



**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° : 54360.000709/2011-14
UNIDADE AUDITADA : 373051 - SUPERINTEND. ESTADUAL DE ALAGOAS-
INCRA/SR-22
MUNICÍPIO - UF : Maceió - AL
RELATÓRIO N° : 201109238
UCI EXECUTORA : CONTROLADORIA REGIONAL DA UNIÃO NO
ESTADO DE ALAGOAS

Senhor Chefe da CGU-Regional/AL,

Em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço n.º 201109238, 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 pela SUPERINTENDÊNCIA ESTADUAL DO INCRA DE ALAGOAS-INCRA/SR-22.

I - INTRODUÇÃO

2. Os trabalhos de campo conclusivos foram realizados no período de 25 a 29/04/2011, 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 Instrução Normativa TCU n.º 63/2010, pelas Decisões Normativas TCU n.º 108/2010 e 110/2010, e pela Portaria TCU n.º 277/2010, tendo sido adotadas, por ocasião dos trabalhos de auditoria conduzidos junto à Unidade, providências que estão tratadas em itens específicos deste relatório de auditoria.

Não foram realizadas as análises previstas no item 13, Parte A – Conteúdo Geral, Anexo III da Decisão Normativa TCU n.º 110/2010 (avaliação objetiva da posição patrimonial e financeira da entidade, ressaltando os aspectos de confiabilidade das informações e a aderência às normas em vigor), conforme orientação contida no Ofício TCU/ADPLAN n.º 01/2011, de 13/01/2011.

4. Em acordo com o que estabelece o Anexo III da DN TCU n.º 110/2010, e em face dos exames realizados, efetuamos as seguintes análises:

4.1 Avaliação dos Resultados Quantitativos e Qualitativos da Gestão

A Superintendência Regional do INCRA em Alagoas (SR-22) apresentou os seguintes resultados físicos e financeiros na execução dos programas e ações finalísticos, com execução representativa no exercício, constantes do Orçamento Geral da União, cujas análises constantes no quadro a seguir estão baseadas em informações apresentadas pela UJ no Relatório de Gestão referente ao exercício de 2010:

1. Programa 0135- Assentamento de Trabalhadores Rurais

a) 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	1.826	422	23,1	<ul style="list-style-type: none">- Dificuldades na regularização de lotes para assentamento de famílias em lotes já existentes;- Entraves judiciais em processo de desapropriação;- Demora para emissão de licenças prévias pelo IMA;- Restrição orçamentária.	<ul style="list-style-type: none">- Integração da Divisão de Obtenção com a Divisão de Desenvolvimento para agilizar a regularização dos lotes;- Diálogo com o IMA para diminuição dos entraves;- Implementação das ações de cadastro de famílias na expectativa de aquisição de imóveis em tempo hábil.
Financeira	159.187,00	132.704,00	83,3	-	-

Esta ação tem como finalidade identificar, cadastrar, selecionar, legitimar e homologar famílias para

assentamentos rurais e manter atualizado o Sistema de Informações sobre Projetos de Reforma Agrária. No exercício de 2010 houve uma dificuldade no atingimento da meta física estipulada devido aos diversos fatores já apresentados. Apesar de iniciativas dos gestores para tentar mitigar o impacto negativo, não houve o sucesso desejado e o resultado final da meta física, 23,1%, foi muito baixo e desproporcional à execução de 83,3% da meta financeira.

b) Ação 8387 – Vistoria e Avaliação para Obtenção de Imóveis Rurais

Meta	Previsão	Execução	Execução/Previsão (%)	Atos e Fatos que prejudicaram o desempenho	Providências Adotadas
Física	16.708,71	9.179,83	54,9	- Diferença de metodologia aplicada para o cálculo do índice de gastos com vistoria entre o INCRA/AL e BSB	- Redução de 73,2% no custo de vistoria entre o exercício de 2009 e 2010, caindo de R\$ 60,05 para R\$ 16,10.
Financeira	147.857,00	125.880,00	85,0	-	-

A ação 8387 obteve uma execução física mediana, devido a diferenças metodológicas entre os cálculos de custos realizados pelo INCRA/AL e o Órgão Central. Enquanto o último estipula um valor de R\$ 6,00/ha para o gasto com vistorias, o INCRA/AL tem um índice de R\$ 16,10/ha, em função de características específicas de Alagoas. Esta diferença impactou negativamente a execução da ação.

Cabe destacar que o índice de gastos com vistorias do INCRA/AL no exercício de 2009 era de R\$ 60,05/ha, e que a Unidade conseguiu uma redução significativa deste custo, para R\$ 6,00/ha, com a aplicação de medidas estruturantes.

c) Ação 8374 – Licenciamento Ambiental de Assentamento da Reforma Agrária

Meta	Previsão	Execução	Execução/Previsão (%)	Atos e Fatos que prejudicaram o desempenho	Providências Adotadas
Física	19	13	68,4	- Superdimensionamento da meta em razão do alto passivo de exercícios anteriores.	- Redução do passivo no exercício de 2008 em função de convênio com o IMA
Financeira	158.725,00	126.640,00	80,0	-	-

Esta ação apresentou deficiência no cumprimento da meta estipulada, em razão de superdimensionamento da base de licenciamentos pendentes, tomando como base o exercício de 2008 para sua estimativa, quando o passivo de licenciamentos era elevado. Em 2008 foram regularizados 136 licenciamentos de assentamentos por meio de convênio entre o INCRA/AL e o IMA/AL (Instituto do Meio Ambiente de Alagoas).

d) Ação 4460 – Obtenção de imóveis Rurais para a Reforma Agrária

Meta	Previsão	Execução	Execução/Previsão (%)	Atos e Fatos que prejudicaram o desempenho	Providências Adotadas
Física	12.261,00	203,78	1,6	- Como a meta é considerada cumprida apenas com a emissão do TDA (Título da Dívida Agrária), prejudicada em razão de pendências judiciais.	-

Financeira	49.934,00	8.262,00	17,0	-	-
------------	-----------	----------	------	---	---

A execução física e financeira desta ação foi impactada devido à metodologia de cálculo utilizada para aferir o atingimento das metas pactuadas, uma vez que a meta é atingida apenas quando a emissão do TDA (Título da Dívida Agrária) é realizada. Desta forma, no exercício de 2010, apenas 01 assentamento teve a TDA emitida, enquanto outros 10 estão com pendências judiciais. Não foi informado pelo gestor as medidas tomadas para a regularização da situação.

2. Programa 0137 – Desenvolvimento Sustentável na Reforma Agrária

a) Ação 8396 – Implantação e Recuperação de Infra-Estrutura Básica em Projeto de Assentamento

Meta	Previsão	Execução	Execução/Previsão (%)	Atos e Fatos que prejudicaram o desempenho	Providências Adotadas
Física	1.750	0	0,0	- Meta não realizada em função de restrições orçamentárias que não permitiram a finalização das ações iniciadas decorrentes das chuvas e consequente situação emergencial gerada.	- Ações emergenciais foram implementadas para a recuperação da infra-estrutura danificada pelas chuvas, mas restrições orçamentárias impediram a conclusão das ações e o atingimento das metas.
Financeira	32.677.692,00	18.157.029,00	56,0	-	-

Esta ação tem como finalidade prover ou recuperar os projetos de assentamento rural de infraestrutura básica necessária à viabilização do processo produtivo e do desenvolvimento sustentável.

A execução desta ação foi prejudicada em razão de fortes chuvas que atingiram o Estado de Alagoas em meados de 2010, provocando a necessidade de reprogramação das metas anteriormente previstas. Diversas ações emergenciais para a recuperação da infraestrutura danificada foram providenciadas pelo INCRA/SR-22, no entanto, da análise de parte das obras executadas, verificou-se que não houve, para os contratos analisados, nenhum problema de ordem orçamentária, e sim, diversas irregularidades em sua condução que prejudicaram o atingimento de seus objetivos, tendo havido, inclusive, pagamentos por serviços não realizados.

b) Ação 8398 – Demarcação Topográfica em Projeto de Assentamento

Meta	Previsão	Execução	Execução/Previsão (%)	Atos e Fatos que prejudicaram o desempenho	Providências Adotadas
Física	827	1.691	204,4	- A baixa meta financeira alcançada deve-se ao início de 03 contratos em 2010 que só serão finalizados em 2011.	-
Financeira	843.879,00	129.775,00	15,0	-	-

A execução física da meta da ação superou bastante a previsão realizada, entretanto a execução financeira não acompanhou, uma vez que o pagamento referente aos contratos ativos em 2010 só serão realizados no 1º trimestre de 2011.

c) Ação 4320 – Fomento à Agroindustrialização e à Comercialização

Meta	Previsão	Execução	Execução/Previsão (%)	Atos e Fatos que prejudicaram o desempenho	Providências Adotadas
Física	1.104	210	19,0	- A baixa execução das metas físicas referem-se a convênios ainda não finalizados no exercício de 2010.	-
Financeira	262.150,00	119.269,00	45,0	-	-

Esta ação tem como finalidade a viabilização do incremento de renda dos Projetos de Assentamentos Rurais, por meio de atividades socioeconômicas sustentáveis, valorizando as características regionais, experiência e potencialidades locais. Para sua execução, foram firmados 06 convênios, sendo que 03 destes foram finalizados em 2010 e os outros 03 ainda estão em execução, causando a diferença nas metas previstas no exercício.

d) Ação 4358 – Titulação, Concessão e Destinação de Imóveis Rurais em Projetos de Assentamento

Meta	Previsão	Execução	Execução/Previsão (%)	Atos e Fatos que prejudicaram o desempenho	Providências Adotadas
Física	249	426	171,0	-	-
Financeira	41.088,00	36.736,00	89,0	-	-

Esta ação teve desempenho das metas físicas superior ao estimado, tendo-se realizado a emissão de

Contratos de Concessão de Uso – CCU acima do previsto, com uma execução financeira menor, evidenciando uma melhor eficiência na execução desta ação.

e) Ação 2B06 – Manejo de Recursos Naturais em Projetos de Assentamentos de Reforma Agrária

Meta	Previsão	Execução	Execução/Previsão (%)	Atos e Fatos que prejudicaram o desempenho	Providências Adotadas
Física	4	0	0,0	- As metas não foram executadas devido aos projetos ainda estarem em execução	-
Financeira	17.683,00	11.345,00	64,0	-	-

A finalidade desta ação é a implantação de projetos de manejo, recuperação, conservação e monitoramento do uso de Recursos Naturais, visando à recuperação ambiental de áreas protegidas por regramento jurídico e a promoção da gestão ambiental e o manejo florestal em projetos de assentamentos da reforma agrária. Para a execução desta ação foram firmados dois convênios cuja vigência ainda não havia sido finalizada em 2010, atendendo 05 assentamentos no Estado. As despesas financeiras realizadas foram para acompanhamento e fiscalização dos projetos em andamento.

f) Ação 0427 – Concessão de Crédito-Instalação às Famílias Assentadas

Meta	Previsão	Execução	Execução/Previsão (%)	Atos e Fatos que prejudicaram o desempenho	Providências Adotadas
Física	2.361	3.613	153,0	-	-

Financeira	22.290.000,00	7.956.400,00	36,0	-	-

A ação teve desempenho das metas físicas superior ao estimado, tendo beneficiado um número de famílias superior ao previsto. Cabe destacar, no entanto, que uma mesma família pode ter sido contemplada com mais de uma linha de crédito durante o período, causando distorções na meta física executada.

3. Programa 0138 – Gerenciamento da Estrutura Fundiária e Destinação de Terras Públicas

a) Ação 2105 – Gerenciamento e Fiscalização do Cadastro Rural

Meta	Previsão	Execução	Execução/Previsão (%)	Atos e Fatos que prejudicaram o desempenho	Providências Adotadas
Física	3.000	1.291	43,3	- Deficiência na força de trabalho em função da saída de servidores da área.	-
Financeira	27.000,00	3.792,00	14,0	-	-

Esta ação tem como finalidade de auferir qualidade e funcionalidades à organização do cadastro de imóveis rurais, tanto de particulares quanto de públicos, com vistas a melhor conhecer a estrutura fundiária e certificar os imóveis rurais.

A execução desta ação foi prejudicada por problemas não previstos com a força de trabalho responsável pela execução desta ação. A saída de servidores da área executora impactou negativamente as metas previstas. Por outro lado, questão alheia à gerência da SR-22 (existência de

ações judiciais que impedem a nomeação de candidatos aprovados em concurso) impossibilitou a reposição desta mão de obra com novos servidores e, conseqüentemente, a previsão de quando a situação se normalizará.

4. Programa 0139 – Gestão da Política de Desenvolvimento Agrário

a) Ação 4572 – Capacitação de Servidores Públicos Federais em Processo de Qualificação e Requalificação

Meta	Previsão	Execução	Execução/Previsão (%)	Atos e Fatos que prejudicaram o desempenho	Providências Adotadas
Física	47	39	83,0	-	-
Financeira	45.821,00	32.554,00	71,0	-	

Esta ação teve uma execução adequada, tanto em relação à meta física, quanto à meta financeira. Não foram detectados problemas durante a sua execução, cabendo destacar apenas que os números referentes à meta física não são referentes a capacitações únicas, podendo um mesmo servidor ter participado de várias capacitações durante o período.

5. Programa 1120 – Paz no Campo

a) Ação 2109 – Assistência Social, Técnica e Jurídica às Famílias Acampadas

Meta	Previsão	Execução	Execução/Previsão	Atos e Fatos que	Providências Adotadas
------	----------	----------	-------------------	------------------	-----------------------

			(%)	prejudicaram o desempenho	
Física	13.050	13.050	100,0	-	-
Financeira	180.000,00	163.137,00	91,0	-	-

Esta ação tem como finalidade articular junto à Ouvidoria Agrária Nacional e às diferentes esferas governamentais e não-governamentais, o atendimento das demandas das famílias acampadas, incluindo-se as vítimas de trabalho escravo, minimizando o impacto das dificuldades enfrentadas, contribuindo para a garantia dos direitos humanos e iniciando um processo de informação e formação para a inclusão social e produtiva dessas famílias. A meta física prevista foi plenamente atingida durante o exercício, com economia em relação à meta financeira, não tendo sido encontrados problemas durante sua execução.

6. Programa 1427 – Assistência Técnica e Extensão Rural na Agricultura

a) Ação 4470 – Assistência Técnica e Capacitação de Assentados

Meta	Previsão	Execução	Execução/Previsão (%)	Atos e Fatos que prejudicaram o desempenho	Providências Adotadas
Física	3.044	10.860	356,7	-	-
Financeira	6.029.562,00	4.508.017,00	75,0	-	-

A finalidade desta ação é prestar assessoria técnica, social e ambiental para as famílias beneficiárias da reforma agrária, de forma integral e continuada, desde a implantação do projeto de assentamento, tornando-os unidades de produção estruturadas inseridas de forma competitiva no processo de produção, voltadas ao mercado, integradas à dinâmica do desenvolvimento municipal e regional.

Além disto, promove a elaboração do Plano de Desenvolvimento do Assentamento (PDA) ou Plano de Recuperação do Assentamento (PRA) e a capacitação dos assentados e suas organizações, visando possibilitar a apropriação dos conhecimentos e das tecnologias e o desenvolvimento de habilidades que potencializem o processo de transição para agricultura de base ecológica, considerando sempre as demandas locais e regionais.

Verifica-se que a meta física executada supera bastante a prevista, tendo sido ampliada a abrangência dos 06 convênios firmados para a execução da ação.

Apesar da ampla margem de superação das metas previstas, verificaram-se problemas na execução dos serviços de Assessoria Técnica Social e Ambiental – ATES realizados pelas entidades parceiras, notadamente devido aos constantes atrasos nos repasses feitos pelo INCRA. Por outro lado, também foi verificado por esta equipe de auditoria a deficiência por parte do INCRA/AL no acompanhamento e fiscalização dos convênios firmados, comprometendo a qualidade e confiabilidade dos serviços prestados.

4.2 Avaliação dos Indicadores de Gestão da UJ

Além dos indicadores constantes do Plano Plurianual, específicos para cada programa, o INCRA utiliza outros 19 que medem a eficácia, a eficiência e a efetividade de sua gestão.

Mediante análise do Relatório de Gestão da Superintendência Regional do INCRA em Alagoas (SR-22), páginas 112 a 120, verifica-se que houve uma considerável melhoria no preenchimento dos indicadores, entretanto, os valores dos seguintes indicadores de gestão deixaram de ser preenchidos:

- a) Índice de regularização fundiária;
- b) Número de projetos ambientalmente diferenciados implantados;
- c) Índice de consolidação de assentamentos;
- d) Índice de qualidade dos dados.

Do restante dos indicadores fornecidos, foi verificado que alguns deles demonstram-se com resultado abaixo do desejado, e reflete a necessidade da Unidade realizar melhorias para atingir níveis adequados de execução das ações relacionadas. Os indicadores que merecem atenção especial são os seguintes:

- a) Índice de Provimento de PDA/PRA (Programa de Desenvolvimento e Recuperação de

Assentamento): 12,65%;

b) Índice de Parcelas Supervisionadas: 4,43%;

c) Índice de Abrangência de Capacitação: 28,40%;

d) Índice de Horas de Capacitação: 14,05%;

e) Índice de Aprovação de Convênios: 23,33%.

Quanto à mensurabilidade e utilidade dos indicadores apresentados, demonstram-se adequados para as necessidades atuais da Unidade.

4.3 Avaliação do Funcionamento do Sistema de Controle Interno da UJ

Em análise das informações contidas no Relatório de Gestão do INCRA/SR-22, referente ao exercício de 2010, foi verificado que em sua auto avaliação, a Unidade considera seu nível de controles internos adequados às suas necessidades.

Entretanto, foram evidenciadas falhas nos controles internos administrativos, com a existência de diversas fragilidades na unidade examinada, notadamente nas áreas de acompanhamento e fiscalização de contratos, convênios e gestão de bens imóveis da Unidade, como por exemplo:

- Deficiência no cumprimento dos prazos previstos em normativo para análise das prestações de contas de transferências concedidas;
- Falta de comprovação de fiscalização periódica da execução de todos os convênios firmados;
- Execução dos serviços das pontes objetos do Contrato CRT/AL nº 13.000/2010 realizada sem o projeto revisado, comprometendo a solidez e segurança da obra;
- Serviços não executados ou não comprovados, embora pagos, no montante de R\$ 4.150.411,525, referentes aos Contratos nºs 11.000/2010 e 13.000/2010;
- Improriedades nos procedimentos da dispensa de licitação e na execução dos Contratos nºs 11.000/2010 e 13.000/2010;
- Serviços relativos ao Contrato nº 11.000/2010 executados com baixa qualidade;
- Pagamento por serviço acima do preço de mercado, relativo ao Contrato CRT/AL nº 14.000/2010;
- Inexistência de formalização quanto à responsabilidade de acompanhamento da gestão dos bens imóveis utilizados pela Unidade;
- Inexistência de rotinas, processos de trabalho e pessoal responsável pelo acompanhamento e atualização das informações no SPIUnet.

A deficiência na atuação dos controles internos nas unidades ocasiona a possibilidade da ocorrência de eventos que podem impactar na realização de seus objetivos, em vez de mitigar os riscos

inerentes à sua atuação institucional.

4.4 Avaliação da Situação das Transferências Voluntárias

De acordo com o item 06 do Relatório de Gestão 2010, e confirmação da informação no Sistema SIAFI, não ocorreram transferências voluntárias, concedidas ou recebidas, pela Superintendência Regional do INCRA em Alagoas – SR22 no exercício de 2010.

Foi verificado que a Unidade possui deficiência na capacidade de acompanhar/fiscalizar a aplicação dos recursos repassados mediante transferências voluntárias, pois constantemente há atrasos na análise das prestações de contas dos convênios durante o período de vigência. Verifica-se, também, que a UJ não possui um planejamento de acompanhamento/fiscalização das transferências concedidas ao longo do exercício. Destaca-se ainda a deficiência de pessoal para a realização destas ações.

Cabe ressaltar, que no exercício de 2010, o INCRA/AL criou um Grupo de Trabalho para analisar os processos e documentos, e elaborar pareceres conclusivos relativos aos convênios vencidos e pendentes de comprovação e aprovação.

De acordo com as informações apresentadas, havia um grande número de processos pendentes de análise, sendo: 08 processos com situação “a liberar”; 15 com situação “a comprovar”; 27 processos com situação “a aprovar”, 02 com situação “aprovado”; 04 em “inadimplência efetiva”; e 02 em “inadimplência suspensa”.

Em dezembro de 2010, foi verificada a seguinte situação: nenhum processo com situação “a liberar”; nenhum processo com situação “a comprovar”; 32 processos com situação “a aprovar”; 07 aprovados; 06 em “inadimplência efetiva” e 01 em “inadimplência suspensa”. Tal situação demonstra que houve uma evolução para a diminuição do passivo de processos pendentes de análise na Unidade.

4.5 Avaliação da Regularidade dos Processos Licitatórios da UJ

A Superintendência Regional do INCRA em Alagoas – SR-22 realizou no exercício de 2010, contratações no montante de R\$ 26.105.318,90, tendo sido a maior parte realizada por meio de Dispensa de Licitação (90,3%), havendo ainda contratações realizadas por Pregão (5,0%) e Inexigibilidade (0,5%).

A alta incidência de despesas realizadas na modalidade Dispensa de Licitação decorreu da situação causada por fortes chuvas em maio de 2010 no estado de Pernambuco e Alagoas, o que levou à decretação de estado de emergência em vários municípios e gerou a necessidade de atuação imediata dos agentes públicos envolvidos. Neste ensejo, o INCRA/AL realizou dispensas emergenciais para recuperação de pontes e estradas vicinais em assentamentos sob sua jurisdição.

Das despesas realizadas, foram selecionados 05 procedimentos licitatórios - sendo 03 do tipo de aquisição via Dispensa de Licitação (todas emergenciais) e 02 na modalidade de Pregão Eletrônico -

para análise e verificação da regularidade, cuja soma relativa ao valor dos contratos equivale a R\$ 9.785.353,77 ou 37,5% do total. O quadro a seguir detalha as modalidades, valores e a amostra selecionada:

Tipo de Aquisição de bens/serviços	Valor no Exercício	% Valor sobre total	Montante Analisado	% Recursos Analisados
Dispensa	23.568.438,08	90,3	9.284.973,56	39,4
Inexigibilidade	141.181,60	0,5	-	-
Convite	-	-	-	-
Tomada de Preços	-	-	-	-
Concorrência	-	-	-	-
Pregão	2.395.699,22	5,0	500.380,21	20,9
Total	26.105.318,90	100,0	9.785.353,77	37,5

A seguir estão detalhados os procedimentos licitatórios analisados:

Número da Licit.	Contratada e seu CNPJ	Valor da Licitação Liquidado em 2010	Oport. e Conveniê. do motivo da Lic.	Modalidade da Licit.	Fund. da Disp.	Fund. da inexig.
13/2010	Geo-Metria Agrimensura e	349.981,15	Adequada	Devida	Não se	Não se

	Topografia Ltda-Me – 07.637.530/0001-94				Aplica	Aplica
06/2010	Meridional Servicos Topograficos Ltda – 07.130.355/0001-44	150.399,06	Adequada	Devida	Não se Aplica	Não se Aplica
57/2010	Mult Construcoes Ltda- Me – 07.509.781/0001-93	1.199.748,08	Adequada	Devida	Adequado	Não se Aplica
59/2010	Mult Construcoes Ltda- Me – 07.509.781/0001-93	6.989.045,48	Adequada	Devida	Não se Aplica	Não se Aplica
58/2010	Cambra Engenharia Ltda – 03.773.441/0001-14	1.096.180,00	Adequada	Devida	Não se Aplica	Não se Aplica

Foram realizadas análises abrangendo a formalização dos procedimentos licitatórios nos processos de pregão eletrônico nº 06/2010 e nº 13/2010, e nas dispensas emergenciais nº 57/2010, 58/2010 e 59/2010. Além disto, nas dispensas emergenciais foram realizadas as análises das execuções dos contratos e dos processos de pagamentos.

Foram identificadas impropriedades/irregularidades nos processos de dispensas emergenciais analisados, referentes a serviços de projetos de pontes e recuperação de pontes em estradas vicinais, com prejuízo potencial de R\$ 293.280,00, referente a serviços contratados por preço acima do mercado e serviços cuja execução não ficou comprovada.

Nos demais processos analisados, não foram identificadas falhas que impactassem a gestão da Unidade.

4.6 Avaliação da Gestão de Recursos Humanos

Conforme se depreende da leitura do Relatório de Gestão, exercício de 2010, da Superintendência Regional do INCRA em Alagoas – SR22, páginas 126 a 143, 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, referentes a dezembro/2010, esta era composta de 88 servidores efetivos, assim distribuídos:

Tipologia do Cargo	Qtde
Servidores de Carreira (provimento efetivo)	75
Provimento de Cargo em Comissão	13
Total	88

O quantitativo de recursos humanos na SR-22 do INCRA continua o mesmo em relação ao exercício de 2009, sendo considerado, pelos gestores da Superintendência, um dos principais empecilhos ao bom desempenho da Regional.

Embora tenha realizado concurso público em 2010 para contratação de 550 novos servidores, os aprovados ainda não foram empossados em virtude de atrasos decorrentes de questões judiciais.

Os gestores reconhecem a gravidade da insuficiência de pessoal, o que leva a uma priorização das áreas finalísticas em detrimento da área meio. Esta deficiência subsidia também a carência da unidade de estudos e indicadores de recursos humanos para atendimento das demandas acumuladas.

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

De acordo com informações da Unidade em seu Relatório de Gestão, referente ao exercício de 2010, não foram expedidas recomendações ou determinações no exercício de 2010 para o a Superintendência Regional do INCRA/AL – SR22.

Entretanto, em pesquisas realizadas no sítio do Tribunal de Contas da União, foi localizada a Relação 18/2010 – 1ª Câmara, com determinações para a Unidade instaurar Tomada de Contas Especial para o Convênio nº 429917. Por meio de consulta realizada no Sistema SIAFI, foi verificado que o Convênio encontra-se em Tomada de Contas Especial conforme determinado,

entretanto, o relatório final ainda não foi encaminhado para o TCU.

Quanto às recomendações expedidas pela CGU-R/AL, referentes ao exercício de 2009, consignadas no Relatório de Auditoria nº 246643, e que geraram ressalvas na gestão, foi verificado que existem pendências somente nos seguintes itens:

- 6.2.1.1 - Renovação de seguro predial com intermediação de corretora e contendo coberturas desnecessárias; e

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

Também de acordo com informações da Unidade em seu Relatório de Gestão de 2010, não foram expedidas recomendações pela Unidade de Auditoria Interna do INCRA no exercício de 2010 para a Superintendência Regional do INCRA/AL – SR22.

4.8 Avaliação da Gestão de Passivos sem Previsão Orçamentária

De acordo com informações da Unidade em seu Relatório de Gestão referente ao exercício de 2010, bem como de acordo com consultas realizadas nos Sistemas SIAFI e SICONV, não houve reconhecimento de passivos por insuficiência de créditos ou recursos no exercício em questão.

4.9 Avaliação da Conformidade da Inscrição de Restos a Pagar

Segundo informação constante do Relatório de Gestão, exercício de 2010, da SR-22 do INCRA, bem como por meio de consulta realizada ao SIAFI, contas contábeis 1.9.5.1.1.00.00 e 1.9.5.2.1.01.00, verificou-se que foram inscritos em Restos a Pagar Não Processados e Processados, R\$ 33.572.599,05 e R\$ 391.900,86, respectivamente, num total de 249 empenhos de RP não processados e 14 empenhos de RP processados.

Baseados em critérios de materialidade, criticidade e relevância, bem como considerando a capacidade operacional desta equipe, selecionamos para análise 9 desses empenhos, correspondendo a 6 processos distintos e a um total de R\$ 16.163.189,42, correspondendo a 48,2% do total.

De acordo com o que foi apurado, verifica-se que tais inscrições ocorreram em decorrência do volume de recursos financeiros disponibilizados terem sido insuficientes para atender à demanda contratada.

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 obras e instalações que ainda não foram finalizadas.

4.10 Avaliação dos Critérios - Chamamento Público

De acordo com informações da Unidade em seu Relatório de Gestão referente ao exercício de 2010, bem como de acordo com consultas realizadas no Sistema SIAFI, não foram realizados chamamentos públicos no exercício de 2010 sob responsabilidade do INCRA/AL.

4.11 Avaliação de Contratos e Convênios - SIASG/SICONV

Verificou-se que a Superintendência Regional do INCRA em Alagoas – SR22 efetua o cadastramento dos contratos firmados no Sistema Integrado de Administração e Serviços Gerais – SIASG. Entretanto, diversos contratos cujos valores foram determinados por estimativa estavam com o campo “Valor Final do Contrato” incompatível com os informados pelo gestor durante os trabalhos de auditoria de gestão, mostrando deficiência na atualização do sistema.

Quanto ao cadastramento e atualização do Sistema de Gestão de Convênios – SICONV, foi verificado que a Unidade não firmou nenhum convênio no exercício de 2010, conseqüentemente, não houve nenhum registro no SICONV. Dos convênios analisados durante a auditoria de gestão, todos estavam cadastrados no SICONV, entretanto haviam apenas as informações básicas no sistema.

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

Foi verificado que a Unidade está dando cumprimento à Lei nº 8.730, de 1993, que estabelece a obrigatoriedade da apresentação da declaração de bens e rendas para o exercício de cargos, empregos ou funções de confiança.

Não foi verificada nenhuma inconsistência, demonstrando a existência de controles adequados da entrega de cópias das declarações de bens e rendas.

4.13 Avaliação da Sustentabilidade Ambiental em Aquisições de Bens e Serviços

A Superintendência Regional INCRA em Alagoas – SR22 apresentou em seu Relatório de Gestão 2010 informações quanto à adoção de critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens e contratação de serviços ou obras, entretanto, muitos dos quesitos necessários para o atendimento satisfatório da IN SLTI nº 01/2010, que dispõe sobre os critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens, contratação de serviços ou obras pela Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional, ainda não foram incorporados aos procedimentos de aquisição da Unidade.

Também não foi identificada a realização de separação dos resíduos recicláveis descartáveis, conforme determinado no Decreto nº 5.940/2006, que institui a separação dos resíduos recicláveis descartados pelos órgãos e entidades da administração pública federal direta e indireta, na fonte geradora, e a sua destinação às associações e cooperativas dos catadores de materiais recicláveis.

Pelo que foi avaliado na auditoria de gestão, ainda não há nas unidades descentralizadas a cultura de sustentabilidade ambiental que se deseja implantar.

Quanto à aquisição de bens e serviços de TI, o INCRA/AL é atendido pela Coordenação Geral de Tecnologia e Gestão da Informação (DET), localizado no Órgão Central em Brasília, que provê

todas as demandas locais e nacionais do INCRA.

4.14 Avaliação da Gestão de Bens Imóveis de Uso Especial

A Superintendência Regional do INCRA em Alagoas – SR22 apresentou em seu Relatório de Gestão 2010, informações sobre a existência de apenas 02 imóveis de uso especial sob sua responsabilidade, sendo que um deles subdivide-se em 03 andares de um mesmo prédio, originando um total de 04 matrículas de imóveis sob sua utilização. Entretanto, em consulta à SPIUnet, foi verificado que nenhum dos 04 registros estão em nome da Unidade, e sim sob a responsabilidade da Secretaria de Patrimônio da União de Alagoas, conforme mostrado a seguir:

Localização	Quantidade Total de Imóveis em Uso pela Unidade Sob a Responsabilidade da SPU	
	2009	2010
Brasil	4	4
Exterior	-	-

Da análise sobre as informações contidas no SPIUnet, foi verificado que além de estarem cadastrados incorretamente, as avaliações dos imóveis estão desatualizadas.

Foi constatado também a inexistência de setor responsável pelo acompanhamento da gestão dos imóveis, com rotinas para monitoramento e controle de sua situação.

Apesar da inconsistência dos dados no SPIUnet, foi verificado que o gestor mantém contratos para manutenção de suas instalações, como elevadores, extintores, rede hidráulica e elétrica, e contratação de empresa para conservação e limpeza.

4.15 Avaliação da Gestão de Tecnologia da Informação

A Superintendência Regional do INCRA em Alagoas – SR-22 é atendida de forma centralizada por intermédio da Coordenação Geral de Tecnologia e Gestão da Informação, situada em Brasília, que é responsável por responder a todas as demandas da Autarquia, e conseqüentemente, da Unidade

Regional.

Desta forma, as avaliações referentes à área de TI foram realizadas nas Unidades Centrais do INCRA em Brasília.

4.16 Conteúdo Específico

A Superintendência Regional do INCRA em Alagoas – SR22 informou em seu Relatório de Gestão 2010, que não consegue atender à Portaria /Incra/nº12/2006, devido à insuficiência de pessoal no setor de cadastro.

Adicionalmente, informou que não há previsão para a regularização da situação no exercício de 2011, o que impede elaboração de cronograma referente ao assunto.

Durante a auditoria de avaliação de gestão realizada na Unidade, foi verificado que o problema de falta de mão de obra não acontece apenas no setor de cadastro, vários outros setores alegaram deficiência na força de trabalho para realização de suas atividades e conseqüente atingimento das metas. De acordo com os gestores do INCRA/AL, não há previsão para melhoria da situação, uma vez que não existe sinalização do Órgão Central sobre a recomposição dos quadros.

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

1.1.2.3 - Execução dos serviços das pontes objetos do Contrato CRT/AL nº 13.000/2010 realizada sem o projeto revisado, comprometendo a solidez e segurança da obra.

1.1.2.4 - Pagamento por serviços não executados ou não comprovados no montante de R\$ 996.842,72, referente ao Contrato nº 13.000/2010.

1.1.2.7 - Pagamentos por serviços não executados ou não comprovados, no montante de R\$ 3.153.568,80, referentes ao Contrato nº 11.000/2010.

1.1.2.10 - Pagamento por serviço acima do preço de mercado, no valor total de R\$ 293.280,00, relativo ao Contrato CRT/AL nº 14.000/2010.

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/AL, 21 de junho de 2011.



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

CERTIFICADO DE AUDITORIA

CERTIFICADO Nº : 201109238
UNIDADE AUDITADA : 373051 - SUPERINTEND. ESTADUAL DE ALAGOAS-
INCRA/SR-22
EXERCÍCIO : 2010
PROCESSO Nº : 54360.000709/2011-14
MUNICÍPIO - UF : Maceió - AL

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 Ausência de procedimentos adequados de controle e acompanhamento das transferências voluntárias concedidas.
- 2.1.6.1 Adoção parcial de critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens e contratação de serviços ou obras.
- 2.1.6.2 Falta de separação de resíduos recicláveis descartados e/ou falta de destinação adequada aos mesmos.
- 1.1.2.2 Inexistência de Anotação de Responsabilidade Técnica - ART relativa à fiscalização das obras objetos do Contrato nº 13.000/2010, para execução das pontes em estradas vicinais localizadas nos assentamentos Cavaco, Serrana, Santa Maria e Limão, no município de União dos Palmares/AL.
- 1.1.2.3 Execução dos serviços das pontes objetos do Contrato CRT/AL nº 13.000/2010 realizada sem o projeto revisado, comprometendo a solidez e segurança da obra.



- 1.1.2.4 Pagamento por serviços não executados ou não comprovados no montante de R\$ 996.842,72, referente ao Contrato nº 13.000/2010.
- 3.1.2.2 Liberação de parcelas dos recursos do Convênio nº CV/AL/2.000/2008 (Siafi nº 625737) a despeito das impropriedades em sua execução e prestação de contas.
- 3.1.2.3 Liberação de parcelas dos recursos do Convênio nº CV/AL/3.000/2008 (Siafi nº 629081) a despeito das impropriedades em sua execução e prestação de contas.
- 3.1.2.4 Liberação de parcelas dos recursos do Convênio nº CV/AL/4.000/2008 (Siafi nº 629133) a despeito das impropriedades em sua execução e prestação de contas.
- 3.1.2.5 Liberação de parcelas dos recursos do Convênio nº CV/AL/5.000/2008 (Siafi nº 631688) a despeito das impropriedades em sua execução e prestação de contas.
- 3.1.2.6 Liberação de parcelas, no montante de R\$ 853.190,40, dos recursos do Convênio nº CV/AL/6.000/2008 (Siafi nº 631689) a despeito das impropriedades em sua execução e prestação de contas.
- 3.1.2.7 Liberação de parcelas, no montante de R\$ 910.220,14, dos recursos dos recursos do Convênio nº CV/AL/8.000/2008 (Siafi nº 633984) a despeito das impropriedades em sua execução e prestação de contas.
- 1.1.2.5 Falhas da definição do objeto, não exigência de prestação de garantia e deficiência no acompanhamento da execução do Contrato nº 13/2010.
- 1.1.2.7 Pagamentos por serviços não executados ou não comprovados, no montante de R\$ 3.153.568,80, referentes ao Contrato nº 11.000/2010.
- 1.1.2.8 Impropriedades nos procedimentos da dispensa de licitação e na execução do Contrato nº 11.000/2010.
- 1.1.2.9 Atesto e pagamento de execução de serviços de baixa qualidade relativos ao Contrato nº 11.000/2010.
- 1.1.2.10 Pagamento por serviço acima do preço de mercado, no valor total de R\$ 293.280,00, relativo ao Contrato CRT/AL nº 14.000/2010.
- 1.2.1.1 Desclassificação indevida de participantes de pregão eletrônico devido a utilização de critério de inexequibilidade incorreto.



4. Assim, em função dos exames aplicados sobre os escopos selecionados, consubstanciados no Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 201109238, 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 **REGULAR COM RESSALVAS**:

Cargo	Constatação
Ex Superintendente Regional no período de 1/1/2010 até 31/3/2010	3.1.2.2 3.1.2.3 3.1.2.4 3.1.2.5 3.1.2.6 3.1.2.7
Superintendente Regional no período de 1/4/2010 até 31/12/2010	3.1.2.1 2.1.6.1 2.1.6.2 1.1.2.2 1.1.2.3 1.1.2.4 1.1.2.5 1.1.2.7 1.1.2.8 1.1.2.9 1.1.2.10 1.2.1.1 3.1.2.2 3.1.2.3 3.1.2.4 3.1.2.5 3.1.2.6 3.1.2.7

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.

Maceió/AL, 28 de julho de 2011

CLÁUDIO PACHECO VILHENA

CHEFE DA CONTROLADORIA REGIONAL DA UNIÃO EM AL

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

PARECER DO DIRIGENTE DE CONTROLE INTERNO

RELATÓRIO Nº : 201109238
EXERCÍCIO : 2010
PROCESSO Nº : 54360.000709/2011-14
UNIDADE AUDITADA : 373051 - SUPERINTEND. ESTADUAL DE ALAGOAS-
INCRA/SR-22
MUNICÍPIO - UF : Maceió - AL

Em conclusão aos encaminhamentos sob a responsabilidade da CGU quanto ao processo de contas do exercício sob exame, da Unidade acima referida, expresse, 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.

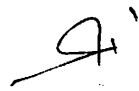
2. Os exames de auditoria permitiram identificar fragilidades dos controles internos da unidade relacionados à tempestividade para análise das prestações de contas de Convênios, comprovação de realização de acompanhamento e fiscalização de convênios e contratos, autorização de liberação de parcelas de convênios, comprovação de execução de despesas relacionadas a contratos, formalização de dispensa de licitações e gestão de bens imóveis de uso especial.

3. Verificou-se que tais ocorrências decorrem da deficiência de rotinas e de fluxos administrativos e operacionais para acompanhamento e fiscalização da execução de convênios e contratos, para atualização de informações de bens imóveis de uso especial em Sistemas Corporativos, bem como a falta de capacitação e carência de servidores. Desse modo, visando sanar as causas das ocorrências identificadas, foi recomendado à Superintendência Regional do INCRA em Alagoas aprimorar os mecanismos de controle e acompanhamento relativos à contratação e execução de obras/serviços, realizar capacitação adequada da equipe de licitação da Unidade a fim de aprimorar os julgamentos das propostas nos pregões eletrônicos, formalizar processos de trabalho relativos à gestão dos bens imóveis, inclusive com consulta à Secretaria de Patrimônio da União – SPU para regularização de imóveis.

4. Em relação às recomendações pendentes de implementação relativas às Auditorias Anuais de Contas de Exercícios anteriores, restaram pendentes providências sobre recomendações relacionadas a duas constatações verificadas na Auditoria Anual de Contas de 2009, relacionadas à inconsistências no processo de renovação do seguro predial e falhas no processo de acompanhamento e fiscalização da execução de Convênios.

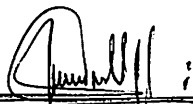
5. Em relação aos controles internos da unidade, verificou-se que há necessidade de aperfeiçoamento na Superintendência Regional do INCRA em Alagoas, em áreas distintas, como gestão de bens imóveis, licitações e transferências voluntárias.

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

