

TC 023.499/2012-5

Tipo: Prestação de contas anual - exercício de 2011

Unidade Jurisdicionada: Superintendência Regional do INCRA no Estado do Paraná (SR/09), vinculada ao Ministério de Desenvolvimento Agrário

Responsáveis: Nilton Bezerra Guedes – CPF 540.189.359-00, Superintendente Regional do INCRA/PR – Período de 1º/1/2011 a 31/12/2011.

Irene Coelho de Souza Lobo – CPF 318.102.929-72, Superintendente Regional substituta – Período de 1º/1/2011 a 31/12/2011.

Suzete Stelmak Pacheco – CPF 470.579.989-53, Ordenadora de Despesas por delegação de competência – Período de 1º/1/2011 a 31/12/2011.

Proposta: mérito

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de processo de contas anual da Superintendência Regional do INCRA no Estado do Paraná, relativo ao exercício de 2011.
2. O processo de contas foi organizado de forma individual, consoante o art. 5º da Instrução Normativa – TCU 63/2010, o anexo I à Decisão Normativa – TCU 108/2010 e o anexo I da Decisão Normativa – TCU 117/2011.
3. O Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA é uma autarquia federal criada pelo Decreto 1.110, de 9 de julho de 1970, com a missão prioritária de realizar a reforma agrária, manter o cadastro nacional de imóveis rurais e administrar as terras públicas da União. Sua estrutura organizacional foi aprovada pelo Decreto 5.735, de 27/3/06 e alterada pelo Decreto 5.928/2006.
 - 3.1. O INCRA está implantado em todo o território nacional por meio de 30 Superintendências Regionais. Existem também cerca de 70 Unidades Avançadas, órgãos descentralizados, de caráter transitório, subordinados às superintendências.
 - 3.2. As Superintendências Regionais são órgãos descentralizados, responsáveis pela coordenação e execução das ações do INCRA nos estados. Cabe a essas unidades coordenar e executar, na sua área de atuação, as atividades homólogas às dos órgãos seccionais e específicos relacionadas a planejamento, programação, orçamento, informática e modernização administrativa. Também devem garantir a manutenção, fidedignidade, atualização e disseminação de dados do cadastro de imóveis rurais e sistemas de informações do INCRA.

HISTÓRICO

4. Realizado os trâmites referentes à elaboração da Prestação de Contas pela Superintendência Regional do INCRA no Estado do Paraná, o processo foi encaminhado para análise a cargo da Controladoria Regional da União no Estado do Paraná – CGU/PR (peça 2 e 3).
5. A CGU/PR realizou a competente Auditoria Anual de Contas, consubstanciada no Relatório 201203477, onde consignou a inexistência de dano ao erário, com o respectivo Certificado de Auditoria concluindo pela regularidade das contas (peça 5 e peça 9, p 1/24).

6. Em seguida foi emitido o Parecer de Dirigente do Controle Interno, que após relatar breve resumo do Relatório de Auditoria, anuiu a conclusão do Certificado de Auditoria (peça 6).

7. Por fim constou o pronunciamento ministerial, manifestando haver tomado conhecimento das conclusões esposadas nos documentos anteriores (peça 7).

PROCESSOS CONEXOS E CONTAS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES

8. Os processos de contas de exercícios anteriores e os processos conexos aos autos em exame estão relacionados no quadro que se segue:

NÚMERO DO TC	TIPO	SITUAÇÃO
020.864/2010-8	Prestação de Contas – exercício 2009	encerrado
026.259/2011-7	Prestação de Contas – exercício 2010	encerrado
030.448/2011-5	Relatório de Auditoria	aberto

9. **TC 020.864/2010-8** - A Primeira Câmara do TCU, em Sessão Ordinária de 14/5/2013, Acórdão 2885/2013 – TCU – 1ª Câmara, assim deliberou:

9.1. julgar regulares com ressalvas, indicadas no item 46 da proposta de deliberação, as contas da responsável Sra. Cláudia Sonda, superintendente regional do instituto no período de 1/1 a 31/12/2009, dando-lhe quitação;

9.2. julgar regulares as contas da responsável Sra. Irene Coelho de Souza Lobo, superintendente regional substituta do instituto, dando-lhe quitação plena;

9.3. alertar o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária e a Superintendência Regional do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária no Estado do Paraná (SR(09)PR):

9.3.1. quanto à necessidade de, em atendimento ao disposto na Portaria STN 564/2004, atualizada pelas Portarias STN 467/2009, 664/2010, 406/2011 e 437/2012, e à Resolução CFC 1.137/2008, constituir e contabilizar a provisão para créditos de liquidação duvidosa em relação aos valores de créditos recebíveis a título de crédito instalação;

9.3.2. que a recorrência das impropriedades qualificadas como ressalvas poderá dar ensejo à responsabilização dos dirigentes máximos;

9.4. determinar à Secex-PR que:

9.4.1. analise, na instrução das contas do exercício de 2012 e seguintes, se houver, a observância do item 9.3 do Acórdão 2788/2012-TCU-1ª Câmara e do Acórdão 1191/2013-TCU- 1ª Câmara;

9.4.2. adote as medidas necessárias para compatibilizar o rol de responsáveis inserido no sistema de controle de processos com o contido no cabeçalho deste acórdão;

10. **TC 026.259/2011-7** - A Primeira Câmara do TCU, em Sessão Ordinária de 15/5/2012, Acórdão 2788/2012 – TCU – 1ª Câmara, assim deliberou:

9.1. julgar regulares com ressalvas, indicadas no item 28 da proposta de deliberação, as contas dos responsáveis Sra. Cláudia Sonda, superintendente regional do instituto no período de 1/1 a 7/3/2010, e Sr. Nilton Bezerra Guedes, superintendente regional do instituto no período de 12/3 a 31/12/2010, dando-lhes quitação;

9.2. julgar regulares as contas da responsável Sra. Irene Coelho de Souza, superintendente regional - substituta do instituto, dando-lhe quitação plena;

9.3. determinar à Superintendência Regional do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária no Estado do Paraná que, em atendimento ao disposto na Portaria STN 564/2004, atualizada pela Portaria STN 467/2009 e pela Portaria STN 664/2010, constitua e contabilize a provisão para créditos de liquidação duvidosa em relação aos valores de créditos recebíveis a título de crédito instalação;

9.4. alertar o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária e à Superintendência Regional do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária no Estado do Paraná que o não cumprimento da determinação aposta no item 9.3 poderá dar ensejo à responsabilização dos dirigentes máximos das unidades jurisdicionadas;

9.5. determinar à Secex-PR que:

9.5.1. adote as medidas necessárias para compatibilizar o rol de responsáveis inserido no sistema de controle de processos com o contido no cabeçalho deste acórdão, conforme dispõe o art. 15, § 3º, da Resolução TCU 234/2010;

9.5.2. analise, na instrução das contas do exercício de 2011 e seguintes, a observância da determinação aposta no item 9.3;

9.5.3. analise, na instrução das contas do exercício de 2011 e seguintes, a observância das disposições apostas no Decreto 5940/2006 e na Instrução Normativa SLTI/MPOG 1/2010;

11. **TC 030.448/2011-5** - diz respeito a auditoria realizada na Superintendência Regional do Paraná do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária, no período de 12/9/2011 e 9/12/2011, com o objetivo de verificar a regularidade da aplicação dos recursos destinados à Subfunção Reforma Agrária pela Superintendência do MDA no Paraná no período de 2008 a 2010, em especial a atuação de entidades privadas que executam ações na aplicação do Crédito Instalação.

12. O Plenário do TCU, em Sessão Ordinária de 10/10/2012, Acórdão 2761/2012 – TCU – Plenário, assim deliberou:

9.1. determinar à Superintendência Regional do INCRA no Estado do Paraná que apresente a este Tribunal, em 90 (noventa) dias, plano de ação, aprovado pela Diretoria de Desenvolvimento de Projetos de Assentamento e pela Presidência do INCRA, contendo cronograma de implementação de medidas para garantir que o cumprimento de suas atribuições de orientação e fiscalização da aplicação dos recursos e de acompanhamento dos resultados da concessão de créditos instalação seja aprimorada e conduzida em conformidade com as Normas de Execução 79/2008 e 84/2009, especificamente no que se refere a:

9.1.1. fiscalização da aplicação dos recursos do crédito instalação;

9.1.2. apresentação da prestação de contas pela superintendência;

9.1.3. avaliação de resultados;

9.1.4. gestão de processos administrativos;

9.1.5. cobrança dos inadimplentes;

9.1.6. seleção e controle de beneficiários para recebimento do crédito instalação;

9.1.7. registro contábil dos créditos concedidos;

[...]

9.2. autorizar a audiência do Sr. Nilton Bezerra Guedes, superintendente regional do INCRA no Paraná, para que, no prazo de 15 (quinze) dias, apresente razões de justificativas para as seguintes ocorrências:

[...]

9.3. encaminhar cópia deste acórdão, bem como do relatório e do voto que o fundamentaram, ao ministro de estado do Desenvolvimento Agrário, para fins de supervisão ministerial, à Superintendência Regional do INCRA no Paraná e à 8ª Secretaria de Controle Externo, para ciência.

13. A Exma. Ministra Relatora, Sra. Ana Arraes, ao proferir o voto condutor da apreciação da audiência autorizada no item 11 retro, esposou entendimento no sentido de que a determinação contida no subitem 9.1 do Acórdão 2761/2012 – TCU – Plenário foi atendida a contento, consoante excerto a seguir:

29. Quanto ao plano de ação apresentado pelo INCRA, diversamente do que entendeu a Secex/PR considero-o apropriado para atender à determinação do item 9.1 do acórdão 2.761/2012-Plenário. A unidade técnica assinalou que “o Plano de Ação apresentou o planejamento para o aprimoramento e cumprimento das atribuições voltadas à aplicação, fiscalização e monitoramento do crédito instalação no âmbito da Superintendência Regional do INCRA no Estado do Paraná, mas não fez qualquer referência quanto aos recursos transferidos à Caixa Econômica Federal à conta do Acordo de Cooperação CRT/PR/4.000/07, que eram o foco

da determinação emanada pelo Tribunal”. Penso, no entanto, que a “meta/atividade” denominada “saneamento dos Processos de Concessão de Crédito que já foram aplicados” compreende os referidos recursos. É de se considerar, ainda, que a determinação do item 9.1 do acórdão 2.761/2012–Plenário não fez menção expressa aos recursos transferidos à conta do Acordo de Cooperação CRT/PR 4.000/07. Não havia necessidade, portanto, de que o INCRA/PR particularizasse providências em relação ao referido acordo.

14. No mesmo diapasão, o Plenário do TCU, em Sessão Ordinária de 28/5/2014, Acórdão 1396/2014, ao deliberar tão somente sobre o mérito da audiência, anuiu o entendimento da Relatora no tocante ao atendimento da determinação em tela.

EXAME TÉCNICO

15. No exame das presentes contas, no que concerne aos conteúdos do relatório de gestão, exigidos pelo anexo II da Decisão Normativa – TCU 108/2010, serão destacados os quesitos em que o Relatório de Auditoria Anual de Contas da CGU/PR identificou fragilidades (peça 9).

16. Inicialmente vale destacar a atuação da CGU/PR no tocante à apresentação da prestação de contas pelo Superintendência Regional do INCRA no Estado do Paraná, onde está consignado “que as peças do processo de contas contemplam os formatos e conteúdos obrigatórios nos termos das DN TCU nº 108/2010 e 117/2011 e da Portaria-TCU nº 123/2011 e que as discrepâncias encontradas foram corrigidas tempestivamente pela Autarquia, que apresentou versão retificadora do Relatório de Gestão” (peça 9, p. 3).

17. A CGU informou que, entre as análises realizadas, não foi constatada a ocorrência de dano ao erário (peça 9, p. 21).

18. No tocante a achados menores a CGU teceu as seguintes considerações: “Eventuais questões formais que não tenham causado prejuízo ao erário, quando identificadas, foram devidamente tratadas por Nota de Auditoria e as providências corretivas a serem adotadas, quando for o caso, serão incluídas no Plano de Providências Permanente ajustado com a UJ e monitorado pelo Controle Interno.”

19. Os principais apontamentos do relatório em epígrafe foram:

a) Transferências Voluntárias: dificuldade para alcançar os objetivos definidos no tocante a fiscalização da execução dos objetos e análise das prestações de contas (peça 9, p. 12-13);

b) Concessão de Crédito Instalação a Famílias Assentadas: ineficiência dos controles internos que possibilitaram a identificação das seguintes ocorrências (peça 9, p. 9-10):

b.1) deficiências na instrução dos processos administrativos relativos à concessão de Crédito Instalação;

b.2) deficiências nos controles e na atualização do sistema SIPRA;

b.3) fragilidades na coleta de preços dos materiais a serem adquiridos e na contratação de fornecedores;

b.4) deficiência nos controles de liquidação e pagamento.

20. Contudo, a CGU/PR entendeu que as ocorrências foram saneadas ao esposar o seguinte relato (peça 9, p. 21):

2.17 Avaliação do Cumprimento das Recomendações da CGU

Quanto às recomendações expedidas pelo Controle Interno no exercício de 2011, não havia constatações que fossem originárias de exames de contas, não havendo, portanto, pendências de implementação por parte da UJ.

Relativamente a outras ações de controle realizadas pela CGU, que resultaram em recomendações expedidas, em todos os casos a Unidade adotou providências para o atendimento, como optou o Gestor em informar no Relatório de Gestão, a despeito de a apresentação desse dado não ser obrigatória.

21. O Relatório conclui pela inexistência de achados.

22. Em adendo, cabe lembrar que o Crédito Instalação, ainda que referente a exercícios anteriores, já foi objeto de auditoria realizada por esta Secex (TC 030.448/2011-5), oportunidade em que foram identificados apontamentos similares aos encontrados nesta Prestação de Contas. Na oportunidade o Plenário TCU considerou pertinente as medidas saneadoras adotadas pela Superintendência do INCRA, consoante o esposado nos itens 11 a 14.

23. Deve ser ressaltado que a CGU atuou fortemente na Avaliação da Regularidade dos Processos Licitatórios, consignando que não foram detectadas irregularidades ou impropriedades nos processos verificados e tampouco foram encontradas divergências entre as informações prestadas no Relatório de Gestão com os dados analisados (peça 9, p. 14-18).

24. Finalmente vale destacar a seguinte passagem arrolada no Parecer de Dirigente do Controle Interno (peça 9, p. 25):

Não foram identificadas ocorrências durante os exames que tenham impactado na gestão das políticas públicas a cargo da Superintendência. No entanto, foi observada na gestão de instrumentos de transferências, a dificuldade para garantir o atingimento dos objetivos definidos, para fiscalizar as execuções dos objetos e para analisar as prestações de contas.

Verificou-se que as ocorrências relacionadas as transferências decorrem da carência de recursos humanos na Superintendência, o que tem prejudicado a realização de verificações in loco das execuções dos objetos. Com o objetivo de sanar as ocorrências identificadas, foram expedidas Notas de Auditoria, cujas recomendações serão monitoradas por meio de plano de Providências Permanente da Unidade.

25. Importa ressaltar também que foi consignada a adesão, pela Superintendência do INCRA, de doze dos treze critérios de sustentabilidade ambiental nos processos de compra selecionados para análise. Ainda no tocante a práticas de sustentabilidade ambiental foi verificada a separação de resíduos recicláveis descartados, destinados para a coleta seletiva solidária, consoante o previsto no Decreto 5940/2006 (peça 9, p. 11 e 26).

26. Ainda que prejudicada pelo aspecto temporal, uma vez que as contas do exercício de 2010 da Superintendência do INCRA no Paraná foram apreciadas pela Primeira Câmara do TCU, em Sessão Ordinária de 15/5/2012, Acórdão 2788/2012, o aspecto ambiental fora objeto de determinação no subitem 9.5.3 do citado Acórdão: analise, na instrução das contas do exercício de 2011 e seguintes, a observância das disposições apostas no Decreto 5940/2006 e na Instrução Normativa SLTI/MPOG 1/2010.

27. No âmbito do Relatório de Gestão da Unidade, cabe observar que o Rol de Responsável está em desconformidade com o art. 10 da IN-TCU 63/2010 ao apresentar vários outros servidores, ocupantes de cargo ou função, além dos especificados no diploma legal (peça 2).

28. O fato não se reveste de gravidade na medida em que o titular, Sr. Nilton Bezerra Guedes – CPF 540.189.359-00 e respectivo substituto da UJ, Sra. Irene Coelho de Souza Lobo – CPF 318.102.929-72, integram o referido rol.

29. Esta situação é passível de ciência à Superintendência do INCRA no Paraná.

30. Finalmente, importa ressaltar que devido ao aspecto temporal, em razão de todos os processos conexos elencados terem sido julgados após o exercício de 2011, vide itens 8 a 12, qualquer determinação a ser analisada nas presentes contas fica prejudicada.

CONCLUSÃO

31. Consoante o que consta dos autos e constatada:
- a) a inexistência de dano ao erário;
 - b) a inexistência de achados de auditoria que restaram pendentes de regularização;
 - c) a inexistência de ocorrências que tenham impactado na gestão das políticas públicas;
 - d) que o apontamento referente à inclusão de mais responsáveis que o necessário, em desacordo com o art. 10 da IN-TCU 63/2010, não configura ato de gestão do exercício de 2011, mas tão-somente falha na formalização do processo de Prestação de Contas e passível de ciência à Unidade.
32. Entende-se que a Prestação de Contas em tela está apta para julgamento com proposta de regularidade, nos termos dos artigos 16, inciso I, e 17 da Lei 8.443/1992, c/c o artigo 207 do Regimento Interno do TCU.

BENEFÍCIOS DAS AÇÕES DE CONTROLE EXTERNO

33. Entre os benefícios do exame deste processo de contas, pode-se mencionar a melhoria nos controles internos e o incremento na efetividade do órgão.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

34. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:
- 34.1. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso I, 17 e 23, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 1º, inciso I, 207 e 214, inciso I, do Regimento Interno, que sejam julgadas regulares as contas do Sr. Nilton Bezerra Guedes – CPF 540.189.359-00, Superintendente Regional do INCRA no Paraná e das Sras. Irene Coelho de Souza Lobo (CPF 318.102.929-72), Superintendente Regional substituta e Suzete Stelmak Pacheco (CPF 470.579.989-53), Ordenadora de Despesas por delegação de competência, dando-lhes quitação plena;
 - 34.2. dar ciência à Superintendência Regional do INCRA no Estado do Paraná que o rol de responsáveis apresentado não está em conformidade com disposto no art. 10 da IN TCU 63/2010, c/c o art. 2º, inciso I, e §2º e art. 5º, §1º, da Decisão Normativa TCU 110/2010, pois foram arrolados mais responsáveis do que determina as citadas normas;
 - 34.4. dar ciência do acórdão que vier a ser proferido, assim como do relatório e do voto que o fundamentarem, à Superintendência Regional do INCRA no Estado do Paraná e a CGU/PR;
 - 34.5. arquivar os autos.

Secex/PR, em 19 de março de 2015.

Luiz Alexandre Schroeder Reis

AUFC – Mat. 568-1