

Relatório de Auditoria Anual de Contas



Presidência da República

Controladoria-Geral da União

Secretaria Federal de Controle Interno

Unidade Auditada: SUPERINT. REG. DO DISTRITO FEDERAL E ENTORNO

Exercício: 2015

Município: Brasília - DF

Relatório nº: 201601571

UCI Executora: SFC/DR/CGDAG - Coordenação-Geral de Auditoria da Área de Desenvolvimento Agrário

Análise Gerencial

Senhor Coordenador-Geral,

Em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço nº 201601571, e consoante o estabelecido na Seção III, Capítulo VII da Instrução Normativa SFC nº 01, de 06 de abril de 2001, apresentamos os resultados dos exames realizados sobre a prestação de contas anual apresentada pela Superintendência Regional do Incra no Distrito Federal e Entorno.

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 18 a 29 de abril de 2016, por meio de testes, análises e consolidação de informações coletadas ao longo do exercício sob exame e a partir da apresentação do processo de contas pela unidade auditada, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal.

Nenhuma restrição foi imposta à realização dos exames.

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

Registra-se que os Achados de Auditoria apresentados neste relatório foram estruturados, preliminarmente, em Programas e Ações Orçamentárias organizados em títulos e subtítulos, respectivamente, segundo os assuntos com os quais se relacionam



diretamente. Posteriormente, apresentam-se as informações e as constatações que não estão diretamente relacionadas a Programas/Ações Orçamentários específicos.

2. Resultados dos trabalhos

De acordo com o escopo de auditoria firmado, por meio da Ata de Reunião realizada em 26 de novembro de 2015, entre a SFC/DR/CGDAG - Coordenação-Geral de Auditoria da Área de Desenvolvimento Agrário e a Secretaria de Controle Externo da Área Ambiental, 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 parágrafos 6º e 7º do art. 9º da DN/TCU nº 147, de 11 de novembro de 2015, considerou-se a seguinte questão de auditoria: (i) As informações prestadas sobre a identificação da unidade prestadora de contas (UPC) no Relatório de Gestão apresentam-se fidedignas e conforme as normas do Tribunal de Contas da União para o exercício de 2015?

A metodologia da equipe de auditoria consistiu na análise das informações pertinentes à identificação da Unidade apresentadas no Sistema de Prestação de Contas, e-Contas, em cotejo com as informações disponíveis sobre os referidos dados no sítio eletrônico da Autarquia e no Sistema Integrado de Administração Financeira (Siafi).

Nos exames aplicados constatou-se que os dados relacionados à identificação da Superintendência Regional do Incra no Distrito Federal e Entorno (DFE) – SR 28 constantes no “item 2 – Visão geral da unidade prestadora de contas” do Relatório de Gestão, apresentam-se fidedignos e conforme as normas do Tribunal de Contas da União, exceto o campo do número de Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ) que apresenta inconsistência, qual seja:

Quadro – CNPJ da UPC

Item inconsistente	Apresentado no Relatório	Número Correto
CNPJ	02.360.944.0001-43	02.360.944.0001-03

Fonte: Relatório de Gestão e Siafi.

Cabe registrar que o equívoco na numeração do CNPJ foi questionado à Unidade, sobre o qual informou que os dados da SR-28 foram atualizados no sistema e-Contas, inclusive o número correto do CNPJ, permanecendo ainda o erro no Relatório, uma vez que já havia sido encaminhado ao Tribunal de Contas da União.

2.2 Avaliação da Conformidade das Peças

Para atendimento ao estabelecido pela Corte de Contas nesse item, conforme o escopo definido e registrado nos termos dos parágrafos 6º e 7º do art. 9º da Decisão Normativa-TCU nº 147, de 11 de novembro de 2015, consideraram-se as seguintes questões de auditoria: i) A unidade prestadora de contas (UPC) 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 Decisão Normativa – TCU nº 146, de 30 de setembro de 2015, da Decisão Normativa – TCU nº 147, de 11 de novembro de 2015 e das orientações sobre a elaboração do Relatório de Gestão 2015 para a Superintendência Regional do Incra no DF e Entorno – SR-28?

A metodologia da equipe de auditoria consistiu na análise censitária das peças que compõem o processo de contas, quais sejam, o Rol de Responsáveis e o Relatório de Gestão, e a avaliação da conformidade das peças do processo de contas da Superintendência Regional do Incra no DF e Entorno – SR-28 com os normativos e orientações do Tribunal de Contas da União (TCU), realizada mediante as informações presentes no sistema de Prestação de Contas, e-Contas.

Constatou-se que a Unidade apresentou informações com erros/inconsistências, em descumprimento ao Anexo I das Orientações para preenchimento do Relatório de Gestão 2015 Incra – SR, disponibilizado no Sistema e-Contas, tais como: dígito verificador do número do CNPJ errado, na seção 2.1 - Identificação da unidade; ausência total de informações no quadro - Rendimento na análise de processos de certificação de imóveis rurais, no item 3.3.1, “d”, iii da seção 3.3 - Desempenho Operacional; organograma da Estrutura de Pessoal, na seção 7 – Áreas especiais da gestão, apresenta quantitativo de servidores equivocado; bem como omissões referentes a dados dos gestores, exigidos pelos arts. 10 e 11 da IN TCU nº 63, de 1º de setembro de 2010 e Orientações para preenchimento do Rol de Responsáveis disponibilizadas no Sistema e-Contas.

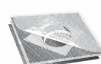
As informações complementares relacionadas ao Rol de Responsáveis foram integralmente respondidas pelo Ofício/INCRA/SR-28/GAB/Nº 597, de 19 de abril de 2016, e, considerando que as omissões poderiam impactar em responsabilização equivocada, foram retificadas por esta unidade de controle, conforme as orientações do Sistema e-Contas.

As incorreções e omissões de informações apresentadas no Relatório de Gestão são meramente formais e não ensejam conclusões equivocadas na avaliação dos atos de gestão.

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

A fim de atender ao estabelecido pela Corte de Contas no que concerne à avaliação dos resultados quantitativos e qualitativos da gestão do macroprocesso *Obtenção de Recursos Fundiários e Implantação de Projetos de Assentamento*, conforme o escopo definido e registrado nos termos dos parágrafos 6º e 7º do art. 9º da Decisão Normativa/TCU nº 147, de 11 de novembro de 2015, consideraram-se as questões de auditoria apresentadas na sequência:

a) o atingimento dos resultados quantitativos e qualitativos referentes à execução dos Planos Orçamentários de *Cadastro, Seleção e Homologação de Famílias Beneficiárias do Programa Nacional de Reforma Agrária* e de *Pagamento de Indenização Inicial nas Aquisições de Imóveis Rurais para Reforma Agrária* pertencentes ao macroprocesso Obtenção de Recursos Fundiários e Implantação de Projetos de Assentamentos e a observância quanto à coerência da relação Objeto do Gasto X Finalidade;



b) o nível de implementação de ações adotadas para saneamento das desconformidades identificadas no processo seletivo do Programa Nacional de Reforma Agrária (PNRA) no âmbito da Superintendência Regional; e

c) a regularidade formal do processo de obtenção de terras no âmbito da Superintendência Regional.

Análise dos principais Planos Orçamentários

A metodologia da equipe de auditoria consistiu na análise da Ação 211A (Desenvolvimento de Assentamentos Rurais), especificamente o Plano Orçamentário 211A0006 (*Cadastro, Seleção e Homologação de Famílias Beneficiárias do Programa Nacional de Reforma Agrária*), e análise da Ação 211B (Obtenção de Imóveis Rurais para Criação de Assentamentos da Reforma Agrária), especificamente os Planos Orçamentários 211B0001 (*Pagamento de Indenizações Complementares nos Processos de Desapropriação de Imóveis Rurais para Reforma*), 211B0002 (*Pagamento de Indenização Inicial nas Aquisições de Imóveis Rurais para Reforma Agrária*) e 211B0003 (*Pagamento Inicial para Obtenção de Imóveis Rurais Adjudicados pela Fazenda Pública*), em decorrência do acordado com a Corte de Contas.

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

A implementação das Ações, no que tange aos Planos Orçamentários avaliados, se dá de forma direta pela unidade prestadora de contas (UPC).

Relacionadas a essas Ações, no Plano Orçamentário de *Cadastro, Seleção e Homologação de Famílias Beneficiárias do Programa Nacional de Reforma Agrária*, foram liquidadas despesas no montante de R\$ 87.331,68, que corresponde a 6,04% do total da provisão para a Ação 211A posta sob a responsabilidade de execução da Superintendência Regional do Incra no Distrito Federal e Entorno, enquanto nos Planos Orçamentários relacionados à Ação 211B em análise, não foram liquidadas despesas no exercício de 2015. Apenas no Plano Orçamentário 211B0002 (*Pagamento de Indenização Inicial nas Aquisições de Imóveis Rurais para Reforma Agrária*) houve a realização de empenho no montante de R\$ 138,64 para pagamento de sobras de Títulos da Dívida Agrária (TDA), o qual foi inscrito como Restos a Pagar não processados.

Na tabela abaixo, encontra-se expresso o resultado físico dos Planos Orçamentários analisados.

Tabela - Análise do Cumprimento da Meta Física

Ação Governamental	Plano Orçamentário	Unidade de Medida	Meta Física		Execução/ Previsão (%)
			Previsão	Execução	
211A – Desenvolvimento de Assentamentos Rurais	Cadastro, Seleção e Homologação de Famílias Beneficiárias do	Família assentada	360	403	112%



	Programa Nacional de Reforma Agrária				
211B - Obtenção de Imóveis Rurais para Criação de Assentamentos da Reforma Agrária	Pagamento de Indenização Inicial nas Aquisições de Imóveis Rurais para Reforma Agrária	Hectare	0	8.169,71	-x-

Fonte: Relatório de Gestão 2015

Concernente às metas prevista e executada no Plano Orçamentário de *Pagamento de Indenização Inicial nas Aquisições de Imóveis Rurais para Reforma Agrária*, em que pese a unidade de medida do Plano Orçamentário ser referenciada por hectare, a execução cabe ao Incra Sede, cabendo à Superintendência apenas o pagamento pelas benfeitorias e sobras na emissão de TDA quando da aquisição de imóveis.

Na tabela abaixo, encontram-se demonstrados os resultados financeiros dos Planos Orçamentários.

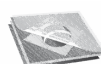
Tabela - Execução Orçamentária do Plano Orçamentário

Plano Orçamentário		Provisão R\$	Despesa Empenhada R\$	Despesa Liquidada R\$	Despesa empenhada/ Provisão (%)	Despesa liquidada/ Provisão (%)
Cód.	Título					
211A0006	Cadastro, Seleção e Homologação de Famílias Beneficiárias do Programa Nacional de Reforma Agrária	95.500,00	87.331,78	87.331,78	91,45	91,45
211B0002	Pagamento de Indenização Inicial nas Aquisições de Imóveis Rurais para Reforma Agrária	138,64	138,64	0,00	100	0

Fonte: Siafi (consulta em 28 de abril de 2016) e Tesouro Gerencial (consulta em 12 de fevereiro de 2016).

Observa-se que a execução física do Plano Orçamentário 211A0006 em vista da meta programada foi satisfatória, tendo atingido 112% do planejado. A superação da meta em 12% deve-se aos lotes/parcelas reddestinadas após ações de retomada administrativa ou judicial, o que se deu em virtude de ações de supervisão ocupacional. As reddestinações realizadas em 2015 corresponderam ao assentamento de 288 famílias em lotes/parcelas retomadas, o que corresponde a 71,5% do total de famílias assentadas no exercício.

Já no que tange à execução orçamentária, identificou-se que, do total empenhado de R\$ 87.331,78 foram utilizados R\$ 50.000,00 (ou 57,2% do total empenhado) para atender despesas de cunho administrativo, ou seja, não concernente aos objetivos do Plano Orçamentário. Com isso, somente o montante de R\$ 37.331,78



foi efetivamente utilizado no cadastro, seleção e homologação de famílias beneficiárias do PNRA, o que permite concluir que houve superestimativa do planejamento orçamentário, considerando a superação da meta física programada em 12% com a utilização de 42,8% dos recursos empenhados e 39,09% dos recursos provisionados.

Após avaliação dos resultados quantitativos e qualitativos da UPC, verificou-se, especialmente naquilo que se refere à eficácia e eficiência no cumprimento dos objetivos e metas físicas e financeiras, relativos ao Plano Orçamentário 211A0006 analisado relativo ao macroprocesso finalístico Obtenção de Recursos Fundiários e Implantação de Projetos de Assentamento, planejados para o exercício de 2015, que a Unidade proveu o cumprimento da meta, porém a provisão para o exercício foi superestimada e mais de 50% dos recursos provisionados foram destinados a despesas não concernentes com os objetivos do Plano Orçamentário analisado.

Já quanto ao Plano Orçamentário *Pagamento de Indenização Inicial nas Aquisições de Imóveis Rurais para Reforma Agrária*, verificou-se que a Unidade obteve êxito no cumprimento dos objetivos e meta financeira, planejados para o exercício de 2015.

Plano de Ação - Sipra

Trata-se da avaliação sobre a implementação de ações adotadas para saneamento das desconformidades identificadas no processo seletivo do Programa Nacional de Reforma Agrária (PNRA) no âmbito da Superintendência Regional.

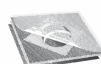
Os exames realizados objetivaram comprovar: a implementação do Plano de Providências firmado pelo Incra para saneamento das desconformidades identificadas no processo seletivo detectadas no Sistema de Informações de Projetos de Reforma Agrária (Sipra), por meio da verificação do cumprimento do cronograma das atividades de responsabilidade de execução pelas Superintendências Regionais conforme o plano de ação estabelecido; e, a suficiência dos controles internos adotados na Superintendência Regional para assegurar o cumprimento das normas de seleção de beneficiários, por meio de avaliação dos procedimentos adotados para mitigar os riscos inerentes ao processo de cadastro e seleção de beneficiários no âmbito do Sipra.

A metodologia da equipe de auditoria consistiu na solicitação de dados e informações pertinentes à implementação de ações adotadas, e informações e documentação comprobatória acerca do trabalho desenvolvido e coordenado pelo Incra Sede na Superintendência Regional (SR-28) para saneamento das desconformidades identificadas no processo seletivo do PNRA.

Os exames realizados demonstraram que a Superintendência Regional não elaborou um Plano Regional para saneamento das impropriedades identificadas, tampouco notificou os beneficiários do Programa Nacional de Reforma Agrária que tiveram os registros bloqueados no Sipra para atendimento aos princípios do contraditório e da ampla defesa.

No entanto, a Divisão de Obtenção da SR-28 informou por meio da INFORMAÇÃO/SR-28/T/Nº 11/2016, de 27 de abril de 2016, que vem adotando as seguintes iniciativas:

a) solicitação, no ato do cadastramento, dos documentos de identificação, carteira de trabalho e extrato do Cadastro Nacional de Informações Sociais, CNIS



Cidadão, fornecido pelo Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS), em consonância com a Nota Técnica DTI nº 5/2015, de 13 de novembro de 2015;

b) notificação dos candidatos para prestar esclarecimento nos casos em que é identificado óbice em relação aos critérios de elegibilidade e permanecem na situação de não beneficiário até posterior apresentação de defesa e a consequente análise;

c) intensificação a consultas aos órgãos governamentais, incluindo o Sistema Nacional de Cadastro Rural - SNCR (não foram informadas quais consultas são realizadas e quais órgãos são consultados).

Cumpre informar que não foram realizados testes para verificar a veracidade dessas informações e a aplicação das iniciativas, em razão do tempo disponível à realização dos trabalhos.

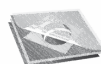
Os controles internos administrativos na gestão das informações dos beneficiários do PNRA (procedimentos/atividades de controle e riscos), face os resultados dos exames e da entrevista realizados, foram considerados adequados nos componentes Informação e Comunicação e Monitoramento. No que diz respeito ao componente Ambiente de Controle foram identificadas fragilidades como ausência de capacitação dos servidores envolvidos na seleção, cadastro e homologação de beneficiários e carência de pessoal (há apenas dois servidores, com previsão de aposentadoria de um deles no exercício de 2016). Com relação ao componente Avaliação de Risco, foi identificada fragilidade, uma vez que não há formalização dos eventos que possam impactar no cadastro, seleção e homologação de famílias beneficiárias do PNRA, prejudicando, dessa forma, a adoção de procedimentos eficazes de mitigação dos riscos.

Em relação ao componente Atividades de Controle, foram identificadas fragilidades nas rotinas de verificação de informações relevantes para a seleção de candidatos e de levantamento e saneamento das impropriedades identificadas no processo seletivo do PNRA.

Dentre os requisitos para participação no Programa Nacional de Reforma Agrária, há aqueles que podem ser verificados apenas com acesso à base de dados de órgãos governamentais, o que demanda acordos de cooperação ou convênios a serem realizados pela sede da Autarquia, e há outros que podem ser verificados por meios alternativos. No âmbito das verificações a serem realizadas sem a necessidade de acordos de cooperação ou convênios, em análise às iniciativas informadas pelo Inkra para sanear as impropriedades identificadas no processo seletivo do PNRA, verificou-se que a SR-28 não realiza pesquisa que possa revelar se um candidato é detentor de cargo político. Impende ressaltar que, em relação aos detentores de cargos políticos eletivos, os dados publicados pelo Tribunal Superior Eleitoral estão disponíveis no Portal Brasileiro de Dados Abertos ou no próprio site do Tribunal, que poderiam ser adotados como fonte de pesquisa pela Superintendência.

Quanto ao levantamento e saneamento das impropriedades identificadas no processo seletivo do PNRA, a insuficiência da iniciativa adotada pela Superintendência mantém a Autarquia exposta aos riscos envolvidos na manutenção de beneficiários indevidos nos lotes de Reforma Agrária.

Dessa forma, os controles internos adotados pela SR-28 não são considerados suficientes para mitigar os riscos inerentes ao processo de cadastro e



seleção de beneficiários no âmbito do Sistema de Informações de Projetos de Reforma Agrária (Sipra).

Cumprir registrar uma boa iniciativa identificada no âmbito da SR-28. Trata-se de sistema desenvolvido internamente para estabelecer um novo procedimento de seleção, por meio do qual é realizado um cadastro municipal unificado de interessados a participar do PNRA. A iniciativa é fruto de recomendação do Tribunal de Contas da União e do Ministério Público Federal. No ato da inscrição dos interessados são solicitados os documentos originais do Registro Geral - RG, Cadastro de Pessoas Físicas - CPF e comprovante de residência. No sistema são registrados o nome, número do RG e do CPF, endereço, telefone, e-mail e o município de preferência do candidato.

A partir da inscrição é formada uma lista por município, ordenada por ordem de inscrição (data e hora). Cada inscrição gera um ID (número de identificação), o qual é fornecido em um comprovante de inscrição ao interessado (formulário). A lista gerada pelo sistema será a principal fonte para alimentar o processo de seleção e homologação de beneficiários, e o processo seletivo das famílias a serem assentadas observará a ordem de classificação no banco de dados, independente da participação em acampamentos.

De acordo com o Chefe da Divisão de Obtenção da SR-28, em entrevista realizada no dia 19/4/2016, a intenção da Autarquia é utilizar o sistema no processo de seleção e homologação de beneficiários ainda no exercício de 2016, após ajuste dos procedimentos internos de seleção e homologação.

Registra-se que o sistema não exige senha para acesso, o que não garante o atributo de autenticidade na segurança do sistema. No entanto, o sistema é operado em apenas três computadores da Autarquia: dois na sala da cidadania (operado por duas colaboradoras terceirizadas) e um na chefia do gabinete do Superintendente.

Não obstante necessitar de ajustes, a iniciativa representa um avanço, pois contribui para aperfeiçoar o dimensionamento da demanda regional, além de que permite atender a critérios de isonomia no processo de seleção e homologação quando deixa de beneficiar apenas os movimentos sociais, uma vez que o PNRA é um Programa Governamental de ampla abrangência, destinado a qualquer interessado que se enquadre nos critérios normativos estabelecidos.

Regularidade formal dos processos administrativos de obtenção de terras

Os exames realizados objetivaram comprovar se a obtenção de terras para o Programa Nacional de Reforma Agrária (PNRA) dá-se em etapas e em cumprimento às legislações inerentes.

A metodologia da equipe de auditoria consistiu na análise de processos administrativos de obtenção de imóveis rurais (desapropriação/aquisição direta).

Os sete processos administrativos analisados foram selecionados aleatoriamente dentre nove que tiveram encaminhamentos no exercício de 2015 no âmbito da Superintendência Regional. Para delimitação do tamanho da amostra foram levados em consideração os fatores de capacidade operacional da equipe de auditoria, tempo disponível para os trabalhos de campo e histórico de produtividade na realização do procedimento de auditoria.

Quadro - Processos analisados

Número do processo	Nome do imóvel	Município	Área	Forma de obtenção
--------------------	----------------	-----------	------	-------------------



			(hectares)	(desapropriação ou aquisição direta)
54700.000336/2010-94	Faz. Riacho do Mato	Flores de Goiás/GO	2.106,89	Desapropriação
54700.000324/2014-93	Faz. Barreiro I /Ambrósio	Unaí/MG	452,55	Desapropriação
54700.000827/2009-00	Fazenda Alegre	Flores de Goiás/GO	5.000,19	Desapropriação
54700.000827/2009-00	Faz. Santa Fé	Flores de Goiás/GO	3.625,16	Desapropriação
547000.000645/2015-79	Fazenda Extrema	Alvorada do Norte/GO	872,59	Desapropriação
54700.000824/2009-68	Faz. Córrego Bonita	Planaltina/GO	380,41	Desapropriação
54700.000391/2012-46	Faz. Malhadinha	Vila Boa/GO	700,00	Desapropriação

Fonte: Incra Sede (E-mail encaminhado em 20 de novembro de 2015)

Os exames realizados demonstraram que os referidos processos administrativos de desapropriação estão em conformidade com os normativos que regulamentam a Ação de Desapropriação de Imóveis Rurais para Reforma Agrária, no que tange à existência e composição de documentos e à realização de atividades como notificação a órgãos para análise de pretensão concorrente. Ressalta-se que na análise realizada não se adentrou no mérito da justificativa de aquisição e da classificação e avaliação monetária das propriedades rurais.

Os controles internos administrativos, face os resultados dos exames, foram considerados adequados nos componentes Ambiente de Controle, Atividades de Controle, Informação e Comunicação e Monitoramento. Cabe ressaltar que a existência de instâncias revisionais jurídicas e técnicas contribuem para regularidade formal do processo de obtenção de terras no âmbito da Superintendência Regional. Com relação ao componente Avaliação de Risco, foi identificada fragilidade, pois, embora os gestores conheçam e analisem os riscos, não há uma documentação formal consolidando os eventos que possam impactar a execução do processo de obtenção de imóveis rurais.

2.4 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 da Ata de Reunião entre a Secex Ambiental e o Órgão Central de Controle Interno, em conformidade com os parágrafos 6º e 7º do art. 9º da DN/TCU nº 147/2015, 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 execução do Plano Orçamentário de Supervisão Ocupacional em Projetos de Assentamentos, pertencente ao macroprocesso Desenvolvimento de Projetos de Assentamentos no exercício foram atingidos? (ii) A relação Objeto do Gasto X Finalidade da Ação guardou coerência?

A metodologia da equipe de auditoria consistiu na análise da Ação 211A (*Desenvolvimento de Assentamentos Rurais*), especificamente o Plano Orçamentário – PO 211A000A (*Supervisão Ocupacional de Projetos de Assentamentos*), em decorrência do acordado com a Corte de Contas.

Essa Ação se insere no contexto do Programa de Governo 2066, Reforma Agrária e Ordenamento da Estrutura Fundiária, o qual tem por objetivo aumentar a



governança sobre a malha fundiária, gerenciar o ordenamento fundiário por meio dos sistemas cadastrais e cartográficos do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra), realizar a fiscalização das informações cadastrais da propriedade, controlar a aquisição de imóveis por estrangeiros, proceder a certificação dos imóveis rurais e combater a grilagem de terra pública.

A implementação do plano orçamentário se dá de forma direta pela unidade prestadora de contas (UPC) por meio de fiscalizações nos assentamentos, procedimentos administrativos para retomada, indenizações por benfeitorias de boa fé em lotes retomados, entre outros.

Relacionadas a este plano orçamentário, foram liquidadas despesas no montante de R\$ 229.209,80, que corresponde a 15,86% do total liquidado na Ação 211A, no âmbito da Superintendência Regional do Incra no Distrito Federal e no Entorno – SR 28.

Na tabela abaixo, encontra-se expresso o resultado físico do plano orçamentário analisado.

Tabela - Análise do Cumprimento da Meta Física Pactuada

Plano Orçamentário	Unidade de Medida	Meta Física		Execução/Previsão (%)
		Previsão	Execução	
Supervisão Ocupacional em Projetos de Assentamentos	Lote ou Parcela Vistoriada/Supervisionada (und)	0	474	-x-

Fonte: Relatório de Gestão.

Na tabela abaixo, encontra-se demonstrado o resultado financeiro das Ações.

Tabela - Execução Orçamentária do Plano Orçamentário

Plano Orçamentário		Provisão (R\$)	Despesa Empenhada (R\$)	Despesa Liquidada (R\$)	Despesa empenhada/ Provisão (%)	Despesa liquidada/ Provisão (%)
Cód.	Título					
211A000A	Supervisão Ocupacional em Projetos de Assentamentos	240.970,66	229.209,80	229.209,80	95,12	95,12

Fonte: Siafi (consulta em 28 de abril de 2016) e Tesouro Gerencial (consulta em 12 de fevereiro de 2016).

Observa-se que não houve meta física programada para o exercício, o que não permite aferir a eficiência e efetividade no cumprimento do planejamento.

Apesar da ausência de meta para o exercício 2015, por meio do Ofício/INCRA/SR-28/GAB/nº 579/2016, de 19 de abril de 2016, foi disponibilizado documento titulado “Planejamento de Supervisão Ocupacional nos PA’s Jurisdicionados a SR-28/DFE no Exercício 2015”. Tal documento não se caracteriza como planejamento para execução no exercício em análise, mas representa a demanda por supervisão conhecida na SR-28, o que foi elaborado com base nas informações apresentadas por executantes dos contratos de Ater, visando atender a demanda do Tribunal de Contas da União - TCU. Assim, não houve planejamento para executar o plano orçamentário em questão para o exercício de 2015 com base na capacidade operacional da Superintendência.

Quanto à execução orçamentária, foram liquidados 95,12% do total provisionado. Contudo, identificou-se que 10,78% desse total referem-se a despesas que



não estão relacionadas com os objetivos do PO. Assim, do total provisionado no exercício, 84,86% foram liquidados de acordo com os objetivos do PO.

Ocorrência semelhante foi objeto de registro no Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 201407455, quando foi recomendada a gestão junto ao Incra Sede para a provisão de recursos para atender despesas administrativas da Unidade na Ação apropriada. Ocorre que, a referida gestão foi realizada somente no exercício vigente, não tendo sido aplicada na programação orçamentária para o exercício de 2015.

Quanto ao indicador “Índice de parcelas supervisionadas” requerido pelo Tribunal de Contas da União - TCU a constar no Relatório de Gestão da Unidade, o mesmo não foi calculado e nem constaram informações acerca de sua ausência. Após questionamento à Unidade, foi disponibilizado o cálculo do referido índice, cujo resultado foi de 4,02%. Como não houve meta estabelecida para o exercício de 2015, assim como para 2016, resta a inviabilidade de análise comparativa entre a previsão e o resultado alcançado.

Após avaliação dos resultados quantitativos e qualitativos da UPC, verificou-se que a Unidade realizou despesas não condizentes com os objetivos do PO, e, especialmente naquilo que se refere à eficácia e eficiência no cumprimento dos objetivos e metas físicas e financeiras relativos ao Plano Orçamentário analisado, que, apesar de ter ocorrido execução, considerando que não houve previsão de meta física para o exercício de 2015, não se pode afirmar quanto à eficácia e à eficiência na sua gestão.

Supervisão Ocupacional

A fim de atender ao acordado com o Tribunal de Contas da União no que concerne à execução das ações desenvolvidas no exercício, no âmbito da Superintendência Regional, referentes à Supervisão Ocupacional de lotes de Reforma Agrária, consideraram-se as seguintes questões de auditoria: (i) As ações de responsabilidade de implementação (planejamento e execução) da Superintendência Regional de Supervisão Ocupacional em projetos de assentamento foram realizadas conforme o planejado para o exercício? (ii) As situações irregulares quanto à ocupação e à exploração de áreas em projetos de assentamento foram objeto de fiscalização pela Superintendência Regional, conforme regramento disposto na Instrução Normativa/Incra nº 71, de 17 de maio de 2012? (iii) As parcelas de reforma agrária comprovadas em situação irregular foram objeto de retomada e (re)destinação, conforme regramento da matéria?

Nesse sentido, os exames realizados objetivaram identificar as ações desenvolvidas no exercício, no âmbito da Superintendência Regional (SR-28), referentes à Supervisão Ocupacional de Lotes da Reforma Agrária e verificar a aderência da SR aos comandos da Instrução Normativa/Incra nº 71, de 17 de maio de 2012.

A metodologia da equipe de auditoria consistiu na verificação das informações prestadas no Relatório de Gestão da Unidade e na solicitação de dados e informações pertinentes à execução do Plano Operacional 000A (*Supervisão Ocupacional em Projetos de Assentamentos*) da Ação 211A (*Desenvolvimento de Projetos de Assentamento*).



Os exames realizados demonstraram que a SR-28, no exercício de 2015, realizou a supervisão ocupacional em 68 Projetos de Assentamento (PA) sob jurisdição da Superintendência.

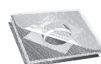
No que diz respeito ao planejamento formal das ações de fiscalização das situações irregulares e retomada e redestinação dos lotes, a SR-28 apresentou um documento intitulado “Planejamento de Supervisão Ocupacional nos PA’s Jurisdicionados a SR-28/DFE no Exercício 2015”. Esse documento, elaborado com base nas informações apresentadas pelas empresas prestadoras de Ater visando atender demanda do Tribunal de Contas da União, representa a demanda por supervisão ocupacional conhecida na Superintendência e apresenta os recursos financeiros necessários para a realização dos trabalhos. Verificou-se, ainda, que foi utilizado como referência para a provisão descentralizada pelo Incra Sede para a execução do referido PO durante o exercício em análise, conforme o teor do Mem. 158/2014-DD, de 8/4/2014, no qual a sede da Autarquia Agrária demanda planejamento com estimativas de custos para a liberação de recursos para atividades de supervisão ocupacional. Porém, a elaboração do referido planejamento não levou em consideração a capacidade operacional da Divisão de Desenvolvimento para a execução do PO no decorrer do exercício de 2015.

Cumprе ressaltar que não foi estabelecida meta de supervisão ocupacional para o exercício de 2015 na SR-28. De acordo com a Chefe da Divisão de Desenvolvimento, em entrevista realizada em 18/4/2016, tal fato decorreu das restrições impostas pelo Incra Sede por meio do Mem.Circular. 110/2014-DD, de 12 de março de 2014, que determinou a suspensão das viagens para execução das atividades da Ação PO 000A-Supervisão Ocupacional de Projetos de Assentamentos, e do Mem. 158/2014-DD, de 8 de abril de 2014, o qual delimitou os casos excepcionais e o respectivo procedimento para solicitação de recursos financeiros para realização da supervisão ocupacional, os quais são centralizados na sede e divididos entre as Superintendências a partir da análise das demandas. O documento intitulado “Planejamento de Supervisão Ocupacional nos PA’s Jurisdicionados a SR-28/DFE no Exercício 2015” previa a realização de supervisão em 171 Projetos de Assentamento. Em que pese o planejado representar a demanda a ser atendida em mais de um exercício, a SR-28 cumpriu 39,8% do previsto no referido plano.

Em relação à aderência da Superintendência Regional aos comandos da IN/INCRA nº 71, de 17 de maio de 2012, foi verificado que a SR-28 notifica os não-beneficiários que se encontram em situações irregulares quanto à ocupação e à exploração de áreas em projetos de assentamento.

Quanto às parcelas de reforma agrária comprovadas em situação irregular, verificou-se, por meio de amostra não probabilística, que a Superintendência Regional executa a retomada, tanto judicial quanto administrativa, e a destinação aos candidatos do Programa Nacional de Reforma Agrária (PNRA). Em razão do tempo destinado à realização dos trabalhos de campo, não foi possível realizar testes para análise dos casos individuais de retomada e redestinação, de forma a comprovar a aderência do fluxo operacional da SR-28 à Instrução Normativa/INCRA nº 71, de 17 de maio de 2012.

Quanto aos controles internos administrativos, face os resultados dos exames, foram considerados adequados nos componentes Informação e Comunicação e Monitoramento.



Com relação ao componente Avaliação de Risco, ressalta-se que embora os gestores conheçam e analisem os riscos, não há uma documentação formal consolidando os eventos que possam impactar a execução do processo de obtenção de imóveis rurais.

No que diz respeito ao Ambiente de Controle foi identificada fragilidade como a ausência de capacitação dos servidores envolvidos na execução da supervisão ocupacional. Em relação a Atividades de Controle, foram identificadas fragilidades como a inexistência de rotinas de controle dos prazos estabelecidos na IN/INCRA nº 71, de 17 de maio de 2012, e a falta de padronização dos relatórios de viagem.

Dessa forma, os controles internos adotados SR-28 não são considerados suficientes para mitigar os riscos inerentes à realização dos trabalhos de supervisão ocupacional.

2.5 Avaliação da Situação das Transferências Voluntárias

Para atendimento ao estabelecido pela Corte de Contas nesse item, conforme o escopo definido e registrado nos termos da Ata de Reunião entre a Secex Ambiental e o Órgão Central de Controle Interno, em conformidade com os parágrafos 6º e 7º do art. 9º da DN/TCU nº 147, de 11 de novembro de 2015, consideraram-se as seguintes questões de auditoria: i) O concedente/repassador dos recursos analisou as prestações de contas tempestivamente? Em caso de identificação de inconformidades nas análises, houve a adoção de providências? ii) A fiscalização da execução do objeto da avença está sendo feita regular e adequadamente? iii) As estruturas de pessoal e tecnológica para a gestão das transferências são consideradas razoavelmente suficientes?

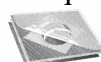
Nesse sentido, para análise do acompanhamento da execução das transferências concedidas foram escolhidos, tendo por critério a materialidade, os convênios Siconv nº 785446 e 782796, vigentes em 2015.

O convênio Siconv nº 785446, no valor de R\$ 4.636.253,88 teve por objeto a construção de estradas vicinais, de sistema de abastecimento de água e pontes de concreto no município de Buritis/MG; e convênio Siconv nº 782796, no valor de R\$ 2.119.387,24, refere-se à construção de pontes e perfuração de mini-poços, no município de Cristalina/GO.

Constatou-se que a SR-28 apresentou fragilidades no monitoramento dos controles da execução dos convênios, pois, mesmo ocorrendo fiscalizações que verificaram inexecução de obras e/ou lentidão na execução das obras, não foram tomadas providências posteriores às fiscalizações, sendo que ambos convênios haviam recebido integralmente os recursos nos exercícios de 2013 e 2014. Também foi verificado no convênio nº 782796, construção de pontes com especificação diversa do projeto básico, sem apresentação do projeto executivo e anteriormente à autorização por meio de termo aditivo.

Ressalta-se que, em dezembro de 2015, foram autorizados termos aditivos de prorrogação de prazo de vigência para ambos os convênios Siconv nº 785446 e 782796.

A causa efetiva que contribui para a quantidade de fiscalizações insuficientes ao longo do exercício frente ao volume de recursos liberados nestes convênios e às obras correspondentes é o baixo quantitativo de servidores alocados nas



funções de acompanhamento e fiscalização de execução de transferências, sendo que no exercício de 2015 estavam alocados três servidores no Setor de Infraestrutura da Divisão de Desenvolvimento e, em dezembro de 2015, um deles foi transferido para o Incra Sede. Em relação à verificação da cobrança das prestações de contas das transferências voluntárias, a análise ocorreu sobre o convênio Siconv nº 795774, tendo por critério de escolha o término da vigência no exercício de 2015.

O convênio 795774 foi executado no município de Cocalzinho de Goiás, no valor de R\$ 1.398.000,00, tendo execução finalizada em julho de 2015 e data-limite para prestação de contas dia 17 de outubro de 2015. Durante a realização dos trabalhos, verificou-se que a prestação de contas do convênio, no sistema Siconv, encontrava-se atrasada e a SR-28 não notificou a conveniente formalmente, demonstrando fragilidades nos controles de cobrança de prestação de contas.

Foram verificadas ainda as providências para o saneamento do estoque de convênios pendentes de prestação de contas e de sua análise. No que se refere ao estoque pendente no Siafi, em que pese os sucessivos grupos de trabalho constituídos no âmbito da Autarquia, permanecem pendentes três convênios na situação “A Aprovar”, com causas relacionadas com a ausência de parecer técnico de conclusão do objeto e da ausência de medidas efetivas para a reconstituição de processo desaparecido, em que pese a existência de recomendações do Órgão Central de Controle Interno e da Procuradoria Federal Especializada.

Já no que se refere às pendências no Siconv, verificou-se que novo estoque tem sido formado diante de falhas nos procedimentos de controle da unidade, o que tem resultado no acúmulo de onze convênios pendentes de complementação e de análise de prestações de contas, sujeitando a Superintendência ao risco da formação de estoque similar ao que foi formado no âmbito do Siafi, além de também submeter o erário ao risco de que novas avenças sejam celebradas com entidades que possam estar inadimplentes nas prestações de contas não analisadas.

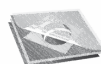
Quanto aos controles internos administrativos, dentro do escopo analisado, foi verificado que o Ambiente de Controle, no que se refere à área técnica, apresenta fragilidades em função da carência de pessoal, o desconhecimento dos prazos legais e das providências cabíveis quando do atraso nas prestações de contas.

No que tange à Avaliação de Risco, os gestores da unidade possuem conhecimento dos pontos sensíveis dos processos, porém não há processo formal do estabelecimento de objetivos, a identificação e avaliação.

Os Procedimentos de Controle são considerados insatisfatórios, diante da ausência de providências para sanear o estoque de convênios pendentes de complementação e de análises de prestação de contas no sistema Siconv, em que pese a unidade ter como referência situação similar ocorrida no âmbito do Siafi.

Quanto à Informação e Comunicação, observa-se a necessidade de melhoria na comunicação externa, especialmente no que tange à orientação às convenientes quanto aos procedimentos de execução de convênios no Siconv.

O Monitoramento das deficiências identificadas na gestão de transferências na unidade também não é satisfatório, em vista o lapso temporal para adotar providências efetivas de sua alçada para a mitigação da pendência de recomendações no Plano de Providências Permanente e da não adoção de providências para a reconstituição de processo de convênio desaparecido na unidade, após cinco anos de recomendação do Órgão Central de Controle Interno e de dois anos de recomendação da Procuradoria Federal Especializada – PFE. Esta ocorrência também corrobora a



insuficiência dos Procedimentos de Controle da unidade, em vista da ausência de providências pelos gestores da unidade mesmo com o conhecimento da situação, e no gerenciamento dos riscos, pois a ausência do processo não permite analisar a prestação de contas da avença, colocando o erário sob ameaça em vista da possibilidade de inadimplência do conveniente.

Dessa forma, conclui-se que há falhas nos procedimentos de acompanhamento e de análises das prestações de contas da unidade, que a estrutura de pessoal para a gestão de transferências e que os controles internos administrativos instituídos não são suficientes para garantir a gestão eficiente das avenças celebradas pela SR-28.

2.6 Avaliação dos Controles Internos Administrativos

A fim de atender ao estabelecido pelo Tribunal de Contas da União nesse item, conforme o escopo definido e registrado nos termos da Ata de Reunião entre a Secex Ambiental e o Órgão Central de Controle Interno, em conformidade com os parágrafos 6º e 7º do art. 9º da DN/TCU nº 147/2015, considerou-se a seguinte questão de auditoria: (i) Os controles internos administrativos adotados na seleção de beneficiários ao PNRA, no processo de obtenção de terras, na supervisão ocupacional de lotes em projetos de assentamentos, na gestão de transferências e na implementação do Plano de Providências Permanente – PPP são suficientes para garantir o atingimento dos objetivos estabelecidos nessas áreas de gestão?

A partir da avaliação dos 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.

Foi verificado que o Ambiente de Controle apresentou fragilidades em todas as áreas analisadas, principalmente em vista da carência de recursos humanos, que pode ser potencializada com a previsão de futuras aposentadorias, especialmente na Divisão de Obtenção de Terras; além da ausência de política de capacitação dos servidores. A referida carência prejudica ainda o acompanhamento da execução das transferências, especialmente diante do fato de que os convênios vigentes na SR-28 tem como objeto obras de infraestrutura básica em projetos de assentamentos, sendo necessária a realização de fiscalizações *in loco* nos locais em que se realizam obras para se garantir o efetivo cumprimento do objeto da forma conveniada. O ambiente de controle inadequado também se materializa quando se observa o desconhecimento dos riscos a que a unidade e o erário se submetem com a ausência de providências tempestivas no caso de atraso na prestação de contas de convênios.

No que se refere à Avaliação de Riscos, por meio de entrevistas com os responsáveis pelas áreas avaliadas foi possível verificar que os objetivos das atividades e os riscos envolvidos para a sua consecução são conhecidos, no entanto, esses não estão formalmente mapeados, o que pode vir a resultar em descontinuidade na transição do corpo funcional quando da alocação de novos servidores aos quadros da Superintendência.



Quanto à Comunicação, a SR-28, assim como todo o Inkra, possui Intranet para a divulgação de informações de cunho institucional, o que inclui dados sobre Programas de Governo, normativos internos, entre outros. Além da Intranet, adota-se, por iniciativa dos Chefes das Divisões de Desenvolvimento e de Obtenção de Terras, mecanismo de divulgação aos servidores de informações atinentes às atividades por meio de reuniões e mensagens por e-mail institucional, garantindo uma sistemática de comunicação interna permanente. Verificou-se ainda que a Unidade Prestadora de Contas - UPC, nas áreas auditadas, não estabelece indicadores de auxílio à gestão próprios das atividades atinentes a essas áreas, de modo a disponibilizar dados relevantes para a gestão. Quanto à comunicação externa, faz-se uso de página da Internet, a qual é gerenciada pelo Inkra Sede.

Tratando-se das Atividades de Controle, verificou-se a ausência de padronização nos relatórios de viagens para supervisão ocupacional, acarretando em carência de informações em alguns relatórios em relação a outros, além da inexistência de rotinas de controle dos prazos estabelecidos na IN/INCRA nº 71, de 17 de maio de 2012, para a defesa de ocupantes notificados, tal qual das etapas posteriores à notificação.

Já na seleção de beneficiários ao Programa Nacional de Reforma Agrária - PNRA houve evolução na sistemática de cadastro de interessados no ingresso em lotes de projetos de assentamentos com a iniciativa de implantação de sistema eletrônico de cadastro, em que o indivíduo é inscrito para concorrer a um lote na localidade de seu interesse conforme a ordem de inscrição, mitigando o risco de que um candidato seja assentado em detrimento de outro inscrito a mais tempo. Também foram identificadas fragilidades nas rotinas de verificação de informações relevantes para a seleção de candidatos e de levantamento e saneamento das impropriedades identificadas no processo seletivo ao PNRA.

Quanto ao processo de obtenção de terras, verificou-se junto ao Chefe da Divisão de Obtenção que a capacidade de processamento dos computadores a serviço de sua Divisão é insuficiente para gerar e analisar imagens de alta definição de propriedades sob estudo. Foi relatada ainda a insuficiência de equipamentos, tais quais câmeras fotográficas, aparelhos de GPS, entre outros. Ressalta-se que, dos exames realizados não foi identificado impacto na gestão relacionados às carências evidenciadas na área em pauta.

Pertinente à gestão de transferências, observou-se que os procedimentos de controle não são satisfatórios, tendo em vista a insuficiência de providências para evitar o acúmulo de convênios pendentes de análise de prestações de contas no sistema Siconv, fora do prazo legal, mesmo diante de situação semelhante ocorrida no sistema Siafi. Corroborando esse entendimento, o fato de que não foram adotadas providências com vistas a reconstituir processo de convênio desaparecido há mais de cinco anos, em que pese a existência de recomendação do Órgão Central de Controle Interno e da Procuradoria Federal Especializada.

O componente de Monitoramento foi avaliado tendo por escopo as recomendações e determinações dos órgãos de controle. Observou-se a insuficiência de medidas no tratamento do Plano de Providências Permanente da UPC, tendo em vista o lapso temporal entre a emissão das recomendações e a adoção de providências, a permanência de pendências de recomendações emitidas há quatro anos, manifestações informando sobre o cumprimento de recomendações que não correspondem à situação real. Dessa forma, conclui-se que o monitoramento das providências para mitigar inconsistências apuradas na unidade é insuficiente para garantir a eliminação dos riscos.

Ressalta-se que as áreas avaliadas estão diretamente relacionadas aos principais macroprocessos finalísticos da SR-28. Diante do exposto, não se pode afirmar

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

2.7 Avaliação do Cumprimento das Recomendações da CGU

O órgão de controle interno optou por incluir a avaliação do cumprimento das suas recomendações à SR-28, considerando a seguinte questão de auditoria: A Unidade Prestadora de Contas (UPC) mantém uma rotina de acompanhamento e atendimento das recomendações emanadas pela CGU? Existem recomendações pendentes de atendimento e que impactam a gestão da unidade?

A metodologia consistiu na verificação da implementação do Plano de Providências da Superintendência Regional do Incra no Distrito Federal e Entorno – SR-28.

Nessa linha, a análise resultou nas informações demonstradas na tabela em sequência:

Tabela – Atendimento das recomendações

Status	Quantidade	%
Atendida	22	50
Pendente de atendimento, sem impacto na gestão	22	50
Total	44	100

Fonte: Plano de Providências Permanente – SR-28

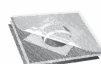
Pelo exposto, observa-se que das recomendações do Plano de Providências Permanente da Unidade, resta 50% pendente de providências. Cabe registrar que, as 22 recomendações pendentes de providências não impactam o exercício em análise.

Observa-se que o gerenciamento das recomendações é exercido pelo Gabinete da Superintendência Regional, a qual demanda as áreas responsáveis pelas providências cabíveis em cada caso. No entanto, em que pese a definição de área responsável pelo gerenciamento das demandas do Órgão Central de Controle Interno, verificou-se a permanência de pendências para o completo atendimento de recomendações por lapso temporal de até quatro anos, bem como a prestação de informações inconsistentes, como a manifestação sobre a total eliminação do passivo de convênios celebrados sob a vigência da Instrução Normativa nº 01, de 15 de janeiro de 1997, em situação irregular no Siafi, o que não representa a situação identificada no referido sistema.

Não obstante a manifestação da Unidade, registre-se que as providências indicadas pela Superintendência Regional não foram suficientes para elidir as impropriedades identificadas e as medidas que visam melhorias nos controles internos não foram integralmente implementadas.

2.8 Avaliação do Cumprimento das Determinações/Recomendações do TCU

O órgão de controle interno optou por incluir a avaliação do cumprimento dos acórdãos para a SR-28 considerando a seguinte questão de auditoria: caso existam determinações/recomendações do TCU à unidade prestadora de contas (UPC) que



tenham determinação específica à CGU para acompanhamento, as mesmas foram atendidas?

A metodologia consistiu no levantamento de acórdãos com determinação para a Superintendência Regional do Incra no Distrito Federal e Entorno - SR/28 e com citação para posterior verificação do atendimento pela Controladoria Geral da União - CGU expedidos entre 2012 e 2015.

Os exames aplicados resultaram que nos exercícios considerados não foram expedidos pelo Tribunal de Contas da União acórdãos com determinações à referida Superintendência com citação para acompanhamento pela CGU.

2.9 Avaliação do CGU/PAD

Foi incluída, no escopo da Auditoria de Gestão, a análise da gestão do Sistema de Gestão de Processos Disciplinares - CGU-PAD, para a qual foi definida a seguinte questão de auditoria: I) A unidade prestadora de contas (UPC) está registrando as informações referentes aos procedimentos disciplinares instaurados no sistema CGU-PAD?

A metodologia utilizada consistiu na avaliação das informações prestadas pelo gestor no Relatório de Gestão do exercício, das informações obtidas junto à unidade auditada e da relação dos processos disciplinares instaurados no exercício 2015 cadastrados no sistema CGU-PAD.

Por meio de cruzamento entre informação obtida junto à Unidade acerca dos processos disciplinares instaurados e a relação de processos cadastrados no CGU-PAD, extraídos a partir desse sistema, observou-se a instauração de três processos, os quais se verificam cadastrados no referido sistema.

2. 10 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.

Brasília/DF.



Nome: DAVI CESAR FREIRE BEZERRA
Cargo: ANALISTA DE FINANÇAS E CONTROLE

Assinatura:

Nome: FERNANDO HENRIQUE BARBOSA QUIRINO
Cargo: ANALISTA DE FINANÇAS E CONTROLE

Assinatura:

Nome: KARLA FERNANDA RODRIGUES LUGON
Cargo: ANALISTA DE FINANÇAS E CONTROLE

Assinatura:

Nome: LEANDRO RANGEL SANTOS
Cargo: ANALISTA DE FINANÇAS E CONTROLE

Assinatura:

Relatório supervisionado e aprovado por:

Coordenador-Geral de Auditoria da Área de Desenvolvimento Agrário

Achados da Auditoria - nº 201601571

1 Reforma Agrária e Ordenamento da Estrutura Fundiária

1.1 Desenvolvimento de Assentamentos Rurais

1.1.1 EFETIVIDADE DOS RESULTADOS OPERACIONAIS

1.1.1.1 CONSTATAÇÃO

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



Fato

Em análise aos objetos das despesas realizadas em 2015 na Ação 211A – Desenvolvimento de Assentamentos Rurais, especificamente no que se refere aos Planos Orçamentários 000A – Supervisão Ocupacional de Assentamentos Rurais e 0006 – Cadastro, Seleção e Homologação de Beneficiários ao Programa Nacional de Reforma Agrária - PNRA, foram identificados empenhos para a realização de despesas para custear contrato de locação de veículos para atender as atividades da SR-28.

Foram identificados, no Siafi, os seguintes empenhos realizados em desacordo com os objetivos dos planos orçamentários da Ação 211A:

Tabela – Despesas em desacordo com os objetivos dos Planos Orçamentários

Plano Orçamentário	Nota de Empenho	Valor (R\$)
Supervisão Ocupacional de Projetos de Assentamentos	2015NE800080	14.700,00
	2015NE800167	10.000,00
Total (R\$)		24.700,00
Despesas liquidadas do PO (R\$)		229.209,80
Percentual		10,78%
Cadastro, Seleção e Homologação de Famílias Beneficiárias do Programa Nacional de Reforma Agrária	2015NE800033	5.000,00
	2015NE800128	5.000,00
	2015NE800241	20.000,00
	2015NE800258	20.000,00
Total (R\$)		50.000,00
Despesas liquidadas do PO (R\$)		87.331,78
Percentual		57,25%

Fonte: Siafi.

Destaca-se que situação semelhante foi objeto de constatação no Relatório de Auditoria Anual de Contas do exercício 2013, em que despesas com a manutenção da frota de veículos da SR-28 foram alocadas em planos orçamentários da Ação 211A.

Cabe ainda informar que o Tribunal de Contas da União já se posicionou a respeito da irregularidade na apropriação de despesas administrativas em Ações de caráter finalístico, a exemplo do Acórdão TCU nº 319/2001 – Plenário.

Causa

Obediência à determinação da sede da Autarquia Agrária para alocação de despesas relativas à área meio em Ação finalística.

Manifestação da Unidade Examinada

Ao ser questionada a respeito da referida apropriação inadequada, por meio da Solicitação de Auditoria nº 201601571/002, de 20 de abril de 2016, a



Superintendência Regional do Incra no Distrito Federal e no Entorno se posicionou da seguinte forma:

Por meio do Ofício/INCRA/SR-28/GAB/Nº 598/2016, de 26 de abril de 2016, com a seguinte manifestação consignada no MEMO/INCRA/SR-28/DFE/D/Nº 259/16, de 26 de abril de 2016:

“Toda vez que solicitamos recursos orçamentários para a ação de supervisão ocupacional é feito dentro da ação de suporte finalístico, sendo detalhado os elementos de despesa: diária, combustível e locação de veículos. Se foi encaminhado de forma errada desconheço o fato. Conforme memo anexo já solicitamos que isto não ocorra novamente.”

Já por meio do Ofício/INCRA/SR (28)/G/nº 655/2016, de 04 de maio de 2016, foi encaminhada a seguinte manifestação, consignada no MEMO/SR-28/A/nº 57/2016, de 03 de maio de 2016:

“Em atenção a Solicitação de Auditoria nº 201601571/002, em seus itens 14 e 18, informamos que foi determinado pelo INCRA Sede que os recursos destinados a atender despesas com locação de veículos seriam custeados pela área finalística, razão pela qual foram descentralizados na Ação 211A.”

Análise do Controle Interno

Das manifestações encaminhadas, pondera-se o fato de que o MEMO citado (MEMO/INCRA/SR-28/GAB/nº 101/2016) foi encaminhado ao Incra Sede, em 19 de abril de 2016, solicitando que despesas com manutenção de veículos da frota da SR-28 fossem alocadas na adequada, e não mais na Ação 211A, de forma a atender recomendação feita por este Órgão Central de Controle Interno no Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 201407455. Ocorre que tal MEMO tratou de caso específico acerca da manutenção da frota da Superintendência, não afastando a irregularidade ora em análise que se refere a contrato de locação de veículos.

Ainda, quanto a informação de que o Incra Sede determinou a alocação das despesas com locação de veículos por meio de recursos provisionados para áreas finalísticas não afasta a possibilidade de a SR-28 formalizar, quando da elaboração da proposta orçamentária da Autarquia, a solicitação para que as despesas tipicamente administrativas e/ou destinadas a atender programas/ações/planos orçamentários diversos devam ser alocadas na Ação de Governo adequada.

Sendo assim, não se considera que as informações apresentadas pela Superintendência sejam suficientes para afastar as ocorrências, tendo em vista a possibilidade de se fazer proposta ao Incra Sede para a alocação do total de recursos com gastos estimados com despesas administrativas, na Ação 2000 (Administração da Unidade) do Programa 2120 (Gestão e Manutenção do Ministério do Desenvolvimento Agrário).

Cabe registrar que ao apropriar despesas administrativas em programas finalísticos, deve ser observado rigorosamente o disposto no respectivo Manual Técnico de Orçamento, evitando que despesas administrativas que não contribuam ou que não têm foco definido e específico ou que contribuam indistintamente para vários programas do órgão sejam apropriadas em programas finalísticos, atentando para o fato de que a apropriação das despesas está condicionada à apropriação dos respectivos custos, e que



tal fato já foi objeto de deliberação pelo TCU, a exemplo do Acórdão nº 319/2001 – Plenário.

Recomendações:

Recomendação 1: Instar o Incra Sede, quando da elaboração de proposta orçamentária para o exercício 2017, para que os recursos necessários para custear despesas administrativas e/ou destinadas a atender programas/ações/planos orçamentários diversos sejam alocados na Ação 2000 - Administração da Unidade.

Recomendação 2: Encaminhar cópia a este Órgão Central de Controle Interno, quando da resposta do Incra Sede ao MEMO/INCRA/SR-28/GAB/nº 101/2016.

1.1.2 EFICIÊNCIA DOS PROCESSOS GERENCIAIS

1.1.2.1 INFORMAÇÃO

Ações de Supervisão Ocupacional de lotes de Reforma Agrária desenvolvidas no exercício de 2015 pela SR-28.

Fato

Para fins de verificação da execução orçamentária do Plano Operacional 000A (Supervisão Ocupacional em Projetos de Assentamentos), da Ação 211A – Desenvolvimento de Assentamentos Rurais, foi requerida à Autarquia, por meio das Solicitações de Auditoria nº 201601571/001, de 15 de abril de 2016, e nº 201601571/005, de 25 de abril de 2016, documentação comprobatória das ações realizadas pela Superintendência Regional do Incra no exercício de 2015, no âmbito do referido Plano de Orçamento.

a) Supervisão de lotes de reforma agrária:

Em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201601571/001, de 15 de abril de 2016, por meio do OFÍCIO/INCRA/SR-28/GAB/Nº 579, de 19 de abril de 2016, a Autarquia encaminhou os relatórios de viagem resultantes dos trabalhos de supervisão ocupacional realizados em 2015.

A partir dos exames realizados na documentação encaminhada, verificou-se que foram realizadas fiscalizações de supervisão ocupacional em 68 Projetos de Assentamento (PA) sob jurisdição da Superintendência.

De acordo com a Chefe da Divisão de Desenvolvimento, em entrevista realizada em 18 de abril de 2016, os critérios utilizados para seleção dos PAs foram:

- Logística (proximidade entre os Projetos de Assentamento);
- Projetos de Assentamento em que havia maior quantidade de lotes com indícios de irregularidades, em vista de visitas realizadas pelas empresas prestadoras de Assessoria Técnica, Social e Ambiental à Reforma Agrária (Ater);
- Limitação de recursos financeiros;
- Projetos de Assentamento mais antigos.

b) Notificação acerca de situações irregulares:



Para avaliação da aderência da Superintendência Regional aos comandos da IN/INCRA nº 71, de 17 de maio de 2012, foi realizado teste, por meio de amostragem não probabilística, nos relatórios de viagens para verificar se a SR-28 notifica os ocupantes de lotes que se encontram em situações irregulares quanto à ocupação e à exploração de áreas em projetos de assentamento. Em análise a essa documentação, foram identificadas 475 situações passíveis de notificações por parte da Superintendência Regional. Desse total, foram selecionados aleatoriamente 47 (10%) para análise.

A metodologia da equipe de auditoria consistiu na solicitação das notificações expedidas aos beneficiários que infringiram as cláusulas e condições estabelecidas no contrato de concessão de uso e/ou na legislação e aos ocupantes de lotes não beneficiários identificados nos trabalhos de fiscalização, na amostra selecionada.

Nesse sentido, por meio da Solicitação de Auditoria nº 201601571/004, de 25 de abril de 2016, foi solicitada a disponibilização das notificações realizadas para os casos identificados nos relatórios de viagens de supervisão ocupacional, dos ocupantes irregulares listados abaixo:

Quadro - Amostra para análise

NOME DO PA	MUNICÍPIO	UF	OCUPANTE ATUAL	LOTE
Buriti	Luziânia	GO	D.C.M.	62
Egídio Brunet	Flores de Goiás	GO	E.P.S. e S.S.	57
			K.M.L.	58
Palmital	São João da Aliança	GO	L.B.A.	24
			R.P.G.	15
Gibão	Flores de Goiás	GO	A.R.L.	18
Marcos Correia Lins	Divinópolis	GO	E.J.S.	34
			C.R.L. e V.R.X.	118
			R.R.X. e A.X.C.	274
Riacho Seco	Divinópolis	GO	A.X.C. e D.S.C.	88
Vereda	Padre Bernardo	GO	C.M.L.	16
			E.L.S.	17
			V.J.P.	18
Vereda II	Padre Bernardo	GO	J.A.C.	26
Fartura	Formosa	GO	S.L.S.	34
Vanderly Ribeiro	Buritis	MG	L.G.A.	29
Paraná	Mambai	GO	V.S.F. e J.F.F.	17
Eloi Ferreira	Arinos	MG	V.	33
Paulo Freire	Arinos	MG	J.G.O.S.	20
Nova Esperança	Buritis	MG	L.F.R.	3
			O.M.Q.	6
Carro Quebrado	Arinos	MG	N.	130
Cristo Redentor	Buritis	MG	A.R.A.	1
			A.P.A.J.	27
			O.A.F.	38
			I.M.L.R.	39
			A.M.L.B. e H.E.M.B.	41
			A.O.S. e G.S.S.	42
			L.G.O.S. e J.R.S.	48
			J.N.F.C. e M.A.P.Q.	49



			L.B.S.	53
Vida Nova	Buritis	MG	F.S.S.	2
			O.A.L.	3
			V.J.O. e B.A.O.	40
			D.T.R.	43
			F.T.C. e M.R.	44
			J.C.M.S. e L.B.S.	53
Roseli Nunes	Buritis	MG	D.S.B.	2
			I.J.S.D.	6
Barreirinho	Unaí	MG	N.L.R.S.	(1)
			A.P.S.	(1)
			W.J.M.	(1)
São Miguel	Unaí	MG	M.D.O.R.T.	13
			D.J.G.	68
Vista Alegre	Cristalina	GO	R.V. e A.G.B.	165
			O.R.S.	173
			S.P.S.	197

Fonte: Relatórios de Viagem de 2015 das equipes de supervisão ocupacional da SR-28.

(1) Não informado no relatório de viagem.

Dos exames realizados, verificou-se que em 42 situações a SR-28 efetuou a notificação ao ocupante irregular. Para outros cinco casos restantes, conforme quadro abaixo, não houve notificação imediata, pois, segundo informado pela Divisão de Desenvolvimento por meio do MEMO/INCRA/SR-28/DFE/D/Nº 266, de 27 de abril de 2016, os ocupantes irregulares não foram encontrados nos respectivos lotes. Ademais, foi informado pelo MEMO/INCRA/SR-28/DFE/D/Nº 302, de 29 de abril de 2016, que as equipes retornarão a campo para notificar os ocupantes não localizados.

Quadro – Situações sem notificação imediata

NOME DO PA	MUNICÍPIO	UF	OCUPANTE ATUAL	LOTE
Vanderly Ribeiro	Buritis	MG	L.G.A.	29
Cristo Redentor	Buritis	MG	L.G.O.S. e J.R.S.	48
Vida Nova	Buritis	MG	F.S.S.	2
			V.J.O. e B.A.O.	40
Barreirinho	Unaí	MG	W.J.M.	(1)

Fonte: Relatórios de Viagem de 2015 das equipes de supervisão ocupacional da SR-28.

(1) Não informado no relatório de viagem.

Cumprir registrar que a Instrução Normativa/Incra nº 71, de 17 de maio de 2012, é silente quanto à situação em que o ocupante irregular não é localizado para notificação, determinando apenas a imediata notificação para desocupação da área no prazo de quinze dias. Assim, considerando a lacuna normativa e que o assunto envolve matéria de direito, faz-se necessário que a SR-28 estabeleça e formalize em conjunto com a Procuradoria Regional Especializada procedimentos a serem adotados para notificar um ocupante irregular não localizado.

c) Retomada e redestinação de parcelas de reforma agrária:

Para avaliação da aderência da Superintendência Regional aos comandos da IN/Incra nº 71, de 17 de maio de 2012, foi realizado teste para verificar se a SR-28 executa a retomada das parcelas de reforma agrária comprovadas em situação irregular, tanto



judicial quanto administrativa, e a destinação aos candidatos do Programa Nacional de Reforma Agrária.

A metodologia da equipe de auditoria consistiu na solicitação, por meio da SA nº 201601571/005, de 25 de abril de 2016, da relação com a identificação dos 287 lotes e os respectivos projetos de assentamentos, objetos de retomada e redestinação no exercício 2015, conforme informado na página 51 do Relatório de Gestão do exercício de 2015 da SR-28.

Em resposta, por meio do OFÍCIO/INCRA/SR(28)/G/Nº 609, de 27 de abril de 2016, a Superintendência Regional encaminhou relatório extraído do Sistema de Informações de Projetos de Reforma Agrária (Sipra) com a quantidade de lotes retomados pela via administrativa em 2015 por Projeto de Assentamento, totalizando 288 lotes. Apresentou, ainda, relação extraída do mesmo sistema contendo os beneficiários de noventa lotes redestinados oriundos de retomadas, com nome, data de homologação, documento de identificação e Projeto de Assentamento. Ademais, por meio do OFÍCIO/INCRA/SR(28)/G/Nº 610, de 27 de abril de 2016, foi informado que no exercício de 2015 ocorreram duas retomadas judiciais de parcelas em situação irregular: uma no PA Santa Fé e outra no PA Vista Alegre.

Convém esclarecer que, dentre os 288 lotes, objeto de retomada em 2015, podem existir lotes cuja ação de retomada tenha sido iniciada em exercícios anteriores, uma vez que o trâmite para retomar uma parcela em situação irregular pode extrapolar um exercício. Ou seja, não é possível afirmar que todos os lotes retomados foram iniciados e concluídos em 2015.

Nesse mesmo sentido, não há como afirmar que todos os noventa lotes redestinados em 2015 foram retomados nesse exercício, pois há aqueles que foram retomados em exercícios anteriores.

A diferença entre a quantidade de lotes retomados e os redestinados ocorre em razão da necessidade de se cumprir o trâmite de seleção e homologação previsto na Norma de Execução Incra nº 45, de 25 de agosto de 2005.

1.1.2.2 CONSTATAÇÃO

Realização de planejamento das ações de supervisão ocupacional para o exercício analisado sem considerar o fator capacidade operacional.

Fato

Nos exames realizados para avaliar o planejamento dos trabalhos de supervisão ocupacional para o exercício sob análise, verificou-se que não foi estabelecida meta física para o exercício de 2015, conforme dado extraído do Relatório de Gestão da Unidade. Ante o fato, questionou-se à unidade prestadora de contas (UPC) acerca do planejamento das ações de supervisão para o exercício de 2015. Em resposta, por meio do Ofício/INCRA/SR-28/GAB/nº 579/2016, de 19 de abril de 2016, foi disponibilizado o documento intitulado “Planejamento de Supervisão Ocupacional nos PA’s Jurisdicionados a SR-28/DFE no Exercício 2015”.

Tal documento, elaborado com base em informações apresentadas pelas empresas prestadoras de Assessoria Técnica, Social e Ambiental à Reforma Agrária (Ater), visando atender demanda do Tribunal de Contas da União, apresenta a demanda



por supervisão ocupacional conhecida na Superintendência e os recursos financeiros necessários para a realização dos trabalhos. Esse documento também serviu de referência para a provisão descentralizada pelo Incra Sede para a execução do referido PO durante o exercício em análise, tendo em vista o teor do Mem. 158/2014-DD, de 8 de abril de 2014 no qual a sede da Autarquia Agrária demanda planejamento com estimativas de custos para que sejam liberados recursos para atividades de supervisão ocupacional.

Dos exames realizados nos relatórios de supervisão realizados em 2015, verificou-se que o planejamento não foi cumprido em sua integralidade. Assim, questionou-se a UPC acerca do prazo para a execução do referido planejamento, em que pese a sua denominação indicar que se refere apenas ao exercício de 2015.

Em manifestação consignada no MEMO/INCRA/SR-28/DFE/D/Nº 258/16, de 26 de abril de 2016, encaminhada por meio do Ofício/INCRA/SR-28/GAB/Nº 598/2016, de 26 de abril de 2016, a Chefe da Divisão de Desenvolvimento afirma sobre a impossibilidade de se executar toda a demanda constante no documento supracitado em virtude de sua baixa capacidade operacional, conforme segue transcrito:

“O planejamento foi feito com o intuito de mapear toda a situação de ocupações irregulares da SR para orientar o trabalho, mesmo sabendo que a SR não possuía capacidade operacional para executá-lo no decorrer do ano de 2015 e que seria dado continuidade nos próximos anos.”

Dessa forma, não houve planejamento do plano orçamentário “Supervisão Ocupacional de Projetos de Assentamentos” para ser realizado no exercício de 2015, uma vez que, o planejamento apresentado para o Incra Sede não levou em consideração a capacidade operacional da Divisão de Desenvolvimento para a execução do PO no decorrer do exercício de 2015, apresentando demanda a ser atendida em mais de um exercício.

Registra-se que o planejamento das ações a cargo dos órgãos e entidades da administração pública deve estar em consonância com o princípio da anualidade do orçamento público, uma vez que é a partir dele que as ações são autorizadas a serem executadas.

Causa

Decisão da Chefe da Divisão de Desenvolvimento em elaborar um documento com o mapeamento das demandas de Supervisão Ocupacional, em detrimento de um plano anual a ser executado dentro de um exercício, extrapolando o solicitado pelo Incra Sede.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio da Solicitação de Auditoria nº 201601571/013, de 11 de maio de 2016, a unidade foi instada a se manifestar sobre os fatos apurados, para os quais a Unidade se manifestou por meio do MEMO/INCRA/SR-28/DFE/D/Nº 334/2016, de 17 de maio de 2016, encaminhado pelo Ofício/INCRA/SR-28/GAB/Nº 684/2016, de 18 de maio de 2016, conforme segue:

“1. Cumprimentando-o, e em resposta ao assunto em epígrafe, faz-se mister consignar que para o ano de 2015 não foi estipulada meta de atividade de supervisão,



pelo INCRA Sede, como em outros anos, onde os trabalhos de supervisão de competência desta regional foram direcionados para atender demanda imposta pelo Tribunal de Contas da União – TCU, quando da auditoria do cadastro de beneficiários do Programa Nacional de Reforma Agrária – PNRA, sob a competência desta SR/28/DFE (TC 028.947/2011-8), pois foram encontradas irregularidades que deveriam ser sanadas, além de concentrar todos os esforços desta Divisão de Desenvolvimento na viabilização do pagamento de créditos governamentais e averiguação de denúncias pontuais que chegam a esta regional que diz respeito a compra e venda de parcelas do PNRA ao arripio da lei.

2. Não obstante este fato, no ano de 2015 poucos foram os recursos repassados para custeio desta atividade, o que acabou comprometendo a meta que foi traçada por esta SR/28/DFE, onde concentramos nossos esforços para dar resposta ao TCU, tomando como parâmetro o que foi abordado no parágrafo anterior.

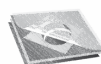
3. Em suma, como não foi estipulada meta pelo INCRA Nacional quanto à supervisão de Projetos de Assentamento no exercício de 2015, e diante da determinação imposta pelo TCU quanto a sanar as irregularidades apostadas pela auditoria em questão, que diz respeito diretamente a fiscalização ocupacional, aliado ao número reduzido de servidores que estão responsáveis em proceder não só a fiscalização ocupacional, como também todo o tipo de tarefa inerente ao bom funcionamento do PNRA, Vossa Senhoria, usando de seu poder discricionário, optou por direcionar as atividades desta Divisão para atender a demanda exposta pelo TCU, até porque corríamos o risco de sermos responsabilizados se assim não fizéssemos, sem contar que nesse período atendemos diversas determinações do Ministério Público Federal e da Justiça Federal, cujos servidores necessários para atender estas demandas também se encontram nesta Divisão de Desenvolvimento.

4. Quanto ao registro exarado pela CGU de que a administração pública deve estar em consonância com o princípio da anualidade do orçamento público, uma vez que é a partir dele que as ações são autorizadas, temos que esta SR/28/DFE seguiu este princípio, pois não tínhamos um número pré-determinado revelado pela meta imposta pelo INCRA Sede, onde diante dos problemas que foram aparecendo no ano de 2015 às ações foram emergindo e devidamente enfrentadas para dar respostas a quem de direito, como foi o caso das determinações do TCU, MPF, Justiça Federal e enfrentamento, pontual, das mazelas que ainda insistem em permear o Programa de Reforma Agrária.

5. Nesta linha temos que o planejamento que foi adotado por esta SR/28/DFE quanto à atividade de fiscalização ocupacional, dentre outras atividades inerentes a esta Divisão, respeitou o princípio da anualidade do orçamento, logicamente sem perder de vista todas as dificuldades de ordem administrativa a que fomos, e ainda estamos, submetidos, pois todo o recurso que chega a esta SR/28/DFE é enviado pelo INCRA Nacional, pois é cediço que nos 4 (quatro) primeiros meses do ano de 2015 houve uma diminuição significativa no repasse de recurso pelo INCRA Sede que diz respeito ao custeio de nossas atividades.

6. Por fim, faz-se mister consignar que se nada foi feito para enfrentar o problema que diz respeito a falta de servidores para as atividades desta SR/28/DFE, número este que é diametralmente oposto a demanda que estamos sendo submetidos a cada ano, de nada adiantará pactuar metas, até porque o PNRA é dinâmico e a cada dia somos surpreendidos com problemas que nunca imaginávamos que poderiam acontecer, situação que acabará por repetir os apontamentos que estão sendo feitos pela CGU, não obstante este problema estar na governabilidade, somente, do INCRA Sede.

7. Assim, serve a presente manifestação para informar o acima exposto, objetivando responder ao questionamento apresentado pela CGU em epígrafe, momento em que nos colocamos a disposição para quaisquer outros esclarecimentos.”



Análise do Controle Interno

O ato de planejar tem como um de seus objetivos programar atividades e ações que vão ocorrer em um momento futuro, de forma que essas tenham sua racionalidade e eficácia aumentadas. A partir de um plano procura-se definir o melhor caminho para que os resultados esperados sejam atingidos e se pode solicitar e organizar recursos e mobilizar as pessoas para a execução, o que denota a importância do planejamento.

Assim, o plano elaborado pela SR-28 sem levar em consideração a capacidade operacional da Divisão de Desenvolvimento para a execução da atividade de Supervisão Ocupacional no decorrer do exercício de 2015, apresentando demanda a ser atendida em mais de um exercício, tem potencial de comprometer as etapas seguintes ao planejamento, quais sejam: organização (recursos humanos e financeiros) e execução (mobilização dos recursos humanos).

A apresentação de plano nos moldes do elaborado pela Superintendência com o objetivo de solicitar recursos financeiros para a realização dos trabalhos de supervisão ocupacional, poderia induzir o Incra Sede ao risco de descentralizar recursos para a SR-28 em detrimento de outras Superintendências Regionais, sendo que essa tinha ciência da impossibilidade de executar o total de supervisões previstos no referido plano.

Registra-se que a ausência de meta anual não dispensa a Autarquia da elaboração de um plano racional que contemple demanda a ser atendida em um exercício, uma vez que a execução da atividade de Supervisão Ocupacional é de incumbência das Superintendências Regionais, conforme art. 117 do Regimento Interno do Incra.

Ademais, não se afirmou que a Superintendência infringiu o princípio orçamentário da anualidade. Buscou-se fazer uma referência à importância da utilização desse princípio como balizador do processo de planejamento das ações governamentais a cargo das entidades públicas.

Recomendações:

Recomendação 1: Elaborar e apresentar, oportunamente, o plano dos trabalhos de acompanhamento e supervisão ocupacional nas áreas de Reforma Agrária na jurisdição da SR-28 para o exercício de 2017 ao Incra Sede, comportando os recursos financeiros necessários e considerando a capacidade operacional da equipe, de forma a refletir a demanda a ser atendida no exercício de competência da execução do orçamento anual.

1.2 Obtenção de Imóveis Rurais para Criação de Assentamentos da Reforma

Agrária

1.2.1 EFICIÊNCIA DOS PROCESSOS GERENCIAIS

1.2.1.1 CONSTATAÇÃO

Insuficiência de ações para saneamento das desconformidades identificadas no processo seletivo do Programa Nacional de Reforma Agrária no âmbito de responsabilidade da Superintendência Regional do Incra no Distrito Federal e Entorno (SR-28).

Fato



Em análise realizada para averiguar se o Plano de Providências firmado pelo Incra para saneamento das desconformidades identificadas no processo seletivo detectadas no Sistema de Informações do Programa Nacional de Reforma Agrária (Sipra) vem sendo implementado, verificou-se que, no âmbito de sua competência, a Superintendência Regional não elaborou um Plano Regional para saneamento das impropriedades identificadas, tampouco notificou, para atendimento aos princípios do contraditório e da ampla defesa, os beneficiários do Programa Nacional de Reforma Agrária sob jurisdição que tiveram os registros bloqueados no Sipra.

A providência para saneamento das impropriedades identificadas no processo seletivo do PNRA ficou restrita a dar início à atividade de separação dos processos administrativos dos candidatos com supostas desconformidades, para averiguação, conforme resposta apresentada pela Divisão de Obtenção, em atendimento à Solicitação de Auditoria nº 201601571/001, de 15/4/2016. Com relação à ausência de Plano Regional, em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201601571/002, de 20/4/2016, a manifestação deu-se no sentido de que se aguarda orientação e diretrizes da Diretoria de Obtenção e Coordenação-Geral de Implantação do Incra Sede.

Dessa forma, restou verificado que a SR-28, responsável pelo cadastro e gestão das informações relativas aos beneficiários assentados nos Projetos sob sua jurisdição, não adotou medidas efetivas direcionadas ao saneamento das desconformidades apontadas no Relatório de Auditoria nº 201408383 de seu âmbito de competência. Medidas tais como oportunizar a defesa àqueles identificados com indícios de impropriedades, por meio de notificação e encaminhamento/apresentação ao Incra Sede das justificativas que circunstanciaram a seleção e homologação, por parte da Superintendência, daqueles beneficiários bloqueados no Sipra como indícios de irregularidade, de modo a permitir a avaliação do Incra quanto ao desbloqueio no sistema, independem de normatização ou orientação por parte da sede da Autarquia. Ademais, notificação decorrente de indicativos de ocupação irregular, a não beneficiários, consiste em procedimento normatizado, assim como que, ante a ciência de irregularidades na execução de programa governamental sob responsabilidade, deve o gestor adotar as medidas de sua competência de apuração e regularização.

A insuficiência de iniciativa da Superintendência mantém a Autarquia exposta aos riscos envolvidos na manutenção de beneficiários indevidos nos lotes de Reforma Agrária.

Causa

Inércia do Superintendente Regional e do Chefe da Divisão de Obtenção de Terras, em razão da ausência de cultura de análise de risco, em face do não estabelecimento de metas e prioridades para depuração dos casos identificados com indícios de impropriedades.

Inércia do Superintendente Regional, ante ausência de orientação do Incra Sede para adotar as ações de sua alçada de competência, conforme preconizado no art. 22 da Estrutura Regimental do Incra, aprovada pelo Decreto 6.812, de 3 de abril de 2009, no sentido de alocar estrutura e recursos para a atividade de depuração dos casos identificados com indícios de impropriedades.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio da Solicitação de Auditoria nº 201601571/013, de 11 de maio de 2016, a unidade foi instada a se manifestar sobre os fatos apurados. A Unidade, por meio da



INFORMAÇÃO/SR-28/T/Nº 14/2016, de 17 de maio de 2016, encaminhado pelo Ofício/INCRA/SR-28/GAB/Nº 684/2016, de 18 de maio de 2016, se manifestou conforme segue:

“ Em relação ao Plano Regional para saneamento das desconformidades apontadas pela CGU na Auditoria 201408383/001 e notificação dos beneficiários bloqueados no SIPRA por indícios de irregularidade, de fato havia a previsão de uma Norma de Execução que seria editada pelo órgão central do INCRA, para apoiar as superintendências na construção dos planos regionais. Nesse mesmo sentido, também havia a previsão de que, a partir da Sede, seria realizado o chamamento público aos beneficiários identificados nas desconformidades apontadas, para comparecimento às Superintendências, conforme Memo Circular Incra/DTI No. 05/2016, de 19 de abril de 2016 – item 2.

Nesse mesmo documento porém, a Coordenação de Implantação da Diretoria de Obtenção – DTI informou que em razão do Acórdão TCU 775/2016, a DTI suspendeu a publicação dessa Norma de Execução para tratamento dos casos apontados pela CGU uma vez que todo o escopo desse trabalho foi sobreposto pela abordagem do TCU.

Como já foi dito anteriormente, a ideia é fazer um chamamento geral a partir da própria Sede. Posteriormente, seriam realizadas as notificações individuais àqueles que não atenderem ao chamamento. Isso, em razão da grande quantidade de casos, visando otimizar tempo e recursos, humanos e financeiros. Convém esclarecer ainda, que alguns casos dependiam de posicionamento da própria sede, como por exemplo a situação de pessoas maiores de 60 anos. Portanto, os procedimentos para notificação dos beneficiários em desconformidade visando à apresentação de defesa depende de posicionamento e de estratégias que ainda precisam ser definidas pelo INCRA SEDE, em que pese à responsabilidade e autonomia da Superintendência. (sic)

Considerando a urgência de dar encaminhamento ao caso, foi enviado um Memorando (Memo/INCRA/SR-28/T/Nº 121/2016) à DTI, solicitando orientação para adoção das providências necessárias.

Convém esclarecer que antes das notificações, faz-se necessário primeiramente analisar cada caso, para verificar ocorrências justificadas sem a necessidade de notificação. Porém, faz-se necessário ressaltar que somente no âmbito desta Superintendência, foram relacionados 4781 casos, para os quais se faz necessária a separação e análise dos processos. Convém esclarecer que em muitos casos, esses processos estão espalhados em diversos setores da Superintendência. Portanto, tal providência requer tempo e demanda de servidores, que é uma das maiores dificuldades desta Superintendência, face ao reduzido quadro de servidores.

Porém, apesar da dificuldade operacional, já foram separados aproximadamente 2.500 processos.

Com relação à análise, já foram analisados todos os casos referentes a políticos eleitos, sendo que os casos de ocorrências justificadas devem ser comunicadas à DTI ainda esta semana, e os demais devem ser encaminhados para notificação. Também já é possível realizar o desbloqueio dos beneficiários cuja desconformidade apontada foi o fato de terem sido homologados com idade superior a 60 anos, face ao Parecer n. 00007/2016/CGA/PFE-INCRA-SEDE/PGF/AGU, desde que não estejam incluídos em outras desconformidades. Porém, ainda se faz necessária uma definição sobre a atribuição dessa triagem (se Superintendência ou diretamente pela própria DTI).

Considerando a magnitude do trabalho, a previsão é de que a Superintendência levará até o final do ano para analisar todos os casos.

Segue em anexo, cópia do Memo/INCRA/SR-28/T/Nº 121/2016 e do MEMO CIRCULAR INCRA/DTI No. 05/2016, de 19 de abril de 2016.”

Análise do Controle Interno



Em sua manifestação o gestor apresenta como justificativa para a não elaboração de Plano Regional a ausência de diretrizes e orientações por parte da Diretoria de Obtenção e Coordenação-Geral de Implantação do Incra.

No entanto, cumpre registrar que a Superintendência Regional não só poderia, como deveria, adotar ações, como exemplificado no campo “Fato” desta constatação, com vistas ao saneamento das desconformidades apontadas no Relatório de Auditoria nº 201408383, que independem de normatização ou orientação por parte da sede da Autarquia, na qualidade de responsável, regimentalmente, pelo cadastro e gestão das informações relativas aos beneficiários assentados nos Projetos de Assentamento sob sua jurisdição. No entanto não o fez oportunamente, quando da ciência dos registros bloqueados no âmbito da SR-28.

Com relação aos apontamentos relativos à carência de servidores e à acessibilidade dos processos individuais dos beneficiários, caberia ao Superintendente Regional, na qualidade de gestor máximo da entidade, direcionar os recursos e as atividades da Divisão responsável, a partir do estabelecimento de metas e prioridades baseada em análise de risco, em conformidade com os recursos humanos a sua disposição, para depuração dos casos identificados com indícios de impropriedades.

A insuficiência de iniciativa da Superintendência mantém a Autarquia exposta aos riscos envolvidos na manutenção de beneficiários indevidos nos lotes de Reforma Agrária.

Recomendações:

Recomendação 1: Elaborar Plano de Ação Regional para depuração dos casos com indícios de impropriedade, sobre os quais a atuação da Superintendência independe de orientação do Incra Sede, com estabelecimento de cronograma, metas e prioridades.

Recomendação 2: Proceder às notificações dos beneficiários do Programa Nacional de Reforma Agrária, no âmbito da SR-28, que tiveram os registros bloqueados no Sipra para atendimento aos princípios do contraditório e da ampla defesa.

Recomendação 3: Encaminhar ao Incra Sede, para análise com vistas ao desbloqueio, as justificativas que embasaram a seleção e homologação, por parte da Superintendência, de beneficiários que tiveram os registros bloqueados no Sipra, para os casos que não demandem notificação prévia por parte da SR-28.

2 GESTÃO DO SUPRIMENTO DE BENS/SERVIÇOS

2.1 CONVÊNIOS DE OBRAS, SERVIÇOS E DE SUPRIMENTO

2.1.1 AVALIAÇÃO DAS TRANSFERÊNCIAS CONCEDIDAS

2.1.1.1 CONSTATAÇÃO

Atuação intempestiva da Superintendência Regional do Incra no Distrito Federal e Entorno (SR-28) na análise das prestações de contas de transferências concedidas, no sistema Siconv.

Fato

Com objetivo de avaliar a gestão das transferências concedidas no que tange à análise da prestação de contas dos convenientes, foram verificados os registros de



prestações de contas recebidas pela SR-28, no sistema Siconv, com pendências em sua análise.

Os exames resultaram em onze convênios com situação em desacordo com o Capítulo VI da Portaria Interministerial nº 507/2011, posição em 31/12/2015, quais sejam: 764571, 758751, 751927, 764555, 735340, 759069, 751966, 736521, 723036, 705005 e 704657.

Nesse contexto, foram requeridos à unidade, por meio da Solicitação de Auditoria nº 201601571/010, de 28 de abril de 2016: *i.* o motivo para o acúmulo do referido estoque no sistema Siconv; *ii.* as providências adotadas no exercício 2015 visando à regularização dos convênios; e *iii.* o planejamento para a regularização do referido passivo.

A manifestação da unidade limitou-se a informar que não havia contador no quadro de servidores da Superintendência Regional do Distrito Federal e Entorno – SR (28)/DFE.

O entendimento é no sentido que a justificativa não se apresenta como argumentação válida, uma vez que as normas legais que tratam da matéria não dispõem sobre a obrigatoriedade de o responsável pela análise de prestação de contas de convênios tenha formação acadêmica de bacharel em contabilidade.

Ademais, a SR-28 não apresentou o planejamento solicitado para regularizar o passivo de prestação de contas a analisar no Siconv.

Causa

Inércia na indicação de servidores para verificação da prestação de contas das transferências concedidas.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio da Solicitação de Auditoria nº 201601571/013, de 11/05/2016, a unidade foi instada a se manifestar sobre as impropriedades identificadas, tendo respondido por meio do Ofício/INCRA/SR-28/GAB/Nº 684/2016, de 18 de maio de 2016, que encaminhou o MEMO/SR-28/A/Nº 72/2016, de 18 de maio de 2016, conforme transcrito a seguir:

“Em atenção a Solicitação de Auditoria nº 201601571/013, em seu item 43, informamos que o acúmulo do estoque de convênios no sistema SICONV se deu pelo fato de esta Superintendência Regional não contar com nenhum servidor em seu setor de Contabilidade, apenas colaboradores terceirizados, aos quais não possuem acesso ao referido sistema”.

Em 13 de junho de 2016, o Relatório Preliminar nº 201601571 foi encaminhado para conhecimento e manifestação da SR-28, a qual se manifestou por meio do OFÍCIO/INCRA/SR-28/GAB/Nº 888/2016, de 24 de junho de 2016, conforme a seguir:



“1. Cumprimentando-o, envio, a Vossa Senhoria, documentos que respondem a alguns questionamentos pertinentes ao Relatório Preliminar de Auditoria em epígrafe, a saber: Constatação item 2.1.1.1 – A ORDEM DE SERVIÇO/INCRA/SR(28) G Nº 34 responde a recomendação nº 1 e 2 (doc. 1); [...]”

Análise do Controle Interno

A justificativa sobre a situação de pendência de análise de convênios, pautada na ausência de contador na unidade, não guarda conformidade às disposições legais e normativas que tratam da matéria (transferências voluntárias).

Destarte, o que restou verificado foi a inexistência de ações no âmbito da SR-28, no exercício de 2015, no sentido de analisar as prestações de contas disponibilizadas, pelos convenientes, no sistema Siconv, em descumprimento à Portaria Interministerial nº 507, de 24 de novembro de 2011.

Após tomar ciência do Relatório Preliminar nº 201601571, a SR-28 publicou a Ordem de Serviço/INCRA/SR (28) G/Nº 34, de 24 de junho de 2016, que criou Grupo de trabalho para finalizar as análises das prestações de contas em atraso dos convênios SIAFI nº 430694, 432843 e 4561(sic), e SICONV nº 723036/2009, 704657/2009, 705005/2009, 758751/2011, 751966/2010, 735340/2010, 764555/2011, 751927/2010, 759069/2011, 769468/2012 e 795774/2013, fixando prazo para conclusão dos trabalhos até o final do atual exercício. Por meio da manifestação encaminhada e de confirmação no sistema Siconv, verificou-se que das transferências identificadas no campo fato, foram analisadas as prestações de contas dos convênios nº 736521 e 764571, permanecendo os demais pendentes de análise.

Em análise à Ordem de Serviço supracitada, observou-se que a medida adotada pode vir a eliminar o estoque de convênios informado, porém permanece a possibilidade de formação de novo estoque caso não haja designação de servidor responsável pela atividade de análise de prestação de contas.

Recomendações:

Recomendação 1: Designar servidor responsável pela atividade de análise de prestação de contas das transferências voluntárias concedidas no âmbito da Superintendência Regional do Incra no Distrito Federal e Entorno (SR-28).

Recomendação 2: Envidar esforços para cumprir o cronograma da ORDEM DE SERVIÇO/INCRA/SR (28) G/Nº 34, de 24 de junho de 2016, no sentido de finalizar as análises de prestações de contas em atraso verificadas no âmbito da Superintendência Regional do Incra no Distrito Federal e Entorno (SR-28) até 31 de dezembro de 2016.

2.1.1.2 CONSTATAÇÃO

Dilação na análise de prestação de contas de convênios sujeitos aos comandos da Portaria/Incra/P nº 167/2012.

Fato

Com objetivo de verificar saneamento do passivo de convênios em situação irregular no SIAFI no âmbito da SR-28, objeto da Portaria/Incra/P nº 167, publicada no



DOU de 12 de março de 2012, a qual determinou a regularização dos convênios registrados no Siafi, celebrados sob a égide da Instrução Normativa/STN nº 01, de 31 de janeiro de 1997, até dezembro de 2013 em todas as Unidades do Incra, foram solicitadas informações sobre os convênios que ainda se encontravam na situação de pendência na análise da respectiva prestação de contas.

Dos exames, restou verificado que os convênios Siafi nº 430694, 432843 e 454611 apresentavam situação em desacordo com a Instrução Normativa nº 01, de 31 de janeiro de 1997, em virtude da manutenção de pendências para a análise das prestações de contas correspondentes.

Ante o resultado, foi requerido à unidade, por meio da Solicitação de Auditoria nº 201601571/008, de 27 de abril de 2016, informações sobre o planejamento para a conclusão das análises das prestações de contas dos citados convênios.

A manifestação da unidade apresentou informações sobre a análise em andamento do convênio 432843 e que o convênio 430694 encontra-se em análise da execução física. Em relação ao convênio 454611, a SR-28 informou não haver data prevista para conclusão da prestação de contas, devido ao desaparecimento do processo respectivo, esclarecendo que foi aberto processo de sindicância para apurar o fato. Tal fato foi objeto de apuração no Relatório de Auditoria nº 201115242, onde foi recomendada a adoção de providências para a localização do processo ou a sua reconstituição, com a apuração de responsabilidades.

Cumprе ressaltar que a situação de pendência permanece a mesma apresentada em auditorias de exercícios anteriores. As recomendações expressas relacionadas à situação dos convênios permanecem pendentes no âmbito do Plano de Providências Permanente da Unidade - PPP.

Causa

Atuação protelatória da Superintendência Regional do Distrito Federal e Entorno (SR-28) quanto à adoção das providências pertinentes à regularização do passivo de convênios que trata a Portaria/Incra/P nº 167/2012.

Inércia do Superintendente Regional em adotar providência no sentido de reconstituição do Processo nº 54700.000306/2003-59.

Manifestação da Unidade Examinada

A unidade, por meio do OFÍCIO/INCRA/SR-28/GAB/Nº 684/2016, de 18 de maio de 2016, encaminhou o MEMO/SR-28/A/Nº 72/2016, de 18 de maio de 2016, respondendo, conforme texto abaixo:

“Quanto ao item 44, encaminhamos em anexo cópia do processo de sindicância para apurar a não localização dos autos de nº 54700.000306/2003-59, bem como memorando encaminhado ao fiscal do convênio nº 430694 solicitando que seja apresentado parecer técnico.”

Em 13 de junho de 2016, o Relatório Preliminar nº 201601571 foi encaminhado para conhecimento e manifestação da SR-28, em atendimento ao qual a

Unidade se manifestou por meio do OFÍCIO/INCRA/SR-28/GAB/Nº 888/2016, de 24 de junho de 2016, conforme a seguir:

“Em atendimento ao Ofício nº 12526/2016/DR/SFC-CGU, vimos informar que com relação à Constatação 2.1.1.2, em suas recomendações 1, 2 e 3, foi estabelecido um prazo até o mês de dezembro do presente ano para a completa reconstituição do processo relativo ao convênio nº 454611, tendo em vista que será feita uma busca por outras peças dos autos em todas as Divisões desta Superintendência Regional para sua completa restauração, visando assim a conclusão das análises das prestações de contas do referido convênio pendentes no SIAFI.”

Análise do Controle Interno

Tendo em vista a manifestação encaminhada pela Superintendência foi analisada a cópia dos autos 54700.001520/2013-02 que, por meio da PORTARIA/INCRA/SR-28/DFE/GAB/Nº 45, de 09 de outubro de 2013, designou servidores para constituir Comissão de Sindicância Investigativa, conforme determinação da CGU, com prazo de trinta dias para entrega do Relatório sugerindo medidas a serem adotadas e demais infrações conexas que emergissem ao longo do trabalho, em função de fatos noticiados referentes ao sumiço do processo administrativo nº 54700.000306/2003-59, relacionado ao convênio SIAFI nº 454611, com Emater-DF cujo objeto tratava de Assistência Técnica no PA Cigano e outros.

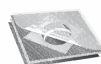
O referido Relatório, finalizado em 10 de dezembro de 2013, concluiu que: *“em momento algum conseguiu identificar a autoria pelo desaparecimento dos autos do processo administrativo nº 54700000803/2002-76 e 54700.000306/2003-59, apensados, bem como vincular o fato à conduta de qualquer servidor da Superintendência Regional do Distrito Federal e Entorno – SR-28/DFE, no que diz respeito à localização dos autos do citado processo no desempenho de suas atividades.”*

O processo da Comissão de Sindicância Investigativa foi analisado pela Procuradoria Federal Especializada Incra e Entorno que, em 15 de maio de 2014, recomendou: *“7. Diante do exposto é expressamente recomendado que o Sr. Superintendente Regional da SR-28/DFE autorize formalmente a reconstituição dos processos [...]”*. Ocorre que decorridos dois exercícios da manifestação da Procuradoria, e cinco da recomendação do Órgão Central de Controle Interno, por meio do Relatório de Auditoria nº 201115242, a reconstituição dos autos pela SR-28 ainda não ocorreu.

Por meio de ofício à Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Distrito Federal – Emater-DF, de 11 de maio de 2016, foi feita a solicitação de cópia de todos os documentos para a reconstituição dos autos. Ou seja, dois anos após a recomendação da PFE.

Cumprir registrar que, a providência informada pela unidade em relação ao Convênio nº 454611 não configura justificativa, posto o lapso temporal sem a adoção de providências efetivas para a reconstituição do processo.

Do exposto, conclui-se que a Unidade não atuou efetivamente no cumprimento da Portaria/Incra/P nº 167/2012, demonstrando que as providências



noticiadas no âmbito do PPP não foram efetivamente implementadas, restando a situação de pendência na área de transferências.

Posteriormente ao conhecimento do Relatório Preliminar 201601571/CGDAG/DR/SFC, de 13 de junho de 2016, a SR-28 encaminhou documentos, por meio do OFÍCIO/INCRA/SR-28/GAB/Nº 888/2016, conforme a seguir detalhados:

- a) MEMO/SR-28/A/Nº 99, de 22 de junho de 2016, informou que foi estabelecido prazo até o mês de dezembro de 2016 para reconstituição do processo do convênio SIAFI 454611, inclusive tendo encaminhada cópia da capa do processo de reconstituição autuado sob nº 54700.000347/2016-60;
- b) ORDEM DE SERVIÇO/INCRA/SR (28) G/Nº 34, de 24 de junho de 2016, criou Grupo de trabalho para finalizar as análises da prestação de contas dos convênios SIAFI nº 430694, 432843 e 454611.

As informações encaminhadas corroboram as ocorrências identificadas, uma vez que as medidas apresentadas pela SR-28 são direcionadas para dirimir as irregularidades registradas neste Relatório, mas permanecem pendentes de efetivação, razão pela qual se faz necessário o seu acompanhamento.

Recomendações:

Recomendação 1: Adotar providências efetivas para a reconstituição do processo relativo ao Convênio nº 454611.

Recomendação 2: Proceder à análise da prestação de contas, após reconstituição dos autos, de acordo com a Instrução Normativa da Secretaria do Tesouro Nacional nº 01, de 31 de janeiro de 1997.

Recomendação 3: Adotar providências para a conclusão das análises das prestações de contas pendentes no SIAFI, inclusive com a responsabilização dos servidores que derem causa ao atraso na emissão de pareceres técnicos e contábeis da prestação de contas das avenças.

2.1.1.3 CONSTATAÇÃO

Procedimentos insuficientes de controle e acompanhamento das transferências no âmbito da Superintendência Regional do Incra no Distrito Federal e Entorno (SR-28).

Fato

Trata-se da avaliação das rotinas de controle de acompanhamento da execução e cobrança de prestação de contas das transferências voluntárias concedidas pela Superintendência Regional do Incra no Distrito Federal e no Entorno – SR 28, no âmbito da Ação Governamental 211A – Desenvolvimento de Assentamentos Rurais, por meio do Plano Orçamentário 0008 – Implantação e Recuperação de Infraestrutura Básica em Projetos de Assentamento. Para isso, foram analisados três convênios, sendo os de número Siconv 785446 e 782795 ainda vigentes, e número Siconv 795774, cuja execução foi finalizada em julho de 2015, conforme detalhado quadro abaixo:



Transfe- rência nº Siconv /ano	Valor Total (em R\$) e data liberação dos recursos	Conveniente	Objeto	Vigência	Situação identificada
785446/ 2013	4.636.253,8 8 01/11/2013	Prefeitura Municipal de Buritis/MG	Estradas vicinais, sistema de abasteciment o de água e pontes de concreto.	22/08/201 3 a 31/12/201 6	Fiscalização da obra em junho e agosto - atrasos na execução, estradas ainda não iniciadas, falta de alimentação dos relatórios de execução por parte da conveniente no Siconv. Outubro - Solicitação de termo aditivo pela Prefeitura Municipal no valor de R\$1.154.427,21 . Dezembro – Termo aditivo para prorrogação de vigência pelo 3º exercício consecutivo.
782796/ 2013	2.119.387,2 4 Julho e setembro de 2013	Prefeitura Municipal de Cristalina/G O	Construção de pontes e perfuração de mini-poços	05/07/201 3 a 31/12/201 6	Janeiro e maio –Solicitações de informações pela concedente sobre o andamento da execução física, via Siconv, respondidas no fim de dezembro.



					Fevereiro – fiscalização <i>in loco</i> recomenda pelo bloqueio dos recursos à conveniente até apresentação do projeto executivo das pontes objeto do convênio. Dezembro - Termo aditivo – prorrogação de vigência pelo 3º exercício consecutivo e solicitação de modificação de especificação de objeto.
795774/2013	1.398.000,00 01/07/2014	Prefeitura Municipal de Cocalzinho de Goiás/GO	Reforma de sede de cooperativa, construção de ponte, barragem, poços artesianos e recuperação de estradas.	16/12/2013 a 19/07/2015 Data limite para prestação contas 17/10/2015	Há cópia de termos de recebimento dos objetos do convênio, com fotos, no processo físico, mas não há relatório conclusivo do fiscal de convênio de técnico da SR 28. Não há notificações ao conveniente. A prestação de contas encontra-se atrasada no Siconv.

Fonte: SICONV

Os convênios 785446 e 782796, vigentes durante o exercício, foram selecionados utilizando-se o critério da materialidade, e a transferência de nº 795774, em razão de execução finalizada em 2015.



Cumpra registrar que em 12 de maio de 2015, foi editado o Memo/Circular/Incra/SR-28/GAB/nº 131/2015, descrevendo as rotinas de acompanhamento das transferências concedidas, o que inclui os registros tanto do concedente quanto do conveniente no sistema Siconv.

No exercício sob exame, da análise realizada no que se refere ao acompanhamento da execução das obras no município de Cristalina/GO relacionada à transferência Siafi nº 782796, no valor de R\$ 2.119.387,24, houve fiscalização *in loco* em fevereiro de 2015, conforme Parecer nº 5331, quando se constatou ritmo lento na execução dos 140 mini-poços artesanais previstos inicialmente, ponte construída no PA Presidente Lula em desacordo com o projeto básico em relação à localização e à especificação do material, bem como a inexistência dos projetos executivos para construção das pontes. Assim, houve recomendação de bloqueio de recursos e suspensão de pagamentos às contratadas pela conveniente até que fossem apresentados os Projetos Executivos das pontes. Contudo, de acordo com dados registrados no Siconv, os recursos já haviam sido integralmente liberados em novembro de 2013 e julho de 2014, o que tornou a recomendação do fiscal quanto ao bloqueio de recursos do convênio ineficaz.

Acrescente-se que a Prefeitura Municipal de Cristalina, via plataforma Siconv em 06/11/2015, alegou a inviabilidade da manutenção do projeto inicial e apresentou proposição de Termo Aditivo para reformulação dos projetos de engenharia e das especificações dos serviços do referido convênio, tendo o parecer do fiscal do convênio sido desfavorável às reformulações, da forma como foram apresentadas, conforme Parecer Técnico Nº 05/SR 028 – DFE (inserto no Siconv, módulo Acompanhamento e Fiscalização), contudo as modificações nas especificações foram autorizadas, conforme Termo Aditivo nº 4, de 15 de abril de 2016.

Ainda foi solicitada, pelo terceiro exercício consecutivo, prorrogação de prazo para execução do convênio, tendo sido autorizada, conforme Termo Aditivo nº 3, de 30 de dezembro de 2015.

Dessa forma, observa-se que as rotinas de acompanhamento apresentam fragilidades, posto que a recomendação do bloqueio dos recursos foi extemporânea, uma vez que não foi observado que a transferência de recursos à conveniente já havia sido integralmente efetivada. A construção da Ponte do PA Lula, registrada no Relatório nº 5331, de 03 de março de 2015, anteriormente à autorização de alteração das especificações do objeto pactuado pelo Termo Aditivo nº 04/2016, de 15 de abril de 2016, demonstra falha no acompanhamento da execução do objeto.

Em relação à transferência nº Siconv 785446, no município de Buritis/MG, no valor de R\$ 4.636.253,88, liberado em novembro de 2013, ocorreu fiscalização *in loco*, em junho e agosto, identificando atrasos e/ou inexecução de obras, contudo sem haver notificações e acompanhamentos posteriores, observando-se falha nos procedimentos de monitoramento. O convênio foi aditado pela terceira vez para prorrogação do prazo de vigência, por meio do Termo Aditivo nº 101/2015, de 24 de dezembro de 2015. Além disso, outro termo aditivo foi solicitado pela Secretaria de Obras Públicas de Buritis, no valor de R\$ 1.154.427,21, visando complementação de obras, mas até o momento da análise do processo, o referido termo ainda não havia sido apreciado.

Quanto à análise do convênio Siconv nº 795774, referente ao município de Cocalzinho de Goiás, no montante de R\$ 1.398.000,00, com vigência finalizada em julho de 2015, apesar de terem sido verificadas, no processo físico, cópias de documentos intitulados “Termos de Recebimento de Obras”, cujos conteúdos



restringem-se a informar da presença de representante da SR-28, não foi encontrado, no processo ou no Sistema Siconv, relatório de recebimento das obras pela Superintendência. Ademais, a transferência concedida encontra-se no Siconv na situação de “Aguardando prestação de contas”, que informa data-limite de 17/10/2015, não tendo sido localizada notificação pela concedente em relação à falta de prestação de contas, conforme procedimento previsto no art. 72 da Portaria Interministerial nº 507, de 24 de novembro de 2011.

Da análise realizada no escopo da auditoria, em relação ao acompanhamento de transferências concedidas não se pode afirmar que as rotinas de controle de acompanhamento das transferências voluntárias estejam adequadas, tendo em vista que dos dois convênios vigentes analisados, restou observado, no exercício, o seguinte:

- a) Siafi 782796, executado no município de Cristalina/GO, foi verificado acompanhamento, inclusive com detecção de ponte construída em desacordo com o projeto básico e anteriormente à autorização por meio de Termo Aditivo; de inexistência de projetos executivos para construção das pontes e ritmo lento na construção dos 140 mini-poços artesianos, tendo sido recomendada pelo fiscal do convênio no Parecer nº 5331/2015, a suspensão do pagamento às contratadas pela conveniente.
- b) Siafi 785446, em Buritis/MG, as obras tiveram fiscalização de acompanhamento em junho e agosto, constatando atrasos e inexecução de obras, sem a devida notificação e sem que houvesse outras fiscalizações posteriores.
- c) Ambos os convênios, com recursos integralmente liberados há dois exercícios, ainda têm obras que não foram iniciadas.

Em relação à cobrança das prestações de contas, verificou-se na transferência nº 795774, objeto de análise, finalizada em 2015, a ausência de notificação para apresentação da prestação de contas do convênio, configurando fragilidade nos procedimentos de cobrança de prestação de contas da unidade.

Causa

Insuficiência de servidores no Setor de Infraestrutura, composto de dois engenheiros para realizar o acompanhamento da execução de seis convênios vigentes com materialidade relevante e base territorial extensa.

Inobservância da formalidade da notificação legal por parte do técnico responsável e a ausência de supervisão hierárquica no sentido de garantir a observância, por parte dos servidores, do regramento que trata da cobrança da prestação de contas de transferências voluntárias.

As atribuições de coordenar, orientar e supervisionar cabem à Chefia de Divisão, no caso da Divisão de Desenvolvimento, conforme art. 134 da Portaria nº 20, de 08 de abril de 2009. As atividades de acompanhamento e avaliação da execução das atividades afetas à unidade competem ao Superintendente Regional, conforme art. 136 da Portaria nº 20, de 08 de abril de 2009, combinado com art. 22 do Decreto nº 6.812, de 3 de abril de 2009.

Manifestação da Unidade Examinada



Tendo em vista as inconsistências apuradas nos procedimentos relativos às fases de acompanhamento e prestação de contas dos convênios celebrados para infraestrutura em assentamentos, a SR/28 foi instada a se manifestar por meio da Solicitação de Auditoria nº 201601571/003, de 28 de abril de 2016. Em atendimento, a Unidade encaminhou o Ofício/INCRA/SR (28)/G/Nº 623/2016, de 28 de abril de 2016, com a Informação/047/2016 anexa, com a seguinte manifestação:

“1)O INCRA, de acordo com os recursos financeiros, que foram liberados em suas Programações Operacionais, anuais, procura atender as necessidades, para implantação das obras de infra-estrutura, em seus Projetos de Assentamento.

2) Neste caso prestaremos as informações solicitadas, especificamente nesta auditoria, quais sejam:

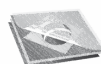
a) – Convênio firmado com a Prefeitura Municipal de Buritis, sob nº 785446/2013 – Quanto a citação de “anexo”, ao relatório apresentado, o mesmo diz respeito às peças técnicas anexadas ao relatório; ou sejam, tabelas e mapas. As tabelas mostram, para cada Projeto de Assentamento envolvido, neste caso, com locação por GPS, dos bueiros e pontes, executados e também, a locação destas peças de drenagem superficial, que deverão ser executados, para a complementação geral necessárias. Estas peças deverão ser executadas, com recursos adicionais, sejam através de Termo Aditivo ou, com recursos de programações operacionais futuras. Ressalto que os valores disponibilizados, inicialmente para este Convênio, são insuficientes, visto a atual demanda necessária.

b) Informo que todas as solicitações, de correções, enviadas à Prefeitura Municipal de Buritis, quando da vistoria detalhada executada, já foram executadas e, estamos aguardando, nova vistoria, para podermos demonstrar os feitos necessários.

c) Até o momento a Prefeitura Municipal de Buritis, já apresentou o Projeto da ponte executada no Projeto de Assentamento Mãe das Conquistas; sendo que a segunda ponte, esta em fase de execução do Projeto Executivo. Quanto aas complementações das estradas vicinais, por serem do tipo mais simples existentes, temos somente o caminhamento das mesmas, com posicionamento das peças referentes à drenagem superficial. Informo no entanto, que temos grandes aterros e cortes executados, onde a Prefeitura Municipal de Buritis, assume voluntariamente, as execuções adicionais; as quais representam, grande ganho, para as famílias assentadas. Cito para melhor esclarecer estas vantagens, que as pontes previstas, não tiveram em seus orçamentos apresentados, a previsão dos aterros das alas, o que esta sendo executados pela citada Prefeitura.(sic)

d) Informo que, tivemos outras vistorias; as quais foram tratados assuntos referentes, a novos dados técnicos, tais como, definição de obras que serão incluídas no Termo Aditivo, que dizem respeito, principalmente a verificação das obras adicionais, para incluirmos mais um valor de 25%, conforme previsto em Lei. Informo que serão incluídos os novos relatórios. Todas as novas definições, são amplamente discutidas, com as Entidades locais envolvidas. Em, virtude de que os valores, inicialmente deslocados, mesmo se conseguirmos o Temo Aditivo, com inclusão de novo recurso, ainda assim, seguramente não atingiremos o total necessário. O INCRA, em nenhum ano de deslocamento de recursos, os mesmos são mínimos, o que nos obriga, a executarmos, todas as obras por parte, ano a ano, isto quando temos algum recurso. Enfatizo que, atualmente, temos 2(dois) anos e onze meses, que não recebemos nenhum recurso financeiro, para implantação das obras de infra-esturura, o que entendemos ser um absurdo (sic).

3)-Convênio 782796/2013, firmado com a Prefeitura Municipal de Cristalina (GO) – Neste caso informo que, durante o ano de 2015, tivemos a execução



de uma ponte em concreto armado e os estudos, assim como a apresentação de novos Projetos, para podermos atender as famílias assentadas.

- Quanto a apresentação do Projeto Básico, inicial, apresentado pela Prefeitura Municipal de Cristalina, tínhamos a previsão, de implantação de 140 (cento e quarenta) mini poços tubulares; o que posteriormente, após 09 (nove) tentativas, vimos que esta previsão, era inviável, na prática, devido principalmente, pelas baixíssimas vazões apresentadas, pelos poços.

Desta forma, sem prevermos e destoarmos do objetivo original, solicitamos a Prefeitura Municipal de Cristalina, que nos apresentássemos novo Projeto Básico, para implantarmos solução alternativa, sem no entanto, modificássemos, os valores inicialmente previstos. Informo que assim foi procedido; sendo para o que, implementamos Termo Aditivo, para este fim.

Em virtude de que os valores existentes, nos permitiam, também modificamos as duas pontes mistas de madeira e concreto armado, para pontes totalmente executadas em concreto armado, o que invariavelmente é muito vantajoso a todos.

Quanto a ponte do Projeto de Assentamento Vitória, informo que a mesma não foi iniciada; pois esperávamos a conclusão do Termo Aditivo, que só agora foi devidamente publicado.

Esclareço que devido estas modificações no Termo de Convênio, na verdade, somente agora as obras terão seu andamento normal.

4)- No Convênio 795774, temos além das obras já concluídas, urna situação peculiar, onde dependemos atualmente, da Concessionária de energia elétrica CELG, onde temos a promessa, de que serão implantadas as redes de energia elétrica. Informo que atualmente, já esta sendo implantada fisicamente, as redes do Projeto de Assentamento Boa Sorte. Tivemos neste caso; quando as efetivação das obras, a constatação de que as mesmas, deveriam ater-se, principalmente a implantação de sistemas de abastecimento de água; pois os Projetos de Assentamento, não tinham a mínima situação de captação de água, para sobrevivência das famílias residentes.

Desta forma, foram executados, quantitativos muito superiores aos previstos; pois caso contrário, estes sistemas não atenderiam, ao mínimo, aos famílias assentadas (sic).

Os acréscimos executados, foram implantados pela Prefeitura Municipal de Cocalzinho, com sua total e única responsabilidade.

Entendo que a análise da prestação de contas, encontra-se atualmente, com andamento no SICONV, seguindo os trâmites normais.

Entrei em contato telefônico com a Prefeitura Municipal de Cocalzinho e, o encarregado pelo SICONV, informou que só falta para encaminhamento da Prestação de Contas, a autorização por parte, do Banco, para devolução dos recursos remanescentes. O atraso, é somente por parte da Prefeitura Municipal, de Cocalzinho. (sic)”

Por meio da Solicitação de Auditoria nº 201601571/013, de 11/05/2016, a unidade foi instada a se manifestar sobre as impropriedades identificadas, tendo respondido por meio do Ofício/INCRA/SR-28/GAB/Nº 684/2016, de 18 de maio de 2016, que encaminhou o MEMO/INCRA/SR-28/DFE/D/Nº 333/2016, de 17 de maio de 2016, com a INFORMAÇÃO/052/2016 anexa, conforme transcrito a seguir:

“1)O INCRA, de acordo com os recursos financeiros, que foram liberados em suas Programações Operacionais, anuais, procura atender as necessidades, para implantação das obras de infra-estrutura, em seus Projeto de Assentamento.

2) O convênio nº 782796, firmado com a Prefeitura Municipal de Cristalina (GO), teve sua Ordem de Serviço, para definir a Comissão de Fiscalização das obras, de nº 060, de 27/06/2014, onde o presidente da mesma, era o Engenheiro Civil, M. F. M.

No final do ano de 2015, tivemos a saída do mesmo, de nossa Superintendência Regional, SR-28/DFE, quando assumi, como substituto, na OS nº 060/2014, dando continuidade nos trabalhos de fiscalização, destas obras.

Durante os anos de 2014/2015, houve a tentativa de perfuração de mini poços tubulares, com a perfuração de 09(nove) unidades; os quais não apresentaram vazões suficientes.

Ficou então decidido, entre o Engenheiro citado e a Prefeitura Municipal de Cristalina, que devíamos, adotarmos nova solução, para captação e distribuição de água, para as famílias assentadas, visando acima de tudo, não desperdiçarmos (sic) os recursos alocados, para estas obras.

Para tanto foi solicitado junto a Prefeitura Municipal de Cristalina, que apresentasse, novo Projeto Básico, que deveria priorizar o fornecimento de água, através de poços tubulares profundos, com vazão condizente ao necessário.

Nesta nova configuração, tivemos também a adoção de execução das duas pontes mistas de concreto armado e madeira, para pontes exclusivamente em concreto armado, o que foi adotado pela Prefeitura Municipal de Cristalina.

Esclareço que, não tivemos a execução das pontes inicialmente adotadas como mistas, pois tivemos a ação do Órgão Oficial do Estado de Goiás; o qual em outra obra que vínhamos executando, relativo a pontes de madeira, que não poderíamos mais executar; sendo que tivemos um processo de aplicação de multa, de valor alto e nos convencemos de que, não iríamos mais adotar pontes de madeira.

Quanto ao pagamento de uma das pontes, já executadas em concreto armado, entendi que como a mesma já tinha sido executada, inclusive com nosso conhecimento, esclarecendo que, até festa de inauguração, já tinha sido implementada, entendi que um período de um ano decorrido deste tempo, com atraso da Prefeitura, de pagamento para a Firma executora, no final do ano de 2015, liberei o pagamento da mesma.



Informo que este ato de mudança na execução das pontes, não acarretará, aumento dos custos gerais deste Convênio, em virtude também da adoção de novas técnicas de captação e distribuição de água.

Informo que esta primeira ponte executada e em uso, tem projeto, devidamente apresentado e aceito.

Quanto ao bloqueio dos recursos, entendo que não era necessário; pois as novas configurações de projetos básicos, estavam sendo elaborados, pela Prefeitura Municipal; o que hoje em dia, já apresenta-se devidamente configurado.

Os recursos, foram liberados para a Prefeitura Municipal de Cristalina, em uma só parcela, devido a nossa experiência, em outros Convênios; os quais tínhamos grandes dificuldades de liberação de recursos.

Graças a Deus, tivemos esta atitude; pois temos atualmente Convênios, onde os recursos, foram parcelados e não conseguimos, com mais de dois anos de execução e de atraso, a liberação de recursos parciais.

Outro ponto a ressaltar, é o de que, apesar de termos liberados, os recursos de uma só vez, para a Prefeitura, as liberações da mesma, para a firma executora, só foram para pagamento de uma só ponte. A grande parte dos recursos, estão provisionados na conta da Prefeitura e só serão liberados, com a aprovação da Comissão de Fiscalização. Sobre este aspecto, temos os recursos rigorosamente seguidos, quanto a sua liberação.

Portanto entendo que, temos o total conhecimento, sobre todos os aspectos deste Convênio, não sendo portanto infactível, nossas ações. Estes pequenos problemas inerentes a execução de Convênios, entendo que, devem ser solucionados, da forma mais ligadas à prática, nas ações.

Este convênio, na verdade, somente agora, deverá receber as obras, principalmente de captação e distribuição de água, da forma mais adaptada à real apresentação da mesma em seu subsolo, recalcada de suas fendas geológicas.

Entendo que foi a melhor maneira possível, para nos aplicarmos os raríssimos recursos demandados, para nossa Superintendência.

Ressalto que, para que pudéssemos, melhorar o Projeto Básico, oferecido pela Prefeitura Municipal de Cristalina, seguimos os trâmites corretos, com implantação de novo Termo Aditivo, devidamente analisado, pelo nosso Setor Jurídico.

Temos plena consciência de que não devemos desperdiçar recursos; sendo principalmente, os dedicados a captação e distribuição de água. Temos, que estes são, a principal aplicação de recursos, para manter as famílias no campo.

Com todos os aspectos levantados, fica claro que, este Convênio teve até agora, somente as ações de decisão da forma de execução definidas. As vistorias de obras, efetivamente em execução, serão daqui para frente, quando da execução das obras referentes à captação e distribuição de água, não havendo para este Convênio “fragilização” em nossas vistorias.



3) O Convênio de nº 785446, firmando com a Prefeitura Municipal de Buritis (MG), constitui-se, no de maior valor relativo, já firmado pela nossa Superintendência Regional; sendo o que atinge o maior número de Projetos de Assentamento; ou seja 15 (quinze) unidades.

Para este convênio, temos muitos Projetos de Assentamento, recebendo obras, referentes a sistemas de abastecimento de água e estradas vicinais; sendo que esclareço que, para cada Relatório apresentado, foram executadas várias vistorias, para sua composição.

Como pode ser observado, o maior Relatório executado, apresenta detalhadamente, cada peça de drenagem superficial; ou seja bueiros e pontes, detalhadamente locadas por GPS, além de levantamento, de todas as obras deste tipo, que ainda são necessárias.

Todas as obras foram verificadas “in loco”, detalhadamente, além de dados referentes a terraplanagem, que aqui afirmo, foram executadas, muito além dos quantitativos previstos.

Esclareço que, para a conclusão deste Relatório, foram necessárias 04 (quatro) viagens; pois tivemos que caminhar, por toda a extensão de estradas dos quinze Projetos de Assentamento.

Afirmo categoricamente que, não houve falta de monitoramento, mas sim o que foi possível, dentro de nossas reais possibilidades, principalmente por falta de Servidores necessários.

O Prazo de Vigência, já foi prorrogado duas vezes; sendo que atualmente estamos tentando, o aditamento de valor maior, para que possamos implantar, muitas mais obras extremamente necessárias.

Apesar do valor global deste Convênio, ter um valor global, superior, quando dividimos o mesmo pela número total de Projetos de Assentamento, podemos ver que, são totalmente insuficientes (sic).

A Reforma Agrária neste País, é tratada, totalmente sem reconhecimento, das verdadeiras necessidades, para sua implementação. O pouco que conseguimos, é em função do total empenho, de cada Servidor, do INCRA.

4) O Convênio 795774, firmado com a Prefeitura Municipal de Cocalzinho (GO), teve sua execução concluída; sendo que atualmente estamos em processo de finalização, dentro do Sistema (SICONV).

Tivemos neste caso, a priorização, para captação e distribuição de água, para atender as famílias assentadas, afirmando que, sobre todos os aspectos previstos das obras, a Prefeitura Municipal de Cocalzinho (GO), executou quantitativos, muito maiores, do que os previstos.

5) Para a conclusão apresentada, nesta auditoria, quanto aos dois convênios em andamento, concluímos:



- Convênio 782796, em execução com a Prefeitura Municipal de Cristalina (GO) temos a informar que, conforme já elucidado neste Relatório, a mesma foi executada, sendo que, com especificações superiores, ao apresentado, no Projeto Básico da Prefeitura em questão; além do aspecto que presenciei, para não irmos contra os Órgãos do Estado de Goiás, de meio ambiente.

Quanto ao ritmo lento, para a perfuração e instalação dos 140 (cento e quarenta) mini poços, os mesmos, foram descartados; pois tivemos o conhecimento que os mesmos, não apresentariam vazões mínimas para funcionamento.

Atualmente o Objeto, foi adaptado, para implementação de 4,0 (quatro) Sistemas de Abastecimento de Água, com perfuração de poços tubulares profundos, conforme Termo Aditivo apresentado e aprovado.

- Convênio 785446, com a Prefeitura Municipal de Buritis (MG), entendemos que, devido ao seu volume, encontra-se com execução normal. Estamos tentando implementar novo Termo Aditivo, com ampliação de valor global, para podermos ainda mais servir as famílias assentadas.”

Em 13 de junho de 2016, o Relatório Preliminar nº 201601571 foi encaminhado para conhecimento e manifestação da SR-28, sendo que a unidade se manifestou, por meio do OFÍCIO/INCRA/SR-28/GAB/Nº 888/2016, de 24 de junho de 2016, conforme a seguir transcrito:

“Com relação à Constatação 2.1.1.3, recomendação 1, informamos que foram tomadas todas as providências formais para atender a análise da prestação de contas do convênio nº 795774, entre esta Superintendência e a Prefeitura Municipal de Cocalzinho/GO, conforme documentação anexa. Aguardamos do conveniente a liberação do sistema para análise financeira, bem como que sejam sanadas as pendências para apreciação na íntegra da prestação de contas.

Quanto à recomendação nº 2, foi encaminhado memorando com a programação dos cursos de capacitação para os fiscais de convênio desta Superintendência Regional, conforme cópia em anexo.”

Análise do Controle Interno

Analisando-se a manifestação encaminhada pela Superintendência, não se identificam ações em consonância com a Portaria Interministerial nº 507, de 24 de novembro de 2011, em virtude do atraso na prestação de contas. Assim, conclui-se pela insuficiência de ações da Divisão de Desenvolvimento sobre o atraso na prestação de contas do Convênio nº 795774 dada a ausência de controles que garantissem a notificação formal, seja via documento institucional ou via sistema Siconv.

Especificamente, em relação ao convênio nº 782796, observa-se que houve construção da ponte do Projeto de Assentamento Lula em desacordo com o projeto básico. Em que pese, posteriormente, a SR-28 ter corroborado por meio do Termo Aditivo nº 4, de 14 de abril de 2016, há que se frisar que tal fato constituiu alteração de especificações do objeto, realizado antes de autorizado, em desacordo com o art. 50 da Portaria 507 CGU/MF/MP/2011:



“Art. 50. O convênio poderá ser alterado mediante proposta, devidamente formalizada e justificada, a ser apresentada ao concedente em, no mínimo, 30 (trinta) dias antes do término de sua vigência ou no prazo nele estipulado.”

Quanto ao acompanhamento da execução dos convênios nº 785446 e 782796 também se corrobora o entendimento da não adequação dos procedimentos de controle utilizados pela SR-28 na gestão de convênios, visto a quantidade de fiscalizações insuficientes frente ao volume de recursos liberados, R\$ 4.636.253,88 e R\$ 2.119.387,24, respectivamente, acarretando em construção de ponte em desacordo com o objeto conveniado; ausência de providências efetivas por parte da Superintendência ao identificar atrasos e inexecução em obras.

Vale ressaltar que em relação à argumentação registrada na INFORMAÇÃO/052/2016 anexa ao MEMO/INCRA/SR-28/DFE/D/Nº 333/2016, sobre a falta de servidores necessários na área de infra-estrutura, observa-se uma continuidade de tal situação que já havia sido registrada no Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 201407455, no item “Suficiência dos Controles Internos Administrativos da Gestão de Transferência”, conforme segue:

“Dentre as principais fragilidades que contribuem para a ausência de controles internos administrativos consistentes destacam-se: [...] estrutura de pessoal é incompatível com o volume de transferências concedidas [...]”

A SR-28, após ter ciência do Relatório Preliminar nº 201601571/CGDAG/DR/SFC, de 13 de junho de 2016, encaminhou por meio do OFÍCIO/INCRA/SR-28/GAB/Nº 888/2016, o MEMO/SR-28/A/Nº 99/2016, de 22 de junho de 2016, anexo espelho da apresentação da prestação de contas do município de Cocalzinho de Goiás, no sistema Siconv, em 28 de abril de 2016, e devolução da prestação de contas pelo concedente, em 29 de abril de 2016, para complementação do conveniente.

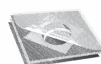
A apresentação da prestação de contas pela conveniente em abril de 2016, não altera o fato de que as contas foram apresentadas após o prazo legal, 17 de outubro de 2015, e a falta de notificação formal ao conveniente após o decurso do prazo para a apresentação de contas.

O OFÍCIO/INCRA/SR-28/GAB/Nº 888/2016, também encaminhou o MEM/SR-28/A/Nº 98, de 22 de junho de 2016, no qual a Chefe de Divisão de Administração restringe-se a informar da disponibilização da programação de curso de capacitação para operacionalização do Siconv e análise da prestação de contas.

Recomendações:

Recomendação 1: Acompanhar o novo prazo para apresentação de contas do Convênio nº 795774, 29 de maio de 2016, e, se for o caso, notificar formalmente o conveniente quando o prazo for expirado, bem como promover a inscrição em inadimplência.

Recomendação 2: Solicitar ao Incra Sede que seja incluído no Plano de Capacitação da Autarquia a capacitação dos servidores que exercem a função de fiscais de convênio acerca da gestão de transferências, garantindo o conhecimento acerca de suas responsabilidades no cumprimento dos prazos previstos para acompanhamento,



fiscalização e prestação de contas; providências posteriores no caso de alterações unilaterais de objetos e de atrasos nas prestações de contas.

Recomendação 3: Supervisionar o cumprimento da rotina de acompanhamento de transferências estabelecida no âmbito da SR-28 por meio do Memo/Circular/Incra/SR-28/GAB/nº 131/2015, de 12 de maio de 2015, com o devido registro dos atos administrativos no sistema Siconv, cabendo a responsabilidade pela supervisão aos Chefes de Divisão, conforme o art. 134, I, do Regimento Interno do Incra, aprovado pela Portaria MDA nº 20, de 08 de abril de 2009.

Recomendação 4: Quando da tomada de decisão para a celebração de transferências, avaliar a suficiência da disponibilidade de servidores para realizar o acompanhamento e fiscalização da avença de forma eficiente.

3 CONTROLES DA GESTÃO

3.1 CONTROLES INTERNOS

3.1.1 AUDITORIA DE PROCESSOS DE CONTAS

3.1.1.1 INFORMAÇÃO

Inconsistência nas informações apresentadas na prestação de contas da Superintendência Regional do Incra no DF e Entorno (SR-28) do exercício de 2015, em relação às orientações do Tribunal de Contas da União.

Fato

Com objetivo de avaliar a conformidade das peças de que trata o art. 13 da IN/TCU nº 63/2010, foram verificadas a apresentação, estrutura e conteúdo do Relatório de Gestão e do Rol de Responsáveis, em conformidade com a DN 146, de 30 de setembro de 2015.

A metodologia adotada foi a análise censitária dos itens discriminados nos Anexos I e II da Ata firmada pela SECEXAMB/TCU, de 16 de fevereiro de 2016, disponibilizada no Sistema e-Contas.

Em análise ao Relatório de Gestão, foram identificadas informações inconsistentes com as orientações expedidas pelo Tribunal de Contas da União, conforme relacionado a seguir:

Quadro – Erros e Omissões no Relatório de Gestão de 2015

Seção do Relatório de Gestão	Falha/Omissão	Item/Normativo
Elementos pré-textuais	a) Folha de rosto – ausente; b) Lista de tabelas, quadros, gráficos e figuras – presente, mas com a indicação da página com mensagem de erro no lugar do número da página. Em um total de 13 quadros e 13 gráficos, estão com numeração de página apenas o quadro 2 e os gráficos 10 e 11;	Anexo I das Orientações para preenchimento Relatório de Gestão 2015 Incra – SR e Portaria-TCU 321/2015, Anexo Único.
Item 1 - Apresentação	a) no §4º a palavra “infraestrutura” não faz sentido no contexto, e há citação ao exercício de 2014, sendo que o exercício de prestação de contas é 2015; b) os §§ 8º, 9º e 10º fazem referência	Orientações para preenchimento Relatório de Gestão 2015 Incra – SR, Anexo I



	somente à Divisão de Ordenamento da Estrutura Fundiária levando à conclusão de que a SR é composta apenas por aquela Divisão, contudo a SR 28 possui quatro Divisões, a saber: Divisão de Ordenamento da Estrutura Fundiária, Divisão de Obtenção de Terras, Divisão de Desenvolvimento e Divisão de Administração, portanto a Apresentação do relatório deveria fazer referência à SR-28 em sua totalidade. (conforme apresentado no item 7.1.1 – Organograma)	
Item 2 - Visão geral da unidade prestadora de contas	O campo do número de Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ) encontra-se com dígito verificador incorreto.	Orientações para preenchimento do Relatório de Gestão 2015 Incra – SR, Anexo I
Item 3.3 - Desempenho operacional, subitem 3.3.1, alínea “d”, Serviço de Regularização de Territórios Quilombolas	O quadro apresentado - Rendimento na análise de processos de certificação de imóveis rurais durante o exercício de 2015 – não foi preenchido com os dados, e os itens de análise III, IV e V também se encontram sem preenchimento de informações, ocupando as fls. 29 a 31, sem que haja registro de informações da UPC.	Orientações para preenchimento do Relatório de Gestão 2015 Incra – SR, Anexo I
Item 6.1 - Desempenho financeiro do exercício, item 6.1, gráfico das Principais Despesas	A terceira coluna do quadro, denominada “2016”, está com título equivocado. Pela verificação dos números apresentados trata-se da variação percentual dos valores do exercício de 2014 para 2015.	Orientações para preenchimento do Relatório de Gestão 2015 Incra – SR, Anexo I
Item 7.1.1 - Estrutura de Pessoal da unidade	No organograma apresentado pela SR-28 a Divisão de Desenvolvimento totaliza 39 servidores, sendo composta de 3 áreas: Infraestrutura= 3, Desenvolvimento de Projetos= 33 e Educação e Cidadania= 33, resultando a soma em 69 servidores. Sendo assim, verifica-se que há informação equivocada da quantidade de servidores lotados na Divisão.	Orientações para preenchimento do Relatório de Gestão 2015 Incra – SR, Anexo I
Item 8.3 - Medidas administrativas para apuração de responsabilidade por dano ao erário	Os gráficos apresentados consideraram situações ocorridas fora do exercício auditado, dessa forma o gráfico não representa a realidade da unidade em relação à análise de processos de instauração de tomada de contas especiais no exercício de 2015.	Orientações para preenchimento do Relatório de Gestão 2015 Incra – SR, Anexo I

Fonte: Relatório de Gestão de 2015 e Orientações para preenchimento do Relatório de Gestão 2015 do sistema e-Contas.

As incorreções e omissões de informações apresentadas no Relatório de Gestão são meramente formais e não ensejam conclusões equivocadas na avaliação dos atos de gestão referentes ao exercício de 2015 na SR-28.

3.2 Composição do Relatório de Auditoria

3.2.1 Avaliação da Conformidade das Peças

3.2.1.1 INFORMAÇÃO

Alteração no Rol de Responsáveis.



Fato

Com objetivo de verificar a fidedignidade das informações do Rol de responsáveis, foram analisados os registros realizados pela SR-28 no sistema e-Contas.

Conforme art. 10 da Instrução Normativa/TCU nº 63, de 1º de setembro de 2010, são considerados responsáveis pela gestão os titulares e seus substitutos que desempenharem as seguintes funções:

“I) Dirigente máximo da unidade;

II) Membro de Diretoria ou ocupante de cargo de direção de nível de hierarquia imediatamente inferior ou sucessiva ao do dirigente de que trata o inciso anterior, com base na estrutura de cargos aprovada para a unidade jurisdicionada;

III) Membro de órgão colegiado que, por definição legal, regimental ou estatutária, seja responsável por ato de gestão que possa causar impacto na economicidade, eficiência e eficácia da gestão da unidade.”

A análise ao Sistema e-Contas constatou que as informações do Rol de Responsáveis da SR-28 foram apresentadas em desacordo com o inciso III do art. 10 da IN TCU 63/2010, uma vez que não foram informados os participantes do Comitê de Decisão Regional (CDR), órgão colegiado, conforme artigos 3º e 7º do Regimento Interno do Incra.

Além disto, verificou-se incompletude de informações no que trata do conteúdo solicitado no art. 11 da IN TCU nº 63/2010, art. 6º da Decisão Normativa TCU nº 147, de 11 de novembro de 2015 e com as orientações específicas para o rol de responsáveis descritas no sistema e-Contas, tendo em vista a ausência de dados de períodos de gestão no exercício dos substitutos.

Sendo assim foi solicitado à unidade, por meio da SA nº 201601571/001, de 15 de abril de 2016, informar os dados ausentes e os complementares do rol de responsáveis.

Em atendimento, a Unidade encaminhou o OFÍCIO/INCRA/SR-28/GAB/Nº 597/2016, de 19 de abril de 2016, incluindo quadro com os dados dos servidores titulares e substitutos conforme determinado pelo TCU, conforme a seguir:

“1. Cumprimentando-o, envio, a Vossa Senhoria, a presente manifestação, objetivando responder aos questionamentos quanto ao Rol de Responsáveis, que foi inserido no e-contas do Tribunal de Contas da União – TCU:

<i>Nome do servidor</i>	<i>Natureza da responsabilidade</i>	<i>Nome do cargo ou função</i>	<i>Período de substituição</i>
-------------------------	-------------------------------------	--------------------------------	--------------------------------

[...]

2. A título de esclarecimento, os dados dos responsáveis foram incluídos, junto ao e-contas, com base nas informações que estavam disponíveis na plataforma do Tribunal de Contas da União – TCU, bastando para tanto apenas informar o número do CPF do responsável e, automaticamente, aparecia no quadro o endereço, bastando apenas confirmar os dados para encerrar a inserção desta informação.

3. Não obstante este fato, o responsável por alimentar estes dados enfrentou alguns problemas no momento da inserção das informações requeridas, pois no sistema



e-contas do TCU não foi possível inserir o responsável em mais de um campo, a exemplo dos chefes e seus substitutos que, também, fazem parte do Comitê Regional de Decisão – CDR, que é um órgão colegiado, onde no momento em que se pedia a abertura de outro campo para inseri-lo(a), mais de uma vez, o sistema bloqueava esta operação.

4. Também, se o chefe substituto houvesse substituído o titular mais de uma vez no ano não teria como abrir outras janelas para inserir estas datas, sendo que na janela aberta constava apenas a informação, através de um calendário, de um único período no exercício do ano de 2015.

5. Portanto, estes problemas acabaram por comprometer a inserção dos dados no campo “Rol de Responsáveis”, situação que será sanada mediante a entrega desta comunicação, conforme tabela acima descrita.” (sic)

Em vista da manifestação encaminhada pela unidade prestadora de contas (UPC) acerca da afirmação sobre a impossibilidade de proceder ao registro do Rol de Responsáveis no sistema e-Contas de acordo com os ditames normativos, e ante as falhas e omissões do Rol de Responsável da Superintendência Regional do Incra no Distrito Federal e Entorno (SR-28), esta Unidade de Controle procedeu às inclusões e exclusões dos dados e informações devidas no sistema e-Contas, provendo o saneamento da peça em referência, o que comprova a não fidedignidade das informações prestadas pela Unidade.

Por meio da Solicitação de Auditoria nº 201601571/013, de 11 de maio de 2016, foi informado à Unidade que o Rol de Responsáveis foi alterado pelo Órgão Central de Controle Interno, para a qual a Superintendência Regional apresentou manifestação por meio do Ofício/INCRA/SR-28/GAB/nº 684/2016, de 18 de maio de 2016, nos seguintes termos:

“ 1. Cumprimentando-o, envio, a Vossa Senhoria, as comunicações oficiais que objetivam apresentar resposta aos itens 40 a 44 (anexo), tendo em vista que no item 45 foi informado que esta Unidade de Controle procedeu às inclusões dos dados e informações devidas no sistema e-Contas, em que pese terem afirmado que o argumento apresentado para justificar a falha na alimentação destes dados (rol de responsáveis), apresentada por esta SR/28/DFE, não ser procedente.”

Dessa forma, as circunstâncias apresentadas pela Unidade – de impossibilidade de inserir um responsável em mais de uma natureza de responsabilidade e de mais de um período de gestão dos substitutos - não procedem.



Parecer de Dirigente do Controle Interno



Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle - Secretaria Federal de Controle Interno

Parecer: 201601571

Unidade Auditada: Superintendência Regional do Incra no Distrito Federal e no Entorno

Ministério Supervisor: Casa Civil da Presidência da República

Município/UF: Brasília (DF)

Exercício: 2015

Autoridade Supervisora: Senhor Eliseu Padilha

Tendo em vista os aspectos observados na prestação de contas anual do exercício de 2015, da Superintendência Regional do Incra no Distrito Federal e no Entorno, expresso a opinião descrita a seguir acerca dos atos de gestão com base nos principais registros e recomendações formulados pela equipe de auditoria.

Dentro do escopo definido, as ocorrências relevantes consistiram na insuficiência de ações para o saneamento das desconformidades identificadas no Programa Nacional de Reforma Agrária - PNRA; na manutenção de estoque de convênios cuja prestação de contas consta pendente de análise no Siafi em desconformidade com a Instrução Normativa STN nº 01, de 15 de janeiro de 1997 e na insuficiência dos procedimentos de controle e acompanhamento da execução de transferências.

A causa para a insuficiência de ações para o saneamento das desconformidades identificadas no PNRA está relacionada a não adoção de providências tempestivas por parte do Superintendente Regional e do Chefe da Divisão de Obtenção de Terras, em face da ausência de cultura de análise de risco na Unidade. As recomendações expressas foram no sentido de estabelecimento de plano de ação para a depuração dos indícios de impropriedade; notificação dos beneficiários com os registros bloqueados no Sipra e encaminhamento ao Incra Sede das justificativas dos casos fundamentados de desbloqueio no referido sistema. No que se refere à manutenção de estoque de convênios no Siafi em desconformidade com o normativo relacionado, apurou-se que a causa decorre de falhas na atuação do Superintendente Regional quanto às providências de sua alçada relacionadas às análises das prestações de contas pendentes. Recomendou-se a adoção de providências efetivas para análise das prestações de contas das transferências voluntárias, inclusive com a responsabilização dos servidores que vierem a dar causa ao atraso na emissão dos pareceres técnicos e contábeis. No tocante à

insuficiência dos procedimentos de controle e acompanhamento da execução de transferências, pode-se verificar a carência de servidores na Divisão de Desenvolvimento relacionados com a função de infraestrutura em assentamentos, bem como a ausência de supervisão hierárquica dos atos dos servidores responsáveis pelo acompanhamento das transferências como as causas para as impropriedades identificadas. Com o objetivo de mitigá-las, recomendou-se adoção de medidas para notificação do conveniente e, se for o caso, inscrição em inadimplência; solicitação ao Incra Sede para incluir os servidores da SR-28 que exercem a função de fiscal de convênios no Plano de Capacitação da Autarquia Agrária, exercício da supervisão do cumprimento da rotina de acompanhamento de transferências estabelecida no âmbito da SR-28.

Quanto às recomendações expedidas pelo Órgão Central de Controle Interno, de 42 recomendações, vinte foram atendidas e 22 foram reiteradas em virtude da insuficiência das providências informadas. Destas 22, destacam-se quatro relacionadas à gestão de transferências, em especial a que trata da necessidade de providências para o saneamento do estoque de convênios pendentes de análises de prestação de contas no Siafi, por meio de designação de servidores para compor grupo de trabalho incumbido de proceder tais análises, em conformidade com a Portaria Incra nº 167, de 09 de março de 2012. As recomendações citadas estão relacionadas com ocorrência identificada na gestão de 2015 e traz como consequência a exposição da Administração ao risco, tendo em vista que a ausência de análises tempestivas mantém os convenientes aptos à celebração de transferências voluntárias, sem a garantia de que a documentação encaminhada comprova o uso adequado dos recursos descentralizados, e, por consequência, a real adimplência dos convenientes.

No que concerne à suficiência dos controles internos administrativos, observou-se fragilidade em todas as áreas analisadas, quais sejam: a gestão das informações dos beneficiários do Programa Nacional de Reforma Agrária – PNRA, a Supervisão Ocupacional e das Transferências Voluntárias, tanto no que se refere à carência de recursos humanos como a sua capacitação, além da ausência de cultura de avaliação de riscos. Quanto ao componente avaliação de riscos, verificou-se que a Unidade não mapeia formalmente os processos com a identificação dos pontos críticos. Os procedimentos de controle requerem aperfeiçoamentos, tendo em vista a falta de padronização nos relatórios de viagens para supervisão ocupacional, acarretando em carência de informações em alguns relatórios em relação a outros, além da inexistência de rotinas de controle dos prazos estabelecidos na IN/INCRA nº 71, de 17 de maio de 2012, para a defesa de ocupantes notificados. Acrescenta-se ainda a insuficiência quantitativa ou qualitativa de equipamentos a disposição da Divisão de Obtenção de Terras, no entanto não foi identificado impacto na gestão dos processos a cargo dessa Divisão. Já na gestão de transferências foi observado o impacto das fragilidades nos procedimentos de controle em ocorrência relacionada ao acúmulo de transferências concedidas no âmbito do Sistema de Convênios – Siconv, bem como na reconstituição de processo de avença desaparecido. Considerando que as áreas cujos resultados evidenciam fragilidades nas atividades avaliadas estão diretamente relacionadas aos

principais macroprocessos finalísticos da Unidade, observa-se que as deficiências do sistema de controles internos podem comprometer o atingimento dos objetivos institucionais estabelecidos pela Unidade.

Identificou-se iniciativa que fortalece os controles na seleção de beneficiários ao PNRA, em vista do desenvolvimento de sistema eletrônico para o cadastro de interessados no ingresso em lotes de projetos de assentamentos. Dessa forma, o interessado é inscrito para concorrer a lote na localidade de seu interesse de acordo com a ordem de inscrição, minimizando a possibilidade de que candidato seja contemplado com lote em projeto de assentamento antes de outro inscrito a mais tempo.

Assim, em atendimento às determinações contidas no inciso III, art. 9º da Lei nº 8.443/92, combinado com o disposto no art. 151 do Decreto nº 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 Ministro de Estado supervisor deverá ser informado de que as peças sob a responsabilidade do Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle estão inseridas no Sistema e-Contas do TCU, com vistas à obtenção do Pronunciamento Ministerial de que trata o art. 52, da Lei nº 8.443/92, e posterior remessa ao Tribunal de Contas da União por meio do mesmo sistema.

Brasília/DF, 06 de julho de 2016.

Cláudio Antônio de Almeida Py

Diretor de Auditoria da Área de Produção e Meio Ambiente

Certificado de Auditoria Anual de Contas



Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle - Secretaria Federal de Controle Interno

Certificado: 201601571

Unidade auditada: Superintendência Regional do Incra no Distrito Federal e Entorno

Ministério supervisor: Casa Civil da Presidência da República

Município (UF): Brasília (DF)

Exercício: 2015

1. Foram examinados os atos de gestão praticados entre 01/01 e 31/12/2015 pelos responsáveis das 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, 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:

- Insuficiência de ações para saneamento das desconformidades identificadas no processo seletivo do Programa Nacional de Reforma Agrária no âmbito de responsabilidade da Superintendência Regional do Incra no Distrito Federal e Entorno (SR-28) (item 1.2.1.1);

- Dilação na análise de prestação de contas de convênios sujeitos aos comandos da Portaria/Incra/P nº 167/2012 (item 2.1.1.2);

- Procedimentos insuficientes de controle e acompanhamento das transferências no âmbito da Superintendência Regional do Incra no Distrito Federal e Entorno (SR-28) (item 2.1.1.3).

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, seja conforme indicado a seguir:

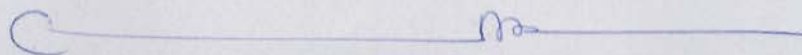
CPF do agente público	Cargo ou função	Avaliação do órgão de Controle Interno	Fundamentação da avaliação do Controle Interno
***.030.081-**	Superintendente Regional	Regular com ressalvas	Itens 1.2.1.1, 2.1.1.2 e 2.1.1.3 do Relatório de Auditoria nº 201601571.

***.919.451-**	Chefe da Divisão de Obtenção de Terras	Regular ressalvas	com	Item 1.2.1.1 do Relatório de Auditoria nº 201601571.
***.691.241-**	Chefe da Divisão de Desenvolvimento	Regular ressalvas	com	Item 2.1.1.3 do Relatório de Auditoria nº 201601571
Demais integrantes do Rol de Responsáveis		Regularidade		Considerando o escopo do Relatório de auditoria, não foram identificadas irregularidades com participação determinante destes agentes.

5. Ressalta-se que dentre os responsáveis certificados por Regularidade há agentes cuja gestão não foi analisada por não estar englobada no escopo da auditoria de contas, definido conforme art. 9º, § 6º da Decisão Normativa TCU nº 147/2015.

Brasília (DF), 06 de julho de 2016.

O presente certificado encontra-se amparado no relatório de auditoria, e a opção pela certificação foi decidida por:



Cristiano Paulo Pinto Soares
Coordenador-Geral de Auditoria da Área de Desenvolvimento Agrário