



SENADO FEDERAL

COMISSÃO DE AGRICULTURA E REFORMA AGRÁRIA

PAUTA DA 18ª REUNIÃO

(3ª Sessão Legislativa Ordinária da 54ª Legislatura)

**15/08/2013
QUINTA-FEIRA
às 08 horas e 30 minutos**

**Presidente: Senador Benedito de Lira
Vice-Presidente: Senador Acir Gurgacz**



Comissão de Agricultura e Reforma Agrária

**18ª REUNIÃO, EXTRAORDINÁRIA, DA 3ª SESSÃO LEGISLATIVA ORDINÁRIA
DA 54ª LEGISLATURA, A REALIZAR-SE EM 15/08/2013.**

18ª REUNIÃO, EXTRAORDINÁRIA
Quinta-feira, às 08 horas e 30 minutos

SUMÁRIO

ITEM	PROPOSIÇÃO	RELATOR (A)	PÁGINA
1	PLS 208/2012 - Não Terminativo -	SEN. SÉRGIO SOUZA	9
2	PLS 8/2011 - Não Terminativo -	SEN. ANA AMÉLIA	37
3	AVS 30/2013 - Não Terminativo -	SEN. SÉRGIO SOUZA	57
4	PLS 383/2011 - Não Terminativo -	SEN. CYRO MIRANDA	113

(1)(2)(4)(5)(6)(40)(71)(72)

COMISSÃO DE AGRICULTURA E REFORMA AGRÁRIA - CRA

PRESIDENTE: Senador Benedito de Lira

VICE-PRESIDENTE: Senador Acir Gurgacz

(17 titulares e 17 suplentes)

TITULARES			SUPLENTE
Bloco de Apoio ao Governo(PSOL, PT, PDT, PSB, PCdoB)			
Delcídio do Amaral(PT)	MS (61) 3303-2452 a 3303 2457	1 Angela Portela(PT)	RR (61) 3303.6103 / 6104 / 6105
Antonio Russo(PR)(27)(15)(63)(12)(28)	MS 3303-1128 / 4844	2 Rodrigo Rollemberg(PSB)(75)	DF (61) 3303-6640
Zeze Perrella(PDT)(16)(21)	MG (61) 3303-2191	3 Walter Pinheiro(PT)	BA (61) 33036788/6790
Acir Gurgacz(PDT)(44)(53)	RO (61) 3303-3132/1057	4 João Durval(PDT)	BA (61) 3303-3173
Eduardo Suplicy(PT)(9)(75)	SP (61) 3303-3213/2817/2818	5 Antonio Carlos Valadares(PSB)	SE (61) 3303-2201 a 2206
Bloco Parlamentar da Maioria(PV, PSD, PMDB, PP)			
Clésio Andrade(PMDB)(68)	MG (61) 3303-4621 e 3303-5067	1 Romero Jucá(PMDB)(34)(41)(68)(33)(58)	RR (61) 3303-2112 / 3303-2115
Sérgio Souza(PMDB)(68)	PR (61) 3303-6271/6261	2 Luiz Henrique(PMDB)(68)	SC (61) 3303-6446/6447
Casildo Maldaner(PMDB)(30)(42)(68)(31)	SC (61) 3303-4206-07	3 João Alberto Souza(PMDB)(59)(45)(57)(68)	MA (061) 3303-6352 / 6349
Ana Amélia(PP)(68)	RS (61) 3303-6083/6084	4 Valdir Raupp(PMDB)(68)	RO (61) 3303-2252/2253
Ivo Cassol(PP)(18)(26)(17)(24)(68)	RO (61) 3303.6328 / 6329	5 Ciro Nogueira(PP)(68)	PI (61) 3303-6185 / 6187
Benedito de Lira(PP)(68)	AL (61) 3303-6148 / 6151	6 Sérgio Petecão(PSD)(22)(68)	AC (61) 3303-6706 a 6713
Kátia Abreu(PSD)(36)(67)(68)(65)	TO (61) 3303-2708	7 Garibaldi Alves(PMDB)(50)(37)(49)(67)(64)	RN (61)3303-1777
Waldemir Moka(PMDB)(52)(74)(77)(76)	MS (61) 3303-6767 / 6768		
Bloco Parlamentar Minoria(PSDB, DEM)			
Cyro Miranda(PSDB)(66)(7)	GO (61) 3303-1962	1 Aloysio Nunes Ferreira(PSDB)(66)	SP (61) 3303-6063/6064
Ruben Figueiró(PSDB)(66)	MS (61) 3303-1128 / 4844	2 Flexa Ribeiro(PSDB)(14)(19)(66)(8)	PA (61) 3303-2342
Jayme Campos(DEM)	MT (61) 3303-4061/1048	3 Cícero Lucena(PSDB)(54)(78)(10)(23)	PB (61) 3303-5800 5805
Bloco Parlamentar União e Força(PTB, PRB, PSC, PR)			
Gim(PTB)(3)(55)(13)(56)	DF (61) 3303-1161/3303-1547	1 Mozarildo Cavalcanti(PTB)(11)(60)	RR (61) 3303-4078 / 3315
		2 Blairo Maggi(PR)(47)(61)(48)(29)(62)	MT (61) 3303-6167

- (1) Os Líderes do PSDB e do DEM comunicam a formação do bloco composto por seus partidos, mediante o Ofício nº 31/11-GLPSDB, de 10.02.2011, lido na sessão do Senado de 25 de fevereiro de 2011.
- (2) Em 17.02.2011, foi lido o Ofício nº 29, de 2011, da Liderança do PSDB, designando a Senadora Marisa Serrano e o Senador Cyro Miranda como membros titulares; e os Senadores Aloysio Nunes e Flexa Ribeiro como membros suplentes, para comporem a CRA.
- (3) Vaga cedida temporariamente ao Partido do Movimento Democrático Brasileiro - PMDB (Of. nº 047/2011-GLPTB).
- (4) Em 22.02.2011, foi lido o Ofício nº 58, de 2011, da Liderança do PMDB, designando os Senadores Waldemir Moka, Casildo Maldaner, Eduardo Amorim, Ana Amélia, Ivo Cassol e Benedito de Lira como membros titulares; e os Senadores Garibaldi Alves, Roberto Requião, Valdir Raupp, Luiz Henrique, Ciro Nogueira e João Alberto Souza como membros suplentes, para comporem a CRA.
- (5) Em 22.02.2011, foi lido o Ofício nº 24, de 2011, do Líder do Bloco de Apoio ao Governo, designando os Senadores Delcídio Amaral, Gleisi Hoffmann, João Pedro, Clésio Andrade e Acir Gurgacz como membros titulares; a Senadora Ângela Portela e os Senadores Eduardo Suplicy, Walter Pinheiro, Blairo Maggi, João Durval e Antonio Carlos Valadares como membros suplentes, para comporem a CRA.
- (6) Em 22.02.2011, foi lido o Ofício nº 12, de 2011, da Liderança do DEM, designando o Senador Jayme Campos como membro titular; e a Senadora Kátia Abreu como membro suplente, para comporem a CRA.
- (7) Em 23.03.2011, o Senador Flexa Ribeiro é designado membro titular do Bloco Parlamentar PSDB/DEM na Comissão (Of. nº 063/11-GLPSDB), em substituição à Senadora Marisa Serrano.
- (8) Em 23.03.2011, a Senadora Marisa Serrano é designada membro suplente do Bloco Parlamentar PSDB/DEM na Comissão (Of. nº 063/11-GLPSDB), em substituição ao Senador Flexa Ribeiro.
- (9) Em 29.03.2011, o Senador Rodrigo Rollemberg é designado membro titular do Bloco de Apoio ao Governo na Comissão (Of. nº 040/11-GLBAG).
- (10) Em 05.04.2011, o Senador Demóstenes Torres é designado membro suplente do Bloco Parlamentar Minoria (PSDB/DEM) na Comissão (Of. 033/11 - GLDEM), em substituição à Senadora Kátia Abreu.
- (11) Em 05.04.2011, o Senador Mozarildo Cavalcanti é designado membro suplente do PTB na Comissão (Of. 76/2011 - GLPTB).
- (12) Em 08.06.2011, lido ofício da Senadora Gleisi Hoffmann comunicando, nos termos do inciso II do art. 39 do Regimento Interno do Senado Federal, ter tomado posse no cargo de Ministra de Estado Chefe da Casa Civil da Presidência da República (D.O.U. nº 109, Seção 2, de 8 de junho de 2011).
- (13) Em 16.06.2011, o Senador Sérgio Souza é designado membro titular na Comissão, em vaga cedida pelo Partido Trabalhista Brasileiro - PTB (Of. nº 197/2011 - GLPMDB).
- (14) Vago, em virtude de a Senadora Marisa Serrano ter sido nomeada para o cargo de Conselheira do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul.
- (15) Em 29.06.2011, o Senador Antonio Russo é designado membro titular do Bloco de Apoio ao Governo na Comissão, em substituição à Senadora Gleisi Hoffmann (Of. nº 083/2011-GLBAG).
- (16) Vago em razão do término do mandato do Senador João Pedro, face à reassunção do membro titular, Senador Alfredo Nascimento.
- (17) Em 12.07.2011, o Senador Ivo Cassol licenciou-se nos termos do art. 43, incisos I e II, do Regimento Interno, por 126 dias, a partir de 13.07.11, conforme RQS nºs 848 e 849 de 2011, aprovado na sessão de 12.07.11.
- (18) Em 14.07.2011, o Senador Reditario Cassol é designado titular do Bloco Parlamentar da Maioria (PMDB/PP/PSC/PMN/PV) na Comissão, em substituição ao Senador Ivo Cassol (Of. nº 223/2011-GLPMDB).
- (19) Em 1º.08.2011, o Senador Alvaro Dias é designado membro suplente do Bloco Parlamentar Minoria (PSDB) na Comissão (Of. nº 152/11-GLPSDB).
- (20) O PR deixou de integrar o Bloco de Apoio ao Governo, conforme Of. nº 056/2011-GLPR, lido na sessão do Senado de 3 de agosto de 2011.
- (21) Em 18.08.2011, o Senador Zeze Perrella é designado membro titular do Bloco de Apoio ao Governo na Comissão (Of. nº 103/2011 - GLDBAG).

- (22) Em 29.09.2011, o Senador João Alberto Souza afastou-se nos termos do art. 56, inciso I, da Constituição Federal, para assumir o cargo de Secretário-Chefe da Assessoria de Programas Especiais, da Casa Civil do Estado do Maranhão, conforme OF. Nº 208/2011-GSJALB.
- (23) Em 05.10.2011, em substituição ao Senador Demóstenes Torres, o Senador Clovis Fecury é designado membro suplente do Bloco Parlamentar Minoria na Comissão (Of. nº 060/2011-GLDEM).
- (24) Em 14.11.2011, vago em razão do término do mandato do Senador Reditario Cassol, em face da reassunção do membro titular, Senador Ivo Cassol (Of. nº 656/2011-GSICAS).
- (25) Nos termos da decisão do Presidente do Senado publicada no DSF de 17.11.2011.
- (26) Em 16.11.2011, o Senador Ivo Cassol é designado membro titular do Bloco Parlamentar da Maioria na Comissão (OF. GLPMDB nº 294/2011).
- (27) Em 22.11.2011, vaga cedida ao PR pelo Bloco de Apoio ao Governo (Of. nº 137/2011-GLDBAG).
- (28) Em 23.11.2011, o Senador Antonio Russo é designado membro titular em vaga cedida pelo Bloco de Apoio ao Governo na Comissão (Of. Leg. nº 18/2011-GLPR).
- (29) Em 23.11.2011, os Senadores Clésio Andrade e Blairo Maggi são designados membros titular e suplente, respectivamente, do PR na Comissão, em decorrência da revisão da cálculo da proporcionalidade da participação do Partido (Of. Leg. 017/2011 GLPR).
- (30) Em 06.12.2011, o Senador Eduardo Amorim licenciou-se nos termos do art. 43, incisos I e II, do Regimento Interno, por 121 dias, conforme os Requerimentos nºs 1.458 e 1.459/2011, aprovados na sessão de 30.11.2011.
- (31) Vaga cedida temporariamente ao PR (OF. Nº 308/2011-GLPMDB).
- (32) Em 07.12.2011, o Senador Lauro Antonio é designado membro titular do Bloco Parlamentar da Maioria na Comissão, em substituição ao Senador Eduardo Amorim, em virtude de vaga cedida temporariamente ao PR. (Of. 20/2011-GLPR)
- (33) Senador Garibaldi Alves licenciou-se nos termos do art. 43, inciso I, do Regimento Interno, por 121 dias, a partir de 07.12.2011, conforme Ofício nº 130/2011, aprovado na sessão de 07.12.2011.
- (34) Em 13.12.2011, a Senadora Ivonete Dantas é designada membro suplente do Bloco da Maioria (PMDB/PP/PV/PSC) na Comissão, em substituição ao Senador Garibaldi Alves (OF. GLPMDB nº 329/2011).
- (35) Em 16.02.2012, foi lido o Of. nº 6/2012-GLPSD, comunicando o compartilhamento de vagas entre o PSD e o PSOL na Comissão.
- (36) Em 16.02.2012, o Senador Sérgio Petecão é designado membro titular do PSD/PSOL na Comissão (Of. nº 6/2012-GLPSD).
- (37) Em 16.02.2012, a Senadora Kátia Abreu é designada membro suplente do PSD/PSOL na Comissão (Of. nº 6/2012-GLPSD).
- (38) Em 20.03.2012, o Senador Clésio Andrade comunicou ao Senado sua filiação partidária ao PMDB (Of.GSCAND nº 91/2012, lido na sessão desta data).
- (39) Em 21.03.2012, o Senador Alfredo Nascimento é designado membro titular do PR na Comissão, em substituição ao Senador Clésio Andrade (Of. nº 004/2012-GLPR).
- (40) Os Líderes do PTB e do PR comunicam a formação do Bloco União e Força, composto por seus partidos, mediante o OF. Nº 064/GLPTB/SF, lido na sessão do Senado de 3 de abril de 2012.
- (41) Em 06.04.2012, vago em virtude de a Senadora Ivonete Dantas não exercer mais o mandato devido ao retorno do titular, Senador Garibaldi Alves.
- (42) Em 05.04.2012, vago em virtude de o Senador Lauro Antonio não exercer mais o mandato devido ao retorno do titular, Senador Eduardo Amorim.
- (43) Em 10.04.2012, foi lido expediente do Senador Eduardo Amorim comunicando ter o PSC deixado de integrar o Bloco Parlamentar da Maioria; foi lido também o OF. Nº 004/2012-GLBU/SF, da Liderança do Bloco Parlamentar União e Força e da Liderança do PSC, comunicando que o PSC passou a integrar aquele Bloco.
- (44) Senador Acir Gurgacz licenciou-se nos termos do art. 43, incisos I e II, do Regimento Interno, por 123 dias, a partir de 29.06.12, conforme os Requerimentos nºs 609 e 610, de 2012, aprovados na sessão de 28.06.12.
- (45) Senador Valdir Raupp licenciou-se nos termos do art. 43, incisos I e II, do Regimento Interno, por 122 dias, a partir de 16.07.12, conforme os Requerimentos nºs 677 e 678, de 2012, aprovados na sessão de 11.07.12.
- (46) Em 1º.08.2012, o Senador Tomás Correia é designado membro suplente do Bloco Parlamentar da Maioria na Comissão, em substituição ao Senador Valdir Raupp (OF. GLPMDB nº 181/2012).
- (47) Senador Blairo Maggi licenciou-se nos termos do art. 43, inciso I e II, do Regimento Interno, por 130 dias, a partir de 09.08.12, conforme os Requerimentos nºs 724 e 725/2012, aprovados na sessão de 07.08.12.
- (48) Em 09.08.2012, o Senador Cidinho Santos é designado membro suplente do Bloco Parlamentar União e Força na Comissão, em substituição ao Senador Blairo Maggi (OF. Nº 082/2012/BLUFOR/SF).
- (49) Em 02.10.2012, a Senadora Kátia Abreu licenciou-se nos termos do art. 43, inciso II, do Regimento Interno, por 121 dias, a partir de 02.10.2012, conforme RQS nº 869/2012, deferido na sessão de 01.10.2012.
- (50) Em 16.10.2012, o Senador Marco Antônio Costa é designado membro suplente do PSD/PSOL na Comissão, em substituição à Senadora Kátia Abreu (Of. nº 55/2012 - GLPSD).
- (51) Em 17.10.2012, foi lido o Ofício nº 115/2012-BLUFOR/SF, dos Senadores Gim Argello, Vicentinho Alves e João Costa, comunicando que o PPL passou a integrar o Bloco Parlamentar União e Força.
- (52) Em 30.10.2012, o Senador Antonio Carlos Rodrigues é designado membro titular do Bloco Parlamentar União e Força na Comissão, em substituição ao Senador Alfredo Nascimento (OF. Nº 163/2012-BLUFOR).
- (53) Em 30.10.2012, o Senador Acir Gurgacz reassume o cargo de senador, após licença (Of. GSAGUR nº 172/2012).
- (54) Vago em virtude de o Senador Clovis Fecury não exercer mais o mandato devido ao retorno do titular, Senador João Alberto Souza, em 5.11.2012 (Of. GSJALB nº 0001/2012).
- (55) Em 06.11.2012, retorna ao Bloco Parlamentar União e Força a vaga anteriormente cedida ao Bloco Parlamentar da Maioria, e seu ocupante, o Senador Sérgio Souza, fica designado como membro titular deste Bloco na Comissão (Of. GLPMDB nº 338/2012).
- (56) Em 06.11.2012, o Senador Gim é designado membro titular do Bloco Parlamentar União e Força na Comissão, em substituição ao Senador Sérgio Souza (OF. Nº 167/2012/BLUFOR).
- (57) Vago em virtude de o Senador Tomás Correia não exercer mais o mandato devido ao retorno do titular, Senador Valdir Raupp, em 15.11.2012.
- (58) Em 23.11.2012, o Senador Romero Jucá é designado membro suplente do Bloco Parlamentar da Maioria na Comissão (OF. GLPMDB nº 363/2012).
- (59) Em 23.11.2012, o Senador Valdir Raupp é designado membro suplente do Bloco Parlamentar da Maioria na Comissão (OF. GLPMDB nº 358/2012).
- (60) O Senador Mozarildo Cavalcanti licenciou-se, a partir de 12 de dezembro de 2012, nos termos do art. 43, inciso II, do Regimento Interno, por 121 dias, conforme o Requerimento nº 1.085/12, aprovado na sessão de 11.12.2012.
- (61) Em 17.12.2012, vago em razão do término do mandato do Senador Cidinho Santos, em face da reassunção do membro titular, Senador Blairo Maggi.
- (62) Em 17.12.2012, o Senador Blairo Maggi é designado membro suplente do Bloco Parlamentar União e Força na Comissão (OF. Nº 216/2012-BLUFOR).
- (63) Senador Antonio Russo licenciou-se nos termos do art. 43, inciso I, do Regimento Interno, por 180 dias, a partir de 22.01.2013, conforme Requerimento nº 1/2013, aprovado no dia 30.01.2013.
- (64) Vago em virtude de o Senador Marco Antônio Costa não exercer mais o mandato devido ao retorno da titular, Senadora Kátia Abreu, em 31.01.2013.
- (65) Em 07.02.2013, a Senadora Kátia Abreu é designada membro titular do PSD/PSOL na Comissão, em substituição ao Senador Sérgio Petecão, que assume a vaga de suplente (Ofício nº 013/2013-GLPSD).
- (66) Em 07.2.2013, foi lido o Of. Nº 011/13, da Liderança do PSDB, designando os Senadores Cyro Miranda e Ruben Figueiró, como membros titulares, e os Senadores Aloysio Nunes Ferreira e Flexa Ribeiro, como membros suplentes, para compor a Comissão.
- (67) O Partido Social Democrático (PSD) passa a integrar o Bloco Parlamentar da Maioria, conforme OF. GLPMDB nº 032/2013, lido na sessão de 19.02.2013.
- (68) Em 26.02.2013, foi lido o Ofício GLPMDB nº 45/2013, designando os Senadores Clésio Andrade, Sérgio Souza, Casildo Maldaner, a Senadora Ana Amélia, os Senadores Ivo Cassol e Benedito de Lira e a Senadora Kátia Abreu, como membros titulares, e os Senadores Romero Jucá, Luiz Henrique, João Alberto Souza, Valdir Raupp, Ciro Nogueira e Sérgio Petecão, como membros suplentes, para comporem o Bloco Parlamentar da Maioria na Comissão.
- (69) Em 26.02.2013, o Senador Garibaldi Alves é designado membro suplente do Bloco Parlamentar da Maioria na Comissão (OF. GLPMDB nº 070/2013).
- (70) Em 27.02.2013, a Comissão reunida elegeu os Senadores Benedito de Lira e Acir Gurgacz, respectivamente, Presidente e Vice-Presidente deste colegiado (Of. nº 19/2013-CRA).
- (71) Nova proporcionalidade: (sessão do Senado Federal de 12/03/2013)
 "A Presidência comunica aos Srs. Líderes que - tendo em vista o Ofício nº 025, de 2013, e respectivo aditamento, da Liderança do Bloco União e Força, de solicitação de ajuste na composição das Comissões Permanentes desta Casa, tendo em vista a Nota Técnica da Secretaria-Geral da Mesa assinada pelos Líderes do PMDB, PT, PSDB, PTB, PP, PR, DEM, PSB, PCdoB, PSD e PPL – determina a publicação do recálculo da proporcionalidade partidária para as Comissões Permanentes do Senado Federal, ajustado ao resultado definitivo das eleições de 2010, em virtude da retotalização de votos pela Justiça Eleitoral e da decisão dos Líderes Partidários.
 Assim, a Presidência, dando cumprimento a este critério estabelecido pelas Lideranças, solicita aos Srs. Líderes que procedam aos ajustes necessários na composição dos colegiados técnicos da Casa."

- (72) Bloco Parlamentar da Maioria: 5 titulares e 5 suplentes (1 vaga compartilhada).
Bloco de Apoio ao Governo: 5 titulares e 5 suplentes (1 vaga compartilhada).
Bloco Parlamentar Minoria: 3 titulares e 3 suplentes.
Bloco Parlamentar União e Força: 3 titulares e 3 suplentes.
- (73) Em 20.03.2013, o PSOL passa a integrar o Bloco de Apoio ao Governo, nos termos do Ofício GSRR nº 43/2013).
- (74) Em 20.03.2013, o Senador Antonio Carlos Rodrigues deixa de compor a Comissão (Of. nº 68/2013-BLUFOR).
- (75) Em 26.03.2013, o Senador Eduardo Suplicy é designado membro titular pelo Bloco de Apoio ao Governo em substituição ao Senador Rodrigo Rollemberg, que passa a ocupar a suplência na Comissão (Of. nº 56/2013-GLDBAG).
- (76) Vaga cedida provisoriamente ao Bloco Parlamentar da Maioria (Of. 75/2013-BLUFOR).
- (77) Em 04.04.2013, o Senador Waldemir Moka é designado membro titular do Bloco Parlamentar da Maioria na Comissão, em vaga cedida provisoriamente pelo Bloco União e Força (Ofício nº 138/2013-GLPMDB).
- (78) Em 23.04.2013, o Senador Cícero Lucena é designado membro suplente do Bloco Parlamentar Minoria na Comissão (Of. 128/2013-GLPDSB).

REUNIÕES ORDINÁRIAS:
SECRETÁRIO(A): MARCELLO VARELLA
TELEFONE-SECRETARIA: 3303 3506
FAX: 3303 1017

TELEFONE - SALA DE REUNIÕES:
E-MAIL: marcello@senado.gov.br



SENADO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DA MESA
SECRETARIA DE COMISSÕES
COORDENAÇÃO DE COMISSÕES PERMANENTES DO SENADO
FEDERAL

**3ª SESSÃO LEGISLATIVA ORDINÁRIA DA
54ª LEGISLATURA**

**Em 15 de agosto de 2013
(quinta-feira)
às 08h30**

**PAUTA
CANCELADA**

18ª Reunião, Extraordinária

COMISSÃO DE AGRICULTURA E REFORMA AGRÁRIA - CRA

	Deliberativa
Local	Ala Senador Alexandre Costa, Plenário nº 15, Anexo II - Senado Federal

PAUTA

ITEM 1

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 208, de 2012

- Não Terminativo -

Altera a Lei 5.889, de 08 de junho de 1973, que estatui normas reguladoras do trabalho rural, e a Lei 10.101, de 19 de dezembro de 2000, que dispõe sobre a participação dos trabalhadores nos lucros ou resultados da empresa, visando a sua adequação e modernização.

Autoria: Senador Blairo Maggi

Relatoria: Senador Sérgio Souza

Relatório: Pela aprovação do PLS nº 208, de 2012, com três Emendas que apresenta.

Observações:

1. Não foram apresentadas emendas no prazo regimental perante a CRA. 2. O Projeto constou da Pauta da 11ª e 13ª Reunião Extraordinária da CRA realizadas em 6/6/2013 e 20/6/2013 respectivamente. 3. A matéria será posteriormente apreciada pela CAS em decisão terminativa.

Textos disponíveis:

[Avulso da matéria](#)

[Texto inicial](#)

[Legislação citada](#)

Comissão de Agricultura e Reforma Agrária

[Relatório](#)

[Relatório](#)

ITEM 2

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 8, de 2011

- Não Terminativo -

Altera a Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965 (Código Florestal), para permitir o emprego de espécies frutíferas na recomposição da reserva florestal legal e das áreas de preservação permanente na Amazônia Legal e em pequena propriedade ou posse rural familiar, determinar a concessão de incentivos fiscais e creditícios para essa recomposição, e dá outras providências.

Autoria: Senador Flexa Ribeiro

Relatoria: Senadora Ana Amélia

Relatório: Pelo arquivamento do PLS nº 8, de 2011.

Observações:

1. Não foram apresentadas emendas no prazo regimental perante a CAE. 2. O Projeto foi apreciado pela CAE, tendo sido aprovado Parecer pela prejudicialidade do PLS nº 8, de 2011. 3. A matéria será posteriormente apreciada pela CMA em decisão terminativa.

Textos disponíveis:

[Avulso da matéria](#)

[Texto inicial](#)

[Legislação citada](#)

[Avulso de requerimento](#) (RQS 253/2011)

Comissão de Agricultura e Reforma Agrária

[Relatório](#)

Comissão de Assuntos Econômicos

[Relatório](#)

[Relatório](#)

[Parecer aprovado na comissão](#)

ITEM 3**AVISO Nº 30, de 2013****- Não Terminativo -**

Encaminha cópia do Acórdão nº 1259/2013 - TCU - Plenário, acompanhado do Relatório e da Proposta de Deliberação que o fundamentam, referente à auditoria realizada na Superintendência Regional do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária no Mato Grosso pra verificar os controles exercidos sobre a seleção do público alvo da reforma agrária no Estado e a distribuição dos títulos de propriedade (TC 016.245/2012-1).

Autoria: Tribunal de Contas da União

Relatoria: Senador Sérgio Souza

Relatório: Pelo conhecimento e arquivamento do AVS nº 30, de 2013.

Observações:

1. A matéria será encaminhada à Secretaria Geral da Mesa.

Textos disponíveis:

[Avulso da matéria](#)

Comissão de Agricultura e Reforma Agrária
[Relatório](#)

ITEM 4**PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 383, de 2011****- Não Terminativo -**

Altera o art. 25 da Lei nº 10.438, de 26 de abril de 2002, para conceder descontos especiais nas tarifas de energia elétrica que for utilizada para irrigação e aquicultura.

Autoria: Senador Walter Pinheiro

Relatoria: Senador Cyro Miranda

Relatório: Pela aprovação do PLS nº 383, de 2011, com a Emenda que apresenta.

Observações:

1. Não foram apresentadas emendas no prazo regimental perante a CRA. 2. O Projeto constou da Pauta da 21ª, 23ª e 24ª Reunião Extraordinária da CRA realizadas em 5/7; 9 e 30/8/2012, respectivamente. 3. A matéria será posteriormente apreciada pela CAE em decisão terminativa.

Textos disponíveis:

[Avulso da matéria](#)

[Texto inicial](#)

[Legislação citada](#)

[Avulso de requerimento](#) (RQS 1.184/2011)

[Avulso de requerimento](#) (RQS 1.524/2011)

Comissão de Agricultura e Reforma Agrária
[Relatório](#)
[Relatório](#)
[Relatório](#)

1



SENADO FEDERAL

GABINETE DO SENADOR SÉRGIO SOUZA

PARECER Nº , DE 2013

Da COMISSÃO DE AGRICULTURA E REFORMA AGRÁRIA, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 208, de 2012, de autoria do Senador Blairo Maggi, que *altera a Lei nº 5.889, de 8 de junho de 1973, que estatui normas reguladoras do trabalho rural, e a Lei nº 10.101, de 19 de dezembro de 2000, que dispõe sobre a participação dos trabalhadores nos lucros ou resultados da empresa, visando a sua adequação e modernização.*

RELATOR: Senador **SÉRGIO SOUZA**

I – RELATÓRIO

Vem a exame, na Comissão de Agricultura e Reforma Agrária, o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 208, de 2012, do Senador Blairo Maggi, que modifica a Lei nº 5.889, de 8 de junho de 1973, e promove alterações na Lei nº 10.101, de 19 de dezembro de 2000, que dispõe sobre a participação dos trabalhadores nos lucros ou resultados da empresa e dá outras providências.



SENADO FEDERAL

GABINETE DO SENADOR SÉRGIO SOUZA

2

Em justificção, o autor do projeto alude que a finalidade da iniciativa é dar dinamismo ao setor primário, para que mais empregos e oportunidade sejam criados. Ele entende que a proposta é capaz de assegurar a melhoria da qualidade de vida do trabalhador rural e de sua família, bem como de possibilitar a plena regularização dos contratos de trabalho rural e a eliminação dos conflitos decorrentes da indiscriminada extensão da legislação trabalhista urbana ao contrato rural pelo Constituinte de 1988.

Em decorrência da aprovação do Requerimento nº 1.013, de 2012, de desapensamento, de autoria do Senador Antonio Carlos Valadares, os Projetos de Lei do Senado nºs 130 e 208, de 2012, voltaram a ter tramitação autônoma, com nova distribuição às Comissões de Agricultura e Reforma Agrária (CRA) e de Assuntos Sociais (CAS), cabendo a esta última a decisão terminativa.

Não foram apresentadas emendas ao Projeto.

II – ANÁLISE

De fato, há uma necessidade de alteração da legislação trabalhista rural, tendo em vista a adequação às suas peculiaridades. O legislador constituinte de 1988 estendeu todos os direitos trabalhistas urbanos ao trabalhador rural. Apesar da excelente intenção do constituinte originário, o trabalho no campo possui peculiaridades em relação ao

2



SENADO FEDERAL

GABINETE DO SENADOR SÉRGIO SOUZA

3

trabalho urbano. Assim, é necessário um tratamento diferenciado, tendo em vista a melhor aplicação dos direitos dos trabalhadores rurais às especialidades do seu local de trabalho.

E é com essa finalidade que o PLS em análise propõe a adequação dos direitos dos trabalhadores rurais.

Primeiramente, a iniciativa prevê, na modificação do art. 5º, da Lei nº 5.889, de 1973, a duração de 8 horas diárias de trabalho. Do mesmo modo, no caso de jornada superior a 6 horas, o trabalhador deverá ter um descanso para a alimentação e repouso, de acordo com o uso e costumes do local da prestação do serviço, assim como das condições climáticas adversas que podem colocar a saúde do trabalhador em risco. As horas diárias, assim como o descanso propostos no *caput* já existem, tanto na CLT, quanto na Lei nº 5.889, de 1973. A grande modificação está na inclusão da expressão “assim como das condições climáticas”, além da extensão da hora de descanso que antes tinha como limite máximo duas horas. Destarte, esse repouso poderá ser de no mínimo uma hora e de no máximo quatro horas, constando do contrato individual de trabalho, quando exceder a duas horas.

Essa é uma importante modificação, uma vez que os trabalhadores rurais são expostos diretamente às condições climáticas. Assim, a previsão de um maior descanso tem por finalidade amenizar o

3



SENADO FEDERAL

GABINETE DO SENADOR SÉRGIO SOUZA

4

desgaste devido à exposição ao calor e ao frio excessivos, dependendo do local da prestação dos serviços.

Da mesma forma, o art. 5-A traz a previsão de extensão da jornada diária do trabalho no caso de necessidade imperiosa, em face de força maior ou causas acidentais, tendo por finalidade a execução de serviços inadiáveis, ou cuja execução possa acarretar prejuízo manifesto. Apesar de já constar na Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), a presente modificação vem estabelecer os conceitos de “necessidade imperiosa” e “conclusão de serviços inadiáveis”, acabando com a interpretação contrária da fiscalização, que entende que o art. 61, da CLT não se estende ao trabalho no campo. Como dito anteriormente, o trabalho rural é realizado a céu aberto, exposto, portanto, às condições climáticas, que são incontrolláveis pelas pessoas. A inexecução de um serviço inadiável, emergencial, pode acarretar a perda de uma safra inteira, ocasionando prejuízos incalculáveis.

No que diz respeito ao art. 6º-A, devemos incluir no § 1º, a exceção prevista no § 2º do projeto, uma vez que o trabalhador tem o direito que o repouso semanal remunerado caia, pelo menos, em um domingo ao mês.

No mesmo diapasão, a modificação do art. 9º e seus parágrafos, da Lei nº 5.889, de 1973, prevê a não integração à remuneração

4



SENADO FEDERAL

GABINETE DO SENADOR SÉRGIO SOUZA

5

quando da cessão ou fornecimento de moradia e infraestrutura básica ao empregado, uma vez que condição essencial para o trabalho em razão da distância entre a execução deste e a residência do obreiro. A modificação se sujeita à desnecessidade de procedimento burocrático para a caracterização da condição essencial de prestação do serviço, visto que quando a distância entre a prestação deste e a residência do trabalhador impossibilita o mesmo de voltar diariamente à sua casa, caracteriza, por si só, a não integração do “benefício” concedido pelo empregador ao obreiro, não sendo necessário conter em contrato escrito celebrado entre as partes, com testemunhas e notificação obrigatória ao respectivo sindicato de trabalhadores rurais.

Outra modificação do referido artigo é no que tange às horas *in itinere* – que é o tempo gasto da residência do obreiro ao local de prestação dos serviços. Elas são previstas no § 2º do art. 58 da CLT, e tem como regra o não cômputo das horas de deslocamento na jornada de trabalho. A exceção é a parte final do § 2º, que alude que quando o local for de difícil acesso ou não servido por transporte público, e o empregador fornecer o transporte, as horas *in itinere* serão computadas na jornada de trabalho.

Assim, entendemos que o fornecimento de transporte é um serviço público, portanto de responsabilidade do Estado. À luz do art. 175 da Constituição Federal de 1988, é obrigação do Poder Público a prestação de serviços públicos, diretamente ou sob regime de concessão ou

5



SENADO FEDERAL

GABINETE DO SENADOR SÉRGIO SOUZA

6

permissão. Via de regra, a delegação de serviços públicos acontece quando há interesse, tanto do Poder Público em desonerar-se do serviço, quanto do particular em explorar economicamente o serviço posto à disposição. A inexistência do interesse do particular não exime o Poder Público de prestar o serviço à população. Pelo contrário, ele o deverá prestar de forma direta.

Diante disso, não incumbe ao empregador fornecer transporte aos empregados diante da omissão e da negligência do Poder Público em oferecer serviços essenciais de sua competência. Portanto, quando um empregador assume essa atitude louvável de oferecer transporte aos seus empregados, ele estará propiciando uma melhor comodidade e rapidez no trajeto até o serviço, além de diminuir o desgaste físico dos mesmos, respeitando, assim, o princípio da dignidade da pessoa humana, um dos fundamentos da República Federativa do Brasil, constante no artigo 1º, III, da Constituição Federal.

Em razão disso, devemos modificar o entendimento da legislação em vigor, a qual prevê a punição do empresário que fornece condução aos seus empregados que, apesar de oferecer verdadeira comodidade e conforto aos mesmos, arcando com todos os custos de tal transporte, é punido com a obrigatoriedade de integrar o tempo de deslocamento à jornada de trabalho do empregado, além de, muitas vezes, ter que arcar com o pagamento de horas extras.

6



SENADO FEDERAL

GABINETE DO SENADOR SÉRGIO SOUZA

7

O projeto ainda acrescenta o art. 19-A à Lei nº 5.889, 1973, trazendo a possibilidade de terceirização da atividade fim, desde que inexistente a subordinação e a pessoalidade – requisitos configuradores da relação de emprego, em uma situação especialíssima, qual seja a atividade rural produtiva dependa da utilização de maquinários e equipamentos de propriedades de terceiros.

No mundo competitivo em que vivemos, a busca por novas tecnologias e novos mercados é essencial para a empresa se manter ativa na concorrência. Não há mais que se falar em terceirização apenas da atividade-meio diante de uma crise global em que as empresas buscam a redução de custos para otimizarem sua produção, sem ter que reduzir drasticamente sua folha de pagamento com empregados.

A terceirização da atividade fim nessa hipótese permitirá o acesso do pequeno produtor rural à alta tecnologia. Podemos citar a terceirização de colheitadeiras de alto custo, assim como aviões que aplicam defensivos agrícolas. Esses equipamentos se deterioram com o desuso. A terceirização desse tipo de atividade aumentará a produção desses pequenos produtores, além de abrir mais um ramo de serviço para outras empresas. Em um país em que cerca de 80% dos produtores rurais são considerados pequenos ou médios, isso representaria um significativo aumento na produção. A terceirização não contrata gente, mas serviços.

7



SENADO FEDERAL

GABINETE DO SENADOR SÉRGIO SOUZA

8

Não se pode olvidar que a terceirização oferece diversas vantagens para a atividade econômica: a) melhoria da qualidade do produto ou serviço vendido, e também a produtividade; b) transformação dos custos fixos em custos variáveis; c) redução do preço final do produto ou serviço (competitividade); d) investimentos específicos em pesquisa de tecnologia, para a criação de novos produtos; e) diminuição do espaço físico ocupado da empresa (de pessoal e material, inclusive estocagem), com consequente decréscimo do número de acidentes de trabalho, etc.

É importante salientar, também, que o vínculo trabalhista se verifica entre a prestadora de serviços e o empregado. É entre eles que existem todos os requisitos configuradores da relação trabalhista, sem os quais o vínculo não existiria. No que tange à empresa tomadora de serviços, ditos requisitos inexistem, posto que o empregado terceirizado é subordinado juridicamente à empresa prestadora de serviços com a qual celebrou contrato de trabalho em troca de uma contraprestação pecuniária, bem como todos os direitos trabalhistas que o instrumento normativo e a lei lhe conferem. A responsabilização subsidiária protege o trabalhador, porquanto lhe dará segurança jurídica quanto à percepção dos seus direitos trabalhistas, uma vez que possibilitará a execução da empresa tomadora de serviço, se frustrada a primeira execução contra a empresa prestadora de serviço.

8



SENADO FEDERAL

GABINETE DO SENADOR SÉRGIO SOUZA

9

O Parágrafo único do referido artigo em análise dispõe sobre a responsabilidade subsidiária do tomador de serviço no que se refere às obrigações trabalhistas, nos moldes da Súmula nº 331, do Tribunal Superior do Trabalho (TST):

TST Enunciado nº 331:

..... IV- O inadimplemento das obrigações trabalhistas, por parte do empregador, implica a responsabilidade subsidiária do tomador dos serviços, quanto àquelas obrigações, inclusive quanto aos órgãos da administração direta, das autarquias, das fundações públicas, das empresas públicas e das sociedades de economia mista, desde que hajam participado da relação processual e constem também do título executivo judicial (art. 71 da Lei nº 8.666, de 21.06.1993). (Alterado pela Res. 96/2000, DJ 18.09.2000).

O PLS nº 208, de 2012, prevê, nesse aspecto, a recontração do safrista antes do prazo de 6 meses previstos na CLT. Essa modificação tem por finalidade a não migração do trabalhador para outra fazenda ou outro Estado, modificando o tratamento igualitário entre campo e cidade, em que, nesta última, a sazonalidade é exceção, enquanto que na primeira, é a regra.

Com efeito, entendemos não ser adequado o acréscimo do Parágrafo único do art. 4º da Lei nº 5.889, de 1973. Ele prevê que “quando não colidir com interesses assegurados aos empregados rurais, o

9



SENADO FEDERAL

GABINETE DO SENADOR SÉRGIO SOUZA

10

empregador rural devidamente inscrito nos órgãos próprios dos Municípios, Estados ou União, será considerado pessoa jurídica de direito privado, para todas as finalidades legais”. Temos que levar em conta que cerca de 80% dos produtores rurais são pessoa física, e se beneficiam de sistemas de fomento ao produtor pessoa física, como no caso do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf). O programa possui as mais baixas taxas de juros dos financiamentos rurais. O Pronaf concede crédito tanto para o custeio da safra ou atividade agroindustrial, assim como para o investimento em máquinas, equipamentos ou infraestrutura de produção e serviços agropecuários ou não agropecuários.

Além disso, a Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, alude que são considerados segurados especiais a pessoa física residente no imóvel rural ou em aglomerado urbano ou rural próximo a ele que, individualmente ou em regime de economia familiar, ainda que com o auxílio eventual de terceiros, na condição de produtor, seja proprietário, usufrutuário, possuidor, assentado, parceiro ou meeiro outorgados, comodatário ou arrendatário rurais, que explore atividade, agropecuária em área de até 4 (quatro) módulos fiscais, dentre outras hipóteses.

Desse modo, a modificação pretendida pelo PLS impedirá o acesso dos agricultores familiares em programas de fomento à produção agrícola, assim como extinguindo a classe de segurados especiais do sistema previdenciário, ferindo o caráter solidário da Seguridade Social.

10



SENADO FEDERAL

GABINETE DO SENADOR SÉRGIO SOUZA

11

Essa previsão do Parágrafo único incluiria a maioria dos produtores rurais na classificação de microempresas ou empresas de pequeno porte, podendo ser optantes do Simples Nacional, o que os isentaria das contribuições sociais estabelecidas pela União, dentre ela, a contribuição sindical patronal, na forma do § 3º do art. 13 da Lei Complementar nº 123, de 2006. A Lei citada não restringe o alcance da expressão “demais contribuições estabelecidas pela União”, assim, em uma interpretação extensiva, esse recolhimento não será obrigatório. Ademais, o Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), em NOTA TÉCNICA/CGRT/SRT Nº 02, de 2008, já se posicionou sobre a inexigibilidade do recolhimento da contribuição. Pelas mesmas razões, opinamos pela não aprovação da modificação referente ao inciso I do § 3º do art. 3º da Lei 10.101, de 2000.

Pelas mesmas razões, opinamos pela supressão, no art. 3º do PLS nº 208, de 2012, da redação proposta para o inciso I do § 3º do art. 2º da Lei 10.101, de 2000.

Finalmente, para superar a contradição existente entre os dois parágrafos do art. 6º-A que a proposta pretende inserir na Lei 5.889, de 1973, suprimimos na redação do art. 1º do Projeto de Lei do Senado nº 208, de 2012, o § 1º do aludido art. 6º-A, renumerando-se o § 2º remanescente como Parágrafo único. A alteração busca assegurar o direito do trabalhador

11



SENADO FEDERAL

GABINETE DO SENADOR SÉRGIO SOUZA

12

ao repouso semanal remunerado se dê, pelo menos, em um domingo ao mês.

III – VOTO

Diante do exposto, opinamos pela APROVAÇÃO do PLS nº 208, de 2012, com as seguintes emendas:

EMENDA Nº - CRA

Suprima-se, na redação do art. 1º do Projeto de Lei do Senado nº 208, de 2012, a inserção do Parágrafo único ao art. 4º da Lei 5.889, de 8 de junho de 1973.

EMENDA Nº - CRA

Suprima-se, na redação do art. 1º do Projeto de Lei do Senado nº 208, de 2012, o § 1º do art. 6º-A que a proposta pretende inserir na Lei 5.889, de 1973, e renumere-se o § 2º remanescente como Parágrafo único.

12



SENADO FEDERAL

GABINETE DO SENADOR SÉRGIO SOUZA

13

EMENDA Nº - CRA

Suprima-se, na redação do art. 3º do Projeto de Lei do Senado nº 208, de 2012, a alteração proposta para o inciso I do § 3º do art. 2º da Lei 10.101, de 2000.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI DO SENADO

Nº 208 ,DE 2012

Altera a Lei 5.889, de 08 de junho de 1973, que estatui normas reguladoras do trabalho rural, e a Lei 10.101, de 19 de dezembro de 2000, que dispõe sobre a participação dos trabalhadores nos lucros ou resultados da empresa, visando a sua adequação e modernização.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º. A Lei nº 5.889, de 08 de junho de 1973, passa a vigorar com as seguintes alterações e acréscimos:

"Art. 4º....."

Parágrafo único. Quando não colidir com interesses assegurados aos empregados rurais, o empregador rural devidamente inscrito nos órgãos próprios dos Municípios, Estados ou União, será considerado pessoa jurídica de direito privado, para todas as finalidades legais."

"Art. 5º A duração normal do trabalho para os empregados rurais não excederá a 08 (oito) horas diárias, sendo que em qualquer trabalho contínuo e de duração superior a 06 (seis) horas, será obrigatória a concessão de um intervalo para repouso e alimentação, observados os usos e costumes do local da prestação dos serviços, e as condições climáticas adversas que podem colocar a saúde do trabalhador em risco.

2

§ 1º. O intervalo para repouso e alimentação poderá variar de no mínimo 01 (uma) hora e no máximo de 04 (quatro) horas, devendo constar no contrato individual de trabalho, quando exceder a 02 (duas) horas.

§ 2º. Entre duas jornadas haverá um período mínimo de 11(onze) horas consecutivas para descanso. (NR)"

"Art. 5-A. Ocorrendo necessidade imperiosa poderá a duração do trabalho exceder do limite legal ou convencionado, seja para fazer face a motivo de força maior ou causas acidentais, seja para atender á realização ou conclusão de serviços inadiáveis, ou cuja inexecução possa acarretar prejuízo manifesto.

§ 1º. Configura necessidade imperiosa a ocorrência de circunstâncias extraordinárias na atividade rural que demandem prestação de serviços inadiáveis ou cuja inexecução possa acarretar prejuízo manifesto, resultantes de condições climáticas adversas como períodos de chuva, frio ou de seca prolongados, previsão oficial de chuvas ou geadas no período de safra, compreendendo este o plantio, a capina, a colheita, o transporte e o armazenamento, o combate as pragas que exijam medida urgente, além de outras situações emergenciais peculiares.

§ 2º. Sempre que o motivo de força maior ou resultante de causas acidentais implicar na interrupção da realização do trabalho, a jornada diária normal poderá ser prorrogada até o limite máximo de 04 (quatro) horas.

§ 3º. A previsão contida no parágrafo anterior só se aplica pelo prazo indispensável à recuperação do tempo perdido e dos trabalhos não realizados no período da interrupção, desde que não exceda de 12 (doze) horas diárias, limitado a sessenta dias por ano.

§ 4º. Nos casos de excesso de jornada por motivo de força maior, de causas acidentais e ou a remuneração da hora excedente não será inferior à da hora normal. Nos demais casos previstos neste artigo a remuneração será, de pelo menos, 50% (cinquenta por cento) superior à da hora normal, e o trabalho não poderá exceder a 12 (doze) horas, desde que a lei não fixe expressamente outro limite.

§ 5º. Durante os períodos de safra, é facultado ao empregador exigir do empregado a prorrogação da jornada diária de trabalho, observados o limite máximo e valor da remuneração, conforme determinados no parágrafo anterior.

§ 6º. O excesso de horas definido neste artigo poderá ser exigido independentemente de acordo ou convenção coletiva, devendo o empregador anotar nos controles de ponto dos empregados, colocando à disposição da fiscalização do trabalho.

“Art. 6º-A. Todo trabalhador rural tem direito ao repouso semanal remunerado de vinte e quatro horas consecutivas, preferencialmente aos

3

domingos e, de acordo com as exigências das atividades rurais, nos feriados civis e religiosos, nos termos da Lei nº. 605/49.

§1º. O trabalhador rural que desenvolva sua atividade laboral em local distante de sua família, impedido do convívio familiar semanal, e que tenha trabalhado em domingos e feriados no mês imediatamente anterior sem usufruir do descanso semanal remunerado, mediante solicitação por escrito e sujeito à concordância do empregador, fará jus a, no mínimo, 05 (cinco) dias consecutivos de folga remunerada, compensando-se seus descansos semanais trabalhados.

§2º. Ao trabalhador rural será assegurado, obrigatoriamente, o direito ao gozo regular do descanso semanal remunerado em pelo menos um domingo ao mês.

“Art. 9º.....

§ 6º. Quando a cessão ou fornecimento de moradia e sua infra-estrutura básica, pelo empregador ao empregado rural, for condição essencial para o trabalho em razão da distância entre o local da execução deste e o local de residência fixa do empregado rural, o benefício não integrará a remuneração do mesmo, sendo desnecessário qualquer outro procedimento burocrático a ser adotado pelo empregador.

§ 7º. Dadas as peculiaridades do trabalho rural, o fornecimento, pelo empregador a seus empregados, de transporte gratuito para deslocamento diário, semanal ou mensal, da residência para o trabalho e do trabalho para residência, independente da existência de transporte coletivo regular fornecido pelos entes Públicos ou por meio de concessão, não será caracterizado como *jornada in itinere*.”

“Art. 19-A. É facultado ao empregador rural, cuja atividade produtiva dependa da utilização de maquinários e equipamentos de propriedade de terceiros, a contratação com pessoas físicas ou jurídicas, para a execução de sua atividade fim, desde que inexistente a pessoalidade e a subordinação direta.

Parágrafo único. O inadimplemento de obrigações trabalhistas por parte do prestador de serviços rurais mecanizados, pessoa física ou jurídica, implica na responsabilidade subsidiária do tomador de serviços, desde que tenha participado da relação processual e tais obrigações constem do título executivo judicial.”

Art. 2º O art. 14 da Lei nº 5.889, de 08 de junho de 1973, passa a vigorar acrescido do seguinte § 2º, renumerando-se o atual parágrafo único como § 1º:

“Art. 14.....

§ 1º

§ 2º. O contrato de sofra que suceder a outro após o intervalo mínimo de três meses mantém a característica de contrato por prazo determinado, desde que vinculado à realização de serviços sazonais, sobretudo em atividades transitórias ou específicas de safra e entressafra. (NR)”

Art. 3º. A Lei nº 10.101, de 19 de dezembro de 2.000, passa a vigorar com as seguintes alterações e acréscimos:

“Art. 2º.

§ 3º. Não se equipara a empresa, para fins desta Lei:

I – a pessoa física, exceto na área rural onde o proprietário pessoa física é equiparado à empresa;

Art. 3º.

§ 2º - É vedado o pagamento de qualquer antecipação ou distribuição de valores a título de participação nos lucros ou resultados da empresa em periodicidade inferior a um semestre civil, ou mais de duas vezes no mesmo ano civil, exceto na área rural onde a participação nos resultados, produtividade ou metas, poderá ser prevista em periodicidade menor, adstrita às diferentes atividades no ano agrícola, na pecuária ou na extração vegetal.”

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

O presente Projeto de Lei ora proposto, já foi objeto de apreciação nesta Casa na legislatura anterior, em de 08 de outubro de 2009, de autoria de Sua Excelência, Senador Gilberto Goellner.

Por se tratar de matéria de suma importância para a agricultura nacional decidimos então apresentar este PLS, vez que o mesmo possui proposta fundamentada na experiência das assessorias dos empreendedores rurais de Mato Grosso, e em especial, nas práticas de auditoria e monitoramento das relações trabalhistas e de segurança do trabalho realizadas pela Fundação Mato Grosso.

Em nenhum momento, pretende-se flexibilizar, precarizar, desregular, reduzir direitos ou postos de trabalho. O objetivo é dar dinamismo ao setor primário, para que mais empregos e oportunidades possam ser criados.

Nosso objetivo é assegurar a melhoria da qualidade de vida do trabalhador rural e de sua família, bem como possibilitar a plena regularização dos contratos de trabalho rural

5

e a eliminação dos conflitos decorrentes da indiscriminada extensão da legislação trabalhista urbana ao contrato rural pelo Constituinte de 1988, sem que se considerassem as peculiaridades e sazonalidades do trabalho no campo.

Durante décadas, a relação de trabalho rural não teve importância jurídica para ser tutelada no mesmo parâmetro da relação de trabalho urbano. Por essa razão, a Consolidação das Leis Trabalhistas – CLT, promulgada em 1º de maio de 1943, em seu art. 7º, b, excluiu expressamente sua aplicação aos contratos de trabalho rurais.

As primeiras iniciativas legais foram representadas pela promulgação do Estatuto do Trabalhador Rural em 1963, e, posteriormente, pela Lei nº 5.889, de 08 de junho de 1973 – Lei do Trabalhador Rural, que atribuíram apenas determinados direitos ao trabalhador do campo.

Já por ocasião da votação da Constituição Federal de 1988, essas peculiaridades não foram consideradas pelos Constituintes, a maioria deles eleita pelos grandes centros urbanos e desprovida de um melhor conhecimento da matéria. Por isso, estenderam-se ao trabalhador rural todos os direitos previstos na CLT dirigidos ao trabalhador urbano, até então exclusivamente.

A uniformização de direitos e obrigações para o trabalho urbano e o rural gerou sérias e graves questões pontuais de atrito e conflito jurídico na relação de trabalho rural e se constituiu na principal fonte do elevado número de autos de infração, junto ao Ministério do Trabalho e Emprego, e de ações trabalhistas contra os empregados rurais.

A análise acurada é imparcial das propostas a seguir elencadas demonstra que elas têm como objetivo destravar os pontos críticos da relação de trabalho rural, os quais dão origem à grande maioria dos autos de infração e reclamações trabalhistas e são decorrentes de uma legislação que não foi elaborada para regulamentar especificamente o trabalho rural e suas peculiaridades, mais sim o trabalho urbano.

A Lei nº 5.889, de 1973, em seu art. 5º, estabelece que o intervalo intrajornada deve ser concedido "de acordo com os usos e costumes da região", mas tal princípio legal não é uniformemente aceito pela Justiça do Trabalho e pela fiscalização trabalhista.

Aplica-se, singelamente; o intervalo criado para regulamentar a jornada urbana, ou seja, de, no mínimo, uma e, no máximo, duas horas, para descanso e refeição.

Por essa razão, alteramos a redação do artigo 5º da Lei do Trabalho Rural, para estender o limite mínimo de uma e o máximo de quatro horas, considerando-se as condições climáticas da região.

Um dos principais conflitos trabalhistas rurais está centralizado no excesso de jornada, ou seja, aquela que excede o limite de oito horas normais e duas extraordinárias, praticada sazonalmente no trabalho do campo, em decorrência de condições climáticas adversas e ataques de pragas.

6

A solução para os excessos urbanos é encontrada na CLT, em seu artigo 61, que prevê a figura do excesso de jornada, até o limite de doze horas diárias, caso seja, caracterizada necessidade imperiosa ou devam ser concluídos serviços inadiáveis ou cuja inexecução possa acarretar prejuízo manifesto.

A falta de uma regulamentação específica na legislação rural, definindo o que seja, no campo, necessidade imperiosa e conclusão de serviços inadiáveis, tem sujeitado os empreendedores rurais aos rigores da fiscalização trabalhista, que entende que as situações peculiares do campo, que ocorrem sem aviso prévio, no período de uma safra, não podem ser enquadradas na previsão legal do art. 61 da CLT.

A execução dos serviços rurais, a céu aberto, está diretamente sujeita às condições do tempo, gerando permanentemente a exigência do trabalho em condições emergenciais, cuja inexecução acarreta prejuízos manifestos, como a perda de uma safra e, por consequência, a perda de empregos.

Assim, promovemos a inclusão dos arts. 5º-A e 6º-A instituindo uma norma especial, de natureza rural, para permitir em períodos de adversidades climáticas ou ataques de pragas, o trabalho em regime emergencial, com jornadas de até doze horas, cujo excesso, além da remuneração normal, pode ser objeto de compensação no período da entressafra.

Outro problema sério é a distância entre a fazenda e o centro urbano, onde fica a residência do trabalhador rural, o que impede a este um contato mais constante com seus familiares e disponibilidade de tempo para tratar de seus assuntos particulares.

O empregado é obrigado a ficar longe de sua família por meses seguidos, pois um final de semana não é suficiente para que ele possa manter um contato significativo com seus familiares.

Havendo interesse de ambas as partes, se houver uma regulamentação especial do direito ao descanso semanal remunerado para o trabalho rural, o problema poderá ser solucionado, pois o direito do trabalho nasce dos usos e costumes, sendo praxe, em algumas regiões do País, conceder ao trabalhador o direito a visitar sua família, num período de quatro a seis dias por mês, compensando-se o descanso semanal.

Outra impropriedade advém do fato de a Justiça do Trabalho e a fiscalização trabalhista não admitirem que um mesmo trabalhador seja recontratado na safra seguinte; se não tiver decorrido interregno legal instituído para o trabalho urbano, que é de seis meses.

Esse impedimento legal e a carga tributária a que o empregador está sujeito também na entressafra fazem com que o trabalhador busque trabalho em outra fazenda, em outro município ou em outro estado, prejudicado por um tratamento igualitário entre o trabalho urbano, em que a sazonalidade é exceção, e o rural, em que a sazonalidade é regra.

7

Finalmente, dispomos sobre a necessidade, de terceirização das atividades pertinentes ao período de preparo da terra até a colheita e o beneficiamento.

Há necessidade jurídica e legal de admitir-se a terceirização nas fases específicas da atividade rural que necessitem da utilização de maquinários.

A fiscalização trabalhista não admite que os maquinários e implementos eventualmente contratados sejam operados pelo empregado de seus proprietários ou da empresa especializada na prestação de serviços mecanizados, exigindo que o empregador rural registre o operador da máquina contratada como seu empregado, o que é inadequado.

Esses contratos são geralmente de curtíssima duração e plenamente justificados pela impossibilidade de o produtor adquirir todos os equipamentos, como, por exemplo, uma colheitadeira, devido aos altos custos, o que inviabilizaria a produção rural.

Essas são, em síntese, as alterações que propomos para adequar e modernizar inúmeros dispositivos da Lei. nº 5.889, de 8 de junho de 1913, que estatui normas reguladoras do trabalho rural.

Contamos com a colaboração dos nossos Pares para um debate aberto e franco sobre as condições de trabalho no setor primário, visando ao aperfeiçoamento da proposição que ora apresentamos.

Sala das Sessões,

Senador **BLAIRO MAGGI**

LEGISLAÇÃO CITADA

LEI Nº 5.889, DE 8 DE JUNHO DE 1913.

Estatui normas reguladoras do trabalho rural.

.....

 Art. 4º - Equipara-se ao empregador rural, a pessoa física ou jurídica que, habitualmente, em caráter profissional, e por conta de terceiros, execute serviços de natureza agrária, mediante utilização do trabalho de outrem.

8

Art. 5º Em qualquer trabalho contínuo de duração superior a seis horas, será obrigatória a concessão de um intervalo para repouso ou alimentação observados os usos e costumes da região, não se computando este intervalo na duração do trabalho. Entre duas jornadas de trabalho haverá um período mínimo de onze horas consecutivas para descanso.

Art. 6º Nos serviços, caracteristicamente intermitentes, não serão computados, como de efeito exercício, os intervalos entre uma e outra parte da execução da tarefa diária, desde que tal hipótese seja expressamente ressalvada na Carteira de Trabalho e Previdência Social.

.....
.....

Art. 9º Salvo as hipóteses de autorização legal ou decisão judiciária, só poderão ser descontadas do empregado rural as seguintes parcelas, calculadas sobre o salário mínimo:

- a) até o limite de 20% (vinte por cento) pela ocupação da morada;
- b) até o limite de 25% (vinte por cento) pelo fornecimento de alimentação sadia e farta, atendidos os preços vigentes na região;
- c) adiantamentos em dinheiro.

§ 1º As deduções acima especificadas deverão ser previamente autorizadas, sem o que serão nulas de pleno direito.

§ 2º Sempre que mais de um empregado residir na mesma morada, o desconto, previsto na letra "a" deste artigo, será dividido proporcionalmente ao número de empregados, vedada, em qualquer hipótese, a moradia coletiva de famílias.

§ 3º Rescindido ou findo o contrato de trabalho, o empregado será obrigado a desocupar a casa dentro de trinta dias.

§ 4º O Regulamento desta Lei especificará os tipos de morada para fins de dedução.

§ 5º A cessão pelo empregador, de moradia e de sua infra estrutura básica, assim, como, bens destinados à produção para sua subsistência e de sua família, não integram o salário do trabalhador rural, desde que caracterizados como tais, em contrato escrito celebrado entre as partes, com testemunhas e notificação obrigatória ao respectivo sindicato de trabalhadores rurais. (Incluído pela Lei nº 9.300, de 29/08/96)

.....
.....
Art. 14. Expirado normalmente o contrato, a empresa pagará ao safrista, a título de indenização do tempo de serviço, importância correspondente a 1/12 (um doze avos) do salário mensal, por mês de serviço ou fração superior a 14 (quatorze) dias.

Parágrafo único. Considera-se contrato de safra o que tenha sua duração dependente de variações estacionais da atividade agrária.

Art. 14-A. O produtor rural pessoa física poderá realizar contratação de trabalhador rural por pequeno prazo para o exercício de atividades de natureza temporária. (Incluído pela Lei nº 11.718, de 2008)

§ 1º A contratação de trabalhador rural por pequeno prazo que, dentro do período de 1 (um) ano, superar 2 (dois) meses fica convertida em contrato de trabalho por prazo indeterminado, observando-se os termos da legislação aplicável. (Incluído pela Lei nº 11.718, de 2008)

§ 2º A filiação e a inscrição do trabalhador de que trata este artigo na Previdência Social decorrem, automaticamente, da sua inclusão pelo empregador na Guia de Recolhimento do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço e Informações à Previdência Social – GFIP, cabendo à Previdência Social instituir mecanismo que permita a sua identificação. (Incluído pela Lei nº 11.718, de 2008)

§ 3º O contrato de trabalho por pequeno prazo deverá ser formalizado mediante a inclusão do trabalhador na GFIP, na forma do disposto no § 2º deste artigo, e: (Incluído pela Lei nº 11.718, de 2008)

I – mediante a anotação na Carteira de Trabalho e Previdência Social e em Livro ou Ficha de Registro de Empregados; ou

II – mediante contrato escrito, em 2 (duas) vias, uma para cada parte, onde conste, no mínimo: (Incluído pela Lei nº 11.718, de 2008)

a) expressa autorização em acordo coletivo ou convenção coletiva; (Incluído pela Lei nº 11.718, de 2008)

b) identificação do produtor rural e do imóvel rural onde o trabalho será realizado e indicação da respectiva matrícula; (Incluído pela Lei nº 11.718, de 2008)

c) identificação do trabalhador, com indicação do respectivo Número de Inscrição do Trabalhador – NIT. (Incluído pela Lei nº 11.718, de 2008)

10

§ 4º A contratação de trabalhador rural por pequeno prazo só poderá ser realizada por produtor rural pessoa física, proprietário ou não, que explore diretamente atividade agroeconômica. (Incluído pela Lei nº 11.718, de 2008)

§ 5º A contribuição do segurado trabalhador rural contratado para prestar serviço na forma deste artigo é de 8% (oito por cento) sobre o respectivo salário-de-contribuição definido no inciso I do caput do art. 28 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991. (Incluído pela Lei nº 11.718, de 2008)

§ 6º A não inclusão do trabalhador na GFIP pressupõe a inexistência de contratação na forma deste artigo, sem prejuízo de comprovação, por qualquer meio admitido em direito, da existência de relação jurídica diversa. (Incluído pela Lei nº 11.718, de 2008)

§ 7º Compete ao empregador fazer o recolhimento das contribuições previdenciárias nos termos da legislação vigente, cabendo à Previdência Social e à Receita Federal do Brasil instituir mecanismos que facilitem o acesso do trabalhador e da entidade sindical que o representa às informações sobre as contribuições recolhidas. (Incluído pela Lei nº 11.718, de 2008)

§ 8º São assegurados ao trabalhador rural contratado por pequeno prazo, além de remuneração equivalente à do trabalhador rural permanente, os demais direitos de natureza trabalhista. (Incluído pela Lei nº 11.718, de 2008)

§ 9º Todas as parcelas devidas ao trabalhador de que trata este artigo serão calculadas dia a dia e pagas diretamente a ele mediante recibo. (Incluído pela Lei nº 11.718, de 2008)

§ 10. O Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS deverá ser recolhido e poderá ser levantado nos termos da Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990. (Incluído pela Lei nº 11.718, de 2008)

.....
.....

Art. 19 O enquadramento e a contribuição sindical rurais continuam regidos pela legislação ora em vigor; o seguro social e o seguro contra acidente do trabalho rurais serão regulados por lei especial.

.....
.....

11

LEI Nº 10.101, DE 19 DE DEZEMBRO DE 2000.

Dispõe sobre a participação dos trabalhadores nos lucros ou resultados da empresa e dá outras providências.

.....
.....

Art. 2º A participação nos lucros ou resultados será objeto de negociação entre a empresa e seus empregados, mediante um dos procedimentos a seguir descritos, escolhidos pelas partes de comum acordo:

I - comissão escolhida pelas partes, integrada, também, por um representante indicado pelo sindicato da respectiva categoria;

II - convenção ou acordo coletivo.

§ 1º Dos instrumentos decorrentes da negociação deverão constar regras claras e objetivas quanto à fixação dos direitos substantivos da participação e das regras adjetivas, inclusive mecanismos de aferição das informações pertinentes ao cumprimento do acordado, periodicidade da distribuição, período de vigência e prazos para revisão do acordo, podendo ser considerados, entre outros, os seguintes critérios e condições:

I - índices de produtividade, qualidade ou lucratividade da empresa;

II - programas de metas, resultados e prazos, pactuados previamente.

§ 2º O instrumento de acordo celebrado será arquivado na entidade sindical dos trabalhadores.

§ 3º Não se equipara a empresa, para os fins desta Lei:

I - a pessoa física;

II - a entidade sem fins lucrativos que, cumulativamente:

a) não distribua resultados, a qualquer título, ainda que indiretamente, a dirigentes, administradores ou empresas vinculadas;

b) aplique integralmente os seus recursos em sua atividade institucional e no País;

12

c) destine o seu patrimônio a entidade congênere ou ao poder público, em caso de encerramento de suas atividades;

d) mantenha escrituração contábil capaz de comprovar a observância dos demais requisitos deste inciso, e das normas fiscais, comerciais e de direito econômico que lhe sejam aplicáveis.

Art. 3º A participação de que trata o art. 2º não substitui ou complementa a remuneração devida a qualquer empregado, nem constitui base de incidência de qualquer encargo trabalhista, não se lhe aplicando o princípio da habitualidade.

§ 1º Para efeito de apuração do lucro real, a pessoa jurídica poderá deduzir como despesa operacional as participações atribuídas aos empregados nos lucros ou resultados, nos termos da presente Lei, dentro do próprio exercício de sua constituição.

§ 2º É vedado o pagamento de qualquer antecipação ou distribuição de valores a título de participação nos lucros ou resultados da empresa em periodicidade inferior a um semestre civil, ou mais de duas vezes no mesmo ano civil.

§ 3º Todos os pagamentos efetuados em decorrência de planos de participação nos lucros ou resultados, mantidos espontaneamente pela empresa, poderão ser compensados com as obrigações decorrentes de acordos ou convenções coletivas de trabalho atinentes à participação nos lucros ou resultados.

§ 4º A periodicidade semestral mínima referida no § 2º poderá ser alterada pelo Poder Executivo, até 31 de dezembro de 2000, em função de eventuais impactos nas receitas tributárias.

§ 5º As participações de que trata este artigo serão tributadas na fonte, em separado dos demais rendimentos recebidos no mês, como antecipação do imposto de renda devido na declaração de rendimentos da pessoa física, competindo à pessoa jurídica a responsabilidade pela retenção e pelo recolhimento do imposto.

.....
.....

13

LEI Nº 605, DE 5 DE JANEIRO DE 1949.

Repouso semanal remunerado e o pagamento de salário nos dias feriados civis e religiosos.

.....

.....

DECRETO-LEI N.º 5.452, DE 1º DE MAIO DE 1943

Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho.

.....

.....

CONSOLIDAÇÃO DAS LEIS DO TRABALHO**TÍTULO I****INTRODUÇÃO**

.....

.....

Art. 7º Os preceitos constantes da presente Consolidação salvo quando fôr em cada caso, expressamente determinado em contrário, não se aplicam : (Redação dada pelo Decreto-lei nº 8.079, 11.10.1945)

a) aos empregados domésticos, assim considerados, de um modo geral, os que prestam serviços de natureza não-econômica à pessoa ou à família, no âmbito residencial destas;

b) aos trabalhadores rurais, assim considerados aqueles que, exercendo funções diretamente ligadas à agricultura e à pecuária, não sejam empregados em atividades que, pelos métodos de execução dos respectivos trabalhos ou pela finalidade de suas operações, se classifiquem como industriais ou comerciais;

14

c) aos funcionários públicos da União, dos Estados e dos Municípios e aos respectivos extranumerários em serviço nas próprias repartições; (Redação dada pelo Decreto-lei nº 8.079, 11.10.1945)

d) aos servidores de autarquias paraestatais, desde que sujeitos a regime próprio de proteção ao trabalho que lhes assegure situação análoga à dos funcionários públicos. (Redação dada pelo Decreto-lei nº 8.079, 11.10.1945)

.....

 Art. 61 - Ocorrendo necessidade imperiosa, poderá a duração do trabalho exceder do limite legal ou convencionado, seja para fazer face a motivo de força maior, seja para atender à realização ou conclusão de serviços inadiáveis ou cuja inexecução possa acarretar prejuízo manifesto.

§ 1º - O excesso, nos casos deste artigo, poderá ser exigido independentemente de acordo ou contrato coletivo e deverá ser comunicado, dentro de 10 (dez) dias, à autoridade competente em matéria de trabalho, ou, antes desse prazo, justificado no momento da fiscalização sem prejuízo dessa comunicação.

§ 2º - Nos casos de excesso de horário por motivo de força maior, a remuneração da hora excedente não será inferior à da hora normal. Nos demais casos de excesso previstos neste artigo, a remuneração será, pelo menos, 25% (vinte e cinco por cento) superior à da hora normal, e o trabalho não poderá exceder de 12 (doze) horas, desde que a lei não fixe expressamente outro limite.

§ 3º - Sempre que ocorrer interrupção do trabalho, resultante de causas acidentais, ou de força maior, que determinem a impossibilidade de sua realização, a duração do trabalho poderá ser prorrogada pelo tempo necessário até o máximo de 2 (duas) horas, durante o número de dias indispensáveis à recuperação do tempo perdido, desde que não exceda de 10 (dez) horas diárias, em período não superior a 45 (quarenta e cinco) dias por ano, sujeita essa recuperação à prévia autorização da autoridade competente.

.....

(À Comissão de Agricultura e Reforma Agrária e; de Assuntos Sociais, cabeno à última a decisão terminativa)

Publicado no DSF em 15/06/2012

Secretaria Especial de Editoração e Publicações do Senado Federal – Brasília-DF
 OS: 12669/2012

2

PARECER Nº , DE 2013

Da COMISSÃO DE AGRICULTURA E REFORMA AGRÁRIA, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 8, de 2011, do Senador Flexa Ribeiro, que *altera a Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965 (Código Florestal), para permitir o emprego de espécies frutíferas na recomposição da reserva florestal legal e das áreas de preservação permanente na Amazônia Legal e em pequena propriedade ou posse rural familiar; determinar a concessão de incentivos fiscais e creditícios para essa recomposição, e dá outras providências.*

RELATORA: Senadora ANA AMÉLIA

I – RELATÓRIO

Por designação do Presidente da Comissão de Agricultura e Reforma Agrária (CRA) do Senado Federal, cabe-me relatar o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 8, de 2011, do nobre Senador FLEXA RIBEIRO, que *altera a Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965 (Código Florestal), para permitir o emprego de espécies frutíferas na recomposição da reserva florestal legal e das áreas de preservação permanente na Amazônia Legal e em pequena propriedade ou posse rural familiar; determinar a concessão de incentivos fiscais e creditícios para essa recomposição, e dá outras providências.*

O Projeto é composto de seis artigos.

O **art. 1º** pretende alterar o § 3º do art. 16 e o *caput* do art. 18 do então vigente Código Florestal (Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965), nos termos da redação da Medida Provisória nº 2.166-67, de 24 de agosto de 2001.

Quanto ao primeiro dispositivo alterado, a principal mudança é a permissão para que também que na Amazônia Legal se possa cumprir a manutenção e a compensação da área de reserva legal por meio de reflorestamento com espécies frutíferas, ornamentais ou industriais. Quanto ao segundo dispositivo alterado, o *caput* do art. 18 do Código Florestal, a mudança consiste em permitir o reflorestamento com espécies frutíferas nativas quando a recomposição da cobertura vegetal em áreas de preservação permanente for feita pelo Poder Público Federal em terras particulares.

O **art. 2º** pretende contemplar incentivo fiscal para a implantação ou manutenção de reflorestamento destinado à recomposição da cobertura vegetal em áreas de preservação permanente ou de reserva legal. O § 1º do referido artigo esclarece que o reflorestamento poderá ser feito com espécies frutíferas, ornamentais ou industriais nativas ou exóticas, de acordo com projeto aprovado por autoridade ambiental competente. O incentivo fiscal consiste na dedução do imposto de renda devido das importâncias aplicadas no ano-base, desde que o montante deduzido não ultrapasse vinte por cento do imposto devido antes da dedução.

O **art. 3º** prevê redução de dez por cento sobre juros e demais encargos relativos a operações de crédito rural destinadas a financiar a reposição florestal com espécies frutíferas em áreas de reserva legal ou de preservação permanente.

O **art. 4º** altera o § 1º do art. 41 da Lei nº 11.284, de 2 de março de 2006, artigo esse relativo ao Fundo Nacional de Desenvolvimento Florestal (FNDF). O § 1º do art. 41 lista em seus vários incisos as áreas prioritárias para o Fundo, entre as quais *pesquisa e desenvolvimento tecnológico em manejo florestal* (inciso I) e *recuperação de áreas degradadas com espécies nativas* (inciso III). A alteração pretendida consiste em explicitar, no inciso I, a utilização de *espécies frutíferas nativas de porte arbóreo* como instrumento possível para manejo florestal e, no inciso III, essas mesmas espécies como meio de recuperação de áreas degradadas.

O **art. 5º** visa atender às exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal, em caso de renúncia de receita como a pretendida no art. 2º deste Projeto.

Por fim, o **art. 6º** estabelece a vigência.

Em face da aprovação do Requerimento nº 253, de 2011, de autoria do ilustre Senador ACIR GURGACZ, pelo Plenário desta Casa, a matéria tramitará também na Comissão de Agricultura e Reforma Agrária.

Portanto, a tramitação do PLS nº 8, de 2011, seguirá a seguinte ordem: Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), Comissão de Agricultura e Reforma Agrária (CRA) e, em decisão terminativa, Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle (CMA).

Na CAE, foi aprovado o relatório do relator “ad hoc”, Senador ANÍBAL DINIZ, que concluiu pelo arquivamento do PLS nº 8, de 2011, em face da aprovação do Novo Código Florestal brasileiro.

Não foram apresentadas emendas ao PLS.

II – ANÁLISE

Por força do disposto no art. 104-B, incisos VIII e IX, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), cabe a esta Comissão opinar, entre outros aspectos, sobre uso e conservação do solo na agricultura e utilização e conservação, na agricultura, dos recursos hídricos e genéticos.

Como destacado no parecer da CAE de 25 de junho de 2013, o PLS nº 8, de 2011, possui dois objetivos principais:

i) atender às exigências legais de manutenção da cobertura florestal mediante o cultivo de espécies frutíferas. Tal intento se dá por meio dos arts. 1º e 4º;

ii) conceder incentivos fiscais e creditícios para o reflorestamento com espécies frutíferas. Esses incentivos constam dos arts. 2º e 3º do Projeto apresentado.

Quanto ao primeiro objetivo, concordamos com as ponderações adversas à aprovação do Projeto em exame, nos termos do citado parecer, em

face da recente aprovação de novos marcos normativos da legislação ambiental, representados pela Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, que *dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; altera as Leis nºs 6.938, de 31 de agosto de 1981, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006; revoga as Leis nºs 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989, e a Medida Provisória nº 2.166-67, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências*; e pela Lei nº 12.727, de 17 de outubro de 2012, que *altera a mencionada Lei*.

Com base no acordo exarado nesse Parlamento com o Poder Executivo e com a sociedade em geral, ficou assentado o entendimento de que o cultivo comercial de espécies frutíferas usado como instrumento de recomposição de áreas de preservação permanente compromete a biodiversidade local e o desempenho das funções ambientais básicas reservadas a esses espaços, não sendo, portanto, adequado o uso desse instrumento de forma geral e indiscriminada sob pena de altos impactos ambientais.

Além disso, a necessidade de controle de origem do plantio de espécies frutíferas pelos órgãos ambientais, como decorre naturalmente do que propõe o Projeto em análise, oneraria a fruticultura no País, dado o imperativo de fiscalização sobre os produtos e subprodutos obtidos de áreas florestais.

Relativamente à concessão de incentivos fiscais e creditícios para o reflorestamento calcado no cultivo de espécies frutíferas, também, seguimos a opinião da CAE, que é a comissão especializada em matéria financeira e econômica da Casa: *a Lei nº 12.651, de 2012, em seu art. 41, § 1º, contemplou de forma adequada a proposta do PLS, dentro do limite legal, autorizando o executivo a implantar o programa de apoio, contudo já especificando que esse programa deverá incluir a dedução da base de cálculo do imposto, como explicitado no § 1º, inciso II*.

Como destacado também no parecer da CAE, nos últimos Planos Agrícola e Pecuário, foi ofertado volume superior a R\$ 100 bilhões em créditos a juros facilitados para a agricultura comercial, além dos R\$ 16 bilhões disponibilizados pelo Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), sendo inclusive financiadas ações voltadas especificamente para a recomposição das áreas de Reserva Legal e Preservação Permanente, como o Programa de Plantio Comercial e Recuperação de Florestas (Propflora) que oferece financiamento com prazos de até 15 anos e carência e

juros compatíveis. Portanto, também nesse aspecto, entendemos que já existe política pública de crédito para lidar com essa importante matéria.

Por fim, considerando que houve revogação expressa da legislação que o PLS pretendia alterar e que as inovações propostas pela Proposição já se encontram contempladas pelo novo Código Florestal brasileiro e pelas políticas públicas vigentes, entendemos, nos moldes do parecer da CAE, que o PLS nº 8, de 2011, deva ser arquivado.

III – VOTO

Diante do exposto, o voto é pelo *arquivamento* do PLS nº 8, de 2011, nos termos do inciso III do art. 133 do RISF.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relatora



SENADO FEDERAL

(*) PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 8, DE 2011

Altera a Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965 (Código Florestal), para permitir o emprego de espécies frutíferas na recomposição da reserva florestal legal e das áreas de preservação permanente na Amazônia Legal e em pequena propriedade ou posse rural familiar, determinar a concessão de incentivos fiscais e creditícios para essa recomposição, e dá outras providências.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º O § 3º do art. 16 e o *caput* do art. 18 da Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965, nos termos da Medida Provisória nº 2.166-67, de 24 de agosto de 2001, passam a vigorar com a seguinte redação:

“Art.16.

.....

§ 3º Para cumprimento da manutenção, compensação ou recomposição da área de reserva legal na Amazônia Legal ou em pequena propriedade ou posse rural familiar, pode ser computado o reflorestamento realizado com espécies frutíferas, ornamentais ou industriais nativas ou exóticas, de acordo com critérios técnicos estabelecidos em regulamento.

(*) Republicado para inclusão do despacho.

.....” (NR)

“**Art. 18.** Nas terras de propriedade privada, a recomposição da cobertura vegetal em áreas de preservação permanente poderá ser realizada pelo Poder Público Federal, sem desapropriá-las, quando não o fizer o proprietário, admitido o reflorestamento com espécies frutíferas nativas.

.....” (NR)

Art. 2º Poderão ser deduzidas do imposto de renda devido as importâncias aplicadas no ano-base em implantação ou manutenção de reflorestamento destinado à recomposição da cobertura vegetal em áreas de preservação permanente ou de reserva legal.

§ 1º O reflorestamento a que se refere o *caput* poderá ser realizado com espécies frutíferas, ornamentais ou industriais nativas ou exóticas e deverá ser executado em conformidade com projeto aprovado pela autoridade ambiental competente.

§ 2º O montante anual da dedução prevista nesta lei não poderá exceder a vinte por cento do imposto de renda devido antes dessa dedução.

Art. 3º Será aplicada redução de dez por cento sobre juros e demais encargos relativos a operações de crédito rural destinadas a financiar a reposição florestal com espécies frutíferas em áreas de reserva legal ou de preservação permanente.

Art. 4º O § 1º do art. 41 da Lei nº 11.284, de 2 de março de 2006, relativo ao Fundo Nacional de Desenvolvimento Florestal, passa a vigorar com a seguinte redação:

“**Art. 41.**

§ 1º

I – pesquisa e desenvolvimento tecnológico em manejo florestal, inclusive com utilização de espécies frutíferas nativas de porte arbóreo;

.....

III – recuperação de áreas degradadas com espécies nativas, inclusive espécies frutíferas nativas de porte arbóreo;

.....” (NR)

Art. 5º O Poder Executivo, com vistas a cumprir o disposto nos arts. 5º, II, 12 e 14 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, estimará o montante da renúncia de receita decorrente do disposto nesta Lei e o incluirá no demonstrativo a que se refere o § 6º do art. 165 da Constituição Federal, o qual acompanhará o projeto de lei orçamentária cuja apresentação se der

após decorridos sessenta dias da publicação desta Lei, bem como incluirá a renúncia mencionada nas propostas orçamentárias dos exercícios seguintes.

Parágrafo único. As isenções fiscais de que trata esta Lei só terão efeito no exercício financeiro imediatamente posterior àquele em que for implementado o disposto neste artigo.

Art. 6º Esta Lei entrará em vigor no primeiro dia do exercício financeiro subsequente ao de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

Embora a Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965 (Código Florestal), determine a manutenção da cobertura vegetal em áreas de preservação permanente e de reserva legal, as infrações a esse mandamento têm se mantido em nível elevado, caracterizando amplo e contínuo processo de degradação ambiental. Tal situação evidencia, claramente, que os mecanismos tradicionais de comando e controle, embora imprescindíveis, são incapazes, por si sós, de assegurar a integridade da cobertura florestal do País. Essas dificuldades resultam, em alto grau, das notórias deficiências do aparato de fiscalização na área ambiental.

Há que se ressaltar, ainda, a resistência persistente dos proprietários rurais a assumirem os custos da referida recomposição da cobertura vegetal, argumentando que, em muitas situações, os danos ambientais a serem corrigidos foram cometidos por antigos detentores das glebas. E, também, por se verem obrigados a assumir custos na esfera privada para gerar benefícios que se estende a toda a sociedade. Daí defenderem formas de compensação a serem financiadas por toda a sociedade.

Frente a esse quadro, têm-se multiplicado propostas voltadas à criação de mecanismos, especialmente de natureza financeira, capazes de incentivar os proprietários rurais a uma adesão voluntária à determinação acima referida. O presente projeto de lei representa um esforço nesse sentido, ao permitir, na Amazônia Legal e em pequena propriedade ou posse rural familiar, o emprego de espécies frutíferas na recomposição de áreas de preservação permanente e de reserva legal que tenham sofrido processos de degradação. O plantio com essas espécies assegura não somente renda para o agricultor mas, também, evidentes benefícios sociais na forma de geração de oportunidades de emprego, assim como geração de divisas mediante exportação. Na Amazônia, essas oportunidades são particularmente promissoras com respeito à utilização de espécies como o açaí, bacuri e o cupuaçu.

Importante ressaltar que a fruticultura começa a gerar frutos em um espaço de tempo reduzido, de cerca de dois a três anos, em comparação com outras espécies do sistema florestal,

constituindo uma das atividades que mais necessita de mão-de-obra para a sua colheita e armazenagem.

Além disso, o presente projeto de lei propõe que se permita aos produtores rurais deduzir do imposto de renda devido os gastos realizados com a referida recomposição. E, no caso específico do emprego de espécies frutíferas, permite a concessão de crédito subsidiado.

Finalmente, a proposição determina que os recursos do Fundo Nacional de Desenvolvimento Florestal possam ser direcionados, de forma específica, para atividades de pesquisa e desenvolvimento em manejo florestal que envolva espécies frutíferas nativas.

Por sua importância ambiental e por seu alcance social, contamos com o apoio de nossos pares ao projeto de lei ora apresentado.

Sala das Sessões,

Senador **FLEXA RIBEIRO**

LEGISLAÇÃO RECOMPOSIÇÃO RESERVA LEGAL

Constituição Federal

Seção II DOS ORÇAMENTOS

Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

§ 6º - O projeto de lei orçamentária será acompanhado de demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia.

MEDIDA PROVISÓRIA Nº 2.166-67, DE 24 DE AGOSTO DE 2001.

Altera os arts. 1º, 4º, 14, 16 e 44, e acresce dispositivos à Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965, que institui o Código Florestal, bem como altera o art. 10 da Lei nº 9.393, de 19 de dezembro de 1996, que dispõe sobre o Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural - ITR, e dá outras providências.

LEI Nº 4.771, DE 15 DE SETEMBRO DE 1965.

Institui o novo Código Florestal.

Art. 16. As florestas e outras formas de vegetação nativa, ressalvadas as situadas em área de preservação permanente, assim como aquelas não sujeitas ao regime de utilização limitada ou objeto de legislação específica, são suscetíveis de supressão, desde que sejam mantidas, a título de reserva legal, no mínimo:

§ 3º Para cumprimento da manutenção ou compensação da área de reserva legal em pequena propriedade ou posse rural familiar, podem ser computados os plantios de árvores frutíferas ornamentais ou industriais, compostos por espécies exóticas, cultivadas em sistema intercalar ou em consórcio com espécies nativas.

Art. 18. Nas terras de propriedade privada, onde seja necessário o florestamento ou o reflorestamento de preservação permanente, o Poder Público Federal poderá fazê-lo sem desapropriá-las, se não o fizer o proprietário.

LEI Nº 11.284, DE 2 DE MARÇO DE 2006.

Dispõe sobre a gestão de florestas públicas para a produção sustentável; institui, na estrutura do Ministério do Meio Ambiente, o Serviço Florestal Brasileiro - SFB; cria o Fundo Nacional de Desenvolvimento Florestal - FNDF; altera as Leis nºs 10.683, de 28 de maio de 2003, 5.868, de 12 de dezembro de 1972, 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, 4.771, de 15 de setembro de 1965, 6.938, de 31 de agosto de 1981, e 6.015, de 31 de dezembro de 1973; e dá outras providências.

Seção XI

Do Fundo Nacional de Desenvolvimento Florestal

Art. 41. Fica criado o Fundo Nacional de Desenvolvimento Florestal - FNDF, de natureza contábil, gerido pelo órgão gestor federal, destinado a fomentar o desenvolvimento de atividades sustentáveis de base florestal no Brasil e a promover a inovação tecnológica do setor.

§ 1º Os recursos do FNDF serão aplicados prioritariamente em projetos nas seguintes áreas:

I - pesquisa e desenvolvimento tecnológico em manejo florestal;

II - assistência técnica e extensão florestal;

III - recuperação de áreas degradadas com espécies nativas;

IV - aproveitamento econômico racional e sustentável dos recursos florestais;

V - controle e monitoramento das atividades florestais e desmatamentos;

VI - capacitação em manejo florestal e formação de agentes multiplicadores em atividades florestais;

VII - educação ambiental;

VIII - proteção ao meio ambiente e conservação dos recursos naturais.

LEI COMPLEMENTAR Nº 101, DE 4 DE MAIO DE 2000.

Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências.

Seção III

Da Lei Orçamentária Anual

Art. 5º O projeto de lei orçamentária anual, elaborado de forma compatível com o plano plurianual, com a lei de diretrizes orçamentárias e com as normas desta Lei Complementar:

II - será acompanhado do documento a que se refere o § 6º do art. 165 da Constituição, bem como das medidas de compensação a renúncias de receita e ao aumento de despesas obrigatórias de caráter continuado;

Art. 12. As previsões de receita observarão as normas técnicas e legais, considerarão os efeitos das alterações na legislação, da variação do índice de preços, do crescimento econômico ou de qualquer outro fator relevante e serão acompanhadas de demonstrativo de sua evolução nos últimos três anos, da projeção para os dois seguintes àquele a que se referirem, e da metodologia de cálculo e premissas utilizadas.

Art. 14. A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a pelo menos uma das seguintes condições:

I - demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do art. 12, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias;

II - estar acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado no caput, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

(À Comissão de Assuntos Econômicos; e de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor, Fiscalização e Controle, cabendo à última a decisão terminativa)

Publicado do **DSF** 09/02/2011

PARECER Nº , DE 2013

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 8, de 2011, de autoria do Senador Flexa Ribeiro, que *altera a Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965 (Código Florestal), para permitir o emprego de espécies frutíferas na recomposição da reserva florestal legal e das áreas de preservação permanente na Amazônia Legal e em pequena propriedade ou posse rural familiar, determinar a concessão de incentivos fiscais e creditícios para essa recomposição, e dá outras providências.*

RELATOR: Senador **JORGE VIANA**

RELATOR AD HOC: Senador **ANIBAL DINIZ**

I – RELATÓRIO

Vem ao exame desta Comissão o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 8, de 2011, de iniciativa do Senador FLEXA RIBEIRO, com ementa em epígrafe.

O Projeto contém seis artigos. O art. 1º altera o § 3º do art. 16 e o *caput* do art. 18 do Código Florestal (Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965), nos termos da redação da Medida Provisória nº 2.166-67, de 24 de agosto de 2001. Quanto ao primeiro dispositivo alterado, a principal mudança é a permissão para que também que na Amazônia Legal se possa cumprir a manutenção e a compensação da área de reserva legal por meio de reflorestamento com espécies frutíferas, ornamentais ou industriais.

Quanto ao segundo dispositivo alterado, o *caput* do art. 18 do Código Florestal, a mudança consiste em permitir o reflorestamento com espécies frutíferas nativas quando a recomposição da cobertura vegetal em áreas de preservação permanente for feita pelo Poder Público Federal em terras particulares.

O art. 2º contempla incentivo fiscal para a implantação ou manutenção de reflorestamento destinado à recomposição da cobertura vegetal em áreas de preservação permanente ou de reserva legal. O § 1º do referido artigo esclarece que o reflorestamento poderá ser feito com espécies frutíferas, ornamentais ou industriais nativas ou exóticas, a ser executado de acordo com projeto aprovado por autoridade ambiental competente.

O incentivo fiscal consiste na dedução do imposto de renda devido das importâncias aplicadas no ano-base, desde que o montante deduzido não ultrapasse vinte por cento do imposto devido antes da dedução.

O art. 3º prevê redução de dez por cento sobre juros e demais encargos relativos a operações de crédito rural destinadas a financiar a reposição florestal com espécies frutíferas em áreas de reserva legal ou de preservação permanente.

O art. 4º altera o § 1º do art. 41 da Lei nº 11.284, de 2 de março de 2006, artigo esse relativo ao Fundo Nacional de Desenvolvimento Florestal (FNDF). O § 1º do art. 41 lista em seus vários incisos as áreas prioritárias para o Fundo, entre as quais *pesquisa e desenvolvimento tecnológico em manejo florestal* (inciso I) e *recuperação de áreas degradadas com espécies nativas* (inciso III). A alteração pretendida consiste em explicitar, no inciso I, a utilização de *espécies frutíferas nativas de porte arbóreo* como instrumento possível para manejo florestal e, no inciso III, essas mesmas espécies como meio de recuperação de áreas degradadas.

O art. 5º visa atender às exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal, em caso de renúncia de receita como a pretendida no art. 2º deste Projeto. Por fim, o art. 6º estabelece a vigência.

A justificação que acompanha o Projeto alega que as infrações à exigência legal de cobertura legal *têm se mantido em nível elevado*, por conta da insuficiência dos tradicionais mecanismos de comando e *das notórias deficiências do aparato de fiscalização na área ambiental*. Ademais, prossegue a justificação, os proprietários rurais resistem a assumir os custos da

recomposição florestal porque muitas vezes os danos foram feitos pelos antigos proprietários e os benefícios se estendem a toda a sociedade.

Por força da aprovação do Requerimento nº 253, de 2011, de autoria do Senador ACIR GURGACZ, a matéria tramitará também na Comissão de Agricultura e Reforma Agrária. Assim, a tramitação do PLS nº 8, de 2011, seguirá a seguinte ordem: Comissão de Assuntos Econômicos, Comissão de Agricultura e Reforma Agrária e, em decisão terminativa, Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle.

O projeto não recebeu emendas no prazo regimental.

II – ANÁLISE

Por força do disposto no art. 99, inciso I, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), cabe a esta Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) *opinar sobre aspectos econômicos e financeiros das matérias que lhe forem submetidas*.

O Projeto de Lei do Senado nº 8, de 2011, possui dois objetivos principais. O primeiro é a possibilidade de atender às exigências legais de manutenção da cobertura florestal mediante o cultivo de espécies frutíferas. Tal intento se dá por meio dos arts. 1º e 4º. O segundo objetivo é conceder incentivos fiscais e creditícios para o reflorestamento com espécies frutíferas. Esses incentivos constam dos arts. 2º e 3º do Projeto apresentado.

Quanto ao primeiro objetivo, cabem ponderações adversas à aprovação do Projeto em exame. Tal adversidade advém da recente aprovação de novos marcos normativos da legislação ambiental, representados pela Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, que *dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; altera as Leis nos 6.938, de 31 de agosto de 1981, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006; revoga as Leis nos 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989, e a Medida Provisória no 2.166-67, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências*; e pela Lei nº 12.727, de 17 de outubro de 2012, que *altera a mencionada Lei*.

E nesse ponto, queremos destacar o esforço das duas casas do Congresso Nacional e a participação da sociedade civil na discussão da matéria que veio a constituir o arcabouço do Novo Código Florestal brasileiro,

revogando expressamente a Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965, objeto do Projeto de Lei em exame, retirando-lhe a oportunidade do debate.

Dos diálogos, maduros e equilibrados, restou o entendimento de que, embora a necessidade de conservação dos recursos naturais e a manutenção da biodiversidade ocupem o centro das discussões, também em matéria ambiental, a segurança jurídica é um bem valioso para o interesse público e a desburocratização das práticas de controle representam um avanço importante para as atividades rurais.

Ademais, ficou estabelecido no § 13, do art. 61-A da Lei nº 12.727, de 2012, a possibilidade de efetivar a recuperação de APP com o plantio de espécies frutíferas nativas, e no caso de frutíferas exóticas também não uma restrição absoluta, apenas se exige que esse plantio seja intercalado com espécies nativas de ocorrência regional, as quais poderão também ser espécies frutíferas.

No mérito, a necessidade de controle de origem do plantio de espécies frutíferas pelos órgãos ambientais, como decorre naturalmente do que propõe o Projeto em análise, oneraria a fruticultura no País, dado o imperativo de fiscalização sobre os produtos e subprodutos obtidos de áreas florestais.

Entendemos que, nesse aspecto, o Novo Código Florestal sedimentou a compreensão que harmoniza o pensamento conservacionista e os interesses do desenvolvimento das atividades rurais, tornando extemporânea a rediscussão das medidas propostas no Projeto, que tem seu embasamento definido em contexto anterior ao novo ordenamento.

Outro aspecto correlato que mereceria destaque na discussão do Projeto em foco é a concessão de incentivos fiscais e creditícios para o reflorestamento calcado no cultivo de espécies frutíferas.

Ressalte-se, nesse âmbito, que a lei 12.651, em seu Art. 41, § 1º, contemplou de forma adequada a proposta do PLS, dentro do limite legal, autorizando o executivo a implantar o programa de apoio, contudo já especificando que esse programa deverá incluir a dedução da base de cálculo do imposto, como explicitado no § 1º, inciso II.

Cabe, finalmente, pontuar que o uso do crédito rural previsto no art. 3º do Projeto seria um instrumento adequado para estimular algumas atividades

agrícolas. Insere-se, entretanto, no contexto mais amplo da política agrícola do Governo Federal, e nesse quesito, os últimos Planos Agrícola e Pecuário ofertaram um volume superior a R\$ 100 bilhões em créditos a juros facilitados para a agricultura comercial, além dos R\$ 16 bilhões disponibilizados pelo Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf). Há inclusive ações voltadas especificamente para a recomposição das áreas de Reserva Legal e Preservação Permanente, como o Programa de Plantio Comercial e Recuperação de Florestas (Propflora) que oferece financiamento com prazos de até 15 anos e juros de 6,75% ao ano.

A política agrícola já contempla, portanto, farto crédito com prazos dilatados e juros baixos, especialmente no caso do pequeno produtor rural. Não parece haver atualmente razão que justifique que, em meio a esses instrumentos, determinada atividade, ainda que adstrita a certa região, deva receber tratamento ainda mais favorável que o já disponibilizado pelo crédito rural e pelos novos mecanismos de estímulo e recompensa à preservação ambiental.

Enfim, ainda que pesem a validade de seus fundamentos no momento da elaboração e os propósitos que motivaram a valiosa iniciativa do nobre Senador Flexa Ribeiro, todas as observações confluem para recomendarmos, pela perda de oportunidade da discussão da matéria, em decorrência primordial da revogação expressa da legislação que pretendia alterar.

III – VOTO

Assim, em face da recente aprovação do Novo Código Florestal, opinamos pela prejudicialidade do Projeto de Lei do Senado nº 8, de 2011.

Sala da Comissão, em 25 de junho de 2013.

Senador LINDBERGH FARIAS, Presidente

Senador ANIBAL DINIZ, Relator *ad hoc*



SENADO FEDERAL
Comissão de Assuntos Econômicos - CAE
PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 8, de 2011

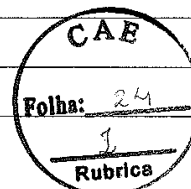
ASSINAM O PARECER, NA 37ª REUNIÃO, DE 25/06/2013, OS(AS) SENHORES(AS) SENADORES(AS)

PRESIDENTE: _____

RELATOR: _____

SEN. ANÍBAL DINIZ - RELATOR AD HOC

Bloco de Apoio ao Governo(PSOL, PT, PDT, PSB, PC DO B, PRB)	
Delcídio do Amaral (PT)	1. Pedro Taques (PDT)
Eduardo Suplicy (PT)	2. Walter Pinheiro (PT)
José Pimentel (PT)	3. Aníbal Diniz (PT)
Humberto Costa (PT)	4. Eduardo Lopes (PRB)
Lindbergh Farias (PT)	5. Jorge Viana (PT)
Cristovam Buarque (PDT)	6. Acir Gurgacz (PDT)
Rodrigo Rollemberg (PSB)	7. Antonio Carlos Valadares (PSB)
Vanessa Grazziotin (PC DO B)	8. Inácio Arruda (PC DO B)
	9. Raulo Rodrigues (PSOL)
Bloco Parlamentar da Maioria(PV, PSD, PMDB, PP)	
Eduardo Braga (PMDB)	1. Casildo Maldaner (PMDB)
Sérgio Souza (PMDB)	2. Ricardo Ferraço (PMDB)
Valdir Raupp (PMDB)	3. VAGO
Roberto Requião (PMDB)	4. Eunício Oliveira (PMDB)
Vital do Rêgo (PMDB)	5. Waldemir Moka (PMDB)
Romero Jucá (PMDB)	6. Clésio Andrade (PMDB)
Luiz Henrique (PMDB)	7. Ana Amélia (PP)
Ivo Cassol (PP)	8. Ciro Nogueira (PP)
Francisco Dornelles (PP)	9. Benedito de Lira (PP)
Kátia Abreu (PSD)	
Bloco Parlamentar Minoria(PSDB, DEM)	
Aloysio Nunes Ferreira (PSDB)	1. Flexa Ribeiro (PSDB)
Cyro Miranda (PSDB)	2. Aécio Neves (PSDB)
Alvaro Dias (PSDB)	3. Paulo Bauer (PSDB)
José Agripino (DEM)	4. Lúcia Vânia (PSDB)
Jayme Campos (DEM)	5. Wilder Moraes (DEM)
Bloco Parlamentar União e Força(PTB, PSC, PPL, PR)	
Armando Monteiro (PTB)	1. Gim (PTB)
João Vicente Claudino (PTB)	2. Alfredo Nascimento (PR)
Blairo Maggi (PR)	3. Eduardo Amorim (PSC)
Antonio Carlos Rodrigues (PR)	4. Vicentinho Alves (PR)



3



SENADO FEDERAL
GABINETE DO SENADOR SÉRGIO SOUZA

PARECER Nº , DE 2013

Da COMISSÃO DE AGRICULTURA E REFORMA AGRÁRIA, sobre o Acórdão proferido nos autos do processo nº TC 016.245/2012-1 pelo Plenário da Corte do Tribunal de Contas da União na Sessão Extraordinária de 22/5/2013, acompanhado do Relatório e da Proposta de Deliberação que o fundamentam.

RELATOR: Senador SÉRGIO SOUZA

I – RELATÓRIO

Em exame, na Comissão de Agricultura e Reforma Agrária (CRA), o Aviso nº 622-SESES-TCU-Plenário, de 2013, que encaminha o processo nº 016.245/2012-1 e o Acórdão nº 1.259, proferido pelo Plenário da Corte do Tribunal de Contas da União (TCU) na sessão extraordinária de 22 de maio de 2013.

O Processo em questão trata de auditoria realizada na Superintendência Regional do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) no Estado de Mato Grosso, no período compreendido entre 21/1/2013 e 22/2/2013. O objetivo foi o de verificar os controles exercidos sobre a seleção do público-alvo da Reforma Agrária no Estado e a distribuição dos títulos de propriedade, e ainda sobre a seleção, distribuição e aplicação dos créditos de instalação, em conjunto e em confronto com os demais recursos federais ou operações de crédito financiadas para a assistência técnica e extensão rural (ATER). O Processo teve como relator o Ministro André Luís de Carvalho.



SENADO FEDERAL
GABINETE DO SENADOR SÉRGIO SOUZA

Os trabalhos de Auditoria foram conduzidos de modo a responder as seguintes questões:

1. a seleção das famílias assentadas pelo Incra/MT é feita de maneira a atender os requisitos previstos na legislação e de modo a selecionar de acordo com critérios que preservem a impessoalidade, a isonomia e outros princípios da administração pública?
2. os assentamentos permanecem ocupados pelas famílias beneficiárias do programa de reforma agrária até a transferência da propriedade aos assentados?
3. os créditos de instalação para as famílias assentadas são utilizados de maneira adequada e atingem as finalidades para as quais foram criados?
4. a fiscalização do Incra/MT sobre a entrega e a aplicação dos recursos referentes aos créditos de instalação permite detectar desvios e inconsistências, de modo a prevenir fraudes?
5. o Programa Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural na Agricultura Familiar e na Reforma Agrária - Pronater ou a Assistência Técnica e Extensão Rural - Ater consegue atingir o seu objetivo de promover assistência técnica, ambiental e social às famílias assentadas?
6. o Incra/MT fiscaliza adequadamente as entidades que prestam os serviços no âmbito do Ater, garantindo o pagamento correto pelos serviços prestados, bem como os resultados de sua atuação?

II – ANÁLISE

De acordo com o art. 104-B, inciso XIV, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), compete a esta Comissão opinar sobre ações de Reforma Agrária.



SENADO FEDERAL
GABINETE DO SENADOR SÉRGIO SOUZA

Inicialmente cumpre destacar que no Plano Plurianual (PPA) 2012/2015 há dois programas que lidam com a questão presente nos autos: o Programa Agricultura Familiar (2012) e o Programa Reforma Agrária e Ordenamento da Estrutura Fundiária (2066). Um dos objetivos desse último programa consiste em “assentar famílias, público da reforma agrária, por meio da obtenção de imóveis rurais, criar e implantar projetos de assentamento sustentáveis com infraestrutura, crédito instalação e licenciamento ambiental, proceder à supervisão ocupacional dos lotes e contribuir com igualdade de gênero e a redução da pobreza rural”.

Quanto ao Processo em particular, ao seu final a auditoria do TCU identificou seis irregularidades principais, e que suscitam dúvidas quanto à capacidade do Incra em cumprir a contento os objetivos propostos pelo PPA 2012/2015, a seguir apresentados:

1. seleção de famílias feita em desacordo com a legislação

A respeito desse ponto, foram identificadas importantes fragilidades, como a incapacidade de o sistema do Incra/MT fazer uma simples verificação do número do CPF do beneficiário. Foi identificada a concessão de diferentes lotes para o mesmo CPF, e a concessão de lotes a pessoas já falecidas e a servidores públicos, outras duas situações vedadas pela norma.

Foi determinado ao Incra que elabore um plano de ação a ser encaminhado ao TCU, no prazo máximo de 90 (noventa) dias, a contar da ciência do Acórdão, para acompanhamento das medidas a serem adotadas com vistas à correção das irregularidades descritas no Relatório de Auditoria, quais sejam:

- assentados sem CPF ou com CPF inválido, cadastrados no Sistema de Informações de Projetos da Reforma Agrária - SIPRA Nacional;
- mais de um lote concedido para uma mesma pessoa no Programa de Reforma Agrária;



SENADO FEDERAL
GABINETE DO SENADOR SÉRGIO SOUZA

- falecidos, servidores públicos ou aposentados por invalidez que, respectivamente, receberam o lote depois do óbito, do ingresso no serviço público ou da concessão do benefício previdenciário, em contrariedade com o art. 6º da Norma de Execução Incra nº 45, de 25 de agosto de 2005, em vigor;

2. venda de lotes por parte dos beneficiários

Foi constatado que diversos lotes haviam sido vendidos pelos beneficiários originais ou se encontravam ocupados de forma irregular por terceiros, em desconformidade com o previsto nos arts. 18, 21 e 22 da Lei nº 8.629, de 1993 (Lei Agrária). Entre os motivos para essa falha foram apontadas a seleção de beneficiários sem perfil ou vocação para o desenvolvimento de atividades agropecuárias; a seleção de imóveis rurais inadequados para tais atividades, dada a necessidade de correção da acidez e fertilidade do solo, cujo custo está fora da capacidade financeira dos beneficiários; a morosidade na concessão e aplicação dos créditos específicos da Reforma Agrária, dificultando a permanência dos beneficiários em seus respectivos lotes; e a localização dos assentamentos rurais em regiões de difícil acesso ou muito distantes, desprovidos de infraestrutura para escoamento de produção.

Tal fato tem como consequências a ocupação irregular, a reconcentração e o incentivo à grilagem de terras, destacando-se como mais relevante, em última análise, o potencial comprometimento de todo o Plano Nacional de Reforma Agrária.

Foi então determinado ao Incra que apresente, em 90 dias, a contar da ciência desta deliberação:

- as medidas preventivas a serem adotadas para fiscalizar, identificar e coibir as situações irregulares relacionadas com a venda de lotes por parte dos beneficiários, a que se refere o Relatório de Auditoria e que integra o presente Acórdão; e



SENADO FEDERAL
GABINETE DO SENADOR SÉRGIO SOUZA

- as medidas corretivas efetivamente adotadas em relação às parcelas atualmente irregulares, consoante descrito no Relatório de Auditoria.
3. **falta de prestação de serviço de assistência técnica pelo Incra/MT aos assentados e/ou cumprimento de apenas pequena parcela de assentados na prestação desse tipo de serviço**

Em relação à questão 5 (o Pronater consegue atingir o seu objetivo de promover assistência técnica, ambiental e social às famílias assentadas?), a auditoria ficou parcialmente prejudicada, tendo em vista que o último contrato de assessoria técnica e ambiental expirou em 2011 e era fruto de convênio com a Empresa Matogrossense de Pesquisa, Assistência e Extensão Rural S/A (EMPAER).

À época da auditoria, não havia nenhum processo de Ater em vigor, nem perspectiva de que tais serviços fossem oferecidos. A assistência técnica era efetuada por parceiros não formais do Incra, como entidades governamentais (prefeitura, governo do Estado), sem ingerência do Incra-MT, o que gerou uma limitação na execução dos trabalhos de auditoria no campo. De igual modo, a questão 6 (o Incra/MT fiscaliza adequadamente as entidades que prestam os serviços de Ater de forma adequada, garantindo o pagamento correto pelos serviços prestados, bem como os resultados de sua atuação?) também ficou prejudicada pelos mesmos motivos expostos acima.

Conforme informações do Ofício nº 403/2012-INCRA/SR-13, de 07 de março de 2012, apenas um convênio foi firmado com a Empaer, em 12/12/2008, prevendo inicialmente o atendimento de 9.000 famílias de 51 projetos de assentamento, em 21 municípios dos territórios da Cidadania "Portal da Amazônia" e "Baixo Araguaia. A proporção seria de 428 assentados por escritório local de Ater, o que exigiria uma média de, no mínimo, quatro técnicos por escritório, segundo uma proporção mais correntemente aceita de cerca de 100 agricultores assistidos por técnico.



SENADO FEDERAL
GABINETE DO SENADOR SÉRGIO SOUZA

Posteriormente, após o exame da documentação encaminhada pela conveniente e realizada a fiscalização, constatou-se que apenas 699 famílias foram atendidas com serviços de assessoria técnica, social, ambiental e capacitação, o que demonstra um baixo cumprimento das metas acordadas no convênio.

Nos projetos de assentamento visitados, a equipe de auditoria obteve informações de que não houve a prestação de serviços de Ater, sendo este um ponto de grande insatisfação por parte dos assentados, uma vez que tais serviços são determinantes para a melhoria da qualidade de vida das famílias rurais, ao proporcionar meios de aperfeiçoamento dos sistemas de produção e mecanismos de acesso a recursos, serviços e renda, de forma sustentável.

A equipe de auditoria constatou que, nos assentamentos visitados, no exercício de 2012 não houve prestação de assistência técnica aos assentados, situação que persistiu até a data dos trabalhos de fiscalização, sem que haja previsão para reinício dessas atividades.

Ainda conforme a auditoria realizada, a contratação de empresas prestadoras de assistência técnica, mediante chamada pública, não têm alcançado êxito em razão do desinteresse na prestação destes serviços, face à baixa remuneração dos técnicos e aos elevados custos de execução dos serviços de Ater no Estado de Mato Grosso (informação obtida nas conversas informais com servidores do Incra-SR/MT).

Em relação a este ponto, o TCU determinou ao Incra que estabeleça plano de ação em que especifique as medidas que irá adotar para restabelecer o Programa Ater no Estado de Mato Grosso, e encaminhe cópia deste documento ao Tribunal, em 180 (cento e oitenta) dias, a contar da ciência do Acórdão.

4. fornecimento de materiais de construção em desconformidade com o contrato



SENADO FEDERAL
GABINETE DO SENADOR SÉRGIO SOUZA

A auditoria identificou que há casos em que a empresa fornecedora de materiais de construção constrange os assentados a recebê-los em desconformidade com o contrato e/ou com preços acima dos praticados pelo mercado. Identificou ainda que a comissão de assentados (comissão de pagamento), que é responsável por atestar o recebimento dos materiais de construção, bem como a comissão de crédito, constituída por servidores do Incra, não se mostraram capazes de evitar as desconformidades acima relatadas.

Sobre esse aspecto o TCU determinou ao Incra que investigue as irregularidades relativas às desconformidades na aplicação do crédito para Aquisição de Materiais de Construção no Projeto de Assentamento (PA) Serra Verde (localizado no município de Barra do Garças/MT), consubstanciadas na majoração dos preços dos materiais de construção pela empresa vencedora da pesquisa de preços e na entrega de materiais de construção em desconformidade com o contrato, apurando as possíveis responsabilidades dos servidores envolvidos e tomando providências para resguardar o direito dos assentados, caso necessário, apresentando relatório circunstanciado desses trabalhos ao Tribunal, no prazo de 120 dias, a contar da ciência do Acórdão.

5. baixa execução (aplicação) dos créditos concedidos pelo Incra

A auditoria constatou que, de maneira generalizada, o Incra tem dificuldade em aplicar os créditos da Reforma Agrária, fazendo com que, em algumas situações, famílias assentadas há anos continuem sem os recursos que lhes são devidos, concorrendo para que continuem residindo em barracos de lona e sem condições de tornar produtiva a sua parcela de terra, de onde deveriam extrair o próprio sustento. A autarquia também não dispõe de sistema informatizado para registro e gerenciamento das informações referentes à concessão de créditos.

Ademais, foi detectada pela auditoria falta de aderência às normas dos procedimentos adotados pelo Incra, como a ausência da prestação de contas dos recursos repassados aos assentados, por parte dos



SENADO FEDERAL
GABINETE DO SENADOR SÉRGIO SOUZA

servidores da Superintendência no MT, membros das comissões de crédito, em afronta ao art. 35, parágrafo único, da Norma de Execução Incra nº 79, de 26 de dezembro de 2008, em vigor, além da não inclusão dos extratos atualizados das contas correntes nos processos de concessão e de prestação de contas dos créditos de instalação, em afronta ao art. 22, § 1º, XX, da mesma Norma.

Quanto à prestação de contas e instrução dos processos administrativos, destaca a auditoria que "nos processos fiscalizados, não foram encontradas tais prestações de contas parciais por parte dos servidores do Incra/MT, membros das comissões de crédito", responsáveis pelo repasse das verbas aos assentados, e que devem ser apresentadas ao Superintendente Regional, a fim de permitir controle gerencial sobre a aplicação dos recursos.

Acresce a esse fato o de que os assentamentos estão sendo criados sem que exista licença ambiental, o que afronta a legislação vigente, haja vista que o art. 3º, § 2º, da Resolução Conama nº 387, de 27 de dezembro de 2006, em vigor, pela qual a licença prévia emitida pelo órgão ambiental competente "constitui-se documento obrigatório e que antecede o ato de criação de um Projeto de Assentamentos de Reforma Agrária, tendo prazo para a sua expedição, após seu requerimento, de até noventa dias".

Com efeito, o último Relatório de Gestão do Incra/MT, relativo ao ano de 2011, informa que apenas 3 dos 539 Projetos de Assentamento do Estado de Mato Grosso têm licenciamento ambiental, o que denota um gigantesco passivo de assentamentos pendentes de regularização ambiental.

6. situação de abandono, depredação ou subutilização dos bens adquiridos pelo Incra/MT em desapropriações.

A equipe de auditoria identificou, ainda, a ocorrência de achados não decorrentes da investigação das questões de auditoria, destacando-se, como de maior relevo o fato de que bens adquiridos pelo



SENADO FEDERAL
GABINETE DO SENADOR SÉRGIO SOUZA

Incra/MT em desapropriações como, por exemplo, silos, secadores, galpões, moradias, etc., encontram-se abandonados, depredados ou subutilizados, causando potencial prejuízo ao erário, além de não resultar em benefícios em favor das famílias assentadas.

Como prováveis motivos para o achado, foram apontadas, sobretudo, a inexistência de normativo específico tratando da destinação/utilização dos bens móveis e imóveis adquiridos pelo Incra, mediante compra ou desapropriação de terras, e também a falta de adoção de providências efetivas pela autarquia destinadas a promover a conservação/adequação dos bens móveis/imóveis adquiridos nas compras/desapropriações de terras destinadas à Reforma Agrária.

Foi determinado ao Incra que promova a orientação e/ou capacitação dos assentados quanto à utilização desses bens, objetivando a conservação e uso adequado das benfeitorias adquiridas na compra/desapropriação de terras destinadas à reforma agrária, seja na organização de centros de convivência social, escolas e postos de saúde, seja na construção de viveiros, cercamento de sítios arqueológicos e/ou áreas de preservação permanente.

Em resumo, a Auditoria evidenciou a existência de deficiências de controle que vão desde falhas envolvendo os critérios de seleção das famílias e a disponibilização dos créditos de instalação até a fiscalização da aplicação desses recursos, o que compromete a qualidade do serviço prestado e, em consequência, reduz as chances de alcance dos objetivos propostos no PPA 2012/2015.

Adicionalmente, a Secretaria de Controle Externo (Secex/MT) propõe a realização de **nova fiscalização**, com o mesmo objeto, mas, agora, **com escopo nacional**, bem como apresenta proposta no sentido de que seja avaliada a conveniência e oportunidade de ser realizada auditoria operacional no Incra/MT que contemple, em especial, a eficiência e eficácia da política de concessão de créditos às famílias assentadas no Programa da Reforma Agrária.



SENADO FEDERAL
GABINETE DO SENADOR SÉRGIO SOUZA

Posteriormente ao monitoramento das medidas corretivas determinadas ao Incra/MT, a SECEX/MT também proporá à Secretaria Geral de Controle Externo (SEGECEX) a realização de nova fiscalização no banco de dados do Sistema de Informações de Projetos da Reforma Agrária - Sipra Nacional, com vistas a averiguar a confidencialidade, integridade e disponibilidade das informações e a ocorrência de concessões de lotes a beneficiários em situações vedadas pela legislação do Programa Nacional de Reforma Agrária, por cruzamento de outros bancos de dados com o Sipra.

III – VOTO

Considerando o exposto, votamos para que esta Comissão tome conhecimento e *aprove* o Relatório e remeta o processado ao arquivo.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



SENADO FEDERAL

AVISO Nº 30, DE 2013

Aviso nº 622-Seses-TCU-Plenário

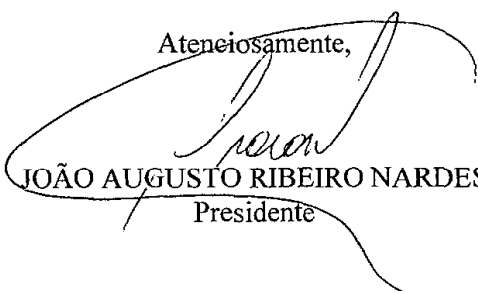
Brasília-DF, 22 de maio de 2013.

Senhor Presidente.

Encaminho a Vossa Excelência, para conhecimento, cópia do Acórdão proferido pelo Plenário desta Corte nos autos do processo nº TC 016.245/2012-1, na Sessão Ordinária de 22/5/2013, acompanhado do Relatório e da Proposta de Deliberação que o fundamentam.

Esclareço, por oportuno, que o mencionado Acórdão produzirá efeitos após o seu trânsito em julgado e que eventuais providências a cargo dessa Comissão serão posteriormente comunicadas.

Atenciosamente,


JOÃO AUGUSTO RIBEIRO NARDES
Presidente

A Sua Excelência, o Senhor
Senador BENEDITO DE LIRA
Presidente da Comissão de Agricultura e Reforma Agrária - CRA
Praça dos Três Poderes, Senado Federal, Anexo II, Ala Senador Alexandre Costa,
Subsolo, Sala 13
Brasília - DF



TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

ACÓRDÃO Nº 1259/2013 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 016.245/2012-1.
2. Grupo I – Classe V – Assunto: Auditoria.
3. Responsável: Valdir Mendes Barranco (CPF 616.746.301-82).
4. Entidade: Superintendência Regional do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária no Estado de Mato Grosso – Incra/MT.
5. Relator: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secex/MT.
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de auditoria realizada na Superintendência Regional do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária no Mato Grosso, no período compreendido entre 21/1 a 22/2/2013, com objetivo de verificar os controles exercidos sobre a seleção do público-alvo da reforma agrária no Estado e a distribuição dos títulos de propriedade, bem assim sobre a seleção, distribuição e aplicação dos créditos de instalação, em conjunto e em confronto com os demais recursos federais ou operações de crédito financiadas para a assistência técnica e extensão rural;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. determinar à Superintendência Regional do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária em Mato Grosso, com fulcro no art. 70, IX, da Constituição de 1988, no art. 45 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, e no art. 1º, XXI, do Regimento Interno do Tribunal (RITCU), que:

9.1.1. manifeste-se, em 30 (trinta) dias a contar da ciência desta deliberação, sobre:

9.1.1.1. a criação de assentamentos sem que exista licença ambiental prévia, mencionada no item 3.5 do Relatório de Auditoria, em afronta à legislação vigente, haja vista que o art. 3º, § 2º, da Resolução Conama nº 387, de 27 de dezembro de 2006, em vigor, estabelece que a licença prévia emitida pelo órgão ambiental competente constitui-se em documento obrigatório e que deve anteceder o ato de criação de um Projeto de Assentamentos de Reforma Agrária, tendo prazo para a sua expedição, após seu requerimento, de até noventa dias;

9.1.1.2. as medidas adotadas quanto à constatação descrita no item 4.2 do Relatório de Auditoria, no sentido de que, no assentamento PA Pontal do Marape, a mata ciliar de áreas de preservação permanente em alguns córregos, nascentes ou regiões alagadas foi subtraída, em grande parte, a exemplo da mata ciliar entre os lotes 169 e 170, lotes 198 e 247 e no lote 249;

9.1.1.3. as medidas adotadas em relação ao arrendamento irregular de lotes por terceiros, a exemplo do identificado no PA Dom Ozório, no município de Campo Verde, conforme mencionado no item 4.1 do Relatório;

9.1.1.4. os critérios objetivos utilizados, em relação às questões descritas no item 3.2 do Relatório de Auditoria, para:

9.1.1.4.1. definir o perfil ideal do candidato que será contemplado com as ações da autarquia para o desenvolvimento de atividades agrícolas/pecuárias;

9.1.1.4.2. determinar que tipo de área oferece as condições mínimas para atividades agrícolas;

9.1.2. elabore plano de ação a ser encaminhado ao TCU, no prazo máximo de 90 (noventa) dias, a contar da ciência desta deliberação, para acompanhamento das medidas a serem adotadas com vistas à correção das irregularidades descritas no item 3.1 do Relatório de Auditoria, quais sejam:

9.1.2.1. assentados cadastrados no Sipa sem CPF ou CPF inválido;

9.1.2.2. mais de um lote concedido para uma mesma pessoa no Programa de Reforma Agrária;

9.1.2.3. falecidos, servidores públicos e aposentados por invalidez que receberam o lote depois do óbito, do ingresso no serviço público ou da concessão do benefício previdenciário, em contrariedade com o art. 6º da Norma de Execução Incra nº 45, de 25 de agosto de 2005, em vigor;

9.1.3. presente, em 90 (noventa) dias, a contar da ciência desta deliberação;

9.1.3.1. as medidas preventivas a serem adotadas para fiscalizar, identificar e coibir as situações irregulares relacionadas com a venda de lotes por parte dos beneficiários, a que se refere o item 3.2 do Relatório de Auditoria e da Proposta de Deliberação que integra o presente Acórdão;

9.1.3.2. as medidas corretivas efetivamente adotadas em relação às parcelas atualmente irregulares, consoante descrito no item 3.2 do Relatório de Auditoria;

9.1.4. implemente controles internos capazes de identificar e corrigir as falhas detectadas na aplicação do crédito “Aquisição de Materiais de Construção” no assentamento PA Serra Verde (Barra do Garças/MT), descritas no item 3.4 do Relatório de Auditoria, consubstanciadas na majoração dos preços dos materiais de construção em relação aos preços da empresa vencedora da pesquisa de preços e na entrega de materiais de construção em desconformidade com o contrato, apresentando ao TCU plano de ação para o atendimento da presente determinação no prazo de 120 (cento e vinte) dias, a contar da ciência desta deliberação;

9.1.5. investigue as irregularidades descritas no item 3.4 do Relatório de Auditoria, relativas às desconformidades na aplicação do crédito para Aquisição de Materiais de Construção no assentamento PA Serra Verde (Barra do Garças/MT), consubstanciadas na majoração dos preços dos materiais de construção em relação aos preços da empresa vencedora da pesquisa de preços e na entrega de materiais de construção em desconformidade com o contrato, apurando as possíveis responsabilidades dos servidores envolvidos e tomando providências para resguardar o direito dos assentados, caso necessário, apresentando relatório circunstanciado desses trabalhos ao TCU, no prazo de 120 (cento e vinte) dias, a contar da ciência desta deliberação;

9.1.6. estabeleça, com fulcro na Lei nº 12.188, de 11 de janeiro de 2010, em vigor, que instituiu o Programa Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural para a Agricultura Familiar e Reforma Agrária – Pnater, plano de ação em que especifique as medidas que irá adotar para restabelecer o Programa Ater no Estado de Mato Grosso, consoante descrito no item 3.3 do Relatório de Auditoria, e encaminhe cópia deste documento ao TCU, em 180 (cento e oitenta) dias, a contar da ciência desta deliberação;

9.1.7. promova a orientação e/ou capacitação dos assentados quanto à utilização dos bens referidos no item 4.1 do Relatório de Auditoria, objetivando a conservação e uso adequado das benfeitorias adquiridas na compra/desapropriação de terras destinadas à reforma agrária, seja na organização de centros de convivência social, escolas e postos de saúde, seja na construção de viveiros, cercamento de sítios arqueológicos e/ou áreas de preservação permanente;

9.2. alertar os gestores da Superintendência Regional do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária em Mato Grosso – Incra/MT sobre a possibilidade da aplicação de multa prevista no art. 58, § 1º, da Lei nº 8.443, de 1992, no caso de descumprimento de decisão do Tribunal;

9.3. recomendar à Superintendência Regional do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária no Mato Grosso – Incra/MT, quanto às questões descritas no item 3.2 do Relatório de Auditoria, para que:

9.3.1. evite a descontinuidade de pagamentos de créditos, notadamente aqueles pertinentes à infraestrutura básica dos assentamentos, como água, estradas, luz, moradias, implementos;

9.3.2. adote critérios que permitam a seleção de candidatos com perfil/vocação para o desenvolvimento de atividades agrícolas/pecuárias;

9.3.3. exclua da condição de lote para assentamento as áreas que não ofereçam condições mínimas para atividades agrícolas;

9.3.4. evite a descontinuidade das ações/investimentos diretamente relacionados com a fase inicial de implantação dos projetos de assentamentos, a exemplo dos créditos destinados à construção de moradias;

9.3.5. atente, ao implementar ações de assistência técnica e social, para a capacitação dos assentados nas questões pertinentes à sustentabilidade/conservação ambiental;

9.3.6. envie esforços no sentido de promover a emancipação dos projetos de assentamento que já se encontram em avançada fase de consolidação;

9.4. dar ciência à Superintendência Regional do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária no Mato Grosso – Incra/MT, quanto às questões descritas no item 3.5 do Relatório de Auditoria, no sentido de que:

9.4.1. os processos nºs 54240.003141/2007-65 e 54240.003782/2008-09, de Concessão de Crédito ao PA Dom Ozório Stofell, e o processo nº 54240.004552/2009-30, de Concessão de Crédito ao PA Serra Verde, foram autuados em desconformidade com o art. 22, § 4º, da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, em vigor, já que as suas páginas não foram rubricadas e numeradas sequencialmente;

9.4.2. o processo nº 54240.004552/2009-30 (PA Serra Verde) encontra-se incompleto, por não conter grande parte das peças que a ele deveriam ter sido anexadas, tais como notas fiscais, atestos, atas das reuniões dos assentados com o Incra, pesquisa de preços de materiais de construção, plantas das casas, relação de materiais de construção das casas e contrato com a empresa fornecedora dos materiais de construção;

9.4.3. os membros das comissões de crédito não estão apresentando relatório de prestação de contas parcial dos créditos por eles aplicados, em oposição ao estatuído no art. 35, parágrafo único, da Norma de Execução Incra nº 79, de 26 de dezembro de 2008, em vigor, e os extratos bancários das contas correntes, por intermédio das quais os créditos são operacionalizados, não foram juntados aos respectivos processos administrativos de Concessão e de Prestação de Contas do Crédito Instalação, violando exigência prevista no art. 22, § 1º, XX, da norma em apreço;

9.5. determinar à Secex/MT, quanto às questões tratadas nos itens 3.1 e 3.5 do Relatório de Auditoria, que proponha à Segecex, posteriormente ao monitoramento das medidas corretivas determinadas ao Incra/MT, a realização de nova fiscalização no banco de dados do Sistema de Informações de Projetos da Reforma Agrária – Sipra Nacional, com vistas a averiguar a confidencialidade, integridade e disponibilidade das informações e a ocorrência de concessões de lotes a beneficiários em situações vedadas pela legislação do Programa de Reforma Agrária, por cruzamento de outros bancos de dados com o Sipra;

9.6. recomendar à Secex/MT que submeta à Segecex proposta de auditoria operacional no Incra/MT que contemple, em especial, a avaliação da eficiência e da eficácia da política de concessão de créditos às famílias assentadas no Programa da Reforma Agrária;

9.7. encaminhar cópia do presente Acórdão, bem como do Relatório e da Proposta de Deliberação que o fundamenta:

9.7.1. ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - Ibama e à Secretaria de Estado do Meio Ambiente de Mato Grosso - Sema/MT, para que tomem as providências cabíveis, tendo em vista as questões tratadas no item 4.2 do Relatório de Auditoria, segundo as quais, no assentamento PA Pontal do Marape, a mata ciliar de áreas de preservação permanente em alguns córregos, nascentes ou regiões alagadas foi subtraída, em grande parte, a exemplo da mata ciliar entre os Lotes 169 e 170, Lotes 198 e 247 e no Lote 249;

9.7.2. ao Ministério do Desenvolvimento Agrário e à Presidência do Incra, bem assim, via aviso da Presidência do TCU, à Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural da Câmara dos Deputados e à Comissão de Agricultura e Reforma Agrária do Senado Federal; e

9.8. arquivar os presentes autos, sem prejuízo de que a Secex/MT monitore as determinações constantes deste Acórdão.

10. Ata nº 17/2013 – Plenário.

11. Data da Sessão: 22/5/2013 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1259-17/13-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Aroldo Cedraz (na Presidência), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Raimundo Carreiro, José Jorge, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho (Relator).

(Assinado Eletronicamente)
AROLDO CEDRAZ
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)
ANDRÉ LUÍS DE CARVALHO
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral, em exercício

GRUPO I – CLASSE V – PLENÁRIO

TC 016.245/2012-1.

Natureza: Auditoria.

Entidade: Superintendência Regional do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária no Estado de Mato Grosso – Incra/MT.

Responsável: Vádir Mendes Barranco (CPF 616.746.301-82).

Advogado constituído nos autos: não há.

SUMÁRIO: AUDITORIA. VERIFICAÇÃO DE CONTROLES PARA SELEÇÃO DE PÚBLICO-ALVO, DISTRIBUIÇÃO DE TÍTULOS DE PROPRIEDADE, CONCESSÃO E APLICAÇÃO DE CRÉDITO INSTALAÇÃO. DIVERSAS FALHAS DE CONTROLE. DETERMINAÇÃO. RECOMENDAÇÃO. CIÊNCIA.

RELATÓRIO

Trata-se de auditoria realizada na Superintendência Regional do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária no Mato Grosso, no período compreendido entre 21/1 a 22/2/2013, com objetivo de verificar os controles exercidos sobre a seleção do público-alvo da reforma agrária no Estado e a distribuição dos títulos de propriedade, bem assim sobre a seleção, distribuição e aplicação dos créditos de instalação, em conjunto e em confronto com os demais recursos federais ou operações de crédito financiadas para a assistência técnica e extensão rural.

2. Promovidos os trabalhos de campo pertinentes, foi lançado o relatório de auditoria à Peça nº 69, nos seguintes termos:

"(...) A partir do objetivo do trabalho e a fim de avaliar em que medida os recursos estão sendo aplicados de acordo com a legislação pertinente, formularam-se as questões adiante indicadas:

1) A seleção das famílias assentadas pelo Incra/MT é feita de maneira a atender os requisitos previstos na legislação e de modo a permitir selecionar de acordo com critérios que preservem a impessoalidade, a isonomia e outros princípios da Administração Pública?

2) Os assentamentos permanecem ocupados pelas famílias beneficiárias do programa de reforma agrária até a transferência da propriedade aos assentados?

3) Os créditos de instalação para as famílias assentadas são utilizados de maneira adequada e atingem as finalidades para as quais foram criados?

4) A fiscalização do Incra/MT sobre a entrega e a aplicação dos recursos referentes aos créditos de instalação permite detectar desvios e inconsistências, de modo a prevenir fraudes?

5) O Pronater ou ATER consegue atingir o seu objetivo de promover assistência técnica, ambiental e social às famílias assentadas?

6) O Incra/MT fiscaliza adequadamente as entidades que prestam os serviços no âmbito do ATER de forma adequada, garantindo o pagamento correto pelos serviços prestados, bem como os resultados de sua atuação?

Os trabalhos foram realizados em conformidade com as Normas de Auditoria do Tribunal de Contas da União e com observância aos Padrões de Auditoria de Conformidade estabelecidos pelo TCU. Nenhuma restrição foi imposta aos exames.

Em relação à questão 1 (verificar a conformidade da seleção dos assentados pelo Incra/SR-MT), a metodologia utilizada foi a obtenção e o cruzamento de dados do SIPRA (Sistema de Assentados do Incra/SR-MT) com diversas bases de dados externas (mediante solicitação de cada

órgão gestor da base) para verificar se ocorreram irregularidades dignas de registro. A Norma de Execução n. 45/2005, desde 25/8/2005, estabelece critérios eliminatórios para proponentes a assentamentos. Em seu art. 6º existe vedação para que funcionários públicos, pessoas já assentados, aposentados por invalidez, condenados em sentença definitiva, entre outros, possam ser assentados por meio do Programa de Reforma Agrária. O objetivo foi verificar se o Incra cumpriu sua própria norma que restringe os proponentes a assentados.

Em relação à questão 2 (Os assentamentos permanecem ocupados pelas famílias beneficiárias do programa de reforma agrária até a transferência da propriedade aos assentados?), a metodologia se baseou em visitas *in loco* a 5 assentamentos recentes, escolhidos com base em critérios de relevância, proximidade de Cuiabá, número de assentados e que tivessem créditos concedidos. Os assentamentos visitados foram PA Dom Osório (Campo Verde), PA Serra Verde (Barra do Garças), PA 26 de Janeiro (Pedra Preta), PA Maria Bem-Vinda D'Ávila (Rosário Oeste) e PA Pontal do Marape (Nova Mutum). Além das visitas *in loco*, foram realizadas entrevistas com 8 a 10 famílias de assentados, selecionadas ao acaso.

Em relação à questão 3 (Os créditos de instalação para as famílias assentadas são utilizados de maneira adequada e atingem as finalidades para as quais foram criados?), a metodologia utilizada se baseou em visitas *in loco* nos 5 assentamentos da questão anterior e na entrevista com os assentados. Também foram confrontadas as informações constantes dos processos de concessão de crédito do Incra com a realidade encontrada nas visitadas, de modo a verificar se as informações documentais são fidedignas e retratam a realidade.

Em relação à questão 4 (A fiscalização do Incra/MT sobre a entrega e a aplicação dos recursos referentes aos créditos de instalação permite detectar desvios e inconsistências, de modo a prevenir fraudes?), foram analisados os processos de concessão de créditos para os mesmos assentamentos das questões anteriores. É que o Incra não possui processo específico para fiscalização de assentamentos, fazendo, assim, o seu registro no próprio processo, seja ele de concessão de crédito ou de outra natureza. Assim, os processos de concessão de créditos foram analisados em busca de resultados de fiscalizações e inspeções realizadas, confrontando esse resultado com as informações prestadas pelos servidores do Incra, bem como, com as famílias assentadas.

Em relação à questão 5 (O Pronater ou ATER consegue atingir o seu objetivo de promover assistência técnica, ambiental e social às famílias assentadas?), a questão ficou parcialmente prejudicada, tendo em vista que o último contrato de assessoria técnica e ambiental expirou em 2011 e era fruto de convênio com a EMPAER (do Estado do Mato Grosso). Atualmente, não há nenhum processo de ATER em vigor e, além disso, não há perspectiva de que isso ocorra. A assessoria vem sendo levada a cabo por parceiros não formais do Incra, como entidades governamentais (prefeitura, governo do Estado), sem ingerência do Incra-MT, o que gerou uma limitação na execução dos trabalhos de campo. De igual modo, a questão 6 (O Incra/MT fiscaliza adequadamente as entidades que prestam os serviços no âmbito do ATER de forma adequada, garantindo o pagamento correto pelos serviços prestados, bem como os resultados de sua atuação?) também ficou prejudicada pelos mesmos motivos expostos acima.

As principais constatações deste trabalho foram:

- 1) Seleção de famílias feita em desacordo com a legislação;
- 2) Venda de lotes por parte dos beneficiários;
- 3) Fornecimento de materiais de construção em desconformidade com o contrato;
- 4) Baixa execução (aplicação) dos créditos concedidos pelo Incra;
- 5) O Incra não está prestando Assistência Técnica e Extensão Rural aos assentados e/ou a prestação de assistência técnica atinge pequena parcela de assentados;
- 6) Bens adquiridos pelo Incra-SR/MT em desapropriações encontram-se abandonados, depredados ou subutilizados.

Os recursos fiscalizados não são de fácil quantificação, pois compreendem o valor das glebas adquiridas pelo Incra/SR-MT nos últimos 8 anos (2005-2012) e não constam especificamente

da LOA. Para quantificar, seria necessário verificar quais os imóveis adquiridos nesse período, trazer a um valor no tempo igual e, finalmente, somá-los. Esse trabalho foge ao escopo dos objetivos da auditoria.

Entre os benefícios estimados desta fiscalização pode-se mencionar a melhoria da utilização do gasto público e o impacto social de direcionar as propriedades do Programa de Reforma Agrária a quem realmente dela necessita para trabalho e sustento.

As propostas de encaminhamento para as principais constatações contemplam determinação de realização de fiscalização, dar ciência, oitiva, determinação a órgão/entidade e recomendação a órgão/entidade.

1 - APRESENTAÇÃO

Desde o Estatuto da Terra (1964), o Primeiro Plano Nacional de Reforma Agrária (1985) e o Segundo Plano Nacional de Reforma Agrária (2003) a política de reforma agrária tem-se realizado parcialmente e se mantido na pauta dos governos, graças às ações dos movimentos camponeses.

Do primeiro Plano Nacional de Reforma Agrária somente 6% foi executado. Foram assentadas 84.852 famílias das 1,4 milhão de famílias previstas no plano (FERNANDES, 1996). O segundo Plano Nacional de Reforma Agrária – IIPNRA teve duas versões. Uma que ficou apenas como proposta elaborada pela equipe coordenada por Plínio de Arruda Sampaio, que tinha como objetivo assentar um milhão de famílias em terras arrecadadas através de desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária; da arrecadação de terras devolutas; da destinação de terras públicas já incorporadas no patrimônio da União; das terras confiscáveis; permuta de terras; e da compra e venda.

A outra versão, elaborada pela equipe do ministro Miguel Rosseto, tinha como objetivo assentar quatrocentas mil novas famílias, regularizar as terras de quinhentas mil famílias e beneficiar cento e cinquenta mil famílias com crédito fundiário (IIPNRA). Entre 2003 e 2009, o governo Lula assentou 228.335 novas famílias e regularizou a posse de 129.440 famílias. Entre 2003 a 2008, atendeu 58.240 famílias com a política de Crédito fundiário, deixando um passivo de mais da metade do Plano. Os resultados parciais dos diferentes componentes da reforma agrária reafirmam a dívida deixada pelo governo Lula.

Em um país de dimensões continentais e ainda pobre, muitas propriedades continuam sem cumprir a função social e poderiam ser utilizadas para o desenvolvimento do país, por meio da reforma agrária como política de desenvolvimento territorial. A unificação das políticas públicas para os diferentes produtores familiares é essencial para contribuir com a qualificação das unidades de produção familiares e comunitárias, unindo assentados, quilombolas, agricultores familiares, indígenas etc. Um dos grandes desafios é a expansão de políticas de compra e de fortalecimento de mercados a partir da economia solidária. A reforma agrária, nesse contexto, é uma das políticas para o desenvolvimento territorial sustentável, não sendo mais considerada uma política à parte.

No PPA 2012-2015, o primeiro da atual presidente, há dois programas que lidam com a questão: o Programa 2012, Agricultura Familiar e o Programa Reforma Agrária e Ordenamento da Estrutura Fundiária (2066). Este último deve consumir mais de 11 bilhões de reais nos próximos quatro anos para aumentar o índice de fiscalização da 'Função Social da Propriedade', o índice de Ordenamento Fundiário na Região da Amazônia Legal, o índice de Projetos de Assentamento com licenças ambientais em vigor, o Índice de Provimento de Assistência Técnica aos Assentamentos de Reforma Agrária em vigor e o índice de regularização fundiária.

Fonte: http://www2.fct.unesp.br/nera/boletimdataluta/boletim_data luta_12_2010.pdf, em 15/3/13.

2 - INTRODUÇÃO

2.1 - Deliberação que originou o trabalho

Em cumprimento ao Despacho de 25/04/2012 do Min. André de Carvalho (TC 009.749/2012-8), realizou-se auditoria no Incra - Superint. Regional/MT - MDA, no período compreendido entre 11/6/2012 e 8/3/2013.

2.2 - Visão geral do objeto

A presente fiscalização foi autorizada no âmbito do TC 009.749/2012-8 e tem o seguinte objetivo (NAT, 91, V): 'verificar os controles exercidos: i) na seleção do público-alvo da reforma agrária no Estado e na distribuição dos títulos de propriedade; e ii) na seleção, distribuição e aplicação dos créditos de instalação, em conjunto e em confronto, no que couber, com os demais recursos federais ou operações de crédito financiadas para a assistência técnica e extensão rural desse público'.

2.3 - Objetivo e questões de auditoria

A presente auditoria teve por objetivo verificar os controles exercidos na seleção do público-alvo da reforma agrária no Estado e na distribuição dos títulos de propriedade e na seleção, distribuição e aplicação dos créditos de instalação, em conjunto e em confronto, no que couber, com os demais recursos federais ou operações de crédito financiadas para a assistência técnica e extensão rural desse público.

A partir do objetivo do trabalho e a fim de avaliar em que medida os recursos estão sendo aplicados de acordo com a legislação pertinente, formularam-se as questões adiante indicadas:

1. A seleção das famílias assentadas pelo Incra/MT é feita de maneira a atender os requisitos previstos na legislação e de modo a permitir selecionar de acordo com critérios que preservem a impessoalidade, a isonomia e outros princípios da Administração Pública?

1.1. Os assentamentos permanecem ocupados pelas famílias beneficiárias do programa de reforma agrária até a transferência da propriedade aos assentados?

2. Os créditos de instalação para as famílias assentadas são utilizados de maneira adequada e atingem as finalidades para as quais foram criados?

2.1. A fiscalização do Incra/MT sobre a entrega e a aplicação dos recursos referentes aos créditos de instalação permite detectar desvios e inconsistências, de modo a prevenir fraudes?

3. O Pronater ou ATER consegue atingir o seu objetivo de promover assistência técnica, ambiental e social às famílias assentadas?

3.1. O Incra/MT fiscaliza adequadamente as entidades que prestam os serviços no âmbito do ATER de forma adequada, garantindo o pagamento correto pelos serviços prestados, bem como os resultados de sua atuação?

1) A seleção das famílias assentadas pelo Incra/MT é feita de maneira a atender os requisitos previstos na legislação e de modo a permitir selecionar de acordo com critérios que preservem a impessoalidade, a isonomia e a outros princípios da Administração Pública?

2) Os assentamentos permanecem ocupados pelas famílias beneficiárias do programa de reforma agrária até a transferência da propriedade aos assentados?

3) Os créditos de instalação para as famílias assentadas são utilizados de maneira adequada e atingem as finalidades para as quais foram criados?

4) A fiscalização do Incra/MT sobre a entrega e a aplicação dos recursos referentes aos créditos de instalação permite detectar desvios e inconsistências, de modo a prevenir fraudes?

5) O Pronater ou ATER consegue atingir o seu objetivo de promover assistência técnica, ambiental e social às famílias assentadas?

6) O Incra/MT fiscaliza adequadamente as entidades que prestam os serviços no âmbito do ATER de forma adequada, garantindo o pagamento correto pelos serviços prestados, bem como os resultados de sua atuação?

2.4 - Metodologia utilizada

Os trabalhos foram realizados em conformidade com as Normas de Auditoria do Tribunal de Contas da União e com observância aos Padrões de Auditoria de Conformidade estabelecidos pelo TCU. Nenhuma restrição foi imposta aos exames.

Em relação à questão 1 (verificar a conformidade da seleção dos assentados pelo Incra/SR-MT), a metodologia utilizada foi a obtenção e o cruzamento de dados do SIPRA (Sistema de Assentados do Incra/SR-MT) com diversas bases de dados externas (mediante solicitação de cada órgão gestor da base) para verificar se ocorreram irregularidades dignas de registro. A Norma de Execução n. 45/2005, desde 25/8/2005, estabelece critérios eliminatórios para proponentes a assentamentos. Em seu art. 6º existe vedação para que funcionários públicos, pessoas já assentadas, aposentados por invalidez, condenados em sentença definitiva, entre outros, possam ser assentados por meio do Programa de Reforma Agrária. O objetivo é verificar se o Incra cumpriu sua própria norma que restringe os proponentes a assentados.

*Em relação à questão 2 (Os assentamentos permanecem ocupados pelas famílias beneficiárias do programa de reforma agrária até a transferência da propriedade aos assentados?), a metodologia se baseou em visitas *in loco* a 5 assentamentos recentes, escolhidos com base em critérios de relevância, proximidade de Cuiabá, número de assentados e que tivessem créditos concedidos. Os assentamentos visitados foram PA Dom Osório (Campo Verde), PA Serra Verde (Barra do Garças), PA 26 de Janeiro (Pedra Preta), PA Maria Bem-Vinda D'Ávila (Rosário Oeste) e PA Pontal do Marape (Nova Mutum). Além das visitas *in loco*, foram realizadas entrevistas com 8 a 10 famílias de assentados, selecionadas ao acaso.*

*Em relação à questão 3 (Os créditos de instalação para as famílias assentadas são utilizados de maneira adequada e atingem as finalidades para as quais foram criados?), a metodologia utilizada se baseou em visitas *in loco* nos 5 assentamentos da questão anterior e na entrevista com os assentados. Também foram confrontadas as informações constantes dos processos de concessão de crédito do Incra com a realidade encontrada nas visitadas, de modo a verificar se as informações documentais são fidedignas e retratam a realidade.*

Em relação à questão 4 (A fiscalização do Incra/MT sobre a entrega e a aplicação dos recursos referentes aos créditos de instalação permite detectar desvios e inconsistências, de modo a prevenir fraudes?), foram analisados os processos de concessão de créditos para os mesmos assentamentos das questões anteriores. É que o Incra não possui processo específico para fiscalização de assentamentos, fazendo, assim, o seu registro no próprio processo, seja ele de concessão de crédito ou de outra natureza. Assim, os processos de concessão de créditos foram analisados em busca de resultados de fiscalizações e inspeções realizadas, confrontando esse resultado com as informações prestadas pelos servidores do Incra, bem como, com as famílias assentadas.

Em relação à questão 5 (O Pronater ou ATER consegue atingir o seu objetivo de promover assistência técnica, ambiental e social às famílias assentadas?), a questão ficou parcialmente prejudicada, tendo em vista que o último contrato de assessoria técnica e ambiental expirou em 2011 e era fruto de convênio com a EMPAER (do Estado do Mato Grosso). Atualmente, não há nenhum processo de ATER em vigor e, além disso, não há perspectiva de que isso ocorra. A assessoria vem sendo levada a cabo por parceiros não formais do Incra, como entidades governamentais (prefeitura, governo do Estado), sem ingerência do Incra-MT, o que gerou uma limitação na execução dos trabalhos de campo. De igual modo, a questão 6 (O Incra/MT fiscaliza adequadamente as entidades que prestam os serviços no âmbito do ATER de forma adequada, garantindo o pagamento correto pelos serviços prestados, bem como os resultados de sua atuação?) também ficou prejudicada pelos mesmos motivos expostos acima.

2.5 - Limitações inerentes à auditoria

Os trabalhos foram realizados em conformidade com as Normas de Auditoria do Tribunal de Contas da União e com observância aos Padrões de Auditoria de Conformidade estabelecidos pelo TCU. Contudo, ocorreram limitações significativas aos exames realizados. As condições específicas que limitaram os exames estão descritas a seguir:

a) como não há nenhum contrato de ATER (assessoria técnica e extensão rural) ou ATER em vigor atualmente, não é possível executar a questão de auditoria 5. Além disso, pelo mesmo motivo, a questão 6 ficou parcialmente prejudicada.

2.6 - Volume de recursos fiscalizados

O volume de recursos fiscalizados alcançou o montante de R\$ 1,00. Os recursos fiscalizados não são de fácil quantificação, pois compreendem o valor das glebas adquiridas pelo Incra/SR-MT nos últimos 8 anos (2005-2012) e não constam especificamente da LOA. Para quantificar, seria necessário verificar quais os imóveis adquiridos nesse período, trazer a um valor no tempo igual e, finalmente, somá-los. Esse trabalho foge ao escopo dos objetivos da auditoria.

2.7 - Benefícios estimados da fiscalização

Entre os benefícios estimados desta fiscalização pode-se mencionar a melhoria da utilização do gasto público, o impacto social de direcionar as propriedades do Programa de Reforma Agrária a quem realmente dela necessita para trabalho e sustento, e a promoção de meios para a sustentabilidade dos assentamentos.

2.8 - Processos conexos

- TC 019.935/2007-7 - CONTAS DE 2006 INCRA-MT

- TC 028.198/2012-3

- TC 020.748/2010-8 - Contas do Incra-MT do exercício de 2009

- TC 026.735/2011-3 - CONTAS DO INCRA-MT DO EXERCÍCIO DE 2010

- TC 016.360/2009-0 -

- TC 018.149/2008-2 - CONTAS 2007

3 - ACHADOS DE AUDITORIA

3.1 - Seleção de famílias feita em desacordo com a legislação

3.1.1 - Situação encontrada:

Com a finalidade de verificar se a seleção das famílias assentadas pelo Incra/MT é feita de maneira a atender aos requisitos previstos na legislação e de modo a permitir selecionar de acordo com critérios que preservem a impessoalidade, a isonomia e a outros princípios da Administração Pública, foi solicitado ao Incra/SR-MT que disponibilizasse acesso ao sistema Sipra - Sistema de Informações de Projetos de Reforma Agrária. Nesse sistema, pudemos obter a relação de todos os 540 assentamentos já instituídos em Mato Grosso desde a década de 80 do século passado, trazendo a informação de 74430 assentados titulares e, quando é o caso, dos seus respectivos cônjuges. Os dados de maior importância para a auditoria e que foram extraídos da base de dados são: CPF do assentado; Nome do Assentado; Nome do Assentamento; Data de Nascimento do Assentado; Data do Assentamento; Código do Assentado; Documento de Identificação do Assentado. Quando foi o caso, foram obtidos os mesmos dados em relação ao cônjuge do assentado titular.

O objetivo principal dessa questão da auditoria era verificar se o Incra/SR-MT estava obedecendo às normas pertinentes à matéria no que diz respeito aos requisitos legais para o proponente a um lote adquirido com recursos do Programa de Reforma Agrária possa, de fato, ser assentado. Assim, como a Norma de Execução n. 45/2005, de 25 de agosto de 2005, trazia em seu art. 6º as vedações aos tipos de pessoas que não podem ser assentadas, a equipe de auditoria focou seu trabalho em verificar se os assentados não incorreram nestas vedações.

Resumidamente, o art. 6º da Norma de Execução n. 45/2005 diz que não podem ser assentados: a) servidores públicos de todas as esferas da federação e militares; b) o agricultor com renda superior a três salários mínimos; c) o proprietário, quotista ou acionista de estabelecimento comercial ou industrial; d) o ex-beneficiário de programa de reforma agrária; e) o proprietário de imóvel rural com área superior a um módulo rural; f) portador de deficiência física ou mental incapacitante para o trabalho agrícola; g) o estrangeiro não naturalizado; h) o aposentado por invalidez; i) o condenado por sentença penal definitiva transitada em julgado.

Com base nessa norma, a equipe de auditoria selecionou as bases de dados onde poderiam estar registradas as informações de utilidade para fins de cruzamento:

Pessoa vedada	Base de dados
a) Servidor público de todas as esferas da	Em relação aos servidores federais, é possível encontrar tais

<i>federação, incluindo militares.</i>	<i>informações na base de dados do SLAPE, pública e disponibilizada na internet, no Portal da Transparência, em razão da Lei de Acesso à Informação</i>
<i>b) O agricultor com renda superior a três salários mínimos.</i>	<i>Essa informação poderia ser obtida na RAIS - Relação Anual de Informações Sociais. Mas a equipe não conseguiu viabilizar junto ao gestor da base (Ministério do Trabalho) o acesso a tais informações.</i>
<i>c) o proprietário, quotista ou acionista de estabelecimento comercial ou industrial</i>	<i>Essas informações estão disponíveis na base de dados do CNPJ, disponível para consulta dos servidores do Tribunal por meio de acordo com a gestora do sistema, a Receita Federal.</i>
<i>d) o ex-beneficiário do programa de reforma agrária</i>	<i>Essa informação está disponível no próprio Sipra, cujo acesso foi solicitado e franqueado aos servidores da equipe de auditoria.</i>
<i>e) O proprietário de imóvel rural com área superior a um módulo rural</i>	<i>Essa informação está disponível na base de dados do ITR, gerido pela Receita Federal, a qual a equipe de auditoria não teve acesso.</i>
<i>f) O portador de deficiência física ou mental incapacitante para o trabalho agrícola</i>	<i>Não se conhece banco de dados contendo essa informação.</i>
<i>g) O estrangeiro não naturalizado</i>	<i>Essas informações estão disponíveis na base de dados do CPF, disponível para consulta dos servidores do Tribunal por meio de acordo com a gestora do sistema, a Receita Federal.</i>
<i>h) O aposentado por invalidez</i>	<i>Essa informação pode ser obtida na base de dados do INSS, gestor dos benefícios da seguridade social. Durante a auditoria, a equipe de auditoria circularizou uma pequena amostra de assentados para que a o INSS em Cuiabá, informasse se era ou não aquelas pessoas aposentadas por invalidez.</i>
<i>i) O condenado por sentença penal definitiva</i>	<i>Não existe um banco de dados nacional com essa informação. Aparentemente, cada tribunal mantém essa relação de forma individualizada, tornando difícil a consulta em todos os bancos de uma só vez. A equipe, portanto, não teve acesso a tais informações.</i>

Como se trata de trabalho muito complexo, contendo mais de 70 mil pessoas na base de dados para comparação, a equipe de auditoria decidiu por descartar alguns cruzamentos que pudessem ter pouco impacto, em razão da pequena probabilidade de ocorrência. Assim, não foram feitos cruzamentos na base de dados do CPF em busca de estrangeiros.

Por ausência de banco de dados estruturados, foram também descartados cruzamentos para identificar assentados 'condenados definitivamente por sentença judicial transitada em julgado' e 'portadores de deficiência física ou mental incapacitante para o trabalho agrícola'.

Embora relevantes, por falta de acesso autorizado à base de dados, foram também descartados os cruzamentos para identificar eventuais assentados que sejam 'agricultores com renda superior a três salários mínimos' ou 'proprietários de imóvel rural com área superior a um módulo rural'. Por questões técnicas - a base de dados era difícil de ser consultada em lote - também foi descartada, embora relevante e a equipe tivesse acesso, o cruzamento com o banco de dados do

CNPJ, para identificar assentados 'o proprietário, quotista ou acionista de estabelecimento comercial ou industrial'.

Ao fim, foram realizados os seguintes cruzamentos para verificar a legalidade na distribuição dos lotes adquiridos no Programa de Reforma Agrária aos assentados:

- a) Sipra X servidor público do Poder Executivo Federal, incluindo militares (Siape);
- b) Sipra X ex-beneficiário do programa de reforma agrária (Sipra);
- c) Sipra X aposentado por invalidez (INSS); e
- d) Sipra X Sisobi (embora não prevista na Norma de Execução 45/2005, é óbvio que

falecidos não podem ser beneficiários do Programa de Reforma Agrária).

É importante destacar que a redução do escopo teve como causas principais a reduzida força de trabalho destinada a um trabalho complexo, a dificuldade de obtenção de acesso a banco de dados públicos, e a falta de servidores na equipe com conhecimentos avançados de processamento de dados. Mesmo assim, foram feitos os cruzamentos tidos como possíveis e relevantes, no momento.

A base de dados recebida do Incra/SR-MT contendo as informações sobre os assentamentos também teve que passar por uma análise prévia em busca de inconsistências. É que não seria possível fazer os cruzamentos de dados em busca de eventuais irregularidades se não pudessemos confiar nos dados do banco de dados original. E algumas falhas foram encontradas nessa análise.

1) CPF inexistente

Dos 74.430 assentados (e respectivos cônjuges), foi detectado que 2.046 simplesmente não tinham o CPF registrado no banco de dados. Ou seja, são pessoas que são beneficiárias de assentamentos, mas que o Incra/SR-MT nem tem nada além do seu nome, o que é informação insuficiente para identificá-los corretamente e permitir a consulta em outros bancos de dados públicos, sempre ordenados ou organizados pelo CPF.

É bom registrar que, como foi utilizada toda a série temporal do Sipra (o primeiro assentamento data de 27/08/1979), é possível, em épocas mais antigas, antes da informatização do órgão, o CPF não ter sido adequadamente registrado ou pode ter-se perdido ao longo dos anos nas diversas migrações. No entanto, isso não é justificativa bastante para manter o banco de dados irregular.

Além disso, há diversos assentados sem CPF registrado no banco de dados do Sipra, mas que são de assentamentos mais recentes (depois de 2000), onde não haveria justificativa aparente para tal fato.

2) Dígito verificador do CPF não confere

O CPF - Cadastro de Pessoas Físicas, banco de dados mantido pela Receita Federal é um número composto de duas partes: o principal e o dígito verificador. Na verdade, o CPF é, basicamente, composto dos seus nove primeiros números. Os dois últimos números, na verdade, são resultado de um processamento matemático dos nove primeiros, como forma de verificar que o CPF foi digitado/inserido corretamente, evitando erros. Tal sistemática é largamente utilizada em ocasiões onde o erro pode causar algum transtorno relevante, como, por exemplo, em número de contas bancárias, identificação de cadastros etc.

No caso do CPF, o número básico (os nove primeiros dígitos) é processado de modo a formar um dígito verificador único. Ou seja, qualquer erro na digitação dos nove primeiros dígitos irá gerar um novo dígito verificador que saltaria aos olhos de qualquer um. Isso serve para demonstrar que há erro na informação.

Deste modo, não é preciso acesso ao banco de dados da Receita para verificar o dígito verificador e, com isso, identificar se a base de dados do Sipra (ou qualquer outra) é consistente, ou seja, se apresenta CPFs válidos.

Para analisar essa situação, foram analisados todos os CPFs dos assentados que estão na base do Sipra (74.430) e dos seus cônjuges, quando foi o caso.

O procedimento adotado foi o mesmo realizado pela Receita Federal. O primeiro dígito do CPF foi multiplicado por 1, o segundo dígito por 2 e assim por diante, até o nono dígito:

CPF: 916.777.126-??

$$9 \times 1 = 9$$

$$1 \times 2 = 2$$

$$6 \times 3 = 18$$

$$7 \times 4 = 28$$

$$7 \times 5 = 35$$

$$7 \times 6 = 42$$

$$1 \times 7 = 7$$

$$2 \times 8 = 16$$

$$6 \times 9 = 54$$

Depois, o resultado de cada um desses nove termos foi somado para se chegar a um total.

$$T = 9 + 2 + 18 + 28 + 35 + 42 + 7 + 16 + 54 = 211$$

O resultado desse total foi dividido por 11 e o resto desse valor é o primeiro dígito verificador.

$$211 / 11 = 18 \times 11 + 2$$

O resto é, portanto, 2, o primeiro dígito verificador.

O mesmo procedimento foi adotado para se chegar ao segundo dígito verificador, com a diferença, que neste caso, o segundo dígito do CPF foi multiplicado por 1, o terceiro por 2, o quarto por 3, e assim por diante, até o nono dígito ser multiplicado por 8. O primeiro dígito verificador calculado da forma anterior passou a ser o nono elemento a ser multiplicado, portanto, por nove.

$$1 \times 1 = 1$$

$$6 \times 2 = 12$$

$$7 \times 3 = 21$$

$$7 \times 4 = 28$$

$$7 \times 5 = 35$$

$$1 \times 6 = 6$$

$$2 \times 7 = 14$$

$$6 \times 8 = 48$$

$$2 \times 9 = 18$$

A soma desses produtos é:

$$T = 1 + 12 + 21 + 28 + 35 + 6 + 14 + 48 + 18 = 183.$$

Devemos, mais uma vez, encontrar o resto da divisão por 11. Assim, $183 = 11 \times 16 + 7$. O segundo dígito verificador será 7.

Assim, o CPF fictício 916.777.126-?? tem como dois dígitos verificadores, nessa ordem, 2 e 7.

O CPF é, portanto, 916.777.126-27.

Aplicando o procedimento acima, foram encontrados 72 casos de CPFs titulares cujo dígito verificador simplesmente não bate (e 63 cônjuges na mesma situação). Isso pode parecer pouco entre mais de 74.430 assentados (e respectivos cônjuges), mas o mais grave dessa constatação é o fato de que o sistema do Incra-SR/MT não faz a simples verificação matemática do número do CPF, permitindo erros como esses. Se os cruzamentos que supostamente o Incra/SR-MT leva a cabo antes de homologar os assentamentos é feito com base em dados errados, muito provavelmente eles não serão úteis.

É bom perceber que a verificação do dígito verificador não exige acesso a banco de dados de CPF ou coisa assim, bastando que se conheça e se aplique corretamente o algoritmo matemático. Isso quer dizer que esses 135 CPFs simplesmente não existem. É claro que pode haver casos muito raros de o dígito verificador bater com o correto e mesmo assim o CPF não existir. Se for inventado um CPF qualquer (como do exemplo acima) é possível calcular o dígito verificador, mas não é

possível garantir que esse número foi atribuído a alguém. Mas, o inverso é possível afirmar: se o CPF não está disposto com o dígito verificador correto, ele simplesmente não existe, equivalendo ao caso anterior, em que o Incra não informou o CPF de mais de 2000 assentados.

3) *Sipra X Sipra*: concessão de lotes a pessoas que já haviam recebido lotes anteriormente. Depois da exclusão dos dados inconsistentes, passamos a realizar os cruzamentos de dados propriamente ditos. O primeiro realizado foi da base Sipra contra ela mesma, em busca de pessoas que podem ter recebido mais de um lote no Programa de Reforma Agrária. Surpreendentemente, foram encontrados casos de o mesmo CPF ter sido utilizado duas ou até mesmo três vezes para receber loteamentos do Incra-SR/MT. É possível que alguns deles representem situações justificáveis, já que antigamente era possível que filhos ou esposas pudessem utilizar o CPF do marido (não havia obrigatoriedade de CPF próprio, em alguns casos).

Mesmo assim, é vedado, pelo art. 6º, IV, da Norma de Execução 45/2005, a ocorrência dessa situação, já que o objetivo é beneficiar famílias. É possível, porém, que haja duplicidade de informações para o mesmo lote, embora o número do assentado no Incra-SR/MT tenha sido checado e, em todos os casos, são diferentes, o que sugere um segundo lote. Há uma explicação informal fornecida pelos servidores do Incra/SR-MT de que muitos desses casos são de pessoas que desistiram de um lote e, alguns anos depois, obtiveram outro. Mas essa situação não é legal, já que desistentes não podem obter novo lote.

A longa lista de 171 ocorrências dessa natureza encontra-se abaixo. Entre colchetes está o número de aparições que o CPF à esquerda possui. Assim, temos 3 pessoas com 3 lotes e 168 com dois lotes listados no Sipra:

270.222.341-91 [3], 303.797.689-68 [3], 326.714.230-04 [3], 942.174.591-49 [3], 002.969.441-81 [2], 004.184.471-87 [2], 009.047.981-51 [2], 010.667.258-45 [2], 011.284.001-97 [2], 018.799.821-37 [2], 022.804.181-34 [2], 024.003.679-49 [2], 025.068.631-76 [2], 027.348.181-91 [2], 031.104.267-81 [2], 040.727.821-49 [2], 055.933.601-20 [2], 058.302.229-49 [2], 059.833.719-91 [2], 065.167.771-87 [2], 074.582.589-34 [2], 076.424.825-15 [2], 078.272.969-04 [2], 079.761.058-84 [2], 090.597.765-34 [2], 095.764.449-34 [2], 111.565.201-00 [2], 128.336.229-53 [2], 137.116.361-87 [2], 142.626.731-20 [2], 143.382.031-53 [2], 147.324.751-91 [2], 156.442.192-91 [2], 160.772.101-53 [2], 162.022.951-04 [2], 162.307.441-04 [2], 163.025.320-00 [2], 171.859.631-68 [2], 177.002.211-20 [2], 177.139.351-34 [2], 181.122.851-87 [2], 190.991.852-00 [2], 192.175.950-04 [2], 198.652.282-20 [2], 203.211.041-53 [2], 206.081.441-34 [2], 206.438.961-04 [2], 206.450.661-68 [2], 206.850.171-68 [2], 208.483.741-34 [2], 208.885.979-91 [2], 209.380.981-87 [2], 211.968.699-87 [2], 230.903.081-34 [2], 240.583.861-34 [2], 241.404.069-68 [2], 243.688.229-00 [2], 246.178.570-87 [2], 248.408.824-87 [2], 250.414.790-20 [2], 250.425.300-10 [2], 270.224.801-25 [2], 274.769.601-49 [2], 277.459.371-91 [2], 277.484.481-91 [2], 282.202.779-04 [2], 284.754.619-72 [2], 285.651.691-20 [2], 288.537.411-04 [2], 291.788.432-00 [2], 292.767.131-15 [2], 293.751.260-72 [2], 297.471.129-49 [2], 298.808.311-87 [2], 299.290.751-00 [2], 302.603.611-00 [2], 308.177.491-87 [2], 309.581.301-59 [2], 310.049.200-59 [2], 310.469.671-34 [2], 312.100.741-68 [2], 314.540.621-34 [2], 317.957.491-72 [2], 320.431.711-00 [2], 323.659.189-72 [2], 326.680.400-78 [2], 326.738.840-68 [2], 327.504.041-34 [2], 328.960.501-91 [2], 330.020.029-68 [2], 334.130.109-72 [2], 340.070.911-53 [2], 344.475.041-20 [2], 344.647.191-04 [2], 344.763.931-87 [2], 344.766.281-68 [2], 354.078.671-68 [2], 361.482.961-87 [2], 361.908.291-04 [2], 365.456.861-00 [2], 369.193.141-34 [2], 376.089.325-20 [2], 384.510.261-68 [2], 386.729.362-72 [2], 386.780.202-53 [2], 386.930.111-20 [2], 387.980.931-34 [2], 393.640.031-87 [2], 396.735.451-20 [2], 408.237.846-49 [2], 411.203.021-53 [2], 411.367.051-04 [2], 415.054.171-04 [2], 415.109.331-15 [2], 415.348.161-00 [2], 420.282.211-00 [2], 429.339.431-15 [2], 429.626.251-34 [2], 429.938.651-53 [2], 441.702.621-15 [2], 446.990.261-68 [2], 451.492.161-00 [2], 452.400.271-53 [2], 452.620.556-72 [2], 466.508.306-15 [2], 471.038.849-00 [2], 481.185.241-91 [2], 482.227.801-82 [2], 484.698.159-20 [2], 486.756.951-87 [2], 495.924.831-91 [2], 503.304.031-68 [2], 512.662.619-15 [2], 513.212.209-44 [2], 514.259.201-87 [2],

514.260.561-68 [2], 515.290.921-91 [2], 521.577.681-49 [2], 522.910.571-20 [2], 555.258.651-49 [2], 567.207.501-00 [2], 570.432.481-91 [2], 571.513.421-87 [2], 581.747.021-72 [2], 615.919.631-68 [2], 616.952.621-15 [2], 620.998.681-15 [2], 621.114.771-68 [2], 626.254.972-20 [2], 626.517.811-34 [2], 630.120.811-00 [2], 630.305.431-53 [2], 640.540.631-87 [2], 650.991.411-53 [2], 664.454.501-72 [2], 722.979.210-04 [2], 799.641.171-91 [2], 805.259.891-53 [2], 808.996.411-72 [2], 817.541.401-49 [2], 821.790.001-97 [2], 825.287.561-00 [2], 841.708.241-72 [2], 844.936.581-34 [2], 869.956.931-91 [2], 880.704.331-91 [2], 883.254.668-04 [2], 902.313.841-49 [2], 926.106.091-91 [2], 969.497.241-87 [2], 983.234.401-82 [2].

4) Sipra X INSS

Aposentados por invalidez não podem, por motivos óbvios, ser beneficiários de lotes em assentamentos adquiridos no Programa de Reforma Agrária. É que se a pessoa já está sendo afastada do mercado de trabalho por qualquer motivo relacionado à doença, à acidente, entre outros, e que seja indenizada pelo Estado por isso, não faz sentido que esteja apta para o trabalho no campo. Assim, havia dúvidas se o Incra-SR/MT estava checando adequadamente essa situação.

É importante notar que não existe proibição para que a pessoa assentada venha, depois, ser aposentada por invalidez. Um fato superveniente ao seu assentamento pode ocorrer e lhe dar direito à aposentadoria por invalidez. Não seria razoável que a terra fosse retomada em razão disso. A aposentadoria seria uma penalidade e não uma forma de amenizar o problema ocorrido com a pessoa inválida.

O que não pode ocorrer, no entanto, é a aposentadoria por invalidez preexistente, ou seja, antes de a pessoa ser assentada. Para verificar essa situação, o cruzamento deve levar em conta aspectos temporais, ou seja, a data da concessão do benefício previdenciário e a data do assentamento. Ou seja, não basta fazer um cruzamento simples entre a base de dados do INSS e do Sipra, pois é possível que tenhamos casos de falsos positivos, pessoas que estão em ambas as bases, mas de forma legal, como no caso em que a aposentadoria por invalidez é superveniente.

Como não tínhamos acesso direto à base de dados do INSS, selecionamos uma pequena amostra de assentados (160) para confrontar o Sipra x aposentados por invalidez. A confirmação da situação de aposentadoria por invalidez permanente foi solicitada à Gerência do INSS do Incra/SR-MT em Cuiabá, por intermédio do Ofício 04/697-2013.

Em resposta à Gerência do INSS em Cuiabá informou (Ofício INSS/GEX/CBA/MT/097/2013) que todas as pessoas da relação apresentada pela equipe de auditoria são, de fato, aposentados por invalidez. Ao confrontar a data da concessão do benefício apresentada pelo INSS com a data do assentamento constante do Sipra verificamos que o benefício foi concedido antes, o que, em tese, configura ilegalidade.

5) Sipra X Sisobi

Da mesma maneira que o cadastro de benefícios, o Sisobi, banco de dados alimentado por cartórios que registram os falecimentos, também é mantido pelo INSS e consultamos a Gerência de Cuiabá do INSS a respeito dele. Com uma pequena amostra em mãos, encaminhamos para checagem no banco de dados do INSS (Ofício 05-697/2013, de 21 de fevereiro de 2013).

Em resposta, o INSS de Cuiabá confirmou que da lista apresentada pela equipe, todas as pessoas já constavam no Sisobi. O trabalho então passou a ser gerar uma lista que pudesse ser comparada no tempo, afinal, a pessoa não poderia ser beneficiária de lote depois de seu falecimento. Assim, foi comparada a data do assentamento constante do Sipra em relação à de falecimento, constante do Sisobi.

O resultado foi que 58 pessoas estavam cadastradas no Sisobi com data de falecimento anterior à data de falecimento constante do Sipra.

6) Sipra X Siape

Há bem pouco tempo, era difícil obter informações sobre servidores públicos. Com a Lei de Acesso à Informação, agora a remuneração e os dados funcionais dos servidores públicos federais e militares está disponível para consulta **on line** no site do Portal da Transparência. Uma das

informações disponível lá é a data do ingresso no serviço público e, caso tenha ocorrido, a data do desligamento.

Não é vedado que, depois de receber o lote, o assentado venha a se tornar servidor público. Mas, a condição de servidor público não pode ser pré-existente. Assim, foram confrontados o Siape e o Sipra em busca de servidores públicos assentados. Depois, foram selecionados os casos de servidores públicos cuja data de ingresso no serviço público é anterior à concessão do lote, o que seria ilegal. Não foi possível, neste caso, percorrer toda a base do SIPRA, tendo em vista que a consulta no Portal da Transparência é individual e morosa. Mas cerca de um terço da base foi analisada (por volta de 24 mil assentados, escolhidos aleatoriamente).

Foram detectados alguns casos em que o assentado era servidor antes do momento de receber o lote, conforme abaixo relacionado:

[TABELA DISPONÍVEL NOS AUTOS]

É importante notar que a norma diz respeito à condição de servidor público de modo geral, ou seja, a vedação se estende para servidores públicos estaduais, municipais e federais, bem como para militares e funcionários de empresas estatais. No entanto, a base de dados do SIAPE só traz informação a respeito de servidores federais. É possível, assim, que houvesse mais casos desses, se o confronto fosse feito com a base de dados de servidores municipais ou estaduais.

Além disso, fomos informados pelo Incra/SR-MT que existe um entendimento da Procuradoria do Incra-SR/MT, ao qual não tivemos acesso, de que cargos de professor, médico e merendeira (entre outros assemelhados) não seriam de exercício vedado pela norma, desde que os serviços sejam executados no próprio assentamento.

3.1.2 - Objetos nos quais o achado foi constatado:

Base de Dados SIPRA

3.1.3 - Causas da ocorrência do achado:

Banco de dados inconsistente e/ou desatualizado.

Falha no tratamento e armazenamento da informação.

Ausência de confrontação, por parte do Incra/SR-MT, dos dados recebidos por ocasião da concessão do lote em comparação com as bases de dados públicas que prevejam condições de proibição de recebimento de áreas adquiridas no Programa de Reforma Agrária.

3.1.4 - Efeitos/Consequências do achado:

Concessão de lotes a pessoas impedidas de recebê-los. (efeito potencial)

Informação não fidedigna no banco de dados do SIPRA. (efeito real)

Falta de controle efetivo dos beneficiários. (efeito potencial)

Não atingimento dos objetivos do Programa de Reforma Agrária. (efeito potencial)

Seleção de pessoas inadequadas para o trabalho no campo. (efeito potencial)

Injustiça na questão social-agrária, já que pessoas que poderiam receber lotes perdem essa oportunidade em detrimento de outros que não estão ou estariam em condições de recebê-los. (efeito potencial)

3.1.5 - Critérios:

Norma de Execução 45/2005, Incra, cláusula/art. 6º

3.1.6 - Evidências:

Informações de Benefícios.

Confirmação INSS Aposentados.

Amostra de beneficiários de assentamentos que estão no SIAPE.

Relação de Beneficiários Incra.

3.1.7 - Esclarecimentos dos responsáveis:

1) CPF Inexistente na base do Sipra

O Incra-SR/MT foi formalmente questionado pela equipe de auditoria sobre essa inconsistência (Ofício 03-697/2013, de 20 de fevereiro de 2013, item b). Em resposta, a autarquia informou (Ofício n. 406/2013/SR-13/MT, de 06/03/2013) que no rol dos assentamentos que foram

objeto de análise, haveria alguns que teriam sido oriundos de regularização fundiária no extinto Projeto Fundiário Cuiabá, a custo zero para a União, e que nos registros feitos anteriores a 2008, o sistema (Sipra) não detectava tais ocorrências. A CGU teria detectado tal ocorrência em 2008, o que gerou o bloqueio de recursos financeiros para esses assentados cujo cadastro não contém CPF. Ainda segundo o Incra/MT, os parceiros estariam sendo notificados a sanar tais irregularidade. No entanto, nenhum documento que comprove, tanto a fiscalização da CGU em 2008, quanto o bloqueio dos parceiros sem cadastro completo foi apresentado. Além disso, não há nada que comprove que de fato o Incra/MT está notificando os parceiros para regularizarem a situação.

2) Dígito verificador inválido

O Incra-SR/MT foi formalmente questionado pela equipe de auditoria sobre essa inconsistência (Ofício 03-697/2013, de 20 de fevereiro de 2013, item a e d). Em resposta, a autarquia informou basicamente, as mesmas coisas relativamente ao caso do CPF inexistente: a CGU já identificou tal ocorrência; os parceiros nessa situação estão com bloqueio no recebimento de recursos financeiros; o Incra/MT está notificando essas pessoas para regularizarem essa situação. Essa resposta, no entanto, não se coaduna com o que foi informado anteriormente à equipe de fiscalização, tendo em vista que antes de serem notificados o Incra/MT alegou nem saber como verificar os dígitos verificados do CPF - o que permite a inclusão de CPFs inválidos ou fictícios - configurando uma grave falha na consistência e fidedignidade do sistema. Além disso, mais uma vez, não há nada documentado que comprove que essa irregularidade foi de fato detectada pela CGU, que o Incra/MT bloqueou os recursos financeiros dessas pessoas e que os parceiros estão sendo notificados a resolver a situação cadastral.

3) Sipra X Sipra: concessão de lotes a pessoas que já haviam recebido lotes anteriormente

O Incra-SR/MT foi formalmente questionado pela equipe de auditoria sobre essa inconsistência (Ofício 03-697/2013, de 20 de fevereiro de 2013, item c). Em resposta, a autarquia informou que 'de fato houve falha no sistema Sipra, ocasionando a referida ocorrência, e que de posse das informações trazidas à autoridade máxima dessa regional, estamos buscando identificar, qualificar e localizar os procedimentos administrativos, oportunizando a realização de vistoria que possibilitará a constatação dos fatos (...) com o fito de retomada daquela parcela e sua destinação a outra família (...) até zerar todos os casos detectados'.

As informações prestadas pelo Incra/MT, além de demonstrar que o Incra/MT reconhece a falha detectada pela equipe de auditoria, revela a grande dificuldade que o próprio órgão já alegou para resolver casos até mais simples. Por exemplo, foi informado ao TCU, em relação aos créditos de instalação que o Incra/MT precisa conceder aos parceiros, que havia grande dificuldade em fazer as vistorias para liberação dos recursos, tendo em vista que não há recursos orçamentários para diárias para servidores irem a campo. Segundo informações preliminares, há pouco mais de R\$ 30 mil (vide Ofício n. 405/2013-Incra/SR-13/G), em recursos para o ano inteiro de 2013 para essa finalidade. Como é que o Incra/MT pretende resolver essa questão sem recursos? Além disso, a retomada do imóvel exige um penoso processo administrativo (ou judicial) para tanto, o que não parece ser uma das tarefas mais fáceis de se executar em um órgão com graves problemas de gestão.

Interessante seria se o Incra/SR-MT pudesse apresentar um plano de ação que pudesse ser monitorado pelos órgãos de controle a fim de verificar se há apenas um erro de sistema ou uma situação irregular que deve ser corrigida, em um tempo pré-determinado.

4) Sipra X INSS: aposentados por invalidez que receberam lotes em data posterior ao benefício previdenciário

A lista com mais de 160 nomes foi entregue ao Incra/SR-MT para que se manifestasse sobre o motivo de termos aposentados por invalidez recebendo lotes no período de 2005 a 2012, quando isso é proibido pelo art. 6º da Norma de Execução 45/2005 (Ofício 06-697/2012 - 25/2/13). No entanto, o Incra-SR/MT não se manifestou sobre esse assunto.

É claro que não é possível, sem a resposta do Incra e sem análise de cada um dos processos de parcelamento, confirmar que os casos de assentados registrados no Sipra beneficiários

de aposentadoria por invalidez de fato receberam parcela. Mas os cruzamentos da base de dados fornecida pelo INSS são indícios fortes. Assim, fortalece a ideia de que o Incra-SR/MT possui grave falha em sua gestão e na confiabilidade dos dados dos seus sistemas, ainda que informatizados.

5) *Sipra X Sisobi: falecidos que receberam lotes em data posterior ao óbito*

Em relação a este ponto, o Incra-SR/MT foi formalmente questionado pela equipe de auditoria sobre essa inconsistência (Ofício 08-697/2013, de 07 de março de 2013).

Em resposta, encaminhou o Ofício n. 475/2013-SR-13/MT, no qual informa que há casos 'em que o procedimento inicial de 'sipragem' deu-se antes do falecimento do candidato, [mas] (...) sua homologação acabou ocorrendo meses depois do seu falecimento, de modo que o sistema [não captou] a situação de momento'.

A argumentação do Incra/SR-MT demonstra que não há controles efetivos que permitam verificar, na data da homologação, se de fato é o beneficiário que está recebendo lote, o que se configura em uma falha grave de gestão. É razoável supor que a pessoa possa ter dado entrada na solicitação e falecido tempos depois, quando da concessão, mas não é verossímil que o órgão no momento da concessão do lote não se resguarde a ponto de verificar quem de fato está adentrando o lote e recebendo a documentação relativa a ele. Além do mais, a informação genérica de que isso tenha ocorrido de fato foi desacompanhada de documentação que comprove que a 'sipragem' foi feita de modo correto, apenas a homologação teria sido feita com o beneficiário já falecido.

6) *Sipra X Siape: servidores públicos beneficiados com lotes em assentamentos do Incra/MT.*

A lista com 10 nomes acima relacionados foi entregue ao Incra-SR/MT para que prestasse as informações de como foi possível a esses supostos servidores públicos federais se qualificarem para a obtenção de um lote (Ofício 07-697/2013, de 27 de fevereiro de 2013, item c). Em resposta, a autarquia informou que 'de fato essa informação procede (.....) [situação] identificada no ano de 2008 pela CGU, onde prontamente (...) o sistema Sipra fez o bloqueio pela NE 070/2008, notificando o beneficiário [a esse respeito] (...) após o prazo decorrido para defesa, os procedimentos administrativos foram remetidos à Procuradoria Especializada para análise e providência judicial que visa a reincorporação do patrimônio da União dos lotes ocupados indevidamente'.

Não é verdade o que afirma o Incra/MT. Em consulta ao espelho dos assentados supostos servidores públicos, verificamos que não há nenhum bloqueio em relação a NE 070/2008 e a nenhuma outra. Se, na prática, as pessoas estão sendo bloqueadas, não é pelo sistema SIPRA, onde de fato deveria constar tal informação. Muito pelo contrário. Lá consta expressamente que não há nenhum bloqueio para os assentados em relação a NE 70/2008 e NE 45/2005.

Também não foi enviado nenhum documento que comprove que a situação foi de fato identificada pela CGU e que estaria sendo tratada por aquele órgão de controle. Ademais, nada comprova que são os mesmos os identificados pela CGU e os relacionados nesta auditoria. Por fim, não há comprovação de que de fato os beneficiários tenham sido notificados e estejam sendo compelidos a devolver o lote à União em sede judicial. A impressão que dá é justamente o contrário: nem mesmo o Incra/SR-MT tem ciência e controle dos lotes que foram concedidos, quanto mais, está tomando providências para correções.

3.1.8 - Conclusão da equipe:

São características básicas da segurança da informação os atributos de confidencialidade, integridade, disponibilidade e autenticidade, não estando esta segurança restrita somente a sistemas computacionais, informações eletrônicas ou sistemas de armazenamento. O conceito se aplica a todos os aspectos de proteção de informações e dados. O conceito de Segurança em Informática ou Segurança de Computadores está intimamente relacionado com o de Segurança da Informação, incluindo não apenas a segurança dos dados/informação, mas também a dos sistemas em si.

Atualmente o conceito de Segurança da Informação está padronizado pela norma ISO/IEC 17799:2005, influenciada pelo padrão inglês (**British Standard**) BS 7799. A série de normas ISO/IEC 27000 foram reservadas para tratar de padrões de Segurança da Informação, incluindo a

complementação ao trabalho original do padrão inglês. A ISO/IEC 27002:2005 continua sendo considerada formalmente como 17799:2005 para fins históricos. (fonte: Terpstra, John. *Segurança para Linux*. RJ: Elsevier, 2005. ISBN 85-352-1599-9)

A triade CIA (sigla em inglês para **Confidentiality, Integrity and Availability**) -- Confidencialidade, Integridade e Disponibilidade -- representa os principais atributos que, atualmente, orientam a análise, o planejamento e a implementação da segurança para um determinado grupo de informações que se deseja proteger.

Outros atributos importantes são a irretratabilidade e a autenticidade. Com a evolução do comércio eletrônico e da sociedade da informação, a privacidade é também uma grande preocupação.

Portanto os atributos básicos, segundo os padrões internacionais (ISO/IEC 17799:2005) são os seguintes:

Confidencialidade - propriedade que limita o acesso a informação tão somente às entidades legítimas, ou seja, àquelas autorizadas pelo proprietário da informação.

Integridade - propriedade que garante que a informação manipulada mantenha todas as características originais estabelecidas pelo proprietário da informação, incluindo controle de mudanças e garantia do seu ciclo de vida (nascimento, manutenção e destruição).

Disponibilidade - propriedade que garante que a informação esteja sempre disponível para o uso legítimo, ou seja, por aqueles usuários autorizados pelo proprietário da informação.

Autenticidade - propriedade que garante que a informação é proveniente da fonte anunciada e que não foi alvo de mutações ao longo de um processo.

Irretratabilidade - propriedade que garante a impossibilidade de negar a autoria em relação a uma transação anteriormente feita

Percebe-se, portanto, que o banco de dados do Incra/SR-MT relativamente aos seus assentamentos é extremamente frágil e não atende vários requisitos básicos das normas internacionais, principalmente, no que diz respeito à integridade da informação. O fato de o Incra-SR/MT ter permitido e ainda manter informações que não são fidedignas (CPF's inválidos, pessoas sem CPF registrado) mostra que o banco de dados não é confiável e que não existe uma política adequada de segurança e controle da informação naquele órgão. É claro que, por ser o Sipra um sistema nacional, não podemos restringir o achado ao caso local, mas sim, trata-se de uma falha de gestão da entidade como um todo. O problema local é a omissão perante às falhas. É evidente que se sabe que há falta de pessoal para fazer coisas até mais simples, de modo que é bem provável que não se tenha condições reais de se verificar *in loco* tantas irregularidades que foram detectadas no sistema. Mas, é evidente, por outro lado, que se a entidade não se preocupa em manter a informação correta em seus bancos de dados não terá condições de fazer uma boa gestão dos programas a seu encargo.

Segundo o sítio oficial do Incra na internet, a missão da autarquia é 'promover a reforma agrária de maneira justa e sistematizada, a médio e longo prazo, manter e gerir o cadastro nacional de imóveis rurais, administrar terras públicas, além de identificar e registrar, demarcar e titular terras destinadas a assentamentos e comunidades tradicionais quilombolas'. Como poderá a entidade gerir bem o programa de reforma agrária se não sabe nem ao certo quem são as pessoas que ela mesma assentou, muitas delas sem CPF, com dados inválidos, e que estavam vedadas de participar do programa. É preciso, portanto, atacar os problemas em duas frentes: a) a primeira, no próprio sistema de gestão do Incra-SR/MT, tentando promover a correção das impropriedades que foram feitas anteriormente e, b) a segunda, melhorando a confiabilidade dos sistemas da autarquia para que a alta administração possa ter condições de bem gerir os programas a seu encargo.

Para o primeiro caso, propõe-se determinar ao Incra-SR/MT a elaboração de um plano de ação, a ser entregue ao Tribunal, com vistas a identificar e corrigir as impropriedades identificadas. No segundo caso, propõe-se determinar uma nova fiscalização na autarquia, agora não com foco apenas na Superintendência em Mato Grosso, mas no Incra como um todo, especificamente no sistema Sipra, a fim de verificar se existem outras falhas de confidencialidade, integridade e disponibilidade e

se existem outras situações vedadas na legislação que possam ser identificadas por meio de cruzamento de bancos de dados com o Sipra.

3.1.9 - Proposta de encaminhamento:

Determinar ao Incra-SR/MT que elabore plano de ação a ser entregue ao TCU para acompanhamento das medidas a serem adotadas com vistas as irregularidades encontradas nesta fiscalização, quais sejam: a) assentados cadastrados no Sipra sem CPF ou CPF inválido; b) mais de um lote concedido para uma mesma pessoa no Programa de Reforma Agrária; c) falecidos, servidores públicos e aposentados por invalidez que receberam o lote depois do óbito, do ingresso no serviço público ou da concessão do benefício previdenciário, em contrariedade com o art. 6º da Norma de Execução 45/2005.

Determinar a realização de nova fiscalização no banco de dados do Sistema de Informações de Projetos da Reforma Agrária - Sipra Nacional, com vistas a averiguar a confidencialidade, integridade e disponibilidade das informações e a ocorrência de concessões de lotes a beneficiários em situações vedadas pela legislação do Programa de Reforma Agrária, por cruzamento de outros bancos de dados com o Sipra.

3.2 - Venda de lotes por parte dos beneficiários

3.2.1 - Situação encontrada:

No decorrer das visitas aos assentamentos PA Dom Ozório, PA 26 de Janeiro e PA Pontal do Marape, localizados nos municípios de Campo Verde/MT, Barra do Garças/MT, Pedra Preta/MT, Nova Mutum/MT e Rosário Oeste/MT, respectivamente, a equipe de auditoria constatou, mediante entrevistas realizadas com famílias assentadas selecionadas, que diversos lotes haviam sido vendidos pelos beneficiários originais ou se encontravam ocupados de forma irregular por terceiros, em desconformidade com o previsto no art. 18, 21 e 22 da Lei 8629/1993.

Exemplo:

PA Dom Ozório - Município de Campo Verde

Lote 391 - ocupado irregularmente por terceiros (Sr. Ademir de Proença e Sra. Maria das Graças de Oliveira).

Constatou-se, ainda, que boa parte foi arrendada para empresa que planta soja (usina de biodiesel) que, inclusive, utiliza as antigas instalações da sede da fazenda desapropriada como base de operações, contrariando o disposto no artigo 21 da Lei 8629/93.

PA 26 de Janeiro - Município de Pedra Preta

Lote 10 - vendido.

Lote 13 - vendido.

Lote 14 - vendido e em estado de abandono.

Lote 24 - vendido.

Lote 40 e 41 - tiveram 50% de suas área originais vendidas.

PA Pontal do Marape - Município de Nova Mutum

Foram visitados os lotes 225, 234, 261, 281, 285, 289, 333, 334, 337, sendo que a auditoria do Incra constatou, em vistoria realizada em março/2012, a mudança de proprietário do lote 234, situação ainda não homologada.

3.2.2 - Objetos nos quais o achado foi constatado:

Projetos de Assentamento Dom Ozório, Serra Verde, 26 de Janeiro, Pontal do Marape e Maria Benvinda de Ávila Soares.

3.2.3 - Causas da ocorrência do achado:

Seleção de beneficiários sem perfil/vocação para o desenvolvimento de atividades agrícolas/pecuárias.

Seleção de imóveis inadequados para atividades agrícolas/pecuárias, dada a necessidade de correção dos solos, processo oneroso para os beneficiários e fora do alcance financeiro deles.

Morosidade na aplicação dos créditos específicos da reforma agrária, dificultando a permanência dos beneficiários em suas respectivas áreas.

Assentamentos localizados em regiões de difícil acesso ou muito distantes, desprovidos de infraestrutura para escoamento de produção.

Descontinuidade de ações/investimentos diretamente relacionados à fase inicial de implantação dos projetos de assentamentos, a exemplo dos créditos destinados à construção de moradias.

Insuficiência de ações do Incra quanto à capacitação dos assentados nas atividades agrícolas/pecuárias atinentes à vocação de suas propriedades, bem como inexistência de ações voltadas para a formação de infraestrutura que dê sustentação ao escoamento e inserção da produção no mercado.

Insuficiência de infraestrutura básica no tocante à água e a estradas para que haja produção e escoação de produtos agrícola/pecuários.

3.2.4 - Efeitos/Consequências do achado:

Prejuízos à efetividade/sustentabilidade do Plano Nacional de Reforma Agrária. (efeito real)

Inadimplência por parte dos assentados, no tocante a financiamentos recebidos, no caso de insucesso do projeto de assentamento. (efeito potencial)

Riscos de degradação ambiental em razão da falta de assistência técnica e social. (efeito potencial)

Baixíssimo índice de projetos de assentamento emancipados. (efeito potencial)

Desperdício de recursos públicos, tendo em vista que, no decorrer do tempo, as terras acabam ficando improdutivas ou retornam, por meios informais, às mãos de concentradores de terras. (efeito real)

3.2.5 - Critérios:

Instrução Normativa 71/2012, Incra, art. 1º, inciso I; art. 1º, inciso III; art. 1º, inciso II; art. 1º, inciso IV.

Lei 8629/1993, art. 18; art. 21; art. 22.

3.2.6 - Evidências:

Relação de Beneficiários Incra.

3.2.7 - Conclusão da equipe:

A venda de lotes de assentados contribui para o fracasso do Programa de Reforma Agrária, além de gerar a ocupação irregular, a reconcentração de terras e o incentivo à grilagem de terras.

3.2.8 - Proposta de encaminhamento:

Elaborar um plano de ação, num prazo de 60 (sessenta) dias, para estabelecer as medidas que são tomadas para fiscalizar, identificar as situações irregulares, retomar as parcelas nessa situação e, não havendo sucesso nessa empreitada, providenciar medidas administrativas necessárias para instauração de tomada de contas especial, a fim de ressarcir o erário dos valores correspondentes às terras que tiveram fim diverso daquele estabelecido no Programa de Reforma Agrária.

Recomendar ao Incra-SR/MT que evite a descontinuidade de pagamentos de créditos, notadamente aqueles pertinentes à infraestrutura básica dos assentamentos, como água, estradas, luz, moradias, implementos etc.

Recomendar ao Incra-SR/MT que, doravante, utilize critérios que permitam a seleção de candidatos com perfil/vocação para o desenvolvimento de atividades agrícolas/pecuárias;

Recomendar ao Incra-SR/MT que, doravante, exclua da condição de lote para assentamento as áreas que não ofereçam condições mínimas para atividades agrícolas;

Recomendar ao Incra-SR/MT que evite a descontinuidade das ações/investimentos diretamente relacionados à fase inicial de implantação dos projetos de assentamentos, a exemplo dos créditos destinados à construção de moradias;

Recomendar ao Incra-SR/MT que, ao implementar ações de assistência técnica e social, atente para a capacitação dos assentados nas questões pertinentes à sustentabilidade/conservação ambiental;

Recomendar ao Incra-SR/MT que envide esforços no sentido de promover a emancipação dos projetos de assentamento que já se encontram em avançada fase de consolidação.

3.3 - O Incra não está prestando Assistência Técnica e Extinção Rural aos assentados e/ou a prestação de assistência técnica atinge pequena parcela de assentados

3.3.1 - Situação encontrada:

Em visitas realizadas aos assentamentos PA Dom Ozório, PA Serra Verde, PA 26 de Janeiro; PA Pontal do Marape, PA Maria Benvenida de Ávila Soares, localizados nos municípios de Campo Verde/MT, Barra do Garças/MT, Pedra Preta/MT, Nova Mutum/MT e Rosário Oeste/MT, respectivamente, a equipe de auditoria constatou que no exercício de 2012 não houve prestação de assistência técnica aos assentados, situação que persiste até a presente data, sem que haja previsão para reinício destas atividades. Conforme informações do Incra, mediante o Ofício nº 403/2012-INCRA/SR-13, de 07 de março de 2012, apenas um convênio foi firmado com a Empresa Matogrossense de Pesquisa, Assistência e Extensão Rural S/A, em 12/12/2008, prevendo inicialmente o atendimento de 9000 (nove mil) famílias de 51 (cinquenta e um) projetos de assentamento, em 21 (vinte e um) municípios dos territórios da Cidadania 'Portal da Amazônia' e 'Baixo Araguaia'.

O convênio teve sua primeira parcela de recursos liberada em 2009 e somente no ano de 2011 foi possível realizar uma fiscalização, em razão do atraso da conveniente em atender a solicitação de disponibilização dos documentos necessários à comprovação dos serviços prestados e famílias beneficiadas. Posteriormente, após o exame da documentação encaminhada pela conveniente e realizada a fiscalização mencionada, constatou-se que apenas 699 famílias foram atendidas com serviços de assessoria técnica, social, ambiental e capacitação, o que demonstra um baixo cumprimento das metas acordadas.

Exemplo:

Nos projetos de assentamento visitados, a equipe de auditoria obteve informações de que não houve a aplicação de assistência técnica e extensão rural (Ater), sendo este um ponto de grande insatisfação por parte dos assentados, uma vez que ele está diretamente relacionado à melhoria da qualidade de vida das famílias rurais, notadamente por proporcionar meios de aperfeiçoamento dos sistemas de produção e mecanismos de acesso a recursos, serviços e renda, de forma sustentável.

3.3.2 - Objetos nos quais o achado foi constatado:

Projetos de Assentamento Dom Ozório, Serra Verde, 26 de Janeiro, Pontal do Marape e Maria Benvenida de Ávila Soares.

3.3.3 - Causas da ocorrência do achado:

O único convênio firmado com a Empaer teve sua vigência encerrada em 31/12/2011, com baixo índice de alcance de metas acordadas.

A contratação de empresas prestadoras de assistência técnica, mediante chamada pública, não têm alcançado êxito em razão do desinteresse na prestação destes serviços, face aos valores remuneratórios baixos e elevados custos de execução no Estado de Mato Grosso (este dado foi obtido nas conversas informais com servidores do Incra-SR/MT).

3.3.4 - Efeitos/Consequências do achado:

Estagnação do desenvolvimento social e econômico das famílias beneficiárias do Plano Nacional de Reforma Agrária. (efeito potencial)

Falta de integração entre os processos de geração e transferência de tecnologias adequadas à conservação e recuperação dos recursos naturais. (efeito potencial)

Restrição de acesso das famílias rurais ao conhecimento, aos resultados da pesquisa agrícola/agropecuária e às políticas públicas. (efeito real)

Exclusão social no campo. (efeito potencial)

3.3.5 - Critérios:

Lei 4739/2003, art. 2º, § único

Norma de Execução 33/2003, Incra, cláusula/art. 3º

3.3.6 - Evidências:

Ausência de Ater no Incra-SR/MT.

3.3.7 - Esclarecimentos dos responsáveis:

Não foram prestados esclarecimentos capazes de elidir a irregularidade.

3.3.8 - Conclusão da equipe:

Em razão do fato de o Incra/SR-MT ter admitido que não está promovendo a Assistência Técnica e Extensão Rural ao assentados (Ater), resta ao Tribunal propor que essa ação importante seja retomada.

3.3.9 - Proposta de encaminhamento:

Em razão do disposto na Lei 12188/2010, que instituiu o PNATER, determinar ao Incra/SR-MT que estabeleça um plano de ação, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, especificando as medidas que irá tomar para restabelecer o Programa Ater no Mato Grosso.

3.4 - Fornecimento de materiais de construção em desconformidade com o contrato

3.4.1 - Situação encontrada:

Durante visita ao assentamento PA Serra Verde, a equipe de auditoria constatou que alguns materiais de construção foram fornecidos pela empresa contratada em desconformidade com os materiais constantes do contrato firmado com o Incra, a exemplo dos seguintes materiais: aguarrás (preço acima do de mercado), portas metálicas (preço acima do contratado, indicação do modelo/qualidade divergentes e largura inferior à contratada), janelas metálicas (preço acima do contratado) e caixa d'água (preço superior ao contratado e material diferente do contratado). Alguns assentados também reclamaram da qualidade dos cabros a eles fornecida.

O primeiro material de construção em desconformidade com o contrato, identificado pelos técnicos do TCU, foi aguarrás. Esse solvente foi cotado pela empresa contratada a preço acima do de mercado, causando superfaturamento.

A Tabela 2, anexa, demonstra o valor da aguarrás praticado nos fornecimentos de materiais de construção por parte da empresa contratada (Center Lar Novo Araguaia Materiais Para Construção Ltda.) a 81 assentados.

A análise da mencionada tabela demonstra que, das 81 notas fiscais encaminhadas pelo Incra, em 43 delas o preço do litro da aguarrás está entre 386 e 389% acima da mediana do Sinapi (em 41 notas fiscais o preço está 388% superior ao da mediana do Sinapi), considerando-se como referência o mesmo mês da cotação de preços (março/2012). Em outras três notas fiscais, o preço desse insumo ficou 20% superior ao preço mediano do Sinapi. Registre-se que em dezenove, das 81 notas fiscais, os preços constantes das notas fiscais ficaram abaixo do referencial Sinapi, sendo que em treze delas, os preços estão 12% inferiores ao preço paradigma.

Quanto às portas metálicas, identificou-se que as portas com 80 cm de largura possuem indicação do modelo/qualidade divergentes. A relação de materiais de construção contratados apresenta discriminação das portas de 80 cm de largura como sendo 'porta laminada 0,80 x 2,10 m, incl portal, ferragens e maçaneta quixabeira, sendo que na coluna que descreve a marca do produto consta a denominação 'açonobre premium'.

Consultando-se o sítio do fabricante na internet, pode-se obter o catálogo de sua linha de portas metálicas denominada Premium (disponível em: <http://www.aconobre.ind.br/aco/?p=produtos&linha=1&categoria=2>, acesso em 13/3/2013). De acordo com o mencionado catálogo, as portas da linha Premium possuem largura de 85 cm, ao invés de 80 cm e não possuem a denominação quixabeira.

Por outro lado, ao analisar-se o catálogo da linha Comercial de portas metálicas da fabricante Açonobre (disponível em: <http://www.aconobre.ind.br/aco/?p=produtos&linha=2&categoria=5>, acesso em 13/3/2013), percebe-se que essa linha tem portas denominadas 'porta laminada açonobre' e 'porta laminada quixabeira', que possuem 80 cm de largura (a linha Comercial

também está disponível na forma canelada). Destaque-se que as notas fiscais trazem na descrição dessas portas a palavra 'Extra' (Açonobre Porta Canelada Extra 210x80), indicando, aparentemente, que se trata de porta da linha Premium, ao invés de ser da linha Comercial.

Referente à porta de 70 cm de largura, esse insumo possui preço unitário de R\$ 99,90 na cotação de preços realizada pelo Incra e, na lista de materiais de construção, anexa ao contrato, teve seu preço unitário majorado para R\$ 199,00. Em ambos, a descrição do insumo é idêntica: 'Porta laminada 0,70 x 2,10 m, incl portal, ferragens e maçaneta).

Além disso, verificou-se que a porta entregue no Lote 68 (Beneficiária: Crisantina Vieira de Amorim) possui largura de 65 cm, ao invés dos 70 cm de largura da porta contratada, conforme foto anexa.

Ou seja, para esse insumo, tanto o preço quanto a dimensão do produto foram desfavoráveis à assentada.

Quanto a essa não conformidade, amostraram-se dez notas fiscais. Todas elas trazem a seguinte descrição para esse insumo: 'Açonobre porta canelada extra 210x60', indicando que as portas cuja especificação da cotação foi para portas com largura de 70 cm, foram fornecidas com largura inferior à contratada. Nessas mesmas notas fiscais, todos os preços foram iguais a R\$ 199,00 por unidade. As notas fiscais amostradas com esse fim foram: NF 1431, 1541, 1140, 1046, 1136, 1283, 1348, 1288, 1179 e 1540.

As janelas metálicas (descrição constante da cotação de preços e do contrato: 'janela metálica com grade 1,20 x 1,00 m') foram cotadas pela empresa contratada por R\$ 399,60 para quatro unidades (preço unitário de R\$ 99,90) na pesquisa de preços realizada pelo Incra. Na lista de materiais anexa ao contrato, esse insumo teve seu preço unitário majorado para R\$ 189,00.

As mesmas notas fiscais amostradas no tocante às portas metálicas, supramencionadas, foram utilizadas para amostrar o preço que a empresa contratada cobrou pelas janelas. Nessas notas fiscais, o preço unitário do insumo 'açonobre veneziana extra 100x120 c/g elo' (aparece nas notas fiscais com ou sem a palavra açonobre) é R\$ 189,00.

Já para o insumo caixa d'água, verificou-se que esse item apresentou preço nas notas fiscais (R\$ 245,00) superior ao preço contratado (R\$ 136,00).

Além disso, pelo menos uma das caixas d'água fornecidas foi de material diferente do contratado. A cotação de preços realizada pelo Incra estipulava caixa d'água de fibra de vidro enquanto a caixa d'água fornecida pela contratada para o assentado no Lote 29 (Deuslene José de Carvalho) é de polietileno.

Na maioria das notas fiscais amostradas (NF 1431, 1541, 1046, 1136, 1283, 1348, 1288, 1179 e 1540) a descrição desse produto é 'caixa água fibra 1000 L' e preço em torno de R\$ 245,00, com variações de poucos centavos de Real.

Na nota fiscal n. 1140, a descrição indica que a caixa d'água fornecida foi de polietileno e seu preço consta como sendo R\$ 255,22.

Alguns assentados também reclamaram da qualidade dos caibros a eles fornecida, que, segundo eles, apresentavam empenamento, o que impossibilita sua utilização na estrutura dos telhados.

Tal irregularidade não pôde ser comprovada, haja vista esses materiais terem sido estocados pelos assentados em locais sujeitos às intempéries, fato que também causa empenamento das madeiras.

Apesar desse fato e, tendo-se em vista que as reclamações dos assentados quanto a esse insumo foram generalizadas, vislumbra-se que existe falha no procedimento de recebimento dos materiais de construção.

Ocorre que, conforme visita realizada nos assentamentos, os materiais são, geralmente, descarregados pela empresa contratada no lote do assentado.

De acordo com as manifestações dos assentados, a empresa contratada os constrange quando da entrega dos materiais, inviabilizando que os assentados rejeitem os materiais entregues em

desacordo com o contrato e exijam da contratada que façam a troca dessas mercadorias por materiais em conformidade com as especificações dos contratos.

Impende ressaltar que, tendo em vista que os assentados que reclamaram dos materiais assinaram recibos afirmando que receberam os materiais constantes das notas fiscais, fica prejudicada a contestação junto à empresa contratada.

Vislumbra-se que a comissão de assentados (comissão de pagamento), que é responsável por atestar o recebimento dos materiais de construção apondo suas assinaturas no verso das notas fiscais, não está sendo capaz de evitar as desconformidades acima relatadas. Nessa mesma situação encontra-se a Comissão de Crédito, constituída por servidores do Incra, que também não detectou as mencionadas irregularidades.

Entende-se que o Incra deve aprimorar os controles exercidos no recebimento dos materiais, e instruir adequadamente os assentados no sentido de não receberem materiais de construção em desacordo com o contrato, bem como as comissões de pagamento para que não atestem notas fiscais com as citadas desconformidades.

Diante das alterações de preços promovidas pela empresa contratada, mencionadas anteriormente, promoveu-se o confronto dos preços de alguns insumos contratados em três momentos: pesquisa de preços efetuada pelo Incra, preços contratados e preços constantes das notas fiscais.

Esse comparativo de preços pode ser vislumbrado na Tabela 1 anexa.

[TABELA DISPONÍVEL NOS AUTOS]

Da mencionada tabela, extrai-se que a soma dos valores das diferenças totais entre os preços contratados e cotados pela empresa Center Lar Novo Araguaia Materiais para Construção Ltda. (considerando-se somente os materiais de construção que não tiveram alteração de especificação/qualidade) foi de R\$ 867,61.

Comparando-se esse valor com a diferença de preços entre as propostas das duas empresas mais bem classificadas na pesquisa de preços promovida pelo Incra, chega-se à conclusão que a segunda colocada teria vencido o certame.

Em resumo:

PESQUISA DE PREÇOS DE MATERIAIS DE CONSTRUÇÃO REALIZADA PELO INCRA:

EMPRESA.....VALOR TOTAL DA PROPOSTA

Lares Mat. Const. Ltda.R\$ 9.600,55

Novo Araguaia Mat. Const. Ltda.R\$ 9.062,76

Diferença a maior na proposta da empresa Novo Araguaia, após a majoração pela qual alguns preços de insumos sofreram, ao serem contratados: R\$ 867,61.

Valor final da proposta da empresa Novo Araguaia: R\$ 9.062,76 + R\$ 867,61 = R\$ 9.930,37.

Ressalte-se que não foi detectado que o Incra tenha tomado conhecimento ou exercido qualquer ação de controle para evitar a ocorrência das irregularidades acima descritas.

Por fim, destaque-se que o processo administrativo do PA Serra Verde, referente à aplicação dos créditos, está desfalcado, por não conter grande parte das peças que a ele deveriam ter sido anexadas, tais como notas fiscais, atestos, atas das reuniões dos assentados com o Incra, pesquisa de preços de materiais de construção, plantas das casas, relação de materiais de construção das casas, contrato com a empresa fornecedora dos materiais de construção, entre outras peças. Essa irregularidade foi descrita em outro achado desse relatório.

3.4.2 - Objetos nos quais o achado foi constatado:

Projeto de Assentamento Serra Verde

Processo (Autos) Processos de Concessão de Crédito Incra-SR/MT

3.4.3 - Causas da ocorrência do achado:

negligência

deficiência de controles internos

3.4.4 - Efeitos/Consequências do achado:

Prejuízos gerados por aquisição ou contratação sem escolha da proposta mais vantajosa (efeito potencial)

Aquisições ou contratações de equipamentos por preços maiores que o de mercado (efeito potencial)

3.4.5 - Critérios:

Lei 9784/1999, art. 22, § 4º;

Lei 12465/2011, art. 125.

3.4.6 - Evidências:

Comparativo_Precos_Mat_Constr_PA_Serra_Verde-

Tabela_1_Comparativo_Precos_Mat_Constr_PA_Serra_Verde, folha 1.

Aguarras_PA_Serra_Verde - Tabela_2_Aguarras_PA_Serra_Verde, folhas 1/2.

Catalogo_aconobre_Premium, folhas 2/6.

Catalogo_aconobre_comercial, folha 10.

Sinapi_marco_2012_Precos de Insumos, folha 234.

Fotos_PA_Serra_Verde_Portas_Cx_dagua_Caibros - Fotos_PA_Serra_Verde: Portas metálicas, caixa d'água e caibros., folhas 1/2.

Lista_Materiais_PA_Serra_Verde, folhas 1/22.

PA_Serra_Verde_NF_1432_1431, folhas 1/24.

PA_Serra_Verde_NF_1542_1544_1541_1543, folhas 1/24.

PA_Serra_Verde_NF_1140_p3_1138_1163_1046_1141_1038, folhas 1/32.

PA_Serra_Verde_NF_1109_1140_p2, folhas 1/20.

PA_Serra_Verde_NF_1045_1039_1010_1041, folhas 1/36.

PA_Serra_Verde_NF_1101_1042_1037, folhas 1/18.

PA_Serra_Verde_NF_969_972, folhas 1/24.

PA_Serra_Verde_NF_965_970_962_960_964, folhas 1/30.

PA_Serra_Verde_NF_966_968_963_967, folhas 1/22.

PA_Serra_Verde_NF_1006_1008, folhas 1/22.

PA_Serra_Verde_NF_1009_1067_1014_979_1013, folhas 1/28.

PA_Serra_Verde_NF_1222_1282_1350, folhas 1/26.

PA_Serra_Verde_NF_1352_1344_1283_1182, folhas 1/24.

PA_Serra_Verde_NF_1178_1288_1180_1238-p1, folhas 1/30.

PA_Serra_Verde_NF_1238-p2_1284_1179_1185, folhas 1/22.

PA_Serra_Verde_NF_1667_1540_1670, folhas 1/26.

PA_Serra_Verde_NF_1676_1538_1665, folhas 1/16.

PA_Serra_Verde_NF_1396_1477_1430_1423_1384, folhas 1/38.

PA_Serra_Verde_NF_1429_1436_1426_1424, folhas 1/24.

PA_Serra_Verde_NF_1348_1356_1347, folhas 1/28.

PA_Serra_Verde_NF_1397_1349_1355_1353, folhas 1/24.

PA_Serra_Verde_NF_1183_1136_1142, folhas 1/28.

PA_Serra_Verde_NF_1155_1181_1137_1186, folhas 1/24.

3.4.7 - Conclusão da equipe:

Deve-se determinar à SR/Incra/MT que investigue as irregularidades descritas no presente achado, apure as possíveis responsabilidades de seus servidores e apresente relatório circunstanciado ao TCU.

Também, determinar à SR/Incra/MT que apresente plano de ação no sentido de aprimorar seus controles internos, haja vista as irregularidades descritas no presente achado.

3.4.8 - Proposta de encaminhamento:

Determinar à SR/Incra/MT que implemente controles capazes de identificar e corrigir as falhas detectadas na aplicação do crédito 'Aquisição de Materiais de Construção', consubstanciadas

na majoração dos preços dos materiais de construção em relação aos preços da empresa vencedora da pesquisa de preços, e na entrega de materiais de construção em desconformidade com o contrato, por parte da empresa contratada, apresentando ao TCU plano de ação para o atendimento da presente determinação no prazo de 120 (cento e vinte) dias.

Determinar à SR/Incra/MT que, no tocante às não conformidades na aplicação do crédito para Aquisição de Materiais de Construção no assentamento PA Serra Verde (Barra do Garças/MT), consubstanciadas na majoração dos preços dos materiais de construção em relação aos preços da empresa vencedora da pesquisa de preços, e na entrega de materiais de construção em desconformidade com o contrato, conforme descrito no achado 3.4 do presente relatório, investigue essas irregularidades, apurando as possíveis responsabilidades de seus servidores e tomando providências para resguardar o direito dos assentados, caso necessário, apresentando relatório circunstanciado desses trabalhos ao TCU, no prazo de 120 (cento e vinte) dias.

3.5 - Baixa execução (aplicação) dos créditos concedidos pelo Incra

3.5.1 - Situação encontrada:

Durante as visitas aos assentamentos, constatou-se que, de maneira generalizada, o Incra tem dificuldade em aplicar os créditos aos assentados da Reforma Agrária, fazendo com que famílias assentadas continuem residindo em barracos de lona e sem condições de tornar produtiva sua parcela. Além disso, a Autarquia não dispõe de sistema informatizado de registro e gerenciamento das informações referentes a concessão de créditos.

A concessão de crédito por parte do Incra às famílias assentadas encontra-se inserida na política da Reforma Agrária. A Instrução Normativa Incra 74/2012 (norma que fixa modalidades, valores e normas gerais para a implementação do Crédito Instalação aos beneficiários dos projetos da Reforma Agrária) denomina Crédito Instalação o provimento de recursos financeiros, sob forma de concessão de crédito, repassado pelo Incra aos beneficiários da Reforma Agrária, visando assegurar-lhes os meios necessários para instalação e desenvolvimento inicial e/ou recuperação dos projetos do Programa Nacional de Reforma Agrária. Incluem-se nesse crédito os que se destinam ao fomento da produção, os utilizados para construção e reforma de unidades habitacionais, bem como os que melhoram a segurança alimentar dos assentados.

Esse mesmo normativo detalha as modalidades de crédito que compõe o Crédito Instalação, bem como estipula seus valores, conforme resumo à Tabela 3, anexa.

Destaque-se que, até o final do ano 2012, o normativo anterior (IN Incra 68/2011), que fixava os valores de cada modalidade do Crédito Instalação, estipulava o valor de R\$ 15.000,00 para o crédito Aquisição de Materiais de Construção.

Das modalidades de Crédito Instalação, três delas estão associadas a garantir condições mínimas aos assentados quanto à moradia, necessidades básicas alimentares e ao fomento de seu processo produtivo. São elas, Aquisição de Materiais de Construção, Apoio Inicial e Fomento.

O crédito Aquisição de Materiais de Construção é a modalidade do Crédito Instalação cujo montante de recursos destina-se à construção de unidade habitacional para o assentado. Até a edição da IN Incra 74/2012, esse crédito englobava R\$ 12.000,00 para compra de material de construção e R\$ 3.000,00 para pagamento de mão de obra do pedreiro responsável pela construção da casa, perfazendo total de R\$ 15.000,00.

Destaque-se que a IN Incra 74/2012 trouxe inovação no tocante à liberação do crédito 'Aquisição de Materiais de Construção' ao estipular que esse crédito será concedido à família assentada, na impossibilidade de atendimento via Programa Minha Casa Minha Vida, ou outro que o vier a substituir, tendo, ainda, aumentado o valor desse crédito para R\$ 25 mil.

A modalidade de crédito denominada Apoio Inicial consubstancia-se em recursos repassados pelo Incra aos assentados com o fim de suprir suas necessidades básicas, bem como ao fomento inicial de seu processo produtivo para sua instalação nos Projetos de Assentamento da Reforma Agrária. Seu valor é de R\$ 3.200,00 por família assentada.

Já o Fomento é a modalidade de crédito concedido pelo Incra às famílias residentes e domiciliadas em Projetos de Assentamento, visando ao fortalecimento das atividades produtivas e ao desenvolvimento dos Projetos de Assentamento. Ou seja, destina-se a garantir a segurança alimentar das famílias assentadas, bem como a geração de excedente produtivo, visando dar suporte à geração de renda. Seu valor foi fixado em R\$ 3.200,00 por família assentada.

Ressalte-se que, nos últimos cinco anos, além das três modalidades de Crédito Instalação mencionadas acima, a Superintendência Regional do Incra no Estado de Mato Grosso (SR/Incra/MT) repassou aos assentados neste Estado a modalidade de crédito denominada Recuperação/Materiais de Construção (Ofício/Nº 403/2013-INCRA/SR-13/G). Essa modalidade de crédito se destina à recuperação de unidades habitacionais em Projetos de Assentamento que, após constatação por meio de laudo técnico, apresentem necessidade de reforma e/ou ampliação.

AValiação DO PROGRAMA E DE SUAS Ações:

Consta do PPA 2008-2011 o Programa 0137 - Desenvolvimento Sustentável de Projetos de Assentamento, que tem como objetivo geral 'promover a reforma agrária, dar acesso à terra e propiciar conhecimento para produção de alimentos, renda e cidadania no campo.

Insere-se nesse programa a ação 0427 - Concessão de Crédito Instalação às Famílias Assentadas, sendo a ação de maior materialidade dentro do mencionado programa.

De acordo com os relatórios de gestão da SR/Incra/MT para os anos 2009 a 2011, a aplicação de recursos na ação 'Concessão de Crédito Instalação às Famílias Assentadas' ocorreu conforme Tabela 4, anexa.

Dessa tabela, extrai-se que, entre 2009 e 2011, somente 43,63% dos recursos empenhados foram pagos. Ou seja, a maior parte dos recursos foi inscrita em restos a pagar. Impende ressaltar que, quando o Incra transfere os recursos às contas bancárias dos representantes dos assentados eles são considerados pagos. Isso não significa que esses recursos foram efetivamente aplicados nos assentamentos, conforme descrito a seguir, esses recursos ficam vários anos nas contas bancárias dos assentados.

No tocante a valores absolutos, a Tabela 5, anexa, apresenta o número de famílias atendidas pelo Crédito Instalação nas modalidades Aquisição de Materiais de Construção e Recuperação/Materiais de Construção para os anos 2009 a 2012.

Dessa tabela, extrai-se que o número de casas construídas foi muito baixo no ano 2010, tendo aumentado nos anos 2011 e 2012. A SR/Incra/MT foi questionada a informar o passivo de casas a serem construídas nos assentamentos de Mato Grosso. Contudo, a Superintendência não dispõe dessa informação, fazendo com que os gestores dessa política pública fiquem com dificuldade para a tomada de decisões.

Percebe-se da Tabela 5 que a SR/Incra/MT concentra os recursos na reforma das casas, ao invés de aplicá-los na construção de novas moradias. Seria recomendável que a autarquia priorizasse a concessão de crédito às famílias que ainda não têm casa, ou seja, cuja situação é mais precária, por estarem morando embaixo de barracos de lona.

LICENCIAMENTO AMBIENTAL DOS ASSENTAMENTOS

Nos relatórios de gestão da SR/Incra/MT para os anos 2010 e 2011, existe um indicador que retrata a problemática da falta de licenciamentos ambientais dos projetos de assentamento matogrossenses, denominado 'Índice de Projetos de Assentamentos com licenças ambientais em vigor'.

O mencionado índice indica o percentual de PA(s) com licença ambiental em vigor, em relação ao total de assentamentos federais existentes, em conformidade com a Resolução CONAMA 387/2002.

No relatório de gestão do ano 2010, o Índice de Projetos de Assentamentos com licença ambientais em vigor apresenta valor zero, indicando que nenhum dos 534 PA(s) do Estado de Mato Grosso possuía licenciamento ambiental em vigor no ano 2010.

Já no relatório de gestão do ano 2011, esse indicador aparece com valor 0,55%. Ou seja, no ano 2011, apenas três dos 539 assentamentos federais no Estado possuíam licença ambiental em vigor.

Esse baixo índice de licenciamento ambiental no Estado impacta diretamente a política de concessão de crédito para fomento à produção, denominado Fomento.

Isso porque, de acordo com normativo do Incra (Norma de Execução Incra 79/2008, art. 20, inciso I), a família assentada só pode receber crédito se o órgão ambiental tiver emitido Licença Prévia para seu assentamento (assentamentos criados a partir de 28/12/2007), nos demais casos, se o órgão ambiental tiver emitido autorização ou se o assentamento integrar Termo de Ajuste de Conduta - TAC, ou instrumento similar, firmado entre o Incra e o órgão ambiental.

Outro pré-requisito para aplicação dos recursos do Crédito Instalação é que o Incra tenha emitido os contratos de concessão de uso (CCU) e que os assentados os tenham assinado (Norma de Execução Incra 79/2008, art. 20, inciso IV).

Ainda de acordo com o citado normativo do Incra, o crédito na modalidade Fomento só pode ser liberado após a conclusão da aplicação e prestação de contas aprovada dos recursos da modalidade Apoio Inicial (Norma de Execução Incra 79/2008, art. 20, § 4º, inciso II).

VISITAS A ASSENTAMENTOS

Durante as visitas aos assentamentos, constatou-se que, de maneira generalizada, o Incra tem dificuldade em aplicar os créditos aos assentados da Reforma Agrária. Isso faz com que famílias assentadas continuem vivendo em condições degradantes, por não terem recebido os recursos do crédito Aquisição de Materiais de Construção, e permaneçam sem condições de tornar produtiva sua parcela, por não terem recebido o crédito Fomento. Ressalte-se que existem assentamentos que não tiveram sequer os recursos do crédito Apoio Inicial liberados, mesmo anos após esses assentamentos terem sido homologados.

Ou seja, mesmo após terem recebido um pedaço de terra, existem famílias assentadas que continuam vivendo em condições sub-humanas, residindo em barracos de lona e sem recursos para extrair seu próprio sustento de sua terra.

No decorrer da presente fiscalização, procurou-se avaliar a eficácia da aplicação de créditos por parte da SR/Incra/MT. Para tanto, questionou-se à Autarquia quanto ao repasse dos créditos, sobre quantos e quais assentados haviam recebido cada modalidade de crédito disponível, qual o passivo de assentados ainda sem recebê-los, os montantes de recursos aplicados e por aplicar, discriminados por Projeto de Assentamento e por modalidade de crédito.

A resposta da SR/Incra/MT foi no sentido de que ela não dispõe de sistema informatizado de registro e gerenciamento das informações referentes à concessão de créditos (Ofício/Nº 403/2013-INCRA/SR-13/G).

Registre-se que a SR/Incra/MT encaminhou à Secex/MT cópia de banco de dados no formato Access, que, supostamente, teria informações atualizadas quanto à aplicação de créditos nos assentamentos matogrossenses. Contudo, após cruzamento das informações constantes no mencionado banco de dados com informações colhidas nas visitas de campo e com informações disponíveis nos Relatórios de Gestão da Autarquia, viu-se que o mencionado banco de dados não fornecia informações fidedignas.

Devido à ausência de controles informatizados, selecionou-se um dos assentamentos visitados, com o intuito de averiguar a eficácia da aplicação de créditos por parte da Autarquia.

Para tanto, no tocante à aplicação do Crédito Instalação, descreve-se a situação encontrada em um dos Projetos de Assentamento visitados pela equipe de auditoria do TCU, PA Maria Benvinda de Ávila Soares, por meio da análise de seu processo administrativo, em conjunto com as constatações da vistoria realizada.

Esse assentamento foi homologado no ano 2007. A primeira Relação de Beneficiários (RB), que consta do processo administrativo específico para concessão de Crédito Instalação (processo SR-13/MT 54240.004064/2007-61), datada de outubro/2007, indica 77 famílias assentadas.

Quase três anos depois, em agosto/2010 foi emitida nova RB, agora com 89 famílias assentadas, e o Incra/MT tentou realizar depósito dos recursos à conta da associação dos assentados para fazer frente à concessão de crédito Aquisição de Materiais de Construção e crédito Apoio Inicial (R\$ 1.335.000,00 para o primeiro e R\$ 284.800,00 para o segundo, totalizando R\$ 1.619.800,00). Contudo, os recursos financeiros só puderam ser depositados em agosto/2011, tendo em vista indisponibilidade orçamentária do Incra/MT para o ano 2010. Após essa data, o Incra/MT iniciou os trâmites para aplicação do crédito Aquisição de Materiais de Construção, sendo que, somente no início do ano 2012 é que os materiais de construção começaram a ser entregues para 21 famílias assentadas.

Ou seja, na presente data (5/3/2013), praticamente cinco anos e cinco meses após iniciado o processo de aplicação de Crédito Instalação para o PA Maria Benvinda de Ávila Soares, somente 22,5% das famílias assentadas têm casa construída (20 famílias têm casa construída de 89 famílias assentadas, sendo que o assentado no lote 3 teve incendiado o material de construção recebido, ao ser vítima de incêndio criminoso, conforme consignado no mencionado processo da SR/Incra/MT).

Destaque-se que o crédito Apoio Inicial não foi liberado até a presente data. Uma das razões é a ausência de licenciamento ambiental (licença ambiental, autorização do órgão ambiental ou TAC firmado entre órgão ambiental e Incra) do mencionado assentamento, conforme previsto na Norma de Execução Incra 79/2008, art. 20, inciso I (esse normativo estabelece fluxo operacional para concessão, aplicação e prestação de contas dos créditos do Crédito Instalação, no âmbito dos Projetos de Assentamento integrantes do Programa da Reforma Agrária).

Nesses casos, existe tão somente autorização da Sema/MT (Secretaria de Estado do Meio Ambiente de Mato Grosso) para que o Incra/MT repasse aos assentados 30% dos créditos Apoio Inicial e Fomento, a título emergencial.

PRESTAÇÃO DE CONTAS E INSTRUÇÃO DOS PROCESSOS ADMINISTRATIVOS:

Outro ponto de fragilidade detectado pela equipe de auditoria foi no tocante à prestação de contas dos recursos repassados aos assentados.

A NE Incra 79/2008 estatui, em seu art. 35, parágrafo único, que a Comissão de Crédito deverá prestar contas, mesmo que parcial, ao Superintendente Regional, no mês de fevereiro, referente ao exercício anterior.

Contudo, nos processos fiscalizados, não foram encontradas tais prestações de contas parciais por parte dos servidores do Incra/MT, membros das Comissões de Crédito (NE Incra 79/2008, art. 3º, § 1º, inciso II).

Nessa mesma linha, outro documento que deveria ser parte integrante dos processos administrativos de Concessão e Prestação de Contas do Crédito Instalação, e que não estava juntado aos autos, são os extratos das contas correntes atualizados, no mínimo, semestralmente (NE Incra 79/2008, art. 22, § 1º, XX - renumerado de acordo com nova redação do artigo 22 desse normativo dada pela NE Incra 86/2009).

Por fim, alguns processos obtidos junto ao Incra/MT não estavam de acordo com a Lei 9.784/1999, art. 22, § 4º (Lei que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal), que diz que os processos administrativos devem ter suas páginas numeradas sequencialmente e rubricadas.

Para exemplificar, citam-se os processos 54240.003141/2007-65 e 54240.003782/2008-09, de Concessão de Crédito ao PA Dom Ozório Stofell e o processo 54240.004552/2009-30, de Concessão de Crédito ao PA Serra Verde. Referente a esse último processo administrativo mencionado (PA Serra Verde), destaque-se que ele está desfalcado, por não conter grande parte das peças que a ele deveriam ter sido anexadas, tais como notas fiscais, atestos, atas das reuniões dos assentados com o Incra, pesquisa de preços de materiais de construção, plantas das casas, relação de materiais de construção das casas, contrato com a empresa fornecedora dos materiais de construção, entre outras peças.

3.5.2 - Objetos nos quais o achado foi constatado:

Projetos de Assentamento Dom Ozório, Serra Verde, 26 de Janeiro, Pontal do Marape e Maria Benvinda de Ávila Soares

Processo (Autos) Processos de Concessão de Crédito Incra-SR/MT

3.5.3 - Causas da ocorrência do achado:

Contingenciamento de recursos da SR/Incra/MT necessários ao pagamento de diárias e suprimento de fundos para compra de combustível por parte do Ministério do Planejamento.

Ausência de Licenciamento Ambiental de quase a totalidade dos assentamentos matogrossenses.

3.5.4 - Efeitos/Consequências do achado:

Evasão dos assentados. (efeito real)

Baixa efetividade da política pública da Reforma Agrária. (efeito real)

Arrendamento de terras pelos assentados. (efeito real)

3.5.5 - Critérios:

Lei 9784/1999, art. 22, § 4º

Norma de Execução 79/2008, Incra, cláusula/art. 22, § 1º, inciso xx; cláusula/art. 35, § único

3.5.6 - Evidências:

Relatorio_Gestao_2011 - Relatorio_Gestao_2011_páginas_41_e_75, folhas 41/75.

Relatorio_Gestao_2010 - Relatorio_Gestao_2010_páginas_45_e_84, folhas 45/84.

Relatorio_Gestao_2009, folha 44.

Resposta ao Ofício de Requisição n. 2-697/12 - Parte 3, folhas 1/3.

Falta_Documentos_processo_PA_Serra_Verde, folhas 1/6.

Qtde_Casas_Construidas_e_Reformadas, folha 2.

3.5.7 - Conclusão da equipe:

Sabendo-se que existem diversos entraves à aplicação de créditos por parte da SR/Incra/MT às famílias assentadas, alguns dos quais não puderam ser abordados nesta fiscalização, haja vista ela possuir foco na conformidade, deve-se recomendar à Secex/MT que avalie a conveniência e oportunidade de incluir em seus Planos de Fiscalização, a serem submetidos à Segecex, auditoria operacional na SR/Incra/MT que contemple, em especial, avaliar a eficiência e eficácia da política de concessão de créditos às famílias assentadas.

No tocante às demais irregularidades, propõe-se dar ciência das não conformidades detectadas à SR/Incra/MT.

3.5.8 - Proposta de encaminhamento:

Recomendar à Secex/MT que avalie a conveniência e oportunidade de incluir em seus Planos de Fiscalização, a serem submetidos à Segecex, auditoria operacional na SR/Incra/MT que contemple, em especial, avaliar a eficiência e eficácia da política de concessão de créditos às famílias assentadas no Programa da Reforma Agrária.

Dar ciência à SR/Incra/MT de que os processos 54240.003141/2007-65 e 54240.003782/2008-09, de Concessão de Crédito ao PA Dom Ozório Stofell e o processo 54240.004552/2009-30, de Concessão de Crédito ao PA Serra Verde, não foram autuados de acordo com a Lei 9.784/1999, art. 22, § 4º, pois suas páginas não foram rubricadas e numeradas sequencialmente. E que o processo 54240.004552/2009-30 (PA Serra Verde) encontra-se desfalcado, por não conter grande parte das peças que a ele deveriam ter sido anexadas, tais como, notas fiscais, atestos, atas das reuniões dos assentados com o Incra, pesquisa de preços de materiais de construção, plantas das casas, relação de materiais de construção das casas e contrato com a empresa fornecedora dos materiais de construção.

Dar ciência à SR/Incra/MT de que, no tocante aos processos fiscalizados, servidores da Autarquia, membros das Comissões de Crédito, não estão apresentando relatório de prestação de contas parcial dos créditos por eles aplicados, em oposição ao estatuído no normativo NE Incra 79/2008, art. 35, parágrafo único, e que extratos bancários das contas correntes, através das quais os

créditos são operacionalizados, não foram juntados aos respectivos processos administrativos de Concessão e Prestação de Contas do Crédito Instalação, violando exigência da norma NE Incra 79/2008, art. 22, § 1º, XX.

4 - ACHADOS NÃO DECORRENTES DA INVESTIGAÇÃO DE QUESTÕES DE AUDITORIA

4.1 - Bens adquiridos pelo Incra-SR/MT em desapropriações encontram-se abandonados, depredados ou subutilizados

4.1.1 - Situação encontrada:

Em visitas realizadas aos assentamentos PA Dom Ozório, PA Serra Verde, PA 26 de Janeiro; PA Pontal do Marape e Maria Benvinda de Ávila Soares, localizados nos municípios de Campo Verde/MT, Barra do Garças/MT, Pedra Preta/MT, Nova Mutum/MT e Rosário Oeste/MT, respectivamente, a equipe de auditoria constatou haver casos de não utilização das benfeitorias indenizadas pelo Incra, como, por exemplo, silos, secadores, galpões, moradias etc., causando potencial prejuízo ao erário e, ainda pior, o não benefício por parte das famílias assentadas dos bens adquiridos.

Exemplo:

PA Dom Ozório - Município de Campo Verde - benfeitorias em razoável estado de conservação e passíveis de recuperação, mas utilizadas em parte por terceiros (empresa que arrenda os lotes dos assentados para plantar soja).

PA Serra Verde - Município de Barra do Garças - benfeitorias em razoável estado de conservação e passíveis de recuperação, no entanto, sem utilização adequada/definida.

PA Maria Bem Vinda - Município de Rosário Oeste/MT - benfeitorias totalmente depredadas, não passíveis de reforma e aproveitamento.

[IMAGENS DISPONÍVEIS NOS AUTOS]

4.1.2 - Objetos nos quais o achado foi constatado:

Projeto de Assentamento Dom Ozório Stofell, no Município de Campo Verde; Projeto de Assentamento Serra Verde, no Município de Barra do Garças; PA Maria Benvinda de Ávila Soares, no Município de Rosário Oeste.

4.1.3 - Causas da ocorrência do achado:

Inexistência de normativo específico tratando da destinação/utilização dos bens móveis e imóveis (residências, galpões, silos, secadores, veículos etc.) adquiridos pelo Incra mediante compra ou desapropriação de terras.

Inexistência de ações, por parte do Incra, destinadas a promover a conservação/adequação dos bens móveis/imóveis adquirido nas compras/desapropriações de terras a serem destinadas à Reforma Agrária.

Falta de orientação/capacitação dos assentados quanto ao adequado aproveitamento das benfeitorias adquiridas pelo Incra.

4.1.4 - Efeitos/Consequências do achado:

Abandono de benfeitorias adquiridas pelo Incra em compra/desapropriação de imóveis rurais. (efeito real)

Depreciação, depredação, furtos, sucateamento das benfeitorias adquiridas pelo Incra. (efeito real)

4.1.5 - Critérios:

Constituição Federal, art. 70

Infringência ao princípio da economicidade

4.1.6 - Evidências:

Fotos de bens indenizados que estão se degradando.

4.1.7 - Conclusão da equipe:

A deterioração dos bens que foram indenizados constitui prejuízo potencial ao erário que deve ser corrigido. Além disso, as famílias assentadas poderiam se beneficiar dos bens indenizados, mas não o podem por falta de normativa do Incra a esse respeito.

4.1.8 - Proposta de encaminhamento:

Do exposto, considerando a existência de riscos significativos de prejuízos ao Erário, em razão da não utilização adequada das benfeitorias indenizadas quando da compra/desapropriação de imóveis, propõe-se determinar ao INCRA/SR-13 que:

a) promova, objetivando a conservação e adequada utilização das benfeitorias adquiridas na compra/desapropriação de terras destinadas à reforma agrária, a orientação/capacitação dos assentados quanto à utilização desses bens, seja na organização de centros de convivência social, escolas, postos de saúde, construção de viveiros, cercamento de sítio arqueológicos e/ou áreas de preservação permanente.

4.2 - Ausência de mata ciliar em área de preservação permanente

4.2.1 - Situação encontrada:

Ao percorrer o assentamento PA Pontal do Marape, a equipe de auditoria notou que a mata ciliar de áreas de preservação permanente (regiões alagadas) de alguns córregos/nascentes havia sido subtraída em grande parte, a exemplo da mata ciliar entre os lotes 169 e 170, lotes 198 e 247 e lote 249.

Destaque-se que o art. 12 da Instrução Normativa 71/2012 do Incra estatui que o beneficiário que cometer infração ambiental deverá ser notificado para cessá-la imediatamente, instaurando-se procedimento para apuração dos fatos.

4.2.2 - Objetos nos quais o achado foi constatado:

Projeto de Assentamento Pontal do Marape

4.2.3 - Causas da ocorrência do achado:

Pouca ou nenhuma fiscalização ambiental dos assentamentos.

4.2.4 - Efeitos/Consequências do achado:

Danos ambientais (escassez de água, diminuição da qualidade da água, erosão, assoreamento dos rios/riachos/nascentes, aparecimento de pragas nas lavouras, impedimento da formação de corredores naturais para a fauna). (efeito real)

4.2.5 - Critérios:

Lei 12651/2012, art. 4º; art. 7º

Instrução Normativa 71/2012, Incra, cláusula/art. 12

4.2.6 - Evidências:

Assentamento PA Pontal do Marape_Google, folhas 1/3.

4.2.7 - Conclusão da equipe:

Diante do exposto, deve-se:

a) encaminhar cópia do presente relatório ao Ibama e à Sema/MT para que tomem as providências cabíveis quanto à irregularidade detectada;

b) dar ciência à SR/Incra/MT da irregularidade descrita no presente achado de auditoria.

4.2.8 - Proposta de encaminhamento:

Encaminhar cópia do presente relatório ao Ibama e à Sema/MT para que tomem as providências cabíveis, tendo em vista que no assentamento PA Pontal do Marape a mata ciliar de áreas de preservação permanente de alguns córregos/nascentes/regiões alagadas foi subtraída, em grande parte, a exemplo da mata ciliar entre os lotes 169 e 170, lotes 198 e 247 e lote 249.

Dar ciência à SR/Incra/MT de que no assentamento PA Pontal do Marape a mata ciliar de áreas de preservação permanente de alguns córregos/nascentes/regiões alagadas foi subtraída, em grande parte, a exemplo da mata ciliar entre os lotes 169 e 170, lotes 198 e 247 e lote 249.

5 - CONCLUSÃO

Não foram constatadas impropriedades ou irregularidades para a questão de auditoria nº 6 formulada para esta fiscalização.

As seguintes constatações foram identificadas neste trabalho:

<i>Questão 1</i>	<i>Seleção de famílias feita em desacordo com a legislação (item 3.1)</i>
<i>Questão 2</i>	<i>Venda de lotes por parte dos beneficiários (item 3.2)</i>
<i>Questões 3 e 4</i>	<i>Fornecimento de materiais de construção em desconformidade com o contrato (item 3.4)</i>
	<i>Baixa execução (aplicação) dos créditos concedidos pelo Incra (item 3.5)</i>
<i>Questão 5</i>	<i>O Incra não está prestando Assistência Técnica e Extinção Rural aos assentados e/ou a prestação de assistência técnica atinge pequena parcela de assentados (item 3.3)</i>

Foram identificados, ainda, os seguintes achados não vinculados a questões de auditoria:

Bens adquiridos pelo Incra-SR/MT em desapropriações encontram-se abandonados, depredados ou subutilizados (item 4.1)

Ausência de mata ciliar em área de preservação permanente (item 4.2)

Entre os benefícios estimados desta fiscalização pode-se mencionar a melhoria da utilização do gasto público, o impacto social de direcionar as propriedades do Programa de Reforma Agrária a quem realmente dela necessita para trabalho e sustento, e a promoção de meios para a sustentabilidade dos assentamentos.

6 - PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Ante todo o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

I - determinar à SR/Incra/MT:

a) implemente controles capazes de identificar e corrigir as falhas detectadas na aplicação do crédito 'Aquisição de Materiais de Construção' no assentamento PA Serra Verde (Barra do Garças/MT), consubstanciadas na majoração dos preços dos materiais de construção em relação aos preços da empresa vencedora da pesquisa de preços, e na entrega de materiais de construção em desconformidade com o contrato, por parte da empresa contratada, apresentando ao TCU plano de ação para o atendimento da presente determinação no prazo de 120 (cento e vinte) dias. (3.4)

b) no tocante às não conformidades na aplicação do crédito para Aquisição de Materiais de Construção no assentamento PA Serra Verde (Barra do Garças/MT), consubstanciadas na majoração dos preços dos materiais de construção em relação aos preços da empresa vencedora da pesquisa de preços, e na entrega de materiais de construção em desconformidade com o contrato, conforme descrito no achado 3.4 do presente relatório, investigue essas irregularidades, apurando as possíveis responsabilidades de seus servidores e tomando providências para resguardar o direito dos assentados, caso necessário, apresentando relatório circunstanciado desses trabalhos ao TCU, no prazo de 120 (cento e vinte) dias. (3.4)

c) elabore plano de ação a ser entregue ao TCU, no prazo máximo de 60 (sessenta) dias, para acompanhamento das medidas a serem adotadas com vistas às irregularidades encontradas nesta fiscalização, quais sejam:

i) assentados cadastrados no Sipra sem CPF ou CPF inválido;

ii) mais de um lote concedido para uma mesma pessoa no Programa de Reforma Agrária;

iii) falecidos, servidores públicos e aposentados por invalidez que receberam o lote depois do óbito, do ingresso no serviço público ou da concessão do benefício previdenciário, em contrariedade com o art. 6º da Norma de Execução 45/2005. (3.1)

d) elabore um plano de ação, num prazo de 60 (sessenta) dias, para estabelecer as medidas que são tomadas para fiscalizar, identificar as situações irregulares, retomar as parcelas nessa situação e, não havendo sucesso nessa empreitada, providenciar medidas administrativas necessárias para instauração de tomada de contas especial, a fim de ressarcir o erário dos valores correspondentes às terras que tiveram fim diverso daquele estabelecido no Programa de Reforma Agrária. (3.2)

e) promova, objetivando a conservação e adequada utilização das benfeitorias adquiridas na compra/desapropriação de terras destinadas à reforma agrária, a orientação/capacitação dos assentados quanto à utilização desses bens, seja na organização de centros de convivência social, escolas, postos de saúde, construção de viveiros, cercamento de sítio arqueológicos e/ou áreas de preservação permanente. (4.1)

f) em razão do disposto na Lei 12188/2010, que instituiu o PNATER, que estabeleça um plano de ação, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, especificando as medidas que irá tomar para restabelecer o Programa Ater no Mato Grosso. (3.3)

II - recomendar ao Incra-SR/MT:

a) que evite a descontinuidade de pagamentos de créditos, notadamente aqueles pertinentes à infraestrutura básica dos assentamentos, como água, estradas, luz, moradias, implementos etc.

b) que, doravante, adote utilize critérios que permitam a seleção de candidatos com perfil/vocação para o desenvolvimento de atividades agrícolas/pecuárias;

c) que, doravante, exclua da condição de lote para assentamento as áreas que não ofereçam condições mínimas para atividades agrícolas;

d) que evite a descontinuidade das ações/investimentos diretamente relacionados à fase inicial de implantação dos projetos de assentamentos, a exemplo dos créditos destinados à construção de moradias;

e) que, ao implementar ações de assistência técnica e social, atente para a capacitação dos assentados nas questões pertinentes à sustentabilidade/conservação ambiental;

f) que envide esforços no sentido de promover a emancipação dos projetos de assentamento que já se encontram em avançada fase de consolidação. (3.2)

III - dar ciência:

a) à SR/Incra/MT de que no assentamento PA Pontal do Marape a mata ciliar de áreas de preservação permanente de alguns córregos/nascentes/regiões alagadas foi subtraída, em grande parte, a exemplo da mata ciliar entre os lotes 169 e 170, lotes 198 e 247 e lote 249. (4.2)

b) à SR/Incra/MT de que os processos 54240.003141/2007-65 e 54240.003782/2008-09, de Concessão de Crédito ao PA Dom Ozório Stofell e o processo 54240.004552/2009-30, de Concessão de Crédito ao PA Serra Verde, não foram autuados de acordo com a Lei 9.784/1999, art. 22, § 4º, pois suas páginas não foram rubricadas e numeradas sequencialmente. E que o processo 54240.004552/2009-30 (PA Serra Verde) encontra-se desfalcado, por não conter grande parte das peças que a ele deveriam ter sido anexadas, tais como, notas fiscais, atestos, atas das reuniões dos assentados com o Incra, pesquisa de preços de materiais de construção, plantas das casas, relação de materiais de construção das casas e contrato com a empresa fornecedora dos materiais de construção. (3.5)

c) à SR/Incra/MT de que, no tocante aos processos fiscalizados, servidores da Autarquia, membros das Comissões de Crédito, não estão apresentando relatório de prestação de contas parcial dos créditos por eles aplicados, em oposição ao estatuído no normativo NE Incra 79/2008, art. 35, parágrafo único, e que extratos bancários das contas correntes, através das quais os créditos são operacionalizados, não foram juntados aos respectivos processos administrativos de Concessão e Prestação de Contas do Crédito Instalação, violando exigência da norma NE Incra 79/2008, art. 22, § 1º, XX. (3.5)

IV - encaminhar cópia do presente relatório ao Ibama e à Sema/MT para que tomem as providências cabíveis, tendo em vista que no assentamento PA Pontal do Marape a mata ciliar de áreas de preservação permanente de alguns córregos/nascentes/regiões alagadas foi subtraída, em grande parte, a exemplo da mata ciliar entre os lotes 169 e 170, lotes 198 e 247 e lote 249. (4.2)

V - propor a realização de nova fiscalização no banco de dados do Sistema de Informações de Projetos da Reforma Agrária - Sipra Nacional, com vistas a averiguar a confidencialidade, integridade e disponibilidade das informações e a ocorrência de concessões de

lotes a beneficiários em situações vedadas pela legislação do Programa de Reforma Agrária, por cruzamento de outros bancos de dados com o Sipra. (3.1)

VI - recomendar à Secex/MT que avalie a conveniência e oportunidade de incluir em seus Planos de Fiscalização, a serem submetidos à Segecex, auditoria operacional na SR/Incra/MT que contemple, em especial, avaliar a eficiência e eficácia da política de concessão de créditos às famílias assentadas no Programa da Reforma Agrária. (3.5)".

3. Os dirigentes da Secex/MT manifestaram-se de acordo com a proposta acima, às Peças nºs 70 e 71, tendo o titular da unidade técnica acrescido proposta de atuação de monitoramento pela Secex/MT, na forma do art. 243 do Regimento Interno do TCU.

É o Relatório.

PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Trata-se de auditoria realizada na Superintendência Regional do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária no Mato Grosso – Incra/MT, unidade da autarquia federal vinculada ao Ministério do Desenvolvimento Agrário – MDA, com objetivo de verificar os controles exercidos sobre a seleção do público-alvo da reforma agrária no Estado e a distribuição dos títulos de propriedade, bem assim sobre a seleção, distribuição e aplicação dos créditos de instalação, em conjunto e em confronto com os demais recursos federais ou operações de crédito financiadas para a assistência técnica e extensão rural.

2. Os trabalhos foram conduzidos a partir de seis questões principais, assim descritas:

- a) a seleção das famílias assentadas pelo Incra/MT é feita de maneira a atender os requisitos previstos na legislação e de modo a selecionar de acordo com critérios que preservem a impessoalidade, a isonomia e outros princípios da administração pública?
- b) os assentamentos permanecem ocupados pelas famílias beneficiárias do programa de reforma agrária até a transferência da propriedade aos assentados?
- c) os créditos de instalação para as famílias assentadas são utilizados de maneira adequada e atingem as finalidades para as quais foram criados?
- d) a fiscalização do Incra/MT sobre a entrega e a aplicação dos recursos referentes aos créditos de instalação permite detectar desvios e inconsistências, de modo a prevenir fraudes?
- e) o Programa Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural na Agricultura Familiar e na Reforma Agrária – Pronater ou a Assistência Técnica e Extensão Rural – Ater consegue atingir o seu objetivo de promover assistência técnica, ambiental e social às famílias assentadas?
- f) o Incra/MT fiscaliza adequadamente as entidades que prestam os serviços no âmbito do Ater, garantindo o pagamento correto pelos serviços prestados, bem como os resultados de sua atuação?

3. Ao final, a auditoria em tela identificou seis principais irregularidades, a saber:

- 3.1. seleção de famílias feita em desacordo com a legislação (item 3.1 do Relatório);
- 3.2. venda de lotes por parte dos beneficiários (item 3.2 do Relatório);
- 3.3. falta de prestação de serviço de assistência técnica pelo Incra/MT aos assentados e/ou cumprimento de apenas pequena parcela de assentados na prestação desse tipo de serviço (item 3.3 do Relatório);
- 3.4. fornecimento de materiais de construção em desconformidade com o contrato (item 3.4 do Relatório);
- 3.5. baixa execução (aplicação) dos créditos concedidos pelo Incra (item 3.5 do Relatório); e
- 3.6. situação de abandono, depredação ou subutilização dos bens adquiridos pelo Incra/MT em desapropriações (item 4.1 do Relatório).

4. O resultado da presente auditoria desvenda um cenário preocupante.

5. Inicialmente, lembro que no PPA 2012/2015 há dois programas que lidam com a questão presente nos autos: o Programa Agricultura Familiar (2012) e o Programa Reforma Agrária e Ordenamento da Estrutura Fundiária (2066), destacando-se que um dos objetivos deste último consiste em:

“Assentar famílias, público da reforma agrária, por meio da obtenção de imóveis rurais, criar e implantar projetos de assentamento sustentáveis com infraestrutura, crédito instalação e licenciamento ambiental, proceder a supervisão ocupacional dos lotes e contribuir com igualdade de gênero e a redução da pobreza rural”.

6. Os resultados obtidos com a presente auditoria suscitam dúvidas quanto à capacidade de a autarquia cumprir a contento os objetivos propostos pelo PPA 2012/2015.

7. Com efeito, os problemas encontrados denotam deficiências de controle que vão desde falhas envolvendo os critérios de seleção das famílias e a disponibilização dos créditos de instalação até a fiscalização da aplicação desses recursos, o que compromete a qualidade do serviço prestado e, em consequência, reduz as chances de alcance dos objetivos propostos no PPA 2012/2015.

8. Em resumo, a proposta apresentada pela a Secex/MT é no sentido de que seja determinado ao Incra/MT que implemente medidas voltadas à melhoria dos controles examinados, apresentando ao TCU, nos casos em que enumera, planos de ação, tendo sido proposto, ainda, o envio de recomendação à autarquia para que adote medidas voltadas à melhoria das ações relacionadas com as suas atividades-fim, bem assim que seja dada ciência das falhas ora identificadas aos órgãos e entidades interessados.

9. Além disso, a Secex/MT propõe a realização de nova fiscalização, com o mesmo objeto, mas, agora, com escopo nacional, bem como apresenta proposta no sentido de que seja avaliada a conveniência e oportunidade de ser realizada auditoria operacional no Incra/MT que contemple, em especial, a eficiência e eficácia da política de concessão de créditos às famílias assentadas no Programa da Reforma Agrária.

10. Por fim, em acréscimo, o titular da Secex/MT propõe a atuação de monitoramento pela Secex/MT.

11. Adianto que, em face das falhas constatadas nesta fiscalização e da importância econômico-social da matéria, tenho por adequado o parecer elaborado pela unidade instrutiva, adotando-o, desde já, como razões de decidir, sem prejuízo de tecer algumas considerações que julgo apropriadas, com o acréscimo, inclusive, de novas medidas.

II - Seleção de famílias feita em desacordo com a legislação (item 3.1 do Relatório de Auditoria)

12. Os trabalhos realizados para responder a presente questão de auditoria demandaram o cruzamento de diferentes bancos de dados, em cotejo com as regras da legislação vigente, no caso específico, com o art. 6º da Norma de Execução Incra nº 45, de 25 de agosto de 2005, em vigor, segundo o qual não podem ser assentados: a) servidores públicos de todas as esferas da federação e militares; b) o agricultor com renda superior a três salários mínimos; c) o proprietário, quotista ou acionista de estabelecimento comercial ou industrial; d) o ex-beneficiário de programa de reforma agrária; e) o proprietário de imóvel rural com área superior a um módulo rural; f) o portador de deficiência física ou mental incapacitante para o trabalho agrícola; g) o estrangeiro não naturalizado; h) o aposentado por invalidez; e i) o condenado por sentença penal definitiva transitada em julgado.

13. Os resultados obtidos nesta auditoria evidenciam, em resumo, falhas que lançam dúvidas sobre a fidedignidade das informações constantes do banco de dados da autarquia e sobre a qualidade da política de segurança da informação na entidade.

14. Com efeito, ao longo dos trabalhos, foram identificadas importantes fragilidades, como a incapacidade de o sistema do Incra/MT fazer a simples verificação do número do CPF do interessado, destacando-se que, nesse contexto, falhas foram verificadas quanto à concessão de diferentes lotes para o mesmo CPF, o que é vedado pelo art. 6º, IV, da Norma de Execução Incra nº 45, de 2005, sem prejuízo de lembrar que não mitiga a presente falha o fato de que, até alguns anos atrás, era possível ao cônjuge usar o CPF do outro, visto que o objetivo das concessões é beneficiar famílias.

15. Além dessas falhas, também foram identificadas fragilidades no tocante à concessão de lotes a pessoas já falecidas e a servidores públicos, outras duas situações vedadas pela norma, devendo ser ressaltado, neste último caso, que, devido a limitações operacionais, foram cruzados dados apenas dos servidores federais, de modo que o número de constatações poderia ser ainda maior, caso fossem considerados os servidores estaduais e municipais na pesquisa realizada.

16. Além disso, as causas dos achados acima relatados foram atribuídas a banco de dados inconsistentes e/ou desatualizados, a falhas no tratamento e no armazenamento das informações e à

ausência de procedimento de conferência, por parte do Incra/MT, sobre os dados recebidos por ocasião da concessão do lote, em comparação com as bases de dados públicas.

17. A falta de crítica sobre as informações inseridas no sistema, qualquer que seja o motivo, tem por consequências potenciais imediatas a concessão de lotes a pessoas impedidas de recebê-los, a falta de controle efetivo sobre o número de beneficiários e a seleção de pessoas inadequadas para o trabalho no campo, o que, ao fim e ao cabo, concorre não apenas para manter a injustiça na questão sócio-agrária, já que a concessão de lotes a pessoas indevidas representa que um menor número de pessoas elegíveis serão beneficiadas, mas também para frustrar os objetivos da reforma agrária.

18. A proposta da Secex/MT para este achado, que considero adequada, foi no sentido de que seja determinado ao Incra/MT que elabore plano de ação a ser entregue ao TCU para acompanhamento das medidas a serem adotadas com vistas à correção das irregularidades encontradas, bem como de que seja realizada, posteriormente à implementação dessas medidas, nova fiscalização sobre o banco de dados do Sistema de Informações de Projetos da Reforma Agrária – Sipa Nacional.

III - Venda de lotes por parte dos beneficiários (item 3.2 do Relatório de Auditoria)

19. No tocante a este achado, a equipe de auditoria constatou, mediante entrevistas realizadas com famílias assentadas, que diversos lotes haviam sido vendidos pelos beneficiários originais ou se encontravam ocupados de forma irregular por terceiros, em desconformidade com o previsto nos arts. 18, 21 e 22 da Lei nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, em vigor.

20. Entre os motivos para essa falha, foram apontadas: a seleção de beneficiários sem perfil/vocação para o desenvolvimento de atividades agrícolas/pecuárias; a seleção de imóveis inadequados para essas atividades, dada a necessidade de correção do solo, processo fora do alcance financeiro dos beneficiários; a morosidade na aplicação dos créditos específicos da reforma agrária, dificultando a permanência dos beneficiários em suas respectivas áreas; a localização dos assentamentos em regiões de difícil acesso ou muito distantes, desprovidos de infraestrutura para escoamento de produção.

21. O relatório de auditoria apontou diversas consequências advindas do presente achado, como a ocupação irregular, a reconcentração e o incentivo à grilagem de terras, destacando-se como mais relevante, em última análise, o potencial comprometimento de todo o Plano Nacional de Reforma Agrária.

22. No caso em tela, a Secex/MT propôs que seja determinado ao Incra/MT que elabore “um plano de ação para estabelecer as medidas que são tomadas para fiscalizar, identificar as situações irregulares, retomar as parcelas nessa situação e, não havendo sucesso nessa empreitada, providenciar medidas administrativas necessárias para instauração de tomada de contas especial, a fim de ressarcir o erário dos valores correspondentes às terras que tiveram fim diverso daquele estabelecido no Programa de Reforma Agrária”.

23. A Secex/MT ainda propôs que sejam dirigidas recomendações ao Incra/MT, entre elas, a de que a entidade: (i) passe a utilizar critérios que permitam a seleção de candidatos com perfil/vocação para o desenvolvimento de atividades agrícolas/pecuárias; e (ii) exclua da condição de lote para assentamento as áreas que não ofereçam condições mínimas para atividades agrícolas.

24. Tais propostas também se mostram adequadas, com a ressalva de que a determinação sugerida seja desmembrada em duas ações: a primeira para que a autarquia apresente as medidas preventivas a serem adotadas para fiscalizar, identificar e coibir as parcelas irregulares; e a segunda para que apresente as medidas corretivas efetivamente adotadas em relação às parcelas atualmente irregulares.

25. De todo modo, em complemento à proposta da unidade técnica, parece-me necessário saber se o Incra utiliza critérios objetivos para definir o perfil ideal do candidato a ser contemplado

com as ações de desenvolvimento das ações agrícolas/pecuárias e se há critérios objetivos para determinar se determinada área oferece as condições mínimas para essas atividades.

IV – Falta de prestação de serviço de assistência técnica pelo Incra/MT aos assentados e/ou cumprimento de apenas pequena parcela de assentados na prestação desse tipo de serviço
(item 3.3 do Relatório de Auditoria)

26. Quanto ao achado em questão, a equipe de auditoria constatou que, nos assentamentos visitados no exercício de 2012, não houve prestação de assistência técnica aos assentados, situação que persistiu até a data dos trabalhos de fiscalização, sem que haja previsão para reinício dessas atividades.

27. De acordo com as informações obtidas pela equipe de auditoria, a contratação de empresas prestadoras de assistência técnica, mediante chamada pública, não tem alcançado êxito em razão do desinteresse na prestação desses serviços, face aos valores remuneratórios baixos e elevados custos de execução no Estado do Mato Grosso.

28. Entre os efeitos apontados para a falta de assistência aos assentados, figura a restrição de acesso das famílias rurais ao conhecimento, aos resultados da pesquisa agrícola/agropecuária e às políticas públicas, contribuindo para a estagnação do desenvolvimento social e econômico das famílias beneficiárias pelo Plano Nacional de Reforma Agrária.

29. Para este achado, entendo suficiente a proposta da Secex/MT no sentido de que seja determinado ao Incra/MT que estabeleça um plano de ação especificando as medidas que irá tomar para restabelecer o Programa Ater no Estado do Mato Grosso.

V - Fornecimento de materiais de construção em desconformidade com o contrato
(item 3.4 do Relatório de Auditoria)

30. No tocante a esta falha, atente-se para a notícia de que há casos em que a empresa fornecedora constrange os assentados a receber material de construção em desconformidade com o contrato e/ou com preços acima dos praticados pelo mercado, como no caso do fornecimento de agarrás 389% acima da mediana do Sinapi.

31. Preocupa também a conclusão a que chegou a equipe de auditoria no sentido de que a comissão de assentados (comissão de pagamento), que é responsável por atestar o recebimento dos materiais de construção, bem assim a comissão de crédito, constituída por servidores do Incra, não têm se mostrado capazes de evitar as desconformidades acima relatadas.

32. Tanto é assim que a equipe de auditoria atribuiu a ocorrência dessa falha à negligência dos responsáveis pelos controles sobre tais procedimentos, fato que evidentemente concorre para que se verifiquem prejuízos gerados por aquisição ou por contratação sem escolha da proposta mais vantajosa e por aquisições ou contratações de equipamentos por preços maiores que o de mercado.

33. Quanto a este achado, também considero suficiente o encaminhamento proposto no sentido de que seja determinado ao Incra/MT que implemente controles internos capazes de identificar e corrigir as falhas detectadas na aplicação do crédito “Aquisição de Materiais de Construção”, bem como seja determinado à autarquia que investigue as irregularidades atinentes às desconformidades na aplicação do crédito para Aquisição de Materiais de Construção no assentamento PA Serra Verde (Barra do Garças/MT).

VI - Baixa execução (aplicação) dos créditos concedidos pelo Incra
(item 3.5 do Relatório de Auditoria)

34. De acordo com os trabalhos de campo, constatou-se que, de maneira generalizada, o Incra tem dificuldade em aplicar os créditos da Reforma Agrária, fazendo com que, em algumas situações, famílias assentadas há anos continuem sem os recursos que lhes são devidos, concorrendo para que

continuem residindo em barracos de lona e sem condições de tornar produtiva a sua parcela de terra, de onde deveriam extrair o próprio sustento.

35. Foi observado também, em reforço às questões anteriormente abordadas, que a autarquia não dispõe de sistema informatizado para registro e gerenciamento das informações referentes à concessão de créditos.

36. Outro ponto de fragilidade detectado pela equipe de auditoria diz respeito à falta de aderência às normas dos procedimentos adotados pela autarquia, como a ausência da prestação de contas dos recursos repassados aos assentados, por parte dos servidores do Incra/MT membros das comissões de crédito, em afronta ao art. 35, parágrafo único, da Norma de Execução Incra nº 79, de 26 de dezembro de 2008, em vigor, além da não inclusão, nos processos de concessão e de prestação de contas dos créditos de instalação, dos extratos atualizados das contas correntes, em afronta ao art. 22, § 1º, XX, da mesma norma.

37. Quanto às questões envolvendo prestação de contas e instrução dos processos administrativos, destaca-se que: *“nos processos fiscalizados, não foram encontradas tais prestações de contas parciais por parte dos servidores do Incra/MT, membros das comissões de crédito”*.

38. Insta observar a esse respeito que a prestação de contas mencionada nesse tópico do relatório não se confunde com a prestação de contas de convênio, por exemplo. Refere-se à prestação de contas que os técnicos do Incra (comissão de crédito), responsáveis pelo repasse das verbas aos assentados, devem apresentar ao superintendente, a fim de permitir controle gerencial sobre a aplicação dos recursos.

39. Concorro com a proposta da Secex/MT para este achado, que envolve incluir, no Plano de Fiscalização da unidade técnica, auditoria operacional no Incra/MT que contemple, em especial, a avaliação da eficiência e da eficácia da política de concessão de créditos às famílias assentadas no Programa da Reforma Agrária, bem como dar ciência ao Incra/MT acerca das falhas apuradas.

40. Sobressaem dos autos, contudo, questões decorrentes do presente achado que demandam outras medidas adicionais.

41. No item licenciamento ambiental dos assentamentos, verifica-se que os assentamentos estão sendo criados sem que exista licença ambiental, o que afronta a legislação vigente, haja vista que o art. 3º, § 2º, da Resolução Conama nº 387, de 27 de dezembro de 2006, em vigor, estabelece que a licença prévia emitida pelo órgão ambiental competente *“constitui-se documento obrigatório e que antecede o ato de criação de um Projeto de Assentamentos de Reforma Agrária, tendo prazo para a sua expedição, após seu requerimento, de até noventa dias”*.

42. Com efeito, o último Relatório de Gestão do Incra/MT, relativo ao ano de 2011, informa que apenas 3 dos 539 Projetos de Assentamento do Estado de Mato Grosso têm licenciamento ambiental, o que denota um gigantesco passivo de assentamentos pendentes de regularização ambiental.

43. Diante desse quadro, entendo necessário também fixar prazo para que o Incra/MT se manifeste acerca da concessão de lotes com ofensa à legislação ambiental vigente.

VII - Achados não decorrentes da investigação de questões de auditoria (item 4 do Relatório de Auditoria)

44. A equipe de auditoria identificou, ainda, a ocorrência de achados não decorrentes da investigação das questões de auditoria, destacando-se, como de maior relevo, o achado de que bens adquiridos pelo Incra/MT em desapropriações encontram-se abandonados, depredados ou subutilizados.

45. Em visitas realizadas em diversos assentamentos, a equipe de auditoria constatou haver casos de não utilização das benfeitorias indenizadas pelo Incra, como, por exemplo, silos, secadores, galpões, moradias etc., causando potencial prejuízo ao erário, além de não resultar em benefícios em favor das famílias assentadas.

46. Como prováveis motivos para o achado, foram apontadas, sobretudo, a inexistência de normativo específico tratando da destinação/utilização dos bens móveis e imóveis adquiridos pelo Incra, mediante compra ou desapropriação de terras, e também a falta de providências efetivas pela autarquia destinadas a promover a conservação/adequação dos bens móveis/imóveis adquiridos nas compras/desapropriações de terras destinadas à Reforma Agrária.

47. A falta de providências nesse sentido mostra-se responsável, ainda, pelo abandono de benfeitorias adquiridas pelo Incra em compra/desapropriação de imóveis rurais e pela ocorrência de depreciação, depredação, furtos e sucateamento das benfeitorias adquiridas pelo Incra.

48. Neste mesmo achado, foi apurado que no PA Dom Ozório havia benfeitoria utilizada por empresa que arrenda o lote dos assentados para plantar soja, fato que se mostra contrário aos termos do art. 18 da Lei nº 8.629, de 1993, segundo o qual: *“a distribuição de imóveis rurais pela reforma agrária far-se-á através de títulos de domínio ou de concessão de uso, inegociáveis pelo prazo de 10 anos”*.

49. Assim sendo, além da proposta apresentada pela Secex/MT para que haja determinação ao Incra/MT no sentido de orientar/capacitar os assentados quanto à utilização dos bens, merece ser fixado prazo para que a entidade se manifeste sobre as medidas adotadas em relação ao arrendamento irregular de lotes por terceiros.

50. Por fim, existe, ainda, a proposta de dar ciência à entidade acerca da constatação dos indícios de ilícitos ambientais no assentamento PA Pontal do Marape, consistente na subtração da mata ciliar de áreas de preservação permanente em alguns córregos, nascentes ou regiões alagadas, a exemplo da mata ciliar entre os lotes 169 e 170, lotes 198 e 247 e no lote 249, mostrando-se mais adequado, neste caso, contudo, que seja fixado prazo para que a entidade informe sobre as medidas adotadas.

VIII - Considerações finais

51. Em sua página na **internet** (<http://www.incra.gov.br/index.php/institucional/incra>), o Incra informa que tem por missão: *“implementar a política de reforma agrária e realizar o ordenamento fundiário nacional, contribuindo para o desenvolvimento rural sustentável”*, além de apresentar como visão: *“ser referência internacional de soluções de inclusão social”*.

52. Ainda de acordo com o Incra, a atuação da autarquia está orientada por diretrizes, que, em essência, buscam: (i) democratizar o acesso a terra, a redução da violência e da pobreza no campo; (ii) reafirmar os princípios do art. 37, **caput**, da Constituição Federal e a função social dos imóveis rurais; (iii) ressaltar a importância da qualificação dos assentamentos rurais, mediante o licenciamento ambiental, o acesso a infraestrutura básica, o crédito e a assessoria técnica e social, bem assim (iv) reafirmar a importância das ações de controle, mediante o cadastramento e a certificação dos imóveis rurais, contribuindo para as políticas de inclusão social e desenvolvimento sustentável.

53. As falhas de controle observadas na presente fiscalização parecem ter sido determinantes para a ocorrência dos achados de auditoria trazidos ao conhecimento desta Corte de Contas, os quais envolvem a seleção de famílias em desacordo com a legislação, a venda de lotes por parte dos beneficiários, o fornecimento de materiais de construção em desconformidade com o contrato, a baixa execução dos créditos concedidos, a falta de prestação de serviços de Ater e o abandono, a depredação e/ou a subutilização dos bens adquiridos pelo Incra/MT em desapropriações.

54. As falhas ora trazidas ao conhecimento desta Corte de Contas são realmente preocupantes, pois, muito embora não seja razoável extrapolar esses achados de uma unidade regional para o plano nacional, pode-se concluir que, ou a situação da regional do Mato Grosso constitui um fato isolado, destoante do Incra, como instituição central, ou o Incra precisa repensar o seu plano estratégico para ter condições de entregar, no mundo prático, o que se propõe a fazer no mundo teórico, sob pena de comprometer substancialmente a prestação dos serviços públicos sob sua responsabilidade e, em última análise, a própria política fundiária nacional.

55. Resta, enfim, elogiar o percuciente trabalho desenvolvido pela equipe de auditoria da Secex/MT (composta pelos Auditores Federais: Fernando Lima Gama Júnior, Gilmar Gomes de Lira e José Gualberto Tramontin Filho) e reiterar que considero bem adequada a proposta formulada pela unidade instrutiva, pugnando pelo seu acolhimento por este Colegiado, com os acréscimos por mim sugeridos ao longo desta Proposta de Deliberação, mostrando-se oportuno, ainda, em face da importância do tema, encaminhar cópia do presente acórdão à Presidência do Incra, ao Ministério do Desenvolvimento Agrário e às respectivas comissões temáticas do Senado Federal e da Câmara dos Deputados, para conhecimento, bem como ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - Ibama e à Secretaria de Estado do Meio Ambiente de Mato Grosso - Sema/MT, para a adoção das providências cabíveis.

Pelo exposto, manifesto-me por que seja adotado o Acórdão que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 22 de maio de 2013.

ANDRÉ LUÍS DE CARVALHO
Relator

OF.- PRES Nº 110/2013-CRA

Brasília, 5 de junho de 2013.

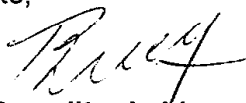
Exmo. Sr.
Senador Renan Calheiros
MD. Presidente do Senado Federal

Assunto: encaminha Aviso do TCU para leitura e autuação.

Senhor Presidente,

Encaminho a Vossa Excelência, para leitura e autuação, o AVISO Nº 622-Seses-TCU-Plenário, subscrito pelo Ministro João Augusto Ribeiro Nardes, Presidente do Tribunal de Contas da União, que encaminha cópia do Acórdão nº 1259/2013-TCU-Plenário, proferido nos autos do Processo nº TC 016.245/2012-1, que trata de auditoria na Superintendência Regional do INCRA no Mato Grosso, com o objetivo de verificar os controles exercidos sobre a seleção do público-alvo da reforma agrária no Estado e a distribuição dos títulos de propriedade, bem assim sobre a seleção, distribuição e aplicação dos créditos de instalação, em conjunto e em confronto com os demais recursos federais ou operações de crédito financiadas para a assistência técnica e extensão rural.

Atenciosamente,



Senador Benedito de Lira
Presidente da Comissão de Agricultura e Reforma Agrária

(À Comissão de Agricultura e Reforma Agrária)

Publicado no DSF, de 08/06/2013.

Secretaria Especial de Editoração e Publicações do Senado Federal - Brasília-DF

4

PARECER Nº , DE 2012

Da COMISSÃO DE AGRICULTURA E REFORMA AGRÁRIA, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 383, de 2011, que *altera o art. 25 da Lei nº 10.438, de 26 de abril de 2002, para conceder descontos especiais nas tarifas de energia elétrica que for utilizada para irrigação e aquicultura.*

RELATOR: Senador **CYRO MIRANDA**

I – RELATÓRIO

Em exame na Comissão de Agricultura e Reforma Agrária (CRA), o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 383, de 2011, de autoria do Senador WALTER PINHEIRO, que altera a Lei nº 10.438, de 26 de abril de 2002, nos termos do art. 1º da proposição, para determinar que os descontos nas tarifas de energia elétrica aplicáveis às unidades consumidoras classificadas na Classe Rural, inclusive as cooperativas de eletrificação rural, serão concedidos ao consumo nas atividades de irrigação e aquicultura, em qualquer hora do dia.

A cláusula de vigência é definida no art. 2º do PLS, que foi distribuído a esta Comissão, cabendo à Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), em caráter terminativo, a apreciação da matéria apresentada.

Não foram apresentadas emendas ao projeto.

II – ANÁLISE

Em face do caráter terminativo, à Comissão de Assuntos Econômicos caberá a análise do PLS nº 383, de 2011, quanto aos aspectos relativos à constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa, além das considerações quanto ao mérito da matéria.

O centro de nossa análise na Comissão de Agricultura e Reforma Agrária prioriza, neste momento, o mérito da proposição, nos termos regimentais.

A esse respeito, observamos, inicialmente, que a contínua redução de custos na atividade agropecuária tem se estabelecido como condição de sobrevivência das unidades econômicas que compõem o competitivo setor primário de nossa economia.

Em razão dessa busca incessante pela eficiência, a agropecuária brasileira tem se caracterizado, ao longo de nossa história recente, pela transferência de renda para os outros setores da economia.

A extensão da tarifa especial de energia elétrica sobre as atividades de irrigação e aquicultura, independentemente da hora em que se dá o consumo, representa mais que um grande estímulo à agricultura que demanda tecnologia. O gesto significa reciprocidade com um setor que responde, como sabemos, por significativa geração de emprego e distribuição de renda no meio rural.

Enfatizamos a importância da energia elétrica para o aumento da automação e para a redução dos custos das atividades rurais, uma vez que o insumo se mostra parte relevante do orçamento dos cultivos irrigados e da aquicultura.

Consideramos, adicionalmente, que, como acontece regularmente, a redução dos custos da produção agrícola traz, como consequência direta, a redução dos preços dos alimentos no mercado interno, traduzindo-se em benefícios, sobretudo, para os consumidores de menor poder aquisitivo.

A regulamentação do art. 25 da Lei nº 10.438, de 2002, por meio de resolução da ANEEL, prevê a aplicação de descontos especiais na tarifa de fornecimento relativa ao consumo de energia elétrica das atividades de irrigação e na aquicultura. Entretanto, esse desconto se aplica apenas sobre o consumo de energia elétrica verificado em um período diário contínuo de oito horas e trinta minutos, facultado à concessionária ou permissionária de distribuição o estabelecimento de escala de horário para início, mediante acordo com o respectivo [consumidor](#), garantido o horário de 21h30 às 6h do dia seguinte.

Faz-se necessário, dentro do atual quadro econômico da agricultura, a reavaliação periódica das regras vigentes, tanto pelo Ministério da

Agricultura, Pecuária e Abastecimento quanto pela Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL.

Finalmente, não poderíamos deixar de louvar, a conveniência e a oportunidade da iniciativa do Senador WALTER PINHEIRO, sempre sensível às demandas que, como esta, representada pelo PLS nº 383, de 2011, atendem às necessidades de modernização de nossa economia.

III – VOTO

Pelo exposto, votamos favoravelmente à aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 383, de 2011, com a seguinte emenda:

EMENDA Nº (CRA)

Dê-se ao art. 1º do Projeto de Lei do Senado nº 383, de 2011, a seguinte redação:

“Art. 1º - O art. 25 da Lei nº 10.438, de 26 de abril de 2002, passa a vigorar com a seguinte redação:

‘Art. 25. Os descontos especiais nas tarifas de energia elétrica aplicáveis às unidades consumidoras classificadas na Classe Rural, inclusive Cooperativas de Eletrificação Rural, serão concedidos ao consumo que se verifique, em qualquer hora do dia, nas atividades de irrigação e aquicultura, definidas por instrumento próprio do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento e da Agência Nacional de Energia Elétrica - ANEEL. (NR)’ ”

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

4
4



SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI DO SENADO

Nº 383, DE 2011

Altera o art. 25 da Lei nº 10.438, de 26 de abril de 2002, para conceder descontos especiais nas tarifas de energia elétrica que for utilizada para irrigação e aquicultura.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º - O art. 25 da Lei nº 10.438, de 26 de abril de 2002, passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 25 Os descontos especiais nas tarifas de energia elétrica aplicáveis às unidades consumidoras classificadas na Classe Rural, inclusive Cooperativas de Eletrificação Rural, serão concedidos ao consumo que se verifique na atividade de irrigação e aquicultura, em qualquer hora do dia. (NR)"

Art. 2º - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

2

JUSTIFICAÇÃO

A atividade rural de plantio e a aquicultura têm recebido justos incentivos por meio de desconto nas tarifas de energia elétrica, no período compreendido entre 21h30min e 6h00min. Ainda assim, esse incentivo tem sido insuficiente para viabilizar economicamente essas atividades.

Os países desenvolvidos vêem essas atividades como estratégicas, para prover segurança alimentar e para reduzir a pressão migratória rumo às cidades. Para isso, dão a elas fortes subsídios, tanto na produção quanto na venda dos produtos. Não é o caso do Brasil, cujos pequenos agricultores e aquicultores se vêem obrigados a competir, num mercado que beira a concorrência perfeita, com grandes produtores nacionais e de outros países.

Mesmo com os descontos já previstos na legislação, as atividades de irrigação e aquicultura não têm conseguido o lucro necessário para sustentar seus negócios. Ademais, elas ficam limitadas a um período que desrespeita o ciclo normal de sono-vigília dos trabalhadores.

O risco das atividades de produção primária de alimentos é muito alto, principalmente para os pequenos produtores. Esse risco tem levado vários pequenos produtores à falência, o que só reforça a tendência de esvaziamento do campo e inchaço das cidades.

A extensão do desconto tarifário para as 24 horas do dia proporcionaria ao homem do campo maiores condições para a sua fixação no campo, para mais oportunidades de emprego e para geração de renda no meio rural, reduzindo o inchaço populacional das cidades.

Conto com o apoio dos meus Pares para a aprovação desta proposição, que teria um impacto extremamente benéfico para o País.

Sala das Sessões,

Senador **WALTER PINHEIRO**

3
LEGISLAÇÃO CITADA

LEI Nº 10.438, DE 26 DE ABRIL DE 2002.

Mensagem de veto

Texto compilado

Conversão da MPv nº 14, de 2001

Dispõe sobre a expansão da oferta de energia elétrica emergencial, recomposição tarifária extraordinária, cria o Programa de Incentivo às Fontes Alternativas de Energia Elétrica (Proinfa), a Conta de Desenvolvimento Energético (CDE), dispõe sobre a universalização do serviço público de energia elétrica, dá nova redação às Leis nº 9.427, de 26 de dezembro de 1996, nº 9.648, de 27 de maio de 1998, nº 3.890-A, de 25 de abril de 1961, nº 5.655, de 20 de maio de 1971, nº 5.899, de 5 de julho de 1973, nº 9.991, de 24 de julho de 2000, e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º

.....

Art. 24.

Art. 25. Os descontos especiais nas tarifas de energia elétrica aplicáveis às unidades consumidoras classificadas na Classe Rural, inclusive Cooperativas de Eletrificação Rural, serão concedidos ao consumo que se verifique na atividade de irrigação e

aqüicultura desenvolvida em um período diário contínuo de 8h30m (oito horas e trinta minutos) de duração, facultado ao concessionário ou permissionário de serviço público de

4

distribuição de energia elétrica o estabelecimento de escalas de horário para início, mediante acordo com os consumidores, garantido o horário compreendido entre 21h30m (vinte e uma horas e trinta minutos) e 6h (seis horas) do dia seguinte. (Redação dada pela Lei nº 11.196, de 2005)

Art. 26.

Art. 32.

Brasília, 26 de abril de 2002; 181^o da Independência e 114^o da República.

FERNANDO HENRIQUE CARDOSO

Pedro Malan

Sérgio Silva do Amaral

Francisco Luiz Sibut Gomide

Silvano Gianni

Este texto não substitui o publicado no D.O.U. de 29.4.2002 (Edição extra)

(Às Comissões de Agricultura e Reforma Agrária; e de Assuntos Econômicos, cabendo à última a decisão terminativa)

Publicado no **DSF**, em 06/07/2011.

Secretaria Especial de Editoração e Publicações do Senado Federal – Brasília-DF
OS:13313/2011