



**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 N° : 54200.000612/2010-55  
UNIDADE AUDITADA : INCRA-CURITIBA/PR  
CÓDIGO UG : 373067  
CIDADE : CURITIBA  
RELATÓRIO N° : 246634  
UCI EXECUTORA : 170165

Chefe da CGU-Regional/PR,

Em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço n° 246634, e consoante o estabelecido na Seção III, Capítulo VII, da Instrução Normativa SFC n° 01, de 06/04/2001, apresentamos os resultados dos exames realizados sobre o processo anual de contas apresentado pela Superintendência Estadual do INCRA no Paraná - INCRA/SR-09.

**I - INTRODUÇÃO**

Os trabalhos de campo conclusivos foram realizados no período de 19/04 a 21/05/2010, por meio de testes, análises e consolidação das 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.

**II - RESULTADO DOS TRABALHOS**

3.Verificamos no Processo de Contas da Unidade a existência das peças e dos respectivos conteúdos exigidos pela IN-TCU-57/2008 e pelas DN-TCU-100/2009 e DN-TCU-102/2009.

4.De 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**

A missão institucional do INCRA é implementar a política de reforma agrária e realizar o ordenamento fundiário nacional, contribuindo para o desenvolvimento rural sustentável. A Superintendência Estadual do INCRA no Paraná teve as metas para cada programa finalístico sob sua

responsabilidade estabelecidas pelo INCRA-Sede, dentro dos limites do orçamento a ela destinado, R\$ 27,5 milhões, menor que 20 das 30 superintendências estaduais.

Quanto à evolução dos gastos, se comparado o orçamento de 2009 com o despendido durante o exercício de 2008, R\$ 18.059.537,70, observa-se um aumento relevante de 53%. Entretanto, se considerados também os exercícios anteriores a 2008, verifica-se que o montante de 2009 é compatível historicamente e que os valores despendidos em 2008 estavam abaixo da média histórica, conforme se observa nos dados apresentados na tabela a seguir:

<b>Programa</b>	<b>2006 (R\$)</b>	<b>2007 (R\$)</b>	<b>2008 (R\$)</b>	<b>2009 (R\$)</b>
Execução Total do INCRA/PR	22.216.810,58	29.650.783,82	18.059.537,70	27.465.122,60

#### Evolução Orçamentária do INCRA/PR - série histórica 2006-2009

Do total das despesas realizadas durante o exercício de 2009, constatou-se que a ação materialmente mais relevante foi a 0137 0427 - Concessão de Crédito-Instalação a Famílias Assentadas, em montante da ordem de R\$ 16 milhões, correspondendo a 58% do total realizado; seguida de 1427 4470 - Assistência Técnica a Assentados, com aproximadamente R\$ 5,6 milhões; e de 0750 2000 - Administração da Unidade, com cerca de R\$ 3,3 milhões.

Da análise dos resultados da gestão em 2009, observou-se que a ação materialmente mais relevante foi a ação 0427 - Concessão de Crédito-Instalação a Famílias Assentadas, que tem por finalidade dar condições iniciais de subsistência às famílias assentadas pelo INCRA por meio da concessão de créditos para auxiliar a construção e a recuperação de unidades habitacionais e para promover a segurança alimentar e as atividades produtivas. Os desembolsos para o Crédito-Instalação representaram 58% dos gastos totais do INCRA/PR no exercício.

De acordo com o Relatório de Gestão, a meta física prevista para 2009 foi de 1.956 famílias a serem beneficiadas e a meta financeira prevista, considerada como sendo o valor empenhado, R\$ 20.222.000,00. Também segundo dados do Relatório de Gestão, a meta física realizada foi de 1.460 famílias beneficiadas, o que representou quase 75% de alcance da meta física prevista.

A meta financeira realizada foi de R\$ 16.228.800,00, considerada como o somatório dos valores pagos, o equivalente a 80% do montante empenhado. Esse dispêndio destinou-se a beneficiar 25 projetos de assentamento, dentre os mais de 300 existentes em todo o estado. Foi observado que R\$ 12.974.400,00, ou 80% dos valores pagos, destinaram-se aos assentados residentes nos projetos Celso Furtado, em Quedas do Iguaçu, e 8 de Abril, em Jardim Alegre, com R\$ 8.174.400,00 e R\$ 4.800.000,00 transferidos à conta específica no Banco do Brasil, respectivamente.

Todavia, não foi evidenciada correlação entre a meta física realizada e a meta financeira realizada. No Relatório de Gestão, há a informação de que, além daquelas 1.460 famílias beneficiadas em 2009, equivalentes à meta física realizada, outras 1.573 famílias também foram beneficiadas no período, com complementação do Crédito-Instalação, mas por essa razão não compuseram o cálculo para a aferição do desempenho da ação.

Da análise das ordens bancárias que totalizaram R\$ 12.584.000,00 dos R

§ 16.228.800,00 do Crédito-Instalação liberado em 2009, observou-se que os favorecidos por aquele montante foram 973 famílias residentes no assentamento Celso Furtado e 600 famílias residentes no assentamento 8 de abril, 1.573 famílias, portanto. Ou seja, 77% dos recursos do Crédito-Instalação gastos em 2009 não contribuíram para o atingimento da meta física apresentada para o período.

Além disso, a totalidade dessas 1.573 famílias ainda não deu início à utilização do crédito e as contas correntes específicas mantêm saldos relevantes bloqueados no Banco do Brasil, ainda mais se forem considerados outros recursos do Crédito-Instalação recebidos desde 2007 (PA Celso Furtado) e 2006 (PA 8 de Abril), embora estejam desde então aplicados no mercado financeiro.

O gestor atribuiu à escassez de servidores na SR (09) INCRA/PR para fiscalizar e acompanhar a aplicação dos recursos do Crédito-Instalação como a principal causa para o alcance parcial das metas previstas para 2009. Outras dificuldades relatadas que implicaram no atraso da aplicação dos recursos foi a não obtenção de licença ambiental nos prazos previstos e a dificuldade de operação do Sistema de Informações sobre Projetos de Reforma Agrária - SIPRA. O gestor apresentou como providências adotadas para sanar essas dificuldades: a contratação de entidade especializada para elaborar as Licenças de Instalação e Operação - LIO e os Planos de Desenvolvimento do Assentamento - PDA para os Projetos de Assentamento que não têm sua questão ambiental regularizada; e o contato com o INCRA-Sede solicitando alterações e melhorias no Sistema SIPRA.

Nas análises observou-se também que o INCRA/PR considera como meta física realizada o número de famílias para as quais foi destinada liberação de recursos do Crédito-Instalação à conta específica no Banco do Brasil, independentemente da efetiva utilização ou não desse crédito pelas famílias.

Considerou-se então equivocado o entendimento do INCRA/PR quanto ao conceito de meta física realizada para o Crédito-Instalação. Tomando o objetivo pretendido pela ação, "concessão de créditos para auxiliar a construção e a recuperação de unidades habitacionais e para promover a segurança alimentar e as atividades produtivas", não se pode considerar que as metas foram alcançadas apenas com a liberação dos recursos à conta específica. Isso porque antes da efetiva utilização do crédito pelas famílias assentadas para a construção ou recuperação de suas moradias o objetivo da ação ainda não foi atingido.

Segue resumo dos principais resultados físico-financeiros do INCRA/PR em 2009:

<b>PROGRAMA 0137- Desenvolvimento Sustentável para Reforma Agrária</b>					
<b>AÇÃO 0427 - Concessão de Crédito-Instalação a Famílias Assentadas</b>					
<b>Meta</b>	<b>Previsão</b>	<b>Execução</b>	<b>Execução/ Previsão</b>	<b>Fatos que prejudicaram o desempenho</b>	<b>Providências adotadas</b>
Física	1.956 famílias	1.460 famílias	74,60 %	Escassez de servidores na SR (09) INCRA/PR para acompanhar a aplicação e fiscalização dos recursos.  Atraso na obtenção de licença ambiental dos projetos de assentamentos beneficiados com os recursos.	Fora da competência da SR (09) INCRA/PR.  Contratação de entidade especializada.
Financeira	R\$ 20.222.000,00	R\$ 16.228.800,00	80,25 %		
<b>PROGRAMA 1427 - Assistência Técnica e Extensão Rural na Agricultura</b>					
<b>AÇÃO 4470 - Assistência Técnica e Capacitação de Assentados</b>					
Física	1.502 famílias	11.837 famílias	788,00 %	Conflitos internos dentro de assentamentos.  Adequação do plano do trabalho do convênio.  Atraso na apresentação de relatórios físicos pela EMATER.	Não relatado.
Financeira	R\$ 5.560.815,00	R\$ 5.404.615,00	97,2 %		Análise da Procuradoria Jurídica.
					Não relatado.
<b>PROGRAMA 0750 - Apoio Administrativo</b>					
<b>AÇÃO 2000 - Administração da Unidade</b>					
Física	Não se aplica	Não se aplica	Não se aplica	Não relatado.	Não relatado.
Financeira	R\$ 2.935.227,00	R\$ 2.791.402,00	95,10 %		

Principais Resultados Físico-Financeiros do INCRA/PR em 2009

#### **4.2 ITEM 02 - AVALIAÇÃO DOS INDICADORES DE GESTÃO**

Para aferir o desempenho da gestão, o INCRA/PR utiliza indicadores de eficácia: meta física e meta financeira. Tais indicadores, embora sejam os únicos utilizados, auxiliam os gestores na tomada de decisões gerenciais. As metas para 2009 foram sugeridas pela própria Superintendência Regional e estabelecidas pelo INCRA/Sede, considerando os limites orçamentários para cada programa/ação.

<b>Indicador</b>	<b>Descrição</b>	<b>Fórmula</b>	<b>É útil?</b>	<b>É mensurável?</b>
Atingimento de meta física	% de execução da meta física prevista	meta física executada/ meta física prevista	Sim	Sim
Atingimento de meta financeira	% de execução da meta financeira prevista	meta financeira executada/ meta financeira prevista	Sim	Sim

Indicadores Utilizados pelo INCRA/PR

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

Durante o exercício de 2009, a gestão do INCRA/PR buscou aprimorar o ambiente de controle da organização, divulgando entre os servidores a importância de implementar ações de monitoramento e correção das atividades realizadas, com vistas a preservar a legalidade e a finalidade dos atos administrativos e também a incrementar o alcance das metas e o atingimento dos objetivos institucionais.

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

Foi constatada a existência de 12 Convênios vigentes durante o exercício de 2009. Em todos, a Superintendência Estadual do INCRA no Paraná figura como Concedente das transferências, conforme detalhado na tabela a seguir:

<b>SIAFI N°</b>	<b>Início da Vigência</b>	<b>Objeto</b>	<b>Conveniente</b>	<b>Transferência em R\$</b>
488155	19/12/2003	Plano de consolidação de assentamento da reforma agrária	Associação de Produtores Rurais de Boa Esperança	1.785.134,00
517867	31/12/2004	Plano de consolidação de assentamento da reforma agrária.	Associação de Produtores Rurais de Boa Esperança	16.112.696,46
534999	16/12/2005	Realização de curso de especialização em educação do campo a 100 alunos.	Fundação da Universidade Federal do Paraná	823.936,80
538453	28/12/2005	Formação e capacitação técnica profissional para filhos de assentados e agricultores familiares.	Fundação da Universidade Federal do Paraná	508.167,10
540783	29/12/2005	Formação e capacitação técnica profissional para filhos de assentados e agricultores familiares.	Fundação da Universidade Federal do Paraná	685.585,84
577236	15/12/2006	Realização de curso de pedagogia do campo.	Fundação de Apoio ao Ensino, Extensão Pesquisa e Pós Graduação - Unioeste	600.00,00
598514	17/12/2007	Construção de sistema de distribuição de água.	Prefeitura Municipal de Ventania	157.589,34
600682	28/12/2007	Melhorias no Assentamento Marcos Freire.	Associações Comunitárias do Assentamento Marcos Freire	7.743.082,87
600880	28/12/2007	Abertura, adequação, manutenção e melhorias de 149,95 Km de estradas rurais.	Secretaria de Estado da Agricultura e do Abastecimento	2.429.965,51

<b>SIAFI N°</b>	<b>Início da Vigência</b>	<b>Objeto</b>	<b>Conveniente</b>	<b>Transferência em R\$</b>
601087	28/12/2007	Abertura, adequação, manutenção e melhorias de 208,38 Km de estradas rurais.	Secretaria de Estado da Agricultura e do Abastecimento	3.484.615,84
626392	30/12/2008	Cascalhamento de 15,29 Km de estrada.	Prefeitura Municipal de Goioxim	183.694,91
626434	30/12/2008	Cascalhamento de 15,68 Km de estrada.	Prefeitura Municipal de Goioxim	265.024,69
625145	06/12/2008	Prestação de serviços de Assistência Técnica a Assentados - ATES	Instituto Paranaense de Assistência Técnica e Extensão - Emater	19.964.063,75
629775	08/12/2008	Regularização Fundiária de aproximadamente 1.700 famílias	Instituto de Terras, Cartografia e Geociências - ITCG	4.600.000,00

#### Convênios Vigentes em 2009

A formalização dos Convênios celebrados pelo INCRA/PR em 2009 foi analisada e constatou-se o cumprimento de todas as exigências contidas nos artigos 11 a 25 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

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

Não foram encontradas irregularidades ou impropriedades nos processos licitatórios analisados por amostragem.

#### **4.6 ITEM 06 - AVAL. DA GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS**

Foi observado um decréscimo no número de servidores ativos lotados no INCRA/PR: de um total de 164 servidores em 2008, permaneceram 156 no exercício de 2009. Essa é a principal preocupação dos gestores da Superintendência Regional, manifestada no Relatório de Gestão, os quais entendem que, se a tendência de diminuição do quantitativo de servidores não for revertida, o atingimento eficaz dos objetivos estabelecidos para o INCRA/PR será afetado.

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

O INCRA/PR tem dado cumprimento ao Plano de Providências Permanente, documento que contém as providências que o gestor comprometeu-se a adotar para o atendimento às recomendações do controle interno. Em 2009, por meio do Acórdão TCU nº 2.995/2009 À Plenário, o TCU expediu determinações que demandam do INCRA/PR, na condição de Concedente, o aprimoramento dos controles relativos ao acompanhamento e à fiscalização da execução dos convênios firmados. Para o atendimento dessas determinações, os gestores manifestaram o compromisso de adotar medidas para assegurar o acompanhamento dos convênios, inclusive com a descentralização de servidores para as Unidades Avançadas no interior do estado. Nesse sentido, os gestores demonstram haver dificuldades para o acompanhamento sistemático das

ações, haja vista o decréscimo no quantitativo de servidores ativos que tem ocorrido nos últimos anos.

Quanto às determinações anteriores do TCU ao INCRA/PR, constatou-se o atendimento parcial daquelas constantes do Acórdão TCU nº 1.957/2007 À Plenário, considerando também o entendimento manifestado no Acórdão TCU nº 54/2009 - Plenário, e as alterações introduzidas pelo Acórdão nº 2.613/2007 - Plenário e pela Relação nº 13/2008 - Gabinete do Ministro Aroldo Cedraz À Plenário.

#### **4.8 ITEM 09 - AVAL GESTÃO PASSIVOS S/ PREV ORÇAM**

Não foi constatada a existência de passivos sem a necessária previsão orçamentária de créditos durante o exercício de 2009 no âmbito da SR (09) INCRA/PR.

#### **4.9 ITEM 10 - AVAL. CONFOR. INSCR. RESTOS A PAGAR**

Da análise dos documentos comprobatórios e das justificativas para a totalidade das inscrições em restos a pagar ocorridas em 2009, conclui-se que 100% atendem ao disposto nos incisos I e III do artigo 35 do Decreto 93.872/86.

#### **4.10 ITEM 15 - AVAL. CRITÉRIOS CHAMAMENTO PÚBLICO**

Em 2009, não houve transferências do INCRA/PR para entidades privadas sem fins lucrativos.

#### **4.11 CONTEÚDO ESPECÍFICO**

Foi avaliada a conformidade dos registros constantes do Sistema de Informações de Projetos de Reforma Agrária - SIPRA e do Sistema de Cadastro de Informações Rurais - SNCR e não foram encontradas impropriedades ou inconsistências relevantes.

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

### **III - CONCLUSÃO**

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

Curitiba , 25 de Junho de 2010



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

**CERTIFICADO DE AUDITORIA**

CERTIFICADO N° : 246634  
UNIDADE AUDITADA : INCRA-CURITIBA/PR  
CÓDIGO : 373067  
EXERCÍCIO : 2009  
PROCESSO N° : 54200.000612/2010-55  
CIDADE : CURITIBA

Foram examinados os atos de gestão dos responsáveis pelas áreas auditadas, especialmente aqueles listados no art. 10 da IN TCU n° 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 n° 57/2008:

4.1.3.1

Conclusão da Tomada de Contas Especial instaurada por determinação do TCU contra a FUNPAR, no âmbito do Convênio CTR/PR 15.000/2003, com entendimento pela inexistência de prejuízo ao Erário.

4.1.3.2

Não adoção de providências para a fixação de responsabilidades relacionadas com as irregularidades constatadas pelo TCU relativas à atuação do INCRA/PR na elaboração do termo de convênio e na fiscalização da aplicação do montante de R\$ 5.231.562,39, transferidos à COTRARA no âmbito do Convênio n° CTR/PR 79.000/2004.

4.1.3.3

Conclusão da Tomada de Contas Especial instaurada por determinação do TCU contra a CCA, no âmbito do Convênio CTR/PR 11000/2003, com entendimento pela inexistência de prejuízo ao Erário.

1.1.2.2

Não observância do fluxo operacional previsto na NE/INCRA DD n°



63/2007 para a concessão do Crédito-Instalação.

1.1.2.3

Concessão de Crédito-Instalação sem que os beneficiários tivessem utilizado os recursos liberados em exercícios anteriores, importando em elevados saldos nas contas bancárias.

4. Assim, em função dos exames aplicados sobre os escopos selecionados, consubstanciados no Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 246634, 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 nexos 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	CONSTATAÇÕES
SUPERINTENDENTE	4.1.3.1 4.1.3.2 4.1.3.3 1.1.2.2 1.1.2.3
NO PERÍODO DE 01/01/09 A 31/12/09	
CHEFE DIV DESENV PROJ ASSENT	1.1.2.2 1.1.2.3
NO PERÍODO DE 01/01/09 A 31/12/09	

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 nexos de causalidade entre os fatos apontados e a conduta dos referidos agentes.

Curitiba , 25 de Junho de 2010

ADILMAR GREGORINI  
CHEFE DA CGU-REGIONAL/PR



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

**PARECER DO DIRIGENTE DE CONTROLE INTERNO**

RELATÓRIO N° : 246634  
EXERCÍCIO : 2009  
PROCESSO N° : 54200.000612/2010-55  
UNIDADE AUDITADA : INCRA-CURITIBA/PR  
CÓDIGO : 373067  
CIDADE : CURITIBA

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 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 fiscalização 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 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