



TC 027.213/2012-9

Tipo de processo: Prestação de Contas.

Unidade Jurisdicionada: Superintendência Regional do Inbra no Estado de São Paulo

Proposta: preliminar, de audiência.

DADOS DA UNIDADE

NOME: Superintendência Regional do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária no Estado de São Paulo (Inbra - SR (8) SP)

CNPJ: 00.375.972/0010-51

VINCULAÇÃO MINISTERIAL: Ministério do Desenvolvimento Agrário - MDA

NATUREZA JURÍDICA: Autarquia - Administração Indireta

EXERCÍCIO: 2011

VALORES GERIDOS NO EXERCÍCIO (Gestão 37201)

	(R\$)
Saldo do exercício anterior:	---
Receitas orçamentárias:	61.762.928,48
Receitas extra-orçamentárias:	149.855.524,50
Despesas orçamentárias:	56.235.814,54
Despesas extra-orçamentárias:	132.191.332,24
Resultado Patrimonial (superávit):	23.191.306,20
Total gerido:	211.618.452,98

1. Nos termos da Decisão Normativa TCU 108, de 24 de novembro de 2010, o contador responsável pela Superintendência Regional no Estado de São Paulo do Inbra - Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária, apresentou declaração atestando que os demonstrativos contábeis (Balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial e a Demonstração das Variações Patrimoniais, previstos na Lei 4.320, de 17 de março de 1964) refletem a adequada situação orçamentária, financeira e patrimonial da unidade (peça 3, p. 169).

2. A Auditoria Interna (peça 4) considerou que os demonstrativos Financeiro, Patrimonial e Orçamentário, bem como a Demonstração das Variações Patrimoniais, apresentados no Relatório de Gestão da Unidade Jurisdicionada foram extraídos do Sistema Integrado de Administração Financeira - Siafi e refletem a adequada situação da Unidade e a situação dos convênios vigentes, especialmente sob a ótica dos repasses financeiros realizados no exercício, mencionando inclusive a evolução dos mesmos. Ressalta ainda que foi celebrado 01(um) novo instrumento de convênio no exercício de 2011.

RESPONSÁVEIS

Nome: Raimundo Pires Silva

CPF: 022.766.778-64

Cargo: Superintendente Regional do Inbra – SR(08)SP



Período: 1/1 a 21/6/2011

Nome: José Giacomo Baccarin
CPF: 019.834.758-82
Cargo: Superintendente Regional do Incra – SR(08)SP
Período: 19/8 a 31/12/2011

Nome: Jane Mara de Almeida Guilhen
CPF: 063.515.638-52
Cargo: Superintendente Regional do Incra Substituta – SR(08)SP
Período: 21/2 a 20/9/2011

Nome: Guilherme Cyrino Carvalho
CPF: 210.515.198-10
Cargo: Superintendente Regional do Incra Substituto – SR(08)SP
Período: 1/1 a 9/2/2011

Nome: Alberto Paulo Vasquez
CPF: 263.227.808-24
Cargo: Superintendente Regional do Incra Substituto – SR(08)SP
Período: 20/9 a 31/12/2011

Nome: Wanderley de Oliveira Brito
CPF: 008.419.168-61
Cargo: Chefe da Divisão de Administração do Incra – SR(08)SP
Período: 1/1 a 31/12/2011

Nome: Maria Isabel Alves Domingos Silveira
CPF: 997.480.708-59
Cargo: Chefe da Divisão Administrativa Substituta
Período: 1/1 a 31/12/2011

3. Os demais responsáveis encontram-se relacionados na peça 2, em conformidade com o disposto no art. 10 da IN/TCU 63/2010. Observação: o ex-Superintendente Regional do Incra - SR(8)SP, Sr. Raimundo Pires Silva, foi exonerado em 21/6/2011, e há um intervalo entre sua gestão e a de seu sucessor José Giacomo Baccarin, entre 22/6 a 18/8/2011. A CGU responsabilizou unicamente os dois Superintendentes e o Chefe da Divisão de Administração, Sr. Wanderley de Oliveira Brito. Os três nomes que constam no Rol de responsáveis como Superintendentes Substitutos não são mencionados nos Relatórios de Gestão e de Auditoria Interna do órgão, e não há informação se todos ocuparam esse cargo como interinos e quais os respectivos períodos de gestão; a CGU/SP considerou regular a gestão dos demais responsáveis que não foram explicitamente mencionados no Certificado de Auditoria, por não haver nexo de causalidade com os fatos apontados, portanto concluímos que em seus breves períodos de gestão os substitutos não tiveram relação com as irregularidades verificadas pelo Controle Interno.

PROCESSOS CONEXOS

CONTAS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES

4. De acordo com a Decisão Normativa 110 do TCU, de 1/12/2010, a Superintendência Regional do Incra em SP não se encontra entre as unidades jurisdicionadas relacionadas no Anexo I dessa Decisão Normativa, cujos responsáveis tiveram as contas de 2010 julgadas pelo Tribunal.



TC 020.640/2010-2 - Contas de 2009

5. Ministro-Relator: Weder de Oliveira
6. Situação: Prestação de Contas ainda não julgadas; sobrestamento.
7. O Exmo. Ministro-Relator autorizou o sobrestamento desse processo, considerando que o resultado do monitoramento do Acórdão TCU nº 1556/2011 - Plenário (TC 017.120/2010-1) pelo TC 026.055/2011-2 (que substituiu o TC 017.931/2011-8) poderá ensejar o julgamento pela irregularidade das contas dos mesmos responsáveis.

TC 017.120/2010-1 - Representação – situação: encerrado.

8. Representação sobre possíveis irregularidades na prestação de serviços de Assessoria Técnica (ATES) e de fomento ao cooperativismo, implementados por meio de contrato e convênio firmados entre o INCRA/SP e a Fundação de Estudos e Pesquisas Agrícolas e Florestais.
9. O Acórdão 1556/2011 – Plenário, em sessão de 8/6/2011, Ata 22/2011, conheceu dessa representação para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente, com as seguintes determinações:
 - 9.2.1. à Superintendência Regional do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária no Estado de São Paulo que:
 - 9.2.1.1. em 15 (quinze) dias a contar da ciência desta deliberação, mediante o devido processo administrativo, adote as medidas necessárias à anulação do primeiro termo aditivo ao contrato CRT/SP/6/2008, firmado em 30/10/2008, ante a falta de respaldo legal;
 - 9.2.1.2. em 15 (quinze) dias a contar da ciência desta deliberação, mediante o devido processo administrativo, adote as medidas necessárias à apuração e ao ressarcimento dos valores pagos indevidamente à Fundação de Estudos e Pesquisas Agrárias e Florestais (Fepaf), no âmbito do Contrato CRT/SP/6/2008, em decorrência:
 - 9.2.1.2.1. da majoração indevida do valor fixado no contrato, o qual passou de R\$ 540,00 (quinhentos e quarenta reais) por família/ano para R\$ 796,00 (setecentos e noventa e seis reais) por família/ano, por meio do termo aditivo referido no subitem 9.2.1.1;
 - 9.2.1.2.2. disponibilização indevida de veículos para transporte de técnicos, encargo este que deveria ter sido assumido pela Fepaf, conforme dispõe a cláusula sétima do referido contrato;
 - 9.2.1.2.3. informe, no mesmo prazo, os resultados das medidas adotadas a esta Corte e ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária;
 - 9.2.2. ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária que:
 - 9.2.2.1. acompanhe o cumprimento das determinações referentes ao item 9.2.1;
 - 9.2.2.2. se a Superintendência Regional do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária no Estado de São Paulo não obtiver da contratada o ressarcimento dos valores que lhe foram pagos indevidamente, apurados na forma do subitem 9.2.1.2, sob pena de responsabilidade solidária, instaure de imediato a devida tomada de contas especial para apuração dos fatos, identificação dos responsáveis e quantificação do dano, nos termos do art. 8º da Lei nº 8.443/1992;
 - 9.2.3. à Secretaria de Controle Externo no Estado de São Paulo (Secex-SP) que monitore o cumprimento deste acórdão;
 - 9.3. dar ciência desta deliberação ao Ministério do Desenvolvimento Agrário para fins de supervisão e à Fundação de Estudos e Pesquisas Agrícolas e Florestais (Fepaf);
 - 9.4. encerrar o presente processo e arquivar os autos.
10. Em Despacho 4 de agosto de 2011, a Unidade Técnica da Secex/SP propôs novo arquivamento desse processo. Com o fito de efetivar as determinações contidas nos itens 9.2.1 e 9.2.2 do Acórdão n.º 1556/2011 – TCU – plenário, a Secex-SP, por intermédio dos Ofícios 1239/2011 e 1240/2011, deu ciência deste acórdão à Superintendência do Incra/SP e ao Incra Nacional. Dessa forma, realizada a comunicação do supracitado acórdão e com vistas a dar cumprimento ao seu item 9.2.3, a Unidade Técnica autuou o processo específico de monitoramento



TC 017.931/2011-8 (RMON) em conformidade com o disposto no art. 42 da Resolução n.º 191/2006, de 21/6/2006, c/c o artigo 243 do Regimento Interno do TCU. Porém, considerando que o Incra, mediante Ofício/INCRA/SR (08) GAB/N.º 5455/2011, de 26/7/2011, prestou as informações necessárias a verificação do cumprimento do monitoramento, a realização de fiscalização tornou-se desnecessária, de forma que autuou-se novo processo de monitoramento TC 026.055/2011-2 (MON) com a finalidade de analisar o cumprimento dos itens 9.2.1 e 9.2.2 do Acórdão n.º 1556/2011 – TCU – Plenário.

TC 026.055/2011-2 – Monitoramento – situação: encerrado.

11. Monitoramento com vistas a acompanhar o cumprimento das determinações contidas nos itens 9.2.1.1, 9.2.1.2, 9.2.1.2.1, 9.2.1.2.2 e 9.2.1.3 do Acórdão n.º 1556/2011 – TCU – Plenário (TC 017.120/2010-1), item 9 desta instrução. O processo TC 017.931/2011-8 foi excluído, pelos motivos expostos no item 10 acima.

12. O Acórdão 3021/2011-Plenário, em Sessão de 16/11/2011, Ata 50/2011, fez as seguintes determinações:

9.1. determinar à Superintendência Regional do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária no Estado de São Paulo (SR(8)SP) que:

9.1.1. em 15 (quinze) dias a contar da ciência desta deliberação, apresente à Fundação de Estudos e Pesquisas Agrárias e Florestais (Fepaf) a memória de cálculo dos valores que, nos termos do subitem 9.2.1.2 do Acórdão 1556/2011-TCU-Plenário lhe foram pagos indevidamente, para que sobre eles possa se manifestar, e, posteriormente, defina o valor devido e promova a devida cobrança administrativa;

9.1.2. em 30 (trinta) dias a contar da ciência desta deliberação, informe os resultados das medidas adotadas a esta Corte de Contas e à presidência do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra);

9.2. determinar à presidência do Incra que, em caso de eventual insucesso da SR(8)SP na obtenção do ressarcimento pela via administrativa interna, instaure a devida tomada de contas especial para apuração dos fatos, identificação dos responsáveis e quantificação do dano, nos termos do art. 8º da Lei 8.443/1992;

9.3. determinar à Secretaria de Controle Externo no Estado de São Paulo (Secex-SP) que monitore o cumprimento deste acórdão;

9.4. dar ciência desta deliberação ao Ministério do Desenvolvimento Agrário para fins de supervisão e à Fundação de Estudos e Pesquisas Agrícolas e Florestais (Fepaf);

9.5. encerrar o presente processo e arquivar os autos.

13. Em Despacho de 1 de fevereiro de 2012, a Unidade Técnica da Secex/SP arquivou esse processo. Com o fito de efetivar as determinações contidas nos item 9.1 e 9.2 do Acórdão n.º 3021/2011 – TCU – Plenário, a Secex-SP, por intermédio dos Ofícios 2766 e 2767/2011-TCU/SECEX-SP, deu ciência deste acórdão à Superintendência do Incra/SP e ao Incra Nacional. Dessa forma, realizada a comunicação do supracitado acórdão e com vistas a dar cumprimento ao seu item 9.3 c/c o art. 2º da Portaria 13-SEGECEX, a Unidade Técnica autuou o processo específico de monitoramento TC 002.594/2012-9 em conformidade com o disposto no art. 42 da Resolução n.º 191/2006, de 21/06/2006, c/c o artigo 243 do Regimento Interno do TCU.

TC 002.594/2012-9 – Monitoramento – situação: encerrado.

14. Monitoramento das determinações contidas no Acórdão 3021/2011 - Plenário. O Acórdão 1565/2012 - Plenário fez as seguintes determinações ao Incra e à Secex/SP:

9.1. determinar ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária que, no prazo de 90 (noventa) dias, adote as medidas necessárias para promover a cobrança administrativa ou instaure a devida tomada de contas especial, nos termos dos subitens 9.1. e 9.2. do Acórdão 3021/2011-TCU-Plenário;



- 9.2. determinar à Secex-SP que efetue o monitoramento da determinação constante do subitem
- 9.1. supra;
- 9.3. encerrar o processo e arquivar os autos.

TC 016.278/2009-9 - Contas de 2008 (Consolidadas)

15. Ministro-Relator: Weder de Oliveira

16. Situação: Prestação de Contas Consolidadas. O Acórdão nº 3085/2011-Plenário, Ata n.º 51/2011, da Sessão de 23/11/2011, julgou regulares com ressalva as contas de Rolf Hackbart, Presidente do Incra (CPF 266.471.760-04), dando-lhe quitação; as contas dos demais responsáveis arrolados nos autos foram julgadas regulares e foi dada a eles quitação plena. Foram feitas as determinações abaixo ao Incra e à 8ª Secex:

- 9.3. cientificar o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária de que a prestação de informações de forma diferente da especificada em decisão normativa, a exemplo da Decisão Normativa TCU 94/2008, poderá acarretar a aplicação da multa prevista no art. 58, § 1º, da Lei 8.443/1992 aos responsáveis;
- 9.4. determinar à 8ª Secretaria de Controle Externo que seja realizado monitoramento para avaliar como o Incra está cumprindo o item 9.2.6 do Acórdão 145/2010 - TCU - Plenário;
- 9.5. encerrar o processo e arquivar os autos.

TC 018.514/2007-0 - Contas de 2007

17. Ministro-Relator: André Luís de Carvalho

18. Situação: Acórdão nº 4067/2009-2ª Câmara, Ata n.º 27/2009, da Sessão Extraordinária de 11/8/2009, em julgar regulares com ressalva as contas.

OUTROS PROCESSOS CONEXOS

TC 025.476/2009-4 – Auditoria de Conformidade – situação atual: exame de mérito de recurso.

19. Trata-se de Relatório de Auditoria sobre Convênios celebrados entre o Incra e a Cooperativa Central de Reforma Agrária no Estado de São Paulo - CCA/SP, no período de 8/2004 a 4/2008. O Acórdão 1549/2011-2ª Câmara aplicou multa aos responsáveis e expediu determinações ao Incra, e o Acórdão 3621/2011-2ª Câmara negou provimento a embargos de declaração. Não se constata *in casu* fato capaz de influir o mérito das contas.

TC 026.056/2011-9 – Monitoramento – situação: encerrado

20. Trata-se de monitoramento das determinações contidas no Acórdão 4126/2011-2ª Câmara, cujo objetivo foi cumprido, com a informação de conclusão do Relatório de Tomada de Contas Especial nº 02/2011 do processo INCRA de nº 54190.002684/2009-60, referente ao Convênio nº 92.000/2007. Não se constata *in casu* fato capaz de influir o mérito das contas.

TC 034.631/2011-9 – Representação – situação: encerrado.

21. Trata-se de representação da Polícia Federal requisitando auditoria no Incra. O Acórdão 369/2012-2ª Câmara, considerou a Representação prejudicada e expediu determinações ao Incra. Não se constata *in casu* fato capaz de influir o mérito das contas.

TC 009.147/2011-0 – Monitoramento – situação: encerrado.

22. Trata-se de Monitoramento das determinações contidas no Acórdão 2324/2010-Plenário. Apensado ao processo de Monitoramento TC 001.266/2011-0 (encerrado). Não se constata *in casu* fato capaz de influir o mérito das contas.



HISTÓRICO DA ENTIDADE

23. O Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – Incra é uma autarquia federal criada pelo Decreto 1.110, de 9/7/1970, com a missão prioritária de realizar a reforma agrária, manter o cadastro nacional de imóveis rurais e administrar as terras públicas da União. A Entidade está implantada em todo o território nacional, por meio de trinta Superintendências. Nos últimos anos, o Incra incorporou, entre suas prioridades, a implantação de um novo modelo de assentamento, cujo objeto é desenvolver modelos compatíveis com as potencialidades de cada região e fomentar a integração dos projetos, visando a recuperação da infraestrutura e da sustentabilidade dos mais de cinco mil assentamentos existentes no País.

EXAME DAS CONTAS

24. Procedido o exame das contas, conforme as instruções vigentes, verificamos nos autos a existência das peças e respectivos conteúdos exigidos nos arts. 12 e 13, da IN/TCU 63/2010, no art. 4º da DN/TCU 108 de 2010 e na Portaria TCU 123/2011.

25. O Certificado de Auditoria, presente à peça 6, considerou regular com ressalvas a gestão dos responsáveis Raimundo Pires Silva - CPF 022.766.778-64, José Giacomo Baccarin - CPF 019.834.758-82, e Wanderley de Oliveira Brito - CPF 008.419.168-61, e regular a gestão dos demais responsáveis que não foram explicitamente mencionados no referido certificado, tendo em vista a não identificação denexo de causalidade entre os fatos apontados e a conduta dos referidos agentes.

26. A Diretora de Auditoria da Área de Produção e Tecnologia da Secretaria Federal de Controle Interno acolheu essa conclusão (peça 7), a qual foi encaminhada para pronunciamento do Exmo. Ministro do Desenvolvimento Agrário (peça 8).

AVALIAÇÃO DO SISTEMA DE CONTROLE INTERNO – SCI

27. Visando avaliar o sistema de controle interno dessa Secretaria Regional do Incra, a CGU/SP analisou as respostas do gestor ao Quadro A.9.1 da Portaria TCU 123/2011 constante do Relatório de Gestão apresentado, além de examinar, em campo, diversos atos praticados pelo Incra/SP no exercício de 2011.

28. As informações prestadas pela própria entidade, no Relatório de Gestão, classificam todos os componentes da sua estrutura de controle interno como inadequados, sendo que as falhas constatadas em pontos específicos do Relatório de Auditoria da CGU/SP, corroboraram essa fragilidade. Os componentes da estrutura do Controle Interno avaliados como inadequados pelo gestor e pela CGU/SP foram: Ambiente de Controle; Avaliação de Risco; Procedimentos de Controle; Informação e Comunicação; e Monitoramento. Ressalta ainda a CGU/SP que, segundo informações prestadas pelo órgão, não é realizada qualquer divulgação e conscientização, para os servidores, sobre a importância dos controles internos.

29. Com relação à implantação de procedimentos de controle nas áreas específicas de programas, licitações e recursos humanos, as conclusões da equipe da CGU/SP foram de que a estrutura de controles internos administrativos das áreas de Pessoal e Licitações são inadequados, e apenas o da área de Programas é adequado.

PRINCIPAIS FALHAS/IRREGULARIDADES APONTADAS NO RELATÓRIO DE AUDITORIA Nº 201203488 DA CONTROLADORIA REGIONAL DA UNIÃO NO ESTADO DE SÃO PAULO - CGU/SP (peça 5)

30. A equipe de auditoria da CGU/SP, a partir dos exames efetuados no Relatório de Gestão e nos processos de compras e contratações da entidade, referentes ao exercício de 2011, não constatou ocorrência de dano ao erário (peça 5, p. 34).

Cumprimento das Recomendações da CGU/SP no Relatório nº 246633 referente à gestão do exercício de 2009

31. Foram identificadas pela CGU/SP, na Nota Técnica nº 248 de 03/02/2012, 10 (dez) recomendações pendentes de atendimento. Cumpre informar que estas são objeto de apreciação no Processo TC nº 020.640/2010-2 (Contas do exercício 2009, sobrestado). Constatou-se o pleno atendimento a 2 (duas) das recomendações, 5 (cinco) parcialmente atendidas sem causar impacto na gestão, e 3 (três) configuraram reincidência, em 2011, de duas das falhas verificadas no Relatório de Gestão do exercício de 2009: processos de Prestação de Contas sem análise e sem manifestação do gestor por sua aprovação ou não, em desacordo com o prazo de 60 dias da IN/STN 01/97; e falta de acompanhamento do prazo de 180 dias para adotar providências para apuração dos fatos, identificação dos responsáveis, quantificação do dano e obtenção do ressarcimento no caso da não apresentação, pelos Convenientes, de Prestação de Contas das transferências concedidas mediante Convênios e instrumentos congêneres, com instauração de Tomada de Contas Especial após esgotadas as providências para obtenção do ressarcimento, em desacordo com a IN/TCU 56/2007.

32. O Controle Interno relata (peça 5, p. 34-37) as diversas ocorrências e providências recomendadas pelo Relatório 246633 referentes à gestão do exercício de 2009 daquele órgão. As recomendações foram expressas no sentido de melhoria no fluxo de processos de contratação; de aprimoramento de controles internos; de adoção de medidas visando implantar os planos de tecnologia da informação; e de criação e efetivação dos respectivos comitês gestores.

Falhas/irregularidades apontadas na gestão 2011

33. Considerando a ausência de danos ao erário, concordamos, de modo geral, com as análises e com o encaminhamento adotado pelo Controle Interno, conforme descrevemos abaixo, exceto em dois itens dentre os que foram objeto de ressalvas da CGU/SP, relacionadas no Certificado de Auditoria, presente à peça 6 (itens 2.1.3.2, 2.1.7.4, e 2.1.7.5).

34. Dentre as constatações que não geraram ressalva nas contas, no Relatório de Auditoria de Gestão de 2010 do Incra/SP (peça 5), no que se refere aos itens 2.1.3.1, 2.1.3.3, 2.1.6.1, 2.1.6.2, 2.1.6.4, 2.1.6.5 e 2.1.6.6, as justificativas da Autarquia foram acatadas total ou parcialmente pela CGU e foram feitas recomendações, observando-se que em alguns casos o Incra/SP tomou providências imediatas para corrigir as impropriedades apontadas pelo Controle Interno. Quanto aos itens 2.1.2.1, 2.1.4.1, 2.1.7.1, 2.1.7.2 e 2.1.7.3, que não impactaram de forma relevante a gestão de 2010 e cujas justificativas apresentadas não foram acatadas, entendemos que as recomendações efetivadas pela CGU são suficientes por ora, sendo que as medidas no sentido de verificar o cumprimento das referidas recomendações serão realizadas por aquela Controladoria. Quanto aos itens que resultaram nas ressalvas das contas, faremos uma breve análise.

35. Constatação (item 2.1.3.2, à peça 5, p. 56-58) - Utilização de Cpgf (Cartão de Pagamento do Governo Federal) na modalidade saque em 100% dos processos de concessão de suprimentos de fundos (Pcsf).

35. A CGU constatou que 100% dos valores gastos com Cpgf ocorreram mediante saque, sendo que o § 6º do art. 45 do Decreto 93.872/1986 veda sua utilização indiscriminada, limitando os gastos na modalidade saque a 30% da despesa anual do órgão com suprimento de fundos. Do valor total de R\$ 65.037,85 empenhado pelo INCRA/SP em 2011, na modalidade de suprimento de fundos via Cpgf, foram gastos R\$ 56.877,94.

36. Manifestação da Unidade: A Autarquia justificou-se alegando que os estabelecimentos impõem dificuldades nas compras por meio da modalidade fatura, e que maioria das despesas está relacionada à aquisição de bens e serviços em diversos municípios;

37. Análise do Controle Interno:

A avaliação do a CGU/SP, porém, identificou que a maior parte das despesas foi efetuada em estabelecimentos localizados no município de São Paulo, cuja grande maioria trabalha com vendas no cartão. O Controle Interno cita também o Acórdão 2809/2008-2ª Câmara, onde o TCU determinou à Anatel que:

(...) 2.3.3 Sistematize a utilização, por parte de seus servidores, do Cartão de Pagamento do Governo Federal (CPGF) para pagamento direto de compras ou serviços, evitando ao máximo sua utilização para saques em dinheiro. Nesta última hipótese, as despesas deverão ser comprovadas ou os valores restituídos no prazo de três dias úteis, em atendimento ao art. 2º, § 2º do Decreto 5.355/2005 e ao art. 4º, § 2º, da Portaria 41/MP, de 4/3/2005 (item 2.1.1.1 do Rel. de Aud. nº 190161);

39. Manifestação da Unidade:

A Autarquia procurou evitar a reincidência desse tipo de falha em futuras auditorias, realizando reuniões de esclarecimento com seus servidores quanto à correta formalização dos Pcsf, e editou o Memorando Circular 86/2012 contendo instruções a todos os setores do Incra/SP sobre os procedimentos e restrições na concessão de suprimento de fundos.

40. Recomendação expedida pelo Controle Interno: O Controle Interno acatou parcialmente as justificativas em vista das medidas tomadas pelo Incra/SP, e recomendou ao órgão que aprimore seus controles no acompanhamento dos Pcsf concedidos, não permitindo que os gastos realizados na modalidade saque excedam o percentual de 30% permitido pelo Decreto 93.872/1986, artigo 45, §6º.

41. Análise:

Concordamos com a avaliação da CGU/SP, pois a falha apontada deveu-se a falta de pessoal na área de suprimento de fundos ou ausência de pessoal capacitado, e também a fragilidades nos controles internos no acompanhamento de concessões de Pcsf, e a Autarquia procurou sanar imediatamente a ocorrência apontada pelo Controle Interno. Entendemos que as recomendações efetivadas pela CGU/SP são suficientes por ora, sendo que as medidas no sentido de verificar o cumprimento das referidas recomendações serão realizadas por aquela Controladoria.

42. Constatação (item 2.1.7.4, à peça 5, p. 90-95) – Inobservância pelo Incra/SP do prazo de 60 dias para pronunciar-se sobre a aprovação ou não de prestações de contas de 35 convênios, contrariando o disposto no artigo 31 da IN/STN nº 01/1997. Trata-se de reincidência em uma situação identificada há dois anos, no Relatório do exercício de 2009, motivo pelo qual a CGU/SP não acatou as justificativas apresentadas abaixo:

43. Manifestação da unidade: por intermédio do MEMO/SR(08)A/Nº41/2012, de 4/4/2012, o Incra/SP justificou-se sobre os motivos para o atraso na análise das referidas prestações de contas, informando que contavam com apenas 2 (dois) servidores para a execução da tarefa. Considerando a Portaria/INCRA/P/552 de 16/8/2011, tendo como objetivo zerar o estoque de convênios a serem analisados, foi criado um Grupo de Trabalho com 6(seis) servidores de áreas diversas para analisar as Prestações de Contas. Ocorre que os servidores indicados, apresentavam dificuldades em desenvolver os trabalhos de análise por falta de conhecimento do assunto e falta de capacitação, tendo ainda de desenvolverem suas atividades pertinentes a sua área de atuação, deixando de se dedicar a análise dos convênios. Em face desta constatação, ficou prejudicado o melhor

desempenho do Grupo de Trabalho em razão dos membros indicados não se dedicarem com exclusividade a esta atribuição.

44. A Autarquia foi instada a se manifestar sobre os fatos observados *in loco* pela CGU, tendo apresentado novas justificativas por meio do Ofício 2327/2012/GAB/A, de 28/5/2012, onde informa que nos exercícios de 2005 a 2008 o Incra/SP firmou vários convênios sem ter capacidade operacional para gerenciar esses repasses, resultando em grande quantidade de estoque de convênios para efetuar a análise da prestação de contas. Com o objetivo de reduzir esse estoque o Incra/SP providenciou duas ordens de serviço, em 2010 e em 2011, para analisar os convênios com vigência vencida, que não deram resultado pois os membros do Grupo de Trabalho provenientes de outras Divisões daquela Autarquia não tinham experiência com análise de prestação de contas de convênios. O serviço de análise de prestação de contas requer, além da IN/STN 01/97, conhecimento da legislação fiscal, lei de licitações, formalização de processos e outros normativos, devendo, portanto, o Órgão investir em constante capacitação dos servidores que executam os trabalhos de supervisão e de análise da prestação de contas. Além disso, os servidores das outras Divisões possuíam outras atribuições não podendo fazer as análises em tempo integral, assim como ocorre no setor de Contabilidade ao qual compete a análise das prestações de contas, mas possui outras atribuições que impedem sua dedicação exclusiva à análise da prestação de contas dos convênios.

45. Conclui o Incra/SP que, tendo vários convênios e poucos servidores para a análise da prestação de contas, há dificuldade em atender o prazo de 60 dias estipulado pelo art. 31 da IN/STN 01/97 para a análise da prestação de contas no seu aspecto formal e financeiro. Com o objetivo de zerar o estoque de convênios, foi criado o Grupo de Supervisão Nacional - GSN, através da Portaria 167, de 9/3/2012. Com base neste Grupo de Supervisão Nacional foi elaborado o cronograma de execução dos convênios, visando à eliminação do passivo dos convênios até dezembro/2013.

46. Análise do Controle Interno:

Embora as dificuldades relatadas pelo INCRA/SP sejam relevantes, a falha apontada já havia sido relatada há dois anos no Relatório 246633/2009, não tendo sido tomadas medidas adicionais para redução destes números. Verifica-se, na Constatação 34, do Relatório de Avaliação de Gestão nº 246633/2009, registro de constatação a respeito do não atendimento do prazo de análise de prestações de contas, que resultou na seguinte recomendação:

Recomendamos que a Entidade analise tempestivamente as prestações de Contas das transferências concedidas, no prazo previsto no art. 31 da Instrução Normativa STN nº 01/97, de modo solucionar o estoque de transferências classificadas na situação de "A APROVAR", no SIAFI.

47. A CGU entende que, sendo a falta de pessoal capacitado a principal causa do acúmulo de convênios pendentes de análise, a efetividade das medidas anunciadas dependem de sua efetiva implementação. Não foram acatadas as justificativas apresentadas, por tratar-se de reincidência de situação identificada há dois anos, e recomendou que o Incra/SP analise tempestivamente as prestações de contas das transferências concedidas, dentro do prazo de 60 dias previsto no art. 31 da IN/STN 01/97.

48. Análise:

A não observância do prazo legal de 60 dias para análise das prestações de contas, neste caso, está agravada devido à sua reincidência, após ser apontada no Relatório de Avaliação de Gestão de 2009 e na instrução das contas do exercício de 2009, TC 020.640/2010-2 (sobrestado). Embora a CGU considere essa irregularidade passível de uma nova recomendação, e ainda que não seja identificado dano ao Erário, a demora em pronunciar-se sobre a aprovação ou não de prestações de contas de 35 Convênios, a maioria com mais de três anos aguardando aferição da efetividade do Convênio por parte do Incra/SP, e alguns com a vigência finda desde 2004, está bem acima do

prazo de 60 dias estipulado pelo art. 31 da IN/STN 01/97 para a análise dos aspectos formal e financeiro das prestações de contas. Além da insuficiência de pessoal e falta de investimento na capacitação dos servidores que executam os trabalhos de supervisão e análise de prestações de contas, a inadequação e fragilidade do sistema de controle interno (item 28) contribui para a perpetuação da ocorrência de estoque alto de transferências classificadas na situação de “a aprovar” no Siafi. Cabe proposta de audiência aos responsáveis para que apresentem justificativas e informem quais medidas estão sendo tomadas no sentido de sanar essa irregularidade.

49. Constatação (item 2.1.7.5, à peça 5, p. 95-98) - Demora na abertura de Tomada de Contas Especial de seis transferências sem prestação de contas pelo conveniente, no valor total de R\$ 2.211.335,33, com vigência expirada há mais de 180 dias. Trata-se de reincidência em uma situação identificada há dois anos, no Relatório do exercício de 2009, motivo pelo qual a CGU/SP não acatou as justificativas apresentadas abaixo:

50. Manifestação da unidade:

Por intermédio do Ofício 2969/2012/GAB/A, de 6/7/2012, o Incra/SP apresentou as justificativas para a demora na abertura de alguns procedimentos administrativos relativos à instauração de Tomada de Contas Especial – TCE, alegando que a Comissão de Tomada de Contas Especial - Ctee tem se empenhado na instrução e elaboração de relatórios dos processos em andamento, mas a carência de servidores impede o desempenho dessa atividade com exclusividade, causando sua morosidade.

51. Análise do Controle Interno:

Ressalta novamente a CGU/SP que a falta de acompanhamento dos prazos de prestação de contas havia sido apontada no Relatório de Avaliação de Gestão 246633/2009 (Constatação nº 35):

Recomendamos que sejam acompanhados os prazos de prestação de contas e verificado o seu cumprimento por parte dos convenientes. E, que nos casos de não comprovação dos mesmos sejam adotadas medidas efetivas, tais como: inscrição em inadimplência no SIAFI, e nos casos devidos, instauração de tomada de contas especiais.

Considerando que a falta de pessoal capacitado seria a principal causa do acúmulo de convênios pendentes de análise, entendeu a CGU/SP que as medidas anunciadas dependem de sua efetiva implementação para avaliação de sua efetividade.

52. Recomendação expedida pelo Controle Interno:

A CGU/SP renovou a recomendação feita ao Incra/SP por ocasião da análise das contas de 2009, no sentido de que sejam adequadamente acompanhados os prazos de prestação de contas e verificado o seu cumprimento por parte dos convenientes. E, que nos casos de não comprovação dos mesmos, sejam adotadas medidas efetivas, tais como: inscrição em inadimplência no SIAFI, e nos casos devidos, instauração de tomada de contas especiais.

53. Análise:

Assim como no item 42 (item 2.1.7.4 do Relatório da CGU/SP), discordamos da CGU/SP no que se refere a apenas renovar a recomendação. Torna-se grave, pela reincidência desde sua constatação nas contas do exercício de 2009, a irregularidade da não abertura de processos de Tomada de Contas Especial pelo Incra/SP, após mais de um ano do fim da vigência de seis Convênios sem prestação de contas do conveniente, prazo muito acima do limite de 180 dias determinado pelo art. 1º e § 1º da IN/TCU 56/2007. As causas da falha também são as mesmas do item 2.1.7.4, ou seja: insuficiência de pessoal e falta de investimento na capacitação dos servidores que executam os trabalhos de supervisão de convênios e análise de prestações de contas; e inadequação e fragilidade do sistema de controle interno (item 28 desta instrução), que contribui



para a perpetuação da ocorrência de demora na abertura de processos de Tomada de Contas Especial de transferências sem prestação de contas por parte do Conveniente. Cabe proposta de audiência aos responsáveis para que apresentem justificativas e informem quais medidas estão sendo tomadas no sentido de sanar essa irregularidade.

CONCLUSÃO

54. A Controladoria Geral da União no Estado de São Paulo, a partir dos exames efetuados referentes ao exercício de 2010, emitiu Certificado de Auditoria, cuja opinião foi pela regularidade com ressalvas da gestão dos Srs. Raimundo Pires Silva - CPF 022.766.778-64, José Giacomo Baccarin - CPF 019.834.758-82, e Wanderley de Oliveira Brito - CPF 008.419.168-61, e pela regularidade com quitação plena dos demais responsáveis.

55. As principais questões objeto de ressalvas da CGU/SP estão relacionadas no Certificado de Auditoria presente à peça 6 e foram abordadas nesta instrução. Foram encontradas pela CGU falhas formais que não causaram dano ao erário nas presentes contas.

56. Da análise realizada, discordamos da conclusão da Controladoria Geral da União quanto a considerar regulares com ressalvas as contas dos Srs. Raimundo Pires Silva - CPF 022.766.778-64, José Giacomo Baccarin - CPF 019.834.758-82, e Wanderley de Oliveira Brito - CPF 008.419.168-61.

57. Embora a CGU/SP destaque que as irregularidades apontadas nos itens 2.1.7.4 e 2.1.7.5 não passam de falhas formais, pode-se classificá-las como graves devido à sua reincidência, após serem apontadas no Relatório de Avaliação de Gestão de 2009 e na instrução das contas do exercício de 2009, TC 020.640/2010-2 (sobrestado). Ainda que não seja identificado dano ao Erário, a demora em pronunciar-se sobre a aprovação ou não de prestações de contas de 35 Convênios, a maioria com mais de três anos aguardando aferição da efetividade do Convênio por parte do Incra/SP, e alguns com a vigência finda desde 2004, está bem acima do prazo de 60 dias estipulado pelo art. 31 da IN/STN 01/97 para a análise dos aspectos formal e financeiro das prestações de contas (item 2.1.7.4). Também no que se refere ao item 2.1.7.5, a não abertura de processos de Tomada de Contas Especial pelo Incra/SP, após mais de um ano do fim da vigência de seis Convênios sem prestação de contas do conveniente, está em desacordo com o prazo de 180 dias determinado pelo art. 1º e § 1º da IN/TCU 56/2007.

58. A reincidência nas irregularidades verificadas pela CGU/SP e pelo TCU na gestão 2009, apontadas nos itens 2.1.7.4 e 2.1.7.5 do Relatório de Auditoria da gestão 2011, em princípio ensejariam a aplicação de multa, com proposta de julgamento das contas pela irregularidade. Tendo em vista que essas irregularidades vêm se perpetuando há muitos anos sem perspectiva de solução a curto prazo, para sanar o processo propomos preliminarmente a audiência dos responsáveis Srs. Raimundo Pires Silva - CPF 022.766.778-64, José Giacomo Baccarin - CPF 019.834.758-82, e Wanderley de Oliveira Brito - CPF 008.419.168-61, para se pronunciarem acerca das constatações: a) demora de mais de um ano para análise técnico-financeira e pronunciamento do ordenador de despesas da unidade concedente, acerca da aprovação ou não, de prestações de contas de Convênios, Contratos de Repasse ou instrumentos congêneres, em desacordo com o prazo de 60 dias do art. 31 da IN/STN 01/97; b) demora de mais de um ano para adotar as medidas cabíveis para apuração dos fatos, identificação dos responsáveis, quantificação do dano e obtenção do ressarcimento, no caso da não apresentação, pelos Convenientes, da prestação de contas das transferências efetuadas mediante Convênios, Contratos de Repasse ou instrumento congêneres, com instauração de processos de Tomada de Contas Especial após esgotadas as providências para obtenção do ressarcimento, em desacordo com o prazo de 180 dias determinado pelo art. 1º e § 1º da IN/TCU 56/2007; c) informar quais medidas efetivas estão sendo implementadas no sentido de sanar essas duas irregularidades que, por ocasião da análise do Relatório de Gestão do exercício de 2009, já haviam sido objeto de recomendação por parte da CGU/SP e do TCU.



PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

58. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior propondo audiência, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, inciso III, da Lei 8.443/92 c/c o art. 202, inciso III, do Regimento Interno, dos responsáveis abaixo arrolados, para que apresentem, no prazo de quinze dias, razões de justificativa para as seguintes ocorrências relatadas nos itens 42 e 49 desta instrução, verificadas no processo de Tomada de Contas do exercício de 2011, e cuja ocorrência já havia sido apontada no processo de Tomada de Contas de 2009:

Responsáveis:

Raimundo Pires Silva
CPF: 022.766.778-64
Superintendente Regional do Incra – SR(08)SP

José Giacomo Baccarin
CPF: 019.834.758-82
Superintendente Regional do Incra – SR(08)SP

Wanderley de Oliveira Brito
CPF: 008.419.168-61
Chefe da Divisão de Administração do Incra – SR(08)SP

Ocorrências:

a) Inobservância pelo Incra/SP do prazo de 60 dias para pronunciar-se sobre a aprovação ou não de prestações de contas de 35 convênios, dos quais 18 com término da vigência anterior a 2009, e dois Convênios com a vigência finda desde 2004 e ainda aguardando aferição da efetividade do por parte do Incra/SP, contrariando o disposto no artigo 31 da IN/STN nº 01/1997;

Transferência	Vigência	Número do Processo	Valor a aprovar (R\$)
480641	1/4/2004	54190001504/2003-37	543.641,65
490806	30/4/2004	241900032316/2003-17	239.719,00
523061	30/4/2010	54190001095/2005-31	372.918,10
523255	31/5/2010	54190000996/2005-13	15.169.928,56
523606	30/11/2006	5419000145/2005-16	109.905,88
526069	31/12/2009	54190001911/2005-14	245.265,00
526466	31/12/2009	54190003160/2005-62	644.000,00
529514	28/4/2007	54190001396/200564	30.000,00



TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
Secretaria Geral de Controle Externo
Secretaria de Controle Externo no Estado de São Paulo – 1ª DT

530819	30/9/2006	54190002398/2005-71	202.950,00
535603	30/9/2008	54190004338/2005-92	600.000,00
559546	30/6/2009	54190002189/2006-16	245.884,56
562429	31/12/2009	54190002764/2006-72	62.363,60
576914	31/12/2009	54190002732/2006-77	323.000,00
591351	31/12/2008	54190005015/2006-05	128.700,00
593435	30/7/2010	54190002576/2007-25	192.046,04
595095	30/9/2008	54190003689/2007-48	150.000,00
595097	31/5/2008	54190003704/2007-58	445.000,00
595110	30/11/2008	54190003694/2007-51	100.000,00
595111	27/9/2009	54190003692/2007-61	191.778,33
595112	31/7/2008	54190003693/2007-14	100.000,00
595113	31/3/2008	54190003688/2007-01	100.000,00
595786	30/9/2009	54190003909/2007-33	150.000,00
595791	30/9/2009	54190003940/2007-74	79.990,04
596417	30/8/2008	54190004035/2007-31	31.535,38
596418	30/11/2008	54190004091/2007-76	22.642,21
596473	30/7/2009	54190004033/2007-42	100.000,00



597770	30/10/2009	54190004149/2007-81	76.983,14
598026	30/7/2008	54190004155/2007-39	45.992,82
598132	30/10/2009	54190002735/2006-19	83.000,00
599208	30/9/2008	54190004190/2007-58	140.750,00
600697	30/8/2008	54190004095/2007-54	61.702,00
602901	31/12/2009	54190004372/2007-29	100.000,00
609178	31/12/2008	54190004092/2007-11	238.000,00
622215	31/12/2010	54190003563/2007-73	186.350,69
639902	01/12/2009	54190005794/2008-01	223.300,66

b) demora de mais de um ano sem instauração de Tomada de Contas Especial de seis transferências sem prestação de contas pelo conveniente, no valor total de R\$ 2.211.335,33, de processos de Convênios com vigência expirada há mais de um ano, sem providências para apuração dos fatos, identificação dos responsáveis, quantificação do dano e obtenção do ressarcimento, em desacordo com o prazo de 180 dias determinado pelo art. 1º e § 1º da IN/TCU 56/2007;

Nº Convênio	Nº_Processo Convênio	Data do fim da Vigência	Valor do Repasse (R\$)
701213	54190005658/2008	31/7/2009	194.000,00
701368	54190005682/2008-41	31/7/2009	307.471,33
708287	54190005398/2009-56	31/7/2010	500.000,00
724300	54190007714/2009-24	30/10/2010	200.000,00
724545	54190006975/2009-27	04/1/2011	609.864,00
725028	54190007713/2009-80	31/12/2010	400.000,00



c) informar quais medidas efetivas estão sendo implementadas no sentido de sanar as irregularidades supracitadas, para evitar nova reincidência nos próximos exercícios, visto que por ocasião da análise do Relatório de Gestão do exercício de 2009, as mesmas já haviam sido objeto de recomendação por parte da CGU/SP e do TCU.

Secex/SP, 1ª D.T., em 11/9/2012.

(Assinado eletronicamente)

Alencar Blanco Perez Filho

AUFC – Mat. 305-0