



**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 : 2010
PROCESSO N° : 54230.001378/2011-15
UNIDADE AUDITADA : 373040 - SUPERINTEND. ESTADUAL DO MARANHÃO-
INCRA/SR-12
MUNICÍPIO - UF : São Luís - MA
RELATÓRIO N° : 201109232
UCI EXECUTORA : CONTROLADORIA REGIONAL DA UNIÃO NO
ESTADO DO MARANHÃO

Senhor Chefe da CGU-Regional/MA,

Em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço n.º 201109232, 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) SUPERINTENDÊNCIA ESTADUAL DO MARANHÃO-INCRA/SR-12.

I - INTRODUÇÃO

2. Os trabalhos de campo conclusivos foram realizados no período de 04/04/2011 a 13/05/2011, por meio de testes, análises e consolidação de informações coletadas ao longo do exercício sob exame e a partir da apresentação do processo de contas pela Unidade Auditada, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal. Nenhuma restrição foi imposta à realização dos exames.

II – RESULTADOS 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-94/2008 e 97/2009, 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 Avaliação dos Resultados Quantitativos e Qualitativos da Gestão

A seguir segue a avaliação gerencial acerca das principais Ações executadas ao longo de 2010 pela Unidade. Essa avaliação tem por base as informações constantes do Relatório de Gestão apresentado.

1.1

SUPERINTENDÊNCIA REGIONAL DO INCRA - MARANHÃO					
Programa 0135 - Assentamento de Trabalhadores Rurais					
Ação 8384 - Cadastro e Seleção de Famílias para o Programa de Reforma Agrária					
Meta	Previsão	Execução	Execução / Previsão (%)	Atos e Fatos que prejudicaram o desempenho	Providências Adotadas
Física	4764	4887	102,58	Morosidade em processos de ajuizamento, imissão de posses , assim como na expedição da Licença Prévia pela Secretaria de Meio Ambiente e Recursos Naturais do Maranhão (SEMA); Terras públicas ocupadas por médios e pequenos detentores, tornando o seu valor muito elevado; A liberação de recursos orçamentários e financeiros fora dos prazos previstos	-
Financeira	455.291,58	409.056,98	89,84		

Apesar dos problemas apontados e em que pese o cumprimento da meta física, a Unidade não apresentou as providências adotadas para a mitigação desses entraves. Há que se ressaltar que parte desses foram também trazidos no Relatório de Gestão, referente ao exercício 2009.

1.2

SUPERINTENDÊNCIA REGIONAL DO INCRA - MARANHÃO
Programa 0135 - Assentamento de Trabalhadores Rurais

Ação 8387 - Vistoria e Avaliação para Obtenção de Imóveis Rurais					
Meta	Previsão	Execução	(%)	Atos e Fatos que prejudicaram o desempenho	Providências Adotadas
Física	120.303,00	135.193,52	112	Aumento de exigências técnicas em relação ao processo de levantamento preliminar; diminuição nos últimos anos da área média dos imóveis; Número insuficiente de servidores; Defasagem do Sistema Nacional de Cadastro Rural; Demora na publicação dos decretos; Resistência por parte de proprietários;	-
Financeira	904.761,63	631.570,94	69,81		

Apesar dos problemas apontados e em que pese o cumprimento da meta física, a Unidade não apresentou as providências adotadas para a mitigação desses entraves.

1.3

SUPERINTENDÊNCIA REGIONAL DO INCRA - MARANHÃO					
Programa 0135 - Assentamento de Trabalhadores Rurais					
Ação 8374 - Licenciamento Ambiental de Assentamento da Reforma Agrária					
Meta	Previsão	Execução	(%)	Atos e Fatos que prejudicaram o desempenho	Providências Adotadas
Física	43	111	258,13	Deficiência em termos quantitativos de recursos humanos;	No intuito de agilizar a liberação do licenciamento ambiental, o Incra/MA vem buscando manter parcerias com o Órgão Estadual de Meio Ambiente- OEMA
Financeira	923.921,54	438.571,52	47,46		

1.4

SUPERINTENDÊNCIA REGIONAL DO INCRA - MARANHÃO					
Programa 0135 - Assentamento de Trabalhadores Rurais					
Ação 4460 - Obtenção de Imóveis Rurais para Reforma Agrária					
Meta	Previsão	Execução	(%)	Atos e Fatos que prejudicaram o desempenho	Providências Adotadas
Física	52.728	44.458,67	84,32	A morosidade do processo de desapropriação; A complexidade da Vistoria de Avaliação; aumento das exigências na elaboração dos Laudos de Vistoria de Avaliação; Ao arquivamento de processos em fase de avaliação por serem julgados inviáveis economicamente e ambientalmente para a criação de Projetos de Assentamentos; Entraves Judiciais.	-
Financeira	1.983.078,56	1.977.715,86	99,7		

Em que pese a não apresentação das providências adotadas, o Gestor ressaltou o fato de que a meta física a ser alcançada em 2010 (52.728 ha) tornou-se inatingível, tendo em vista a não disponibilização por parte do Governo Federal dos recursos necessários para indenização de todos os imóveis declarados de interesse social para fins de Reforma Agrária nesse ano. Nesse sentido, afirmou ainda que os conjuntos-avaliação ficaram sobrestados na Secretaria do Tesouro Nacional.

1.5

SUPERINTENDÊNCIA REGIONAL DO INCRA - MARANHÃO					
Programa 0137 - Desenvolvimento Sustentável na Reforma Agrária					
Ação 8396 - Implantação e Recuperação de Infra-estrutura Básica em Projetos de Assentamento					

Meta	Previsão	Execução	(%)	Atos e Fatos que prejudicaram o desempenho	Providências Adotadas
Física	8.665	5.748	66,34	Comprometimento na celebração dos Convênios planejados, em virtude das restrições decorrentes de um ano de eleições, e da demora na descentralização dos recursos orçamentários;	-
Financeira	21.778.354,39	5.248.913,42	24,1		

A Ação sob análise é de crucial importância para o modelo de política de Reforma Agrária adotado no Brasil. Em verdade, é por meio dessa que há a provisão de condições físicas necessárias para o desenvolvimento dos Projetos de Assentamento.

Da mesma maneira que em 2009, tanto a execução física quanto financeira da Ação foram severamente prejudicadas. Os problemas trazidos no Relatório de Gestão - Exercício 2009 foram novamente apontados como determinantes para o fraco resultado alcançado. Grosso modo, restrições decorrentes de um ano eleitoral, assim como a demora na descentralização dos recursos levaram ao comprometimento na celebração de convênios planejados, fazendo com que a assinatura e publicação dos mesmos se desse apenas no final do exercício de 2010.

Em 2009, no Relatório de Gestão, não foram apontadas providências para os problemas elencados como impactantes na execução da Ação. No Relatório de Gestão, exercício 2010, da mesma maneira, não foram trazidas as providências a serem adotadas pela Unidade.

1.6

SUPERINTENDÊNCIA REGIONAL DO INCRA - MARANHÃO					
Programa 0137 - Desenvolvimento Sustentável na Reforma Agrária					
Ação 8398 - Demarcação Topográfica em Projetos de Assentamento					
Meta	Previsão	Execução	(%)	Atos e Fatos que prejudicaram o desempenho	Providências Adotadas
Física	12.799	28.864	225,52	-	-

Financeira	825.000,00	796.332,69	96,53	
------------	------------	------------	-------	--

De acordo com as informações constantes do Relatório de Gestão, boa parte do que foi executado no âmbito dessa Ação ao longo de 2010 fora decorrente de pregões realizados ainda no exercício de 2009.

1.7

SUPERINTENDÊNCIA REGIONAL DO INCRA - MARANHÃO					
Programa 0137 - Desenvolvimento Sustentável na Reforma Agrária					
Ação 2B06 - Manejo de Recursos Naturais em Projetos de Assentamento de Reforma Agrária					
Meta	Previsão	Execução	(%)	Atos e Fatos que prejudicaram o desempenho	Providências Adotadas
Física	1.131	783	69,23	No Serviço de Meio Ambiente e Recursos Naturais, a demanda ainda supera a capacidade de trabalho em razão do grande passivo ambiental; falta de pagamento da 2º parcela do convênio;	-
Financeira	3.120.225,36	182.830,93	5,85		

A Unidade Gestora não apresentou no Relatório de Gestão 2009 as providências adotadas frente aos problemas que impactaram a execução da ação naquele exercício. Da mesma maneira, no Relatório de Gestão 2010 não foram apresentadas providências para os problemas apresentados.

1.8

SUPERINTENDÊNCIA REGIONAL DO INCRA - MARANHÃO					
Programa 0137 - Desenvolvimento Sustentável na Reforma Agrária					
Ação 0427 - Concessão de Crédito-Instalação às Famílias Assentadas					
Meta	Previsão	Execução	(%)	Atos e Fatos que prejudicaram o	Providências Adotadas

				desempenho	
Física	11.197	19.603	175,07	Atrasos na liberação de recursos por parte do Governo Federal;	-
Financeira	163.764.800,00	2.846.400,00	1,74		

A Ação sob análise possui como finalidade a concessão de crédito às famílias assentadas, no intuito de se fornecer condições iniciais de subsistência e sustentabilidade às mesmas.

Vale ressaltar que em 25/02/2011 ocorreu a “Operação Donatário”, decorrente da ação conjunta da Polícia Federal e Controladoria Geral da União. Em verdade, essa operação foi oriunda de processo investigativo ocorrido entre os anos de 2005 e 2010, e tinha por objetivo coibir o desvio de recursos públicos na modalidade “Crédito de Instalação”, repassados pela Superintendência Regional do INCRA no Maranhão a Associações integrantes de vários Projetos de Assentamento localizados nesse mesmo Estado.

As irregularidades oriundas do processo investigativo e que por sua vez deram origem à Operação encontram-se expostas em item específico do Anexo.

1.9

SUPERINTENDÊNCIA REGIONAL DO INCRA - MARANHÃO					
Programa 0138 - Gerenciamento da Estrutura Fundiária e Destinação de Terras Públicas					
Ação 2105 - Gerenciamento e Fiscalização do Cadastro Rural					
Meta	Previsão	Execução	(%)	Atos e Fatos que prejudicaram o desempenho	Providências Adotadas
Física	8.000	9.803	122,54	-	-
Financeira	72.000,00	66.257,61	92,02		

1.10

SUPERINTENDÊNCIA REGIONAL DO INCRA - MARANHÃO
--

Programa 0138 - Gerenciamento da Estrutura Fundiária e Destinação de Terras Públicas					
Ação 2110 - Regularização Fundiária de Imóveis Rurais					
Meta	Previsão	Execução	(%)	Atos e Fatos que prejudicaram o desempenho	Providências Adotadas
Física	147.659,68	1023,89	0,69		
Financeira	34.254,00	33.509,45	97,83		

Da mesma maneira que no exercício de 2009, apesar da considerável execução em termos financeiros (aproximadamente 83%), a Unidade não apresentou resultados no que tange ao alcance da meta física.

No Relatório de Gestão 2010 não foram apresentados os motivos que prejudicaram o desempenho da Unidade.

1.11

SUPERINTENDÊNCIA REGIONAL DO INCRA - MARANHÃO					
Programa 0138 - Gerenciamento da Estrutura Fundiária e Destinação de Terras Públicas					
Ação 8378 - Ações Preparatórias para Destinação de Terras Públicas					
Meta	Previsão	Execução	(%)	Atos e Fatos que prejudicaram o desempenho	Providências Adotadas
Física	30.000,	111.476,00	371,59		
Financeira	355.120,00	285.064,83	80,27		

1.12

SUPERINTENDÊNCIA REGIONAL DO INCRA - MARANHÃO					
--	--	--	--	--	--

Programa 0139 - Gestão da Política de Desenvolvimento Agrário					
Ação 4572 - Capacitação de Servidores Públicos Federais em Processo de Qualificação e Requalificação					
Meta	Previsão	Execução	(%)	Atos e Fatos que prejudicaram o desempenho	Providências Adotadas
Física	148	99	67		
Financeira	140.106,42	115.807,89	82,4		

No Relatório de Gestão apresentado não foram trazidos as razões que prejudicaram a execução da Ação.

1.13

SUPERINTENDÊNCIA REGIONAL DO INCRA - MARANHÃO					
Programa 1120 - Paz no Campo					
Ação 2109 - Assistência Social, Técnica e Jurídica às Famílias Acampadas					
Meta	Previsão	Execução	(%)	Atos e Fatos que prejudicaram o desempenho	Providências Adotadas
Física	461	28.559	6.195		
Financeira	208.654,00	206.561,93	99		

Em que pesem os expressivos resultados alcançados, não são apresentados no Relatório de Gestão os motivos da elevada discrepância entre a execução das metas físicas e financeira.

1.14

SUPERINTENDÊNCIA REGIONAL DO INCRA - MARANHÃO					
Programa 1336 - Brasil Quilombola					
Ação 1642 - Reconhecimento, Demarcação e Titulação de Áreas Remanescentes de Quilombos					
Meta	Previsão	Execução	(%)	Atos e Fatos que prejudicaram o desempenho	Providências Adotadas
Física	4	2	50	Insuficiência do quadro de Recursos Humanos da Unidade e a grande demanda de processos autuados na Superintendência; grande demanda de ações judiciais e conflitos mediados pelo Setor responsável que são de caráter urgente e com prazo judicial estabelecido frente à equipe	
Financeira	162.458,96	147.070,45	90,53		

Da mesma maneira que o ocorrido no exercício de 2009 , apesar da elevada execução financeira, não houve alcance de resultados físicos para a referida Ação. Os entraves mencionados nos Relatórios de Gestão, tanto de 2009 quanto de 2010, em sua grande maioria, referem-se a questões de ordem administrativa, para os quais não foram apresentadas providências por parte da Unidade.

1.15

SUPERINTENDÊNCIA REGIONAL DO INCRA - MARANHÃO					
Programa 1350 - Educação no Campo					
Ação 4474 - Educação de Jovens e Adultos no Campo					
Meta	Previsão	Execução	(%)	Atos e Fatos que prejudicaram o desempenho	Providências Adotadas

Física	2000	1120	56	Entraves no tocante à realização de novos Convênios; corte orçamentário	
Financeira	-	-	-	que reduziu drasticamente os recursos destinados ao pagamento de novas parcelas e mesmo daquelas já programadas	-

Acerca da não liberação de recursos para a execução da referida Ação, extraímos o seguinte do Relatório de Gestão 2010:

“Os impasses de ordem legal que impediram o alcance das metas previstas para 2009, descritas no Relatório anterior, persistiram durante todo o exercício de 2010, dificultando sobremaneira a realização de novos convênios.

Apenas em 14/12/2010, final do exercício, foi publicada decisão favorável ao recurso interposto pelo INCRA, através do Acórdão 3.269/2010, que revisou aspectos do Acórdão nº 2.653/08 (sessão: 19/11/2008) possibilitando a realização do instrumento jurídico Convênio para as parcerias do Pronera, através do qual a maioria dos cursos do segmento EJA eram operacionalizados. Além do referido Acórdão, destaque-se como medida que vem a fortalecer o Programa a publicação do Decreto nº 7.352/2010 que estabelece novo marco legal e regulamentar ao PRONERA.

1.16

SUPERINTENDÊNCIA REGIONAL DO INCRA - MARANHÃO					
Programa 1350 - Educação no Campo					
Ação 8370 - Capacitação e Formação Profissional de Nível Médio e Superior para a Reforma Agrária					
Meta	Previsão	Execução	(%)	Atos e Fatos que prejudicaram o desempenho	Providências Adotadas
Física	725	640	88,27		
Financeira	913.302,94	913.302,94	100	-	-

Os entraves que prejudicaram o desempenho da Ação em 2010 não foram apresentados no Relatório de Gestão 2010.

1.17

SUPERINTENDÊNCIA REGIONAL DO INCRA - MARANHÃO

Programa 1427 - Assistência Técnica e Extensão Rural na Agricultura

Ação 4470 - Assistência Técnica e Capacitação de Assentados

Meta	Previsão	Execução	(%)	Atos e Fatos que prejudicaram o desempenho	Providências Adotadas
Física	5.959	12.104	202,95	Cortes Orçamentários; O desembolso a destempo do cronograma às convenientes parceiras na execução da ação.	A UJ, no decorrer do exercício, apresentou a instância descentralizadora dos recursos espelho financeiro relativos ao período de cada desembolso a fim de cumprir com os pagamentos, o que nem sempre foi possível ocorrer no prazo solicitado.
Financeira	7.145.874,74	2.234.966,69	31,27		

Embora a Ação tenha sofrido cortes orçamentários, a meta física fora cumprida, principalmente em função da continuidade na implementação de ações iniciadas ainda no exercício anterior, nos Projetos de Assentamento atendidos pela Ação.

De uma maneira geral, em relação à execução física e financeira das Ações elencadas neste item, verificou-se que muitos dos problemas apresentados no Relatório de Gestão, exercício 2009 - no sentido do não alcance das metas propostas - foram também considerados como entraves no exercício 2010, sem que providências adequadas tenham sido adotadas pela Unidade.

4.2 Avaliação dos Indicadores de Gestão da UJ

Foram analisados 20 indicadores utilizados na Superintendência Regional do Incra, no Maranhão. Os indicadores foram obtidos através do Relatório de Gestão da Unidade, exercício 2010. Constatamos que tais indicadores atendem aos critérios de utilidade e mensurabilidade.

Adicionalmente, concluímos que esses indicadores são suficientes para a tomada de decisões gerenciais.

Os indicadores utilizados pela Unidade estão dispostos no quadro a seguir.

Indicador	Descrição	Fórmula de Cálculo	É útil ao Gestor ?	É mensurável ?
4.3 Avaliação do	Funcionamento do Sistema de Controle Interno da UJ			

A avaliação do funcionamento dos sistema de controle interno levou em conta o ambiente de controle, a avaliação de risco, os procedimentos de controle, a informação e comunicação e o monitoramento, conforme estabelecido na Portaria TCU nº 277/2010.

Devido à falta de disponibilização de informações durante o trabalho de auditoria anual de contas, referente ao exercício de 2009; devido à disponibilização parcial de informações e/ou documentos pelo gestor durante o trabalho de auditoria referente ao exercício de 2010; e devido à abrangência dos aspectos avaliados, não foram realizados testes para todas as afirmações referentes ao sistema de controle interno registradas no relatório de gestão.

Das informações obtidas e/ou testes realizados, destaca-se a necessidade de melhorias nos aspectos de “Avaliação de Risco” e “Procedimentos de Controle”. Quanto ao aspecto “Avaliação de Risco”, a avaliação do gestor, para a maioria das afirmativas, foi baixa (níveis de avaliação 2 e 3), demonstrando a necessidade de implementação de melhorias. Em relação ao aspecto “Procedimentos de Controle”, a avaliação do gestor, para todas as afirmativas, foi baixa (nível de avaliação 3), demonstrando a necessidade de implementação de melhorias.

Em relação ao aspecto “Procedimentos de Controle”, no decorrer dos trabalhos de Auditoria Anual de Contas foram identificadas as seguintes fragilidades:

- a) Fragilidade nos controles relativos às informações contidas no SPIUnet sobre Bens de Uso Especial da União sob a responsabilidade da Unidade;
- b) Ausência de controles acerca da entrega de cópias das declarações de bens e renda exigida pela Lei nº 8.730/93 (ou das autorizações para acesso eletrônicos dessas);
- c) Autorização de pagamentos sem a documentação de suporte suficiente, com ocorrência, em 2010, de prejuízo potencial ao Erário no montante R\$ 1.869.094,30 e prejuízo efetivo no montante de R\$ 76.044,97;
- d) Atuação intempestiva da UJ na análise das prestações de contas de transferências voluntárias.

4.4 Avaliação da Situação das Transferências Voluntárias

Os exames realizados contemplaram a análise da adequação do acompanhamento da aplicação das transferências, a verificação do cumprimento das exigências para a celebração, a existência de transferências voluntárias classificadas na situação "a comprovar" com vigência expirada, a existência de transferências voluntárias classificadas na situação "a aprovar" com mais de 60 dias de recebimento de suas respectivas prestações de contas e avaliação das providências adotadas para a devida regularização de pendências, inclusive a instauração da correspondente Tomada de Contas Especial.

Do total de 80 convênios celebrados com prefeituras, em vigor no exercício de 2010, com valor total a ser repassado de R\$ 114.897.781,74, analisaram-se 4 convênios, com valor total a ser repassado de R\$ 7.925.791,96, correspondendo a 5% dos convênios celebrados e 6.90% dos recursos a serem repassados. Verificaram-se os procedimentos de controle utilizados pela UJ, avaliando a existência de um acompanhamento oportuno e tempestivo da aplicação das transferências voluntárias concedidas.

Do total de 10 convênios celebrados no exercício de 2010, com valor total a ser repassado de R\$ 12.242.036,73, foi verificado o cumprimento das exigências para celebração em 3 convênios, com

valor total a ser repassado de R\$ 5.512.025,58, correspondendo a 30% dos convênios celebrados no exercício e 45,03% dos recursos a serem repassados.

Dos exames realizados, constatou-se que o INCRA SR-12 está realizando o acompanhamento da aplicação das transferências voluntárias concedidas. Verificou-se, em todos os processos analisados, a existência de Relatórios de Vistoria Técnica. Esses relatórios apresentam um diagnóstico da situação das obras, percentual de execução e relatório fotográfico.

Na verificação do cumprimento das exigências para a celebração das transferências voluntárias, constatou-se que a entidade está realizando a consulta ao Cadastro Único de Convênio - CAUC, conforme determinação contida na Portaria Interministerial nº 127/2008, art. 24, § 4º. Entretanto, não houve consulta ao CAUC na data de celebração de um dos convênios analisados, conforme relatado na 2ª parte deste relatório.

Em consulta realizada no Sistema SIAFI, constatou-se a existência de uma transferência voluntária na situação "a comprovar" com vigência expirada. Após questionamento desta equipe de auditoria o gestor informou que o convênio encontra-se com registro de inadimplência no SIAFI e o processo foi encaminhado à Comissão de TCE para a abertura de Tomada de Contas Especial.

Quanto à existência no SIAFI de transferências voluntárias classificadas na situação "a aprovar" com mais de 60 dias de recebimento de suas respectivas prestações de contas, de acordo com o artigo 31 da IN STN nº 01/97, a partir da data do recebimento da prestação de contas final, o ordenador de despesa da unidade concedente terá o prazo de 60 dias para pronunciar-se sobre a aprovação ou não da prestação de contas apresentada. A consulta realizada demonstrou a existência de 27 transferências nessa situação, com valor total a aprovar de R\$ 31.297.463,16. Ressalta-se que o fim da vigência da maioria dessas transferências ocorreu em exercícios anteriores a 2010, demonstrando grande atraso na conclusão da análise das prestações de contas.

O Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 246637 - 2ª Parte, subitem 11.3.1.1, referente ao exercício de 2009, registra que havia trinta instrumentos de transferências com saldos positivos em suas contas "a aprovar", no valor total de R\$ 29.920.990,41, cujos prazos de análise das respectivas prestações de contas já haviam expirado.

Essas informações evidenciam que a entidade não está conseguindo analisar tempestivamente as prestações de contas das transferências voluntárias concedidas. Para sanar esse problema, o INCRA SR-12 informou que está aumentando o número de servidores lotados no Setor de Contabilidade.

Constatou-se, ainda, que a entidade promove junto aos convenientes a regularização de pendências, inclusive por meio de Tomada de Contas Especial, quando necessário.

4.5 Avaliação da Regularidade dos Processos Licitatórios da UJ

O escopo dos exames realizados acerca dos processos de licitação realizados pela Unidade ao longo de 2010 pode ser sinteticamente exposto no quadro a seguir:

Tipo de Aquisição de Bens/serviços	Valor no Exercício	% Valor sobre o total	Montante analisado	% Recursos analisados
<small>* Representa o Valor empenhado no exercício, sem que efetivamente as licitações tenham ocorrido</small>				

todas ao longo do exercício de 2010. Muitos desses empenhos referem-se a processos licitatórios já

analisados na Auditoria de Gestão, exercício 2009.

A seguir estão relacionados, de maneira resumida, os resultados dos exames efetivados acerca dos processos de dispensa e inexigibilidade de licitação. Vale ressaltar que a amostra selecionada levou em conta os empenhos liquidados ao longo de 2010, sem que o processo licitatório tenha de fato ocorrido nesse exercício.

O quadro a seguir exposto possui como base os processos licitatórios que de fato ocorreram no exercício sob análise.

Número da Licitação	Contratada/CNPJ	Valor da Licitação Liquidado em 2010	Oportunidade e Conveniência do motivo da Licitação	Modalidade da Licitação	Fund. Dispensa	Fund. Inexigibilidade
Pregão Eletrônico n.º 02/2010	01.013.257/0001-40	233.158,39	Aquisição indispensável de combustível	Pregão Eletrônico	-	
Pregão Eletrônico n.º 06/2010	02.539.643/0001-00	340.200,00	Redução de gastos e maior economia na compra de peças e suprimentos.	Pregão Eletrônico	-	-
Pregão Eletrônico n.º 08/2010	05.340.333/0001-83	552.399,00	Obtenção de licenciamento ambiental das áreas onde serão implementados os Projetos de Assentamentos de Reforma Agrária.	Pregão Eletrônico	-	-
Ata de Registro de Preços n.º 24/2009	02.323.033/0001-06	163.390,00	Sem justificativa - ponto constatado	Ata de Registro de Preços	-	-
Processo licitatório n.º 145/2010	18.323.709/0001-93	32.000,00	Curso de Aperfeiçoamento Profissional	Inexigibilidade	-	Inciso II artigo 25 da Lei 8.666/93

Processo Licitatório nº 72/2010	06.315.506/0001-76	7.353,11	Necessidade urgente devido ainda se encontrar em tramitação a licitação para aquisição do mesmo objeto	Dispensa de licitação	Inciso II artigo 24 da Lei 8.666/93	
---------------------------------	--------------------	----------	--	-----------------------	-------------------------------------	--

4.6 Avaliação da Gestão de Recursos Humanos

Primeiramente, deve-se ressaltar que não foram realizadas análises sobre a folha de pagamento de pessoal da Superintendência Regional do INCRA, pois tais verificações foram centralizadas na auditoria anual de contas realizada no INCRA Sede.

A seguir, segue a Composição do Quadro de Recursos Humanos por Faixa Etária e Categoria Funcional (situação apurada em 31/12/12/2010).

Tipologias do Cargo	Faixa Etária (anos)				
	Até 30	De 31 a 40	De 41 a 50	De 51 a 60	Acima de 60
1. Provimento de Cargo Efetivo	4	26	53	200	106
1.1 Membros de poder e agentes políticos					
1.2 Servidores de Carreira	3	25	50	199	106
1.3 Servidores com Contratos Temporários					
1.4 Servidores Cedidos ou em Licença	1	1	3	1	
2. Provimento de Cargo em Comissão	1	4		12	1
2.1 Cargos de Natureza Especial					1

2.2 Grupo Direção e Assessoramento Superior	1	3		12	
2.3 Funções Gratificadas		1			
TOTAL	5	30	53	212	107

* Fonte: apresentado por meio do Ofício Incra/Ma/G nº 477/2011

Do quadro apresentado, depreende-se que a força de trabalho da Unidade, principalmente no tocante aos Servidores de Carreira, está concentrada em faixas etárias mais elevadas, fato este que, aliado a ausência de novas contratações, pode vir a se tornar um grave problema para a Unidade, haja vista a quantidade de aposentadorias que está por vir.

Em verdade, a quantidade insuficiente de servidores já é apontada pela Unidade no Relatório de Gestão como um sério entrave à execução de uma série de ações desenvolvidas pela Regional.

4.7 Avaliação do Cumprimento pela UJ das Recomendações do TCU e do Controle Interno

Verificou-se o cumprimento das determinações e recomendações expedidas pelo Tribunal de Contas da União e recomendações expedidas pela Controladoria-Geral da União e Unidade de Controle Interno.

Houve determinação do TCU para o INCRA SR-12 no Acórdão nº 1937/2010 - Plenário, item 9.4, e no Acórdão nº 3568/2010, constante da Relação nº 18/2010 - 1ª Câmara, item 1.6.3. Essas determinações foram atendidas.

As recomendações da CGU constam do Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 246637, 2ª Parte, referente ao exercício 2009. Dessas recomendações, constatou-se a pendência de atendimento, com impacto na gestão, daquelas registradas nos subitens 9.1.2.2 e 11.3.1.1. Estas recomendações registram falhas no acompanhamento e fiscalização de transferências voluntárias e a análise intempestiva de prestações de contas. De acordo com esse relatório, são recorrentes as falhas apontadas quanto ao acompanhamento da execução dos convênios por parte do INCRA SR-12.

Durante os trabalhos referentes à Auditoria Anual de Contas do exercício de 2010, constatou-se que o problema permanece. A entidade continua com grande estoque de convênios celebrados durante a vigência da IN STN nº 01/97 sem efetuar a conclusão de suas análises.

Além disso, considerou-se pendente de atendimento as recomendações registradas nos subitens 10.1.1.1, 11.1.1.1, 11.1.1.2 e 11.3.1.2, devido à insuficiência de informações no Relatório de Gestão e nas respostas às solicitações de auditoria. O atendimento dessas recomendações será monitorado via Plano de Providências Permanente.

Na verificação do atendimento das recomendações da Unidade de Controle Interno, avaliou-se as medidas implementadas em decorrência dos Relatórios de Inspeção Especial nº 02/2010 e 03/2010. Somente esses relatórios foram emitidos para o INCRA SR-12, durante o exercício de 2010. Os relatórios trataram do “Uso de Viaturas Oficiais” e “Crédito Instalação”, respectivamente. A entidade atendeu adequadamente as recomendações emitidas.

4.8 Avaliação da Gestão de Passivos sem Previsão Orçamentária

No Relatório de Gestão da Unidade encontra-se consignada a informação de que a Unidade não possui passivos reconhecidos por insuficiência de créditos. Esse fato fora confirmado pela equipe de auditoria após a consulta ao SIAFI.

4.9 Avaliação da Conformidade da Inscrição de Restos a Pagar

O quadro a seguir sintetiza as análises realizadas na Unidade acerca dos valores inscritos em Restos a Pagar.

Restos a Pagar Inscritos em 2010	Restos a Pagar Analisados	Percentual Analisado	% de RP com inconsistência
R\$ 190.829.093,73	R\$ 32.606.084,23	17,10%	0

Em relação aos valores analisados não foram detectadas inconsistências.

4.10 Avaliação dos Critérios - Chamamento Público

Por meio do Ofício Incra/Ma/G nº 427/2011, a Unidade informou que no Exercício de 2010 não foram realizados Chamamentos Públicos, tendo em vista que não foram celebrados Convênios com entidades privadas sem fins lucrativos.

4.11 Avaliação de Contratos e Convênios - SIASG/SICONV

Procedeu-se à avaliação da atualização das informações referentes a contratos e convênios, ou outros instrumentos congêneres disponíveis, respectivamente, no Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais - SIASG e no Sistema de Gestão de Convênios, Contratos de Repasse e Termos de Parceria - SICONV, conforme estabelecido no § 3º do art. 19 da Lei nº 12.309/2010. Após o levantamento dos contratos e convênios registrados nos referidos sistemas e cotejamento com informações obtidas do gestor, por meio de solicitações de auditoria, verificou-se que as informações estão atualizadas.

4.12 Avaliação da Entrega e do Tratamento das Declarações de Bens e Rendas

De acordo com o relatado no item 5.1.2.1 do Anexo, a Unidade não dispõe controle informatizado ou manual que registre a entrega tempestiva das declarações de bens e rendas (ou das autorizações para acesso eletrônico às declarações no site da Receita Federal).

4.13 Avaliação da Sustentabilidade Ambiental em Aquisições de Bens e Serviços

A Unidade não tem adotado critérios de sustentabilidade ambiental em seus processos de aquisição de bens e serviços.

4.14 Avaliação da Gestão de Bens Imóveis de Uso Especial

Verificou-se que a Unidade não possui uma estrutura de controle adequada para a gestão dos bens de uso especial.

Após consulta realizada às bases de dados do SPIUnet, foi possível a construção do seguinte quadro. Deve-se ressaltar que essas informações encontram-se em divergência com o apurado pela Unidade e consignado no Relatório de Gestão.

Localização	Quantidade Total de Imóveis de Uso Especial sob a Responsabilidade da UJ	
	2009	2010
Brasil	12**	12**
Exterior	-	-

** Em divergência com o constante no Relatório de Gestão.

Constatou-se que além dessas inconsistências, as validades das avaliações realizadas encontram-se vencidas.

As justificativas apresentadas pelos gestores não foram procedentes, de maneira que a conclusão alcançada é a de que a Unidade não possui uma estrutura de controle adequada para a gestão dos bens de uso especial, conforme o relatado no item nº 5.1.1.1 do Anexo.

4.15 Avaliação da Gestão de Tecnologia da Informação

Em relação aos itens "Planejamento Estratégico de TI", "Política de Segurança da Informação", "Recursos Humanos de TI", "Desenvolvimento e Produção de Sistemas" e "Contratação e Gestão de Bens e Serviços de TI", foi informado que tais áreas são de responsabilidade da Sede do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA.

4.16 Conteúdo Específico

Em relação ao conteúdo específico a ser apresentado pelas Superintendências Regionais do Incra no Relatório de Gestão, previsto no item 23 da parte C - Conteúdo Específico por Unidade Jurisdicionada ou Grupo de Unidades Afins do Anexo II da DN TCU nº. 107/2010, informamos o seguinte:

- A Unidade, acerca do cronograma de levantamento relativo à documentação cartorária de imóveis rurais acima de 10.000,0000 ha (Portaria/Incra/nº. 12/2006), trouxe que: "Sobre a relação das matrículas canceladas dos registros rurais vinculados a título nulos de pleno direito ou realizados em desacordo com o art. 221 e seguintes da Lei nº 6.015/75, não houve nenhum imóvel em 2010 que se enquadrasse nesse conceito."

Além disso, informou que no exercício sob análise não houve: i) situações com irregularidades nos cartórios de registro de imóveis; ii) imóveis rurais que tivessem o Certificado de Cadastro do Imóvel Rural - CCIR cancelado pelo Incra; iii) processos com irregularidade encaminhados à Procuradoria-Geral do Estado.

Nessa parte específica do Relatório de Gestão, a Unidade também tratou de trazer as principais dificuldades a serem enfrentadas por essa ao longo do exercício seguinte, assim como as medidas adotadas para mitigar tais problemas.

5. Entre as constatações identificadas pela equipe, aquelas nas quais foi estimada ocorrência de dano ao erário são as seguintes:

3.1.2.1 -

Autorização de pagamentos sem a documentação de suporte suficiente, com ocorrência, em 2010, de prejuízo potencial ao Erário no montante R\$ 1.869.094,30 e prejuízo efetivo no montante de R\$ 76.044,97.

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.

Informamos que os servidores listados abaixo, cujas assinaturas não foram apostas neste relatório, não estavam presentes quando da geração final deste documento por motivo previsto legalmente, apesar de terem efetivamente atuado como membros da equipe de auditoria

São Luís/MA, 30 de junho de 2011.



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

CERTIFICADO DE AUDITORIA

CERTIFICADO Nº : 201109232
UNIDADE AUDITADA : 373040 - SUPERINTEND. ESTADUAL DO MARANHÃO-
INCRA/SR-12
EXERCÍCIO : 2010
PROCESSO Nº : 54230.001378/2011-15
MUNICÍPIO - UF : São Luís - MA

Foram examinados os atos de gestão dos responsáveis pelas áreas auditadas, especialmente aqueles listados no art. 10 da IN TCU nº 63/2010, praticados no período de 01/01/2010 a 31/12/2010.

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 os resultados das ações de controle realizadas ao longo do exercício objeto de exame, sobre a gestão da unidade auditada.

3. A partir dos exames realizados, as seguintes constatações, que estão detalhadas no respectivo Relatório de Auditoria, impactaram de forma relevante a gestão da unidade examinada, sendo necessária a atuação e acompanhamento das providências preventivas e/ou corretivas por parte dos agentes listados no art. 10 da IN TCU nº 63/2010:

3.1.2.1

Autorização de pagamentos sem a documentação de suporte suficiente, com ocorrência, em 2010, de prejuízo potencial ao Erário no montante R\$ 1.869.094,30 e prejuízo efetivo no montante de R\$ 76.044,97.

4.1.4.1

Fragilidade nos controles relativos às informações contidas no SPIUnet sobre Bens de Uso Especial da União sob a responsabilidade da Unidade.

4.1.7.3

Contratação indevida por inexigibilidade de licitação no valor total de R\$ 32.000,00 (trinta e dois mil reais).

3.2.2.1

Ausência de consulta ao Cadastro Único de Convênio (CAUC) na data de assinatura do convênio nº 733712, com valor a ser repassado de R\$ 882.836,18, sem a juntada de outros documentos que confirmem o atendimento das exigências estabelecidas nos normativos pertinentes.

2.1.1.1

Atuação intempestiva da UJ na análise das prestações de contas de 27 transferências voluntárias, totalizando R\$ 31.297.463,16 pendentes de aprovação.

[Assinatura]

4. Assim, em função dos exames aplicados sobre os escopos selecionados, consubstanciados no Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 201109232, proponho que o encaminhamento das contas dos agentes listados no art. 10 da IN TCU nº 63/2010 seja como indicado a seguir, 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 **IRREGULAR**:

Cargo	Constatação
Superintendente Regional no período de 1/1/2010 até 31/12/2010	4.1.4.1 4.1.7.3 3.2.2.1 2.1.1.1 3.1.2.1
Superintendente Regional Substituto no período de 1/1/2010 até 29/7/2010	3.1.2.1
Chefe da Divisão de Desenvolvimento no período de 1/1/2010 até 31/12/2010	3.2.2.1 2.1.1.1 3.1.2.1
Superintendente Regional Substituto no período de 30/7/2010 até 31/12/2010	3.1.2.1

5. Esclareço que os demais agentes listados no art. 10 da IN TCU nº 63/2010 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.

São Luís/MA, 27 de julho de 2011

Keila Frota de Albuquerque Vêras

Keila Frota de Albuquerque Vêras
 Chefe da CGU-R/MA-Substituta

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

PARECER DO DIRIGENTE DE CONTROLE INTERNO

RELATÓRIO Nº : 201109232
EXERCÍCIO : 2010
PROCESSO Nº : 54230.001378/2011-15
UNIDADE AUDITADA : 373040 - SUPERINTEND. ESTADUAL DO MARANHÃO-
INCRA/SR-12
MUNICÍPIO - UF : São Luís - MA

Em conclusão aos encaminhamentos sob a responsabilidade da 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 principais ocorrências verificadas, identificou-se, na execução da Ação 0427-Concessão de Crédito Instalação, autorização de pagamentos sem a documentação comprobatória de fiscalização e sem atestado de execução do objeto, com prejuízo potencial ao Erário no montante R\$ 1.869.094,30, além de prejuízo efetivo no montante de R\$ 76.044,97 e também a contratação mediante inexigibilidade sem motivação constantes dos autos.

3. As ocorrências apontadas decorrem de fragilidades nos controles internos, que alcançam o acompanhamento e controle da execução de convênios, além do planejamento e instrução dos processos licitatórios. A carência de servidores capacitados também tem impacto preponderante na realização de tais atividades. Em relação aos pagamentos efetuados sem documentação de suporte adequada, recomendou-se a apuração de responsabilidade dos agentes envolvidos e, de modo a coibir irregularidades futuras, recomendou-se a instituição de Comissão de Crédito, nos moldes da regulamentação específica, editada pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária, para fiscalizar e atestar a realização dos objetos, de modo a instruir corretamente os processos para pagamento. No caso de licitações, foi recomendada atenção para a adequada instrução processual dos certames e, especialmente para contratações diretas, que cumpra os requisitos necessários de motivação e justificativas, consoante a Lei de Licitações e Contratos.

4. Em relação às recomendações da CGU, destaca-se que a Superintendência não atendeu a alguns pontos sensíveis, que impactam na gestão, concernentes a falhas no acompanhamento e fiscalização de transferências voluntárias, incluindo análise intempestiva de prestações de contas. Tais falhas são recorrentes na gestão do INCRA Maranhão, sendo que a entidade continua com grande estoque de convênios celebrados durante a vigência da IN STN nº 01/97 sem efetuar a conclusão de suas análises. Demais recomendações pendentes de atendimento, com menor impacto na gestão, vêm sendo acompanhadas pela CGU-R/MA por meio do Plano de Providências.


5. Em relação aos controles internos, a equipe de auditoria efetuou exames com base nos quesitos elencados na Portaria TCU nº 277/2010. Verificou-se que há necessidade de aperfeiçoamento na



Avaliação de Riscos inerentes às atividades exercidas pela entidade, bem como nos procedimentos de controle executados pelo INCRA Maranhão. Tais procedimentos carecem de desenvolvimento em áreas específicas, como recursos humanos, gestão patrimonial, transferências voluntárias e licitações; tendo em vista que os controles existentes atualmente não foram suficientes para evitar práticas de atos irregulares e impróprios nestas áreas.

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

Brasília, 28 de julho de 2011



Lucimar Cevallos Mijan

Diretora de Auditoria da Área de Produção e Tecnologia