



Conab

Companhia Nacional de Abastecimento

SGAS Quadra 901, Conj. A, Lote 69, Ed. Conab – 3.º andar – ala B – 70.390-010 – Brasília /DF
(61) 3312-6300 / 3312-6301 – presidencia@conab.gov.br

OFÍCIO PRESI Nº -5 6 1

Brasília – DF, 04 de novembro de 2016.

Senhor Ministro,

Reporto-me ao Processo TC Nº 024.338/2015-0, relativo à Auditoria Operacional do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) – Modalidade Compra com Doação Simultânea, para encaminhar a Vossa Excelência, como acordado quando da reunião com a equipe técnica desse Tribunal, a Nota Técnica Dipai/Supaf Nº 002/012/2016, que apresenta esclarecimentos adicionais aos apontamentos efetuados.

Atenciosamente,

FRANCISCO MARCELO RODRIGUES BEZERRA

Presidente



Ao Excelentíssimo Senhor Ministro
JOSÉ AUGUSTO RIBEIRO NARDES
Tribunal de Contas da União
SAFS, Quadra 04, Lote 01, Anexo I, Sala 138
BRASÍLIA – DF
CEP: 70.042-900

"Contribuir para a regularidade do abastecimento e garantia de renda ao produtor rural, participando da formulação e execução das políticas agrícola e de abastecimento".

DOI 1 SERUI PROT E PROD BRF 04/11/2016 15:49 00002781



Conab

Companhia Nacional de Abastecimento

NOTA TÉCNICA CONJUNTA DIPAI/SUPAF N° 002/012/2016

Assunto: Esclarecimentos adicionais acerca da Auditoria Operacional no Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) – Modalidade Compra com Doação Simultânea – TC n° 024.338/2015-0.

I – Contextualização

O Programa de Aquisição de Alimentos – PAA, instituído pelo Art. 19 da Lei n° 10.696, de 02/07/2003, alterada pelo Art. 19 da Lei n° 12.512, de 14/10/2011, e regulamentado pelos Decretos n° 7.775/2012, n° 8.026/2013 e n° 8.293/2014, tem como uma de suas modalidades a “Compra com Doação Simultânea – CDS”.

Em março de 2016 a Conab apresentou por meio da NT Supaf n° 004 os comentários dos gestores acerca da versão preliminar do referido Relatório de Auditoria Operacional no PAA – modalidade CDS, operacionalizada pela Companhia.

Este documento visa tecer considerações adicionais sobre pontos específicos apontados na versão final do Relatório de Auditoria Operacional no PAA/CDS apresentado pela equipe de Auditoria do Tribunal de Contas da União (TCU) em reunião realizada no dia 24/10/2016.

II – Análise

I. Determinar à CONAB (...) a) “estabeleça controles internos adicionais nos processos do PAA/CDS, de modo a proporcionar o cumprimento do art. 16, caput e §1º, a exemplo de: cruzamento de dados, sistematização de procedimentos e instrução processual, checagem das informações fornecidas pelo beneficiário, mecanismos de controle de qualidade das instruções processuais, revisão do trabalho - externa ao departamento responsável, fiscalização em campo”.

O Decreto n° 7.775/2012 especifica que: “a comprovação da aptidão dos beneficiários fornecedores será feita por meio da apresentação da DAP ou por outros definidos pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário, em articulação com outros órgãos da administração pública federal, em suas respectivas áreas de atuação” (§ 2º, inciso III, art. 4º, cap. II) e a Portaria MDA n° 26/2014 estabelece que a emissão da DAP é uma responsabilidade e atribuição da Secretaria de Agricultura Familiar do extinto Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA).

A gestão do sistema da DAP é de responsabilidade da Secretaria Especial de Agricultura Familiar e Desenvolvimento Agrário (SEAD), em consonância com o disposto no Decreto n° 8.865/2016 que transfere suas competências para a Casa Civil da Presidência da República. Considerando que a DAP é utilizada para acesso a um conjunto de políticas públicas entende-se que o controle adicional seria mais efetivo e teria maior alcance se for realizado pela própria SEAD/CC, que dispõe das prerrogativas legais e dos meios necessários para realizar essa tarefa.

Desde 2015 as DAPs individuais passaram a ser automaticamente checadas no SigPAA, base de dados que é enviada, quinzenalmente, pela SEAD/CC à Conab, que efetua batimentos e cruzamentos com outras bases de dados como, por exemplo, o Sistema de Controle de Óbitos (SISOBI).

Nesse compasso, convém salientar que esse Egrégio TCU, enfrentando situação assemelhada, acolheu, em parte, Pedido de Reexame apresentado pelo Banco do Brasil S.A., nos autos do processo n° TC 012.908/2010-0, em face de deliberação que lhe determinava o estabelecimento de rotina de envio à

então Secretaria de Agricultura Familiar das irregularidades detectadas com relação às DAPs, o que pressupõe a fiscalização acerca dos requisitos para a válida emissão destas.

Na oportunidade, o Plenário do Tribunal exarou o Acórdão nº 3.205/2013, que reviu o texto da determinação anterior, dispondo que o supracitado banco deveria informar à então Secretaria de Agricultura Familiar não mais as irregularidades com relação às DAPs detectadas nas fiscalizações realizadas no âmbito do Pronaf, mas sim “as impropriedades e irregularidades eventualmente constatadas no âmbito das operações relacionadas com o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – Pronaf”, fundando-se, para tanto, no voto do Relator, Ministro Aroldo Cedraz, do qual se extrai:

“6.1. Entendo, entretanto, que assiste razão ao Recorrente quando propugna no sentido de que o Banco não pode ser enquadrado como entidade representativa dos beneficiários e nem está envolvido com o processo de emissão e homologação de DAP, na forma definida no art. 63 da Portaria SAF 12/2010. **Tais funções estão adstritas às entidades credenciadas pelo MDA, às quais compete o enquadramento do produtor rural nos grupos do Pronaf, nos termos das normas regulamentadoras da matéria (Portarias SAF 12/2010 e MDA 17/2010).**

6.2. Considero, também, adequada a argumentação de que não cabe ao Banco realizar a fiscalização propriamente dita da regularidade da DAP, mas sim a operação de crédito, nos aspectos definidos no MCR 2-7, além de adotar as medidas necessárias ao alcance da referida operação, como acolher a proposta do agricultor, verificar a validade da DAP no site do MDA, solicitar os documentos pessoais do interessado e do imóvel, pesquisar restrições, analisar a proposta, emitir o instrumento de crédito, entre outras.

(...).

6.6. A partir dessas considerações, e objetivando evitar dúvidas na interpretação quanto aos objetivos pretendidos pelo Tribunal, entendo que se deva reformular os termos da determinação endereçada ao Banco, de modo a deixar claro sobre a necessidade de que aquela Instituição Financeira leve ao conhecimento da Secretaria de Agricultura Familiar – SAF **as irregularidades que, eventualmente, este venha a tomar conhecimento, direta ou indiretamente.**” (TCU – Plenário – Processo nº 012.908/2010-0 – Acórdão nº 3.205/2013 – Publicado no DOU de 05/12/2013, Seção 1, p. 316, grifos nossos).

I. Determinar à CONAB (...) b) em obediência ao princípio da legalidade e da eficiência constantes do art. 37 da CF, envie plano de providências para confirmação das irregularidades e/ou correção dos registros, e de recuperação do montante financeiro referente à diferença entre o valor de aquisição dos produtos e o valor de mercado do produto à época da operação, conforme histórico de preços da bolsa de mercadorias/CONAB e demais custos incorridos para as operações em que forem confirmadas as irregularidades.

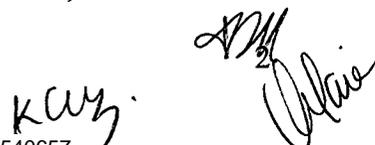
A partir de 2015 foi instituído novo módulo no SigPAA, denominado PAA Entregas que permite a prestação de contas por parte das Organizações Fornecedoras participantes da CDS/PAA junto à Conab. Esse módulo registra a execução das propostas, inserindo os nomes dos beneficiários fornecedores que efetivamente entregaram produtos, a quantidade (kg) e os respectivos valores (R\$).

Considerando o período analisado pelo Tribunal, anos de 2011 a 2014, registra-se que foram utilizados dados referentes às propostas de participação no Programa e que podem ter sofrido alterações ao longo da execução, visto que eventuais mudanças no projeto, como substituição de produto ou de agricultor/a, eram realizadas manualmente estando disponíveis apenas nos processos administrativos.

A análise de Termos de Recebimento e Aceitabilidade – TRAS, Notas Fiscais e Relatórios de Pagamentos, demonstra adequações nas Unidades Receptoras, troca de produtos, ajustes no nº de beneficiários consumidores, solução de divergências de informações relativas ao nº de famílias e nº de refeições servidas, por exemplo.

Foi requerida, às Superintendências Regionais, observância às determinações do Tribunal. Para tanto estão sendo efetuadas reanálises das ocorrências de beneficiários fornecedores com indícios de não cumprimento dos requisitos do PAA/CDS. A partir da confirmação de possíveis irregularidades, todas as medidas saneadoras, ainda não implementadas, serão adotadas, com a aplicação das penalidades cabíveis às respectivas Organizações Fornecedoras.

De acordo com o art. 19 da Lei 10.696/2003 e art. 16 da Lei 12.512/2011, os preços pagos no PAA devem ser obrigatoriamente compatíveis com os preços vigentes no mercado, em âmbito local ou regional, aferidos e definidos segundo metodologia instituída pelo Grupo Gestor do PAA, como definido nas Resoluções nº 39, de 26/01/2010 e nº 59, de 10/07/2013.



Nos casos de indícios de problemas na emissão da DAP cabe registrar que a Conab não dispõe dos meios necessários para verificar o correto atendimento dos critérios para emissão do documento.

Registra-se que está em fase de desenvolvimento a Consulta Pública do PAA/Conab, de forma a disponibilizar em tempo real a execução dos projetos, favorecendo o monitoramento e controle social do Programa.

II. Determinar à Conab que formalize rotina de trabalho para que as Suregs realizem o planejamento e a fiscalização das entregas referentes às CPRs de sua jurisdição de forma a conciliar a demanda das entidades receptoras e as características do público por elas atendido com a oferta de produtos dos beneficiários fornecedores do PAA/CDS.

As rotinas de trabalho, a partir de 2015, foram aprimoradas, com a instituição de checklist, bem como a designação formal de um Responsável pelo Acompanhamento do projeto na Sureg, além da edição de novos normativos e alteração de alguns existentes, dentre os quais destacam-se:

- a) Resolução GGPAA N°s 62/2013 e 72/2015 que qualifica as Unidades Receptoras;
- b) Título 30 do MOC e Normas da Organização – NOC 30.604 que promove maior envolvimento do Poder Público Municipal e da Unidade Receptora na fase de elaboração da proposta;
- c) Obrigatoriedade do uso do módulo PAA Execução para prestação de contas de projetos formalizados a partir de janeiro de 2015;

III. Determinar ao GGPAA (...). que regulamente a aquisição de produtos processados, beneficiados e industrializados pela Compra com Doação Simultânea operada pela Conab, conforme incisos I e IX do art. 21 do Decreto 7.775/2012 de forma aderente aos objetivos e finalidades do Programa

Os alimentos produzidos pela agricultura familiar incluem os produtos beneficiados, processados ou industrializados.

Destaca-se, a corroborar esse dado, o fato de que o Decreto n° 7.775, de 04/07/2012, em seu artigo 13, autoriza a dedução pelas organizações fornecedoras, dos valores devidos aos agricultores beneficiários fornecedores, dos custos, entre outros, referentes ao beneficiamento ou processamento dos alimentos.

Nessa medida, as aquisições de produtos processados estariam em conformidade com as finalidades do Programa, nos moldes do artigo 19, inciso I, da Lei n° 10.696, de 02/07/2003, do artigo 4°, inciso I, da Lei n° 11.346, de 15/09/2006 e do artigo 2°, inciso I, do Decreto n° 7.775, de 04/07/2012, além de amparadas na autorização para a dispensa de licitação constante do artigo 17 da Lei n° 12.512, de 14/10/2011.

III – Conclusão

Pelo exposto, depreende-se que as determinações e recomendações constantes do Relatório contribuem com a melhoria da eficiência do Programa e aperfeiçoamento da sua gestão por parte da Conab.

Diante disso, apresentamos nossas considerações técnicas sobre os pontos elencados no Relatório de Auditoria e submetemos à consideração superior.

Brasília /DF, 28 de outubro de 2016.


TIAGO DUARTE HORTA
Gerência de Programação
Operacional da Agricultura
Familiar
Gerente


KELMA CHRISTINA M. S. CRUZ
Superintendência de Suporte à
Agricultura Familiar
Superintendente


CLEIDE EDVIRGES SANTOS LAIA
Diretoria de Política Agrícola e
Informações
Diretora