

Relatório de Auditoria Anual de Contas



Secretaria Federal de Controle Interno

Unidade Auditada: SUPERINTEND. ESTADUAL DO MARANHÃO- INCRA/SR-12

Exercício: 2015

Município: São Luís - MA

Relatório nº: 201601578

UCI Executora: CONTROLADORIA REGIONAL DA UNIÃO NO ESTADO DO
MARANHÃO

Análise Gerencial

Senhor Chefe da CGU-Regional/MA,

Em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço nº 201601578, e consoante o estabelecido na Seção III, Capítulo VII da Instrução Normativa SFC nº 01, de 06/04/2001, apresentamos os resultados dos exames realizados sobre a prestação de contas anual apresentada pela Superintendência Regional do Incra no Estado do Maranhão/SR-12.

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 25/04/2016 a 10/06/2016, 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.

Registra-se que os Achados de Auditoria apresentados neste relatório foram estruturados, preliminarmente, em Programas e Ações Orçamentárias organizados em títulos e subtítulos, respectivamente, segundo os assuntos com os quais se relacionam diretamente. Posteriormente, apresentam-se as informações e as constatações que não estão diretamente relacionadas a Programas/Ações Orçamentários específicos.



2. Resultados dos trabalhos

De acordo com o escopo de auditoria firmado, por meio da Ata de Reunião realizada em 26 de novembro de 2015, entre a Coordenação-Geral de Auditoria da Área de Desenvolvimento Agrário da Diretoria de Auditoria das Áreas de Produção e Comunicações – CGDAG/DR/SFC/CGU-PR e a SecexAmb/TCU, foram efetuadas as seguintes análises:

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, considerou-se a seguinte questão de auditoria: (i) As informações prestadas sobre a identificação da Unidade Prestadora de Contas (UPC) no Relatório de Gestão apresentam-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 do Maranhão – SR/12 constantes no Relatório de Gestão da UPC, apresentam-se fidedignos e conforme as normas do Tribunal de Contas da União para o exercício de 2015, conforme seguem:

Poder e órgão de vinculação		
Poder: Executivo		
Órgão de vinculação: Ministério do Desenvolvimento Agrário		Código SIORG: 17125
Identificação da Unidade Jurisdicionada (UJ)		
Natureza jurídica: Autarquia Federal do Poder Executivo		CNPJ: 00.375.972/0015-66
Principal atividade: Administração Pública em Geral		Código CNAE: 84116-00
Código SIORG: 4037	Código LOA: 49201	Código SIAFI: 37201
Contatos		
Telefones/fax: (98) 3245-9394/ (98) 3244-7957/ (98) 3245-1188		
Endereço postal: Avenida Santos Dumont, nº. 18, Bairro do Anil, São Luís/MA; CEP: 65046-660		
Endereço eletrônico: dayvson.franklin@sls.incra.gov.br		
Página na internet: http://www.incra.gov.br		

Unidades gestoras relacionadas à Unidade Jurisdicionada	
Código Siafi	Nome
133085	Unidade Avançada de Imperatriz
133086	Unidade Avançada de Açailândia
373042	Unidade Avançada de Bacabal
373041	Unidade Avançada de Barra do Corda
373043	Unidade Avançada de Zé Doca

Gestões relacionadas à Unidade Jurisdicionada	
Código Siafi	Nome



2.2 Avaliação da Conformidade das Peças

A fim de atender ao estabelecido pela Corte de Contas nesse item, conforme o escopo definido e registrado nos termos dos §§ 6º e 7º do art. 9º da Decisão Normativa - TCU nº 147, de 11 de novembro de 2015, consideraram-se as seguintes questões de auditoria:

- i) A unidade prestadora de contas (UPC) elaborou todas as peças a ela atribuídas pelas normas do Tribunal de Contas da União para o exercício de referência?
- ii) As peças contemplam os conteúdos obrigatórios e estrutura nos termos da Decisão Normativa - TCU nº 146, de 30 de setembro de 2015, da Decisão Normativa - TCU nº 147, de 11 de novembro de 2015 e das orientações sobre a elaboração do Relatório de Gestão 2015 para as Superintendências Regionais do Incra do Sistema e-Contas?

A metodologia da equipe de auditoria consistiu na análise censitária das peças que compõem o processo de contas, quais sejam Rol de Responsáveis, Relatório de Gestão e as relativas às informações suplementares.

A partir dos exames das informações presentes no Sistema de Prestação de Contas, e-Contas, concluiu-se que a Superintendência Regional do Incra no Estado do Maranhão – SR/12, elaborou todas as peças a ela atribuídas pelas normas do Tribunal de Contas da União para o exercício de 2015, e apresentou os conteúdos obrigatórios nos termos da DN TCU nº 146/2015, da DN TCU nº 147/2015 e da orientação sobre a elaboração do Relatório de Gestão 2015 Incra SR.

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

A fim de atender ao acordado com o Tribunal de Contas da União no que concerne à avaliação dos resultados quantitativos e qualitativos da gestão, considerou-se questão de auditoria para tratar da regularidade formal do processo de obtenção de terras no âmbito da Superintendência Regional.

Nesse sentido, os exames realizados objetivaram comprovar se a obtenção de terras para o Programa Nacional de Reforma Agrária dá-se em etapas e em cumprimento às legislações inerentes.

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.



Processos analisados:

Número do processo	Nome do Imóvel	Município	Área (hectares)	Valor (R\$)	Forma de obtenção
54230.007909/2005-27	Gleba Canadá	Santa Helena	5.780,69	1.148.619,11	Desapropriação
54230.001735/2006-70	Fazenda Bacabal	São Benedito do Rio Preto	2.212,74	1.709.496,55	Desapropriação

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 à 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.

Ademais, a fim de atender 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 147/2015, e com o intuito de analisar a execução dos principais macroprocessos finalísticos da gestão, consideraram-se as seguintes questões de auditoria: (i) Os resultados quantitativos e qualitativos referentes à execução das Ações e Planos Orçamentários pertencentes ao macroprocesso analisado no exercício foram atingidos? (ii) A relação Objeto do Gasto X Finalidade da Ação guardou coerência? (iii) O 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) vem sendo implementado? (iv) O cronograma das atividades de responsabilidade de execução pelas Superintendências Regionais vem sendo executado conforme o plano de ação estabelecido? (v) Os controles internos adotados na Superintendência Regional verificam-se suficientes para assegurar o cumprimento das normas de seleção de beneficiários? (vi) Os controles internos adotados na Superintendência Regional verificam-se suficientes 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 análise de ações inseridas 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 quadro abaixo encontra-se expresso o resultado físico das Ações analisadas.

Análise do Cumprimento das Metas Físicas Pactuadas

Ação Governamental		Unidade de Medida (Produto)	Meta Física		Execução/ Previsão (%)
Cód.	Título		Previsão ¹	Execução ²	
211A	Gestão ambiental em projetos de assentamento de reforma agrária	Assentamento atendido/monitorado / unidade	15	28	186,67



Ação Governamental		Unidade de Medida (Produto)	Meta Física		Execução/ Previsão (%)
Cód.	Título		Previsão ¹	Execução ²	
211A	Implantação e recuperação de infraestrutura básica em projetos de assentamento	Família Atendida / unidade	560	908	162,14
211B	Pagamento de indenização inicial nas aquisições de imóveis rurais para reforma agrária	Área Obtida / hectare	Não houve definição de meta para a SR12/MA	2.054,1706	Não se aplica

¹ Conforme LOA/2015 (Lei nº 13.115, de 20 de abril de 2015).

² Conforme Relatório de Gestão 2015.

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

Execução Orçamentária das Ações

Ação Governamental		Dotação Atualizada R\$	Despesa Empenhada R\$	Despesa Liquidada R\$	Despesa liquidada/ empenhada (%)
Cód.	Título				
211A	Gestão ambiental em projetos de assentamento de reforma agrária	2.060.038,10	227.050,00	227.050,00	100
211A	Implantação e recuperação de infraestrutura básica em projetos de assentamento	3.926.142,80	96.697,59	96.697,59	100
211B	Pagamento de indenização inicial nas aquisições de imóveis rurais para reforma agrária	218.150,84	218.150,84	218.150,84	100

Fonte: (Tesouro Gerencial, 23 de março de 2016).

Em avaliação comparativa dos indicadores com os dados da ‘Análise Orçamentária’ relacionados às Ações e respectivos Planos Orçamentários pertencentes ao macroprocesso Obtenção de recursos fundiários e implantação de projetos de assentamento, apresentados no Relatório de Gestão restou evidenciado o desempenho satisfatório da gestão da referida Ação no âmbito da Autarquia.

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 analisados do macroprocesso finalístico Obtenção de Recursos Fundiários e Implantação de Projetos de Assentamento, planejados ou pactuados para o exercício de 2015, que a Unidade registrou êxito no desempenho da gestão. No entanto, a mesma não demonstrou como foi possível atingir um índice tão elevado de cumprimento das metas com a utilização de um percentual tão baixo de execução da dotação orçamentária conforme demonstrado nos quadros acima.

Por fim, e visando a atender 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 147/2015, e com o intuito de analisar a execução dos principais macroprocessos finalísticos da gestão, consideraram-se as seguintes questões de auditoria:

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), a partir de



documento intitulado “Plano de Providências Relatório de Auditoria Supra SFC/DC/CGU nº 201408383”, foram requeridas à Autarquia, por meio da SA (Solicitação de Auditoria) 201601578-01, de 19/04/2016, documentação das providências já adotadas no âmbito da SR, bem como informações sobre o nível de implementação de 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.

No entanto, verificou-se que o cronograma fixado prevê ações relacionadas ao SIPRA, de responsabilidade das Superintendências Regionais, apenas a partir do exercício de 2016.

2.4 Avaliação do Macroprocesso Ordenamento da Estrutura Fundiária

A fim de atender 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 147/2015, e com o intuito de analisar a execução dos principais macroprocessos finalísticos da gestão, consideraram-se as seguintes questões de auditoria: (i) Os resultados quantitativos e qualitativos referentes à execução das Ações e Planos Orçamentários pertencentes ao macroprocesso analisado no exercício foram atingidos? (ii) A relação Objeto do Gasto X Finalidade da Ação guardou coerência?

A metodologia da equipe de auditoria consistiu na análise das Ações 2105 - Gerenciamento e Fiscalização do Cadastro Rural, 210U - Regularização Fundiária de Imóveis Rurais e 210U - Georreferenciamento de Malha Fundiária Nacional, do macroprocesso Ordenamento da Estrutura Fundiária.

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 quadro abaixo encontra-se expresso o resultado físico das Ações analisadas.

Análise do Cumprimento das Metas Físicas Pactuadas

Ação Governamental		Unidade de Medida (Produto)	Meta Física		Execução/ Previsão (%)
Cód.	Título		Previsão ¹	Execução ²	
2105	Gerenciamento e Fiscalização do Cadastro Rural	Imóvel gerenciado	12.688	13.442	105,94
210U	Regularização Fundiária de Imóveis Rurais	Imóveis rurais certificados	Não houve definição de meta para a SR12/MA	2.927	Não se aplica
210U	Georreferenciamento de Malha Fund. Nacional	Imóveis rurais georreferenciados	Não houve definição de meta para a SR12/MA	2.927	Não se aplica

¹ Conforme LOA/2015 (Lei nº 13.115, de 20 de abril de 2015).

² Conforme Relatório de Gestão 2015.



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

Execução Orçamentária das Ações

Ação Governamental		Dotação	Despesa	Despesa	Despesa
Cód.	Título	Atualizada	Empenhada	Liquidada	liquidada/ empenhada
		R\$	R\$	R\$	(%)
2105	Gerenciamento e Fiscalização do Cadastro Rural	15.779,49	15.779,49	15.779,49	100
210U	Regularização Fundiária de Imóveis Rurais	1.564,85	1.564,85	1.564,85	100
210U	Georreferenciamento de Malha Fundiária Nacional	54.595,69	11.297,09	11.297,09	100

Fonte: (Tesouro Gerencial, 23 de março de 2016).

Em avaliação comparativa dos indicadores com os dados da ‘Análise Orçamentária’ relacionados às Ações e respectivos Planos Orçamentários pertencentes ao macroprocesso Ordenamento da Estrutura Fundiária, apresentados no Relatório de Gestão restou evidenciado o desempenho satisfatório da gestão da referida Ação no âmbito da Autarquia.

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 analisados relativos ao macroprocesso finalístico Ordenamento da Estrutura Fundiária, planejados ou pactuados para o exercício de 2015, que a Unidade obteve êxito no desempenho da gestão.

2.5 Avaliação da Situação das Transferências Voluntárias

A fim de atender 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 147/2015, e com o intuito de analisar a execução dos principais macroprocessos finalísticos da gestão, consideraram-se as 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? d) A gestão das Transferências garante que, na fase de concessão, os instrumentos reúnam requisitos afins com os objetivos da ação governamental? e) O concedente/repassador dos recursos analisou as prestações de contas tempestivamente? Em caso de identificação de inconformidades nas análises, houve a adoção de providências? f) A fiscalização da execução do objeto da avença está sendo feita regular e adequadamente? g) As estruturas de pessoal e tecnológica para a gestão das transferências são consideradas razoavelmente suficientes?

A amostra selecionada (aleatória e não estatística) abrangeu 13 convênios de um universo de 73 transferências com status “Adimplente”, “Em execução” e “Aguardando prestação de contas” no SICONV, perfazendo R\$ 28.580.882,75 de um total de R\$ 125.811.750,85 em valores conveniados.

Item	Convênio nº	Nº Original	Conveniente	Valor	Vigência	Situação
1	793099	21000/2013	ASS., EDUCACAO E MEIO AMBIENTE -	5.999.964,30	2016-12-31	Em Execução
2	510281	CRT/MA 2.007/04	ASS. SANTA LUZIA DOS PEQ. PROD.	4.670.981,00	2015-08-10	Adimplente



Item	Convênio nº	Nº Original	Conveniente	Valor	Vigência	Situação
3	806579	01000/2014	PREFEITURA DE VITORIA DO MEARIM	3.944.122,07	2016-12-31	Em Execução
4	806591	04001/2014	PREFEITURA DE ZE DOCA	3.101.566,12	2016-12-31	Em Execução
5	12000/2009	54230.003777/2009-98	PREFEITURA DE PINHEIRO	2.351.242,79	2015-12-31	Aguardando PC
6	14011/2011	54230.007994/2011-71	PREFEITURA DE CANTANHEDE	1.960.000,00	2015-06-30	Aguardando PC
7	09000/2009	54230.003745/2009-92	PREFEITURA DE ACAILANDIA	1.859.098,23	2009-12-01	Aguardando PC
8	03000/2009	54230.002850/2009-12	PREFEITURA DE TURILANDIA	1.304.725,39	2015-12-31	Aguardando PC
9	06000/2009	54230.002067/2009-41	PREF.DE BOM JESUS DAS SELVAS	1.250.000,00	2015-12-31	Aguardando PC
10	18000/2009	54230.003146/2009-79	PREFEITURA DE MONCAO	1.042.017,05	2015-12-31	Aguardando PC
11	30000/2009	54230.004544/2009-11	PREFEITURA DE VARGEM GRANDE	786.165,81	2015-12-31	Aguardando PC
12	29000/2009	54230.003133/2009-08	PREFEITURA DE VARGEM GRANDE	711.000,00	2015-12-31	Aguardando PC
13	37000/2009	54230.002840/2009-79	PREFEITURA DE BURITICUPU	599.999,99	2015-12-31	Aguardando PC

Todos os Convênios que estão com status de “Aguardando Prestação de Contas” são acompanhados sistematicamente pelo Núcleo de Convênios e pelo Setor Responsável pela análise de Prestação de Contas. Para todos os demais da UJ, houve notificação às convenientes durante o exercício de 2016, estando a SR/12 aguardando o encerramento dos prazos finais concedidos para apresentação das respectivas prestações de contas finais, sob pena de instauração imediata de TCE e inscrição na Conta/SIAFI de “Inadimplência Efetiva”.

Embora se tenha identificado, entre convênios acima, nove para os quais não foram programadas as fiscalizações no exercício de 2015, em todos estes casos as obras estão paralisadas por não terem sido liberadas parcelas no exercício de 2015.

De posse dos documentos disponibilizados pelos gestores da Unidade Auditada em atendimento à Solicitação de Auditoria, após entrevista com servidores responsáveis pelo processo por meio de questionário, com objetivo de conhecer as rotinas e controles internos existentes na área de gestão de transferências, e aplicação de testes de auditoria para avaliar a qualidade desses controles instituídos, especialmente quanto à sua existência, adequação e eficácia operacional, conclui-se que, de uma maneira geral, foram implementadas as seguintes rotinas e procedimentos na Unidade, com objetivo de aprimorar os controles internos existentes:

- a) a Entidade dispõe de controle manual (planilha) de todas as transferências realizadas no exercício;
- b) existem normativos contendo critérios necessários para subsidiar a correta elaboração da proposta pelos convenientes;
- c) existem rotinas definidas para a verificação dos critérios de aprovação dos pré-ajustes das propostas;
- d) existem rotinas/procedimentos de supervisão das inspeções e acompanhamento da emissão dos relatórios técnicos elaborados pelos profissionais da UJ;
- e) existem agentes formalmente designados e capacitados para fornecer apoio técnico e administrativo aos convenientes;
- f) existem procedimentos instituídos visando o controle dos convênios com irregularidades passíveis de instauração;



g) a Unidade dispõe de controle adequado da instauração e finalização de procedimento administrativo de TCE;

h) a análise das prestações de contas dos convênios celebrados pelo INCRA SR/12 fica a cargo do Serviço de Contabilidade, e a rotina acompanha o fluxo previsto na Portaria Interministerial CGU/MF/MP nº 507/2011;

i) o acompanhamento dos vencimentos dos instrumentos vigentes é feito pelo Núcleo de Convênios. Os Ofícios de Notificações são incluídos no SICONV na ABA Acompanhamento de convênios, tendo sido expedidos tempestivamente notificações para todos os convênios da amostra;

j) as etapas que envolvem o processo de gestão de convênios envolvem a Divisão de Desenvolvimento – Infraestrutura, o Núcleo de Convênios, a Divisão de Administração e os Serviços de Contabilidade, Procuradoria Federal Especializada, nas seguintes fases:

j.1) a proposição é acompanhada pela Divisão de Desenvolvimento e Infraestrutura e Núcleo de Convênios, que recepcionam as propostas de convênios assinaladas no SICONV, e verificam a pertinência do seu objeto e demais peças em consonância com a norma vigente. Proposta de trabalho legitimada é feita abertura de processo administrativo e juntada dos documentos necessários à instrução. Minuta de termo de convênio é encaminhada a Procuradoria Federal Especializada para análise acerca da legalidade;

j.2) constando o parecer favorável, inicia-se a fase da celebração, que consiste na formalização com a convocação da Proponente para assinatura e posterior publicação no Diário Oficial da União. Além da publicação, há notificação da celebração do instrumento à Assembleia Legislativa ou a Câmara Legislativa ou à Câmara Municipal;

j.3) a execução é acompanhada pela Divisão de Desenvolvimento e Infraestrutura e Núcleo de Convênio, acompanha-se o cronograma de desembolso, observando o ingresso de contrapartida, verificação da situação perante o CAUC/CADIN, realização de vistorias “in loco” prévia a liberação de parcelas de recursos de convênio. Verificam-se também as informações disponíveis no SICONV (processo de compras, celebração de contrato, processo de liquidação), na sua ausência são feitas notificações à Conveniente;

j.4) após regular execução do objeto, passa-se a prestação de contas, etapa de responsabilidade dos Serviços de Contabilidade. Nesta última etapa ocorre a elaboração de parecer técnico e financeiro;

j.5) na ausência de prestação de contas, prestação de contas fora do prazo ou a sua não aprovação, caminha-se para mais uma etapa – tomada de contas especial – de responsabilidade da Comissão Permanente de Tomada de Contas Especial; e

k) os convênios firmados por meio do SICONV têm o seu acompanhamento feito a partir das funcionalidades existentes no próprio sistema. O acompanhamento dos vencimentos dos instrumentos vigentes é feito pelo Núcleo de Convênios. E encaminhado Ofícios de Notificações e incluídos no SICONV na ABA Acompanhamento de convênios.



Verificou-se a insuficiência de quantidade de servidores envolvidos nos trabalhos (Divisão de Desenvolvimento/Infraestrutura: 05; Núcleo de Convênios: 01; Serviços de Contabilidade: 05; Comissão Permanente de Tomada de Contas: 02) e de recursos necessários à realização dos trabalhos, conforme o quadro abaixo:

Item	Divisão	Núcleo de Convênios	Infraestrutura	Serviços de Contabilidade	Comissão de TCE
Computadores		02	05	05	2
Impressora/Copiadora		01	01	01	1
Mobiliário (estações de trabalho)		02	05	06	2
Equip. de medição e localização/trena		0	06 GPS 06 trenas	0	-

O Incra SR/12 tem sofrido com restrições orçamentárias para adquirir os equipamentos necessários para o bom acompanhamento, ou seja, os equipamentos existentes se encontram depreciados pelo uso.

2.6 Avaliação do Cumprimento das Determinações/Recomendações do TCU

Em análise às informações referentes à implementação de determinações contidas em Acórdãos do Tribunal de Contas da União, verificou-se que não há nenhum Acórdão que contenha expressa recomendação ou determinação, referente ao Incra/MA no exercício de 2015.

2.7 Avaliação do CGU/PAD

A partir dos exames aplicados, concluiu-se que a Superintendência Regional do Incra no Estado do Maranhão não possui setor específico para monitoramento dos processos administrativos disciplinares. A Superintendência conta com um servidor responsável para operar o sistema CGU-PAD.

Observou-se que, no exercício de 2015, apenas um processo administrativo foi registrado no sistema CGU-PAD como “Instaurado” (54230.000066/2015-18) e dois processos foram registrados como “Anulados Administrativamente” (54230.003655/2014-69 e 54230.003656/2014-11), em sua última fase. Esses dois últimos, no entanto, foram instaurados no ano de 2014.

Levando-se em conta o apoio da unidade central, pode-se afirmar que a estrutura de pessoal e tecnológica é suficiente para gerenciar os PAD instaurados e o devido uso do sistema CGU-PAD.

2.8 Avaliação do Cumprimento das Recomendações da CGU

Das quinze recomendações que permaneciam pendentes de atendimento (sendo nove constantes do Plano de Providências, e seis posteriormente emitidas e não incluídas no Plano), verificou-se durante os trabalhos de auditoria, antes da manifestação final do Gestor, o atendimento, em 2015, das seguintes:

a) Recomendação 001 da Constatação 006 do Relatório CGU nº 201203471: Inserir no Processo nº 54230.00015/2012-35, referente ao inventário de bens imóveis de 2011, a listagem de bens imóveis - da constatação 006, relatório 201203471.



b) Recomendação 001 da Constatação 025 do Relatório CGU nº 201305843: Efetuar a atualização, no SPIUnet, da avaliação dos imóveis localizados em Barra do Corda (RIP 0731 00064.500-6), Açailândia (RIP 0803 00037.500-0) e Imperatriz (RIP 0803 00036.500-4).

Sendo assim, o quadro a seguir resume os dados de cada uma das treze recomendações ainda não atendidas ou parcialmente atendidas que demandaram manifestação do Gestor:

Nº Relatório Auditoria	Nº Const	Nº Recom	Texto da recomendação	Situação atual
201109232	025	004	Que determine a apuração de responsabilidades pelas irregularidades apontadas no presente relatório, notadamente quanto à complementação irregular do valor dos créditos e à autorização de pagamento sem a documentação suporte suficiente para comprovação dos gastos.	Pendente
201203471	010	002	Alterar, no SIAPE, a ocorrência de aposentadoria com provento proporcional para ocorrência de aposentadoria com provento integral, dos ex-servidores: D. M. R. (SIAPE 723255), J. R. de S. C. (SIAPE 722985) e M. E. A. M. (SIAPE 722970).	Parcialmente Atendida
201203471	010	003	Apurar responsabilidade pelo erro de registro de aposentadoria com provento integral (proporção 1/1) em favor do ex-servidor J. R. M. (SIAPE 723197), que deveria perceber aposentadoria na proporção 1094/12775, desde o início da inatividade.	Pendente
201203471	010	004	Registrar no SIAPE a remuneração extra-SIAPE recebida pela servidora R. L. de A., cedida ao Tribunal Regional Eleitoral.	Pendente
201305843	035	001	Instituir controles para manter a base de dados do SICONV atualizada, quanto à apresentação ou omissão de prestação de contas, bem como rotinas de controle interno, a exemplo de normas, orientações, revisões, check-lists e/ou formulários padronizados, de modo a cumprir a legislação pertinente.	Pendente
233901	008	004	Recomenda-se à Concedente abrir procedimento apropriado a fim de apurar responsabilidades pelas irregularidades aqui discriminadas, notadamente no que diz respeito à liberação da terceira e quarta parcelas do convênio.	Pendente
246637	058	001	Recomendamos ao setor competente pela emissão de diárias e passagens do Incra/MA que proceda a controles mais efetivos no sentido da confirmação dos deslocamentos dos servidores. Além disso, recomendamos que sejam instaurados processos para a apuração de responsabilidade daqueles que deram causa ao fato.	Parcialmente Atendida
201407457	13	001	Estabelecer cronograma para instauração de TCE em decorrência da omissão de prestação de contas dos Convênios: 595724/2007, 595974/2007, 601789/2007, 602146/2008, 637804/2008, 637941/2008, 638028/2008	Pendente
201407457	14	001	Estabelecer cronograma para conclusão da	Pendente



Nº Relatório Auditoria	Nº Const	Nº Recom	Texto da recomendação	Situação atual
			análise dos convênios 704457/2009; 704458/2009; 704568/2009; 704652/2009; 704678/2009; 704695/2009; 704699/2009; 704703/2009; 704767/2009; 704770/2009; 718590/2009; 719160/2009; 719332/2009; 721078/2009; 722293/2009; 723174/2009; 752653/2010; 752710/2010; 752760/2010; 759791/2011; 762692/2011; 763983/2010; 708383/2009; 704702/2009; 706958/2009; 733712/2010.	
201407457	24	001	Atualizar a Relação de Beneficiários (RB) de todos os Projetos de Assentamentos.	Pendente
201407457	24	002	Atualizar sistematicamente, no sítio da Autarquia, a Relação de Beneficiários (RB) de título de domínio e de concessão de uso de imóveis objeto de Reforma Agrária	Pendente
201407457	27	001	Reestabelecer a cobrança de reposição ao erário da pensionista de matrícula SIAPE n.º 05277761, após a devida atualização monetária dos valores devidos	Pendente
201407457	28	001	Realizar a devida atualização de dados/informações no SIAPE quanto à remuneração extra-SIAPE dos servidores de matrícula n.º 1526720, 0723224, 1467862 e 0723087.	Pendente

Das treze recomendações inicialmente consideradas ainda pendentes pela equipe de auditoria, o Gestor, instado a apresentar justificativas, não se manifestou quanto à implementação de seis delas, quais sejam:

Nº Relatório Auditoria	Nº Const	Nº Recom	Texto da recomendação	Situação atual
201203471	010	002	Alterar, no SIAPE, a ocorrência de aposentadoria com provento proporcional para ocorrência de aposentadoria com provento integral, dos ex-servidores: D. M. R. (SIAPE 723255), J. R. de S. C. (SIAPE 722985) e M. E. A. M. (SIAPE 722970).	Parcialmente Atendida
201203471	010	004	Registrar no SIAPE a remuneração extra-SIAPE recebida pela servidora R. L. de A., cedida ao Tribunal Regional Eleitoral.	Pendente
201407457	24	001	Atualizar a Relação de Beneficiários (RB) de todos os Projetos de Assentamentos.	Pendente
201407457	24	002	Atualizar sistematicamente, no sítio da Autarquia, a Relação de Beneficiários (RB) de título de domínio e de concessão de uso de imóveis objeto de Reforma Agrária	Pendente
201407457	27	001	Reestabelecer a cobrança de reposição ao erário da pensionista de matrícula SIAPE n.º 05277761, após a devida atualização monetária dos valores devidos	Pendente
201407457	28	001	Realizar a devida atualização de dados e informações no SIAPE quanto à remuneração extra-SIAPE dos servidores de matrícula n.º 1526720, 0723224, 1467862 e 0723087.	Pendente

Quanto às demais, o quadro a seguir traz a manifestação do Gestor, constante do Ofício INCRA/MA n.º 41/2016, bem como a análise efetuada pela equipe de auditoria:



Nº Relatório Auditoria	Nº Const	Nº Recom	Manifestação do INCRA	Análise da CGU
201109232	025	004	Foram instaurados os PADs nºs 54230.003655/2014-69 e 54230.003656/2014-11.	A pendência subsiste. Os PADs instaurados foram posteriormente anulados administrativamente por terem sido expedidos por autoridade incompetente.
201203471	010	003	Não há comprovação de dano ao erário – conforme ficha financeira extraída do SIAPE - em anexo. Sendo assim, entendemos que não há motivos para apurar responsabilidade, visto que já fora corrigida a inconsistência no sistema, sem alteração de valores ou prejuízo ao erário.	A pendência subsiste. As informações do SIAPE já haviam sido corrigidas, na época da auditoria. Nenhuma ação foi relatada pelo gestor sobre apuração de responsabilidade pelo erro que ensejou pagamento a maior por vários anos.
201305843	035	001	Fora expedida a Norma de Execução 114/2014, e Ordens de Serviços para fiscais no âmbito da SR/12.	Justificativa acatada. Recomendação implementada.
233901	008	004	Conforme Nota Técnica CGU 39344, e a planilha de acompanhamento enviada pela CGU, a recomendação consta como implementada.	A pendência subsiste. A informação do Gestor não procede. Apesar da abertura de TCE 54230.003124/2013-95, não houve abertura de PAD, como determina a recomendação.
246637	058	001	A recomendação foi atendida a partir da implementação do Sistema de Diárias e Passagens do Ministério do Planejamento – SCDP.	Recomendação parcialmente atendida. Pendente a instauração dos processos para apuração de responsabilidades (PAD).
201407457	13	001	A recomendação foi atendida 637804/2008: Foi instaurada TCE em 04/11/2013 através do Proc. 54230.007726/2013-11, enviado ao TCU em 16/12/2015. 638028/2008: instaurado o Proc. 54230.003357/2013-98. TCE encerrada no INCRA em 23/12/2013; enviada ao TCU em 12/03/2014. 601789/2007: TCE instaurada em 10/11/2014. Proc. nº 54230.003663/2014-13. Enviado à CGU em 01/04/2016, tendo retornado ao INCRA em 21/07/2016 para complementação. 595974/2007: TCE nº 54230.005172/2015-80 - Aguardando parecer jurídico da Procuradoria Federal. 602146/2007: Proc. 54230.003656-2014-11 encerrado. Débito inferior ao	Justificativa acatada. Recomendação implementada.



			valor de alçada IN TCU N° 71. 637941/2008 : Instaurado o processo de TCE N° 54230.007848/2015-70. 595724/2007 : TCE instaurada sob n° 54230.007854/2015-27.	
201407457	14	001	Todas as notificações estão sendo expedidas no sentido de cobrar a devida movimentação das convenientes, visando à apresentação da prestação de contas e/ou complementação das mesmas.	A pendência subsiste. O Gestor limitou-se a informar que expediu ofícios, não tendo estabelecido nenhum cronograma para conclusão da análise dos convênios.

Assim, após a manifestação do Gestor restam pendentes onze recomendações, conforme o quadro a seguir:

Situação atual das recomendações emanadas da CGU				
Quantidade de recomendações				
Pendentes em 01/01/2015	Emitidas em 2015	Atendidas integralmente	Atendidas parcialmente	Não atendidas
15	00	04	02	09

Por fim, vale destacar a resistência do INCRA/SR/12 em instaurar Processos Administrativos Disciplinares contra servidores da UJ, perfazendo cinco das onze recomendações não implementadas.

2.9 Avaliação dos Controles Internos Administrativos

A fim de atender ao estabelecido pela Corte de Contas neste item, conforme o escopo definido e registrado nos termos do inciso V do art. 9º da DN/TCU nº 147/2015, e com o intuito de avaliar os controles internos administrativos, considerou-se a seguinte questão de auditoria: (i) Os controles internos administrativos adotados nas ações relativas à gestão das transferências e à implementação do Plano de Providências Permanente (PPP) são suficientes para garantir o atingimento dos objetivos estabelecidos nessas áreas de gestão?

Gestão de Transferências Concedidas

De posse dos documentos disponibilizados pelos gestores da Unidade Auditada em atendimento à Solicitação de Auditoria, após entrevista com servidores responsáveis pelo processo por meio de questionário, com objetivo de conhecer as rotinas e controles internos existentes na área de gestão de transferências, e aplicação de testes de auditoria para avaliar a qualidade desses controles instituídos, especialmente quanto à sua existência, adequação e eficácia operacional, conclui-se que existem rotinas de controle implementadas de forma suficiente e adequada para o acompanhamento das transferências concedidas.

Nesse sentido restou evidenciada a suficiência do componente Procedimentos de Controle, verificando-se a existência de instrumento de acompanhamento da execução das transferências, normativos de orientação, rotinas de supervisão no fluxo de celebração, execução, acompanhamento e dos casos passíveis de instauração de Tomada de Contas Especial.



Com relação ao Ambiente de Controle, verificaram-se a designação formal de agentes para apoio técnico aos convenientes e de setor responsável pela análise das prestações de contas. No entanto, a carência de pessoal e recursos da área de convênios compromete a capacidade de cumprir as rotinas de controles implantadas, principalmente, no que se refere à fiscalização das transferências concedidas, o que fragiliza o monitoramento.

Implementação do Plano de Providências Permanente

Verificou-se a implementação de quatro recomendações de um total de quinze, ou 26,7% das recomendações analisadas, o que evidencia a insuficiência dos controles internos administrativos adotados para o atendimento às recomendações da CGU (monitoramento). Não foram identificados casos de recomendações não atendidas que impactem a gestão da Unidade.

No que diz respeito à Avaliação de Risco, as análises realizadas indicam que a Unidade não tem a cultura de mapeamento dos riscos inerentes aos processos avaliados, visto que não há plano institucional ou instrumento normativo que contemple a avaliação de riscos, o que permitiria, deste modo, detectar a probabilidade de ocorrências de riscos e estabelecer medidas para mitigá-los.

Pelo exposto, conclui-se que as áreas avaliadas não apresentam controles internos suficientes para garantir o atingimento dos objetivos estratégicos ou institucionais da Superintendência Regional do Incra no Maranhão.

2. 10 Ocorrências com dano ou prejuízo

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

3. Conclusão

As questões formais identificadas, foram devidamente tratadas em reunião de busca conjunta de soluções realizada em 22/07/2016 e as providências corretivas a serem adotadas, quando for o caso, serão incluídas no Plano de Providências Permanente ajustado com a UJ e monitorado pelo Controle Interno. Tendo sido abordados os pontos requeridos pela legislação aplicável, submetemos o presente relatório à consideração superior, de modo a possibilitar a emissão do competente Certificado de Auditoria.

São Luís/MA.



Nome: NILO CRUZ NETO

Cargo: AUDITOR FEDERAL DE FINANÇAS E CONTROLE

Assinatura:

Nome: ROBSON LIMA MENEZES

Cargo: AUDITOR FEDERAL DE FINANÇAS E CONTROLE

Assinatura:

Relatório supervisionado e aprovado por:

Chefe da Controladoria Regional da União no Estado do Maranhão

Achados da Auditoria - nº 201601578



Parecer de Dirigente do Controle Interno



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

Parecer: 201601578

Unidade Auditada: Superintendência Regional do Inca no Estado do Maranhão

Ministério Supervisor: Casa Civil da Presidência da República

Município/UF: São Luís (MA)

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 Inca no Estado do Maranhão (SR-12), expresso a opinião descrita a seguir acerca dos atos de gestão com base nos principais registros formulados pela equipe de auditoria.

No escopo definido nas áreas de gestão do macroprocesso Obtenção de Recursos Fundiários e Implantação de Projetos de Assentamento, de Transferências Voluntárias e de Implementação do Plano de Providências Permanente da Unidade não se verificaram registros de ocorrências relevantes. As análises constituídas demonstraram a atuação da Superintendência Regional do Inca no Estado do Maranhão no gerenciamento dos processos inerentes às referidas áreas.

Quanto às recomendações expedidas pelo Órgão de Controle Interno, de quinze recomendações em monitoramento, verificou-se o atendimento de quatro recomendações, observando-se que a Unidade não possui uma rotina de acompanhamento e atendimento das recomendações do Controle Interno de forma tempestiva, fator que eleva eventuais riscos decorrentes da não adoção das providências recomendadas.

A avaliação da suficiência dos controles internos administrativos verificou-se nas áreas da gestão das Transferências Voluntárias e de Implementação do Plano de Providências Permanente. Na gestão das Transferências Voluntárias verificou-se a existência de normatização, rotinas e procedimentos para os processos de concessão, acompanhamento e prestação de contas das Transferências Concedidas, resultando na suficiência do componente Procedimentos de Controle. A designação formal de agentes responsáveis para apoio técnico aos convenientes e de setor responsável pela análise das prestações de contas, evidencia que o Ambiente de Controle apresenta aspectos positivos. Entretanto, o registro da insuficiência de estrutura de pessoal e recursos alocados

às atividades inerentes à gestão das transferências retrata a fragilidade no funcionamento do referido componente. A adoção de controle das transferências realizadas no exercício, assim como de rotinas e procedimentos de supervisão das inspeções e acompanhamento da emissão dos relatórios técnicos elaborados revelam a existência do componente Monitoramento. Não obstante, a carência de pessoal alocado às atividades de fiscalização na execução das transferências, retrata a fragilidade no monitoramento. Os controles internos adotados na implementação do Plano de Providências Permanente apresentam-se insuficientes, posto que a Unidade não mantém rotina de acompanhamento e atendimento das recomendações emanadas pelo Órgão de Controle Interno, restando pendência de 73% das recomendações em monitoramento. No que diz respeito à Avaliação de Risco, as análises realizadas indicam que a Unidade não tem a cultura de mapeamento dos riscos inerentes aos processos avaliados, visto que não há plano institucional ou instrumento normativo que contemple a avaliação de riscos, o que permitiria, deste modo, detectar a probabilidade de ocorrências de riscos e estabelecer medidas para mitigá-los. Observa-se que as áreas avaliadas não apresentam controles internos suficientes para garantir o atingimento dos objetivos institucionais da Superintendência Regional do Incra no Maranhão.

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 setembro de 2016.

Cláudio Antônio de Almeida Py

Diretor de Auditoria da Área de Produção e Meio Ambiente

Certificado de Auditoria Anual de Contas



Secretaria Federal de Controle Interno

Certificado: 201601578

Unidade(s) Auditada(s): SUPERINTENDÊNCIA REGIONAL DO INCRA NO ESTADO DO MARANHÃO-INCRA/SR-12

Ministério Supervisor: MINISTERIO DO DESENVOLVIMENTO AGRARIO

Município (UF): São Luís (MA)

Exercício: 2015

1. Foram examinados os atos de gestão praticados entre 01/01/2015 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 Luís (MA), 29 de setembro de 2016.

O presente certificado encontra-se amparado no relatório de auditoria, e a opção pela certificação foi decidida pelo:

CHEFE DA CONTROLADORIA REGIONAL DA UNIÃO NO ESTADO DO
MARANHÃO