que ficou demonstrado ter sido realizado somente no exercício de 2010, conforme já mencionado).

Nesse sentido, houve omissão por parte dos responsáveis pelas duas áreas da SR-26 no exercício de 2013, haja vista que frente ao fato constatado não adotaram providências de sua responsabilidade para saneamento das fragilidades (como iniciar a elaboração de um diagnóstico completo e atualizado das demandas de infraestrutura dos assentamentos).

Por fim, por se tratar de fragilidade de conhecimento do Superintendente Regional da Unidade (a partir da disponibilização do Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 201305880, no segundo semestre de 2013) e não tendo sido identificadas melhorias no processo de diagnóstico de demandas de infraestrutura dos assentamentos, cabe menção à omissão do Superintendente no caso, visto que de acordo com o Regimento Interno do Incra (art. 136) cabe ao mesmo planejar, dirigir, coordenar, orientar, acompanhar e avaliar a execução das atividades afetas às respectivas unidades.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do OFÍCIO/ INCRA/ SR-26/ TO/ G/ Nº 929, de 03/06/2014, o Superintendente Regional apresentou a seguinte manifestação:

“Efetivamente não há na Superintendência Regional instrumentos eficazes para acompanhamento das demandas por obras de infraestrutura em projetos de assentamentos administrados pela autarquia.

Este fato ocorre, principalmente, em virtude do objeto a ser delimitado ser instável. Não há comunicação entre os diversos agentes que executam obras em projetos de assentamentos, como Municípios, Estado e INCRA.

Os municípios, por meio da Caixa da Caixa Econômica Federal, utilizando contratos de repasse, executam obras em projetos de assentamentos. As prefeituras também estão utilizando o maquinário cedido pelo Governo Federal, por meio do Ministério do Desenvolvimento Agrário MDA pelo Programa PAC 2, para promover a construção e a reforma de vias nos assentamentos.

O Estado, nos últimos dois anos, tem executado inúmeras obras em projetos de assentamento por meio do Programa de Assistência aos Municípios (PAM). É importante destacar que em todos os casos as obras são executadas pelos citados entes sem comunicação ao INCRA.

A Unidade reconhece que para haver controle efetivo sobre a demanda de obras de infraestrutura é necessário o desenvolvimento de sistema, que seria atualizado por todos esses atores a fim de evitar sobreposição de ações e assegurar o planejamento de ações prioritárias.

Hoje, a Superintendência Regional dispõe apenas de controle em planilhas eletrônicas, sem atualização periódica das demandas”.

Análise do Controle Interno

A não realização de estudos técnicos para diagnóstico das necessidades de infraestrutura nos assentamentos já havia sido consignada em constatação do Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 201305880, item 6.2.1.2, apesar de não ter sido objeto de recomendação.



Portanto, trata-se de uma situação recorrente na Unidade, com possíveis prejuízos para o planejamento das ações, considerando o risco de ser dispendido tempo no planejamento de ações de infraestrutura que podem ter sido iniciadas por outros entes governamentais responsáveis por obras em assentamentos, havendo o risco de sobreposição dessas ações.

Em análise do Relatório de Gestão da Unidade, observou-se que recursos da ordem de R\$ 2.681.520,60 foram empenhados em 2013 no âmbito de ações para Implantação e Recuperação de Infraestrutura Básica em Projetos de Assentamento (69,10% da dotação final fixada para a Ação 211A - Desenvolvimento de Assentamentos Rurais), enquanto outros R\$ 4.036.596,77 finalizaram o ano inscritos como Restos a Pagar relacionados à infraestrutura de assentamentos. Ou seja, em que pese a materialidade envolvida nessas ações, a SR-26 não dispõe de instrumentos adequados a fim de identificar e priorizar as demandas de infraestrutura de assentamentos no estado do Tocantins.

Recomendações:

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

1.1.3 EFICÁCIA DOS RESULTADOS OPERACIONAIS

1.1.3.1 CONSTATAÇÃO

Prejuízos para o objeto do convênio nº 776970/2012 devido a atraso injustificado de providências por parte do conveniente

Fato

Em análise ao Relatório de Gestão apresentado pela Superintendência Regional do Incra no Tocantins/SR-26 quanto às famílias beneficiadas com a implantação de redes de água, poços e cisternas finalizadas no exercício de 2013, a unidade informou que no exercício em referência não houve contabilização de famílias beneficiadas por este Programa.

Por meio do Ofício/INCRA/SR-26/TO/G/Nº 652, de 23/04/2014, o Superintendente Regional informou que se encontra em execução o convênio firmado em 28/12/2012 com a Agência Tocantinense de Saneamento do Estado do Tocantins – ATS, SICONV Nº 776970/2012, processo administrativo nº 54400.001876/2012-31, com valor total de R\$ 4.210.538,51 (quatro milhões, duzentos e dez mil, quinhentos e trinta e oito reais e cinquenta e um centavos), dos quais R\$ 3.882.253,04 (três milhões, oitocentos e oitenta e dois mil, duzentos e cinquenta e três reais e quatro centavos) serão repassados pelo Incra e R\$ 328.285,47 (trezentos e vinte e oito mil, duzentos e oitenta e cinco reais e quarenta e sete centavos) refere-se à contrapartida da conveniente, cujo objeto é a implantação de 17 (dezessete) sistemas coletivos de abastecimento de água em projetos de assentamentos e que as obras estão em execução.



Informou também que “*estão em tratativas duas parcerias com o Governo do Estado, por meio da Agência Tocantinense de Saneamento – ATS; uma delas trata do repasse de 118 (cento e dezoito) poços artesianos construídos pela Autarquia para a recuperação, manutenção e administração pela Agência, processo nº 54400.000373/2014-19. A segunda trata de construção de 156 (cento e cinquenta e seis) sistemas coletivos de abastecimento de água conforme processo nº 54400.000372/2014-66*”.

A partir dos exames efetuados no processo administrativo nº 54400.001876/2012-31 verificou-se que o conveniente, até a finalização deste relatório, não iniciou a execução do objeto pactuado. Tal situação ficou evidenciada no Parecer Técnico Nº 32/HLP/INCRA/SR-26/D/SIE, de 16/04/2014, elaborado por um analista do Serviço de Infraestrutura da SR-26 e destinado ao Chefe do referido setor, no qual constam informações de que até aquela data não haviam sido apresentadas pelo conveniente todas as licenças ambientais necessárias, não havia sido elaborado Projeto Executivo para execução do objeto (incluindo estudos hidro geológicos e geofísicos com interpretação e locação geológica) e, consequentemente, não havia sido realizado processo licitatório para contratação de empresa para a realização das obras, tendo em vista que serão executadas de forma indireta pelo conveniente.

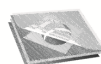
Ainda em relação ao processo, cabe destacar que a Procuradoria Federal Especializada – PFE junto à SR-26, no momento da análise jurídica da proposta do convênio, emitiu o Parecer nº 126/2012/DMF/PFE-INCRA-TO/PGF/AGU, de 27/12/2012, no qual destacou como necessário para o andamento do pleito, entre outros itens, que o Proponente demonstrasse a sua qualificação técnica e capacidade operacional, bem como equipe técnica capaz de realizar o objeto.

Apesar das recomendações emitidas pela Procuradoria, o Superintendente Regional optou por acatar os esclarecimentos apresentados diretamente a ele pelo Chefe de Administração e Serviços Gerais da SR-26 à época, que apresentou a seguinte manifestação por meio de documento sem número datado de 28/12/2012:

“Por se tratar de entidade pública, e com especialização na área afim do objeto, a mesma possui capacidade técnica para a execução. Além disso, a execução será feita de forma indireta, via contratação de empresa. Apesar disso, há declaração expressa do proponente quanto a (sic) sua capacidade técnica, em campo próprio do siconv.”

No entanto, não foram identificados no processo documentos que demonstrassem a capacidade técnica do conveniente.

Trata-se de um convênio com prazo de vigência de 02 (dois) anos contados a partir da data de sua assinatura em 28/12/2012, sendo que a conveniente sequer conseguiu apresentar a documentação básica (licença ambiental, projeto executivo, etc.) requerida para prosseguimento do pleito. Ademais, devido ao atraso significativo no cronograma inicial previsto no plano de trabalho para execução do objeto restaram evidenciados possíveis prejuízos no tocante ao atendimento da demanda para provimento de água destinada ao consumo doméstico nos projetos de assentamento vinculados à SR-26.



Causa

Como causa estruturante tem-se que ocorreu uma deficiência por parte da Divisão de Desenvolvimento na análise da documentação que embasou a pactuação do convênio SICONV Nº 776970/2012, visto que não houve uma adequada análise da qualificação técnica do conveniente, evidenciando falha nos controles internos administrativos relacionados à formalização de convênios.

Como condutas, tem-se que o Chefe da Divisão de Desenvolvimento agiu indevidamente ao solicitar que o Chefe de Administração e de Serviços Gerais se manifestasse sobre questões técnicas de responsabilidade do Serviço de Infraestrutura ou de Desenvolvimento de Projetos.

Em segundo lugar, o Chefe de Administração e de Serviços Gerais agiu indevidamente ao analisar questões técnicas fora de suas atribuições e encaminhar a análise ao Superintendente Regional sem submetê-las aos setores e divisões responsáveis.

Por último, o Superintendente Regional agiu indevidamente ao utilizar para a tomada de decisão informação apresentada por servidor que não apresentava atribuições para tal e contrária à recomendação exarada em parecer da Procuradoria Federal Especializada, o que acabou por comprometer o alcance de resultados pela SR-26.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do OFÍCIO/ INCRA/ SR-26/ TO/ G/ Nº 929, de 03/06/2014, o Superintendente Regional apresentou a seguinte manifestação:

“A Unidade reconhece que a conveniente ainda mantém as pendências elencadas, no entanto, informa que os devidos esforços foram tomados a ponto de alertá-la. Os pareceres técnicos emitidos e anexados no SICONV pelo setor técnico do Serviço de Infraestrutura também contribuíram para advertir a conveniente neste ponto, atentando-a sobre a necessidade das referidas peças técnicas.

Quanto à licença ambiental, a Unidade cobrou da conveniente a execução dos estudos ambientais necessários visando o licenciamento das obras junto ao órgão estadual (Naturatins), atentando-a ainda quanto ao prazo de vigência da parceria.

O projeto executivo, bem como os respectivos estudos hidrogeológicos e geofísicos com interpretação e locação geológica, foram incluídos na planilha orçamentária pela conveniente, havendo composição de custos unitários específicos para o serviço. A Unidade esclarece ainda que a ordem de serviço para execução física do objeto deverá ser condicionada a tais serviços para que haja descrição precisa da viabilidade da locação do empreendimento. Deve-se destacar que os esforços necessários a fim de alertar a conveniente neste sentido vêm sendo praticados pela Regional.

Em relação ao despacho do Chefe de Administração e Serviços Gerais sobre a capacidade técnica da Agência Tocantinense de Saneamento (ATS), a Unidade explica que o servidor emitiu parecer baseado no princípio da presunção da veracidade quanto a declarações públicas, fundamentando-se na declaração da ATS, inserida junto ao SICONV, de que possuía capacidade técnica.

Ainda em relação à capacidade técnica, é importante ressaltar que a execução do convênio se daria de forma indireta, ou seja, a Agência construiria procedimento licitatório e contrataria empresa para a execução das obras.



A Unidade esclarece também que o Chefe de Administração e Serviços Gerais recomendou no despacho, itens 25 a 27, que deveria ser providenciada comprovação de que a ATS possuía pessoal técnico suficiente e que, no entanto, o Serviço de Infraestrutura, setor competente pelo acompanhamento e fiscalização do convênio, não verificou tais pendências.

Considerando o fato, a Superintendência Regional adotará providências junto à conveniente visando a regularização”.

Análise do Controle Interno

Primeiramente, cabe questionar a participação do Chefe de Administração e Serviços Gerais da SR-26 (suscitada pelo Chefe da Divisão de Desenvolvimento da SR-26 à época) no processo, haja vista que de acordo com o regimento interno do Incra (art. 114, III) não constam como atribuições do cargo manifestações técnicas relacionadas à pactuação de convênios. De acordo com o mesmo regimento (art. 117, I e II), entende-se que essa atribuição caberia no caso ao Chefe do Serviço de Infraestrutura ou ao Chefe do Serviço de Desenvolvimento de Projetos (áreas integrantes da Divisão de Desenvolvimento da SR-26). Ou seja, o Superintendente Regional optou por acolher uma manifestação contrária ao parecer emitido pela Procuradoria Federal Especializada e realizada por servidor que não possuía competência regimental para realizá-la. Cabe citar que fatos semelhantes já haviam sido detectados por este Órgão de Controle Interno junto ao Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 201305880 (itens 1.2.3.1, 6.2.1.1 e 6.2.1.2), referente às contas de 2012, quando o Superintendente Regional optou por acatar posicionamentos do referido Chefe de Administração e Serviços Gerais da SR-26 contrários aos apontamentos da Procuradoria Federal Especializada.

Em segundo lugar, cumpre destacar que ao contrário do afirmado pelo Superintendente Regional em sua manifestação, o Chefe de Administração e Serviços Gerais não mencionou no documento de 28/12/2012 *“que deveria ser providenciada comprovação de que a ATS possuía pessoal técnico suficiente e que, no entanto, o Serviço de Infraestrutura, setor competente pelo acompanhamento e fiscalização do convênio, não verificou tais pendências”*. Cabe salientar que apesar de a afirmativa ser improcedente, verifica-se que nela há menção de que a comprovação de capacidade técnica do conveniente caberia ao Serviço de Infraestrutura da SR-26, corroborando o fato de que não caberia ao Chefe de Administração e Serviços da SR-26 efetuar essa análise.

Em que pesem as demais justificativas apresentadas pelo gestor, ocorre que decorridos aproximadamente 18 (dezoito) meses desde a assinatura do respectivo convênio, cujo prazo de vigência é de 24 (vinte e quatro) meses, a conveniente ainda sequer conseguiu apresentar os documentos básicos necessários para a continuação do pleito.

Ademais, considerando que existe previsão de que a execução do objeto seja de forma indireta, com necessidade de deflagração de procedimento licitatório para a contratação de empresa especializada, conclui-se que as pendências identificadas comprometeram o alcance do objetivo do programa haja vista que no exercício de 2013 não houve contabilização de famílias beneficiadas com obras relacionadas à implantação de redes de água, poços e cisternas nos projetos de assentamentos no âmbito da Superintendência SR-26 e que até a metade do exercício de 2014 a situação permanece a mesma.

As causas anteriormente descritas e que acarretaram prejuízos aos resultados obtidos pela unidade em 2013 junto ao provimento de água potável em assentamentos colocam em questão se de fato o conveniente apresentava capacidade técnica para execução do objeto conforme pactuado com a SR-26 (ainda que as obras fossem executadas

indiretamente é necessária capacidade e qualificação técnica para realizar a licitação e para outros atos de gestão cabíveis ao conveniente), o que poderia ter sido verificado pela própria Superintendência Regional se tivesse acatado as recomendações exaradas pela Procuradoria Federal Especializada durante a análise que precedeu a assinatura do convênio.

Recomendações:

Recomendação 1: Estabelecer procedimentos para a celebração de convênios em que sejam realizados pelas áreas competentes da SR-26 estudos técnicos que permitam aferir a capacidade de execução do objeto pactuado pelo proponente, conforme estabelecido no art. 1º, § 3º, art. 10, VII e art. 19, V, da Portaria Interministerial MPOG/CGU Nº 507/2011.

1.1.4 AVALIAÇÃO DAS TRANSFERÊNCIAS CONCEDIDAS

1.1.4.1 CONSTATAÇÃO

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

Fato

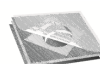
O gestor não analisa adequadamente, nos prazos previstos em normativo, as Prestações de Contas de transferências concedidas, existindo, no SIAFI ou no SICONV, registros correspondentes a transferências classificadas na situação "A APROVAR" (na planilha do SIAFI) ou "Prestação de Contas enviada para Análise" (na planilha do SICONV) com mais de 60 dias de recebimento de sua respectiva Prestação de Contas.

Por meio do Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 201305880 (item 6.2.1.4), referente às contas de 2012, este Órgão de Controle Interno já havia identificado fragilidades junto à análise das prestações de contas de transferências voluntárias concedidas pela SR-26, conforme demonstrado no trecho a seguir extraído do mencionado documento:

“A unidade não analisa as contas no prazo estabelecido no artigo 60 da Portaria Interministerial MPOG/CGU n.º 127/2008, o que ocasiona estoques de contas não analisadas com prazo esgotado no SIAFI.

Constata-se também a ausência de providências para instauração das Tomadas de Contas Especiais de maneira tempestiva, em casos de omissão na prestação de contas ou irregularidades apontadas, o que prejudica a eficiência no tocante a devolução de recursos financeiros porventura não aplicados no objeto do convênio, em desacordo com o artigo 56 do dispositivo acima citado”.

Naquela oportunidade o Superintendente Regional se manifestou afirmando que “foi constituído grupo de trabalho para analisar as prestações de contas de convênios pendentes de análise conclusiva no âmbito da SR(26)TO”, entretanto, durante a realização do presente trabalho a equipe de auditoria verificou que a unidade foi reincidente na falha, considerando que os convênios nº 703346, 733659, 734068 e 752973, até 14/05/2014 estavam com status de “prestação de contas em análise”. As datas limite de envio para análise da prestação de contas eram de 07/03/2012,



07/05/2012, 16/03/2013 e 24/06/2013, respectivamente. Tal situação contraria o disposto nas Portarias Interministeriais CGU/MF/MP nº 127, de 29/05/2008 e nº 507, de 24/11/2011, que determinam o prazo de 90 dias para análise das prestações de contas.

Quanto ao Convênio nº 704559, com prazo final de execução em 10/09/2011 e que ainda estava, em 14/05/2014, com o status de “prestação de contas em análise”, em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201407471/01, o Superintendente Regional (por meio do OFÍCIO/ INCRA/ SR-26/ TO/ G/ Nº 740, de 30/04/2014), informou que: “Não há prestações de contas nesta Superintendência Regional sem análise contábil. É necessário registrar que apenas um convênio executado não possui ainda o relatório da fiscalização (parte física) confeccionado em virtude do fiscal ser lotado na Superintendência do Mato Grosso (CNV 704559 firmado com o município de Porto Nacional)”.

Além dos casos citados, o Convênio nº 703592 teve sua prestação de contas aprovada com ressalvas, pelo Superintendente da SR-26, em 02/05/2014. Considerando que, conforme histórico do SICONV, a última complementação foi feita em 05/08/2013, conclui-se que o Gestor levou 270 dias para concluir a análise, contrariando também o disposto nas Portarias Interministeriais CGU/MF/MP nº 127, de 29/05/2008 e nº 507, de 24/11/2011.

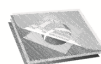
Além da não obediência ao prazo para análise da prestação de contas do Convênio nº 703592, vale ressaltar o fato de que, em um dos pareceres anexados ao SICONV, a Contabilidade da SR-26 questionou o parcelamento de débitos em 24 meses concedido ao Conveniente antes da conclusão da análise da prestação de contas do Convênio, o que poderia gerar mais valores a devolver e não se apresentava como prática usual da Unidade (já que o parcelamento de débitos, em regra, era concedido em 12 meses).

Causa

Como causa estruturante tem-se que no âmbito da SR-26 observa-se uma ausência de rotinas para análise tempestiva das prestações de contas das transferências voluntárias, o que acaba por acarretar em perdas de prazos para a realização das análises.

Como conduta tem-se que o Superintendente Regional teve uma atuação ineficiente no sentido de não ter sanado tempestivamente falha de seu conhecimento, apontada pelo Órgão de Controle Interno no exercício anterior, possibilitando a reincidência da falha durante o exercício de 2013. De acordo com o regimento interno do Incra (art. 136), cabe ao Superintendente Regional planejar, dirigir, coordenar, orientar, acompanhar e avaliar a execução das atividades afeta às respectivas unidades, o que restou demonstrado não ter sido realizado a contento haja vista que a SR-26 somente tomou providências para correção das falhas após o início dos trabalhos de auditoria em 2014. Ademais, cabe mencionar que as providências adotadas pela SR-26 foram pontuais, de forma que ainda não foram apresentadas medidas gerenciais que possam evitar novamente a ocorrência da falha.

Por fim, observou-se que os encaminhamentos finais das prestações de contas estavam ocorrendo intempestivamente a partir do momento em que os processos ingressavam no gabinete do Superintendente Regional, visto que as análises realizadas pelos setores de



Contabilidade e Infraestrutura ocorriam tempestivamente, caracterizando mais uma conduta do Superintendente Regional que contribuiu para o fato detectado.

Manifestação da Unidade Examinada

Em justificativa aos fatos apontados, o Superintendente Regional Substituto, mediante o OFÍCIO/ INCRA/ SR-26/ TO/ G/ Nº 885, de 26/05/2014, respondeu que:

“Informa-se que os convênios de nº 703346, 733659, 734068 e 752973 já tiveram a análise preliminar de suas prestações de contas, sendo que foram detectadas inconsistências por parte das convenientes que impossibilitaram a conclusão das análises e ensejaram o registro da inadimplência dessas parceiras (sic) no SIAFI.”

Tabela I – Convênios inadimplentes

Nº do Convênio	Conveniente	Status
703346/2009	Prefeitura Municipal de São Valério da Natividade	Inadimplência Suspensa
734068/2010	Prefeitura Municipal de Santa Fé do Araguaia	Inadimplência Suspensa
752973/2010	Prefeitura Municipal de Guarai	Inadimplência Suspensa
733659/2010	Prefeitura Municipal de Praia Norte	Inadimplente

Convênio nº 704559 – *“A parceria foi firmada visando a execução de obras de infraestrutura- poço artesiano - no Projeto de Assentamento Capivara. A obra já foi executada e a prestação de contas já foi apresentada pelo ente municipal, contudo ainda não foi possível receber o objeto, de forma definitiva, em virtude de não haver no âmbito da SR(26)TO profissional com competente para atestar o recebimento de poços artesianos. (sic)*

Informa-se que a profissional que acompanhou o processo e que emitiu relatório para aprovação do Projeto Básico é lotada na Superintendência Regional do INCRA no Estado do Mato Grosso. A Regional está mantendo contato com a servidora a fim de que esta possa se deslocar para esta Regional para resolver essa pendência.”

Convênio 703592 – *“O INCRA não possuía regulamentação interna em relação a parcelamentos de débitos, antes de ir para a dívida (sic) ativa. O parcelamento efetuado em 12 (doze) meses ocorreu depois de consultada a Procuradoria Federal Especializada/PFE-TO, por analogia a lei 10.522/2002, artigo 14, fundamentada no princípio da isonomia.*

O motivo que ensejou a manifestação da Procuradoria para que o parcelamento fosse em 12 (doze) meses foi o fato do mandato do gestor, naquele momento, ter apenas 12(doze) (sic) meses para seu término.



Analisou a Procuradoria, naquele momento, que a dívida (sic), ultrapassando o mandato do Prefeito Municipal, ensejaria risco de não quitação. Quando o ente municipal Araguatins solicitou o parcelamento de sua dívida (sic) em 24 (vinte e quatro) meses, não havia essa limitação de mandato do prefeito municipal.

Além disso, não haveria risco para os cofres públicos visto que, caso não houvesse o pagamento de uma das parcelas, ou atraso, haveria o vencimento automático de todas as demais e não haveria mais o direito a novo parcelamento.

Neste caso o ente atrasou o pagamento das parcelas, foi novamente registrado como inadimplente no SIAFI e, para retirar a inadimplência, pagou o saldo remanescente em uma única vez.”

Análise do Controle Interno

Em relação aos convênios nº 703346/2009, 734068/2010 e 752973/2010, verificou-se que só foram colocados na situação de “inadimplentes” no SICONV após início dos trabalhos desta Auditoria (visto que já haviam sido registrados como inadimplentes no SIAFI).

Já no caso do convênio nº 733659/2010, verificou-se que antes da atuação da equipe de auditoria a situação se encontrava desatualizada em ambos os sistemas (SIAFI e SICONV).

Em sua resposta o Gestor não justificou os atrasos para análise das prestações de contas. Ateve-se a informar que as situações foram corrigidas. Resta verificado que a UJ foi reincidente no desrespeito aos prazos determinados nas Portarias Interministeriais CGU/MF/MP nº 127, de 29/05/2008 e nº 507, de 24/11/2011.

Quanto ao convênio nº 704559, a Unidade não pode aguardar indefinidamente pela liberação, por parte de outra Superintendência, de um profissional. Para se firmar o convênio, a SR-26 deveria contar com o profissional competente para realizar a fiscalização. No caso em tela, como não conta com pessoal qualificado e não consegue a liberação por parte de outras Unidades, deve buscar soluções alternativas a fim de amparar tecnicamente os fiscais do quadro da UJ.

No caso do Convênio nº 703592, apesar de o Conveniente ter restituído os cofres públicos, ficou caracterizado o atraso na análise da prestação de contas e o risco dos atos praticados pelo Superintendente Regional que, mesmo tendo sido alertado pelo Setor de Contabilidade da Unidade, concedeu parcelamento de débitos ao conveniente antes da conclusão da análise da prestação de contas do Convênio.

Após esclarecimentos do Gestor quanto ao Convênio nº 632156, constatou-se a morosidade da SR-26 na análise desta prestação de contas também, como descrito no item 1.1.4.3 deste Relatório.

Recomendações:

Recomendação 1: Envidar esforços para concluir a análise de todo o estoque de prestações de contas com análise pendente.



Recomendação 2: Adotar rotinas para analisar as prestações de contas de acordo com os prazos determinados na IN/TCU n° 01/1997 e Portarias Interministeriais CGU/MF/MP n° 127, de 29/05/2008, e n° 507, de 24/11/2011.

1.1.4.2 CONSTATAÇÃO

Insuficiência de controles e morosidade da UJ na identificação de situações e providências relativas às transferências voluntárias concedidas que exijam ressarcimento aos cofres públicos

Fato

O gestor não tomou as devidas providências para a regularização (e/ou não instaurou a correspondente Tomada de Contas Especial) dos casos em que houve omissão no dever de prestar contas e/ou não comprovação da aplicação dos recursos repassados pela União e/ou desfalque ou desvio de dinheiros, bens ou valores públicos, ou, ainda, prática de qualquer ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que resultou dano ao Erário por parte do conveniente.

O quadro a seguir relaciona as transferências voluntárias concedidas identificadas na situação de “Inadimplência Suspensa” e “Inadimplência”, com base nas análises feitas no SICONV e SIAFI, em 28/04/2014. Cabe salientar que todas as transferências voluntárias consultadas ocorreram mediante pactuação de convênios.

Quadro 13 – Transferências Voluntárias Concedidas pela SR-26 em situação de inadimplência

n° Conv SIAFI	Conveniente	Valor Convênio (R\$)	Valor a Ressarcir (R\$)	Prazo Prestação de contas	Situação Convênio
135686	ARAGUATINS	90.532,00	90.532,00	30/04/1996	Inadimplência Suspensa
530835	COLMEIA	112.000,00	44.800,00	26/01/2007	Inadimplência Suspensa
509729	ASSOCIACAO BRASILEIRA DE DESENVOLVIMENTO SOCIO-ECONOMICO	2.800.398,00	34.792,77	19/10/2005	Inadimplente em 21/03/2007
636889	COOPERATIVA DE PROFISSIONAIS LIBERAIS DO VALE ARAGUAIA	6.880.721,19	461.796,81	28/08/2012	Inadimplente em 01/05/2013
734152	ITAGUATINS	524.000,00	31.615,50	16/09/2012	Inadimplente após 28/04/2014
703405	AXIXA DO TOCANTINS	609.275,36	14.383,08	15/12/2010	Inadimplente após 28/04/2014
733665	AXIXA DO TOCANTINS	828.804,75	562.758,42	11/03/2013	Inadimplente após 28/04/2014
734067	TOCANTINIA	256.480,00	14.420,96	14/03/2012	Inadimplente após 28/04/2014
	Total		1.255.099,54		

Fonte: SIAFI e SICONV



Obs: O escopo de análise da auditoria correspondeu apenas às transferências voluntárias relacionadas às ações 8396 - Implantação e Recuperação de Infraestrutura Básica em Projetos de Assentamento e 211A - Desenvolvimento de Assentamentos Rurais.

No caso dos convênios com inadimplência suspensa, o motivo para algumas destas suspensões se baseia no parágrafo 2º, art. 5º da IN STN nº 01/97, o qual dispõe que quando “a entidade, se tiver outro administrador que não o faltoso, e uma vez comprovada a instauração da devida tomada de contas especial, com imediata inscrição, pela unidade de contabilidade analítica, do potencial responsável em conta de ativo “Diversos Responsáveis”, poderá ser liberada para receber novas transferências, mediante suspensão da inadimplência por ato expresso do ordenador de despesas do órgão concedente”. Ou seja, estes convenientes estão aptos a receber novas transferências voluntárias, porém, o motivo da inadimplência não foi sanado.

Considerando que o total de recursos a ressarcir aos cofres da União, dentre os convênios relacionados, é de R\$ 1.255.099,54 (um milhão, duzentos e cinquenta e cinco mil, noventa e nove reais e cinquenta e quatro centavos), e que, de acordo com os cadastros do SIAFI não houve devolução de recursos no exercício de 2013, verifica-se, portanto, a fragilidade das medidas tomadas a fim de resguardar o patrimônio público, caracterizando potencial prejuízo ao erário.

Causa

Como causa estruturante tem-se a ausência de rotina que permita um acompanhamento efetivo das Tomadas de Contas Especiais visando à instauração e conclusão tempestiva dos processos, haja vista a morosidade da SR-26 identificada na condução das TCEs, fragilidade recorrente identificada nas auditorias realizadas junto à unidade por este Órgão de Controle Interno.

Como conduta tem-se que o Superintendente Regional não atuou em conformidade com as suas atribuições regimentais, pois não adotou providências para sanar deficiências gerenciais de seu conhecimento em processo frágil da SR-26 e que, se não conduzido adequadamente, pode comprometer o ressarcimento de danos de materialidade relevante ao erário. De acordo com o regimento interno do Incra (art. 136), cabe ao Superintendente Regional planejar, dirigir, coordenar, orientar, acompanhar e avaliar a execução das atividades afetas às diversas áreas da SR-26, o que restou demonstrado não ter sido realizado a contento, de forma que ainda não foram apresentadas medidas gerenciais que possam evitar novamente a ocorrência da falha.

Manifestação da Unidade Examinada

A partir de questionamento realizado junto à SR-26 a respeito das medidas tomadas, a fim de resguardar o patrimônio público, junto às Transferências Voluntárias Concedidas pela Superintendência Regional e que se encontram em situação de inadimplência, o Superintendente Regional Substituto informou, por intermédio do OFÍCIO/ INCRA/ SR-26/ TO/ G/ Nº 885, de 26/05/2014, que:

- “Convênio nº 530835/2005, firmado com a Prefeitura Municipal de Colmeia do Tocantins, foi instaurada Tomada de Contas Especial no âmbito da SR(26)TO, processo 54400.000541/2009-09, sendo que após conclusão do procedimento o



processo foi encaminhado para a Auditoria Interna do Incra/Sede, respectivo processo retornou a SR(26)TO para ajustes e inclusão de peças.” (sic)

- “Convênio nº 509729/2004, firmado com a Associação Brasileira de Desenvolvimento Social/ABRADESE, foi instaurada Tomada de Contas Especial no âmbito da SR(26)TO, processo 54400.001244/2009-72”;

- “Convênio nº 636889/2008, firmado com a Cooperativa de Profissionais Liberais do Araguaia/COOPVAG, instaurada Tomada de Contas Especial no âmbito da SR(26)TO, processo 54400.000268/2012-18,, o procedimento está em fase de conclusão do relatório do tomador de contas”;

- “Convênios 703405/2009, 733665/2010, 734067/210 firmados com a Prefeitura Municipal de Arixá do Tocantins, serão consolidados os débitos referentes a essas parcerias visando atingir o valor de instauração de Tomada de Contas Especial – R\$ 75.000,00 – a fim de constituir o procedimento de instauração do processo de tomada de contas especial”;

- “Convênio nº 734152/2010, firmado com a Prefeitura Municipal de Itaguatins, o atual gestor do município ajuizou Ação Civil Pública por Ato de Improbidade Administrativa em desfavor do ex-gestor;”

Análise do Controle Interno

Da justificativa apresentada, vale esclarecer que os convênios nº 734152, 703405, 733665 e 734067 em 28/04/2014 (quando foi realizada consulta pela equipe de auditoria) não tinham cadastradas suas situações de inadimplência no SICONV (havendo o registro somente no SIAFI). Somente após o questionamento desta equipe é que foram colocados como inadimplentes.

O convênio nº 509729/2004 já foi objeto de fiscalização por parte da CGU/TO (Relatório de Fiscalização nº 192443, de 17/10/2007) e foi constatado que o valor a ser ressarcido é de, no mínimo, R\$ 597.834,60, diferente do valor indicado pela SR-26 (R\$ 34.792,77). Cabe afirmar, entretanto, que de acordo com consulta realizada no SIAFI nem mesmo o valor de R\$ 34.792,77 foi ressarcido até o momento.

Quanto ao convênio nº 135686, cuja prestação de contas deveria ter sido entregue em 30/04/1996, não houve manifestação do Superintendente Regional Substituto quanto às providências tomadas.

Após a manifestação da unidade, verificou-se ainda que em situação semelhante se encontrava o convênio nº 637545, cuja prestação de contas foi aprovada no SIAFI e, na mesma data da aprovação, 21/12/2012, teve este registro estornado pela falta de recolhimento de saldo do Convênio, no valor de R\$ 47.965,82. Nos cadastros do SIAFI este valor ainda não foi recolhido e não foi tomada providência por parte da UJ para o seu ressarcimento.

Conforme determinação contida no art. 11 da IN/TCU n.º 71/2012, a TCE deverá ser encaminhada ao TCU em até 180 (cento e oitenta) dias a contar do término do exercício financeiro em que foi instaurada, podendo esse prazo ser prorrogado pelo Plenário do Tribunal de Contas da União, em caráter excepcional, mediante solicitação fundamentada.

Pelas justificativas do gestor, de oito (08) convênios inadimplentes ou com inadimplência suspensa, três tiveram instauradas as tomadas de contas especiais, porém, ainda não foram encaminhadas ao TCU (mesmo já havendo transcorrido o prazo

determinado no art. 11 da IN/TCU n.º 71/2012), e dependem de providências a serem adotadas pela SR-26 para a realização dos encaminhamentos subsequentes. Para os outros cinco (05) convênios relacionados, as TCEs não foram instauradas e a SR-26 não ajuizou ação de ressarcimento ao erário.

Cabe ressaltar que o prazo de apresentação da prestação de contas de alguns desses convênios remonta aos exercícios de 1996, 2005, 2007 e 2009, com o agravante de que a morosidade nas medidas relacionadas às Tomadas de Contas Especiais por parte da SR-26 já havia sido objeto de apontamento por parte deste Órgão de Controle Interno nos Relatórios de Auditoria Anual de Contas nº 201109250 (referente às contas de 2010), em seu item 2.2.2.1, e nº 201305880 (referente às contas de 2012), nos itens 2.6 e 2.1.1.2.

Recomendações:

Recomendação 1: Tomar providências imediatas para viabilizar a cobrança judicial dos valores pendentes de ressarcimento.

Recomendação 2: Instituir e manter rotina que permita o acompanhamento desde a instauração até a finalização das Tomadas de Contas Especiais, possibilitando uma supervisão que evite a morosidade na condução dos processos.

1.1.5 GERENCIAMENTO DE PROCESSOS OPERACIONAIS

1.1.5.1 INFORMAÇÃO

Cobrança Crédito Instalação

Fato

Para fins de verificação do estágio atual de implementação das etapas necessárias à efetivação da cobrança de recursos de Crédito Instalação concedidos aos beneficiários do Programa Nacional de Reforma Agrária – PNRA pela Superintendência Regional do Incra no Estado do Tocantins – SR-26, foi requerido à Unidade por meio da Solicitação de Auditoria nº 201407471/01, as informações abaixo relacionadas:

- Levantamento da quantidade de processos individuais de assentados a serem saneados: informações sobre a realização do levantamento e a quantidade de processos identificada.
- Estabelecimento de cronograma para o saneamento dos processos, contemplando a quantidade de servidores necessária para atingir o objetivo: cronograma adotado, com as datas estabelecidas para a execução e os servidores responsáveis.
- Saneamento efetivo dos processos: informações sobre o andamento dos trabalhos de saneamento dos processos, a quantidade de processos já saneados e seu percentual em relação ao total de processos.



- Lançamento dos dados dos processos saneados no Sistema Nacional de Cobrança de Crédito Instalação – SNCCI: informações sobre o estágio de lançamento dos dados; e da quantidade de beneficiários que já tiveram os dados lançados no sistema.

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

Por meio do Ofício /Inkra nº 652, de 23/04/2014, o Superintendente Regional informou que a SR-26 não executou levantamento de forma sistematizada dos processos individuais de assentamentos para lançamento de dados no módulo Cadastro do Sistema Nacional de Cobrança de Crédito Instalação (SNCCI).

Informou, entretanto, que a Unidade iniciou levantamento preliminar com a identificação de créditos aplicados no período de 2002 a 2005, que totalizaram 10.000 (dez mil) créditos concedidos a 5.000 (cinco mil) beneficiários em 84 projetos de assentamento. Ocorre que, no entanto, a Unidade não procedeu à análise dos dados para saneamento dos processos individuais dos créditos aplicados no citado período.

O Superintendente Regional também informou que, em relação aos créditos concedidos a partir de 2010, a SR-26 mantém banco de dados das operações concedidas, conforme discriminado a seguir:

Quadro 14 – Créditos de Instalação aplicados pela SR-26 desde 2010

Créditos Aplicados				
Modalidade	2010	2011	2012	2013
Apoio Inicial	357	256	88	48
Fomento	1197	495	208	128
Adicional Fomento	-	112	286	44
Aquisição de Material de Construção	397	672	379	121
Recuperação de Material de Construção	476	1216	829	751
TOTAL (unidade)	2427	2751	1790	1092

Fonte: Informações enviadas pelo Inkra em resposta à SA nº 201407471/01.

Quanto ao estabelecimento de um cronograma para saneamento dos processos, o Superintendente Regional informou que será estabelecido após a capacitação que será realizada pelo Inkra/Sede, conforme Memorando-Circular nº 240 /2014-DD , contendo programação de Oficinas-Polo para capacitação dos técnicos indicados pelas regionais. Relatou também que “a Unidade não iniciou o cálculo dos valores devidos em



conformidade com os critérios da MP nº 636/2013, já que não efetuou o lançamento dos valores no módulo Cadastro do sistema. Contudo, segundo informação do Incra/Sede a dívida acumulada das diversas modalidades do Crédito Instalação no âmbito desta Superintendência é de 467.000.000,00.”

Pelos esclarecimentos apresentados restou evidenciado que a Unidade ainda não realizou procedimentos e o estabelecimento de um cronograma para implementação de sistemática para a cobrança dos créditos e o saneamento dos processos de concessão no âmbito da SR-26. Todavia, iniciou-se um levantamento preliminar para identificação dos créditos concedidos no período de 2002 a 2005.

1.1.5.2 INFORMAÇÃO

Cumprimento da Portaria 352/2013

Fato

Trata dos resultados dos exames relativos ao cumprimento às disposições expressas nas alíneas “a”, “b”, e “c”, e *caput* do Inciso I do Art. 3º da Portaria n.º 352, de 18/6/2013, dos Créditos Instalação restabelecidos dos Projetos de Assentamento, conforme a seguir identificados:

Quadro 15 – Análise do restabelecimento de créditos instalação em conformidade com a Portaria n.º 352

Cód. SIPRA do PA.	Nome do Assentamento	Processo	Data reg. no SIPRA da assin. do Contrato	Banco Agência/Conta Corrente	Requisitos Normativos observados?
TO037000	Associação dos Produtores Rurais Araguaia – ASPRA	54401.000242/2009-56	04/06/2009	Banco do Brasil Ag 3123-2 c/c 11.969-5	Sim
		54400.002306/2011-88	08/11/2011	Banco do Brasil Ag. 3123-2 c/c 12.307-2	Sim
TO0438000	Associação dos Agric. e Agricultoras Familiares do Projeto de Assentamento Vitória III	54400.000941/2010-40	21/05/2010	Banco do Brasil Ag.1307-2 c/c 23.123-1	Sim
		54400.00 940/2010-03	25/10/2012		Sim
		54400.003108/2011-31	03/10/2012		Sim

Face às informações relacionadas restou evidenciado que as operações de crédito objeto de restabelecimento dos recursos do escopo identificado atendem aos requisitos exigidos no normativo de regência (Inciso I do Art. 3º da Portaria n.º 352, de 18/6/2013).



1.1.5.3 CONSTATAÇÃO

Deficiências na aplicação, fiscalização e prestação de contas pela Superintendência do Incra dos recursos do Crédito Instalação

Fato

Após a análise de 05 (cinco) processos administrativos formalizados pela SR-26 para concessão de Crédito Instalação a famílias assentadas, em 03 (três) deles verificaram-se inconsistências em relação à Norma de Execução Incra nº 79, de 26 de dezembro de 2008. Cabe destacar que, apesar de 02 (dois) desses processos terem sido formalizados nos exercícios de 2010 e 2011, durante o exercício de 2013 ainda foram praticados pela unidade atos de gestão relacionados aos processos e que evidenciaram deficiências da SR-26 junto à aplicação, fiscalização e prestação de contas dos recursos do Crédito Instalação. Já no processo formalizado em 2009, o que se verificou foi a ausência de providências durante o exercício de 2013, o que acabou por evidenciar as mesmas deficiências anteriormente mencionadas e demonstradas a seguir, segregadas por processo:

01 - Processo nº 54400.003108/2011-31 - formalizado para concessão de Crédito Instalação, modalidade Apoio Inicial ao Assentamento Vitória III, localizado no município de Dianópolis/TO.

a) Ausência de pesquisa de preços - descumprimento do artigo 26 da Norma de Execução nº 79 que determina que:

Art. 26. A utilização dos recursos deverá ser precedida de pesquisa de preços em, no mínimo, três fornecedores, atendendo o menor preço e também o princípio da isonomia.

Trata-se da aquisição de 186 manilhas, valor unitário de R\$ 70,00 (setenta reais) com valor total de R\$ 13.020,00 (treze mil e vinte reais). Consta no processo apenas uma Carta Convite encaminhada em 25/10/2012 ao fornecedor CPF nº ***.830.621-**. Não há registro de envio a outros fornecedores ou justificativa para a não realização de pesquisa de preço. Ainda assim, consta no processo Relatório Técnico favorável ao pagamento da citada aquisição, datado de 21/05/2013 e assinado por um membro da Comissão de Crédito Instalação (designado pela Ordem de Serviço INCRA/SR-26/TO nº 27, de 21/03/2011) pelo Chefe do Serviço de Infraestrutura da SR-26 e pelo Chefe Substituto da Divisão de Desenvolvimento da SR-26. Ademais, verificou-se que, no tocante ao acompanhamento da aplicação dos recursos, houve a participação efetiva de apenas um dos membros da citada comissão (o qual foi o responsável por atestar na Nota Fiscal referente à aquisição das manilhas que os valores propostos para a liberação estavam “em conformidade com a pesquisa de preços realizada”). O processo já se encontra com prestação de contas parcial aprovada e aguarda aprovação final pelo Superintendente Regional.

02 - Processo nº 54400.000940/2010-03 - formalizado para concessão de Crédito Instalação, modalidade Aquisição de Materiais de Construção para as famílias



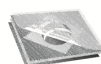
assentadas no Projeto de Assentamento Vitória III. Verificaram-se as seguintes inconsistências:

a) Execução de despesa que não guarda conformidade com o objeto previsto no Plano de Aplicação do Crédito (em desacordo com o disposto no art. 7º da Norma de Execução Incra nº 79). Trata-se da aquisição de 2.500 (dois mil e quinhentos) litros de óleo diesel, adquiridos em 13/05/2013 do fornecedor CNPJ nº 03.731.422/0001-25, no valor total de R\$ 5.622,50 (cinco mil seiscentos e vinte e dois reais e cinquenta centavos). Apesar de a despesa não guardar relação com a modalidade, consta do processo Relatório Técnico favorável ao pagamento da citada despesa, datado de 22/05/2013 e assinado pelos mesmos servidores da SR-26 identificados no processo nº 54400.003108/2011-31 anteriormente descrito;

b) Apresentação de documento fiscal inidôneo - Trata-se da aquisição de 5.175 metros de madeira (vigotas), adquiridos em 12/06/2013 do fornecedor CNPJ nº 00.351.827/0001-40, no valor de R\$ 27.363,00 (vinte e sete mil trezentos e sessenta e três reais). Verificou-se que o documento fiscal (NF nº 000373) apresentado para comprovação da despesa foi emitido após a sua data-limite, ou seja, fora do prazo de validade estabelecido pela legislação estadual. A referida nota encontra-se com o campo da data de emissão rasurado, mas é possível identificar a data limite em 10/08/2000. No entanto, a nota fiscal encontra-se com prazo de validade manualmente prorrogado até 10/12/13, sem apresentação de documento de autorização de uso emitido pela Secretaria de Fazenda. Ainda assim consta Relatório Técnico favorável ao pagamento da citada despesa, datado de 13/06/2013 e assinado por um membro da Comissão de Crédito Instalação (designado pela Ordem de Serviço INCRA/SR-26/TO nº 27, de 21/03/2011) e pelo Chefe Substituto da Divisão de Desenvolvimento da SR-26. Novamente verificou-se que, no tocante ao acompanhamento da aplicação dos recursos, houve a participação efetiva de apenas um dos membros da citada comissão (o qual foi responsável por atestar a cópia do referido documento fiscal inidôneo, cabendo mencionar que o documento original constante do processo não se encontra assinado). O processo já se encontra com prestação de contas parcial aprovada e aguarda aprovação final pelo Superintendente Regional.

03 - Processo nº 54401.000242/2009-56 - formalizado para concessão de Crédito Instalação, modalidade Apoio Inicial ao Assentamento Araguaia II, localizado no município de Formoso do Araguaia/TO.

Verificou-se que a execução de despesa foi superior ao estabelecido no Plano de Aplicação em R\$ 3.218,01 (três mil duzentos e dezoito reais e um centavo), conforme notas fiscais constantes no processo em referência. O servidor responsável pela prestação de contas do processo (um dos membros da Comissão de Crédito Instalação) informou em 16/04/2014 que *“a diferença de saldo foi descontada dos rendimentos referentes à aplicação do crédito, não implicando em prejuízo ao erário”*, no entanto, tal procedimento contraria a Norma de Execução nº 79 que estabelece:



Art. 31 Após a finalização das aplicações, os recursos provenientes dos rendimentos financeiros, deverão ser aplicados de acordo com decisão definida em assembleia e que resulta em benefício ao PA. (grifo nosso)

Art. 32 Concluída a aplicação dos recursos e de seus rendimentos financeiros, a SR deverá solicitar à Instituição Financeira, o extrato da conta corrente bloqueada vinculada e o recolhimento dos créditos não utilizados, com seus respectivos rendimentos, mediante o encerramento da conta. (grifo nosso)

Cabe destacar que apesar de a aplicação dos recursos ter sido finalizada em 2011, durante os exercícios de 2012 e 2013 não houve prestação de contas alguma, em desacordo com o disposto no art. 35 da Norma de Execução Incra nº 79, de 26/12/2008.

Causa

Como causa estruturante tem-se que há uma fragilidade nos controles internos administrativos da SR-26 relacionados à aplicação, fiscalização e prestação de contas dos recursos do Crédito Instalação em Projetos de Assentamento sob a responsabilidade da unidade.

Verificou-se que a Comissão de Crédito Instalação não atua de forma adequada, haja vista que em 60% dos processos analisados foram identificadas inconsistências na execução dos recursos em relação à Norma de Execução nº 79. Verificou-se também que na prática apenas um membro da comissão (formada por diversos servidores) acompanhou efetivamente a execução dos recursos em cada processo, o que pode ter comprometido a eficácia dos trabalhos. Ademais, observou-se que nos relatórios técnicos e prestações de contas analisadas o Chefe do Serviço de Infraestrutura da SR-26 e o Chefe Substituto da Divisão de Desenvolvimento da unidade não se manifestaram em relação ao apontado pelas comissões (há apenas informações como “ciente”, “recebi” e nas prestações de contas há despachos apenas repassando a manifestação da comissão ao Superintendente Regional para a tomada de decisão), evidenciando que não desempenham efetivamente o acompanhamento e supervisão dos créditos instalação geridos pela unidade, em desacordo com o disposto no *caput* e alínea “a”, respectivamente, do art. 117 do regimento interno do Incra.

Como conduta tem-se que os servidores membros da Comissão de Crédito Instalação e responsáveis pelos processos analisados não agiram de acordo com o disposto na Norma de Execução nº 79, haja vista terem aprovado a execução dos recursos de maneira desconforme com a referida Norma. Cabe também menção à omissão dos demais membros da Comissão, que apesar de nomeados por meio da Ordem de Serviço INCRA/SR-26/TO nº 27, de 21/03/2011, não participaram efetivamente nos processos analisados. Além disso, tem-se que o Chefe do Serviço de Infraestrutura da SR-26 e o Chefe Substituto da Divisão de Desenvolvimento da unidade agiram em desacordo com as suas atribuições regimentais constantes no *caput* e alínea “a”, respectivamente, do art. 117 do regimento interno do Incra, haja vista que não questionaram a ausência na participação dos demais membros da Comissão, não identificaram as inconsistências constantes nos processos e não atuaram de forma a subsidiar a tomada de decisão por parte do Superintendente Regional (haja vista a omissão em se manifestarem a respeito, conforme já descrito), demonstrando que não supervisionaram adequadamente os trabalhos apresentados pela citada Comissão de Crédito Instalação.



Manifestação da Unidade Examinada

Em resposta à SA nº 201407471/05, o Superintendente Regional encaminhou as seguintes manifestações discriminadas por processo analisado:

- Processo Adm. nº 54400.003108/2011-31:

“A presença de apenas um participante para confecção de manilhas no Processo de Tomada de Preço se deve a (sic) falta de interesse de profissionais dessa área no município e municípios vizinhos em participar do processo, razão pela qual não se atingiu o mínimo de três participantes.”

- Processo Adm. nº 54400.000940/2010-03, item “a”:

“A execução de despesas com combustível se deve a um Termo de Cooperação Técnica celebrado entre a Associação de Agricultores Familiares do Projeto de Assentamento Vitória III e a Prefeitura Municipal de Dianópolis, através das Secretarias de Agricultura do município para subsidiar melhorias nos acessos e transporte dos materiais de construção e com isso diminuir os custos com transporte e material básico para construção das moradias, objeto do crédito”.

- Processo Adm. nº 54400.000940/2010-03, item “b”:

“O documento NF 000373, para comprovação de despesas a folha 347 teve o pagamento autorizado devido a (sic) emissão da mesma datado em 12 de junho de 2013 e carimbo de validade para emissão até 10 de dezembro de 2013. Como o pagamento foi autorizado no dia 05 de novembro de 2013, o período estava dentro do prazo de vigência da nota estabelecido em Legislação Estadual.”

- Processo nº 54401.000242/2009-56:

“Conforme esclarecido no relatório de prestação de contas do referido crédito, contido nos autos, por lapso foi liberado um crédito a mais. O plano de aplicação previa o pagamento de 118 (cento e dezoito) créditos, porém foi pago um crédito adicional no valor de R\$ 3.200,00 (três mil e duzentos reais), totalizando assim 119 (cento e dezenove) famílias beneficiadas. Além disso, houve uma diferença de R\$ 18,01 (dezoito reais e um centavo) pago a mais nas notas fiscais do Supermercado Novo Lar, totalizando uma diferença de R\$ 3.218,01 (três mil e duzentos e dezoito reais e um centavo).

Estão contidos nos autos os 119 (cento e dezenove) contratos de concessões de crédito assinados pelas famílias beneficiadas, as 118 (cento e dezoito) famílias previstas no plano de aplicação e mais uma família regularizada posteriormente, cujo valor do crédito foi debitado dos rendimentos existentes na conta referentes à aplicação do crédito.

A unidade responsável pela aplicação está ciente de que houve equívoco na condução dos trabalhos e esclareceu que não houve má-fé por parte do servidor visto que a família foi beneficiada (sic), recebendo no caso em questão os materiais agropecuários



e gêneros alimentícios referentes ao crédito. Em relação ao caso, a família beneficiada assinou os contratos e os recibos, os quais estão contidos nos autos.

A Superintendência, diante do fato, abrirá procedimento de devolução dos recursos ao erário em face dos servidores responsáveis pela aplicação do crédito”.

Análise do Controle Interno

Apresentam-se a seguir análises em relação aos processos sobre os quais houve manifestação da unidade:

- Processo Adm. nº 54400.003108/2011-31:

É importante salientar que não ficou evidenciado em momento algum no processo o envio de propostas a outros estabelecimentos. Ademais, independente de haver interesse em fornecer o material, ainda assim, inicialmente seria necessário convidar outros participantes para o pleito (assim como foi feito junto à aquisição de insumos agrícolas constantes no mesmo processo). A fim de demonstrar a justificativa apresentada, o Superintendente Regional deveria apresentar justificativa com evidência documental da falta de interesse de profissionais em participar do certame, o que não foi realizado.

Por fim, consta do processo a realização de diversas licitações na modalidade Convite para aquisição de itens previstos no plano de trabalho, não havendo documentos referentes a uma Tomada de Preço, conforme resposta apresentada.

- Processo Adm. nº 54400.000940/2010-03, item “a”:

Esclarece-se que não existe previsão de aquisição de combustíveis no Plano de Aplicação do Crédito. Ademais, não há evidência da realização de pesquisa de preços para aquisição do item e/ou apresentação de novo Plano de Aplicação ou ata aprovada em assembleia pelos assentados dispondo sobre a nova forma de utilização dos recursos.

A situação relatada indica desvio de finalidade do objeto bem como aplicação de recursos em desacordo com o artigo 31 da Norma de Execução nº 79.

- Processo Adm. nº 54400.000940/2010-03, item “b”:

Observa-se que não houve manifestação sobre o fato de a referida nota encontrar-se com o campo da data de emissão rasurado (mas é possível identificar a data limite em 10/08/2000) e com prazo de validade manualmente prorrogado até 10/12/13, sem apresentação de documento de autorização de uso emitido pela Secretaria de Fazenda, conforme indagado pela equipe de auditoria.

Cabe salientar que o artigo 147 do Regulamento do imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal do Estado do Tocantins, quanto ao prazo para utilização e prazo de validade do documento fiscal estabelece que:

Do Prazo para Utilização e do Prazo de Validade do Documento Fiscal

Art. 147. O documento fiscal emitido após a sua data-limite ou antes de liberado seu uso, é considerado inidôneo para todos os efeitos legais, independentemente de formalidade ou ato administrativo da autoridade fazendária, sendo vedado o aproveitamento de crédito do ICMS nele destacado, inclusive, aplicando-se também ao documento fiscal oriundo de outra unidade da Federação, para destinatário localizado neste Estado.

Dessa forma, verifica-se que o referido documento fiscal não poderia ter sido aceito pela SR-26 como comprovante de despesa para a liberação de pagamento.

- Processo nº 54401.000242/2009-56:

O gestor admite que houve “equívoco” da equipe responsável pelo acompanhamento do crédito.

Cabe salientar que a equipe de auditoria não identificou no processo o contrato da família beneficiada, conforme relatado pelo gestor. No entanto, o gestor informou que “*abrirá procedimento de devolução dos recursos ao erário em face dos servidores responsáveis pela aplicação do crédito*”. Dessa forma, este Órgão de Controle Interno adotará procedimento para acompanhamento das providências adotadas pelo gestor para correção da impropriedade.

Recomendações:

Recomendação 1: Instituir mecanismos de controle para efetiva atuação da Comissão de Crédito de Instalação conforme determina a Norma de Execução Nº 79.

Recomendação 2: Apurar a responsabilidade administrativa pela ocorrência das irregularidades apontadas no tocante à execução dos recursos do Crédito Instalação.

1.2 DESAPROPRIACAO DE IMOVEIS RURAIS PARA REFORMA AGRARIA

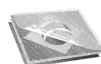
1.2.1 EFETIVIDADE DOS RESULTADOS OPERACIONAIS

1.2.1.1 INFORMAÇÃO

Resultados quantitativos e qualitativos da Ação 211B - Desapropriação de Imóveis Rurais para Reforma Agrária, em especial quanto à eficácia e eficiência no cumprimento dos objetivos e metas físicas e financeiras planejados ou pactuados para o exercício, verificados no âmbito da Superintendência Regional do Estado do Tocantins/SR-26

Fato

Após avaliação dos resultados quantitativos e qualitativos da UJ, verificou-se, especialmente no que se refere à eficácia e eficiência no cumprimento dos objetivos e metas físicas e financeiras planejados ou pactuados para o exercício, que não foi estipulada meta física para a Unidade relativa à Ação 211B - Desapropriação de Imóveis Rurais para Reforma Agrária) no Plano de Ação 2013, que fixou os critérios para revisão da distribuição de créditos orçamentários e das metas físicas, em conformidade com a Portaria INCRA n.º 645, de 12/11/2013, publicada na seção 1 do



Diário Oficial da União, de 13/11/2013. Não obstante, a Unidade empenhou recursos no valor de R\$ 6.540.323,61 para pagamento de indenização inicial nas aquisições de imóveis rurais para Reforma Agrária, correspondente a 6.521 ha. Desse total, foram liquidados R\$ 2.495.193,36, 38,15%, e o restante inscrito em Restos a Pagar.

1.2.2 AVALIAÇÃO DE IMOBILIÁRIOS

1.2.2.1 CONSTATAÇÃO

Ausência de registros contábeis adequados para lançamento dos imóveis desapropriados para fins de reforma agrária e de cronograma para a realização desses registros no âmbito da Superintendência Regional do Incra no Tocantins

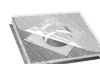
Fato

Para verificação da regularidade dos registros dos imóveis desapropriados no âmbito da Superintendência Regional nas contas contábeis específicas do ativo, considerando-se as informações apresentadas no Relatório de Gestão da execução do cronograma adotado, conforme item 6.2 da Parte C do Anexo II da DN TCU 127/2013 – Incra – Superintendências Regionais, solicitou-se “Relação de Imóveis Desapropriados no âmbito da SR para fins de Reforma Agrária”, com informações, dentre outras (dados do imóvel), sobre: Exercício do pagamento da desapropriação; Imóvel já registrado em nome do Incra? (Sim/Não); Imóvel já transferido aos assentados (CCU ou CDRU); Imóvel sujeito à reversão ao Incra, cf. Art. 22, Lei 8.629/1993? (Sim/Não); Valor total pago pela desapropriação; Valor dos investimentos e inversões financeiras apropriado ao imóvel.

O exame das informações apresentadas em confronto com os registros contábeis das contas específicas pertinentes à conta 14211.22.00 - BENS DOMINIAIS NAO-REGISTRADOS NO SIAPA, nos subitens que individualizam as diversas situações de imóveis desapropriados (a registrar; registrados; cedidos aos assentados), resultaram nas desconformidades relacionadas na sequência.

A Superintendência Regional do Incra no Tocantins não realizou adequadamente registro de imóveis desapropriados para fins de reforma agrária em contas contábeis específicas do ativo para controle dos Bens Imóveis para Fins de Reforma Agrária, conforme se verificou em consulta realizada ao SIAFI e de acordo com informações constantes no item 6.2 do Relatório de Gestão.

Verificou-se que a única conta com registro de imóveis desapropriados no exercício de 2013 foi a conta “Imóveis a Registrar Destinados à Reforma Agrária”, cujo saldo, em dezembro, era de R\$ 88.851.454,62. Não obstante a conta apresentar um saldo, os registros de imóveis desapropriados pertencentes à Autarquia não se encontram discriminados por sua natureza (gleba, galpão, fazenda, etc.), como determina o Acórdão TCU n.º 557/2004 – Plenário. Contrariando o referido acórdão, não há registros em contas específicas do ativo compensado dos imóveis já transferidos aos assentados, que podem reverter ao domínio da Autarquia, com indicação dos beneficiários. Semelhantemente, as contas não individualizam os imóveis desapropriados de forma a permitir o lançamento de registro dos investimentos e inversões financeiras neles realizados, como requer a determinação do TCU.



Ademais, constatou-se a inexistência de cronograma para os registros desses imóveis em contas contábeis específicas.

Causa

A inadequação de registro contábil dos imóveis desapropriados para reforma agrária por parte da SR-26, conforme determina o item 9.2.6 do Acórdão TCU 557/2004, é decorrente da deficiência nos controles administrativos da unidade.

Como conduta tem-se que houve falha no gerenciamento por parte do Superintendente Regional no sentido de coordenar, orientar, acompanhar e avaliar (conforme art. 136 do regimento interno do Incra) a execução do registro contábil mencionado mediante atuação junto à Divisão de Obtenção de Terras (em especial ao Serviço de Obtenção, responsável por proceder vistoria e avaliação de imóveis rurais, para fins de desapropriação, aquisição, arrecadação e outras formas de obtenção de terras, destinadas à implantação de projetos de assentamento de reforma agrária, conforme art. 116, I, “a” do regimento interno do Incra) e à Divisão de Administração (em especial ao Serviço de Contabilidade, responsável por executar os lançamentos dos fatos contábeis, dos ajustes das contas da unidade em consonância com o plano de contas da União, conforme art. 114, II, “a” do regimento interno do Incra), ordenando a realização das ações necessárias e coordenando a comunicação entre as Divisões e setores, supervisionando-os.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício/INCRA/SR-26/TO/G/N.º 721, de 25/04/2014, em resposta à Solicitação de Auditoria n.º 201407471/01, ainda durante os trabalhos de campo, a Unidade apresentou a seguinte manifestação:

“Informa-se que até o momento, no âmbito da Unidade, não há imóveis desapropriados registrados em contas contábeis específicas de controle de Bens Imóveis”.

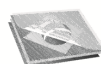
Análise do Controle Interno

Como registrado na manifestação e no Relatório de Gestão, a Superintendência do Incra no Tocantins confirma o fato de que ainda não realizou, nos moldes determinados pelo TCU, os lançamentos contábeis no SIAFI dos imóveis desapropriados para fins de reforma agrária.

Recomendações:

Recomendação 1: Elaborar cronograma para registro contábil dos imóveis desapropriados destinados à reforma agrária no âmbito da SR-26, contemplando as fases e respectivas datas, a comparação entre as ações previstas e as efetivamente executadas e a identificação do coordenador responsável.

Recomendação 2: Registrar os imóveis desapropriados e que ainda pertencem à Superintendência em contas específicas do ativo real, discriminando a natureza desses imóveis (gleba, galpão, etc).



Recomendação 3: Registrar os imóveis já transferidos aos assentados mas que podem ser revertidos ao domínio da Autarquia em decorrência de cláusulas contratuais de reversão em contas específicas do ativo compensado, com controle, em conta corrente, dos beneficiários.

1.2.3 EFICIÊNCIA DOS PROCESSOS GERENCIAIS

1.2.3.1 CONSTATAÇÃO

Não estabelecimento de cronograma pela Superintendência Regional no Estado do Tocantins/SR-26 do levantamento das informações sobre os imóveis desapropriados em 2013 e nos anos anteriores, para fins de registro, pela Contabilidade, em contas contábeis específicas

Fato

Em análise às informações apresentadas no Relatório de Gestão, em conformidade com o disposto no item 3.2.4 da Parte C do Anexo II da DN TCU 127/2013, verificou-se que unidade jurisdicionada não elaborou cronograma para levantamento das informações sobre os imóveis desapropriados em 2013 e nem nos anos anteriores, para fins de registro, pela Contabilidade, em contas contábeis específicas.

Causa

A falta de estabelecimento de cronograma para levantamento de informações sobre os imóveis desapropriados para fins de registro contábil é decorrente da ausência de controle administrativo adequado.

Como conduta tem-se que houve a falta de gerenciamento adequado por parte do Superintendente Regional no sentido de coordenar, orientar, acompanhar e avaliar (conforme art. 136 do regimento interno do Incra) a execução do levantamento mencionado mediante atuação junto à Divisão de Obtenção de Terras (em especial ao Serviço de Obtenção, responsável por proceder vistoria e avaliação de imóveis rurais, para fins de desapropriação, aquisição, arrecadação e outras formas de obtenção de terras, destinadas à implantação de projetos de assentamento de reforma agrária, conforme art. 116, I, “a” do regimento interno do Incra) e à Divisão de Administração (em especial ao Serviço de Contabilidade, responsável por executar os lançamentos dos fatos contábeis e dos ajustes das contas da unidade em consonância com o plano de contas da União, conforme art. 114, II, “a” do regimento interno do Incra), ordenando a realização das ações necessárias e coordenando a comunicação entre as Divisões e setores, supervisionando-os.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício/INCRA/SR-26/TO/G/N.º 721, de 25/04/2014, em resposta à Solicitação de Auditoria n.º 201407471/01, ainda durante os trabalhos de campo, a Unidade apresentou a seguinte manifestação:



“No âmbito da Unidade não foi estabelecido cronograma de rotina para levantamento de informações sobre os imóveis desapropriados em 2013 e nos anos anteriores, para efeito de inscrição contábil”.

Análise do Controle Interno

Em sua manifestação a Unidade confirma o fato de não ter estabelecido cronograma para levantamento de informações sobre os imóveis desapropriados para efeito de inscrição contábil.

Recomendações:

Recomendação 1: Elaborar cronograma para levantamento de informações sobre todos os imóveis desapropriados para fins de registro, pela contabilidade, em contas contábeis específicas, conforme determina o item 9.2.6 do Acórdão TCU n.º 557/2004 - Plenário.

1.2.3.2 CONSTATAÇÃO

Fragilidades no processo de obtenção e gerenciamento de informações sobre a demanda reprimida dos beneficiários do Plano Nacional de Reforma Agrária (PNRA) no âmbito da Superintendência Regional do Estado do Tocantins/SR-26

Fato

Em análise ao item 3.2.5 do Relatório de Gestão da Superintendência Regional do Estado do Tocantins – SR-26, que traz informações sobre número de pessoas inscritas no Programa Nacional de Reforma Agrária – PNRA ainda não atendidas (passivo), e a informações adicionais apresentadas pela autarquia, verificou-se que a UJ não detém conhecimento satisfatório acerca desse passivo, uma vez que o método de obtenção dos dados não se apresenta confiável pelos seguintes motivos:

O processo de inscrição ao PNRA das famílias interessadas é realizado na Superintendência, nas Unidades Avançadas e nas visitas realizadas pelos técnicos do Órgão aos assentamentos e acampamentos localizados na zona rural. Para tanto, o assentado preenche o Formulário Inscrição de Candidato(a) e declara interesse em participar do programa. Posteriormente, essas informações terão que ser inseridas no Sistema de Informações de Projetos de Reforma Agrária – SIPRA.

Convém salientar que no momento da inscrição os candidatos podem ser vinculados a um Projeto de Assentamento, a um Acampamento ou Desvinculados, que representa os candidatos que não indicaram uma localidade para possível seleção como beneficiário do Programa.

Para conhecer melhor o processo de inscrição, realizaram-se entrevistas com os responsáveis pelo cadastramento bem como vistoria aos arquivos contendo as fichas de inscrição de candidatos a partir do exercício de 2009.

No Setor de Implantação, selecionaram-se 07 (sete) fichas, dando-se preferência para as que não continham a observação “digitado”. Mesmo assim, foram selecionadas algumas



“digitadas” também. Verificou-se que apenas 02 (duas) fichas analisadas tiveram os dados inseridos no SIPRA, conforme dados publicados pela unidade.

Em vistoria aos arquivos da SR-26 foram encontradas duas caixas identificadas como “Cadastros não digitados 2011 e 2012”, contendo várias fichas de 2009 a 2013. Foram selecionadas 30 fichas e constatou-se que apenas 03 (três) delas foram cadastradas no SIPRA.

Cabe informar que ao realizar a inscrição por meio de formulário as famílias não recebem nenhum comprovante desse ato. As 05 (cinco) fichas referentes ao exercício de 2013 contêm uma observação informando que foram digitadas, ou seja, que os dados foram inseridos no sistema SIPRA, no entanto, não houve a publicação até a presente data, demonstrando assim falta de tempestividade na publicação do ato. Cabe destacar também que o sistema SIPRA considera a data de inserção dos dados para efeito temporal e não a data de realização da ficha de inscrição.

Outra falha verificada é o fato de que o SIPRA não mantém os registros anteriores após alterações, nem os responsáveis por estas, o que pode permitir que dados sejam alterados para beneficiar algum cadastrado, sem qualquer risco para o autor da ação.

O relatado anteriormente traz impacto direto no processo de seleção das famílias, pois conforme determina o § 5º do Artigo 7º da Norma de Execução Incra nº 45, de 25/08/2005, que dispõe sobre procedimentos para seleção de candidatos ao PNRA, a data de inserção dos dados garante o direito de preferência em igualdade de condições, conforme transcrição abaixo:

*Parágrafo quinto. A inscrição de que trata a presente Norma de Execução destina-se a identificar e dimensionar a real demanda de assentamento, não gerando direito subjetivo ao candidato em ser assentado em projeto integrante do Programa Nacional de Assentamentos Rurais Sustentáveis, implementado pelo INCRA, mas tão-somente **direito de preferência em condições de igualdade com os inscritos em data posterior.** (negritamos)*

Diante das falhas de gerenciamento do cadastro como ausência de inserção de fichas de inscrição, atraso no lançamento dos dados e publicação intempestiva de dados, pode-se concluir que as informações sobre a demanda reprimida de conhecimento da SR-26 não refletem a situação real de famílias interessadas no recebimento de terras da reforma agrária.

Quanto à aplicação dos critérios de elegibilidade, são utilizadas como base as informações declaradas pelos candidatos no formulário de inscrição e por pesquisas realizadas em órgãos governamentais. As pesquisas são primeiramente realizadas pela Superintendência na base de dados do próprio SIPRA e no cruzamento de informações com o Cadastro Nacional de Informações Sociais (CNIS) e, posteriormente, o Incra/Sede, por meio da Diretoria de Desenvolvimento de Projetos de Assentamento-DD, realiza as outras pesquisas para verificação do atendimento dos critérios de elegibilidade para homologação dos candidatos.



Conforme verificação, o sistema SIPRA é subdividido em módulos (Quilombolas, Acampados, Projetos, Candidatos, Ocupação Irregular, Beneficiários, Resíduo de Beneficiário, Titulação e Relatório Gerencial) sendo que nessa auditoria foram analisados os módulos “Candidatos” e “Beneficiários”. Os dados desses módulos não se intercomunicam, sendo necessário sair de um módulo e entrar no outro para a realização de consulta relacionada a um módulo diverso do que está sendo acessado pelo usuário. Os candidatos são registrados no módulo Cadastro, aguardando a realização das pesquisas pela DD para posterior homologação.

Observou-se que o SIPRA não realiza o cruzamento de dados *on-line* dos candidatos com outros bancos de dados mantidos por outros órgãos da Administração Pública, como Receita Federal, Polícia Federal, Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos (SIAPE), Ministério do Trabalho ou outras bases que pudessem contribuir na aplicação dos critérios eliminatórios.

Ocorre que muitos cadastrados migram do módulo Candidatos para o módulo Beneficiários após autorização do Incra/Sede para compor a Relação de Beneficiários, principalmente no final de cada exercício, sem que tenha ocorrido o devido processo de pesquisa quanto ao atendimento dos requisitos legais para o recebimento de terras da reforma agrária. Esta situação acontece devido à necessidade de cumprimento de metas estabelecidas pelo Incra/Sede.

Em entrevista realizada com servidores responsáveis pela inserção de dados e por meio de resposta à SA nº 201407471/01 a equipe de auditoria foi informada pela SR-26 que na prática, *“o candidato corre o risco de ser assentado e em seguida sofrer procedimento de retomada da parcela por não enquadramento”*.

Outra fragilidade observada refere-se ao controle de acesso ao sistema SIPRA. Em resposta à nº SA 201407471/01 o gestor informou que *“são responsáveis pela obtenção e gestão das informações sobre o público alvo no PNRA, (sic) todos os servidores que possuem acesso para inserção de dados no SIPRA”*.

O gestor encaminhou também uma planilha com a relação de 71 servidores vinculados à SR-26, composta por gestores e consultores do sistema. Após análise e entrevista com alguns gestores constatou-se que os usuários habilitados com a função de CONSULTA também são responsáveis pela inserção de dados no sistema, ficando impedidos apenas de promover alterações posteriores nos dados anteriormente lançados. As informações da citada planilha são incompletas, não permitindo aferir com precisão qual o nível de acesso de cada servidor e as tarefas realizadas no sistema.

Quanto aos usuários externos, verificou-se que existem alguns fatores que dificultam o acesso à informação, especialmente pelos candidatos cadastrados no SIPRA. Não obstante o Incra/sede publicar no site da instituição a relação de candidatos, realizaram-se alguns testes de usabilidade e foi possível concluir que o acesso às informações fica prejudicado em razão da necessidade que o usuário externo tem de efetuar o download de todo o arquivo para em seguida localizar o respectivo cadastro, ou seja, não é possível efetuar uma consulta utilizando apenas os dados cadastrais, como nome ou CPF, por exemplo. Além disso, o CPF dos candidatos cadastrados é informado nas

planilhas geradas, quando deveriam ser, pelo menos, descaracterizados para não se correr o risco de utilização indevida por terceiros.

O sistema também não permite gerar relatórios com informações sobre a sistemática de classificação e observação dos critérios de priorização por família, estabelecido pela Portaria Incra nº 06, de 31 de janeiro de 2013. Cabe salientar que apenas o cadastro de *famílias desvinculadas* conta com 349.250 inscritos em todo o Brasil. Não é possível consultar por Estado ou Município ou aplicar qualquer outro tipo de filtro neste cadastro.

A situação apontada demonstra que a unidade não vem observando o estabelecido pela Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 (LAI – Lei de Acesso a Informação), especialmente quanto ao que dispõe o § 3º do artigo 8º:

*Art. 8º É dever dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de **fácil acesso**, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles **produzidas ou custodiadas**.*

(...)

§ 3º Os sítios de que trata o § 2º deverão, na forma de regulamento, atender, entre outros, aos seguintes requisitos:

*I - conter **ferramenta de pesquisa de conteúdo que permita o acesso à informação de forma objetiva, transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão**;*

II - possibilitar a gravação de relatórios em diversos formatos eletrônicos, inclusive abertos e não proprietários, tais como planilhas e texto, de modo a facilitar a análise das informações. (grifos nossos)

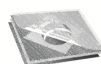
Outra evidência perceptível de inconsistências ocorre na seleção de candidatos. Na prática a prioridade na seleção das famílias cadastradas é para aquelas que estão vinculadas a algum projeto de assentamento ou que estão acampadas. Dessa forma, as famílias desvinculadas mesmo inscritas anteriormente e tendo atendido todas as condições do PNRA são preteridas no processo de seleção.

Depreende-se assim que os postulantes habilitados precisam estar envolvidos em movimentos sociais ou acampados, possivelmente submetidos a condições degradantes, para terem maiores chances de serem selecionados, no entanto, isto não é um requisito legal.

Outro ponto de destaque é que não existe uma política de capacitação para mitigar as ocorrências de falhas no cadastramento. Conforme informação da unidade, os servidores são treinados durante o serviço ou a capacitação é requerida ao Incra/Sede.

Por fim, constatou-se que as informações armazenadas no sistema SIPRA não são utilizadas pela unidade para a implementação de ações direcionadas para promover melhorias quanto ao atendimento das famílias cadastradas. Essas informações são utilizadas apenas para seleção de famílias após a criação legal de projetos de assentamentos ou retomadas de áreas, conforme resposta à SA nº 201407471/01.

Causa



Como causa estruturante tem-se a ausência de controles internos administrativos relacionados à gestão do sistema SIPRA, com prejuízos para o planejamento, execução e controle das atividades de cadastro e seleção de beneficiários no âmbito da SR-26. Cabe mencionar ainda as deficiências no sistema SIPRA que não se encontram na alçada da SR-26, tais como: não integração com outros bancos de dados mantidos por Órgãos Públicos; controle de acesso precário, possibilitando a manipulação indevida de informações; relatórios gerenciais em quantidade e qualidade insuficientes para o planejamento das atividades; e dependência da SR-26 de dados armazenados no SIPRA cujo acesso é restrito à Diretoria de Desenvolvimento do Incra/Sede.

Como conduta tem-se que houve deficiências na atuação do servidor diretamente responsável pelo gerenciamento das informações do SIPRA na SR-26 (CPF nº ***.053.491-**), haja vista a identificação de fichas de inscrição não inseridas no sistema, bem como ao Chefe da Divisão de Obtenção de Terras da unidade, a quem compete (conforme art. 116, *caput*, do regimento interno do Incra) coordenar e supervisionar as atividades do Serviço de Implantação de Assentamentos da SR-26 (setor responsável por proceder ao cadastramento, seleção e assentamento de famílias em projetos criados e em áreas retomadas ou vagas em projetos de assentamento de reforma agrária e de colonização e por gerenciar o sistema de informações referente aos projetos de reforma agrária, conforme art. 116, II, alíneas “a” e “e” do regimento interno do Incra). Cabe mencionar que durante os trabalhos de auditoria verificou-se que não foi designado pela SR-26 um servidor responsável pelo Serviço de Implantação de Assentamentos, o que pode ter contribuído para as deficiências verificadas.

Por último, tratando-se de processo relevante e diretamente relacionado à missão institucional da autarquia, entende-se que o Superintendente Regional teve uma atuação em desconformidade com as atribuições constantes no art. 136 do regimento interno do Incra, haja vista que não efetuou adequadamente a coordenação, o acompanhamento e a avaliação das atividades da Divisão de Obtenção de Terras da unidade (em especial do Serviço de Implantação de Assentamentos), visto que as fragilidades detectadas no processo de obtenção e gerenciamento de informações sobre a demanda reprimida dos beneficiários do Plano Nacional de Reforma Agrária no âmbito da SR-26 demonstraram a ausência de supervisão que possibilitasse a correção de algumas falhas e a utilização dos dados do sistema como fonte confiável para a tomada de decisão gerencial.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do OFÍCIO/ INCRA/ SR-26/ TO/ G/ Nº 929, de 03/06/2014, o Superintendente Regional apresentou a seguinte manifestação:

“As declarações firmadas, sejam por meio de documentos à semelhança deste ou em entrevistas, refletem os procedimentos e circunstâncias reais e atuais. Entretanto, algumas retificações são necessárias:

I. Quem preenche o Formulário de Inscrição de Candidato (a) não é o assentado, conforme assevera o documento na “SA”, foi informado que o preenchimento do formulário se dá nesta sede, nas Unidades Avançadas e nos acampamentos por servidores que transcrevem as declarações dos candidatos e colhem informações de seus documentos pessoais, que ao final são subscritas pelos candidatos.

II. O SIPRA, embora alimentado pela Superintendência Regional, é administrado pela Coordenação-Geral de Implantação (DTI) do INCRA/Sede, assim as providências



necessárias para alteração nas datas de referência de cadastro ou inscrição no sistema, evitando possíveis prejuízos para o cadastrando, não estão na alçada desta Regional.

III. O cruzamento “on-line” dos candidatos com outros bancos de dados mantidos por outros órgãos da administração pública também está fora do alcance da Regional. O cruzamento de dados (batimentos) é, atualmente, providenciado pela Diretoria de Obtenção de Terras do INCRA/Sede.

IV. As informações encaminhadas que se referem aos servidores responsáveis pela inserção de dados no sistema foram geradas a partir do SIPRA, desta forma, a precisão do nível de acesso de cada servidor e a qualidade das informações disponibilizadas são também de alçada dos administradores do SIPRA.

V. A prioridade para seleção das famílias segue o critério, em primeiro plano, lógico, atendendo-se aqueles que se encontram em situação de insegurança mais significativo, os acampados. Atualmente, para que não se obedeça esta ordem social e humanitária de atendimento, outras provisões precisam ser implementadas, inclusive ordens legais. (sic)

VI. Vê-se, portanto, que as demandas sociais urgentes e emergentes direcionam as ações de atendimento, assim, no momento, as informações armazenadas no SIPRA são indicadores potenciais de pronto atendimento”.

Análise do Controle Interno

Embora o Superintendente Regional tenha informado que parte dos fatos apontados depende de providências a serem adotadas pelo Incra/Sede, restou configurada a ausência de controles administrativos para mitigar as ocorrências relatadas.

Nesse contexto, fica evidenciada a deficiência nos procedimentos inerentes ao processo de inscrição de famílias interessadas no PNRA, bem como o descumprimento da Norma de Execução nº 45, que estabelece os procedimentos técnicos e administrativos para a seleção de candidatos.

Cabe destacar as principais irregularidades identificadas:

- Inserção parcial de dados no sistema SIPRA de candidatos inscritos por formulários, com possíveis prejuízos para as famílias interessadas, bem como para o conhecimento da demanda reprimida no âmbito da SR-26;
- Ausência de controles internos administrativos relacionados à obtenção e gestão das informações no sistema SIPRA;
- Falhas na definição dos papéis desempenhados pelos responsáveis pela gestão das informações do SIPRA no âmbito da SR-26;
- Ausência de segregação de funções entre os responsáveis pela inserção e gestão do SIPRA;
- Inexistência de avaliação de risco na unidade para adoção de providências que possam mitigar novas ocorrências; e,

- Ausência de indicadores de gestão para planejamento das ações relacionadas ao processo de cadastramento e seleção de candidatos.

Recomendações:

Recomendação 1: Adotar procedimentos que permitam avaliar a conformidade entre os documentos físicos e o que está armazenado na base de dados do SIPRA, especialmente quanto aos candidatos e os beneficiários do Programa Nacional de Reforma Agrária.

Recomendação 2: Promover a segregação de funções das atividades de coleta, lançamento e controle ligadas ao módulo de Cadastramento e Beneficiários do Sistema SIPRA, de forma a evitar que um mesmo servidor realize mais de uma dessas atividades.

Recomendação 3: Apurar a responsabilidade administrativa dos servidores que deram causa à existência de diversos formulários de inscrição sem devida inserção dos dados no SIPRA.

Recomendação 4: Implementar rotinas para verificar e monitorar se as informações apresentadas nos formulários de inscrição para o PNRA e coletadas em entrevistas estão em conformidade com a Norma de Execução nº 45, que dispõe sobre procedimentos técnicos e administrativos para seleção de candidatos ao Programa Nacional de Reforma Agrária.

Recomendação 5: Estabelecer uma política de controle de acesso ao sistema SIPRA de modo que as funções exercidas pelos usuários sejam compatíveis com o perfil de acesso permitido.

1.2.3.3 INFORMAÇÃO

Publicidade da Relação de Beneficiários de títulos de domínio e de concessão de uso de imóveis objeto de Reforma Agrária, de âmbito da Superintendência Regional no Estado do Tocantins/SR-26, sem constar a respectiva ordem de classificação que trata o Art. 19 da Lei nº 8.629/1993

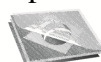
Fato

Trata da análise da Relação de Beneficiários (RB) de títulos de domínio e de concessão de uso de imóveis objeto de Reforma Agrária, no âmbito da Superintendência Regional no Estado do Tocantins – SR-26.

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

A partir da confirmação de informações prestadas pela SR-26, verificou-se a publicação, no sítio da Autarquia na *internet*, da Relação de Beneficiários contemplados, a partir de 2008, com títulos de domínio e de concessão de uso de imóveis para a Reforma Agrária.

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



Dessa forma, verifica-se que a SR-26 não cumpriu plenamente a determinação do item 2.8 do Acórdão TCU nº 753/2008 – Plenário - que trata de determinação às Superintendências Regionais do Incra (SR) de publicar, no sítio da Autarquia na Internet, a relação de beneficiários contemplados com títulos de domínio e de concessão de uso de imóveis objeto de Reforma Agrária, com a respectiva ordem de classificação, conforme a preferência definida pelo Art. 19 da Lei nº 8.629/1993.

Por meio do OFÍCIO/ INCRA/ SR-26/ TO/ G/ Nº 929, de 03/06/2014, o Superintendente Regional informou que “o SIPRA, embora alimentado pela Superintendência Regional, é administrado pela Coordenação-Geral de Implantação (DTI) do INCRA/Sede, assim a publicação da Relação de Beneficiários com a respectiva ordem de classificação de beneficiários não estão na alçada desta Regional”. (sic)

2 CONTROLES DA GESTÃO

2.1 CONTROLES INTERNOS

2.1.1 AUDITORIA DE PROCESSOS DE CONTAS

2.1.1.1 INFORMAÇÃO

Informações, sem impacto financeiro, inconsistentes ou incompletas apresentadas originalmente no processo de contas da Superintendência Regional do Incra no Estado do Tocantins/SR-26

Fato

No processo de contas do exercício de 2013, a Superintendência Regional do Incra no Estado do Tocantins – SR-26 inverteu algumas informações na Tabela XVIII – Convênios com prazo de vigência expirado, fl. 73, e, em atendimento à Solicitação de Auditoria nº 201407471/06, apresentou a informação a seguir relacionada:

“R - Conforme tabela I, Quadro 20 do Relatório de Gestão 2013: Informações sobre transferências realizadas, pg. 73, há 08 (oito) convênios na situação de “A comprovar” ao detalhar esses convênios na Tabela XVIII – Convênios com prazo de vigência expirado, pg. 73, de maneira equivocada essas parcerias na tabela com a situação de “A aprovar”. Abaixo na tabela II os dados foram inseridos de maneira correta.

Tabela II - Informações sobre transferências realizadas.

Unidade Concedente ou Contratante			
Nome: Superintendência Regional do INCRA do Estado do Tocantins			
CNPJ: 00.375.972/0001-60		UG/GESTÃO:373085/37201	
Situação	Status	Quantidade	Valores Globais (R\$)
Instrumentos	A aprovar	-	-



<i>vigentes</i>	<i>A comprovar</i>	<i>3</i>	<i>33.389.944,61</i>
	<i>Total</i>	<i>3</i>	<i>33.389.944,61</i>
<i>Instrumentos com prazo de vigência expirado (vencidos)</i>	<i>A aprovar</i>	<i>2</i>	<i>988.000,00</i>
	<i>A comprovar</i>	<i>8</i>	<i>11.478.508,04</i>
	<i>Total</i>	<i>10</i>	<i>12.466.508,04</i>

Fonte: SIAFI e SICONV

Tabela III – Convênios com prazo de vigência expirado

<i>Nº do Convênio</i>	<i>Conveniente</i>	<i>Término da Vigência</i>	<i>Status</i>	<i>Valor Global</i>
<i>704559/2009</i>	<i>Prefeitura Municipal de Porto Nacional</i>	<i>10/09/2011</i>	<i>A comprovar</i>	<i>149.424,20</i>
<i>733661/2010</i>	<i>Prefeitura Municipal de Chapada da Natividade</i>	<i>16/07/2012</i>	<i>A comprovar</i>	<i>499.620,29</i>
<i>752973/2010</i>	<i>Prefeitura Municipal de Guaraí</i>	<i>16/01/2013</i>	<i>A comprovar</i>	<i>518.046,90</i>
<i>733659/2010</i>	<i>Prefeitura Municipal de Praia Norte</i>	<i>25/01/2012</i>	<i>A comprovar</i>	<i>257.125,28</i>
<i>752969/2010</i>	<i>Prefeitura Municipal de Arixá do Tocantins</i>	<i>01/02/2013</i>	<i>A comprovar</i>	<i>380.681,59</i>
<i>762702/2011</i>	<i>Prefeitura Municipal Muricilândia</i>	<i>06/05/2013</i>	<i>A comprovar</i>	<i>409.000,00</i>
<i>701704/2008</i>	<i>COOPTER</i>	<i>31/12/2011</i>	<i>A comprovar</i>	<i>5.683.570,78</i>
<i>632156/2008</i>	<i>COOPTER</i>	<i>31/12/2011</i>	<i>A comprovar</i>	<i>3.581.039,00</i>
<i>734152/2010</i>	<i>Prefeitura Municipal de Itaguatins</i>	<i>18/07/2012</i>	<i>A aprovar</i>	<i>524.000,00</i>
<i>734068/2010</i>	<i>Prefeitura Municipal de Santa Fé do Araguaia</i>	<i>10/11/2012</i>	<i>A aprovar</i>	<i>464.000,00</i>
<i>TOTAL</i>				<i>12.466.508,04</i>

Fonte: SIAFI e SICONV



Além desse equívoco, foi constatado que no Quadro I – Identificação da UJ, fl. 15, do Relatório de Gestão da SR-26, não foi consignado o CNPJ da Unidade Jurisdicionada, em desacordo com a DN TCU nº 127, de 15/05/13, “Parte C”.

2.2 CONTROLES EXTERNOS

2.2.1 ATUAÇÃO DAS UNIDADES DA CGU - NO EXERCÍCIO

2.2.1.1 INFORMAÇÃO

Verificação do Plano de Providências Permanente da SR-26

Fato

A fim de efetuar análise das informações sobre providências adotadas pela UJ para dar cumprimento às recomendações emitidas pela CGU e dispostas no Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 201305880, referente às contas de 2012, verificou-se a consistência entre as informações constantes no Relatório de Gestão 2013 da SR-26 e na última atualização do Plano de Providências apresentado pela unidade em 19/02/2014.

Para seleção das recomendações a serem verificadas utilizou-se como critério aquelas que tinham relação com os temas que devem compor o presente Relatório de Auditoria Anual de Contas conforme o escopo definido e registrado nos termos dos §§ 6º, 7º e 8º do Art. 9º da DN/TCU nº 132/2013.

Como resultado das análises efetuadas elaborou-se o seguinte quadro:

QUADRO 16 – Análise do cumprimento das recomendações da CGU efetuadas em 2013

Número do Relatório de Auditoria de Contas	Item do Relatório	Situação Atual das Recomendações	Item específico da Parte “achados de auditoria” do Relatório
201305880	1.2.1.1 CONSTATAÇÃO – Incompatibilidade na execução de meta física e financeira constante do Relatório de Gestão.	Pendente de atendimento, sem impacto na gestão	1.1.1.1
201305880	6.2.1.4 CONSTATAÇÃO – Atuação ineficiente, insuficiente e intempestiva da Superintendência do INCRA/SR-26 na análise das prestações de contas de transferências voluntárias apresentadas.	Pendente de atendimento, com impacto na gestão	1.1.4.1

Fonte: Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 201305880, Relatório de Gestão 2013, Atualização do PPP em 19/02/2014 e informações apresentadas pelo Incra durante os trabalhos de auditoria.



Certificado de Auditoria Anual de Contas



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

Certificado: 201407471

Processo: 54400.000237/2014-11

Unidade auditada: SUPERINTENDÊNCIA REGIONAL DO INCRA NO ESTADO DO TOCANTINS/SR-26

Ministério supervisor: MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO

Município (UF): Palmas (TO)

Exercício: 2013

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

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

3. As seguintes constatações subsidiaram a certificação dos agentes do Rol de Responsáveis:

- Atuação ineficiente, insuficiente e intempestiva da UJ na análise das prestações de contas de transferências voluntárias apresentadas (item 1.1.4.1);

- Insuficiência de controles e morosidade da UJ na identificação de situações e providências relativas às transferências voluntárias concedidas que exijam ressarcimento aos cofres públicos (item 1.1.4.2);

- Fragilidades no processo de obtenção e gerenciamento de informações sobre a demanda reprimida dos beneficiários do Plano Nacional de Reforma Agrária (PNRA) no âmbito da Superintendência Regional do Estado do Tocantins/SR-26 (item 1.2.3.2).

4. Diante dos exames realizados e da identificação de nexo de causalidade entre os atos de gestão de cada agente e as constatações mencionadas, proponho que o encaminhamento das contas dos integrantes do Rol de Responsáveis, disponível nas folhas 02 e 03 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
***.213.741-**	Superintendente Regional de a 01/01/2013 a 31/12/2013	Regular com ressalvas	Itens 1.1.4.1, 1.1.4.2, e 1.2.3.2 do Relatório de Auditoria nº 201407471
***.629.535-**	Chefe da Divisão de Obtenção de Terras de 01/01/2013 a 31/12/2013	Regular com ressalvas	Item 1.2.3.2 do Relatório de Auditoria nº 201407471
Demais integrantes do Rol de Responsáveis		Regularidade	Considerando o escopo do Relatório de auditoria, não foram identificadas irregularidades com participação determinante destes agentes.

Palmas (TO), 24 de julho de 2014.

Parecer de Dirigente do Controle Interno



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

Parecer: 201407471

Processo: 54400.000237/2014-11

Unidade Auditada: Superintendência Regional do Incra no Estado de Tocantins (SR-26)

Ministério Supervisor: Ministério do Desenvolvimento Agrário

Município/UF: Palmas - TO

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.

Nos exames realizados, verificou-se que houve avanço quanto ao registro dos procedimentos disciplinares instaurados no sistema CGU-PAD, haja vista que as medidas adotadas pela Unidade no exercício 2013 foram suficientes para sanar as irregularidades apontadas no exercício anterior (não cadastramento de 73% dos processos instaurados pela Unidade em 2012), bem como para evitar novas ocorrências e promover o cumprimento da legislação no tocante à inserção tempestiva de dados nesse sistema.

Dentre as principais ocorrências verificadas, destacam-se fragilidades na área de gestão das transferências e no processo de obtenção e gerenciamento de informações sobre a demanda reprimida dos beneficiários do Plano Nacional de Reforma Agrária (PNRA) no âmbito da Superintendência Regional do Estado do Tocantins/SR-26.

Verificou-se que as causas de tais ocorrências consistiram na ausência de rotinas para análise tempestiva das prestações de contas das transferências voluntárias e rotinas que permitam um acompanhamento efetivo das Tomadas de Contas, na conduta de agentes com atuação ineficiente e na ausência de controles internos administrativos relacionados à gestão do sistema SIPRA. Visando sanar as ocorrências identificadas, recomendou-se a adoção de providências para conclusão da análise de todo o estoque de prestações de contas com análise pendente e de rotinas para análise das prestações de acordo com os prazos determinados em

normativo, a adoção de providências imediatas para viabilização da cobrança judicial dos valores pendentes de ressarcimento, e, a instituição e manutenção de rotina que permita o acompanhamento desde a instauração até a finalização das Tomadas de Contas Especiais. Para a área de gerenciamento de informações dos beneficiários do Plano Nacional de Reforma Agrária (PNRA) foi recomendada a adoção de procedimentos que permitam avaliar a conformidade entre os documentos físicos e os dados armazenados na base de dados do SIPRA, a segregação de funções das atividades ligadas ao módulo de Cadastramento e Beneficiários do Sistema, o estabelecimento de política de controle de acesso ao sistema SIPRA e a apuração da responsabilidade administrativa dos servidores que deram causa à existência de diversos formulários de inscrição sem devida inserção dos dados no SIPRA, assim como a implementação de rotinas para verificar e monitorar se as informações apresentadas nos formulários de inscrição para o PNRA e coletadas em entrevistas estão em conformidade com a Norma de Execução Incra nº 45/2005.

Em relação às recomendações emitidas pela CGU no âmbito da Auditoria Anual de Contas relativa ao exercício de 2012, verificou-se que, das 18 (dezoito) recomendações emitidas, foram selecionadas 2 (duas) para análise, diretamente abrangidas no escopo dos trabalhos de Auditoria Anual de Contas referente ao exercício de 2013, as quais permanecem reiteradas e sendo monitoradas via Plano de Providências Permanente.

No que concerne aos controles internos administrativos da Unidade, verificou-se a existência de fragilidades em todos os componentes. Para o ambiente de controle e para os procedimentos de controle foram identificadas fragilidades nas áreas de gestão de informações sobre o público-alvo do PNRA, na gestão dos recursos concedidos a título de créditos de instalação de assentados e na gestão de transferências. O componente de avaliação de risco da Unidade também apresentou fragilidades nas áreas de gestão anteriormente referenciadas, tendo sido constatada, ainda, fragilidade no que diz respeito à verificação de compatibilidade entre as metas físicas e financeiras das ações de infraestrutura em assentamentos definidas para a SR-26. Quanto ao componente informação e comunicação, verificaram-se fragilidades na área de gestão dos créditos de instalação e na área de levantamento e registro de imóveis desapropriados em contas contábeis específicas. O componente Monitoramento não se mostrou apropriado nas áreas de gestão de informações sobre o público-alvo do PNRA, na gestão dos recursos concedidos a título de créditos de instalação de assentados e na gestão de transferências. Considerando que as áreas citadas estão relacionadas aos principais macroprocessos finalísticos da Unidade, os controles internos instituídos não se mostraram adequados para assegurar o suficiente atingimento dos objetivos estratégicos da Autarquia.

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

Brasília/DF, 25 de julho de 2014.