



**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°** : 54141.000137/2011-40  
**UNIDADE AUDITADA** : 373050 - SUPERINT.REGIONAL MEDIO SAO FRANCISCO-SR(29)  
**MUNICÍPIO - UF** : Recife - PE  
**RELATÓRIO N°** : 201109237  
**UCI EXECUTORA** : CONTROLADORIA REGIONAL DA UNIÃO NO ESTADO DE PERNAMBUCO

Senhor Chefe da CGU-Regional/PE,

Em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço n.º 201109237, 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 REGIONAL DO MÉDIO SÃO FRANCISCO - INCRA/SR-29.

## **I - INTRODUÇÃO**

2. Os trabalhos de campo conclusivos foram realizados no período de 30/03/2011 a 25/04/2010, por meio de testes, análises e consolidação de informações coletadas ao longo do exercício sob exame e a partir da apresentação do processo de contas pela unidade auditada, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal. Ao longo dos trabalhos, houve a ocorrência de restrições à realização dos exames, que são relatadas em itens específicos deste relatório, configurando descumprimento do art. 26 da Lei 10.180/2001.

## **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-63/2010 e pelas DN-TCU-107/2010 e 110/2010, 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 III da DN-TCU-110/2010, e em face dos exames realizados, efetuamos as seguintes análises:

### **4.1 Avaliação dos Resultados Quantitativos e Qualitativos da Gestão**

Com o intuito de avaliar a conformidade dos dados referentes aos resultados quantitativos e qualitativos da gestão do INCRA/SR-29 por Programa/Ação, constantes do item 2.C do seu

Relatório de Gestão (Exercício 2010), com as disposições da Portaria TCU nº 277, de 07/12/10, assim como com os dados constantes do Sistema SIAFI2010, selecionamos para análise 8 (oito) ações orçamentárias, em virtude da materialidade, haja vista que, juntas, representaram cerca de 91% do total das despesas liquidadas pela Superintendência no exercício de 2010, conforme detalhado a seguir.

Programa	Ação	Descrição da Ação	Despesas Liquidadas (R\$)	% sobre o total de despesas liquidadas
0137	0427	CONCESSÃO DE CRÉDITO-INSTALAÇÃO ÀS FAMÍLIAS ASSENTADAS	15.530.800,00	63,21%
0137	8396	IMPLANTAÇÃO E RECUPERAÇÃO DE INFRA-ESTRUTURA BÁSICA EM PROJETOS DE ASSENTAMENTO	2.216.812,50	9,02%
0750	2000	ADMINISTRAÇÃO DA UNIDADE	1.212.363,63	4,93%
1427	4470	ASSISTÊNCIA TÉCNICA E CAPACITAÇÃO DE ASSENTADOS	1.115.351,00	4,54%
0137	2272	GESTÃO E ADMINISTRAÇÃO DO PROGRAMA	798.706,05	3,25%
0135	4460	OBTENÇÃO DE IMÓVEIS RURAIS PARA REFORMA AGRÁRIA	607.849,11	2,47%
0137	8398	DEMARCAÇÃO TOPOGRÁFICA EM PROJETOS DE ASSENTAMENTO	479.416,78	1,95%

0138	2110	REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DE IMÓVEIS RURAIS	369.254,41	1,50%
Total			22.330.553,48	90,88%

No tocante ao cumprimento de resultados, identificamos uma baixa execução financeira (empenhos liquidados/empenhos emitidos) das ações orçamentárias 4460, 0427 e 2110: 36,23%, 36,24% e 54,09%, respectivamente. Contudo, em análise aos esclarecimentos apresentados pela Entidade, por intermédio do OFÍCIO/INCRA/SR-29/G/Nº 661/2011, de 07/04/11 e respectivos anexos, entendemos que esse resultado não se deveu à ausência de providências e/ou à adoção de medidas intempestivas por parte do gestor do INCRA/SR-29.

#### 4.2 Avaliação dos Indicadores de Gestão da UJ

Foram analisados todos os 5 (cinco) indicadores utilizados no INCRA/SR-29, conforme informações obtidas através do Relatório de Gestão da Entidade (Exercício 2010).

Constatamos que esses indicadores atendem ao critério de mensurabilidade. Nesse sentido, vale registrar, como ponto positivo da gestão, a existência de sistema de informação denominado SIR/Módulo de monitoramento e avaliação, por meio do qual boa parte desses indicadores são extraídos e monitorados. Todavia, no que se refere à utilidade dos indicadores, verificamos, conforme informação constante do OFÍCIO/INCRA/SR-29/G/Nº 609/2011, de 04/04/11, que, apesar de serem potencialmente úteis, os indicadores não vêm sendo considerados para fins de escolhas gerenciais na Superintendência.

<b>Indicador</b>	<b>Descrição</b>	<b>Fórmula</b>	<b>Utilidade</b>	<b>Mensurabilidade</b>
Índice de Cadastro de Imóveis Rurais	Indica o Percentual de Imóveis Cadastrados no SNCR	Superfície Ocupada por Imóveis Cadastrados (ha), dividida pela base territorial dos municípios jurisdicionados (ha)	NÃO	SIM

<b>Indicador</b>	<b>Descrição</b>	<b>Fórmula</b>	<b>Utilidade</b>	<b>Mensurabilidade</b>
Índice de Análise de Processos de Certificação de Imóveis Rurais	Indica o Percentual de Processos de Certificação finalizados no exercício	Processos com Análise Finalizados, divididos pelo Número de Processos Protocolados	NÃO	SIM
Índice de Regularização Fundiária	Indica o Percentual de Imóveis Regularizados no Exercício	Número de Imóveis Regularizados, dividido pelo número de Processos de Regularização iniciados no Exercício	NÃO	SIM
Índice de Assistência Técnica - ATER	Indica o Percentual de ATER - Assistência Técnica	Número de Famílias Assistidas, dividido pelo Número total de Famílias Assentadas	NÃO	SIM
Índice de Plano de Desenvolvimento de Assentamentos - PDA	Indica o Percentual de Assentamentos com Plano de Desenvolvimento	Número de Famílias em Assentamentos com PDA, dividido pelo Número total de Famílias Assentadas	NÃO	SIM

#### 4.3 Avaliação do Funcionamento do Sistema de Controle Interno da UJ

No que se refere aos aspectos de controle interno avaliados, entendemos, com base no teor do Relatório de Gestão da Superintendência (Exercício 2010), do Ofício N° 594/INCRA/SR-29/GAB, de 30/03/11 e do Ofício N° 5974/INCRA/SR-29/GAB, de 30/03/11, que foram suficientemente implementados apenas aqueles relativos a “informação e comunicação”, haja vista a existência e

utilização de instrumentos de comunicacional institucional, tais como intranet e correio eletrônico. Para os demais aspectos, consideramos que há apenas uma implementação parcial.

No que tange aos procedimentos de controles internos implementados pelo INCRA/SR-29, a análise da Equipe de Auditoria concentrou-se na área de licitações. Nesse sentido, verificamos que a Entidade não adotou no exercício de 2010 controles internos suficientes e eficazes, capazes de assegurar o cumprimento de todas as condicionantes legais dos processos de contratação, bem como de identificar atividades críticas dos processos licitatórios.

De acordo com o OFÍCIO/INCRA/SR-29/G/Nº 679/2011, de 08/04/11, a Comissão Permanente de Licitação segue um “fluxograma de procedimentos” para cada certame. Entretanto, este fluxo, por si só, não vem sendo capaz de afastar os riscos na execução dos processos licitatórios, haja vista as inadequações na motivação das aquisições (oportunidade e conveniência), no enquadramento da modalidade de licitação e ainda no fundamento das dispensas e inexigibilidades por parte do INCRA/SR-29, identificadas pela Equipe ao longo dos exames de auditoria de avaliação de gestão.

Por fim, cumpre informar a intenção da Superintendência em elaborar manual com documentos e procedimentos relacionados a licitações, com o fito de aperfeiçoar seus controles. Com relação a essa questão, entendemos que manter orientações, devidamente divulgadas aos servidores competentes, sobre as regras de correta execução dos processos licitatórios é uma boa prática de gestão, desde que associada às demais rotinas de controle.

#### 4.4 Avaliação da Situação das Transferências Voluntárias

No exercício de 2010, o INCRA/SR-29 celebrou apenas uma transferência voluntária, qual seja, o Convênio nº SICONV 751754. Esta avença foi firmada com o Instituto de Terras e Reforma Agrária de Pernambuco (ITERPE), com valor total de R\$ 3.092.320,00, todavia, não houve liberação de recursos no exercício em tela. Diante desse cenário, o escopo dos exames abrangeu a análise da formalização deste único convênio, assim como a avaliação da fiscalização e da cobrança e apreciação das prestações de contas das demais transferências vigentes em 2010.

Dos exames empreendidos no que tange às transferências voluntárias celebradas pelo INCRA/SR-29 convém destacar os seguintes aspectos:

i) a Superintendência não observou ao disposto nos artigos 11 e 25 da Lei de Responsabilidade Fiscal quando da celebração do Convênio nº SICONV 751754;

ii) a Superintendência não demonstrou plena capacidade para acompanhar a aplicação dos recursos repassados mediante transferências voluntárias. Identificamos a ausência de fiscalização da execução física do Convênio nº SIAFI 627627, assim como deficiências no acompanhamento do

Termo de Parceria nº SICONV 724139 e do Convênio nº SIAFI 627583, tais como intempestividade e ausência de evidências da efetiva fiscalização.

iii) a Superintendência não vem atuando de forma suficiente e tempestiva no que se refere à cobrança e, especialmente, à apreciação das prestações de contas das transferências voluntárias por ela celebradas. Este fato foi um dos pontos críticos da atuação da Entidade no exercício de 2010, tendo sido apurado um montante de R\$ 8,1 milhões referente a recursos de seis avenças indevidamente na situação de “a aprovar” no Sistema SIAFI (posição: 31/12/2010), em virtude dessa fragilidade da atuação da Entidade.

iv) a Superintendência não comprovou a edição e a publicação de ato normativo próprio que estabeleça prazo para a apresentação de prestação de contas por seus convenientes, conforme determina o art. 56 da Portaria Interministerial nº 127, de 29/05/08 (alterado pela Portaria Interministerial nº 342, de 05/11/08). Este ato normativo é fundamental para a garantia da regular aplicação dos recursos, pois é a partir dos prazos nele definidos que o concedente cobrará a prestação de contas e adotará as medidas administrativas em caso de omissão no dever de prestar contas.

#### 4.5 Avaliação da Regularidade dos Processos Licitatórios da UJ

Inicialmente cumpre destacar o escopo dos exames realizados no tocante às licitações realizadas pelo INCRA/SR-29 no exercício de 2010, conforme o quadro abaixo. Foi analisado cerca de 28% do total das despesas executadas por meio de pregão, dispensa e inexigibilidade de licitação.

<b>Tipo de Aquisição de Bens/Serviços</b>	<b>Valor no exercício (R\$)</b>	<b>% Valor sobre total</b>	<b>Montante analisado (R\$)</b>	<b>% recursos analisados sobre o valor do exercício</b>
Dispensa	149.345,74	4,18	44.544,72	29,83
Inexigibilidade	287.091,95	8,03	82.343,15	28,68
Convite	3.960,00	0,11	-	-
Tomada de Preços	-	-	-	-
Concorrência	-	-	-	-

<b>Tipo de Aquisição de Bens/Serviços</b>	<b>Valor no exercício (R\$)</b>	<b>% Valor sobre total</b>	<b>Montante analisado (R\$)</b>	<b>% recursos analisados sobre o valor do exercício</b>
Pregão	3.133.808,60	87,68	866.475,10	27,65
<b>Total</b>	<b>3.574.206,29</b>	<b>100,00</b>	<b>993.362,97</b>	<b>27,79</b>

Com base nos exames realizados, identificamos inadequações na motivação das aquisições (oportunidade e conveniência) e no fundamento das dispensas e inexigibilidades por parte do INCRA/SR-29. A tabela a seguir sintetiza a avaliação da Equipe de Auditoria.

<b>Número da Licitação</b>	<b>Contratada e seu CNPJ</b>	<b>Valor da Licitação Liquidado em 2010</b>	<b>Oportunidade e Conveniência do motivo da Licitação *</b>	<b>Modalidade da Licitação **</b>	<b>Fundamento da dispensa ***</b>	<b>Fundamento da inexigibilidade ***</b>
02/2010 (Dispensa)	01.582.787/0001-00 EZAU PEREIRA DE MORAIS & CIA LTDA	9.698,00	Inadequada	Não se aplica	Inadequado	Não se aplica
03/2010 (Dispensa)	317.609.104-49 CLEUDINETE VIEIRA DA SILVA	8.196,72	Inadequada	Não se aplica	Inadequado	Não se aplica
08/2010 (Dispensa)	220.611.854-87 BAHIA FOTOS E FILMAGENS	5.950,00	Inadequada	Não se aplica	Inadequado	Não se aplica
22/2010 (Dispensa)	220.611.854-87 BAHIA FOTOS E FILMAGENS	20.700,00	Inadequada	Não se aplica	Inadequado	Não se aplica

Número da Licitação	Contratada e seu CNPJ	Valor da Licitação Liquidado em 2010	Oportunidade e Conveniência do motivo da Licitação *	Modalidade da Licitação **	Fundamento da dispensa ***	Fundamento da inexigibilidade ***
20/2009 (Pregão – adesão registro de preços)	01.859.894/0001-32 OREGON TECNOLOGIA & INFORMÁTICA LTDA.	17.625,00	Inadequada	Devida	Não se aplica	Não se aplica
34/2010 (Pregão – adesão registro de preços)	70.306.477/0001-85 TELEQUIP TELECOMUNICAÇÕES E EQUIPAMENTOS LTDA.	75.908,10	Inadequada	Devida	Não se aplica	Não se aplica
15/2010 (Pregão)	07.237.838/0001-42 REAL SERVICE LTDA.	207.742,00	Inadequada	Devida	Não se aplica	Não se aplica
16/2010 (Pregão)	08.201.104/0001-76 PETROCARD ADMINISTRADORA DE CRÉDITO LTDA.	565.200,00	Inadequada	Devida	Não se aplica	Não se aplica
04/2010 (Inexigibilidade)	09.168.704/0001-42 EMPRESA BRASIL DE COMUNICAÇÃO S/A - EBC	82.343,15	Inadequada	Não se aplica	Não se aplica	Inadequada

Legenda:

\* "Adequada": motivo para a realização da licitação oportuno e conveniente. "Inadequada": motivo para a realização da licitação inoportuno e inconveniente.

\*\* "Devida": modalidade de licitação utilizada de acordo com a Lei 8.666/93. "Indevida": modalidade de licitação utilizada em desacordo com a Lei 8.666/93. "Não se aplica": em caso de dispensa ou inexigibilidade.

\*\*\* "Adequado": fundamento para a realização da dispensa ou inexigibilidade de acordo com as hipóteses previstas na



<b>Número da Licitação</b>	<b>Contratada e seu CNPJ</b>	<b>Valor da Licitação Liquidado em 2010</b>	<b>Oportunidade e Conveniência do motivo da Licitação *</b>	<b>Modalidade da Licitação **</b>	<b>Fundamento da dispensa ***</b>	<b>Fundamento da inexigibilidade ***</b>
Lei 8.666/93. "Inadequada": fundamento para a realização da dispensa ou inexigibilidade em desacordo com as hipóteses previstas na Lei 8.666/93. "Não se aplica": em caso de outra modalidade de licitação.						

Convém destacar que em todos os processos de aquisições retromencionados verificamos a ausência de estudo de demanda e de referência de preços adequados para subsidiar as contratações, o que nos levou a considerar a oportunidade e conveniência do motivo das licitações como inadequadas. No caso da Inexigibilidade nº 04/2010, fundamentada no art. 25, inciso II da Lei nº 8.666/93, identificamos que o correto seria a realização de dispensa de licitação, conforme dispõe a Lei nº 11.652, de 07/04/08. Já no caso das dispensas, constatamos que todas foram fundamentadas no art. 24, inciso II da Lei nº 8.666/93, apesar de terem ultrapassado o montante legal permitido para contratação direta. Ressalva-se o caso do Processo nº 03/2010, cuja impropriedade residuiu no indevido enquadramento da hipótese de dispensa, que deveria ter se dado com fulcro no art. 24, inciso X da Lei nº 8.666/93.

Por fim, cumpre informar que verificamos ainda a prática pela Superintendência de emissão de empenhos sem correspondência com o real valor das avenças firmadas entre a Entidade e seus fornecedores. Esta situação foi verificada em 04 contratações, que envolveram a emissão de 12 notas de empenho.

#### 4.6 Avaliação da Gestão de Recursos Humanos

De acordo com consulta ao Sistema SIAPE (posição: dezembro de 2010), a força de trabalho do INCRA/SR-29 no exercício sob análise pode ser resumida da seguinte forma:

<b>SITUAÇÃO DO SERVIDOR</b>	<b>Qtd.</b>
ATIVO PERMANENTE	74
NOMEADO EM CARGO DE COMISSÃO.	05
CEDIDO	02

EXERCÍCIO DESCENTRALIZADO DE CARREIRA	02
EXERC. §7º ART.93 LEI Nº8.112 (ANISTIADOS)	01
TOTAL	84

Com base na análise realizada pela própria Superintendência no item 05 de seu Relatório de Gestão (Exercício 2010), bem como nas pesquisas realizadas pela Equipe de Auditoria no Sistema SIAPE, constatamos um cenário de insuficiência quantitativa e qualitativa do quadro de pessoal da Entidade. Dentre os fatos que caracterizam essa situação, destacamos os seguintes: a) saída de 7 servidores no exercício de 2010 por remoção; b) ausência de servidores para o exercício de cargos finalísticos, tais como engenheiro civil, engenheiro cartográfico e topógrafo; c) perspectiva de aposentadoria de cerca de 30 servidores nos próximos 3 anos; e d) redução do quantitativo de servidores na situação de “ativo permanente” de 86 em 2008 para 74 em 2010.

Dentre as medidas adotadas pelo INCRA para diminuir a deficiência da força de trabalho, destaca-se a realização de concurso público no exercício de 2010, regido pelo Edital INCRA/DA/nº 01, de 08/04/10. Contudo, de acordo com informações contidas no Relatório de Gestão da Entidade, em virtude de problemas na execução do certame, foram impetradas ações judiciais pelo Ministério Público Federal, que impossibilitaram a nomeação dos candidatos aprovados.

No que se refere à análise sobre a folha de pagamentos, as verificações foram centralizadas na auditoria anual de contas realizada na sede do INCRA. Desta feita, tais exames não se aplicam ao INCRA/SR-29.

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

Entendemos que, no exercício de 2010, o INCRA/SR-29 não cumpriu de forma adequada e tempestiva as determinações e recomendações expedidas pelos órgãos de controle externo e interno.

No tocante às determinações exaradas pelo Tribunal de Contas da União, verificamos o descumprimento do Acórdão nº 3568/2010 – 1ª Câmara, no que tange à instauração e encaminhamento àquela Corte de processos de Tomadas de Contas Especiais dos convênios SIAFI nº 424665 e 448226.

No que se refere às recomendações expedidas pela Controladoria-Geral da União, verificamos a

reincidência de inúmeras falhas apontadas nos exames de auditoria de avaliação da gestão (Exercício 2009) e que foram alvo de recomendações no Relatório de Auditoria nº 246649, conforme detalhamento na 2ª parte deste Relatório de Auditoria. Ademais, vale ressaltar que o INCRA/SR-29 não apresentou o Plano de Providências Permanente referente ao Relatório de Auditoria nº 246649 (instrumento utilizado pela CGU para acompanhar o atendimento de suas recomendações), a despeito dos reiterados pedidos; assim como não fez constar no seu Relatório de Gestão as informações sobre as providências adotadas para atender a todas recomendações expedidas no Relatório de Auditoria nº 246649 (houve manifestação vaga para apenas 7 das 67 constatações constantes do referido relatório).

Por fim, não é demais apontar que o INCRA/SR-29 também não demonstrou o atendimento às recomendações expedidas pela sua Unidade de Controle Interno. Vale acrescentar que tais recomendações, apesar de existirem, sequer foram mencionadas pela Superintendência em seu Relatório de Gestão.

#### 4.8 Avaliação da Gestão de Passivos sem Previsão Orçamentária

Verificamos a ausência do devido registro contábil de passivos por insuficiência de créditos ou de recursos por parte do INCRA/SR-29. A despeito da Superintendência ter mencionado em seu Relatório de Gestão (Exercício 2010) o reconhecimento de passivos por insuficiência de crédito no montante de R\$ 42.011,12, não houve a devida movimentação no balancete do INCRA/SR-29 das contas contábeis de códigos no SIAFI 21211.11.00, 21212.11.00, 21213.11.00, 21215.22.00 e 21219.22.00.

Esta situação está em desacordo com o que dispõe a Nota Técnica nº 2309/2007/GENOCCCONT – STN, de 28/12/07. De acordo com a referida Nota, a característica fundamental da despesa pública é ser precedida de autorização legislativa, por meio do orçamento; no entanto, tendo ocorrido a contraprestação de bens e serviços ou qualquer outra situação que enseje obrigação a pagar para uma determinada unidade gestora, mesmo sem previsão orçamentária, esta deverá registrar o passivo correspondente, sem prejuízo das responsabilidades e providências a serem tomadas pela inobservância.

#### 4.9 Avaliação da Conformidade da Inscrição de Restos a Pagar

Verificamos a inscrição de notas de empenho no valor total de R\$ 1.299.430,00 em restos a pagar não processados sem terem atendido nenhuma das hipóteses previstas no art. 35 do Decreto nº. 93.872/86. Tais notas de empenho fazem referência a termo de parceria que nem chegou a ser firmado. Este fato indica a ausência de rotinas por parte do INCRA/SR-29 que garantam a devida inscrição de restos a pagar não processados, assim como o seu cancelamento quando pertinente.

A tabela a seguir sintetiza o escopo dos exames realizados no que tange à regularidade da inscrição de restos a pagar pelo INCRA/SR-29.

<b>RESTOS A PAGAR INSCRITOS EM 2010 (a)</b>	<b>RESTOS A PAGAR ANALISADOS (b)</b>	<b>PERCENTUAL ANALISADO (b)/(a)</b>	<b>% DE RP COM INCONSISTÊNCIA SOBRE O TOTAL INSCRITO</b>
43.652.651,11	2.167.151,66	4,96	2,98

#### 4.10 Avaliação dos Critérios - Chamamento Público

De acordo com o art. 4º do Decreto nº 6.170/2007, a celebração de convênio com entidades privadas sem fins lucrativos poderá ser precedida de chamamento público, a critério do órgão ou entidade concedente, visando à seleção de projetos ou entidades que tornem mais eficaz o objeto do ajuste. O art. 5º desse mesmo ato normativo dispõe que esse chamamento deverá estabelecer critérios objetivos visando à aferição da qualificação técnica e capacidade operacional do conveniente para a gestão do convênio.

No exercício de 2010, conforme item 06 do Relatório de Gestão do INCRA/SR-29, a única avença celebrada pela Entidade foi o Convênio nº SICONV 751754, cujo conveniente é o Instituto de Terras e Reforma Agrária de Pernambuco (ITERPE), uma autarquia estadual (administração indireta). Desta feita, considerando que não foi efetivamente formalizado convênio com entidades privadas sem fins lucrativos, não se aplica à auditoria de gestão do INCRA/SR-29 a realização de exames com o fito de avaliar os critérios adotados para a aferição da qualificação técnica e capacidade operacional do conveniente em chamamentos públicos.

#### 4.11 Avaliação de Contratos e Convênios - SIASG/SICONV

Verificamos que o INCRA/SR-29 não atendeu, de forma plena, a Lei nº 12.309/2010, que estabelece a obrigatoriedade de registro das informações atualizadas referentes a contratos e convênios ou outros instrumentos congêneres, respectivamente, no SIASG e no SICONV, haja vista:

- i) a ausência de registros no sistema SIASG referentes aos cronogramas físicos e de desembolso dos contratos do INCRA/SR-29, inviabilizando o controle sistemático e tempestivo da execução dos mesmos; e
- ii) a ausência de registro no sistema SICONV de seis convênios/termos de parceria celebrados pela Superintendência e vigentes no exercício de 2010.

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

Concluimos pela fragilidade dos controles internos instituídos pelo INCRA/SR-29 para garantir a entrega de cópias das declarações de bens e renda ou de autorizações para acesso eletrônico das declarações, conforme exigência prevista na Lei nº 8.730/93, haja vista a ausência das referidas cópias e/ou autorizações para quatro dos vinte e quatro servidores da Superintendência, que exerceram cargos, empregos comissionados ou funções de confiança no exercício de 2010. Em três casos, tratou-se de fragilidade nos controles documentais, já que os servidores foram removidos durante o exercício e a Entidade não manteve a documentação pertinente. No outro caso, o servidor não apresentou justificativas para não ter entregado a referida autorização de acesso eletrônico da declaração e o INCRA/SR-29 não adotou as medidas administrativas cabíveis que a situação requer.

#### 4.13 Avaliação da Sustentabilidade Ambiental em Aquisições de Bens e Serviços

Verificamos, conforme informações consignadas no Ofício nº INCRA/SR-29/G/Nº 626/2011, de 05/04/11, que o INCRA/SR-29 não adotou, de forma sistemática, os quesitos de sustentabilidade ambiental nas aquisições de bens efetuadas no exercício de 2010. Para a maior parte dos quesitos avaliados, a Superintendência se posicionou de forma “neutra”; contudo, ponderou que, com vistas a adequar-se a essa necessidade, matriculou o pregoeiro da unidade em capacitação sobre contratações sustentáveis.

Vale ainda registrar que identificamos a falta de separação e da devida destinação de resíduos recicláveis descartados no INCRA SR-29, em desacordo com o que dispõe o Decreto nº 5.940/2006.

#### 4.14 Avaliação da Gestão de Bens Imóveis de Uso Especial

Identificamos o seguinte quantitativo de imóveis de uso especial sob a responsabilidade do INCRA/SR-29, registrado no sistema SPIUnet:

LOCALIZAÇÃO	QUANTIDADE TOTAL DE IMÓVEIS DE USO ESPECIAL SOB A RESPONSABILIDADE DA UJ	
	2009	2010
BRASIL	02	02
EXTERIOR	-	-

No que se refere ao gerenciamento desse patrimônio imobiliário, verificamos as seguintes situações que indicam fragilidades nos controles internos da Superintendência:

- i) os dois imóveis estão com a data de avaliação vencida;
- ii) não foi realizado inventário de bens imóveis da Entidade no exercício de 2010; e
- iii) não há setor responsável pelo acompanhamento das ações vinculadas à gestão patrimonial, com atribuições e competências formalmente definidas, inclusive no que se refere às rotinas de operação do sistema SPIUnet.

#### 4.15 Avaliação da Gestão de Tecnologia da Informação

Por se tratar de unidade descentralizada, a avaliação da gestão de tecnologia de informação não foi efetuada para o INCRA/SR-29. Esta avaliação foi efetuada pela CGU no âmbito dos exames de auditoria de gestão da sede do INCRA.

#### 4.16 Conteúdo Específico

Em análise ao item 23.I da versão retificada do Relatório de Gestão do INCRA/SR-29 (Exercício 2010), verificamos que o conteúdo específico apresentado não atendeu *em sua plenitude* ao inciso I do item 23 da Parte C do Anexo II da Decisão Normativa TCU nº 107/2010. Não foi apresentado um cronograma de levantamento relativo à documentação cartorária dos imóveis rurais acima de 10.000,00 ha, assim como todo o detalhamento requerido pelo TCU. Todavia, foram apresentadas as considerações e justificativas do gestor para cada uma das alíneas do inciso I retromencionado.

Vale registrar que o inciso II do referido conteúdo específico foi plenamente atendido, tendo sido verificado que as principais ações de mitigação propostas pelo INCRA/SR-29 mostraram-se coerente com as dificuldades apontadas.

5. Entre as análises realizadas pela equipe, não foi constatada ocorrência de dano ao erário.

### III - CONCLUSÃO

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

Recife/PE, 13 de junho de 2011.





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

**CERTIFICADO DE AUDITORIA**

**CERTIFICADO Nº** : 201109237  
**UNIDADE AUDITADA** : 373050 - SUPERINT.REGIONAL MEDIO SAO FRANCISCO-SR(29)  
**EXERCÍCIO** : 2010  
**PROCESSO Nº** : 54141.000137/2011-40  
**MUNICÍPIO - UF** : Recife - PE

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:

1.1.2.3

Ausência de utilidade dos indicadores institucionais do INCRA/SR-29 no exercício de 2010.





- 8.1.2.1 Realização indevida de dispensas de licitação, no valor total de R\$ 44.544,72.
- 5.2.3.2 Contratação para fornecimento de bens e serviços, no valor total de R\$ 911.019,82, sem a devida motivação que demonstre necessidade do gasto e/ou fundamentação para contratação nos valores, quantidade e especificações contratadas.
- 3.1.1.1 Falta de atendimento às determinações exaradas pelo Tribunal de Contas da União mediante Acórdão nº 3568/2010 – 1ª Câmara, no que tange à instauração e encaminhamento àquela Corte de processos de Tomadas de Contas Especiais dos convênios SIAFI nº 424665 e 448226. Inconsistência/ausência de informações no Relatório de Gestão – exercício 2010.
- 6.1.4.2 Fragilidade nos mecanismos de controle acerca da entrega de cópias das declarações de bens e renda ou das autorizações para acesso eletrônico das declarações, conforme exigência prevista na Lei nº 8.730/93.
- 5.2.3.3 Emissão de 10 (dez) empenhos sem corresponder ao real valor de 4 (quatro) contratos firmados entre o INCRA-SR29 e seus fornecedores.
- 6.1.2.1 Fragilidades nos controles relativos à gestão do patrimônio imobiliário de responsabilidade do INCRA/SR-29. Fragilidade nos controles relativos às informações contidas no SPIUnet sobre Bens de Uso Especial da União sob a responsabilidade da Entidade.
- 2.2.3.1 Fragilidade nos controles internos administrativos relativos à área de licitação.
- 2.2.1.1 Ausência de comprovação do atendimento das recomendações expedidas pela Unidade de Controle Interno do INCRA.
- 6.1.5.1 Não disponibilização dos processos administrativos nº 54141.001816/2010-55 e 54141.001836/2006-40, referentes à contratação de serviços terceirizados para a unidade do INCRA SR-29.
- 4.1.2.1 Contratação indevida por inexigibilidade de licitação no valor total de R\$ 82.343,15.
- 1.1.4.1 Adoção parcial de critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens no INCRA SR-29.
- 1.1.4.2 Falta de separação de resíduos recicláveis descartados no INCRA SR-29, sem sua devida destinação, como referido no Decreto nº 5.940/2006.
- 5.2.2.1 Inscrição de Notas de Empenhos no valor total de R\$ 1.299.430,00 em Restos a Pagar Não Processados sem atender alguma das hipóteses previstas no art. 35 do Decreto nº 93.872/86.
- 6.1.6.1 Ausência de registros referentes aos cronogramas físicos e de desembolso no SIASG, inviabilizando o controle sistemático e tempestivo da execução dos contratos do INCRA SR-29.
- 7.1.2.2 Improriedades na formalização do Convênio nº SICONV 751754: não atendimento às exigências dos artigos 11 e 25 da Lei Complementar nº 101/2000, de 04 de maio



de 2000 (LRF), assim como do art. 24 da Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU nº 127/2008.

7.1.2.4

Impropriedades na formalização do Convênio nº SICONV 751754: ausência de avaliação da compatibilidade em relação aos preços de mercado dos valores propostos pelo ITERPE.

7.1.2.9

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

3.1.1.2

Existência de convênios celebrados pelo INCRA-SR/29 registrados no SIAFI como "a aprovar" (posição em 31/12/10), apesar dos prazos para apreciação das prestações de contas terem expirado. Atuação insuficiente e intempestiva do INCRA/SR-29 no tocante à apreciação de prestações de contas de transferências voluntárias.

5.3.2.2

Ausência de apresentação, por parte da Associação Crédito do Brasil – CDB, da prestação de contas integral do Termo de Parceria nº SICONV 724139 referente ao exercício de 2010. Ausência de notificação do parceiro privado, por parte do INCRA/SR-29.

5.3.2.3

Deficiências na fiscalização da execução do Termo de Parceria nº SICONV 724139: intempestividade na formalização da Comissão de avaliação e ausência de relatórios de acompanhamento elaborados pela Comissão.

5.3.2.4

Ausência de registro no sistema SICONV, por parte do INCRA/SR-29, de seis convênios/termos de parceria vigentes no exercício de 2010.

5.3.2.7

Deficiências na fiscalização do Convênio nº SIAFI 627583: vistoria *in loco* intempestiva e ausência de evidências do efetivo acompanhamento.

5.3.2.9

Ausência de fiscalização da execução física do Convênio nº SIAFI 627627.

4. Assim, em função dos exames aplicados sobre os escopos selecionados, consubstanciados no Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 201109237, proponho que o encaminhamento das contas dos agentes listados no art. 10 da IN TCU nº 63 seja como indicado a seguir, em função da existência de nexo de causalidade entre os atos de gestão de cada agente e as constatações a seguir especificadas:

**4.1 Agentes com proposta de encaminhamento pela gestão REGULAR COM RESSALVAS:**

Cargo	Constatações
CHEFE DA DIVISÃO DE ORDENAMENTO FUNDIÁRIO no período de 19/4/2010 até 31/12/2010	7.1.2.2 7.1.2.4
SUPERINTENDENTE REGIONAL no período de 25/3/2010 até 31/12/2010	8.1.2.1 5.2.3.2 6.1.5.1 1.1.4.1 1.1.4.2 1.1.2.3 3.1.1.1 2.2.1.1 2.2.3.1 6.1.2.1 5.3.2.4 7.1.2.2

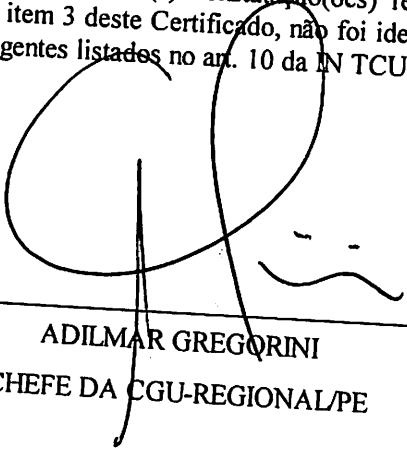
*[Handwritten signature]*

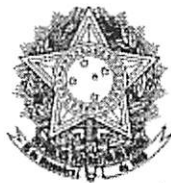
	7.1.2.4
	7.1.2.9
	3.1.1.2
	5.3.2.7
	5.3.2.9
CHEFE DA DIVISÃO DE ADMINISTRAÇÃO no período de 1/1/2010 até 31/12/2010	3.1.1.2
	5.3.2.2
	5.3.2.3
	5.3.2.4
	2.2.3.1
	5.2.3.2
	1.1.4.2
	6.1.4.2
	5.2.3.3
	6.1.5.1
	8.1.2.1
4.1.2.1	
6.1.6.1	
1.1.4.1	

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

6. Ademais, esclareço ainda que no caso da(s) constatação(ões) referida(s) no(s) item(s) 5.2.2.1 do Relatório de Auditoria, constante no item 3 deste Certificado, não foi identificado nexos de causalidade entre os fatos apontados e a conduta dos agentes listados no art. 10 da IN TCU nº 63.

Recife/PE, 17 de junho de 2011

  
 \_\_\_\_\_  
 ADILMAR GREGORINI  
 CHEFE DA CGU-REGIONAL/PE



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

**PARECER DO DIRIGENTE DE CONTROLE INTERNO**

RELATÓRIO Nº : 201109237  
EXERCÍCIO : 2010  
PROCESSO Nº : 54141.000137/2011-40  
UNIDADE AUDITADA : 373050 - SUPERINT.REGIONAL MEDIO SAO  
FRANCISCO-SR(29)  
MUNICÍPIO - UF : Recife - PE

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.

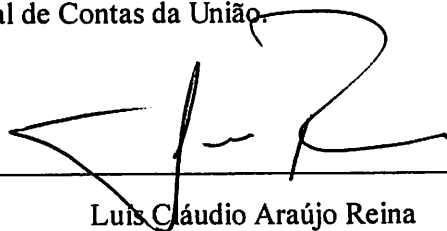
2. Não foram identificados elementos que evidenciassem avanços marcantes na gestão avaliada.
3. Dentre as constatações identificadas, destacam-se falhas relacionadas à(ao): condução de processos licitatórios; acompanhamento e fiscalização da execução de Convênios, bem como na análise das prestações de contas; e atendimento às determinações do Tribunal de Contas da União - TCU.
4. Dentre as causas estruturantes relacionadas às constatações, podem-se citar as fragilidades nos controles internos/ausência de rotinas para proceder ao adequado: acompanhamento e controle da execução de Convênios, bem como da tempestividade da análise das prestações de contas das transferências voluntárias; planejamento e instrução dos processos licitatórios; e ao atendimento às determinações do TCU. As recomendações formuladas à Unidade referem-se à implementação de rotinas que permitam análise tempestiva e suficiente das Prestações de Contas das Transferências Voluntárias; que permitam evidenciar junto ao TCU as deliberações que foram atendidas com as suas devidas providências e as deliberações pendentes de atendimento com as devidas justificativas; por fim, rotinas de planejamento das contratações efetuadas, avaliando as quantidades e especificações dos objetos.
5. Quanto às recomendações do Plano de Providências, da amostra analisada, encontram-se pendentes de atendimento 22 (vinte e duas), todas vinculadas ao Relatório de Auditoria nº 246649, referente à Auditoria Anual de Contas do exercício de 2009.

6. No que diz respeito aos controles internos administrativos da Entidade, verificou-se a necessidade de melhoria dos procedimentos relativos à área de licitações, de forma que sejam evitadas inadequações na motivação das aquisições e no fundamento das dispensas e inexigibilidades. Foi identificada ainda fragilidade nos controles internos referentes ao acompanhamento tempestivo das determinações expedidas pelo TCU e, também, nos controles sobre a análise das prestações de contas das transferências voluntárias.

7. Não foram identificadas, dentro do escopo analisado, práticas administrativas que tenham resultado em impactos positivos sobre as operações da unidade.

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, 20 de julho de 2011



---

Luis Cláudio Araújo Reina

Diretor de Aud. de Produção e Tecnologia-Substituto