



**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° : 54360.000345/2010-83
UNIDADE AUDITADA : INCRA-MACEIO/AL
CÓDIGO UG : 373051
CIDADE : MACEIO
RELATÓRIO N° : 246643
UCI EXECUTORA : 170068

Chefe da CGU-Regional/AL,

Em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço n.º 246643, 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 da **SUPERINTENDÊNCIA REGIONAL DO INCRA EM ALAGOAS/SR-22**.

I - INTRODUÇÃO

2. Os trabalhos de campo conclusivos foram realizados no período de 29/03/2009 a 20/04/2009, 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. Ao longo dos trabalhos, houve restrições à realização dos exames, configurando descumprimento do art. 26 da Lei 10.180/2001, pela não disponibilização parcial ou total, das seguintes informações e documentos:

- a) Fluxo operacional da área de convênios, descrevendo como são realizadas as etapas de formalização, aprovação, liberação de recursos, acompanhamento da execução, recebimento e análise da prestação de contas, registros de inadimplência, quando ocorrem, e abertura e condução de processos de tomada de constas especial;
- b) Justificativa pelo não cumprimento do prazo de entrega do processo de prestação de contas da Superintendência;
- c) Justificativa pela ausência de cálculo de 10 dos 19 indicadores de gestão;
- d) Esclarecimento quanto ao motivo de se empenhar recursos

transferidos mediante convênio no elemento de despesa 41 - Contribuições;

e) Informação quanto ao resultado final dos 2 processos de sindicância abertos no exercício de 2009, no âmbito da SR-22.

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

A Superintendência Regional do INCRA em Alagoas (SR-22) executou despesas nos seguintes programas e ações governamentais constantes do Orçamento Geral da União:

Programa	Projeto/Atividade	Empenho Liquidado (R\$)	% no Programa	% do Total
0135 Assentamentos para Trabalhadores Rurais	2272 GESTAO E ADMINISTRAÇÃO DO PROGRAMA	29.889,15	0,63	0,04
	4460 OBTENCAO DE IMOVEIS RURAIS PARA REFORMA AGRARIA	4.126.018,25	87,10	5,87
	8374 LICENCIAMENTO AMBIENTAL DE ASSENTAMENTOS DA REFORMA AGRARIA	57.488,72	1,21	0,08
	8384 CADASTRO, SELECAO E HOMOLOGAÇÃO DE FAMILIAS BENEFICIARIAS DO PROGRAMA NACIONAL DE REFORMA AGRARIA	97.011,79	2,05	0,14
	8387 VISTORIA E AVALIAÇÃO PARA OBTENCAO DE IMOVEIS RURAIS	426.566,96	9,01	0,61
Subtotal do Programa		4.736.974,87	100	6,74
0137 Desenvolvimento Sustentável de Projetos de Assentamento	0427 CONCESSAO DE CREDITO-INSTALAÇÃO AS FAMILIAS ASSENTADAS	53.543.725,00	91,21	76,19
	2272 GESTAO E ADMINISTRAÇÃO DO PROGRAMA	365.666,76	0,62	0,52
	2B06 MANEJO DE RECURSOS NATURAIS EM PROJETOS DE ASSENTAMENTO DE REFORMA AGRARIA	18.407,30	0,03	0,03
	4320 FOMENTO A AGROINDUSTRIALIZAÇÃO E A COMERCIALIZAÇÃO - TERRA SOL	228.218,78	0,39	0,32
	4358 TITULAÇÃO, CONCESSAO E DESTINAÇÃO DE IMOVEIS RURAIS EM PROJETOS DE ASSENTAMENTO	52.634,21	0,09	0,07
	8396 IMPLANTAÇÃO E RECUPERAÇÃO DE INFRA-ESTRUTURA BÁSICA EM PROJETOS DE ASSENTAMENTO	3.776.346,84	6,43	5,37
	8398 DEMARCAÇÃO TOPOGRAFICA EM PROJETOS DE ASSENTAMENTO	717.131,56	1,22	1,02

Subtotal do Programa		58.702.130,45	100	83,52
0138 Gerenciamento da Estrutura Fundiária e Destinação de Terras Públicas	2105 GERENCIAMENTO E FISCALIZAÇÃO DO CADASTRO RURAL	25.091,42	45,32	0,04
	2272 GESTAO E ADMINISTRAÇÃO DO PROGRAMA	24.162,07	43,64	0,03
	4426 GEORREFERENCIAMENTO DA MALHA FUNDIARIA NACIONAL	6.112,86	11,04	0,01
Subtotal do Programa		55.366,35	100	0,08
0139 Gestão da Política de Desenvolvimento Agrário	4572 CAPACITAÇÃO DE SERVIDORES PUBLICOS FEDERAIS EM PROCESSO DE QUALIFICAÇÃO E REQUALIFICAÇÃO	53.180,10	100	0,08
Subtotal do Programa		53.180,10	100	0,08
0750 Apoio Administrativo	2000 ADMINISTRAÇÃO DA UNIDADE	1.021.469,75	96,98	1,45
	2003 ACOES DE INFORMATICA	31.783,26	3,02	0,05
Subtotal do Programa		1.052.253,01	100	1,50
1120 Paz no Campo	2109 ASSISTENCIA SOCIAL, TECNICA E JURIDICA AS FAMILIAS ACAMPADAS	258.789,33	89,56	0,37
	4284 PREVENCAO DE TENSAO SOCIAL NO CAMPO	3.754,50	1,30	0,01
	4288 CAPACITAÇÃO DE MEDIADORES DE CONFLITOS SOCIAIS	26.418,32	9,14	0,04
Subtotal do Programa		288.962,15	100	0,42
1336 Brasil Quilombola	1642 RECONHECIMENTO, DEMARCAÇÃO E TITULAÇÃO DE AREAS REMANESCENTES DE QUILOMBOS	22.516,41	100	0,03
Subtotal do Programa		22.516,41	100	0,03
1350 Educação do Campo (PRONERA)	2272 GESTAO E ADMINISTRAÇÃO DO PROGRAMA	17.105,91	10,66	0,02
	8370 CAPACITAÇÃO E FORMAÇÃO PROFISSIONAL DE NIVEL MEDIO E SUPERIOR PARA A REFORMA AGRARIA	143.297,07	89,34	0,20
Subtotal do Programa		160.402,98	100	0,22
1427 Assistência Técnica e Extensão Rural na Agricultura Familiar	2272 GESTAO E ADMINISTRAÇÃO DO PROGRAMA	117.018,42	2,26	0,17
	4470 ASSISTENCIA TECNICA E CAPACITAÇÃO DE ASSENTADOS	5.060.428,48	97,74	7,20
Subtotal do Programa		5.177.446,90	100	7,37
1433 Cidadania e Efetivação de Direitos das Mulheres	8402 DOCUMENTAÇÃO DA TRABALHADORA RURAL	22.081,73	100	0,03
Subtotal do Programa		22.081,73	100	0,03
Total Geral		70.272.314,95	100,00	100,00

Pela análise da tabela, verificamos que mais de 90% das despesas liquidadas da Superintendência concentraram-se em 3 (0135, 0137 e 1427) dos 10 programas ou, mais especificamente, em 4 (0427, 4460, 4470 e 8396) das 32 ações orçamentárias executadas. Esses 3 programas são todos finalísticos e possuem como objetivo de governo "promover o crescimento econômico ambientalmente sustentável, com geração de empregos e distribuição de renda". A seguir, avaliamos os resultados apresentados no Relatório de Gestão, exercício de 2009, da SR-22 para esses 3 programas e 4 ações orçamentárias:

Programa 0137 - Desenvolvimento Sustentável na Reforma Agrária
Este Programa concentrou mais de 83,5% do total de despesas liquidadas no exercício. Tem como objetivo setorial "promover a reforma agrária, dar acesso à terra e propiciar conhecimento para produção de alimentos, renda e cidadania no campo". Dentro deste Programa, 2 ações merecem destaque, em função do volume de recursos: a ação 0427 - Concessão de Crédito Instalação às Famílias Assentadas, responsável por 76,2% do montante global executado pela SR-22 no exercício, e a ação 8396 - Implantação e Recuperação de Infraestrutura Básica em Projetos de Assentamento, com 5,37% desse montante, sendo que nesta ação os empenhos só foram liquidados no exercício de 2010, não havendo execução físico-financeira em 2009.

A Ação 0427 - Concessão de Crédito Instalação às Famílias Assentadas é uma Operação Especial, não vinculada ao INCRA (UO 49201), mas a uma Unidade Orçamentária específica, no caso a 74203 - Recursos sob Supervisão do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária/ INCRA - Min. do Desenv. Agrário, dentro do "Órgão" 74000 - Operações Oficiais de Crédito. Sua finalidade é "dar condições de subsistência e sustentabilidade às famílias assentadas pelo INCRA por meio da concessão de crédito, em suas várias modalidades". Esta ação consiste na concessão de crédito individual aos assentados da reforma agrária para auxiliar na construção e recuperação de unidades habitacionais; viabilizar a segurança alimentar e atividades produtivas; assegurar a sustentabilidade e a regularidade ambiental; e, também, garantir a segurança hídrica às famílias assentadas localizadas nas áreas circunscritas pelo Semi-árido, reconhecidas pelo IBGE. Esta ação é executada através das Superintendências Regionais do INCRA, que indicam as famílias aptas a receberem o crédito, em parceria com instituições bancárias que se encarregam de formalizar sua concessão. À página 57 do Relatório de Gestão da Superintendência consta a execução física, orçamentária e financeira da referida ação, onde constatamos que a SR-22 atendeu a 4.639 famílias para uma meta prevista de 1.799, ou seja cumpriu 258% da meta física. Por outro lado, a provisão recebida no exercício, no valor de R\$ 53,544 milhões equivaleu a 263% do valor previsto inicialmente na Programação Orçamentária de 2009 da Superintendência. Portanto, a superação da meta física foi proporcional ao aumento da provisão orçamentária. Toda a provisão recebida foi empenhada, sendo que apenas 28% (R\$ 14,884 milhões) desse montante foi liquidado e pago, sendo o restante inscrito em restos a pagar. Cabe observar, por fim, que grande parte do sucesso obtido pela SR-22 nessa ação se deve a liberação de recursos para o projeto de assentamento da Reserva Extrativista da Marinha Lagoa de Jequiá, que correspondeu a R\$ 26,328 milhões para um total de 2.778 famílias (qtde. em março/2010), segundo informação constante da página 58 do Relatório de Gestão.

Programa 0135 - Assentamentos para Trabalhadores Rurais

Neste programa, que foi responsável por 6,74% do total de despesas liquidadas no exercício, merece destaque a ação 4460 - Obtenção de Imóveis Rurais para Reforma Agrária, com 5,87% do total liquidado pela SR-22. O Programa tem o mesmo objetivo setorial do Programa 0137, qual seja: "promover a reforma agrária, dar acesso à terra e propiciar conhecimento para produção de alimentos, renda e cidadania no campo".

A Ação 4460 - Obtenção de Imóveis Rurais para Reforma Agrária tem como finalidade "obter áreas rurais por desapropriação ou aquisição direta para implantação de assentamentos de trabalhadores rurais". Esta ação consiste na "obtenção de imóveis rurais e indenização de benfeitorias de posseiros em áreas destinadas à reforma agrária,

mediante pagamento da terra nua em Títulos da Dívida Agrária - TDA e das benfeitorias em moeda corrente". À página 38 do Relatório de Gestão da Superintendência constam os quadros com a execução física, e orçamentária-financeira da referida ação. Pela análise do primeiro quadro, constatamos que a SR-22 não teve execução física no exercício. No que diz respeito à execução orçamentária, a SR-22 recebeu pouco mais de 29% (R\$ 4,126 milhões) da provisão constante de sua Programação Orçamentária (R\$ 14,107 milhões). Toda provisão recebida foi empenhada, sendo que apenas 72% (R\$ 2,966 milhões) desse montante foi liquidado e pago, sendo o restante inscrito em restos a pagar. À página 39 do Relatório, os gestores apresentaram um quadro detalhando a destinação dos recursos empenhados e alegaram que houve falha de alimentação do Sistema de Informações Rurais (SIR), já que os imóveis Alto Vermelho, Coqueiro, Mandacaru, Navio e Engenho Rio Bonito foram adquiridos em 2009. Vale ressaltar que não informaram a área total adquirida. Atribuíram a falha ao número reduzido de servidores, o que provoca o acúmulo de atividades. Além disso, somente em 2010 foram designados os responsáveis pela alimentação do SIR no âmbito da Divisão de Obtenção de Terras.

Programa 1427 - Assistência Técnica e Extensão Rural na Agricultura Familiar Este programa respondeu por 7,37% do total liquidado pela SR-22 no exercício de 2009. Tem como objetivo setorial "garantir e ampliar a renda agrícola e fortalecer a agricultura familiar". Sua principal ação foi a 4470 - Assistência Técnica e Capacitação de Assentados.

A Ação 4470 - Assistência Técnica e Capacitação de Assentados tem como finalidade "viabilizar a Assessoria Técnica, Social e Ambiental (ATES) às famílias dos Projetos de Assentamento, tornando-as unidades de produção estruturadas inseridas no processo de produção e voltadas para o desenvolvimento sustentável e solidário". Consiste na "viabilização do assessoramento técnico, social e ambiental às famílias assentadas de acordo com os princípios, diretrizes e objetivos do Manual Operacional de ATES do INCRA, sendo necessário, para isto contemplar as seguintes ações: a) Elaboração e implementação dos Planos de Desenvolvimento dos Assentamentos - PDA ou Planos de Recuperação dos Assentamentos - PRA; b) Capacitação de assentados; c) Formação de agentes de Assessoria Técnica Social e Ambiental; d) Apoio ao planejamento, acompanhamento e articulação das ações de ATES prestadas às famílias beneficiárias da Reforma Agrária". À página 97 do Relatório de Gestão da Superintendência constam os quadros com a execução física e orçamentário-financeira da ação. Verificamos que a SR-22 atingiu 431,3% (8.696 famílias assistidas) da meta inicialmente pactuada (2.016 famílias assistidas). Paralelamente, a provisão recebida (R\$ 5,060 milhões) equivaleu a 332,1% da inicialmente prevista na Programação Orçamentária 2009 (R\$ 1,524 milhões). Toda a provisão recebida foi empenhada mas somente 61% (R\$ 3,097 milhões) foi liquidado e pago, sendo o restante inscrito em restos a pagar. A ação foi executada mediante a transferência de recursos através de convênios firmados com 8 entidades privadas sem fins lucrativos.

Verificamos que não consta no Relatório de Gestão da SR-22 do INCRA uma avaliação da efetividade das ações da Superintendência. Considerando que o objetivo de governo dos programas analisados é a geração de empregos e a distribuição de renda e que o foco de atuação dos programas é o desenvolvimento da agricultura familiar, consultamos os resultados do Censo Agropecuário de 2006 (disponível em www.ibge.gov.br) para a quantidade de pessoas ocupadas e a renda

(banco de dados agregados, tabelas 1113 e 1116, respectivamente) nos estabelecimentos agropecuários no Brasil, no Nordeste e em Alagoas, no ano de 2006, obtendo os seguintes resultados:

Brasil, Região Geográfica e Unidade da Federação	Variável	Total	Não familiar	Agricultu ra familiar
Brasil	Número de estabelecimentos agropecuários que obtiveram receitas no ano (Unidades)	3.620.670	589.500	3.031.170
	Número de estabelecimentos agropecuários que obtiveram receitas no ano (Percentual)	100,00	16,28	83,72
	Valor das receitas obtidas pelos estabelecimentos em 31/12 (Mil Reais)	121.833.136	80.510.693	41.322.443
	Valor das receitas obtidas pelos estabelecimentos em 31/12 (Percentual)	100,00	66,08	33,92
	Pessoal ocupado em estabelecimentos agropecuários em 31/12 (Pessoas)	16.567.544	4.245.319	12.322.225
	Pessoal ocupado em estabelecimentos agropecuários em 31/12 (Percentual)	100,00	25,62	74,38
Nordeste	Número de estabelecimentos agropecuários que obtiveram receitas no ano (Unidades)	1.650.501	201.601	1.448.900
	Número de estabelecimentos agropecuários que obtiveram receitas no ano (Percentual)	100,00	12,21	87,79
	Valor das receitas obtidas pelos estabelecimentos em 31/12 (Mil Reais)	22.684.513	12.697.883	9.986.630
	Valor das receitas obtidas pelos estabelecimentos em 31/12 (Percentual)	100,00	55,98	44,02
	Pessoal ocupado em estabelecimentos agropecuários em 31/12 (Pessoas)	7.698.631	1.333.148	6.365.483
	Pessoal ocupado em estabelecimentos agropecuários em 31/12 (Percentual)	100,00	17,32	82,68
Alagoas	Número de estabelecimentos agropecuários que obtiveram receitas no ano (Unidades)	83.457	9.148	74.309
	Número de estabelecimentos agropecuários que obtiveram receitas no ano (Percentual)	100,00	10,96	89,04
	Valor das receitas obtidas pelos estabelecimentos em 31/12 (Mil Reais)	2.533.863	1.791.425	742.438
	Valor das receitas obtidas pelos estabelecimentos em 31/12 (Percentual)	100,00	70,70	29,30
	Pessoal ocupado em estabelecimentos agropecuários em 31/12 (Pessoas)	451.742	125.607	326.135

Pessoal ocupado em estabelecimentos agropecuários em 31/12 (Percentual)	100,00	27,81	72,19
---	--------	-------	-------

Fonte: IBGE - Censo Agropecuário

Pela análise dos resultados, verificamos que o desempenho da agricultura familiar em Alagoas estava abaixo do padrão alcançado no Nordeste e no Brasil como um todo, principalmente no critério de geração de renda, tendo em vista que mesmo respondendo por mais de 89% dos estabelecimentos produtivos e empregando mais de 72% dos trabalhadores, a agricultura familiar em Alagoas gerava menos de 30% das receitas obtidas pelos estabelecimentos, contra quase 34% que eram gerados no Brasil e 44% que era gerado na Região Nordeste. Como o INCRA não realizou a avaliação de efetividade e, conseqüentemente não atualizou os dados do Censo Agropecuário de 2006, não é possível realizar uma avaliação da efetividade dos programas analisados no exercício de 2009.

RECOMENDAÇÃO: 001

Adequar os procedimentos de monitoramento da execução físico-financeira dos programas finalísticos com vistas ao acompanhamento não só da eficácia (alcance dos resultados) mas também da efetividade (atingimento dos objetivos) das ações implementadas pela SR-22.

4.2 ITEM 02 - AVALIAÇÃO DOS INDICADORES DE GESTÃO

Além dos indicadores previstos no Plano Plurianual (PPA 2008-2011) para os 10 programas executados pela SR-22 do INCRA, a Superintendência dispunha de um conjunto de mais 19 indicadores de gestão, analisados a seguir:

Indicador	Unidade de Medida/ Fórmula de Cálculo	Resultado em 2010	Análise
Índice de cadastramento de imóveis rurais	Porcentagem (Área dos imóveis cadastrados / Área total da jurisdição da SR-22) * 100	55,75	Indicador de eficácia; fácil de calcular e utilizar; válido para comparação do desempenho das Superintendências Regionais; confiável e mensurável.
Índice de análise de processos de certificação de imóveis	Porcentagem (Processos de certificação analisados no exercício / Processos de certificação protocolados no exercício) * 100	53,85	Indicador de eficácia; fácil de calcular e utilizar; válido para comparação do desempenho das Superintendências Regionais; confiável e mensurável.
Índice de regularização fundiária;	Porcentagem	Não se aplica à SR-22	Não se aplica, tendo em vista que, segundo informação dos gestores, não existe área pendente de regularização fundiária no estado de Alagoas.
Índice de gastos com obtenção de terras	R\$/hectare (Vlr. total indenizado ou pago em R\$ no exercício / Área total dos imóveis desapropriados ou adquiridos no exercício) *100	1.861,09	Indicador de economicidade e eficiência; fácil de calcular e utilizar; válido para comparação do desempenho das Superintendências Regionais; confiável e mensurável, desde que se garanta o regular e correto preenchimento do SIR.
Índice de protocolos de	Porcentagem (Número de licenças	2,94	Indicador de eficácia; fácil de calcular; confiável e

licença ambiental para os projetos de assentamento	ambientais protocoladas no exercício / número de assentamentos com licenças ambientais expedidas)*100		mensurável. Contudo, não visualizamos sua utilidade e validade, tendo em vista que, um valor baixo para o indicador, como ocorreu na SR-22 pode indicar que existem poucos assentamentos com pendência de licenciamento mas, por outro lado, pode indicar que poucos assentamentos novos foram criados.
Índice de projetos de assentamento com licença ambiental em vigor	Porcentagem (número de assentamentos com licença ambiental em vigor / número de assentamentos criados pelo governo federal na jurisdição) * 100	99,32	Indicador de eficácia; fácil de calcular e utilizar; válido para comparação do desempenho das Superintendências Regionais; mensurável; a confiabilidade depende de dados fornecidos pelo IBAMA e Secretarias Estaduais de Meio Ambiente e, portanto, precisa ser avaliada.
Índice de acesso à água para consumo	Porcentagem (Número de famílias assentadas que tiveram acesso à água potável no exercício / número de famílias assentadas no exercício) * 100	Não informado	Indicador de efetividade; fácil de calcular; válido e mensurável. Contudo, não é possível avaliar sua utilidade e confiabilidade, tendo em vista que a SR-22 parece não utilizá-lo.
Índice de provimento de PDA/PRA	Porcentagem (Qtde. Projetos de Assentamento com PDA e PRA aprovados / Qtde. total de assentamentos na jurisdição) * 100	Não informado	Indicador de eficiência; fácil de calcular; válido e mensurável. Contudo, não é possível avaliar sua utilidade e confiabilidade, tendo em vista que a SR-22 parece não utilizá-lo. Além disso, a existência de assentamentos com necessidade de Plano de Recuperação de Assentamentos (PRA) indica que os mesmos não foram bem sucedidos.
Índice de acesso a estradas transitáveis ou outras vias de transporte	Porcentagem (Número de unidades produtivas providas com acesso a estradas transitáveis no exercício / total de famílias assentadas no exercício) * 100	Não informado	Indicador de efetividade; fácil de calcular. Contudo, consideramos de difícil mensuração, tendo em vista a subjetividade do que seja considerado uma "estrada transitável". Além disso, o indicador deveria se referir ao total de famílias assentadas até o exercício e não somente as que foram assentadas no exercício. Por fim, o mesmo não foi utilizado pela SR-22, inviabilizando a análise da utilidade e confiabilidade do mesmo.
Índice de acesso à moradia nos assentamentos	Porcentagem (Número de unidades habitacionais efetivamente construídas no exercício / total de famílias assentadas no exercício) * 100	Não informado	Indicador de efetividade; fácil de calcular; válido e mensurável. Contudo, não é possível avaliar sua utilidade e confiabilidade, tendo em vista que a SR-22 parece não utilizá-lo.
Número de contratos firmados pelas famílias com	Unidade	Não informado	Indicador de efetividade; fácil de calcular; válido e mensurável. Contudo, não é possível avaliar sua utilidade e confiabilidade, tendo em

acesso ao Pronaf ou outra linha de crédito			vista que a SR-22 parece não utilizá-lo.
Índice de provimento de Assistência Técnica	Porcentagem (Qtde. famílias atendidas por Assist. Técnica / total de famílias) * 100	Não informado	Indicador de eficiência; fácil de calcular; válido e mensurável. Contudo, não é possível avaliar sua utilidade e confiabilidade, tendo em vista que a SR-22 parece não utilizá-lo.
Renda média das famílias	R\$ Valor monetário gerado / número de famílias	Não informado	Indicador de efetividade; fácil de calcular; válido e mensurável. Contudo, não é possível avaliar sua utilidade e confiabilidade, tendo em vista que a SR-22 parece não utilizá-lo.
Índice de parcelas supervisionadas	Porcentagem (Qtde. parcelas supervisionadas / Qtde. total de parcelas) * 100	Não informado	Indicador de eficiência; fácil de calcular; válido e mensurável. Contudo, não é possível avaliar sua utilidade e confiabilidade, tendo em vista que a SR-22 parece não utilizá-lo.
Número de projetos ambientalmente diferenciados implantados	Unidade	Não informado	Ainda não dispomos de dados para avaliar o referido indicador.
Índice de consolidação de assentamentos	Porcentagem (número de famílias assentadas nos PA(s) consolidados / número total de famílias existentes nos PA(s)) * 100	Não informado	Indicador de efetividade, de grande valia para avaliar o atingimento dos objetivos dos projetos de assentamento (PA); fácil de calcular; válido e mensurável. Contudo, não é possível avaliar sua utilidade e confiabilidade, tendo em vista que a SR-22 parece não utilizá-lo.
Índice de abrangência de capacitação	Porcentagem (Número de funcionários participantes de capacitação no exercício / Qtde. total de funcionários) * 100	34,44	Indicador de eficácia; fácil de calcular e utilizar; válido; confiável e mensurável.
Índice de horas de capacitação	Horas/funcionário Número total de horas de treinamento recebidas / Qtde. total de funcionários)	11,24	Indicador de eficiência; fácil de calcular e utilizar; válido; confiável e mensurável.
Índice de aprovação de convênios	Porcentagem (Qtde. Convênios aprovados / Qtde. Convênios comprovados) * 100	Não informado	Indicador de eficiência; fácil de calcular; válido, confiável e mensurável. Contudo, a SR-22 parece não utilizá-lo.

RECOMENDAÇÃO: 001

Calcular periodicamente os indicadores de gestão e utilizá-los efetivamente para o processo de planejamento e tomada de decisões na SR-22 do INCRA.

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

Analizamos processos de licitação, de concessão e prestação de contas de suprimentos de fundos, de concessão de diárias, de controles de utilização da frota de veículos e de concessão de transferências voluntárias mediante convênios.

Verificamos fragilidades nos controles internos referentes às seguintes áreas e rotinas:

Área: Financeira

Rotina: Encerramento de processos de suprimentos de fundos
Detectamos, em nossa amostra, a existência de processos cuja concessão e prestação de contas ocorreram no primeiro semestre do ano, contudo, a liquidação e o ajuste do saldo do empenho só ocorreram no final do exercício.

Risco(s): Descumprimento de normas (atinentes à concessão e prestação de contas de suprimentos de fundos); perda de crédito orçamentário, tendo em vista que, caso o total empenhado não tivesse sido utilizado, o ajuste do saldo do empenho disponibilizaria crédito a ser utilizado para outra concessão de suprimento.

Áreas: Financeira e Recursos Humanos

Rotina: Concessão de diárias

Detectamos, em nossa amostra, o pagamento de ordens bancárias referentes a concessões de diárias para servidores em períodos nos quais os mesmos se encontrariam de férias, segundo registros do SIAPE. Os servidores informaram que suas férias haviam sido interrompidas, apresentando comprovação somente quando da manifestação ao Relatório Preliminar de Auditoria, encaminhado à SR-22 do INCRA por esta CGU.

Risco: Dano ao Erário, tendo em vista a possibilidade de servidores receberem diárias sem viajarem a serviço; além disso, fica evidenciada a falha de comunicação entre os setores da SR-22 o que pode gerar sobreposição de tarefas ou mesmo a sua inexecução.

Área: Administrativa

Rotina: Controle de abastecimento da frota de veículos

Detectamos, em nossa amostra, a ausência de preenchimento da quilometragem dos veículos do INCRA nos respectivos comprovantes de abastecimento, para o contrato de fornecimento de óleo diesel combustível. Apenas a placa dos veículos constava nos referidos comprovantes.

Risco: A ausência desse controle facilita fraudes, pois um veículo qualquer pode ser abastecido utilizando-se a placa de uma viatura do INCRA que depois pagaria por tal abastecimento; a ausência do preenchimento da quilometragem também dificulta o controle do consumo de combustível da viatura.

Área(s): Técnica e Financeira

Rotina(s): Concessão, fiscalização, análise de prestações de contas e registro no SIAFI e SICONV das transferências voluntárias concedidas.
Detectamos, em nossa amostra, diversas falhas no controle e acompanhamento das transferências voluntárias concedidas pela Superintendência Regional do INCRA em Alagoas (SR-22), conforme detalhado em item específico dentro deste Relatório.

Risco: ausência de atingimento dos objetivos do convênio; inadimplência dos convenientes; desvio dos recursos repassados ou aplicação em finalidade diversa.

Detectamos, ainda, que em 2009 não houve inspeção na SR-22 por parte da Auditoria Interna do INCRA, conforme documento produzido pelo referido setor de Auditoria (fls. 87 do processo de contas), sendo o monitoramento das atividades da Superintendência realizado à distância, via SIAFI e através de correspondências internas.

No que diz respeito à informação e comunicação, constatamos deficiências na comunicação e na disseminação de informações entre os diversos setores da Superintendência Regional do INCRA em Alagoas (SR-22), evidenciadas na demora em atender nossas Solicitações de Auditoria bem como em consolidar as informações do processo de contas da Superintendência.

RECOMENDAÇÃO: 001

- a) Promover a comunicação e o fluxo de informações entre os diversos setores dessa Superintendência de modo a evitar retrabalho ou inexecução de atividades;
- b) Adequar os controles de abastecimento de veículos, de encerramento de processos de suprimentos de fundos e de concessões de diárias;
- c) Aumentar o quantitativo de pessoal qualificado para a área de controle e acompanhamento de convênios;
- d) Monitorar permanentemente as rotinas operacionais da SR-22 de modo a detectar falhas nos controles das mesmas que podem acarretar em prejuízo tanto financeiro quanto à execução dos programas.

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

Foram analisados 5 instrumentos de transferência voluntária na modalidade convênio de um total de 19 executados ou formalizados em 2009 (informações obtidas em consulta à base de dados do SICONV e SIAFI Gerencial em 22/01/2010), no qual a Superintendência Regional do INCRA em Alagoas figurava como transferidora de recursos, correspondendo ao valor de transferência de R\$ 2.415.070,63 de um total de R\$ 10.924.922,89, selecionados com base nos critérios de materialidade, criticidade e relevância, bem como considerando a capacidade operacional desta equipe de auditoria. Segue a relação dos instrumentos de transferência selecionados:

SIAFI / SICONV	Número Original	Número do Processo	Data de Celebração	Valor da Transf. (R\$)
631688	CV/AL/5.000/08	54360.000951/2008-84	28/AGO/2008	209.749,70
633984	CV/AL/8.000/08	54360.001051/2008-54	13/OUT/2008	830.083,74
635889	CV/AL/9.000/08	54360.000138/2008-12	04/DEZ/2008	149.151,00
638328	CV/AL/16.000/08	54360.002069/2008-73	24/DEZ/2008	970.393,04
724466	CV/AL/2.000/09	54360.002652/2009-65	20/DEZ/2009	900.000,00

Baseados na análise realizada nesses convênios e em consultas de saldos de convênios no SIAFI Gerencial, verificamos que a Superintendência Regional do INCRA em Alagoas (SR-22) não mantém procedimento adequado de controle e acompanhamento das transferências concedidas, tendo em vista que:

- a) não analisa, nos prazos previstos em normativo, as prestações de

contas de transferências concedidas, existindo registros correspondentes a transferências com saldos classificados na situação "A APROVAR" com mais de 60 dias de recebimento de sua respectiva prestação de contas;

b) não acompanha adequadamente os prazos de apresentação de prestação de contas das transferências concedidas, existindo registros correspondentes a transferências com saldos classificados na situação "A COMPROVAR" com vigência expirada há mais de 60 dias ou vigentes, nos quais foi liberada parcela de recursos quando o conveniente possuía duas ou mais parcelas anteriores com aplicação a comprovar;

c) firmou novos convênios com entidades que apresentavam pendências de comprovação de parcelas de convênios anteriormente firmados, contrariando o disposto no artigo 5º, inciso I, da IN STN 01/97;

e) não toma, tempestivamente, as devidas providências para a regularização ou instauração da correspondente Tomada de Contas Especial (TCE) nos casos em que, expirada a vigência do convênio, houve omissão no dever de prestar contas e/ou não comprovação da aplicação dos recursos repassados pela União por parte do conveniente e, quando abre processos de TCE, não toma, tempestivamente, as devidas providências para a conclusão dos mesmos e, para os processos concluídos com imputação de débito, a inscrição dos responsáveis no Cadin e na conta "Diversos Responsáveis Apurados", conforme detalhado em subitem específico constante da 2ª parte deste Relatório;

f) não solicitou, para o convênio firmado com o Estado de Alagoas, comprovação de que o mesmo cumpria as exigências dos artigos 11 e 25 da Lei de Responsabilidade Fiscal, conforme detalhado em subitem específico na 2ª parte deste Relatório.

RECOMENDAÇÃO: 001

a) Regularizar as pendências de análise das prestações de contas dos convênios com saldos a APROVAR há mais de 60 dias da respectiva prestação de contas;

b) Ao realizar transferências voluntárias a outras entidades, principalmente da Administração Pública, observar a legislação pertinente à matéria, especialmente a Lei de Responsabilidade Fiscal, artigos 11 e 25;

c) Providenciar a inscrição dos convenientes faltosos no Cadin e Diversos Responsáveis;

d) Inscrever em inadimplência quem não prestou contas ou teve sua prestação reprovada;

e) Manter o monitoramento permanente das rotinas de concessão, repasse de recursos, fiscalização, análise das prestações de contas e de instauração e conclusão de TCE, quando necessário, de forma a evitar novas ocorrências como as que foram relatadas.

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

A Superintendência Regional do INCRA em Alagoas (SR-22) liquidou, no exercício de 2009, os seguintes valores, por modalidade de aquisição ou contratação:

Modalidade de Aquisição /	Valor Liquidado	% do	Qtde. de
---------------------------	-----------------	------	----------

Contratação	(R\$)	Total	Empenhos⁽¹⁾
02 - Convite	42.222,12	0,06	5
04 - Concorrência Pública	2.876.346,84	4,09	10
06 - Dispensa de Licitação	340.230,62	0,48	185
07 - Inexigibilidade de Licitação	124.945,56	0,18	34
08 - Não se Aplica Licitação	64.905.229,94	92,36	598
09 - Suprimento de Fundos	108.540,15	0,15	223
12 - Pregão	1.874.799,72	2,67	403
TOTAIS	70.272.314,95	100,00	1.458

Fonte: SIAFI Gerencial

(1) Inclui empenhos de reforço e anulação.

Os valores liquidados referentes a processos abertos no exercício de 2009 foram os seguintes, por modalidade de aquisição ou contratação:

Modalidade de Aquisição/Contratação	Valor Liquidado (R\$)	% do Total	Qtde. de Empenhos⁽¹⁾	Qtde. de Processos
02 - Convite	42.222,12	0,26	1	1
04 - Concorrência Pública	2.876.346,84	18,00	3	1
06 - Dispensa de Licitação	194.059,62	1,21	134	75
08 - Não se Aplica	11.801.866,54	73,84	69	56
09 - Suprimento de Fundos	108.540,15	0,68	207	91
12 - Pregão	959.400,92	6,00	111	13
TOTAIS	15.982.436,19	100,00	525	237

Fonte: SIAFI Gerencial

(1) Inclui empenhos de reforço e anulação.

As despesas liquidadas na modalidade 08 - Não se aplica foram predominantemente referentes à concessão de crédito instalação para os assentados, transferências voluntárias concedidas, indenização de benfeitorias em desapropriação de imóveis rurais e pagamento de diárias a servidores.

Os empenhos liquidados na modalidade de licitação inexigível referiram-se ao pagamento de despesas com a taxa condominial das salas do Edifício Walmap (CNPJ 10.799.922/0001-64) onde se localiza a maioria dos setores da Superintendência do INCRA em Alagoas e com o fornecimento de água para a SR-22 pela Companhia de Abastecimento de Água e Saneamento do Estado de Alagoas (CNPJ 12.294.708/0001-81). Tais despesas referiram-se a processos abertos anteriormente ao exercício de 2009 e tiveram como fundamento legal o artigo 25, caput e inciso I da Lei 8.666/93, tendo em vista a inviabilidade de competição para contratar tais serviços.

Considerando a materialidade, criticidade e relevância, bem como a

capacidade operacional desta equipe, selecionamos para análise 5 processos de pregão (de um total de 13) e o único processo de licitação na modalidade de concorrência pública, todos realizados pela SR-22 no exercício de 2009. Selecionamos, ainda, uma amostra aleatória simples de 7 processos de contratação direta por dispensa de licitação, de um total de 75 abertos pela Superintendência no exercício de 2009. Tais processos estão detalhados a seguir:

CONCORRÊNCIA PÚBLICA

PROCESSO / CERTAME	CONTRATADO (CPF/CNPJ)	CONTRATADO (R\$)	OBJETO E MOTIVO DA CONTRATAÇÃO
1213/2009-35 CP 01/2009	04635673000179	511.272,77	OBJETO: Contratação de Empresa de Engenharia para construção de pontes em concreto armado, abertura e recuperação de estradas vicinais e implementação de sistemas de abastecimento de água em Projetos de Assentamento, localizados no Estado de Alagoas. MOTIVO: Necessidade de realizar obras de infraestrutura para garantir a implementação das ações voltadas para o processo de desenvolvimento e emancipação dos projetos de assentamentos.
	10464727000183	928.963,41	
	10548764000170	1.436.110,66	

PREGÃO ELETRÔNICO

PROCESSO / CERTAME	CONTRATADO (CPF/CNPJ)	CONTRATADO (R\$)	OBJETO E MOTIVO DA CONTRATAÇÃO
0130/2009-29 PREGÃO ELETRÔNICO 01/2009	05777507000170	36.288,00	OBJETO: Contratação de pessoa jurídica para a prestação dos serviços continuados de COPEIRA E OFFICE BOY, na Superintendência do INCRA em Alagoas. MOTIVO: Inexistência de tais funções no quadro permanente da SR/22 do INCRA.
0205/2009-71 PREGÃO ELETRÔNICO 02/2009	06007543000117	163.020,00	OBJETO: Locação de 2 (duas) caminhonetes 4x4 com ar condicionado e 1 (um) veículo utilitário todo fechado 4x4 com ar condicionado. MOTIVO: "Tendo em vista a finalidade precípua conferida a esta autarquia, qual seja a consecução da Reforma Agrária no Brasil, necessário se faz que se promovam deslocamentos constantes a Projetos de Assentamentos, localizados, em sua grande maioria, em regiões distantes da sede desta Superintendência"
0297/2009-90 PREGÃO ELETRÔNICO 03/2009	09280520000170	72.110,00	OBJETO: Contratação de empresa especializada, para fornecimento de forma parcelada de combustíveis (gasolina e óleo diesel), para atender às necessidades dos veículos que compõem a frota oficial do INCRA/AL. MOTIVO: Necessidade de se promover deslocamentos constantes a Projetos de Assentamentos.
	12302204000166	64.500,00	
1065/2009-59 PREGÃO ELETRÔNICO 08/2009	05008461000124	527.800,07	OBJETO: Contratação de serviços especializados de engenharia de agrimensura, compreendendo os serviços de campo e escritório, com ênfase na implantação do anteprojeto georreferenciado e medição de vértices para parcelamento dos

			<p>Projetos de Assentamentos: AMOR/AMOR OU PIEDADE, CATUCÁ (...), localizados no município de Flexeiras; FIDEL CASTRO, PIMENTAS (...), localizados no município de Joaquim Gomes, neste Estado de Alagoas.</p> <p>MOTIVO</p> <p>Para implantar o projeto de assentamento torna-se necessária a demarcação prévia dos lotes.</p>
1182/2009-12 PREGÃO ELETRÔNICO 06/2009	02320155000130	284.363,00	<p>OBJETO:</p> <p>Contratação de empresa especializada, em regime de empreitada por preço global, para a prestação de serviços de manutenção preventiva, corretiva e assistência técnica para os veículos pertencentes à frota do INCRA, compreendendo: mecânica, elétrica e lanternagem em geral, funilaria, borracharia, vidraçaria, capotaria, tapeçaria e pintura, com fornecimento de peças genuínas ou originais e de materiais necessários ao perfeito funcionamento dos veículos, assim como lavagem simples, lavagem completa e assistência de socorro mecânico (guincho).</p> <p>MOTIVO</p> <p>Devido ao uso intensivo dos veículos da frota do INCRA/AL nos serviços pertinentes torna-se imprescindível a manutenção preventiva e corretiva e assistência técnica para os veículos pertencentes à sua frota.</p>

DISPENSA DE LICITAÇÃO

PROCESSO	CONTRATADO (CPF/CNPJ)	CONTRATADO (R\$)	OBJETO E MOTIVO DA CONTRATAÇÃO	FUNDAMENTO LEGAL
0249/2009-00	07238800000194	2.100,00	<p>OBJETO</p> <p>Contratação de pessoa jurídica para a prestação de serviços de concertos de portas, fechaduras e desmontagem de divisórias nas salas de Cadastro, Chefia, Certificação e Gabinete</p> <p>MOTIVO</p> <p>As portas haviam sido danificadas numa invasão de trabalhadores rurais sem terra.</p>	Lei 8.666/93, artigo 24, inciso II
0325/2009-79	12270740000127	998,62	<p>OBJETO</p> <p>Serviços de revisão de veículo novo.</p> <p>MOTIVO</p> <p>Realizar a revisão de fábrica de veículos novos, dentro da garantia</p>	Lei 8.666/93, artigo 24, inciso II
0981/2009-71	41183930000105	241,07	<p>OBJETO</p> <p>Serviços de revisão de veículo novo.</p> <p>MOTIVO</p> <p>Realizar a revisão de fábrica de veículos novos, dentro da garantia</p>	Lei 8.666/93, artigo 24, inciso II
1186/2009-09	60831344000174	5.056,17	<p>OBJETO</p> <p>Renovação do seguro contra incêndio, queda de raio, explosão, danos elétricos, vendaval, granizo, impacto de veículos e queda de aeronaves, quebra de vidros, espelhos e mármore, anúncios luminosos e</p>	Lei 8.666/93, artigo 24, inciso II

			pagto. de aluguel, por até 6 meses, em decorrência de incêndio, raio, explosão e fumaça do prédio da praça Sinimbu, das salas do Walmap e do galpão utilizado como garagem na rua Barão de Atalaia, 195. MOTIVO Evitar prejuízos e garantir a manutenção das atividades do INCRA em caso de sinistro.	
1831/2009-85	06864579000117	1.890,23	OBJETO Contratação de empresa para a prestação de serviço de manutenção de um poço artesiano localizado no Projeto de Assentamento Pindoba II, em União dos Palmares MOTIVO Garantir o abastecimento d'água para o Assentamento.	Lei 8.666/93, artigo 24, inciso II
1936/2009-34	41183930000105	1.233,61	OBJETO Serviços de revisão de veículo novo. MOTIVO Realizar a revisão de fábrica de veículos novos, dentro da garantia	Lei 8.666/93, artigo 24, inciso II
1937/2009-89	24067024487	3.000,00	OBJETO Pagamento de honorários periciais. MOTIVO Determinação judicial no curso da ação de nº 2002.80.00.005608-1 referente à expropriação do imóvel rural de nome "Prazeres".	Lei 8.666/93, artigo 24, inciso II

Verificamos que os processos licitatórios realizados pela Superintendência e analisados por esta equipe foram devidamente divulgados e todos contaram com a participação de diversas licitantes, garantindo a ampla concorrência.

Pela análise dos dados constantes do SIAFI para as contratações ou aquisições por dispensa de licitação não detectamos indícios de fracionamento de despesas e fuga ao processo licitatório na Superintendência.

Quanto às falhas detectadas durante a análise dos referidos processos, estas estão descritas em subitem específico na 2ª parte deste Relatório.

4.6 ITEM 06 - AVAL. DA GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS

Conforme se depreende da leitura do Relatório de Gestão, exercício de 2009, da Superintendência Regional do INCRA em Alagoas, páginas 114 a 119, os atos de admissão, remuneração, cessão e requisição de pessoal, bem como concessão de aposentadoria, reforma e pensão são centralizados na Sede do INCRA, em Brasília. Dessa forma, quanto aos referidos atos, não há informações a nível regional a serem analisadas por esta CGU-R/AL.

Quanto à força de trabalho da SR-22, segundo dados extraídos do SIAPE e do DW-SIAPE, referentes a dezembro/2009, esta era composta de 88 servidores efetivos, assim distribuídos:

DIVISÃO	CARGO	Total
DIVISÃO DE ADMINISTRAÇÃO ⁽¹⁾	AGENTE DE PORTARIA	1
	ANALISTA REFORMA DESENVOLVIMEN	2
	ASSISTENTE DE ADMINISTRACAO	3
	CONTADOR	1
	ECONOMISTA	1
	MOTORISTA	3
	MOTORISTA OFICIAL	5
	TECNICO DE CONTABILIDADE	2
	TELEFONISTA	1
Subtotal DIVISÃO DE ADMINISTRAÇÃO		19
DIVISÃO DE DESENVOLVIMENTO	ADMINISTRADOR	1
	ANALISTA ADMINISTRATIVO	1
	ASSISTENTE DE ADMINISTRACAO	2
	ASSISTENTE SOCIAL	1
	ASSISTENTE TECNICO	3
	CONTADOR	1
	ECONOMISTA	1
	ENGENHEIRO AGRONOMO	3
	TECNICO REF DESENVOL AGRARIO	1
Subtotal DIVISÃO DE DESENVOLVIMENTO		14
DIVISÃO DE OBTENÇÃO ⁽²⁾	ANALISTA REFORMA DESENVOLVIMEN	2
	ASSISTENTE DE ADMINISTRACAO	1
	ASSISTENTE SOCIAL	1
	ENGENHEIRO AGRONOMO	12
	FISCAL DE CADASTRO E TRIBUTACA	1
	ORIENTADOR DE PROJETOS DE ASSE	1
	TECNICO AGRICOLA	2
	TECNICO DE CONTABILIDADE	1
Subtotal DIVISÃO DE OBTENÇÃO		21
DIVISÃO DE ORDENAMENTO ⁽³⁾	ANALISTA REFORMA DESENVOLVIMEN	2
	ARTIFICE	3
	ASSISTENTE DE ADMINISTRACAO	1
	ASSISTENTE TECNICO	2
	ENGENHEIRO	1
	ENGENHEIRO AGRONOMO	2
	FISCAL DE CADASTRO E TRIBUTACA	1
	TECNICO ADMINISTRATIVO	1
	TECNICO AGRICOLA	1
	TECNICO CADASTRO RURAL	2
	TECNICO EDUCACAO	1
	TECNICO REF DESENVOL AGRARIO	3
Subtotal DIVISÃO DE ORDENAMENTO		20
GABINETE	ANALISTA ADMINISTRATIVO	1
	ANALISTA REFORMA DESENVOLVIMEN	1

	ASSISTENTE DE ADMINISTRACAO	3
	ECONOMISTA	1
	TECNICO ADMINISTRATIVO	3
	TECNICO AGRICOLA	1
	TECNICO EM COMUNICACAO SOCIAL	1
Subtotal GABINETE		11
PFE	ADMINISTRADOR	1
	CONTADOR	1
	ENGENHEIRO AGRONOMO	1
Subtotal PFE		3
Total geral		88

(1) Inclui os setores de Contabilidade, Finanças, Pessoal e Chefia;

(2) Inclui os setores de Meio Ambiente e SIPRA;

(3) Inclui os setores de Cadastro e Cartografia.

O quantitativo de recursos humanos na SR-22 do INCRA é considerado, pelos gestores da Superintendência, um dos principais empecilhos ao bom desempenho da Regional, conforme transcrevemos:

"É mister sinalizar as dificuldades enfrentadas por falta de recursos humanos. Diante do quadro atual, muitas pessoas estarão se aposentando e a dificuldade só irá aumentar.

(...)

É fácil compreender a situação se avaliarmos que em 2002 Alagoas tinha pouco mais de 50 assentamentos e hoje já são quase 160. O mesmo acontece com as famílias acampadas que em 2002 não ultrapassava as oito mil famílias e hoje a demanda apresentada pelos movimentos sociais é de cerca de doze mil famílias.

O INCRA tem conseguido executar suas ações e por isso ampliado o seu público a ser atendido, entretanto, apesar dos concursos realizados a demanda por servidores ainda é enorme. A avaliação é que seria necessário a admissão de ao menos quarenta novos funcionários para regularizar o déficit de recursos humanos".

Contudo, os gestores não detalharam qual seria a prioridade de contratação (cargo e lotação) para a Superintendência.

Analisando o quadro de distribuição dos recursos humanos, verificamos que quase 38% da força de trabalho está lotada na Divisão de Administração, no Gabinete e na Procuradoria Federal, que são áreas meio. Verificamos que a Superintendência possui 3 contadores, contudo, somente um está lotado no Setor de Contabilidade, que enfrenta dificuldades no controle e acompanhamento de convênios. Existem Analistas de Reforma e Desenvolvimento Agrário, cargo da área fim, lotados na área meio, sendo 2 na Divisão de Administração e 1 no Gabinete. Existem, ainda, 1 engenheiro agrônomo lotado na Procuradoria Federal (área meio) e 1 técnico em contabilidade lotado na Divisão de Ordenamento (área fim).

RECOMENDAÇÃO: 001

Realizar estudo visando não apenas determinar os quantitativos ideais por cargo e setor dessa Superintendência, a serem comunicados à sede do Instituto para futuras contratações por concurso público, mas também remanejar e adequar a força de trabalho atual de modo a evitar disfunções como as que foram detectadas por esta equipe de auditoria.

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

Observamos que as recomendações do Controle Interno, constantes do Relatório de Auditoria de Gestão nº 208040, desta CGU-R/AL, referente ao exercício de 2007, que se transformaram em determinações do Tribunal de Contas da União (TCU) exaradas no Acórdão nº 4365/2009 - 2ª Câmara versavam exclusivamente sobre a concessão, utilização e prestação de contas de suprimentos de fundos mediante Cartão de Pagamento do Governo Federal (CPGF).

Mediante análise dos processos de suprimento de fundos constantes de nossa amostra, verificamos que deixaram de ser cumpridas as seguintes determinações do TCU:

Subitens do Acórdão e Determinações	Observações
1.5.1.1. restrinja a aquisição de combustíveis por meio de Suprimento de Fundos às situações em que estiver caracterizada a excepcionalidade e, comprovadamente, essa despesa não puder se subordinar ao processo normal de aplicação;	Todos os processos analisados destinaram-se justamente a atender despesas com combustíveis para abastecimento de viaturas em viagens pelo agreste, sertão e zona da mata de Alagoas.
1.5.1.3. observe os limites de despesa na utilização dos Suprimentos de Fundo, inclusive quanto aos gastos referentes a um mesmo elemento de despesa;	Em 6 dos 7 processos analisados os valores gastos num único elemento de despesa - no caso, combustível - extrapolaram o limite de R\$ 800,00 por elemento de despesa, previsto nos normativos.
1.5.1.4. observe a tempestividade das prestações de contas, atendendo aos prazos relativos tanto para apresentação quanto para aprovação das mesmas;	Nos processos nº 54360000134200915, 54360000578200942, 54360000881200945, 54360001409200920 e 54360001829200914 houve atraso na aprovação das prestações de contas e no cancelamento do saldo não utilizado do empenho

Quanto aos itens 1.5.1.1 e 1.5.1.3, a Superintendência alegou que não encontra fornecedores de combustíveis no interior do Estado de Alagoas que tenham condições ou demonstrem interesse em serem habilitados no SICAF, motivo pelo qual continua abastecendo sua frota mediante CPGF durante a realização dos trabalhos no interior do Estado. Quanto ao item 1.5.1.4, alegou escassez de pessoal na área contábil-financeira.

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

Segundo informação constante do Relatório de Gestão, Exercício de 2009, da SR-22 do INCRA, bem como consulta realizada ao SIAFI, contas contábeis 1.9.5.1.1.00.00 e 1.9.5.2.1.01.00, foram inscritos em Restos a Pagar Não Processados e Processados, R\$ 46.396.632,85 e R\$ 570,00, respectivamente, num total de 157 empenhos de RP não processados e 2 empenhos de RP processados.

Baseados em critérios de materialidade, criticidade e relevância, bem como considerando a capacidade operacional desta equipe, selecionamos para análise 7 desses empenhos, correspondendo a 5 processos distintos e a um total de R\$ 23.187.377,44.

Verificamos que para os referidos empenhos foram cumpridos os requisitos constantes do artigo 35 do Decreto 93.872/86, tendo em vista que tais processos se referiam a crédito de instalação;

indenização de benfeitorias em imóvel rural desapropriado para fins de reforma agrária e transferências de recursos para o Estado de Alagoas e uma entidade privada. Portanto, ainda estava vigente o prazo para cumprimento das obrigações assumidas pelos respectivos credores.

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.

Maceió , 15 de Julho de 2010



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

CERTIFICADO DE AUDITORIA

CERTIFICADO N° : 246643
UNIDADE AUDITADA : INCRA-MACEIO/AL
CÓDIGO : 373051
EXERCÍCIO : 2009
PROCESSO N° : 54360.000345/2010-83
CIDADE : MACEIO

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:

6.1.1.1

Locação de utilitário esportivo para ficar exclusivamente à disposição do Superintendente, sem controle de entrada e saída nem de quilometragem ou consumo.

6.2.1.1

Renovação de seguro predial com intermediação de corretora e contendo coberturas desnecessárias.

6.3.1.1

Ausência de procedimentos adequados de controle e acompanhamento das transferências voluntárias concedidas.

6.3.1.2

Intempestividade na abertura e conclusão de processos de tomada de contas especial referentes a convênios.

5.1.1.1

Descumprimento de recomendações da CGU e determinações do TCU quanto à utilização e controle do Cartão de Pagamento do Governo Federal.

7.1.2.1

Falhas nos controles de concessão e alteração de férias, bem como nos controles de concessão de diárias.

7.1.2.2

Fragilidades nos controles de abastecimento de veículos próprios e locados.

4. Assim, em função dos exames aplicados sobre os escopos selecionados, consubstanciados no Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 246643, 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	6.1.1.1 6.2.1.1 6.3.1.1 6.3.1.2 5.1.1.1 7.1.2.1 7.1.2.2
NO PERÍODO DE 01/01/09 A 31/12/09	
SUPERINTENDENTE SUBSTITUTO	6.1.1.1 6.3.1.1 6.3.1.2 5.1.1.1 7.1.2.1 7.1.2.2
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.

Maceió , 15 de Julho de 2010

CLÁUDIO PACHECO VILHENA
CHEFE DA CGU-REGIONAL/AL



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

PARECER DO DIRIGENTE DE CONTROLE INTERNO

RELATÓRIO N° : 246643
EXERCÍCIO : 2009
PROCESSO N° : 54360.000345/2010-83
UNIDADE AUDITADA : INCRA-MACEIO/AL
CÓDIGO : 373051
CIDADE : MACEIO

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.

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 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