



Unidade Auditada: SUPERINTEND. ESTADUAL DE SÃO PAULO- INCRA/SR-08

Exercício: 2015

Município: São Paulo - SP

Relatório nº: 201601566

UCI Executora: CONTROLADORIA REGIONAL DA UNIÃO NO ESTADO DE
SÃO PAULO

Análise Gerencial

Senhor Chefe da CGU-Regional/SP,

Em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço n.º 201601566, 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 a prestação de contas anual da SUPERINTENDÊNCIA REGIONAL DO INCRA NO ESTADO DE SÃO PAULO (SR-08/SP).

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 18/04/2016 a 22/04/2016, 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.

O Relatório de Auditoria encontra-se dividido em duas partes: Resultados dos Trabalhos, que contempla a síntese dos exames e as conclusões obtidas; e Achados de Auditoria, que contém o detalhamento das análises realizadas. Consistindo, assim, em subsídio ao julgamento das contas apresentadas pela Unidade ao Tribunal de Contas da União – TCU.

2. Resultados dos trabalhos



De acordo com o escopo de auditoria firmado, por meio da Ata de reunião realizada em 26/11/2015, entre a Coordenação-Geral de Auditoria da Área do Desenvolvimento Agrário/DR/SFC/CGU-PR e a SecexAmb do Tribunal de Contas da União e da Ata das Reuniões realizadas em 03/12/2015 e 14/12/2015, entre a CONTROLADORIA REGIONAL DA UNIÃO NO ESTADO DE SÃO PAULO E A SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO NO ESTADO DE SÃO PAULO – SECEX-SP, foram efetuadas as seguintes análises:

1. Identificação e Atributos da Unidade Jurisdicionada;
2. Avaliação da Conformidade das Peças;
3. Avaliação do Macroprocesso Obtenção de Recursos Fundiários e Implantação de Projetos de Assentamento;
4. Avaliação da Situação das Transferências Voluntárias;
5. Avaliação do Cumprimento das Determinações/Recomendações do TCU;
6. Avaliação do Cumprimento das Recomendações da CGU; e
7. Avaliação do CGU/PAD.

2.1 Identificação e Atributos da Unidade Jurisdicionada

Para atendimento ao estabelecido pela Corte de Contas nesse item, conforme o escopo definido e registrado nos termos dos §§ 6º e 7º do art. 9º da DN/TCU nº 147, de 11 de novembro de 2015, foi avaliado se as informações prestadas sobre a identificação da Unidade Prestadora de Contas (UPC) no Relatório de Gestão apresentavam-se fidedignas e conforme normativos do Tribunal de Contas da União.

A metodologia da equipe de auditoria consistiu na análise das informações pertinentes à identificação da Unidade apresentadas no Sistema de Prestação de Contas, e-Contas, em cotejo com as informações disponíveis sobre os referidos dados no sítio eletrônico da Autarquia e no Sistema Integrado de Administração Financeira - Siafi.

Pelos exames aplicados concluiu-se que os dados relacionados à identificação da Superintendência Regional do Incra no Estado de São Paulo – SR(08) constantes do Relatório de Gestão da UPC, apresentam-se fidedignos e conforme as normas do Tribunal de Contas da União para o exercício de 2015, conforme segue:

Quadro1- Atributos da UCP

| | |
|---|---|
| Denominação Abreviada (Sigla do órgão) | INCRA |
| Denominação Completa (nome do Órgão) | Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária |
| Órgão de Vinculação e respectivos Poder | Ministério do Desenvolvimento Agrário |
| Código SIORG | 17125 |
| Código LOA | 49201 |
| Código SIAFI | 373066 |
| Natureza Jurídica | Autarquia Federal do Poder Executivo |
| Principal atividade conforme tabela CNAE/IBGE | Administração Pública em Geral |
| Código CNAE | 84.11-6-00 |
| Telefone/fax de contato | 11 3823-8560/8561 |



| | |
|---------------------------------|---|
| Endereço Eletrônico na Internet | www.incra.gov.br |
| Endereço Postal | Rua Doutor Brasília Machado, 203, CEP 01230-906, São Paulo - SP |
| Unidades Gestoras | Não se aplica |
| Gestões Relacionadas à SR | Não se aplica |

Fonte: Relatório de Gestão.

2.2 Avaliação da Conformidade das Peças

Visando atender ao estabelecido pela Corte de Contas nesse item, foi avaliada a composição do Processo de Contas e Relatório de Gestão do Incra/SP no tocante às peças e conteúdos exigidos nos termos das DN TCU n°s 146, de 30 de setembro de 2015, e 147, de 11 de novembro de 2015, e das orientações contidas no Sistema e-Contas.

Mediante consulta ao Sistema e-Contas, verificou-se o preenchimento dos quadros obrigatórios, os quais estavam distribuídos pelos seguintes tópicos:

- Elementos Pré-Textuais;
- Apresentação;
- Visão Geral da Unidade;
- Planejamento Organizacional e Desempenhos Orçamentário e Operacional;
- Governança;
- Relacionamento com a Sociedade;
- Desempenho Financeiro e Informações Contábeis;
- Áreas Especiais da Gestão;
- Conformidade da Gestão e Demandas dos Órgãos de Controle e
- Anexos e Apêndices.

Dessa forma, entende-se que foram elaboradas as peças atribuídas à Entidade pelas normas do TCU, bem como contemplados os formatos e conteúdos obrigatórios nos termos das DN TCU n°s 146/2015 e 147/2015 e das orientações contidas no Sistema e-Contas.

2.3 Avaliação do Macroprocesso Obtenção de Recursos Fundiários e Implantação de Projetos de Assentamento

A fim de atender ao estabelecido pela Corte de Contas no que concerne à avaliação dos resultados quantitativos e qualitativos da gestão do macroprocesso *Obtenção de Recursos Fundiários e Implantação de Projetos de Assentamento*, conforme o escopo definido e registrado nos termos do inciso V do art. 9º da DN/TCU nº 147/2015, consideraram-se as questões de auditoria apresentadas na sequência:

- a) o atingimento dos resultados quantitativos e qualitativos referentes à execução das Ações e Planos Orçamentários pertencentes ao macroprocesso denominado Obtenção de Recursos Fundiários e Implantação de Projetos de Assentamento; (ii) a observância quanto à coerência da relação Objeto do Gasto X Finalidade;
- b) a regularidade formal do processo de obtenção de terras no âmbito da Superintendência Regional;



c) o nível de implementação do Plano de Ação adotado para saneamento das desconformidades identificadas no processo seletivo do Programa Nacional de Reforma Agrária (PNRA) no âmbito da Superintendência Regional e a suficiências dos controles internos para assegurar o cumprimento das normas de seleção de beneficiários.

Análise dos principais Planos Orçamentários

A metodologia da equipe de auditoria consistiu na análise do macroprocesso Obtenção de Recursos Fundiários e Implantação de Projetos de Assentamento, especificamente os Planos Orçamentários relacionados ao macroprocesso, em decorrência do acordado com a Corte de Contas.

Essas Ações se inserem no contexto do Programa de Governo 2066, Reforma Agrária e Ordenamento da Estrutura Fundiária, o qual tem por objetivo aumentar a governança sobre a malha fundiária, gerenciar o ordenamento fundiário por meio dos sistemas cadastrais e cartográficos do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra), realizar a fiscalização das informações cadastrais da propriedade, controlar a aquisição de imóveis por estrangeiros, proceder a certificação dos imóveis rurais e combater a grilagem de terra pública.

A implementação das Ações se dá de forma direta e descentralizada pela UPC. No estado de São Paulo, as principais formas de arrecadação de terras se dão pela desapropriação por interesse social (Lei nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993), decorrente do descumprimento da função social da propriedade, e pela aquisição disciplinada pelo Decreto nº 433, de 24 de janeiro de 1992.

No quadro abaixo, encontra-se expresso o resultado físico das Ações analisadas.

Quadro 2 - Cumprimento das Metas Físicas Pactuadas

| Ação Governamental | | Unidade Medida (Produto) | Meta Física | | Execução /Previsão (%) |
|--------------------|---|---|-------------|----------|------------------------|
| Código | Título | | Previsão | Execução | |
| 211A | Vistoria e Avaliação para Obtenção de Imóveis Rurais | Área vistoriada / hectare | 10.900,00 | 7.355,87 | 67,5 |
| 211A | Cadastro, Seleção e Homologação de Famílias Beneficiárias do Programa Nacional de Reforma Agrária | Família Assentada / unidade | 1.410 | 418 | 29,65 |
| 211A | Gestão Ambiental em Projetos de Assentamento de Reforma Agrária | Assentamento beneficiado/monitorado / unidade | 0 | 13 | Não aplica |
| 211A | Regularização Ambiental de Assentamentos da Reforma Agrária | Regularização Ambiental requerida / unidade | 9 | 31 | 344,44 |
| 211B | Pagamento de Indenização Inicial nas Aquisições de Imóveis Rurais para Reforma Agrária | Área Obtida / hectare | 0 | 0 | 0 |
| 211B | Pagamento de Indenizações Complementares nos Processos de Desapropriação de Imóveis Rurais para Reforma Agrária | Área Indenizada / hectare | 0,00 | 0,00 | 0,00 |

Fonte: Relatório de gestão 2015 – Incra/SP

No quadro abaixo, encontra-se demonstrado o resultado financeiro das Ações.

Quadro 3 - Execução Orçamentária das Ações

| Ação Governamental | | Execução Orçamentária/Financeira | | | | | |
|--------------------|--------|----------------------------------|-------------------|-------------------|-------------------|----------------|-----------------|
| Código | Título | Unidade (produto/unidade) | Provisão recebida | Despesa Empenhada | Despesa liquidada | Despesa Empenh | Despesa Liquida |



| | | | | | | ada/Provisão recebida (%) | da/Provisão recebida (%) |
|------|---|---|---------------|---------------|--------------|---------------------------|--------------------------|
| 211A | Vistoria e Avaliação para Obtenção de Imóveis Rurais | Área vistoriada / hectare | 231.129,23 | 230.615,65 | 224.626,36 | 99,78 | 97,19 |
| 211A | Cadastro, Seleção e Homologação de Famílias Beneficiárias do Programa Nacional de Reforma Agrária | Família Assentada / unidade | 368.165,00 | 367.997,38 | 289.020,19 | 99,95 | 78,50 |
| 211A | Gestão Ambiental em Projetos de Assentamento de Reforma Agrária | Assentamento beneficiado/monitorado / unidade | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| 211A | Regularização Ambiental de Assentamentos da Reforma Agrária | Regularização Ambiental requerida / unidade | 25.786,18 | 25.336,18 | 24.352,70 | 98,25 | 94,44 |
| 211B | Pagamento de Indenização Inicial nas Aquisições de Imóveis Rurais para Reforma Agrária | Área Obtida / hectare | 18.548.389,93 | 18.548.233,46 | 2.355.145,01 | 99,99 | 12,70 |
| 211B | Pagamento de Indenizações Complementares nos Processos de Desapropriação de Imóveis Rurais para Reforma Agrária | Área Indenizada / hectare | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |

Fonte: Relatório de gestão 2015 – Incra/SP

No Relatório de Gestão houve análise crítica dos resultados. Foram apontados os principais motivos pelo não atingimento dos resultados físicos e financeiros.

As metas físicas das Ações tiveram desempenho variado. Algumas Ações excederam produtos (quantitativo) inicialmente previstos enquanto outras ficaram aquém daquilo que se esperava atingir.

A Superintendência Regional do Incra/SP, por meio de sua Divisão de Obtenção de Terras, vistoriou quatorze imóveis, no total de 7.355,8706 hectares (ha), traduzindo em 67,48% da meta esperada para o exercício. Registre-se que a meta física de vistorias para 2015 foi 17,20% maior do que a meta de 2014.

Houve no exercício de 2015, entre os meses de junho e julho, greve dos servidores da Autarquia que limitou o tempo disponível para encaminhar as equipes de vistorias para os trabalhos de campo. Adicione-se a isso a ocorrência de várias ocupações do prédio do órgão por movimentos sociais, em especial a ocorrida em julho pela Frente Nacional de Luta – FNL, que inclusive gerou prejuízos, como subtração de equipamentos como GPS, Equipamentos de Proteção Individual dos técnicos de campo, computadores, periféricos dos computadores, como memórias, HD interno, HD externo com dados de vários trabalhos realizados e em realização, processadores, etc. Houve um hiato nas ações de Obtenção de Terras entre os meses de agosto e setembro, quando da decisão do Chefe da Divisão de Obtenção de Terras em exercício de deixar a função e a entrada do atual.

É apropriado também ressaltar a dificuldade para que Incra no Estado de São Paulo se adaptasse às mudanças de normativos que regulamentam as ações de obtenção de terras em 2014 e, principalmente, em 2015.



No ano de 2015 foram assentadas 418 famílias, conforme o Relatório Gerencial do Sipra 0233 – Número Total de Famílias Assentadas de 01 de janeiro de 2015 a 31 de dezembro de 2015. Tais famílias foram assentadas em vagas que surgiram em virtude da substituição dos beneficiários anteriormente assentados ou de vagas onde a seleção já havia ocorrido anteriormente e existia lista de excedentes em vigor. Tais ações foram realizadas pela Divisão de Desenvolvimento de Projetos de Assentamento. Frisa-se que das 418 famílias citadas, 224 famílias advêm do Instituto de Terras do Estado de São Paulo – Itesp, ou seja, foram reconhecidas pelo Incra e inseridas no Sipra.

Foram acompanhadas em 2015 iniciativas na ação de gestão ambiental que não demandaram recursos orçamentários para o Incra/SP, totalizando 24 assentamentos, sendo onze assentamentos com acordo de cooperação ou ordem de serviço emitidos e o restante (treze assentamentos), com convênio celebrado diretamente entre a entidade representativa do assentamento (associação/cooperativa) ou organização não-governamental e a Secretaria de Meio Ambiente do Estado de São Paulo.

A análise da utilização dos recursos provisionados para os planos orçamentários das Ações referenciadas, valor de R\$ 19.173.470,34, e executados, na ordem de R\$ 2.893.144,26, indica a baixa execução financeira, cerca de 15%, comprometendo a implementação dessas Ações.

O valor financeiro executado em 2015, de R\$ 2.355.145,01, diz respeito a fazenda Santa Rosa I, localizada em Mirante do Paranapanema/SP, que foi indenizada em cumprimento ao convênio entre Incra e Itesp. Houve o ajuizamento de outras três áreas em desapropriação, fazenda Itaoca, em Mongaguá/SP; fazenda Clarínea II, em Santa Cruz do Rio Pardo/SP; e fazenda Cachoeira, em Jacaré/SP. No entanto, não foram emitidos Títulos da Dívida Agrária – TDA e recursos para indenização de benfeitorias aos proprietários. Houve também expectativa de que se indenizasse a fazenda Nazaré, de Marabá Paulista/SP, uma das áreas do convênio com o Itesp, mas a negociação com o proprietário do imóvel não avançou.

As informações apresentadas na sequência referem-se aos indicadores de desempenho relativos aos Planos Orçamentários analisados.

Quadro 4 - Indicadores Avaliados

| Indicador | Previsto | Realizado | Realizado/Previsto (%) |
|--|----------|-----------|------------------------|
| Índice de gastos com obtenção de terras (R\$/ha) | 7.373,02 | 0,00 | 0,00 |
| Índice de protocolos de licença ambiental para os projetos de assentamento | 100,00 | 344,44 | 344,44 |
| Índice de Projetos de Assentamento com regularização ambiental requerida (CAR) | 9,57 | 19,55 | 204,28 |

Fonte: Relatório de gestão 2015 – Incra/SP

Em avaliação comparativa dos indicadores com os dados da análise orçamentária relacionados às Ações descritas acima, e respectivos Planos Orçamentários pertencentes ao macroprocesso Obtenção de Recursos Fundiários e Implantação de Projetos de Assentamento, apresentados no Relatório de Gestão, não restou evidenciado o



desempenho satisfatório da gestão das referidas Ações no âmbito da Autarquia, tendo em vista que não houve decretos de desapropriação em 2015, influenciando no índice de gastos com obtenção de terras.

O índice de protocolos de licença ambiental para os projetos de assentamento foi ultrapassado, o que se deve principalmente à utilização dos serviços prestados por meio dos Contratos de Assistência Técnica e Extensão Rural – Ater, cujas equipes elaboram os Memoriais de Caracterização de Empreendimento – MCE prioritários para a Superintendência Regional do Incra em São Paulo.

Após avaliação dos resultados quantitativos e qualitativos da UPC, verificou-se, especialmente naquilo que se refere à eficácia e eficiência no cumprimento dos objetivos e metas físicas e financeiras, relativos às Ações e Planos Orçamentários, planejados ou pactuados para o exercício de 2015, que a Unidade não obteve êxito no desempenho da gestão, destacando-se as Ações Vistoria e Avaliação para Obtenção de Imóveis Rurais, Cadastro, Seleção e Homologação de Famílias Beneficiárias do Programa Nacional de Reforma Agrária e Pagamento de Indenização Inicial nas Aquisições de Imóveis Rurais para Reforma Agrária.

Os exames realizados para comprovar a coerência dos gastos com a finalidade das Ações e Planos Orçamentários analisados, pertencentes ao macroprocesso Obtenção de Recursos Fundiários e Implantação de Projetos de Assentamento, resultaram que as despesas efetuadas no exercício guardaram observância aos objetivos definidos para os planos orçamentários das Ações relacionadas ao macroprocesso.

Análise da regularidade do processo de Obtenção de Terras

A metodologia da equipe de auditoria consistiu na solicitação de processos administrativos de obtenção de terras (desapropriação/aquisição direta) referentes a propriedades rurais cujo lançamento de Títulos da Dívida Agrária (TDA) e/ou pagamento de benfeitorias ocorreram no exercício de 2015, na jurisdição da Superintendência Regional.

Os processos administrativos de obtenção analisados foram selecionados aleatoriamente dentre aqueles que estavam em andamento no exercício de 2015 no âmbito da Superintendência Regional.

Para delimitação do tamanho da amostra foram levados em consideração os fatores de capacidade operacional da equipe de auditoria, tempo disponível para os trabalhos de campo e histórico de produtividade na realização do procedimento de auditoria.

Quadro 5 - Processos analisados

| Número do Processo | Nome do Imóvel | Município | Área (hectares) | Valor (R\$) | Forma de Obtenção |
|--------------------|-------------------|-----------------|-----------------|---------------------------|-------------------|
| 029610SP | Fazenda OBA | Mirandópolis | 923,76 | 12.614.130,12 | Desapropriação |
| 060202SP | Fazenda Sto. Ivo | Pereira Barreto | 779,94 | 4.564.117,23 | Desapropriação |
| 187814SP | Fazenda Reúnicas | Pirajuí | 911,83 | 12.385.948,47 | Desapropriação |
| 211713SP | Fazenda Marinez | Registro | 221,78 | Não realizada a avaliação | Desapropriação |
| 261110SP | Fazenda Guararema | Rubiácea | 634,91 | 11.785.311,26 | Desapropriação |
| 121108SP | Fazenda Sta. Rita | Turmalina | 859,37 | 10.335.960,45 | Desapropriação |



| | | | | | |
|----------|---------------|----------|----------|---------------|----------------|
| 137598SP | Santa Avóia I | Barretos | 1.268,77 | 33.550.520,52 | Desapropriação |
|----------|---------------|----------|----------|---------------|----------------|

Fonte: Processos Incra/SP analisados em abril de 2015

Os exames realizados demonstraram que os referidos processos administrativos de desapropriação estão em conformidade com os normativos que regulamentam a Ação de Desapropriação de Imóveis Rurais para Reforma Agrária, no que tange à existência e composição de documentos e à realização de atividades como notificação a órgãos para análise de pretensão concorrente e realização de audiência pública em determinados casos de aquisição direta. Ressalta-se que na análise realizada não se adentrou no mérito da justificativa de aquisição e da classificação e avaliação monetária das propriedades rurais.

Análise do Plano de Ação - Sipra

Os exames realizados objetivaram comprovar: a implementação do Plano de Providências firmado pelo Incra para saneamento das desconformidades identificadas no processo seletivo detectadas no Sistema de Informações do Programa Nacional de Reforma Agrária (Sipra), por meio da verificação do cumprimento do cronograma das atividades de responsabilidade de execução pelas Superintendências Regionais conforme o plano de ação estabelecido; e, a suficiência dos controles internos adotados na Superintendência Regional para assegurar o cumprimento das normas de seleção de beneficiários, por meio de avaliação dos procedimentos adotados para mitigar os riscos inerentes ao processo de cadastro e seleção de beneficiários no âmbito do Sistema de Informações do Programa Nacional de Reforma Agrária (Sipra).

A metodologia da equipe de auditoria consistiu na solicitação de dados e informações pertinentes à implementação de ações adotadas, e informações e documentação comprobatória acerca do trabalho desenvolvido e coordenado pelo Incra Sede, na Superintendência Regional do Incra em São Paulo para saneamento das desconformidades identificadas no processo seletivo do PNRA.

Os exames realizados demonstraram que a Superintendência Regional não vem implementando as ações planejadas, tendo em vista que não teve ciência até o presente momento, de forma oficial, pelo Incra Sede, do teor do “Plano de Providências – Relatório de Auditoria Sipra – SFC/DC/CGU n.º 201408383”.

2.4 Avaliação da Situação das Transferências Voluntárias

Para exame na área de transferências voluntárias, foram consideradas as seguintes questões:

- a) a gestão das Transferências garante que, na fase de concessão, os instrumentos reúnam requisitos afins com os objetivos da ação governamental?
- b) o concedente/repassador dos recursos analisou as prestações de contas tempestivamente? Em caso de identificação de inconformidades nas análises, houve a adoção de providências?
- c) a fiscalização da execução do objeto da avença está sendo feita regular e adequadamente?
- d) as estruturas de pessoal e tecnológica para a gestão das transferências são consideradas razoavelmente suficientes?

Para tanto realizamos entrevista com os responsáveis das áreas envolvidas no acompanhamento dos convênios, em 25 de abril de 2015 e analisamos os processos referentes aos seguintes convênios:



Quadro 6 - Processos Analisados:

| Processo | Convênios SICONV | Conveniente | Objeto | Valor (R\$) |
|----------------------|------------------|---------------------------|--|---------------|
| 54190.006351/2013-96 | 794194/2013 | Município de Andradina/SP | Implantar Centro Distribuição de Alimentos da Agricultura Familiar | 344.866,23 |
| 54190.006134/2013-04 | 795114/2013 | ITESP | Reversão de Terras Públicas para Municípios da 10ª Região | 55.865.177,06 |
| 54190.001989/2014-11 | 806259/2014 | ITESP | elaboração de 6 RTID e pagamento de benfeitorias a terceiros | 950.000,00 |

Fonte: Processos INCRA/SP analisados em abril de 2015

Convênio 794194/2013:

Firmado entre o Instituto Nacional de Colonização de Reforma Agrária – Incra e a Prefeitura Municipal de Andradina/SP, em 03 de julho de 2014: com término em 31 de dezembro de 2015. O objeto consiste em implantar a unidade de Apoio à distribuição de Alimentos da Agricultura Familiar no município, sendo um galpão para agronegócios com 380,00 m², um prédio para a administração com 82,31 m² e aquisição de equipamentos; no valor de R\$ 344.866,23 sendo R\$ 300.000,00 de recursos da concedente e R\$ 44.866,23 da conveniente. Em 30 de novembro de 2015 foi firmado o 1º Termo Aditivo prorrogando o prazo de execução para 31 de dezembro de 2016 e elevando o valor da contrapartida da Conveniente.

Os exames aplicados resultaram que:

- a) o objeto do convênio guarda pertinência com os objetivos da ação governamental;
- b) o objeto conveniado está em execução e, portanto, ainda não houve prestações de contas;
- c) por meio da Ordem de Serviço Nº 62/2014, de 22 de agosto de 2014, a Unidade nomeou um Fiscal Técnico e um Fiscal Financeiro com as seguintes atribuições:
 1. *“observar a legislação vigente, sobretudo o Decreto nº 6.170/2007 e a Portaria Interministerial 507/2011;*
 2. *elaborar pareceres relativos à necessidade de ajustes do Plano de Trabalho, Termos Aditivos, Prorrogação de Ofício e referentes aos requisitos para liberação de recursos pelo INCRA;*
 3. *incluir suas análises, pareceres e/ou relatórios dentro do Siconv, de forma tempestiva durante a vigência (execução), dentro do módulo de acompanhamento e fiscalização dos convênios/Siconv.”*

Foram examinados, ainda, os relatórios de acompanhamento, tanto no processo como no Siconv.

A partir da entrevista realizada com os responsáveis das áreas envolvidas no acompanhamento dos convênios, em 25 de abril de 2015, foi elaborada a Matriz de Riscos e Controles – Transferências, indicando um nível intermediário de maturidade dos controles internos. As principais deficiências estão descritas em Achados deste relatório.

Convênio 795114/2013:

Firmado entre o Instituto Nacional de Colonização de Reforma Agrária – Incra e a Fundação Instituto de Terras do Estado de São Paulo “José Gomes da Silva” – Itesp, em 12 de novembro 2013: com vigência até 31 de dezembro de 2015. O objeto é a reversão da posse de terras públicas ou de terras em fase de discriminação ou reivindicação judicial, localizadas nos municípios da 10ª Região Administrativa do Estado de São Paulo, visando à implantação de Assentamentos de Trabalhadores Rurais; no valor de R\$ 55.865.177,06 sendo R\$ 55.306.525,29 de recursos do concedente e R\$ 558.651,77 do conveniente. Em 09 de novembro de 2015, verificou-se a Primeira Prorrogação de Ofício



do convênio com a seguinte motivação “em atendimento ao disposto no parágrafo 2º da CLAÚSULAS 12ª do Termo de Convênio, celebrado em 31/12/2013, prorroga-se “DE OFÍCIO” a vigência do Convênio nº CRT- 795114/2013 por 337 (trezentos e trinta e sete) dias, passando a vigorar até 02 de dezembro de 2016, em função do atraso na liberação de recursos financeiros, referentes as parcelas pagas, mantendo-se os 60 (sessenta) dias para a prestação de contas e demais cláusulas originais.”

Os exames aplicados resultaram que:

- a) o objeto do convênio guarda pertinência com os objetivos da ação governamental;
- b) como não foi efetivado o segundo aporte financeiro, ainda não houve prestação de contas parcial;
- c) na análise do processo identificou-se a PORTARIA/INCRA/SR-08/G/Nº 30/14, de 24 de outubro de 2014, que nomeia um servidor como fiscal do convênio;
- d) os relatórios de acompanhamento da avença não constam no processo ou no Siconv.

A partir da entrevista realizada com os responsáveis das áreas envolvidas no acompanhamento dos convênios, em 25 de abril de 2015, foi elaborada a Matriz de Riscos e Controles – Transferências, indicando um nível intermediário de maturidade dos controles internos. As principais deficiências estão descritas em Achados deste relatório.

Convênio 806259/2014:

Firmado entre o Instituto Nacional de Colonização de Reforma Agrária – Incra e a Fundação Instituto de Terras do Estado de São Paulo “José Gomes da Silva” – Itesp, em 26 de junho 2014: com vigência até 31 de dezembro de 2015; o objeto é a identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação, e desintração de terras ocupadas por remanescentes das comunidades de quilombos no Estado de São Paulo e a elaboração e publicação de Relatórios Técnicos de Identificação e Delimitação – RTID, de acordo com a Instrução Normativa nº 57/2009, de 20 de outubro de 2009, em doze comunidades remanescentes de quilombos, e indenizar benfeitorias de terceiros identificadas no território quilombola Praia Grande em terras devolutas estaduais; no valor de R\$ 590.000,00 sendo R\$ 570.000,00 de recursos do concedente e R\$ 20.000,00 do conveniente. O primeiro Termo Aditivo, de 07 de dezembro de 2015, prorroga a vigência por dezoito meses até 30 de junho de 2017.

Os exames aplicados resultaram que:

- a) o objeto do convênio guarda pertinência com os objetivos da ação governamental;
- b) o objeto conveniado está em início de execução, ainda não houve prestações de contas;
- c) da análise do processo se identificaram falhas quanto ao acompanhamento financeiro, que estão relatadas em Achados deste relatório.

A partir da entrevista realizada com os responsáveis das áreas envolvidas no acompanhamento dos convênios, em 25 de abril de 2015, foi elaborada a Matriz de Riscos e Controles – Transferências, indicando um nível intermediário de maturidade dos controles internos. As principais deficiências estão descritas em Achados deste relatório.

A atual estrutura de acompanhamento das Transferências Concedidas não se encontra suficiente, necessitando uma reestruturação dessa área, no que diz respeito a sua infraestrutura e pessoal.



2.5 Avaliação do Cumprimento das Determinações/Recomendações do TCU

Por meio de consulta junto ao sítio eletrônico do Tribunal de Contas da União – TCU (<http://portal2.tcu.gov.br/TCU>) não foram identificados quaisquer acórdãos e/ou decisões, emitidos nos exercícios de 2011 a 2015, para a Superintendência Regional do Incra no Estado de São Paulo, que contivessem determinação expressa para acompanhamento pelo Controle Interno.

Contudo, visando atender o escopo definido em reuniões realizadas entre a CGU e o TCU, foram avaliadas as medidas adotadas pela Autarquia Agrária no tocante às determinações constantes nos Acórdãos nºs 7740/2015 – 1ª Câmara e 557/2004 – Plenário:

Acórdão nº 7740/2015 – 1ª Câmara: Destacam-se as impropriedades inerentes a:

- intempestividade no processo de planejamento das ações e definição das metas da unidade, comprometendo sua adequada atuação e a avaliação de seus resultados, em desacordo com o princípio da eficiência, insculpido no art. 37, *caput*, da Constituição Federal de 1988;
- ausência de registro dos imóveis desapropriados para fins de reforma agrária em contas contábeis específicas, em descumprimento ao item 9.2.6 do acórdão 557/2004-TCU-Plenário; e
- omissão no relatório de gestão de informações exigidas pela Decisão Normativa 127/2013.

Acórdão nº 557/2004 – Plenário: Conforme escopo definido, a verificação se concentrou nas medidas quanto ao registro dos imóveis desapropriados para fins de reforma agrária, ao estágio das ações e à conformidade do prazo para cumprimento das ações.

A análise detalhada evidenciou que, não obstante diversas ações terem sido adotadas pela Autarquia, as determinações ainda restam pendentes de completo atendimento.

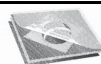
2.6 Avaliação do Cumprimento das Recomendações da CGU

Visando acompanhar o cumprimento, por parte da Superintendência Regional do Incra/SP, das recomendações emitidas pela CGU nos últimos exercícios, foram examinados os Planos de Providências Permanentes da UPC, em andamento, relativos a auditorias, fiscalizações e demandas externas.

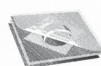
Dentro do universo de recomendações pendentes de atendimento, foram selecionadas, para avaliação, as oriundas de auditorias e principais demandas externas, cuja atual situação foi verificada durante o presente trabalho, conforme quadro a seguir:

Quadro 7 – Recomendações da CGU

| Número do Relatório de Auditoria de Contas/RDE/Rela | Item do Relatório | Situação Atual das Recomendações | Item Específico da Parte “Achados de Auditoria do Relatório” |
|---|--|---|--|
| AAC 246633 | 7.1.2.1 - Falta de acompanhamento adequado dos prazos de apresentação de Prestação de Contas das | Pendente de Atendimento, sem Impacto na Gestão. | Não se aplica. |



| | | | |
|---------------|--|---|--|
| | transferências concedidas pela Convenente, previstos na IN/STN 01/97. (Recomendação n° 001) | | |
| AAC 246633 | 9.1.1.2 - Análise intempestiva das Prestações de Contas de transferências concedidas pelo INCRA/SP. | Pendente de Atendimento, sem Impacto na Gestão. | Não se aplica. |
| AAC 246633 | 30 - Ausência de Relatório de Acompanhamento do Objeto do Convênio Incra/CRT/SP n.º3.000/2008 - SIAFI622561. | Atendida. | Não se aplica. |
| AAC 201203488 | 2.1 - Fundamentação inadequada para contratação via inexigibilidade de licitação, de serviços de manutenção preventiva e corretiva de elevadores. (Recomendação n° 53164) | Pendente de Atendimento, sem Impacto na Gestão. | Não se aplica. |
| AAC 201203488 | 2.2 - Atuação ineficiente, insuficiente e intempestiva do INCRA/SP na fiscalização e acompanhamento de 03 convênios sob sua responsabilidade. (Recomendação n° 53167) | Pendente de Atendimento, sem Impacto na Gestão. | Não se aplica. |
| AAC 201203488 | 2.3 - Inobservância pelo INCRA/SP do prazo de 60 dias para pronunciarse sobre a aprovação ou não de prestações de contas de 35 convênios, contrariando o disposto no artigo 31 da IN STN n° 01/1997. (Recomendação n° 53169) | Pendente de Atendimento, sem Impacto na Gestão. | Não se aplica. |
| AAC 201407470 | 2 - Falta de lançamento dos registros contábeis dos imóveis desapropriados para fins de reforma agrária na Superintendência Regional de São Paulo - SR (08). (Recomendação n° 93095) | Pendente de Atendimento, com Impacto na Gestão. | Item 3.1.1.1 da Parte 2 desse Relatório. |



| | | | |
|---------------|--|---|--|
| AAC 201407470 | 4 - Ausência de sistematização pela Superintendência Regional de São Paulo - SR (08) para levantamento das informações sobre os imóveis desapropriados em 2013 e nos anos anteriores, para fins de registro, pela Contabilidade, em contas contábeis específicas com execução conforme o planejado pela SR (08). (Recomendação n° 93096) | Pendente de Atendimento, com Impacto na Gestão. | Item 3.1.1.1 da Parte 2 desse Relatório. |
| AAC 201407470 | 5 - Publicidade da Relação de Beneficiários de títulos de domínio e de concessão de uso de imóveis objeto de Reforma Agrária, de âmbito da Superintendência Regional de São Paulo - SR (08), sem constar a respectiva ordem de classificação que trata o art. 19 da Lei n° 8.629/1993. (Recomendação n° 93097) | Pendente de Atendimento, sem Impacto na Gestão. | Não se aplica. |
| AAC 201407470 | 15 - Ausência de informações no processo de contas da Superintendência Regional de São Paulo - SR (08). (Recomendação n° 68105) | Pendente de Atendimento, sem Impacto na Gestão. | Não se aplica. |
| AAC 201407470 | 28 - Ausência de informações no item 2.1 do Relatório de Gestão resultando em deficiência na demonstração do alinhamento de ações e metas da Superintendência Regional de São Paulo - SR (08) aos objetivos estratégicos da Autarquia. (Recomendação n° 68106) | Pendente de Atendimento, sem Impacto na Gestão. | Não se aplica. |
| AAC 201407470 | 29 - Baixa execução financeira na Ação 211B - Desapropriação de Imóveis Rurais para | Pendente de Atendimento, sem Impacto na Gestão. | Não se aplica. |



| | | | |
|-------------------------------------|--|---|----------------|
| | Reforma Agrária. (Recomendação n° 68107) | | |
| AAC 201407470 | 29 - Baixa execução financeira na Ação 211B - Desapropriação de Imóveis Rurais para Reforma Agrária. (Recomendação n° 68108) | Pendente de Atendimento, sem Impacto na Gestão. | Não se aplica. |
| AAC 201407470 | 30 - Baixa execução física e financeira na Ação 211A - Desenvolvimento de Assentamentos Rurais causada por contingenciamento de recursos provocando a fragilização do controle sobre as políticas públicas pelo comprometimento da tempestividade da implementação dessas políticas. (Recomendação n° 68109) | Pendente de Atendimento, sem Impacto na Gestão. | Não se aplica. |
| RDE CCA | 2.1.1.1.1. -Prestação de serviços de ATES realizada pela CCA no assentamento Fazenda Reunidas atinge 10% dos assentados | Pendente de Atendimento, sem Impacto na Gestão. | Não se aplica. |
| RDE n°00190.005673/2009-11 - CCA | 2.1.1.1.2. - Ausência de prestação de Serviços de ATES no assentamento Antônio Conselheiro pela CCA no valor de R\$ 51.273,34. | Pendente de Atendimento, sem Impacto na Gestão. | Não se aplica. |
| RDE n°00190.005673/2009-11 - CCA | 2.1.1.1.7. - Repasses ao Convênio 90.000/2004 no valor de R\$ 1.637.899,06 acima dos estabelecidos em norma de nov/2006 a abr/2008. | Pendente de Atendimento, sem Impacto na Gestão. | Não se aplica. |
| RDE n°00190.005673/2009-11 - CCA | 2.1.2.1.11. - Irregularidades na execução do Convênio 30.000/2004 - Fundunesp no valor de R\$ 58.847,84. | Pendente de Atendimento, sem Impacto na Gestão. | Não se aplica. |
| RDE n° 00190.004781/2010-65 - FEPAF | Ausência de informações no edital do pregão quanto aos projetos de assentamentos e suas respectivas localizações. | Pendente de Atendimento, sem Impacto na Gestão. | Não se aplica. |



| | | | |
|--|--|---|----------------|
| RDE n° 00190.004781/2010-65 - FAAFOP | 3.1.1.11 – Foi solicitada cópia integral da Sindicância n.º54190.001875/2009-12, para análise por setor especializado da Controladoria-Geral da União. | Pendente de Atendimento, sem Impacto na Gestão. | Não se aplica. |
| PAM n° 00190.001378/2014-44 - Castilho | 3.1.1.2 - Omissão do INCRA-SR08 na análise de pedido de prorrogação de vigência do Contrato INCRA n° 5000/2009. (Recomendação n° 130536) | Pendente de Atendimento, sem Impacto na Gestão. | Não se aplica. |
| PAM n° 00190.001378/2014-44 - Castilho | 3.1.1.6 - Irregularidades no procedimento licitatório - Tomada de Preços n° 05/2008, ocasionando um prejuízo potencial de R\$ 73.881,04. (Recomendação n° 130541) | Pendente de Atendimento, sem Impacto na Gestão. | Não se aplica. |
| PAM n° 00190.001378/2014-44 - Castilho | 3.1.1.11 - Item não executado da obra de reforma da UBS Celso Furtado. (Recomendação n° 130547) | Pendente de Atendimento, sem Impacto na Gestão. | Não se aplica. |
| PAM 201412648 | 2.1.2. Inobservância da ordem cronológica na tramitação dos processos de Certificação de Cadastro de Imóvel Rural (Recomendação n° 144178) | Pendente de Atendimento, sem Impacto na Gestão. | Não se aplica. |
| PAM 201412648 | 2.1.3. Falhas na instrução do processo n°. 54190.001736/2012-86 e descumprimento da Norma de Execução INCRA n°. 96, de 15/09/2010, vigente à época dos fatos. (Recomendação n° 144179) | Pendente de Atendimento, sem Impacto na Gestão. | Não se aplica. |
| PAM 201412648 | 2.1.4. Ausência do Parecer Técnico no Processo n°. 54190.006601/2011-26. | Pendente de Atendimento, sem Impacto na Gestão. | Não se aplica. |



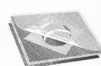
| | | | |
|---|---|---|----------------|
| | (Recomendação n° 144180) | | |
| PAM 201412648 | 2.1.5. Ausência do Parecer Técnico no Processo n°. 54190.006629/2011-63. (Recomendação n° 144181) | Pendente de Atendimento, sem Impacto na Gestão. | Não se aplica. |
| PAM 201412648 | 2.1.6. Ausência do Parecer Técnico no Processo n°. 54190.004448/2012-83. (Recomendação n° 144182) | Pendente de Atendimento, sem Impacto na Gestão. | Não se aplica. |
| RDE n° 00190.020344/2008-19 - Andradina | Item 3.3.13.1. Execução de objeto em desacordo com o estabelecido no Termo de Convênio, gerando um prejuízo de R\$100.000,00. (SIAFI 595112). | Atendida | Não se aplica. |
| RDE n° 00190.020344/2008-19 - Andradina | Item 3.3.14.1. Alteração de objeto do Convênio, gerando um prejuízo de R\$150.000,00. (SIAFI 595111). | Atendida | Não se aplica. |
| RDE n° 00190.020344/2008-19 - Andradina | Construção de Viveiro de Mudanças em desacordo com o previsto no Convênio e com a documentação suporte da Prestação de Contas, gerando um prejuízo de R\$80.368,80. (SIAFI 595111). | Atendida | Não se aplica. |

Fonte: Planos de Providências Permanentes – PPP com recomendações pendentes.

Há também diversas recomendações pendentes originadas de Relatórios de Fiscalização sobre Crédito Instalação, as quais consistem, em sua maioria, na regularização dos cadastros dos beneficiários e no aprimoramento da fiscalização junto às habitações construídas.

Conforme se pode visualizar no quadro acima, considerou-se terem impacto na gestão de 2015 as recomendações pendentes relativas ao registro dos imóveis oriundos de desapropriações, pois fragilizam os controles sobre uma das principais ações desenvolvidas pela Superintendência Regional do Incra/SP, que é o Programa Nacional de Reforma Agrária - PNRA, bem como são tratadas em acórdãos da Egrégia Corte de Contas (Acórdãos n°s 7740/2015 – 1ª Câmara e 557/2004 – Plenário).

Desta forma, não obstante a expressiva quantidade de recomendações pendentes emitidas para a Autarquia, entende-se que a UPC, por meio da Divisão de Administração, vem mantendo rotina de acompanhamento e atendimento, apresentando, na maioria dos casos, medidas objetivas e saneadoras das falhas detectadas.



2.7 Avaliação do CGU/PAD

Consulta ao Sistema CGU-PAD possibilitou a identificação de dois processos instaurados no âmbito do Incra/SP, no exercício de 2015. Tratam-se dos processos nºs 54190.000688/2015-51 e 54000.000752/2015-94.

A Superintendência Regional do Incra no Estado de São Paulo - SR (08) informou, em 13 de abril de 2016, por meio do MEMO nº 45/2016/A-1, que houve a instauração de apenas um procedimento no exercício de 2015, o de nº 54190.000688/2015-51. Quanto ao processo nº 54000.000752/2015-94, foi esclarecido tratar-se de processo instaurado no Incra Sede em Brasília e, atualmente, encontra-se na Coordenação-Geral Trabalhista no Incra Sede.

Cotejamento entre as informações fornecidas pela Autarquia e as constantes do CGU-PAD possibilitou concluir que não houve falha no tocante à utilização do sistema:

Quadro 8 – Processos Disciplinares de 2015

| Processo | Data da Instauração | Data do Encerramento | CGUPAD | | | |
|----------------------|---------------------|----------------------|----------|------------|------------|------|
| | | | Portaria | Publicação | Lançamento | Dias |
| 54190.000688/2015-51 | 02/02/2015 | 15/05/2015 | 02 | 02/02/2015 | 19/02/2015 | 18 |

Fonte: Consulta ao sistema CGU-PAD.

Conforme o quadro acima indica, a SR (08) lançou as informações dos processos no Sistema CGU-PAD tempestivamente. O único processo instaurado em 2015 foi lançado em prazo inferior aos trinta dias estipulados na Portaria CGU nº 1.043, de 24 de julho de 2007, prazo entre a data de publicação da Portaria de instauração do processo e a data de lançamento no sistema.

Também foi informado que o responsável pela Gestão do Sistema CGU-PAD no Incra/SP é o Setor de Recursos Humanos. Pesquisa junto à planilha contendo a lista de Coordenadores do referido sistema por órgão/entidade indicou o registro de um Coordenador Ministerial, um Coordenador Adjunto, dois Administradores e um Administrador-Substituto no âmbito do Ministério do Desenvolvimento Agrário – MDA, mas nenhum no âmbito da Superintendência Regional de São Paulo, situação que já havia sido evidenciada na Avaliação das Contas de 2013.

Portanto, no tocante à atuação da UPC, conclui-se que o Incra/SP está registrando as informações referentes aos procedimentos disciplinares instaurados no sistema CGU-PAD.

2.8 Ocorrências com dano ou prejuízo

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

3. Conclusão

As questões formais que não causaram prejuízo ao erário foram devidamente tratadas por Solicitações de Auditoria e as providências corretivas a serem adotadas, quando for o



caso, serão incluídas no Plano de Providências Permanente ajustado com o Incra/ SR-08/SP 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.

São Paulo/SP.

Nome: CELSO EGITO BARDELLA
Cargo: ANALISTA DE FINANÇAS E CONTROLE

Assinatura:

Nome: RAFAEL DONOFRE FORGHIERI
Cargo: ANALISTA DE FINANÇAS E CONTROLE

Assinatura:

Nome: ROBERTO QUINTELA FORTES
Cargo: ANALISTA DE FINANÇAS E CONTROLE

Assinatura:

Relatório supervisionado e aprovado por:

Chefe da Controladoria Regional da União no Estado de São Paulo

Achados da Auditoria - nº 201601566

1 Reforma Agrária e Ordenamento da Estrutura Fundiária

1.1 Obtenção de Imóveis Rurais para Criação de Assentamentos da Reforma

Agrária



1.1.1 EFICIÊNCIA DOS PROCESSOS GERENCIAIS

1.1.1.1 INFORMAÇÃO

Avaliação sobre os Processos de Obtenção de Terras para Reforma Agrária.

Fato

Foi examinada amostra de processos de Obtenção de Terras visando avaliar sua aderência aos normativos que regulamentam a Ação de Desapropriação de Imóveis Rurais para Reforma Agrária, em especial no que tange à existência e composição de documentos e à realização de atividades específicas, como a notificação a órgãos para análise de pretensão concorrente.

Foram analisados os seguintes processos:

- 029610SP – Fazenda OBA – Mirandópolis/SP;
- 060202SP – Fazenda Santo Ivo – Pereira Barreto/SP;
- 187814SP – Fazenda Reunidas – Pirajuí/SP;
- 211713/SP – Fazenda Martinez – Registro/SP;
- 261110SP – Fazenda Guararema – Rubiácea/SP;
- 121108SP – Fazenda Santa Rita – Turmalina/SP; e
- 137598SP – Fazenda santa Avóia I – Barretos/SP.

Tendo como referência a Norma de Execução DT/INCRA n° 83/2009, substituída pela Norma de Execução DT/INCRA n° 95/2010, foram emitidos questionamentos no tocante à composição processual. A Divisão de Obtenção de Terras apresentou os devidos esclarecimentos por meio dos Memorandos/INCRA/SR(08)T/n°s 71 e 72/2016, conforme relatos a seguir:

Processo n° 54190.002611/2010-10 – Fazenda Guararema – Rubiacéia/SP: O Laudo Agrônomo de Fiscalização - LAF em questão se embasou em inspeções realizadas em outubro de 2010 e apresenta as condições de exploração do imóvel de 01 de maio de 2009 a 30 de abril de 2010.

De acordo com a Norma de Execução DT/INCRA n° 83/2009, art. 10, objetivando que o Incra não adquira imóveis que pertençam a eventuais reservas indígenas e áreas ambientais protegidas, por exemplo, inviabilizando assim a desapropriação (uma das principais ações do PNRA), é determinado ao Incra que oficie os entes citados no parágrafo seguinte, com necessária comprovação de recebimento.

Não obstante terem sido evidenciados, no processo analisado, os ofícios n°s 7508 e 7510/2013, para notificação ao Departamento Nacional de Produção Mineral – DNPM e ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis- IBAMA, respectivamente, não foi possível identificar comprovação do seu efetivo envio aos órgãos citados, como ateste de recebimento. Todavia, segundo o Incra/SP, há falta de formulários de aviso de recebimento na Autarquia, o que não permite a comprovação do envio. Também citam que, atualmente, compete ao Incra Sede a consulta aos órgãos sobre pretensão concorrente.

Segundo arts. 9 e 14 da Norma de Execução DT/INCRA n° 83/2009, o subscritor do LAF e do Laudo de Vistoria e avaliação – LVA deve ser engenheiro agrônomo com a devida Anotação de Responsabilidade Técnica – ART junto ao Conselho Regional de Engenharia e Arquitetura – CREA competente, com comprovante integrando o referido laudo; todavia, a ART apresentada no processo não guarda relação com o LAF emitido



ou com a vistoria sob exame, pois, indica como data de início do contrato/início da execução 20 de setembro de 2004 (período incompatível com a vistoria e LAF sob exame, ocorridos em 2010), bem como apresenta um resumo do objeto técnico do contrato que não aponta para a avaliação específica em questão.

O Incra/SP esclareceu que, por não ter se tratado de avaliação completa, mas apenas uma estimativa de valor apresentada na forma de Parecer Técnico, devido à impossibilidade de a equipe entrar na propriedade, não há obrigatoriedade de recolhimento de ART (NBR 14.653-3 da ABNT).

Processo nº 54190.001878/2014-13 – Fazendas Reunidas – Pirajuí/SP: Não foi encontrada no processo examinado peça contendo a cadeia dominial do imóvel e seu extrato elaborado pela Divisão de Obtenção de Terras, conforme preconiza a Norma de Execução DT/INCRA nº 83/2009, art. 6º. Contudo, conforme manifestação da Autarquia, visando à análise jurídica e pronunciamento (parecer), o processo sobre a cadeia dominial encontrava-se na Procuradoria Regional Especializada – PRE.

Processo nº 54190.000602/2002-76 – Fazenda São Ivo – Pereira Barreto/SP: Não foi encontrado no processo examinado peça contendo o extrato da cadeia dominial elaborado pela Divisão de Obtenção de Terras; entretanto, consoante declaração da Divisão da Obtenção de Terras, tal etapa ainda não foi iniciada devido à instauração de processo judicial sobre a questão.

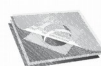
Não foi possível identificar comprovação do envio de ofício à Fundação Nacional do Índio - Funai, Ibama e DNPM sobre possível pretensão concorrente do imóvel em questão, conforme determina a Norma de Execução DT/INCRA nº 83/2009, art. 10º; todavia, tal etapa ainda não foi executada e, de acordo com os normativos atuais, caberá ao Incra Sede a consulta aos órgãos sobre pretensão concorrente.

Não foi encontrado, em anexo ao Laudo de Vistoria e Avaliação (LVA), documentação fotográfica do imóvel e das benfeitorias, orçamento das benfeitorias e memórias de cálculo. O Incra/SP esclareceu que, por não ter se tratado de avaliação completa, mas apenas uma estimativa de valor, não houve emissão de LVA tradicional ou a consequente anexação dos documentos citados.

Processo nº 54190.003046/2015-12 – Fazenda Santa Avóia I – Barretos/SP: Por tratar-se de procedimento desapropriatório iniciado há mais de quinze anos, entendeu-se que o documento intitulado "Relatório de Levantamento de Dados", emitido em 26 de outubro de 1998, deva ser o equivalente ao Laudo Agrônomo de Fiscalização - LAF exigido pela legislação atual.

Por ser procedimento executado antes da publicação do Manual de Obtenção de Terras e Perícia Judicial, de 25 de outubro de 2006, ou mesmo da Norma de Execução DT/Incra nº 83, de 26 de maio de 2009, não se entendeu configurar impropriedade a ausência de informações referentes ao uso potencial recomendado para o imóvel e à capacidade do assentamento, no referido Relatório de Levantamento de Dados.

Não obstante terem sido evidenciados, no processo analisado, ofícios para notificação a diversos órgãos, quanto à existência de sobreposição de interesses em relação à área, não foi possível identificar comprovação do seu efetivo envio a Fundação Instituto de Terras do Estado de São Paulo – Itesp, DNPM e Ibama. A Divisão de Obtenção de Terras informou que, de fato, não foi realizado procedimento que garantisse a confirmação de



recebimento. Também citam que, atualmente, compete ao Incra Sede a consulta aos órgãos sobre pretensão concorrente.

1.1.1.2 INFORMAÇÃO

Verificação do nível de implementação de ações adotadas no âmbito da Superintendência Regional para saneamento das desconformidades identificadas no processo seletivo do Programa Nacional de Reforma Agrária (PNRA).

Fato

Para fins de verificação do estágio atual de implementação de ações adotadas no âmbito da Superintendência Regional para saneamento das desconformidades identificadas no processo seletivo do Programa Nacional de Reforma Agrária (PNRA), foram requeridas à Autarquia, por meio da Solicitação de Auditoria nº 201601566/02, documentação das providências já adotadas no âmbito da SR, bem como informações sobre o nível de implementação das ações adotadas, e informações e documentação comprobatória acerca do trabalho desenvolvido e coordenado pelo Incra Sede na Superintendência Regional para saneamento das desconformidades identificadas no processo seletivo do PNRA, tendo como base o documento intitulado “Plano de Providências Relatório de Auditoria Supra SFC/DC/CGU nº 201408383” apresentado pelo Incra Sede.

Por meio do MEMO/INCRA/SP-SR(08)T e D/Nº 66/16, a Superintendência Regional do INCRA informou:

“Inicialmente, gostaríamos de justificar o não atendimento da demanda pelas Divisões de Obtenção de Terras e Desenvolvimento de Assentamentos do INCRA-SP dado que estas não tiveram ciência até o presente momento, de forma oficial, pelo INCRA Sede, do teor do “Plano de Providências – Relatório de Auditoria Supra – SFC/DC/CGU n.º 201408383”.

Verificamos que na Solicitação de Auditoria n.º201601566/02 os questionamentos fazem referência ao “Plano”. Como dito anteriormente, o não conhecimento do Plano e de seus desdobramentos feitos pela Sede do INCRA impossibilitam nossas Divisões responderem com propriedade sobre as solicitações.

Consultamos o Gabinete, a chefia anterior da Divisão de Desenvolvimento e nossos registros de entrada de documentos e não constatamos o recebimento do “Plano” ou qualquer orientação que fosse sobre a necessidade de atendimento das desconformidades apontadas nas auditorias da CGU.

Consultamos via e-mail o chefe do DTI no INCRA Sede(cópia anexa), Sr. Ivan Barreto, e este nos respondeu que estão elaborando norma para disciplinar as ações necessárias para cumprimento do plano regional de saneamento das desconformidades apontadas pela CGU em sua auditoria. No entanto, como verõ na mensagem, tal norma ainda não foi publicada.

Dessa forma, considerando a relatada impossibilidade da Divisão de Obtenção de terras e da Divisão de Desenvolvimento de Assentamentos em responder ao documento de V. Sa. E considerando também que a norma que nos subsidiaria em nossa resposta, segundo o chefe do DTI, ainda não foi publicada, recomendamos que sejam encaminhados os questionamentos ao INCRA Sede a fim de se obter com precisão quando se poderá ter as informações requeridas pela CGU.”

Para avaliação dos controles internos, questionou-se, por meio de entrevista, os servidores responsáveis pelo registro, controle e processamento das atividades pertinentes aos projetos de assentamento, cadastro de candidatos, seleção de famílias, acompanhamento dos beneficiários do Programa Nacional de Reforma Agrária.



Os questionamentos tiveram como objetivo apurar:

- o grau de conhecimento sobre a legislação que rege a seleção dos beneficiários do PNRA;
- o nível de percepção/consciência quanto aos riscos inerentes ao processo de seleção dos beneficiários;
- a existência de procedimentos administrativos para mitigar os riscos identificados.

Durante a entrevista com as chefias das Divisões de Obtenção de Terras e Desenvolvimento de Assentamentos do Incra/SP e alguns funcionários envolvidos no processo, verificou-se que existe um bom conhecimento sobre a legislação que rege a seleção dos beneficiários do PNRA.

Existe por parte dos servidores percepção com relação aos riscos inerentes ao processo, mas os procedimentos que visam mitigar esses riscos não são suficientes.

Existem riscos no cadastro para seleção dos beneficiários. Na análise prévia da inscrição dos candidatos, são consideradas somente as informações declaradas pelo candidato, conforme previsto no art. 6, parágrafo primeiro da NE 45, de 25 de agosto de 2005.

As pesquisas aos órgãos governamentais, na Superintendência Regional, são realizadas após estar definido que o candidato é potencial para assumir parcelas. Na inclusão da inscrição no sistema, o Sistema de Informações de Projetos de Reforma Agrária – Sipro somente informa se o candidato é beneficiário ou ex-beneficiário da Reforma Agrária.

Existe dificuldade, por parte dos servidores, de acesso aos Sistemas de outros órgãos como Cadastro Nacional de Informações Sociais – CNIS, *Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica* - CNPJ, *Relação Anual de Informações Sociais* – RAIS entre outros, para consulta da situação dos candidatos beneficiários do PNRA.

Com o advento da Norma de Execução nº 116, de 7 de março de 2016, verificou-se a exigência de apresentação do CNIS para inscrição como candidato ao PNRA.

1.1.2 EFETIVIDADE DOS RESULTADOS OPERACIONAIS

1.1.2.1 INFORMAÇÃO

Execução Física e Financeira das Ações do Macroprocesso Obtenção de Recursos Fundiários e Implantação de Projetos de Assentamento.

Fato

Em análise ao item 3.3.2 do Relatório de Gestão do Exercício 2015 do Incra – SR 08, em acordo com o escopo de auditoria estabelecido com o TCU, sobre o atingimento dos objetivos e metas físicas e financeiras do macroprocesso denominado Obtenção de Recursos Fundiários e Implantação de Projetos de Assentamento, bem como suas subdivisões em Planos Orçamentários, foi verificada a seguinte situação:

Quadro 9 - Execução Física

| Descrição | | Execução Física | | | |
|-----------|--|---------------------------|-----------|-----------------|--------------------------|
| Ação | Plano Orçamentário | Unidade (produto/unidade) | Meta | Execução Física | Execução Física/Meta (%) |
| 211A | Vistoria e Avaliação para Obtenção de Imóveis Rurais | Área vistoriada / hectare | 10.900,00 | 7.355,87 | 67,5 |



| | | | | | |
|------|---|---|-------|------|------------|
| 211A | Cadastro, Seleção e Homologação de Famílias Beneficiárias do Programa Nacional de Reforma Agrária | Família Assentada / unidade | 1.410 | 418 | 29,65 |
| 211A | Gestão Ambiental em Projetos de Assentamento de Reforma Agrária | Assentamento beneficiado/monitorado / unidade | 0 | 13 | Não aplica |
| 211A | Regularização Ambiental de Assentamentos da Reforma Agrária | Regularização Ambiental requerida / unidade | 9 | 31 | 344,44 |
| 211B | Pagamento de Indenização Inicial nas Aquisições de Imóveis Rurais para Reforma Agrária | Área Obtida / hectare | 0 | 0 | 0 |
| 211B | Pagamento de Indenizações Complementares nos Processos de Desapropriação de Imóveis Rurais para Reforma Agrária | Área Indenizada / hectare | 0,00 | 0,00 | 0,00 |

Fonte: Relatório de gestão 2015 – INCRA/SP

Quadro 10 - Execução Orçamentária

| Descrição | | Execução Orçamentária | | | | |
|-----------|---|---|-------------------|-------------------|-------------------|--|
| Ação | Plano Orçamentário | Unidade (produto/unidade) | Provisão recebida | Despesa empenhada | Despesa liquidada | Despesa liquidada/ Provisão recebida (%) |
| 211A | Vistoria e Avaliação para Obtenção de Imóveis Rurais | Área vistoriada / hectare | 231.129,23 | 230.615,65 | 224.626,36 | 97,19 |
| 211A | Cadastro, Seleção e Homologação de Famílias Beneficiárias do Programa Nacional de Reforma Agrária | Família Assentada / unidade | 368.165,00 | 367.997,38 | 289.020,19 | 78,50 |
| 211A | Gestão Ambiental em Projetos de Assentamento de Reforma Agrária | Assentamento beneficiado/monitorado / unidade | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| 211A | Regularização Ambiental de Assentamentos da Reforma Agrária | Regularização Ambiental requerida / unidade | 25.786,18 | 25.336,18 | 24.352,70 | 94,44 |
| 211B | Pagamento de Indenização Inicial nas Aquisições de Imóveis Rurais para Reforma Agrária | Área Obtida / hectare | 18.548.389,93 | 18.548.233,46 | 2.355.145,01 | 12,70 |
| 211B | Pagamento de Indenizações Complementares nos Processos de Desapropriação de Imóveis Rurais para Reforma Agrária | Área Indenizada / hectare | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |

Fonte: Relatório de gestão 2015 – Incra/SP

Analisando os quadros, identifica-se a variação entre a execução física e financeira dos itens que compõem o Plano Orçamentário do macroprocesso Obtenção de Recursos Fundiários e Implantação de Projetos de Assentamento.

O atingimento das metas físicas e financeiras tiveram desempenho variado. Algumas Ações atingiram os valores previstos inicialmente enquanto outras ficaram aquém daquilo que se esperava atingir.

Com relação à Ação Vistoria e Avaliação para Obtenção de Imóveis Rurais a meta não foi atingida. Segundo o Incra/SP, devido à greve dos servidores da Autarquia, houve



limitação no tempo disponível para encaminhar as equipes de vistoria para os trabalhos de campo, a ocorrência de várias ocupações do prédio do órgão por movimentos sociais, com subtração de equipamentos necessários às vistorias e às mudanças de normativos que regulamentam as ações de obtenção de terras.

Também foi necessário trazer dois técnicos de outras Superintendências (um da Sede em Brasília e outro de Boa Vista – AC) para compor as equipes técnicas, o que demandou recursos financeiros para as despesas de deslocamento aéreo e diárias corridas de valor diferenciado (de Capital), o que gerou gastos financeiros maiores do que o esperado.

Não foram informados os motivos do não cumprimento das metas físicas referentes à Ação Cadastro, Seleção e Homologação de Famílias Beneficiárias do Programa Nacional de Reforma Agrária.

As demais metas físicas foram cumpridas e até extrapoladas, principalmente com relação ao índice de protocolos de licença ambiental para os projetos de assentamento foi ultrapassado, o que se deve à utilização dos serviços prestados através dos Contratos de Assistência Técnica e Extensão Rural – Ater, cujas equipes elaboram os Memoriais de Caracterização de Empreendimento – MCE prioritários para a Superintendência Regional do Incra em São Paulo.

Com relação à execução orçamentária, o valor financeiro executado em 2015, de R\$ 2.355.145,01, diz respeito à fazenda Santa Rosa I, localizada em Mirante do Paranapanema/SP, que foi indenizada em cumprimento ao convênio entre Incra e Itesp. Houve o ajuizamento de outras três áreas em desapropriação, fazenda Itaoca, em Mongaguá/SP; fazenda Clarínea II, em Santa Cruz do Rio Pardo/SP; e fazenda Cachoeira, em Jacareí/SP. No entanto, não foram emitidos Títulos da Dívida Agrária – TDA e disponibilizados recursos para indenização de benfeitorias aos proprietários dessas áreas. Houve também expectativa de que se indenizasse a fazenda Nazaré, de Marabá Paulista/SP, uma das áreas do convênio com o Itesp, mas a negociação com o proprietário do imóvel não avançou.

As demais Ações relacionadas à execução orçamentária tiveram um desempenho satisfatório.

1.1.2.2 INFORMAÇÃO

Indicadores do Macroprocesso Obtenção de Recursos Fundiários e Implantação de Projetos de Assentamento.

Fato

Em análise ao item 3.3.2 do Relatório de Gestão do Exercício 2015 do Incra – SR 08, em acordo com o escopo de auditoria estabelecido com o TCU, sobre a demonstração dos resultados dos indicadores de desempenho utilizados no macroprocesso denominado Obtenção de recursos fundiários e implantação de projetos de assentamento, foi verificada a seguinte situação:

Quadro 11 - Indicadores

| Indicador | Meta | Realizado | Realizado/Meta (%) |
|-----------|------|-----------|--------------------|
|-----------|------|-----------|--------------------|



| | | | |
|--|----------|--------|------------|
| Índice de gastos com obtenção de terras (R\$/ha) | 7.373,02 | 0,00 | Não aplica |
| Índice de protocolos de licença ambiental para os projetos de assentamento | 100,00 | 344,44 | 344,44 |
| Índice de Projetos de Assentamento com regularização ambiental requerida (CAR) | 9,57 | 19,55 | 204,28 |

Fonte: Relatório de gestão 2015 – INCRA/SP

Com relação ao indicador “Índice de gastos com obtenção de terras”, não houve decretos de desapropriação em 2015.

Os resultados dos demais indicadores de desempenho, utilizados pela Autarquia na área de Obtenção de Recursos Fundiários e Implantação de Projetos de Assentamento, foram atingidos e superados.

O índice de protocolos de licença ambiental para os projetos de assentamento foi ultrapassado, o que se deve principalmente à utilização dos serviços prestados através dos Contratos de Assistência Técnica e Extensão Rural – Ater, cujas equipes elaboram os Memoriais de Caracterização de Empreendimento – MCE prioritários para a Superintendência Regional do Incra em São Paulo.

A extrapolação do índice de projetos de assentamento com regularização ambiental requerida (CAR) se deve, em boa parte, ao contrato com a Universidade Federal de Lavras – Ufla, que prevê a prestação de serviços realizada pela equipe do Lemaf (Laboração de Estudos e Projetos em Manejo Florestal) com relação à inscrição dos assentamentos rurais no Sistema de Cadastro Ambiental Rural do Estado de São Paulo – SiCAR/SP.

2 GESTÃO OPERACIONAL

2.1 AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS

2.1.1 SISTEMA DE INFORMAÇÕES OPERACIONAIS

2.1.1.1 INFORMAÇÃO

Avaliação sobre a Elaboração do Rol de Responsáveis.

Fato

Consulta ao Sistema de Prestação de Contas e-Contas do TCU indicou que rol de responsáveis elaborado pelo Incra/SP está em conformidade com os dispositivos legais e orientações contidas nas IN TCU n°s 147/2015, 63/2010 e no sistema e-Contas.

Consoante rol disponibilizado pela UPC, evidenciou-se o devido arrolamento dos seguintes cargos/funções:

- Superintendente Regional e Substituto;
- Chefe de Divisão de Ordenamento da Estrutura Fundiária e Substituto;
- Chefe de Divisão de Obtenção de Terras e Substituto;
- Chefe da Divisão de Desenvolvimento de Projetos de Assentamentos e Substituto e
- Chefe da Divisão de Administração e Substituto.



Sendo assim, entende-se que o rol sob exame está de acordo com preconizado pelo art. 10 da IN TCU nº 63/2010, a qual cita que devem ser arrolados os agentes que desempenharam, no exercício examinado, as seguintes naturezas de responsabilidade:

- dirigente máximo e
- ocupantes de cargo de direção no nível de hierarquia imediatamente inferior e sucessivo ao do dirigente máximo.

3 GESTÃO DO SUPRIMENTO DE BENS/SERVIÇOS

3.1 CONVÊNIOS DE OBRAS, SERVIÇOS E DE SUPRIMENTO

3.1.1 AVALIAÇÃO DAS TRANSFERÊNCIAS CONCEDIDAS

3.1.1.1 CONSTATAÇÃO

Atraso na Execução do Convênio Siconv nº 806259/2014.

Fato

Por meio de exame dos processos nºs 54190.001989/2014-11 e 54190.002636/2014-39, ambos referentes ao Convênio Siconv nº 806259/2014, firmado entre o Incra/SP e o Instituto de Terras do Estado de São Paulo – Itesp, constatou-se atraso na realização das ações previstas em seu plano de trabalho.

O ajuste foi assinado em 26 de junho de 2014, com vigência inicial até 31 de dezembro de 2015, no valor total de R\$ 950.000,00, cujo objeto consiste na elaboração de Relatórios Técnicos de Identificação e Delimitação – RTID em seis comunidades remanescentes de quilombolas e no pagamento de benfeitorias a terceiros estabelecidos em terras devolutas do Município de Iporanga/SP.

O primeiro Termo Aditivo foi assinado em 7 de dezembro de 2015, objetivando, dentre outras coisas, a prorrogação da vigência por mais dezoito meses (encerramento em 30 de junho de 2017).

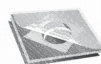
Análise das atas das reuniões realizadas entre concedente e conveniente resultou na identificação de diversos entraves ocorridos desde o início da vigência até os estágios atuais de execução do ajuste. Dentre os problemas mais relevantes, destacam-se:

Atraso de três meses no pagamento da primeira parcela do convênio. Conforme Ata de 15 de julho de 2014, houve impossibilidade de pagamento devido a pendências na conta corrente específica do convênio, cadastrada pelo Itesp, junto ao Siconv, sendo que, apesar da regularização promovida pelo Itesp em 4 de agosto de 2014, problemas nos sistemas da Autarquia fizeram com que, somente em 3 de novembro de 2014, fosse realizado o devido pagamento da primeira parcela no valor de R\$ 360.000,00 (2014NE800379).

As inúmeras repactuações de cronograma não vêm garantindo que os mesmos sejam cumpridos. A entrega do primeiro RTID para análise do Incra/SP, após diversas reuniões/repactuações, deveria ocorrer até março de 2016; todavia, não ocorreu.

Problemas nas licitações/contratações promovidas pelo Itesp têm impedido que etapas importantes do convênio sejam executadas. Com a descontinuidade do contrato para fornecimento de combustível, nenhuma equipe pôde realizar trabalhos de campo.

Conforme se pode notar, não obstante transcorridos cerca de vinte meses desde a celebração do ajuste em tela, pouco foi realizado, até o momento, visando o atingimento



dos objetivos do convênio e a conseqüente regularização fundiária das comunidades quilombolas do Estado de São Paulo.

A alta administração do Incra/SP mostrou preocupação com relação ao atraso, consoante conteúdo do Ofício/INCRA/SR-08/F/GAB/nº 3320/2016, no qual cita a questão orçamentária do Incra e faz destaque no tocante às pendências de responsabilidade do Itesp.

Causa

Entraves relacionados a pagamentos e licitações.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio da INFORMAÇÃO TÉCNICA SR08/F4 Nº 15/2016, de 05/05/2016, o Incra/SP informou:

“Os trabalhos do convênio foram iniciados em 01/07/2014, ainda sem recurso, com a reunião de abertura do quilombo Jaó em Itapeva.

Em reunião realizada em 25/11/2014 o ITESP definiu que o prazo previsto para finalização dos processos de licitação seria de 100 a 120 dias a partir da abertura dos processos e que a este prazo deveria somar o prazo de 30 dias para os fornecedores entregarem os produtos. Naquela ocasião os processos de licitação ainda não tinham sido abertos.

Nesta reunião, a equipe do INCRA disponibilizou o passo a passo para que o ITESP realizasse a alteração do Plano de Trabalho, o que veio a ocorrer somente em março de 2015. Somente a partir daí é que eles abriram os processos de licitação para aquisição e contratação dos produtos e bens necessários a execução do convênio.

Na mesa quilombola realizada no dia 9/4/2015 o ITESP informou que em julho de 2015 iniciariam os trabalhos do convênio em campo, entretanto, no mês de junho de 2015 o ITESP informou que os processos de contratação do convênio ainda não tinham sido finalizados.

Em 13 de abril de 2015 o INCRA enviou o ofício 1831/2015 ao ITESP apontando a demora no processo de elaboração dos RTID e lembrando da urgência e importância do objeto do convênio.

Em 30 de junho de 2015 foram realizadas as reuniões de abertura dos RTID das comunidades de Pedro Cubas e Pedro Cubas de Cima.

Tendo em vista que o convênio se encerraria no final de 2015 e que devido aos entraves burocráticos e operacionais que impediram a sua execução no prazo inicialmente estipulado, foi pactuado um termo aditivo assinado em 07 de dezembro de 2015, devidamente inserido no SICONV prorrogando o prazo final do convênio para 30/06/2017.



Em reunião realizada em dezembro de 2015 fomos informados pelo ITESP que a balsa que dá acesso às comunidades de Pedro Cubas e Pedro Cubas de Cima estava parada por problemas técnicos impedindo os trabalhos naquelas comunidades, que já haviam sido iniciados. Para aproveitar os recursos de veículos, equipamentos e combustível, decidiu-se iniciar os trabalhos na comunidade de Poça.

Fizemos a reunião de abertura dos trabalhos de Poça em 04/11/2015 e assim que a equipe iniciou os trabalhos de campo sentiu resistência dos terceiros (não quilombolas) em relação ao processo de elaboração do RTID. Neste sentido realizamos uma reunião com os terceiros em 17/11/2015 para esclarecer os procedimentos adotados pelo INCRA/ITESP de acordo com a Instrução Normativa nº 57/2009. Esta reunião serviu para notificar boa parte dos terceiros, de acordo com o que estabelece a Instrução Normativa. Ainda assim, existe resistência dos terceiros ao trabalho para elaboração do RTID.

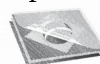
Em reunião de 21/01/2016 o ITESP informou que a balsa retomou a operação e assim possibilitaria o retorno da equipe ao local para continuidade dos trabalhos. Naquele momento foi consenso entre os participantes que seria mais produtivo a equipe de topografia terminar o trabalho no quilombo de Poça para então retornar aos Pedro Cubas. Em relação ao quilombo de Jaó a entrega do RTID estava prevista para março de 2016. Foi elaborado novo cronograma.

Ainda nesta reunião, o ITESP informou que a única empresa fornecedora de combustível habilitada pela licitação foi impedida pela Secretaria de Meio Ambiente de dar continuidade ao contrato. Assim, naquele momento era necessário realizar nova licitação/contratação, o que poderia levar até três meses. A equipe do Itesp apresentou preocupação de como solucionar o problema e em conversa o administrativo do Incra, foi esclarecido o seguinte: primeiramente, paralelamente ao processo de contratação do combustível para o convênio, abre-se processo emergencial e no caso de não haver empresas interessadas, pode-se, desde que justificado, comprar combustível emergencialmente com recurso operado por OBTV.

A equipe do ITESP ficou de buscar a melhor alternativa para que os carros e equipamentos já alugados não ficassem parados por causa de falta de combustível e o cronograma não ficasse comprometido. A conveniente ficou de informar a concedente sobre qualquer problema que viesse a surgir em relação a este aspecto.

Em reunião de 9/3/2016 o ITESP informou que abriu dois processos para aquisição de combustível, sendo um deles emergencial no valor de R\$ 3.000,00 e outro com o valor total a ser utilizado pelo convênio. Informou ainda que o contrato emergencial estaria sendo assinado na data do dia da reunião e que a partir do dia 14/3/2016 os carros já alugados que se encontram parados poderiam ir a campo. Informou que este recurso emergencial seria suficiente até finalização do processo maior.

Nesta reunião, também ficou decidido que a partir do dia 14/3/2016, os trabalhos fossem retomados nas comunidades de Pedro Cubas e Pedro Cubas de Cima, tendo em vista que foi solucionado o problema da balsa e que existe uma



decisão na ação judicial movida pelo Ministério Público Federal, com base no Inquérito Civil Público nº 1.34.012.000481/2006-84, que estabelece prazo de 02 de agosto de 2016 para conclusão do processo administrativo.

Desta forma a retomada dos trabalhos em Poça deverá ocorrer após o levantamento de campo de Pedro Cubas/Pedro Cubas de Cima. O ITESP informou, ainda, que a previsão da finalização de Jaó passa a ser meados de abril e não março como haviam pactuado anteriormente.

Em relação ao recurso da segunda parcela do convênio foi consenso que, de acordo com o cronograma estabelecido, ela será disponibilizada apenas no início do ano de 2017, após prestação de contas parcial.

O Itesp solicitou nova alteração de Plano de Trabalho do convênio no Siconv visando corrigir e complementar as alterações ocorridas no final de 2015. Estas alterações estão sendo encaminhadas neste momento.

O ITESP afirmou que o processo de licitação do combustível finalmente foi finalizado e que estará regularizado a partir de 10 de maio de 2016.

O valor atual disponível na conta corrente do convênio é de R\$ 365.415,10 (29/4/2016).”

Análise do Controle Interno

Os fatos apontados pelo Incra/SP corroboram o atraso informado pela CGU.

Diversos fatores contribuíram para que o Convênio não fosse realizado dentro do cronograma inicialmente previsto. Com o prazo do convênio a expirar em 30/06/2017 ainda resta tempo para que o Convênio seja realizado a contento, dentro do cronograma reprogramado, exigindo, não obstante, acompanhamento “pari passu” pelo Incra/SP.

O próprio Incra/SP em sua manifestação descreve os fatos que ocasionaram o atraso do Convênio, atraso esse relacionado à licitação, contratação e operacionalização dos serviços.

Recomendações:

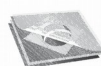
Recomendação 1: Promover o acompanhamento tempestivo do Convênio, principalmente com relação à licitação, contratação e operacionalização dos serviços, a fim de evitar novos atrasos.

3.1.1.2 CONSTATAÇÃO

Acompanhamento da Execução do Convênio nº 806259/2014 deficiente.

Fato

Exame do acompanhamento promovido pelo Incra/SP sobre a execução do Convênio Siconv nº 806259/2014 indicou fragilidades no tocante ao monitoramento das despesas.



Cumpra salientar que o termo do convênio prevê, em sua Cláusula Décima – Do Acompanhamento, que a execução será acompanhada por representante da Concedente, especialmente designado e registrado no Siconv.

Diversos relatórios foram produzidos pelos fiscais designados para o acompanhamento físico das ações do convênio, os quais demonstram de forma detalhada a evolução das ações promovidas e os percalços encontrados. Todavia, no que tange ao acompanhamento financeiro, evidenciou-se que não há, desde dezembro de 2015, representante do Incra/SP designado para a função.

Conforme documento de 04 de dezembro de 2015, produzido e assinado pelo então Fiscal Financeiro do ajuste, o mesmo deixou suas funções na Autarquia e solicitou sua devida substituição na atribuição em tela, a qual não tinha acontecido até o término do trabalho desta equipe de auditoria.

Nesse mesmo documento, é relatada a ausência de informações sobre a execução do ajuste por parte da Conveniente no Siconv, bem como o não atendimento a solicitações de providências e esclarecimentos. Segundo o então fiscal, o prazo para resposta aos questionamentos teria expirado em 20 de novembro de 2015 sem que o Itesp tivesse se manifestado.

A ausência de acompanhamento se agrava pelo fato de que mais de R\$ 35.000,00 foram gastos após a saída do referido fiscal, incluindo despesas por serviços não utilizados, cujo detalhamento consta de ponto específico desse Relatório.

Causa

Ausência de acompanhamento do Convênio por falta de fiscalização e prestação de informações por parte do Conveniente.

Manifestação da Unidade Examinada

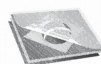
Por meio da INFORMAÇÃO TÉCNICA SR08/F4 Nº 15/2016, de 05/05/2016, o INCRA/SP informou:

“Em 20 de abril foi enviado um memorando para a chefia administrativa solicitando que fosse indicado um novo fiscal financeiro para o convênio 806259/2014.

Em 28/04 a chefe M.L.G. enviou uma mensagem informando que o novo Fiscal Financeiro do Convênio nº 806259/2014, conforme solicitação da Divisão Fundiária, será o servidor E.C.C., que substituirá o ex-servidor L.S., conforme cópia da Portaria anexa que já foi assinada pelo Sr. Superintendente Regional e encaminhada ao Setor de Serviços Gerais, para conhecimento, envio para publicação e prosseguimento.”

Análise do Controle Interno

Por meio da Portaria INCRA/SR.08/G/Nº 12, de 26/04/2016, foi designado um fiscal para acompanhamento financeiro do Convênio. Restam ainda esclarecimentos sobre a



execução do Convênio por parte do Convenente, relativos às informações sobre a execução do ajuste por parte da Convenente no **Siconv**.

Foi nomeado novo fiscal financeiro do contrato, que deverá sanear as situações em desconformidade apontadas.

Recomendações:

Recomendação 1: Sanear as pendências relativas à ausência de informações sobre a execução do ajuste por parte da Convenente no Siconv, bem como o não atendimento a solicitações de providências e esclarecimentos, fiscalizando tempestivamente o Convênio.

3.1.1.3 CONSTATAÇÃO

Interrupção no fornecimento de serviços do Convênio nº 806259/2014 com consequente pagamento por serviços não utilizados no valor de R\$ 47.520,68.

Fato

Análise sobre a execução do Convênio Siconv nº 806259/2014 evidenciou a ocorrência de interrupção no fornecimento de serviços, ocasionando despesas sem o devido atingimento dos objetivos do ajuste.

Não obstante o relevante atraso para início das ações previstas no plano de trabalho do termo sob exame, segundo informações constantes dos processos analisados, em novembro de 2015, o Itesp concluiu licitações relativas a:

- Aluguel de dois veículos;
- Abastecimento de veículos;
- Serviços de Hospedagem; e
- Locação de GPS Geodésico.

Em reunião realizada entre o Incra/SP e o Itesp em 21 de janeiro de 2016, é informada a descontinuidade do contrato firmado pelo Itesp para fornecimento de combustível. Segundo informam, houve apenas uma empresa interessada no certame e, devido à intervenção da Secretaria do Meio Ambiente, a contratada teria sido impedida de fornecer.

Apesar da restrição quanto ao fornecimento de combustível, os demais contratos continuaram vigentes, incorrendo em despesas independentemente da efetiva utilização dos respectivos serviços. Ou seja, sem a disponibilidade de combustível, não houve condição de utilização dos carros locados ou, conseqüentemente, de deslocamento das equipes a campo para uso dos Sistemas de Posicionamento Global – GPS.

Consoante consulta realizada junto ao Siconv, foram evidenciados diversos pagamentos de setembro de 2015 a abril de 2016, dentre os quais é possível constatar R\$ 27.680,00 pagos a empresa PowerTop Geo Tecnologias Ltda. – EPP pela locação de GPS e R\$ 19.840,68 a empresa Marfly Viagens e Turismo Ltda. pela locação de veículos.

Do exposto, verifica-se que os serviços de locação de veículos e de GPS foram pagos, mas não foram utilizados. Tal fato demonstra fragilidades na atuação da convenente e no acompanhamento promovido pela concedente, bem como configura a realização de despesas, no valor total de R\$ 47.520,68, sem vinculação com os objetivos do convênio.



Causa

Não aditamento no contrato de fornecimento de combustível, por infração cometida pela empresa junto ao Governo.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio da INFORMAÇÃO TÉCNICA SR08/F4 Nº 15, de 05/05/2016 o Incra/SP informou:

“Em relação a esta questão anexamos o ofício ITESP 384/2016 que responde ao ofício INCRA/SR08/ GAB/nº1320/2016, mencionado na informação da CGU.”

A seguir, transcrição do Ofício 384/2016 do Itesp:

“Com o aditamento do convênio, procedemos também, com o aditamento dos contratos correlatos mencionados, para continuidade dos trabalhos, o que se deu de forma regular, exceto quanto ao contrato de serviços de abastecimentos de combustível (Processo/Itesp-19/2015), porquanto a empresa contratada, tendo incorrido em infração perante o Governo, restou impedida em contratar com a administração pública até o ano de 2020, assim noticiado ao final 2015, impossibilitando o aditamento do contrato.

Diante do fato iniciamos os procedimentos para nova contratação dos serviços de abastecimento de combustível, mediante a abertura de processos (Processos ITESP 61/2016 e 20/2016) nas modalidades de pregão eletrônico e também de dispensa, visto a celeridade demandada à continuidade dos trabalhos, contudo, sem êxito na dispensa, já que, nenhuma empresa participante do processo foi habilitada.

Assim, emergencialmente, socorremo-nos de procedimento para operar a título de suprimento de fundos (adiantamento), a fim de possibilitar o uso do recurso para pagamento do combustível, e retomada de nossos trabalhos, mas informamos que também neste, nos deparamos com obstáculos que vem sendo vencidos ante as exigências administrativas do processo bancário correspondente.

Ademais, no dia 14 de abril, ocorreu a sessão pública de pregão eletrônico que resultou na contratação da empresa Link Card Administração de Benefícios Eireli- ME, seguindo-se a este os trâmites até a assinatura do contrato referente, com expectativa de volta aos trabalhos de campo, dentro de 20 (vinte) dias, contados desde 20/04/2016.”

Análise do Controle Interno

Pelo informado, os serviços prestados ao Convênio foram restabelecidos restando pagos serviços de locação de veículos e de GPS não utilizados.

Os serviços que estão atrasados devem ser prestados, tendo em vista a prorrogação do Convênio, com acompanhamento tempestivo por parte do Incra/SP.

Recomendações:

Recomendação 1: Promover o acompanhamento tempestivo do Convênio a fim de verificar se todos os serviços contratados estão sendo executados, bem como obter junto ao Conveniente demonstrativo da utilização dos veículos e equipamentos de GPS locados, com vistas a verificar a compensação dos valores no período de prorrogação do Convênio.



3.1.1.4 INFORMAÇÃO

Fragilidade na estrutura de acompanhamento das Transferências Concedidas.

Fato

O objetivo dos exames é responder às seguintes questões de auditoria:

- a) Estão identificados os riscos relativos aos subprocessos do macroprocesso “Transferências Concedidas”?
- b) As atividades de controle desenhadas para mitigar os riscos identificados na gestão das Transferências estão adequadas?
- c) As atividades de controle estão sendo eficazes?

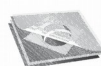
Para tanto foi realizada reunião com os responsáveis pelo acompanhamento dos convênios, em 25 de abril de 2016, e nesta ocasião foi respondido o Questionário de Avaliação de Controles Internos (QACI) – Transferências. A partir das respostas obtidas elaboramos a Matriz de Riscos e Controles – Transferências o qual apresentou um nível de maturidade dos controles internos, Intermediário (58,33%).

Abaixo citamos os principais pontos que necessitam de providências, com vistas à melhoria dos controles internos:

- 01 – Inexistência de setor/departamento responsável pela avaliação das condições de habilitação técnico/jurídica das propostas dos convenentes;
- 02 – Fragilidade quanto ao planejamento das visitas técnicas a serem realizadas nos locais de execução dos objetos conveniados;
- 03 – Inexistência de equipamentos (máquinas fotográficas, notebook, GPS.) para o bom acompanhamento das transferências. Estes equipamentos foram roubados na ocupação do Incra/SP no início deste ano.
- 04 – Inexistência de supervisão das inspeções e acompanhamento da emissão dos relatórios técnicos;
- 05 – Inexistência de agentes formalmente designados, capacitados e em quantidade necessária para fornecer apoio técnico/administrativo aos convenentes;
- 06 – Inexistência de supervisão sobre a qualidade do trabalho de análise das prestações de contas;
- 07 – Inexistência de rotina que exija constante acompanhamento da situação técnico-administrativa do convênio; e
- 08 – Necessidade de capacitação dos servidores responsáveis pelo acompanhamento dos convênios.

O Incra/SP possui quatro convênios em execução; seis aprovados aguardando recursos; e previsão de mais dez convênios novos em 2016.

A ausência de uma estrutura responsável pelas Transferências Concedidas, desde a avaliação das propostas dos concedentes até as prestações de contas, incluindo as tomadas de contas especiais quando for o caso, faz com que as questões abordadas acima não possam ser efetivamente acompanhadas.



A falta de pessoal na área de convênios, com a responsabilidade de elaborar um diagnóstico da situação atual, também compromete os controles que poderiam mitigar os riscos e atividades inerentes à gestão das Transferências.

4 CONTROLES DA GESTÃO

4.1 CONTROLES EXTERNOS

4.1.1 ATUAÇÃO DO TCU/SECEX NO EXERCÍCIO

4.1.1.1 INFORMAÇÃO

Avaliação quanto ao cumprimento dos Acórdãos TCU n°s 7740/2015/1ª Câmara e 557/2004 - Plenário.

Fato

Visando atender ao escopo definido em reuniões realizadas entre a CGU e o TCU, foram avaliadas as medidas adotadas pela Unidade no tocante às determinações constantes nos Acórdão TCU n°s 7740/2015 – 1ª Câmara e 557/2004 – Plenário:

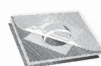
Acórdão n° 7740/2015 – 1ª Câmara: Destacam-se as impropriedades inerentes a:

- intempestividade no processo de planejamento das ações e definição das metas da unidade, comprometendo sua adequada atuação e a avaliação de seus resultados, em desacordo com o princípio da eficiência, insculpido no art. 37, *caput*, da Constituição Federal de 1988;
- ausência de registro dos imóveis desapropriados para fins de reforma agrária em contas contábeis específicas, em descumprimento ao item 9.2.6 do acórdão 557/2004-TCU-Plenário; e
- omissão no relatório de gestão de informações exigidas pela Decisão Normativa 127/2013.

Dentre as providências adotadas pelo Incra/SP, apresentadas por meio do documento OF/SR(08)GAB/PLANEJ/N°1129/2016, de 29 de março de 2016, visando à elisão das falhas supracitadas, destacam-se:

No tocante à intempestividade no processo de planejamento das ações e definição das metas da unidade, apresentam justificativas sobre as falhas de 2013 citando, dentre outras coisas, que o Plano Estratégico da SR(08) foi elaborado com base no Plano Plurianual - PPA 2012-2015 e na Lei Orçamentária Anual – LOA 2013 e que as metas físicas e orçamentárias foram definidas no Plano de Ação 2013/2014, apresentado de forma detalhada no Relatório de Gestão de 2013 e contendo justificativas para o não atingimento das metas e estratégias para correção de distorções.

Também apresentaram tabelas contendo resumo dos programas, ações e tarefas executadas em 2013 e propostas para melhoria na execução das ações referentes ao Desenvolvimento de Projetos de Assentamento - PA, como: ampliação do corpo técnico (solicitação de concurso público); capacitação dos servidores; priorizar/agilizar serviços de demarcação topográfica (definir também que não se execute obras de infraestrutura básica antes da conclusão dessa etapa); elaboração de normativo técnico padronizar procedimentos de obtenção de licenciamento ambiental em obras de infraestrutura básica em PA; e, visando facilitar a aprovação de propostas, aprimorar a comunicação com proponentes, apresentando-lhes modelos de projetos e normativos.



No que tange à ausência de registro dos imóveis desapropriados para fins de reforma agrária em contas contábeis específicas, informaram as ações envidadas para regularização da questão.

Para registro contábil dos imóveis rurais, foi necessário o levantamento dos valores pagos de Títulos da Dívida Agrária – TDA, benfeitorias, sobras de TDA e TDA complementares, cujo início das atividades se deu em 2014 e consistiu no exame dos respectivos processos administrativos.

Por meio do Memo/INCRA/SR(08)T/nº 30/2016, são apresentadas planilhas relacionando os imóveis adquiridos por compra e venda e os ainda em estudo para apuração do custo demandado nas aquisições e desapropriações.

No Relatório de Gestão de 2015 também foram apresentadas informações sobre a questão, as quais abordaram, dentre outras coisas:

No Estado de São Paulo, as principais formas de arrecadação de terras se dão pela desapropriação por interesse social (Lei nº 8.629/1993), decorrente do descumprimento da função social da propriedade, e pela aquisição disciplinada pelo Decreto nº 433, de 24 de janeiro de 1992.

Em 2015, a Superintendência Regional do Incra/SP, por meio da Divisão de Obtenção de Terras, vistoriou 14 imóveis, num total de 7.355,8706 ha, representando 67,48% da meta esperada para o ano e demonstrando melhoria em relação à produção de 2014.

O Incra/SP ressaltou a dificuldade na adaptação aos normativos emitidos em 2014 e 2015 que alteraram a regulamentação das ações de obtenção de terras, em especial quanto à exigência de elaboração do Laudo Agrônômico de Fiscalização (LAF) e do Laudo de Vistoria e Avaliação (LVA) antes da publicação do respectivo decreto presidencial.

O decreto presidencial citado, ao declarar o imóvel vistoriado passível de desapropriação para fins de reforma agrária, autoriza a Autarquia a entrar na propriedade, o que, quando da vigência da legislação antiga, que permitia sua publicação após a emissão do LAF, facilitava a entrada das equipes para elaboração do LAV.

A elaboração do LAV consiste em etapa crucial do processo, pois visa, dentre outras coisas, o levantamento do valor das benfeitorias indenizáveis, do valor a ser pago em Títulos da Dívida Agrária – TDA e do custo do imóvel por família, para determinação técnica do valor de mercado do imóvel rural nos termos do Manual de Obtenção de Terras e Perícia Judicial de 2006 e da Norma de Execução Incra/DT nº 83/2009.

Como quadro atual, muitos processos em curso no Estado de São Paulo já tem o LAF, mas não o LVA, o que demanda retorno ao imóvel para nova inspeção e que, devido aos normativos atuais, requer autorização dos proprietários.

Como, na maioria dos processos, os proprietários entraram com ação judicial contestando a classificação de improdutividade feita pelo Incra, não tem havido sucesso na obtenção das autorizações.

Visando superar tal dificuldade, foi acordado com o Incra Sede que, nesses casos, o LVA poderia ser substituído por uma avaliação por estimativa, que consiste no levantamento do preço da terra nua mediante pesquisa de ofertas e negócios realizados na região.



Com a emissão da avaliação por estimativa seria possível a publicação do decreto presidencial supracitado, que autorizaria a necessária entrada da equipe do Incra/SP nos imóveis para o levantamento das eventuais benfeitorias e do passivo ambiental com a consequente definição dos recursos a serem descentralizados para indenização dos proprietários.

Sendo assim, informam que algumas ações de vistoria foram iniciadas em 2015 e finalizadas em 2016, como é o caso da avaliação da fazenda Santana, em Buritama/SP, que está sendo ofertada ao Incra pelo instituto da aquisição por compra pelo Decreto 433, de 24 de janeiro de 1992 e alterações posteriores.

Algumas ações, foram implementadas em 2013 e foram analisadas pela equipe da CGU. Resta ainda a implementação de melhorias propostas em atendimento às recomendações do TCU.

Com relação à omissão de informações no relatório de gestão, foi realizado cotejamento entre as ausências constatadas no Relatório de Gestão de 2013 e a composição do Relatório de Gestão de 2015:

Quadro 12 – Composição do Relatório de Gestão de 2015

| Item ausente no Relatório de Gestão de 2013 | Situação no Relatório de Gestão de 2015 |
|--|---|
| CNPJ e endereço postal. | Informação presente na Parte 2. |
| Demonstração sucinta do alinhamento da atuação da Superintendência com o Plano Estratégico da Autarquia, contemplando: a) As ações e metas da superintendência como desdobramento do Plano do Incra Sede; b) seus principais aspectos, com discussão do atual estágio de implantação; c) principais resultados estratégicos previstos de curto, médio e longo prazo, incluindo comparação entre as previsões da Sede e da Superintendência. | Informação presente na Parte 4. |
| Estratégias a serem adotadas para correção de eventuais distorções nos resultados em relação às metas traçadas. | Informação presente na Parte 3. |
| Cronograma de levantamento das informações sobre os imóveis desapropriados no exercício de referência do relatório de gestão e nos anteriores para fins de registro, pela Contabilidade, em contas contábeis específicas, conforme determina o item 9.2.6 do Acórdão TCU nº 557/2004-Plenário. | Informação presente na Parte 3. |
| Informação referente ao número de pessoas inscritas no PNRA ainda não atendidas (passivo) na Jurisdição da Superintendência. | Informação não encontrada. |
| Quadro 5.1, Distribuição de Servidores está incompleto e o somatório das colunas está incorreto, dado que a soma dos servidores totaliza 129, enquanto que o informado no quadro 5.1 soma 130. | Informação presente na Parte 7 |

Fonte: Relatório de Gestão de 2015 e RA 201407470.

Conforme se pode verificar, a maioria das informações ausentes no Relatório de Gestão de 2013 está presente no Relatório de Gestão 2015, demonstrando que a Autarquia aprimorou seus controles no que tange à elaboração do documento.

Acórdão nº 557/2004 – Plenário: Conforme escopo definido, a verificação se concentrou nas medidas quanto ao registro dos imóveis desapropriados para fins de reforma agrária, ao estágio das ações e à conformidade do prazo para cumprimento das ações.



Mediante Memo/INCRA/SR(08)T/nº 30/2016, a Superintendência Regional citou ter entregue, ao Incra Sede, dentro do prazo acordado (31 de dezembro de 2015), os documentos necessários ao registro dos imóveis adquiridos mediante Compra e Venda.

Quanto aos imóveis oriundos de Desapropriações, ainda estão sendo efetuados estudos e juntada de documentos, conforme cronograma estipulado pelo Incra Sede, cujo prazo para conclusão se encerra em 31 de dezembro de 2017.

Exame das planilhas encaminhadas em anexo ao memorando citado evidenciou a existência de seis processos relativos a imóveis obtidos por compra/venda e 67 inerentes às desapropriações em estoque que ainda demandam estudos e juntada de documentos.

Cabe ressaltar que a Divisão de Obtenção de Terras e Implantação de Projetos de Assentamento relacionou também algumas dificuldades enfrentadas para conclusão das atividades, como a falta de servidores, falta de treinamento específico e desaparecimento de processos.

Adicionalmente aos levantamentos que já vinham sendo efetuados pela autarquia, em dezembro de 2014, com o advento da Portaria Conjunta STN/SPU nº 703/2014, houve a necessidade de cadastramento dos imóveis citados no sistema SPIUnet da Secretaria de Patrimônio da União - SPU. Por se tratar de exigência nova, os servidores do Incra/SP precisaram da devida capacitação para operacionalização do referido sistema, a qual tem previsão para conclusão em abril de 2016.

Já, no caso da intempestividade no processo de planejamento das ações e definição das metas da unidade, há apresentação de diversas informações inerentes à gestão que trata o acórdão (exercício de 2013); todavia, não demonstram eventuais melhorias no tocante aos exercícios subsequentes.

Entende-se que, no tocante aos acórdãos sob exame, não obstante as determinações não terem sido integralmente atendidas, o Incra/SP apresentou comprovação de estar envidando esforços no sentido de elidir as falhas apontadas, sendo que, no caso do registro dos imóveis desapropriados, as ações encontram-se dentro do cronograma estabelecido.

Sendo assim, não obstante não terem sido emitidos, nos exercícios de 2011 a 2015, quaisquer acórdãos e/ou decisões para o Incra/SP, que contivessem determinação expressa para acompanhamento pelo Controle Interno, e considerando que o Incra/SP demonstrou ter como meta monitorar e implementar a totalidade das recomendações recebidas, entende-se não terem sido evidenciadas fragilidades nos controles internos afetos à área.



Parecer de Dirigente do Controle Interno



Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle - Secretaria Federal de Controle Interno

Parecer: 201601566

Unidade Auditada: Superintendência Regional do Inkra no Estado de São Paulo

Ministério Supervisor: Casa Civil da Presidência da República

Município/UF: São Paulo (SP)

Exercício: 2015

Autoridade Supervisora: Senhor Eliseu Padilha

Tendo em vista os aspectos observados na prestação de contas anual do exercício de 2015, da Superintendência Regional do Inkra no Estado de São Paulo, expresso a opinião descrita a seguir acerca dos atos de gestão com base nos principais registros e recomendações formulados pela equipe de auditoria.

As ocorrências verificadas no escopo definido consistiram em registros de impropriedades formais, uma vez que não restaram constituídos impactos relevantes na gestão do exercício de 2015, relacionadas à área da gestão de Transferências Voluntárias, especificamente sobre a execução do Convênio nº 806259/2014, decorrente da interrupção no fornecimento de serviços, com pagamento por serviços não utilizados no valor de R\$ 47.520,68, de deficiências no acompanhamento e de atraso na execução.

As causas identificadas verificam-se relacionadas ao não aditamento no contrato de fornecimento de combustível, por infração cometida pela empresa junto ao Governo; à ausência de acompanhamento do Convênio por falta de fiscalização e prestação de informações por parte do Conveniente; e às dificuldades na execução, no que concerne a pagamentos e licitação. A recomendação verificou-se o sentido de acompanhamento e fiscalização tempestivos da execução do Convênio nº 806259/2014.

Quanto às recomendações expedidas pelo Órgão de Controle Interno, de 31 recomendações selecionadas para avaliação referente à gestão de 2015 quanto ao atendimento, quatro foram atendidas e 27 encontram-se pendentes de adimplemento. Dentre as recomendações pendentes, têm

relevância as que concernem ao registro dos imóveis oriundos de desapropriações, posto que fragilizam os controles sobre as ações desenvolvidas pela Superintendência Regional do Incra/SP relativas ao Programa Nacional de Reforma Agrária - PNRA. Verificam-se, ainda, recomendações pendentes originadas de ações de controle sobre Crédito Instalação relacionadas a regularização de cadastro de beneficiários e aprimoramento de fiscalização junto às habitações construídas. A situação de 87% de recomendações pendentes de atendimento evidencia que a rotina de acompanhamento e atendimento das recomendações do controle interno mantida pela Unidade requer melhorias no sentido do alcance da tempestividade e efetividade na implementação das providências recomendadas.

A avaliação da suficiência dos controles internos administrativos verificou-se nas áreas da gestão de seleção dos beneficiários do Programa Nacional de Reforma Agrária – PNRA e da gestão das Transferências Voluntárias. Os exames aplicados na área de seleção dos beneficiários do PNRA resultaram que os servidores detêm conhecimentos sobre a legislação que rege a matéria e dos riscos inerentes ao processo, observando-se razoável maturidade do componente Ambiente de Controle. De outro modo, restou evidenciado a insuficiência de procedimentos de controle direcionados a mitigar os riscos identificados. Na gestão das Transferências Voluntárias a ausência de estrutura responsável pelas atividades concernentes a transferências, a inexistência de equipamentos necessários ao acompanhamento da execução dos objetos ajustados (máquinas fotográficas, notebook, GPS) e de agentes formalmente designados, capacitados e em quantidade necessária para o apoio técnico/administrativo aos convenentes, e, a necessidade de capacitação dos servidores responsáveis pelo acompanhamento dos convênios evidencia a fragilidade no componente Ambiente de Controle. A inexistência de rotina de acompanhamento da situação técnico-administrativa do convênio e a fragilidade do planejamento das visitas técnicas a serem realizadas nos locais de execução dos objetos conveniados retratam a não suficiência dos procedimentos de controle adotados na área. O componente Monitoramento apresenta fragilidade, posto a ausência de supervisão das inspeções e acompanhamento da emissão dos relatórios técnicos sobre a qualidade do trabalho de análise das prestações de contas. Considerando que as áreas cujos resultados evidenciam fragilidades nas atividades avaliadas estão diretamente relacionadas aos principais macroprocessos finalísticos da Unidade, observa-se que as deficiências do sistema de controles internos podem comprometer o atingimento dos objetivos institucionais estabelecidos pela Unidade.

Assim, em atendimento às determinações contidas no inciso III, art. 9º da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, combinado com o disposto no art. 151 do Decreto nº 93.872, de 23 de dezembro de 1986 e inciso VI, art. 13 da IN/TCU/nº 63, de 1º de setembro de 2010 e fundamentado no Relatório de Auditoria, acolho a conclusão expressa no Certificado de Auditoria. Desse modo, o

Ministro de Estado supervisor deverá ser informado de que as peças sob a responsabilidade do Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle estão inseridas no Sistema e-Contas do TCU, com vistas à obtenção do Pronunciamento Ministerial de que trata o art. 52, da Lei nº 8.443/1992, e posterior remessa ao Tribunal de Contas da União por meio do mesmo sistema.

Brasília/DF, de julho de 2016.

José Marcelo Castro de Carvalho

Diretor de Auditoria da Área de Produção e Meio Ambiente - Substituto

Certificado de Auditoria Anual de Contas



Presidência da República - Controladoria-Geral da União - Secretaria Federal de Controle Interno

Certificado: 201601566

Unidade auditada: SUPERINTENDÊNCIA REGIONAL DO INCRA NO ESTADO DE SÃO PAULO – INCRA/SR-08

Ministério supervisor: MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO

Município (SP): São Paulo (SP)

Exercício: 2015

1. Foram examinados os atos de gestão praticados entre 01/01 e 31/12/2015 pelos responsáveis das áreas auditadas, especialmente aqueles listados no artigo 10 da Instrução Normativa TCU nº 63/2010.
2. Os exames foram efetuados por seleção de itens, conforme escopo do trabalho informado no Relatório de Auditoria Anual de Contas, 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. Diante do exposto, proponho que o encaminhamento das contas dos integrantes do Rol de Responsáveis seja pela **regularidade**.
4. Ressalta-se que dentre os responsáveis certificados por Regularidade há agentes cuja gestão não foi analisada por não estar englobada no escopo da auditoria de contas, definido conforme art. 9º, § 6º, da Decisão Normativa TCU nº 147/2015.

São Paulo (SP), 20 de julho de 2016.

CHEFE DA CONTROLADORIA REGIONAL DA UNIÃO NO ESTADO DE SÃO PAULO