



**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO
SECRETARIA FEDERAL DE CONTROLE INTERNO**

RELATÓRIO DE AUDITORIA ANUAL DE CONTAS

TIPO DE AUDITORIA : AUDITORIA DE GESTÃO
EXERCÍCIO : 2009
PROCESSO Nº : 54141.000396/2010-90
UNIDADE AUDITADA : INCRA-PETROLINA/PE
CÓDIGO UG : 373050
CIDADE : PETROLINA
RELATÓRIO Nº : 246649
UCI EXECUTORA : 170063

Chefe da CGU-Regional/PE,

Em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço n.º 246649, e consoante o estabelecido na Seção III, Capítulo VII da Instrução Normativa SFC n.º 01, de 06/04/2001, apresentamos os resultados dos exames realizados sobre o processo anual de contas apresentado pelo (a) **SUPERINT.REGIONAL MÉDIO SÃO FRANCISCO-SR(29)**

I - INTRODUÇÃO

2. Os trabalhos de campo conclusivos foram realizados no período de 12/04/2010 a 23/04/2010, 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 entidade auditada, em estrita

observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal. Ao longo dos trabalhos, houve a ocorrência de restrições à realização dos exames, configurando descumprimento ao art. 26 da Lei nº 10.180/2001, nos seguintes termos:

- não foram disponibilizadas tempestivamente as cópias de documentos e de

processos solicitados para análise da Equipe e composição dos papéis de trabalhos, o que comprometeu e, em alguns casos, impossibilitou a realização dos exames. Dentre as cópias pendentes, é possível mencionar processos de convênios, créditos de instalação e licitações.

- não foram atendidas integral e tempestivamente as solicitações de auditoria emitidas pela Equipe. Até o dia 10/05/10, haviam sido expedidas 15 solicitações, totalizando 130 itens. Deste total, apenas 43 itens (33%) foram integralmente atendidos até a data estabelecida. Vale destacar que, em 28/04/10, já haviam sido reiterados os itens não atendidos até aquela data, por meio da Solicitação de Auditoria nº 246649/12.

II - RESULTADO DOS TRABALHOS

3. Verificamos no Processo de Contas da Unidade a não conformidade com o inteiro teor das peças e respectivos conteúdos exigidos pela IN-TCU-57/2008 e pelas DN-TCU-102/2009 e 103/2010, tendo sido adotadas,

por ocasião dos trabalhos de auditoria conduzidos junto à Unidade, providências que estão tratadas em itens específicos deste relatório de auditoria.

4. Em acordo com o que estabelece o Anexo IV da DN-TCU-102/2009, e em face dos exames realizados, efetuamos as seguintes análises:

4.1 ITEM 01 - AVAL RESULTADOS QUANTI/QUALI GESTÃO

Para fins de avaliação dos resultados qualitativos e quantitativos da gestão do INCRA/SR-29, analisamos as 3 (três) ações com maior volume de recursos liquidados pela Superintendência no exercício de 2009: 8396 - Implantação e recuperação de infraestrutura básica em projetos de assentamento, 0427 - Concessão de crédito-instalação às famílias assentadas e 4470 - Assistência técnica e capacitação de assentados. É importante salientar que como os dados do SIGPLAN são atualizados pela sede do INCRA e não refletem a realidade da Superintendência, utilizamos como parâmetro para os valores das metas financeiras e físicas executadas os dados do SIAFI e do Relatório de Gestão da Entidade, respectivamente. No tocante aos quantitativos das metas física e financeira previstas, as informações foram extraídas do documento Distribuição de Metas Físicas e Limites Orçamentários - PO 2009, elaborado pelo INCRA.

Dos exames realizados, verificamos que para as três ações em tela não houve prejuízo no tocante à disponibilização de recursos previstos na PO 2009. Para as ações 8396 e 4470, foi inclusive disponibilizado e liquidado montante de recursos superior ao previsto. Entretanto, no que se refere à execução física, apenas a ação 4470 logrou resultados satisfatórios. A principal causa apontada pelo gestor do INCRA/SR-29 para não ter alcançado as metas físicas das demais ações foi a insuficiência de pessoal.

Os quadros a seguir detalham a avaliação em tela.

Programa 0137 - Desenvolvimento Sustentável de Proj. de Assentamento				
Ação 8396 - Implantação e recuperação de infra-estrutura básica em projetos de assentamento				
Meta	Previsão na PO 2009 (a)	Execução (b)	(b)/(a)	Atos e fatos que prejudicaram o desempenho
Física	1.156	0	0%	Insuficiência de pessoal
Financeira	6.357.477,00	10.854.469,69	170%	

Programa 0137 - Desenvolvimento Sustentável de Proj. de Assentamento				
Ação 0427 - Concessão de crédito-instalação às famílias assentadas				
Meta	Previsão na PO 2009 (a)	Execução (b)	(b)/(a)	Atos e fatos que prejudicaram o desempenho

Física	5.151	3.353	65%	Insuficiência de pessoal
Financeira	58.208.434,00	57.491.752,00	99%	

Programa 1427 - Assistência Técnica e Extensão Rural na Agricultura Familiar				
Ação 4470 - Assistência Técnica e Capacitação de Assentados				
Meta	Previsão na PO 2009 (a)	Execução (b)	(b)/(a)	Atos e fatos que prejudicaram o desempenho
Física	1.621	3.326	205%	Insuficiência de pessoal
Financeira	1.225.639,00	2.432.915,00	198%	

É importante pontuar que as dificuldades para alcance das metas físicas também ocorreram em outras ações executadas pelo INCRA/SR-29, tais como: 8384 - Cadastro, Seleção e Homologação de Famílias Beneficiárias do Programa Nacional de Reforma, 8387 - Vistoria e Avaliação para Obtenção de Imóveis Rurais, 8398 - Demarcação Topográfica em Projetos de Assentamento, 4358 - Titulação, Concessão e Destinação de Imóveis Rurais em Projetos de Assentamento, 2B06 - Manejo de Recursos Naturais em Projetos de Assentamento de Reforma Agrária, 4572 - Capacitação de Servidores Públicos em Processo de Qualificação e Requalificação e 1642 - Reconhecimento, Demarcação e Titulação de Áreas Remanescentes de Quilombos.

4.2 ITEM 02 - AVALIAÇÃO DOS INDICADORES DE GESTÃO

Os indicadores de desempenho utilizados pelo INCRA/SR-29 são aqueles definidos na Decisão Normativa TCU nº 100/2009, conforme Anexo II, item C, Quadro II.C.6. Em análise ao Relatório de Gestão da Entidade, verificamos que foram apresentados os referidos indicadores, com as seguintes ressalvas: a) não foram disponibilizadas à Equipe de Auditoria a memória de cálculo e respectiva documentação comprobatória que levaram aos resultados dos indicadores de desempenho, de modo a assegurar a fidedignidade e correção dos valores apresentados; b) não foram calculados e apresentados no Relatório de Gestão os indicadores "Índice de repasse financeiro para Assistência Técnica" e "Índice de qualidade de dados" e c) as fórmulas utilizadas pelo INCRA/SR-29 para o cálculo dos indicadores "Índice de Protocolos de licença ambiental para os Projetos de Assentamento" e "Número de famílias com acesso ao Pronaf ou outra linha de crédito voltada à produção" divergem daquelas constantes da referida Decisão Normativa. Entendemos que todos os indicadores propostos na Decisão Normativa TCU nº 100/2009 atendem aos critérios de utilidade e mensurabilidade. Concluimos também que os indicadores existentes são suficientes para a tomada de decisões gerenciais.

Indicador	Descrição	Fórmula	É útil ao gestor?	É mensurável?
Índice de Cadastramento de imóveis Rurais	Indica o percentual de área de imóveis cadastrados no SNCR conforme a Lei n.º 10.267/2001, de acordo com os prazos definidos pelo	(Superfície ocupada por imóveis cadastrados (ha), dividido pela superfície total da área abrangida pela Jurisdição do INCRA no nível	Sim	Sim

	artigo 10 do Decreto n.º 4.449/02, em relação à superfície total no nível de agregação.	de agregação(ha)) multiplicado por 100.		
Índice de análise de processos de Certificação de imóveis.	Indica o percentual processos de Certificação analisados conforme descrito na IN-INCRA 25/2005.	(Número de processos com análise de certificação finalizada, dividido pelo número de processos de certificação protocolados no nível de agregação) multiplicado por 100.	Sim	Sim
Índice de Regularização Fundiária	Indica o percentual de imóveis regularizados nos termos da MPV 458/2009	(Número de processos de regularização fundiária analisados, dividido pelo número de processos de regularização fundiária protocolados) multiplicado por 100.	Sim	Sim
Índice de gastos com Obtenção de Terras	Indica o gasto com obtenção de terras pelo INCRA por hectares.	Quantidade monetária despendida pela Autarquia em obtenção de terras, dividida pela quantidade de terras obtidas no nível de agregação.	Sim	Sim
Índice de Protocolos de licença ambiental para os Projetos de Assentamento	Indica o número de PA(s) com processo de Licenciamento Ambiental protocolado, em conformidade com a Resolução CONAMA 387/2002.	(Quantidade de Projetos de Assentamento com processo de licença ambiental protocolado, dividida pelo total de Projetos de Assentamento no nível de agregação) multiplicado por 100.	Sim	Sim
Índice de acesso à água para consumo doméstico	Expressa o provimento de água potável no exercício (encanada, de poço ou de cisterna) segundo o número total de famílias dos assentamentos.	(número de famílias que tiveram o provimento de água para consumo doméstico - encanada, de poço ou de cisterna -dividido pela quantidade total de famílias nos assentamentos no nível de agregação) multiplicada por 100.	Sim	Sim
Índice de provimento de PDA/PRA	Expressa a quantidade Projetos de assentamento com PDA/PRA	(Quantidade de Projetos de Assentamento com PDA/PRA, dividida pela quantidade total de Assentamentos Jurisdicionados no nível de agregação) multiplicado por 100	Sim	Sim
Índice de acesso a estradas transitáveis, ou outras vias de transporte adequadas ao escoamento da produção até as unidades produtivas.	Expressa o acesso a estradas transitáveis ou outras vias de acesso adequadas ao escoamento da produção segundo o total de unidades produtivas nos assentamentos	(número de unidades produtivas providas com acesso a estradas transitáveis ou outra via adequada de escoamento da produção no exercício, dividido pela quantidade total de unidades produtivas nos assentamentos no nível de agregação) multiplicada por 100.	Sim	Sim
Índice de acesso à moradia nos assentamentos	Expressa o acesso à moradia segundo o número total de famílias dos assentamentos	(número de unidades habitacionais efetivamente construídas no exercício, dividido pela quantidade total de famílias nos assentamentos no nível de agregação) multiplicada por 100.	Sim	Sim
Índice de acesso a serviços sociais básicos (opcional ou por amostragem)	Expressa a proporção de famílias que tiveram acesso aos serviços sociais básicos descritos no item 5.7 do Anexo dois da NE n.º 60/2007	(número de famílias atendidas em ações sociais pelas equipes de Assistência Técnica no exercício, dividido pelo número total de famílias no nível de agregação) multiplicado por 100.	Sim	Sim
Número de famílias com acesso ao Pronaf ou outra linha de crédito voltada à	Expressa a quantidade de famílias que acessaram as linhas de crédito voltadas à agricultura familiar	Quantidade famílias com acesso a linha de crédito voltada aos PA por ano safra no nível de agregação.	Sim	Sim

produção				
Índice de repasse financeiro para Assistência Técnica	Expressa a quantidade financeira repassada às prestadoras de Assistência Técnica, em face do pactuado nos instrumentos do convênio ou documento similar	(Valor de empenhos liquidados pagos para convenientes de Assistência Técnica, dividido pelo valor financeiro pactuado nos instrumentos de convênio) multiplicado por 100.	Sim	Sim
Índice de provimento de Assistência Técnica.	Expressa a quantidade famílias atendidas pela Assistência Técnica	(Quantidade de famílias atendidas por Assistência Técnica, dividida pelo número de famílias no nível de agregação) multiplicado por 100.	Sim	Sim
Renda média das famílias (não obrigatório ou por amostragem)	Expressa a renda gerada pelas famílias nas atividades produtivas	Média do valor monetário gerado pelas atividades produtivas por família no nível de agregação.	Sim	Sim
Índice de Parcelas Fiscalizadas	Expressa a proporção de parcelas fiscalizadas nos termos do artigo 11 da IN 47/2008	(Quantidade de parcelas fiscalizadas nos termos do artigo 11 da IN 47/2008/Quantidade total de parcelas por nível de agregação) multiplicada por 100.	Sim	Sim
Número de projetos ambientalmente diferenciados implantados	Expressa o Número de projetos ambientalmente diferenciados implantados conforme a definição das Portarias INCRA n.º 268/1996; 477/1999 e 1.141/2003 e 215/2006.	Quantidade de projetos ambientalmente diferenciados criados no período no nível de agregação.	Sim	Sim
Índice de consolidação de assentamentos	Expressa a taxa de consolidação dos assentamentos	(número de beneficiários em assentamentos com pontuação acima de 700, conforme NE 9/2001, dividido pela quantidade total de beneficiários no nível de agregação.) multiplicado por 100.	Sim	Sim
Índice de abrangência de capacitação	Expressa o alcance das ações de capacitação face a todo o corpo funcional	(Quantidade de funcionários que participaram das atividades de capacitação, dividida pela quantidade total de funcionários no nível de agregação.) multiplicado por 100.	Sim	Sim
Índice de horas de capacitação	Expressa o número de horas de capacitação por funcionários.	Número total de horas de treinamentos recebidos pelos funcionários, dividido pela quantidade total de funcionários por nível de agregação.	Sim	Sim
Índice de aprovação de Convênios	Expressa a capacidade de gestão de convênios firmados pela Autarquia	(Quantidade de convênios com status "aprovado" no exercício/Quantidade de convênios com status "comprovado" no exercício)multiplicado por 100.	Sim	Sim
Índice de Qualidade de dados	Expressa a quantidade de inconformidades entre os registros eletrônicos e os dados que os deram origem.	(Quantidade de inconformidades/Quantidade de registros analisados pela AUD conforme técnica amostral aplicada) multiplicada por 100.	Sim	Sim

4.3 ITEM 03 - AVAL. FUNCIONAMENTO SIST. CI DA UJ

As atividades de obtenção de áreas rurais, por meio de aquisição direta ou desapropriação de imóveis rurais, constituem uma das mais importantes ações do INCRA com vistas a implementar a política de

reforma agrária e realizar o ordenamento fundiário dentro da área cadastrada na jurisdição da Superintendência. Considerando os procedimentos administrativos e operacionais utilizados pela Entidade relacionados à obtenção de imóveis rurais para fins de assentamento, a CGU-Regional/PE constatou o descumprimento de exigências previstas em normativos que regulamentam os procedimentos de criação de projetos de assentamento.

Outra área de grande destaque dentro das atribuições do INCRA diz respeito à seleção, cadastramento e recadastramento de beneficiários do Programa Nacional de Reforma Agrária, para fins de assentamentos rurais. Ao examinar a conformidade e o desempenho operacional dos setores responsáveis por estas atividades, a CGU-Regional/PE constatou a ausência de manifestação por parte do INCRA/SR-29 no que tange ao teor de pareceres técnicos e jurídicos, de forma a tornar conclusos os procedimentos administrativos para identificar e corrigir inconsistências quanto aos critérios de elegibilidade na seleção de beneficiários do PNRA.

Merece também destaque as atribuições do INCRA concernentes à concessão de crédito de instalação aos beneficiários dos projetos de assentamento, em suas várias modalidades, com objetivo de proporcionar condições iniciais de subsistência e sustentabilidade às famílias assentadas, tais como para auxiliar na construção e recuperação de unidades habitacionais, segurança alimentar e atividades produtivas, sendo a aplicação, preferencialmente, na forma coletiva. Os resultados dos exames realizados pela CGU-Regional/PE nessa área demonstraram o descumprimento de pré-requisitos para concessão de crédito de instalação nas modalidades aquisição de material de construção, fomento, semi-árido e apoio inicial.

Por fim, ressalte-se a importância do programa de ATES como instrumento de promoção da viabilidade econômica, da segurança alimentar e da sustentabilidade ambiental das áreas de assentamento reconhecidas pelo INCRA, com vistas a possibilitar a melhoria da qualidade de vida dos assentados por meio do desenvolvimento dessas áreas e do fortalecimento da agricultura familiar. Considerando a análise do processo de ATES firmado no exercício de 2009 entre o INCRA/SR-29 e entidade de direito privado sem fins lucrativos (Termo de Parceria nº SIAFI 652683), esta Controladoria verificou a ausência de medidas administrativas no sentido de viabilizar a contratação das referidas ações, por meio da realização de procedimento licitatório ou até mesmo de chamamento público no SICONV, consoante previsão do manual operacional de ATES. Este órgão de controle interno também identificou a celebração do Termo de Parceria e a liberação de recursos sem restar comprovada a capacidade técnica-operacional do parceiro privado.

4.4 ITEM 04 - AVAL. SITUAÇÃO TRANSF. CONC./RECEB.

No exercício de 2009, o INCRA/SR-29 celebrou 1 (um) convênio e 3 (três) termos de parceria, na condição de concedente de recursos. A Entidade não recebeu transferências no exercício em tela.

No âmbito das transferências voluntárias, o escopo dos exames de auditoria concentrou-se nos seguintes aspectos: a) observância das disposições estruturais constantes do Decreto nº

6.170/2007 e da Portaria Interministerial nº 127/2008, b) adequação da formalização das avenças no exercício de 2009, inclusive no que se refere ao atendimento aos artigos 11 e 25 da Lei Complementar nº 101/2000 e c) acompanhamento da execução dos ajustes vigentes no exercício de 2009 por parte do INCRA/SR-29. Os quadros a seguir detalham as transferências

analisadas:

Transferências celebradas no exercício de 2009		
CONVÊNIO/TERMO DE PARCERIA	VALOR CELEBRADO (R\$)	LIBERAÇÃO ATÉ 31/12/09 (R\$)
SIAFI 652368	4.041.054,32	3.648.337,67
SIAFI 652683	3.405.680,51	2.405.680,51
SICONV 720615	116.034,05	0,00
SICONV 724139	6.784.659,09	0,00
TOTAL	14.347.427,97	6.054.018,18

Transferências celebradas antes de 2009, mas vigentes no exercício		
CONVÊNIO/TERMO DE PARCERIA	VALOR CELEBRADO (R\$)	LIBERAÇÃO ATÉ 31/12/09 (R\$)
SIAFI 532843	719.675,20	539.755,78
SIAFI 532875	719.872,20	539.625,60
SIAFI 596175*	934.147,68	934.147,68
SIAFI 597605*	855.815,07	855.815,07
SIAFI 627583	1.043.171,16	1.043.171,16
SIAFI 627610*	1.321.670,65	210.000,00
SIAFI 649185	82.090,00	54.726,00
TOTAL	5.676.441,96	4.177.241,29

* As cópias de folhas dos processos de convênio em tela, solicitadas para análise e elaboração dos apontamentos, não foram encaminhadas tempestivamente para a CGU, o que impossibilitou a realização de análises por parte da Equipe de Auditoria.

Em decorrência dos exames realizados, constatamos que o INCRA/SR-29 necessita aperfeiçoar seus controles internos no que se refere ao gerenciamento das transferências voluntárias, sobretudo para adaptar-se à nova legislação acerca da matéria, em especial ao Decreto nº 6.170/2007 e à Portaria Interministerial nº 127/2008. Nesse sentido, verificamos, por exemplo, que a Superintendência não promoveu a definição e a publicação da relação de objetos de convênios passíveis de padronização; não editou ato normativo estabelecendo prazo para apresentação de prestação de contas e também não definiu um valor em ajustes de maior materialidade, a partir do qual se torne obrigatória a

verificação "in loco" da execução física das avenças firmadas com entidades não-governamentais.

No que se refere à atuação do INCRA/SR-29 na formalização das avenças, também verificamos fragilidades, as quais envolveram, dentre outras: ausência de registro no SICONV dos convênios celebrados; deficiências na avaliação de Planos de Trabalho, inclusive no que se refere à avaliação da compatibilidade dos recursos pleiteados em relação aos preços de mercado e, por fim, celebração de ajustes sem a comprovação da qualificação técnica, da capacidade operacional e da regularidade fiscal do Proponente. Especificamente no que tange à regularidade fiscal, verificamos que em todos os convênios e termos de parceria celebrados pelo INCRA/SR-29 em 2009 não restou comprovado o atendimento ao art. 25, § 1º, IV, alínea a da Lei Complementar nº

Código de Identificação SIAFI/SICONV	Observância aos arts. 11 e 25 da Lei Complementar nº 101/2000	Atos e fatos que prejudicam o desempenho	Providências adotadas *
SIAFI 652368	Descumpriu art. 25, § 1º, IV, alínea a	Não se aplica	Não se aplica
SIAFI 652683	Descumpriu art. 25, § 1º, IV, alínea a	Não se aplica	Não se aplica
SICONV 720615	Descumpriu art. 25, § 1º, IV, alínea a	Não se aplica	Não se aplica
SICONV 724139	Descumpriu art. 25, § 1º, IV, alínea a	Não se aplica	Não se aplica
* No caso de a unidade ser concedente de recursos, apresentar providências adotadas para os casos onde houver atraso ou ausência das prestações de contas parcial ou final, conforme previsão do art. 8º da Lei nº 8.443/92.			

O acompanhamento das transferências voluntárias também mostrou-se como um dos pontos críticos da gestão do INCRA/SR-29. Detectamos casos de avanços cujos processos não evidenciam a realização de inspeção in loco e/ou qualquer registro de acompanhamento da execução física do objeto. Ademais, identificamos fragilidades estruturais ocasionadas pela insuficiência de técnicos qualificados, que impactaram na devida fiscalização de transferências voluntárias relacionadas à execução de obras e serviços de engenharia. A ausência de efetivo acompanhamento ocasionou, dentre outras, situações de liberação de parcelas sem o cumprimento das exigências da Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU nº 127/2008 e do próprio instrumento. Tal fato ocorreu no Termo de Parceria SIAFI nº 652368, no Convênio SIAFI nº 627583 e no Termo de Parceria SICONV nº 724139.

Por fim, cumpre frisar que constatamos a ocorrência de estoque de convênios da Superintendência registrados indevidamente no SIAFI na situação de "a comprovar" e "a aprovar", sem a adoção de medidas definitivas para sanar tal impropriedade. Os valores desses ajustes, até 31/12/09, ultrapassou R\$ 27 milhões.

4.5 ITEM 05 - AVAL. REGULAR. PROC. LICITAT. DA UJ

A tabela a seguir informa, a partir de dados obtidos no Sistema SIAFI Gerencial relativos a valores liquidados pelo INCRA/SR-29 em 2009, a distribuição de despesas da Superintendência por modalidade de licitação, bem como os valores liquidados correspondentes à amostra de processos examinados por esta Controladoria. Verificamos que a execução da despesa na Entidade concentrou-se na modalidade pregão.

Modalidade de Licitação	Valor Liquidado (R\$)	Participação da modalidade (%)	Valores liquidados correspondentes aos processos	Cobertura da amostra analisada (%)
--------------------------------	------------------------------	---------------------------------------	---	---

			analisados (R\$)	
Pregão	2.450.601,50	76%	531.653,73	22%
Convite	297.376,14	9%	229.176,36	77%
Dispensa	226.617,65	7%	97.419,17	43%
Inexigível	267.078,43	8%	54.680,00	20%
TOTAL	3.241.673,72	100	912.929,26	28%

Da análise procedida em amostra das licitações do INCRA/SR-29, constatamos, dentre outros, a ocorrência de fracionamento de despesas, contratação emergencial em virtude de falta de planejamento e indícios de adulteração de documentos em 5 processos licitatórios (convites), após a adjudicação, alterando a vigência contratual.

4.6 ITEM 06 - AVAL. DA GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS

Com base em levantamento efetuado no Sistema SIAPE, identificamos o seguinte perfil do quantitativo de pessoal do INCRA/SR-29 (referência: dezembro/2009):

TIPOLOGIA	QUANTIDADE
Estatutários (inclusive os cedidos, com ônus)	
2007	86
2008	88
2009	86
Cargo em comissão ou de natureza especial (sem vínculo)	
2007	2
2008	3
2009	3

Verificamos, ainda no Sistema SIAPE, a existência de 2 (dois) servidores em exercício descentralizado de carreira, 14 (quatorze) aposentados e 11 (onze) beneficiários de pensão. Ademais, conforme Relatório de Gestão do

INCRA/SR-29, a Entidade dispõe de 2 (dois) servidores requisitados da Prefeitura de Petrolândia/PE, sem ônus para a Folha de Pagamento da Autarquia. Cumpre ressaltar, todavia, que em consulta ao SIAPE, não identificamos o registro desses servidores.

Vale salientar também que, de acordo com o Relatório de Gestão da Autarquia, não houve atos de admissão, concessão de aposentadoria e pensão ocorridos no exercício de 2009.

Com base nos exames de auditoria de avaliação de gestão da Entidade, entendemos que o quantitativo de pessoal do INCRA/SR-29 se mostra insuficiente para o exercício de suas atribuições, sobretudo, no que se

refere às atividades finalísticas. É o caso, por exemplo, do total de servidores envolvidos com as ações de concessão de crédito de instalação e com a fiscalização da execução física de transferências

voluntárias firmadas pela Superintendência. É importante ressaltar que a análise crítica sobre a situação dos recursos humanos constante do Relatório de Gestão 2009 do INCRA/SR-29 corrobora esse entendimento. Por fim, cumpre destacar que em virtude da operacionalização da Folha de Pagamentos das Superintendências Regionais ser centralizada no INCRA-Sede, não foram realizados exames analíticos da folha de pagamentos do INCRA/SR-29.

4.7 ITEM 07 - AVAL. CUMPR. PELA UJ RECOM. TCU/CI

No exercício de 2009 foram expedidos pelo Tribunal de Contas da União os Acórdãos nº 2482/2009 - Plenário e nº 2680/2009 - Segunda Câmara relativos à gestão do INCRA/SR-29. Em análise às determinações constantes dos referidos documentos, verificamos, após exames no Processo de Tomada de Contas Especial nº 54.141.004750/2009-11, que a Superintendência não atendeu ao disposto no item 9.4.2 do Acórdão nº 2680/2009 - Segunda Câmara (disponibilizar os instrumentos necessários para instauração tempestivamente de Sindicâncias, PADs e TCEs, bem como cumprir os prazos legais, apurar devidamente os fatos e aplicar as devidas penalidades, quando for o caso).

No que se refere às recomendações da Controladoria-Geral da União, verificamos que persistiram, no exercício de 2009, os principais apontamentos efetuados pelo órgão de controle interno no âmbito dos exames de acompanhamento da gestão do INCRA/SR-29 relativos ao exercício de 2008. Estes fatos foram novamente abordados neste Relatório de Auditoria de Avaliação de Gestão - 2009.

4.8 ITEM 08 - AVAL EXEC PROJ/PROG FINANC REC EXT

Em consulta ao Portal do Tesouro Nacional, identificamos a ocorrência de 04 contratos de empréstimo com recursos externos no exercício de 2009, no âmbito do Ministério de Desenvolvimento Agrário. Todavia, verificamos que nenhum deles foi executado pelo INCRA/SR-29, conforme item 8 do Relatório de Gestão 2009 da Superintendência.

4.9 ITEM 09 - AVAL GESTÃO PASSIVOS S/ PREV ORÇAM

Em consulta ao sistema SIAFI Gerencial e ao balancete do INCRA/SR-29, verificamos a ausência de passivos por insuficiência de créditos ou recursos inscritos na conta 2.1.2.1.1.11.00 (Fornecedores por insuficiência de créditos/recursos) ao longo do exercício de 2009. Essa informação foi ratificada pela Superintendência no item 4 do seu Relatório de Gestão 2009.

4.10 ITEM 10 - AVAL. CONFOR. INSCR. RESTOS A PAGAR

No exercício de 2009, foram inscritos em restos a pagar pelo INCRA/SR-29 (vinte e nove) recursos no montante de R\$ 30.190.208,91, sendo 97% deles não processados.

Restos a pagar inscritos em 2009 (a)	Restos a pagar inscritos em 2009 analisados (b)	Percentual analisado (b)/(a)
30.190.208,91	3.538.334,99	12%

Na amostra analisada não foram identificadas incorreções na inscrição, tampouco no enquadramento. Verificamos, todavia, caso de ausência de

inscrição em restos a pagar de despesa no valor de R\$ 26.273,62, referente à aquisição de peças para os veículos do INCRA-SR/29.

4.11 ITEM 11 - AVAL CUMP NORMAS PROJ FINANC FUNDOS

Conforme item 10 do Relatório de Gestão do INCRA/SR-29, não houve projetos financiados por fundos no exercício de 2009 no âmbito da Superintendência.

4.12 ITEM 15 - AVAL. CRITÉRIOS CHAMAMENTO PÚBLICO

Constatamos que, no exercício de 2009, o INCRA/SR-29 não realizou, quando da celebração de convênios com entidades privadas sem fins lucrativos, chamamento público visando à seleção de projetos ou entidades que tornem mais eficaz o objeto do ajuste.

Ademais, verificamos que a Superintendência não editou normativo próprio visando estabelecer a obrigatoriedade de instituir processo de chamamento e seleção públicos previamente à celebração de convênios com entidades sem fins lucrativos, em todas as situações em que se apresentar viável e adequado à natureza dos programas a serem descentralizados, em atendimento à "Orientação Portal dos Convênios - Assunto: Acórdão nº 1331/2008-TCU PLENÁRIO (Chamamento Público)".

4.13 ITEM 16 - AVAL IRREG NÃO EXPURGO CPMF CONTRAT

Em atendimento à determinação contida no item 1.5.3 do Acórdão TCU nº 2.862/2009 - Plenário, foram analisados os contratos CRT/SR(29)PE/Nº 04/2005 (serviços de segurança e vigilância armada) e CRT/SR(29)PE/Nº 02/2005 (serviços contínuos de limpeza, conservação, higienização e manutenção de áreas verdes), com o intuito de verificar a extinção da cobrança da Contribuição Provisória sobre Movimentação ou Transmissão de Valores e de Créditos e Direitos de Natureza Financeira - CPMF a partir de 01/01/2008, nos contratos administrativos firmados pelo INCRA/SR-29.

Em decorrência dos exames, verificamos que: a) no CRT/SR(29)PE/Nº 04/2005 houve repactuação em 10/02/09, excluindo a CPMF, não restou comprovada, entretanto, a referida exclusão no período de 01/01/08 a 10/02/09 e b) no CRT/SR(29)PE/Nº 02/2005 não foi comprovada a exclusão da CPMF. Vale destacar que desde 28/07/09, por meio do Ofício-Circular nº 255/2009/GAB/CGU-Regional/PE, a CGU-Regional/PE havia solicitado ao INCRA-SR/29 a demonstração da exclusão da CPMF dos custos de todos seus contratos administrativos, quando pertinente. Contudo, o gestor da Entidade não se manifestou sobre o requerimento.

4.14 CONTEÚDO ESPECÍFICO

O tópico "B" do anexo IV da Decisão Normativa TCU nº 102/2009 definiu como informação específica a constar do relatório de auditoria da gestão do INCRA/SR-29 uma avaliação da qualidade e da conformidade documental dos

registros constantes do Sistema de Informações de Projetos de Reforma Agrária - SIPRA e do Sistema Nacional de Cadastro de Informações Rurais - SNCR.

Da análise procedida pela Equipe nos registros do Sistema SIPRA, especificamente nas relações denominadas "Aspectos Administrativos do Imóvel no Processo de Obtenção dos Projetos de Reforma Agrária" e "Existência de Plano de Desenvolvimento nos Projetos de Reforma Agrária", verificamos relevante desatualização, bem como significativa ausência de inserção de dados.

No tocante ao Sistema SNCR, o gestor não disponibilizou as informações e os documentos requisitados pela Equipe, de modo que não foi possível realizar a avaliação dos registros desse sistema, conforme demanda daquela Corte de Contas.

5. Entre as constatações identificadas pela equipe, não foi possível efetuar estimativa de ocorrência de dano ao erário.

III - CONCLUSÃO

Eventuais questões pontuais ou formais que não tenham causado prejuízo ao erário, quando identificadas, foram devidamente tratadas por Nota de Auditoria e as providências corretivas a serem adotadas, quando for o caso, serão incluídas no Plano de Providências Permanente ajustado com a UJ e monitorado pelo Controle Interno. Tendo sido abordados os pontos requeridos pela legislação aplicável, submetemos o presente relatório à consideração superior, de modo a possibilitar a emissão do competente Certificado de Auditoria.

Recife , 02 de Julho de 2010



**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO
SECRETARIA FEDERAL DE CONTROLE INTERNO**

CERTIFICADO DE AUDITORIA

CERTIFICADO Nº : 246649
UNIDADE AUDITADA : INCRA-PETROLINA/PE
CÓDIGO : 373050
EXERCÍCIO : 2009
PROCESSO Nº : 54141.000396/2010-90
CIDADE : PETROLINA

Foram examinados os atos de gestão dos responsáveis pelas áreas auditadas, especialmente aqueles listados no art. 10 da IN TCU nº 57/2008, praticados no período de **01Jan2009 a 31Dez2009**.

2. Os exames foram efetuados por seleção de itens, conforme escopo do trabalho definido no Relatório de Auditoria constante deste processo, em atendimento à legislação federal aplicável às áreas selecionadas e atividades examinadas, e incluíram procedimentos aplicados em ações de controle realizadas ao longo do exercício objeto de exame, sobre a gestão da unidade auditada.

3. A partir dos exames realizados, entendo que as seguintes constatações, que estão detalhadas no respectivo Relatório de Auditoria, impactaram de forma relevante a gestão da unidade examinada e carecem de atuação e acompanhamento das providências preventivas e/ou corretivas por parte dos agentes listados no art. 10 da IN TCU nº 57/2008:

5.2.2.3

Fragilidades na fiscalização da execução do Convênio nº SIAFI 532843 por parte do INCRA/SR-29: ausência de acompanhamento do objeto e inexistência de atuação do fiscal formalmente designado.

5.1.2.2

Fragilidades na fiscalização da execução do Convênio nº SIAFI 532875 por parte do INCRA/SR-29: ausência de acompanhamento do objeto e inexistência de atuação do fiscal formalmente designado.

3.2.2.3

Fragilidades na fiscalização da execução do Convênio nº SIAFI 649185 por parte do INCRA/SR-29: deficiências nos registros do acompanhamento do objeto, ausência de inspeção in loco e inexistência de cláusula necessária sobre a forma de fiscalização da avença.

3.2.2.6

Deficiências na avaliação do Plano de Trabalho do Convênio nº SICONV 720615 por parte do INCRA/SR-29: ausência de análise da viabilidade e

adequação aos objetivos do Programa de Governo, inexistência de avaliação da qualificação técnica e da capacidade operacional do Proponente e ausência de avaliação da compatibilidade dos recursos pleiteados em relação aos preços de mercado.

3.5.3.4

Deficiências na fiscalização do Convênio nº SIAFI 627583 por parte do INCRA/SR-29: ausência de inspeção in loco e de registros de acompanhamento da execução física do objeto.

3.5.3.7

Deficiências na avaliação do Plano de Trabalho do Termo de Parceria nº SIAFI 652368 por parte do INCRA/SR-29: ausência de análise da viabilidade e adequação aos objetivos do Programa de Governo, inexistência de avaliação da qualificação técnica e da capacidade operacional do Proponente e ausência de avaliação da compatibilidade dos recursos pleiteados em relação aos preços de mercado.

3.3.2.1

Transferência de recursos financeiros relativo à concessão de crédito de instalação na modalidade aquisição de materiais de construção em descumprimento à legislação vigente.

9.1.2.4

Celebração de Termo de Parceria nº SIAFI 652683 para prestação de serviços de assessoria técnica, social e ambiental (ATES) sem a devida observância dos princípios da ampla competição, publicidade, objetividade e transparência e sem a comprovação da capacidade técnica-operacional da empresa contratada.

2.1.2.3

Criação de projeto de assentamento com capacidade superior ao estabelecido em Laudo Agrônomo de Fiscalização.

2.2.2.1

Falta de inserção de dados e informações desatualizadas no SIPRA.

3.5.3.3

Liberação de recursos no âmbito do Convênio SIAFI nº 627583 sem a prévia apresentação de projeto básico pelo Conveniente.

3.5.3.9

Liberação das parcelas do Termo de Parceria nº SIAFI 652368, sem o cumprimento das exigências da Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU nº 127/2008 e do próprio instrumento.

5.2.2.2

Indefinições acerca da prorrogação da vigência do Convênio nº SIAFI 532843, ocasionando distorções entre os registros no SIAFI e os termos aditivos formalizados e comprometendo a execução, o acompanhamento e a prestação de contas do ajuste.

3.2.2.5

Morosidade na formalização do Convênio nº SICONV 720615, comprometendo recursos orçamentários sem a efetiva utilização e diminuindo a meta de famílias atendidas pela Superintendência no âmbito do Terra Sol.

3.5.3.8

Celebração do Termo de Parceria nº SIAFI 652368 sem a comprovação da qualificação técnica e da regularidade fiscal do Proponente e com

impropriedades no teor do instrumento.

3.5.3.12

Celebração do Termo de Parceria nº SICONV 724139 sem a comprovação da qualificação técnica/capacidade operacional e da regularidade fiscal do Proponente e com impropriedades no teor do instrumento.

13.1.1.5

Existência de convênios celebrados pelo INCRA/SR-29 registrados no SIAFI na situação de "a comprovar", cujos prazos de vigência já expiraram há mais de 60 dias.

13.1.1.6

Existência de convênios celebrados pelo INCRA-SR/29 registrados no SIAFI como "a aprovar", apesar dos prazos para apreciação das prestações de contas terem expirado.

14.2.1.2

Impropriedades no Processo de Prestação de Contas Ordinárias e no Relatório de Gestão 2009 apresentados pelo INCRA/SR-29 ao órgão de controle interno competente.

14.2.2.1

Restrições aos trabalhos de auditoria de avaliação de gestão 2009 do INCRA/SR-29, em virtude da disponibilização intempestiva e da não disponibilização de documentação e de justificativas solicitadas pela Equipe.

3.5.3.14

Celebração do Termo de Parceria nº SICONV 724139 sem o saneamento integral de impropriedades da Proposta de Trabalho Inicial (apontadas pelo setor técnico como falhas graves) e sem avaliação técnica da Proposta de Trabalho Corrigida, inclusive no que se refere à compatibilidade de preços com os praticados no mercado.

13.1.1.7

Fragilidades estruturais para fiscalização de transferências voluntárias cujo objeto seja a execução de obras.

3.5.3.10

Aprovação de Projeto Básico sem análise conclusiva de setor técnico. Projeto Básico sem ART, planilha de encargos sociais e planilha de BDI.

13.1.1.1

Ausência de definição e de publicação da relação de objetos de convênios passíveis de padronização.

13.1.1.2

Ausência de normativo próprio visando estabelecer a obrigatoriedade de instituir processo de chamamento e seleção públicos previamente à celebração de convênios com entidades sem fins lucrativos.

13.1.1.3

Ausência de definição de valor, nos ajustes de maior materialidade, a partir do qual seja obrigatória a verificação "in loco" da execução física das avenças firmadas com entidades não-governamentais.

13.1.1.4

Ausência de ato normativo próprio do INCRA/SR-29 que estabeleça prazo para a apresentação de prestação de contas por seus convenientes.

14.2.1.1

Intempestividade na apresentação do processo de contas ordinária ao órgão de controle interno competente.

3.3.2.7

Falhas no processo nº 54141.004328/2009-66 de concessão de crédito de instalação na modalidade semi-árido: elaboração do projeto básico sem detalhamento suficiente dos serviços; execução do objeto em desatendimento ao consignado na proposta de preço da empresa vencedora; inconsistência entre plano de trabalho e o projeto básico.

4. Assim, em função dos exames aplicados sobre os escopos selecionados, consubstanciados no Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 246649, proponho que o julgamento das contas dos agentes listados no art. 10 da IN TCU nº 57 da(s) unidade(s) em questão seja encaminhado como a seguir indicado, em função da existência de nexo de causalidade entre os atos de gestão de cada agente e as constatações a seguir especificadas:

4.1 Agentes com proposta de encaminhamento pela gestão REGULAR COM RESSALVAS

+ -----+ CARGO + -----+ CHEFE DIVISÃO DESENVOLVIMENT NO PERÍODO DE 15/01/09 A 31/12/09 + -----+ CHEFE DIVISÃO OBTENÇÃO TERRA NO PERÍODO DE 01/01/09 A 31/12/09 + -----+ CHEFE DIVISÃO DESENVOLVIMENT NO PERÍODO DE 01/01/09 A 14/01/09 + -----+ CHEFE DIVISÃO ADMINISTRAÇÃO NO PERÍODO DE 01/01/09 A 31/12/09 + -----+ SUPERINTENDENTE REGIONAL NO PERÍODO DE 01/01/09 A 31/12/09 + -----+ + -----+	+ -----+ CONSTATAÇÕES + -----+ 5.2.2.3 5.1.2.2 3.2.2.3 3.2.2.6 3.5.3.4 3.5.3.7 3.3.2.1 9.1.2.4 + -----+ 2.1.2.3 2.2.2.1 + -----+ 5.2.2.3 5.1.2.2 3.2.2.6 3.5.3.7 + -----+ 3.5.3.3 3.5.3.9 5.2.2.2 3.2.2.5 3.5.3.8 3.5.3.12 13.1.1.5 13.1.1.6 14.2.1.2 14.2.2.1 + -----+ 3.5.3.14 13.1.1.7 3.5.3.8 3.5.3.10 3.5.3.12 13.1.1.1 13.1.1.2 13.1.1.3 13.1.1.4 9.1.2.4 + -----+ + -----+
--	---

5. Esclareço que os demais agentes listados no art. 10 da IN TCU nº 57 que não foram explicitamente mencionados neste certificado têm, por parte deste órgão de controle interno, encaminhamento para julgamento proposto pela regularidade da gestão, tendo em vista a não identificação de nexo de causalidade entre os fatos apontados e a conduta dos referidos agentes.

6. Ademais, esclareço ainda que no caso da(s) constatação(ões)

referida(s) no(s) item(s)

14.2.1.1 3.3.2.7

do Relatório de Auditoria, constante no item 3 deste Certificado, não foi identificado nexos de causalidade entre os fatos apontados e a conduta dos agentes listados no art. 10 da IN TCU nº 57.

Recife , 02 de Julho de 2010

VICTOR DE SOUZA LEÃO
CHEFE DA CGU-REGIONAL/PE



**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO
SECRETARIA FEDERAL DE CONTROLE INTERNO**

PARECER DO DIRIGENTE DE CONTROLE INTERNO

RELATÓRIO Nº : 246649
EXERCÍCIO : 2009
PROCESSO Nº : 54141.000396/2010-90
UNIDADE AUDITADA : INCRA-PETROLINA/PE
CÓDIGO : 373050
CIDADE : PETROLINA

Em conclusão aos encaminhamentos sob a responsabilidade da SFC/CGU quanto ao processo de contas do exercício sob exame, da Unidade acima referida, expresso, a seguir, opinião conclusiva, de natureza gerencial, sobre os principais registros e recomendações formulados pela equipe de auditoria, em decorrência dos trabalhos conduzidos por este órgão de controle interno sobre os atos de gestão do referido exercício.

2. Dentre as constatações identificadas, destacam-se falhas quanto à celebração e ao controle e acompanhamento de convênios, além de falhas nos procedimentos licitatórios, no acompanhamento de contratos, na aquisição de imóveis e na liberação de recursos a título de Crédito Instalação.

3. A principal causa identificada sobre as falhas apontadas é o gerenciamento da capacidade operacional para proceder ao acompanhamento da execução dos convênios.

4. Diante dessas constatações, foram recomendadas ações inerentes ao controle e acompanhamento da execução de convênios, de forma a dar cumprimento às normas que regem os atos administrativos afins, além da adoção de providências visando à regularização dos convênios e dos atos de pessoal, a correta instrução dos processos licitatórios realizados pela Unidade, de modo a garantir a legalidade e efetividade dos atos e, por fim, o acompanhamento das transferências e a análise das prestações de contas.

5. Os controles internos administrativos da Entidade necessitam ser aperfeiçoados para que haja um melhor gerenciamento das atividades e das rotinas administrativas de análise e instrução processual. Levando-se em conta as fragilidades dos controles internos administrativos, é de suma importância que os gestores adotem as medidas saneadoras recomendadas, no sentido de minimizar a exposição aos riscos de falhas que comprometam a legalidade dos atos e a efetividade da ação.

6. Assim, em atendimento às determinações contidas no inciso III, art. 9º da Lei n.º 8.443/92, combinado com o disposto no art. 151 do Decreto n.º 93.872/86 e inciso VII, art. 13 da IN/TCU/N.º 57/2008 e fundamentado no Relatório de Auditoria, acolho a conclusão expressa no Certificado de Auditoria. Desse modo, o processo deve ser encaminhado ao

Ministro de Estado supervisor, com vistas à obtenção do Pronunciamento Ministerial de que trata o art. 52, da Lei n.º 8.443/92, e posterior remessa ao Tribunal de Contas da União.

Brasília, 23 de julho de 2010

Lucimar Cevallos Mijan

Diretora de Auditoria da Área de Produção e Tecnologia