

Relatório de Auditoria Anual de Contas



Presidência da República

Controladoria-Geral da União

Secretaria Federal de Controle Interno

Unidade Auditada: SECRETARIA-EXECUTIVA/MAPA

Exercício: 2013

Processo: 21000.002239/2014-06

Município: Brasília - DF

Relatório nº: 201407165

UCI Executora: SFC/DRAGR - Coordenação-Geral de Auditoria da Área de Agricultura, Pecuária e Abastecimento

Análise Gerencial

Senhor Coordenador-Geral,

Em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço n.º 201407165, e consoante o estabelecido na Seção III, Capítulo VII da Instrução Normativa SFC n.º 01, de 06/04/2001, apresentamos os resultados dos exames realizados sobre a prestação de contas anual apresentada pela Secretaria Executiva - SE/MAPA, consolidando informações sobre a gestão da Secretaria de Produção e Agroenergia - SPAE, Secretaria de Política Agrícola -SPA, da Secretaria de Desenvolvimento Agropecuário e Cooperativismo - SDC, do Gabinete do Ministro - GM/MAPA, da Secretaria de Relações Internacionais do Agronegócio -SRI, da Secretaria de Defesa Agropecuária -SDA e agregando as informações sobre a gestão do Programa de Desenvolvimento da Economia Cafeeira – FUNCAFÉ.

Desta forma, foram geradas Ordens de Serviço para cada Unidade visando realizar os trabalhos de auditoria, conforme segue:

Quadro – Ordens de Serviço por Unidade

Unidade Gestora	Código da UG	Ordem de Serviço
SE	130002	201407165
SPAE	280106	201405740
SPA	420012	201405741
SDC	420013	201405742
GAB	130001	201407166
SRI	130020	201407167
SDA	130007	201407168
SPAE-FUNCAFÉ	130137	201405738

1. Introdução



Os trabalhos de campo foram realizados no período de 16/04/2014 a 30/06/2014, por meio de testes, análises e consolidação de informações coletadas ao longo do exercício sob exame e a partir da apresentação do processo de contas pela unidade auditada, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal.

O Relatório de Auditoria encontra-se dividido em duas partes: Resultados dos Trabalhos, que contempla a síntese dos exames e as conclusões obtidas; e Achados de Auditoria, que contém o detalhamento das análises realizadas. Consistindo, assim, em subsídio ao julgamento das contas apresentadas pela Unidade ao Tribunal de Contas da União – TCU.

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

2. Resultados dos trabalhos

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 16/04/2014 a 30/06/2014, por meio de testes, análises e consolidação de informações coletadas ao longo do exercício sob exame e a partir da apresentação do Processo de Contas pela Unidade auditada, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal.

Nenhuma restrição foi imposta à realização dos exames de auditoria.

O Relatório de Auditoria encontra-se dividido em duas partes: Resultados dos Trabalhos, que contempla a síntese dos exames e as conclusões obtidas; e Achados de Auditoria, que contém o detalhamento das análises realizadas. Consistindo, assim, em subsídio ao julgamento das contas apresentadas pela Unidade ao Tribunal de Contas da União – TCU.

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

2.1 Avaliação dos Resultados Quantitativos e Qualitativos da Gestão

A fim de atender ao ajuste de escopo realizado, entre a CGU e o TCU, considerou-se a seguinte questão de auditoria: Os resultados quantitativos e qualitativos da gestão, planejados ou pactuados para o exercício, foram cumpridos? Os trabalhos de auditoria enfocaram as Ações de Governo de maior materialidade e relevância, buscando



identificar eventuais discrepâncias existentes entre o previsto e o executado, a motivação apresentada e as providências adotadas pela UJ para os ajustes necessários.

Secretaria Executiva - SE/MAPA

A metodologia da equipe de auditoria consistiu na análise das Ações de maior materialidade e relevância do Programa “2105 – Gestão e Manutenção do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento” da UJ, incluindo as que abarcassem procedimentos licitatórios e excluindo aquelas voltadas aos gastos com recursos humanos.

Quadro – Ação 2000 – Administração da Unidade

130002 – Secretaria Executiva				
Programa 2105 - Programa de Gestão e Manutenção do MAPA				
Ação 2000 – Administração da Unidade				
Meta Física	Previsão		Execução	Execução/Previsão (%)
		-		-
Meta Financeira	Fixação (Dotação Final/Atualizada)	Execução (Despesa Empenhada)	Despesa Liquidada	Despesa Liquidada/Fixação (%)
	202.839.812	151.666.690	119.339.741	58,83

Fonte: Relatório de Gestão 2013 e SIAFI.

A finalidade da Ação 2000 é constituir um centro de custos administrativos das unidades orçamentárias, agregando as despesas que não são passíveis de apropriação em ações finalísticas. Quanto à meta financeira, a execução correspondeu a R\$ 119.339.741, 58,83% do montante fixado na LOA, percentual justificado, principalmente, pelo contingenciamento ocorrido durante o exercício de 2013. Quanto à execução física, não foram evidenciadas medidas de desempenho para os quinze Planos Orçamentários (POs) no Relatório de Gestão 2013 (págs. 143/147), conforme demonstra o Quadro a seguir:

Quadro - Planos Orçamentários da Ação 2000 - Administração da Unidade

Plano Orçamentário	Execução física
0003 - Prestação de Assistência Técnica aos Beneficiários do PRODECER	Não informada
0004 - Formulação, Acompanhamento e Avaliação da Política Agropecuária	Não informada
0005 - Sistema Nacional de Difusão de Informações para o Agronegócio	Não informada
0006 - Desenvolvimento de Pessoas no MAPA	Não informada
0007 - Coordenação do Processo de Gestão Estratégica do MAPA	Não informada
0008 - Modernização da Infraestrutura da Sede do MAPA	Não houve
0009 - Gestão e Manutenção de Soluções e Processos de Tecnologia da Informação	Informou resultados sem citar a quantidade
000A - Operação dos Serviços Administrativos das Unidades Descentralizadas	Não informada
000B - Operação dos Serviços Administrativos do Gabinete do Ministro	Não informada
000C - Operação dos Serviços Administrativos da Secretaria-Executiva	Não informada
000D - Operação dos Serviços Administrativos da Secretaria de Defesa Agropecuária	Não informada
000E - Operação dos Serviços Administrativos da Secretaria de Política Agrícola	Não informada
000F - Operação dos Serviços Administrativos da Secretaria de Produção e Agroenergia	Não informada
000G - Operação dos Serviços Administrativos da Secretaria de Relações Internacionais do Agronegócio	Não informada
000H - Operação dos Serviços Administrativos da Secretaria de Desenvolvimento Agropecuário e Cooperativismo	Não informada

Fonte: Relatório de Gestão 2013



Salienta-se que a LOA não estabelece metas físicas para a Ação 2000. Apesar da falta desta previsão na LOA, a ausência de informação sobre execução física evidencia fragilidade no controle interno do seu acompanhamento, vez que poderiam ser informadas, no que couber, medidas de desempenho, tal como no caso do PO 0009 - Gestão e Manutenção de Soluções e Processos de Tecnologia da Informação – que não foi informado a quantidade física de execução.

Quadro – Ação 4641 – Publicidade de Utilidade Pública				
130002 – Secretaria Executiva				
Programa 2105 - Programa de Gestão e Manutenção do MAPA				
Ação 4641 – Publicidade de Utilidade Pública				
Meta Física	Previsão		Execução	Execução/Previsão (%)
	-		-	-
Meta Financeira	Fixação (Dotação Final/Atualizada)	Execução (Despesa Empenhada)	Despesa Liquidada	Despesa Liquidada/Fixação (%)
	202.839.812	151.666.690	119.339.741	58,83

Fonte: Relatório de Gestão 2013 e SIAFI.

A finalidade da Ação 4641 é a divulgação de conteúdos vinculados a objetivos sociais de interesse público, que assumam caráter educativo, informativo, de mobilização ou de orientação social.

A análise crítica constante do Relatório de Gestão 2013 informou que as campanhas voltadas para a importância da vacinação do rebanho bovino e bubalino contra a febre aftosa, para o combate da lagarta quarentenária A-1 helicoverpaarmigera, e para a divulgação do Plano Agrícola e Pecuário 2013, alcançaram êxito na execução, destacando os resultados da campanha de vacinação contra a febre aftosa, que alcançou índice de vacinação de 97,30% de todo o rebanho nacional. Os principais meios de veiculação utilizados foram Revista, Jornal, Rádio, TV e Peças de Internet.

No que se refere à meta física caber mencionar que não foi estimada no PPA e na LOA.

Por fim, cabe mencionar que os gastos efetuados com créditos das Ações 2000 e 4641 estavam compatíveis com suas finalidades, considerando os processos de licitação e contratos analisados.

Secretaria de Produção e Agroenergia – SPAE

No que se refere à análise das ações sob responsabilidade da Secretaria de Produção e Agroenergia – SPAE, foram analisadas as de maior materialidade e relevância. Para o exercício de 2013, avaliou-se a execução das seguintes das Ações:

Ação 20ZS, cujo objetivo é ampliar, diversificar e monitorar a produção de biomassa agropecuária destinada ao suprimento energético, visando à consolidação da agroenergia como vetor de desenvolvimento rural e ao aumento da sua participação na matriz energética.

280106 - Secretaria de Produção e Agroenergia				
Programa 2014 - Agropecuária Sustentável, Abastecimento e Comercialização				
Ação 20ZS – Desenvolvimento da Agroenergia				
Meta Física	Previsão		Execução	Execução/Previsão (%)
	3		3	100
Meta	Fixação (Dotação)	Execução (Despesa)	Despesa	Despesa Liquidada/



Financeira	Final/Atualizada)	Empenhada)	Liquidada	Fixação (%)
	202.839.812	151.666.690	119.339.741	58,83

Quanto à Ação 20ZS, a Unidade não apresentou os resultados pautados por Plano Orçamentário. Esta Ação é contemplada por cinco Planos Orçamentários do Ministério e possui como meta o desenvolvimento de três cadeias produtivas desenvolvidas, fato que, segundo dados do Relatório de Gestão 2013, foi contemplado.

Ação 0004, que se refere ao pagamento da subvenção econômica aos produtores fornecedores independentes de cana-de-açúcar na região Nordeste, foi afetada pela estiagem referente à safra 2011/2012.

280106 - Secretaria de Produção e Agroenergia				
0909 – Operações Especiais				
Ação 0004 – Subvenção Econômica aos Produtores Fornecedores Independentes de Cana-de-Açúcar na Região Nordeste.				
Meta Física	Previsão		Execução	Execução/Previsão (%)
	-		-	-
Meta Financeira	Fixação (Dotação Final/Atualizada)	Execução (Despesa Empenhada)	Despesa Liquidada	Despesa Liquidada/ Fixação (%)
	148.000.000	147.768.358	147.768.358	99,84

Ação 00NU, responsável por contemplar o pagamento da subvenção econômica às unidades industriais produtoras de etanol combustível que desenvolvam suas atividades na região Nordeste, referente à produção da safra 2011/2012 destinada ao mercado interno.

280106 - Secretaria de Produção e Agroenergia				
0909 – Operações Especiais				
Ação 00NU - Subvenção Econômica às Unidades Industriais Produtoras de Etanol Combustível na Região Nordeste				
Meta Física	Previsão		Execução	Execução/Previsão (%)
	-		-	-
Meta Financeira	Fixação (Dotação Final/Atualizada)	Execução (Despesa Empenhada)	Despesa Liquidada	Despesa Liquidada/ Fixação (%)
	380.000.000	367.935.347	367.935.347	96,82

Ressalta-se que as Ações 0004 e 00NU são operacionalizadas pela Companhia Nacional de Abastecimento – Conab e que para tanto foram firmados Termos de Cooperação destinados aos pagamentos mediante documentação estabelecida no Decreto nº 8.079/2013.

Identificou-se que não existem regimentos ou manuais da SPAE com a definição dos procedimentos de monitoramento dos objetivos das Ações Orçamentárias.

Finalmente, destaca-se que segundo a SPAE, a maior dificuldade enfrentada para a execução das ações em 2013 foi o contingenciamento de recursos, em relação ao montante aprovado na LOA.

Secretaria de Política Agrícola –SPA

No que se refere à análise das ações sob responsabilidade da Secretaria de Política Agrícola – SPA, foram analisadas as de maior materialidade e relevância. Para o exercício de 2013, avaliou-se a execução das seguintes das Ações:



Ação 20ZU, cujo objetivo é prover mecanismos de prevenção ao risco, de modo a minimizar seus efeitos na atividade agropecuária.

420012 - Secretaria de Política Agrícola				
Programa 2014 - Agropecuária Sustentável, Abastecimento e Comercialização				
Ação 20ZU - Redução Riscos na Atividade Agropecuária				
Meta Física	Previsão		Execução	Execução/Previsão (%)
		860.000		875.000
Meta Financeira	Fixação (Dotação Final/Atualizada)	Execução (Despesa Empenhada)	Despesa Liquidada	Despesa Liquidada/Fixação (%)
	6.963.500	152.292	88.602	1,27

A Ação é contemplada por três planos orçamentários e o PO 0002 foi o único que apresentou execução para a Ação 20ZU. Com o projeto do Sistema de Observação e Monitoramento da Agricultura no Brasil (SOMABRASIL) que já está disponível ao público, a parceria MAPA e EMBRAPA permite ao usuário interagir com as bases de dados por meio de consultas básicas e avançadas para gerar informações úteis a zoneamentos, monitoramentos da dinâmica espacial da agropecuária, que são prioridades para tal pesquisa.

Já o PO 0001 da Ação 20ZU não apresentou execução, pois não houve contrato firmado em 2013, haja vista o contingenciamento orçamentário, segundo a Secretaria. Todavia, os gestores informam que não houve prejuízo aos usuários, uma vez que houve a consolidação do ZARC em 2012 e os dados estão disponíveis ao público.

Para o PO 0003, que trata do processo de fiscalização das operações subvencionadas, também não houve execução em 2013 em razão de o MAPA e a Conab não terem assinado Plano de Trabalho para a realização das fiscalizações das operações do Seguro Rural.

Em análise ao Processo nº 21000.006176/2013-78, que trata sobre o Plano de Trabalho e Termo de Cooperação entre o MAPA e a CONAB para fiscalização das operações do PSR no exercício de 2013 – PO 003 da Ação 20ZU, observou-se que o processo foi arquivado sem a assinatura dos referidos documentos e, conseqüentemente, sem a realização das fiscalizações.

Desse modo, registra-se a necessidade de adoção de medidas a fim de encurtar o tempo em que as apólices são submetidas ao MAPA, seja por interação com as entidades seguradoras, seja por determinação expressa em normativo.

Ação 099F, que possui o objetivo de prover mecanismos de prevenção ao risco, de modo a minimizar seus efeitos na atividade agropecuária.

420012- Secretaria de Política Agrícola				
Programa 2014 - Agropecuária Sustentável, Abastecimento e Comercialização				
Ação 099F - Concessão de Subvenção Econômica ao Prêmio do Seguro Rural				
Meta Física	Previsão		Execução	Execução/Previsão (%)
		71.000		52.483
Meta Financeira	Fixação (Dotação Final/Atualizada)	Execução (Despesa Empenhada)	Despesa Liquidada	Despesa Liquidada/Fixação (%)
	630.000.000	583.671.288	320.223.932	50,82

Os resultados apresentados para Ação 099F denotam uma avaliação satisfatória para a Secretaria, tendo em vista que do total fixado, R\$ 583.671.288,00 foram efetivamente



empenhados aos contratos firmados entre o MAPA e as seguradoras participantes do Programa de Subvenção. No entanto, a liberação do Crédito Suplementar só ocorreu em dezembro de 2013.

Por fim, observa-se que a Unidade apresentou resultado satisfatório para a execução da Ação 099F – Concessão de subvenção Econômica ao Prêmio do Seguro Rural. No entanto, os resultados para a Ação 20ZU – Redução Riscos na Atividade Agropecuária - foram afetados por ineficiência de controles internos quanto ao trâmite e análise de processos, tendo em vista a morosidade no processo de assinatura do Termo de Cooperação e do Plano de Trabalho entre MAPA e Conab; e foram prejudicados por fatores externos à competência da Secretaria, a exemplo de contingenciamento orçamentário – fator que, segundo a Entidade, impediu a execução do PO 0001 da ação 20ZU.

Secretaria de Desenvolvimento Agropecuário e Cooperativismo – SDC

A SDC, no exercício de 2013, foi responsável pela execução de sete Ações Orçamentárias financiadas com recursos da União, integrantes de quatro Programas de Governo distintos, conforme mostrado a seguir.

Programa	Ação	Dotação Prevista para a Ação (R\$)	Dotação prevista sob a responsabilidade da SDC (R\$)	Representatividade da dotação da SDC sobre o total da Ação
2105 - Programa de Gestão e Manutenção do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento	2000 – Administração da Unidade	194.867.012,00	13.241.331,00	6,80%
2014 – Agropecuária Sustentável, Abastecimento e Comercialização	20ZV - Fomento ao setor Agropecuário	1.127.211.543,00	748.987.166,89	66,45%
	8593 - Apoio ao Desenvolvimento de Agricultura de Baixa Emissão de Carbono - ABC	2.169.364,00	2.169.364,00	100%
	8606 - Apoio ao Desenvolvimento e Controle da Agricultura Orgânica - Pró-orgânico	1.769.000,00	752.876,71	42,56%
	0064 - Assistência às Associações de Criadores de Equinos e Entidades Turfísticas	274.416,00	274.416,00	100%
2028 - Defesa Agropecuária	20ZX - Fiscalização de atividades	56.023.789,00	910.038,33	1,62%



	agropecuárias			
2042 - Inovações para a Agropecuária	20ZY - Desenvolvimento das Regiões Produtoras de Cacau	54.614.245,00	150.000,00	0,27%

Fonte: SIAFI Gerencial – consulta em 15/04/2014.

Com o intuito de verificar os resultados quantitativos e qualitativos da gestão finalística da Unidade, em especial quanto à eficácia e eficiência dos objetivos e metas físicas e financeiras planejadas, foram selecionada para análise as Ações Orçamentárias de maior representatividade para SDC, quais sejam:

- 0064 - Assistência às Associações de Criadores de Equinos e Entidades Turfísticas;
- 20ZV - Fomento ao setor Agropecuário;
- 8593 - Apoio ao Desenvolvimento de Agricultura de Baixa Emissão de Carbono – ABC;
- 8606 - Apoio ao Desenvolvimento e Controle da Agricultura Orgânica - Pró-orgânico.

A Ação 0064 prevê assistência financeira para melhoria e modernização dos serviços de Registros Genealógicos, melhoria da infraestrutura dos hipódromos e modernização dos sistemas de apostas nas entidades turfísticas.

A finalidade de Ação 20ZV é o fomento do setor Agropecuário com a difusão de tecnologias, realização de estudos e pesquisas para agricultura irrigada, elaboração de estudos de infraestrutura e logística da produção, participação e promoção em exposições e feiras agropecuárias, apoio ao desenvolvimento sustentável das cadeias produtivas, desenvolvimento do associativismo e cooperativismo rural e apoio ao pequeno e médio produtor agropecuário.

O objetivo da ação 8593 é promoção da atividade agropecuária conforme as diretrizes do Plano Setorial de Agricultura de Baixa Emissão de Carbono – Plano ABC.

A Ação 8606 tem o intuito de promover e apoiar o desenvolvimento da agricultura orgânica e da agroecologia, além de aplicar mecanismos de controle para garantir a qualidade orgânica.

Inicialmente cumpre destacar, que o Relatório de Gestão não informa sobre a parcela de execução orçamentária correspondente a cada unidade, uma vez que a DN TCU nº 127/2013 estabeleceu que o Relatório de Gestão seria apresentado de forma consolidada com a Secretaria-Executiva do Ministério. Dessa forma, as análises realizadas consideram a execução orçamentária e as metas para toda a dotação prevista para as Ações Orçamentárias.

A execução orçamentária dessas Ações no exercício de 2013 é mostrada a seguir.

Ação	Dotação Inicial	Dotação Final	Despesa Empenhada	Despesa Liquidada	Despesa Paga	RP Processados	RP Não Processados
0064	274.416	274.416	0	0	0	0	0
20ZV	1.127.211.543	1.270.287.473	732.799.077	42.278.556	6.620.321	35.658.234	690.520.521
8593	2.169.364	2.169.364,00	2.161.527	464.557,98	453.133,12	11.424,86	1.696.969



8606	1.769.000	1.769.000	1.681.080	931.581	386.364	545.217	749.500
------	-----------	-----------	-----------	---------	---------	---------	---------

Valores expressos em Reais (R\$)

Fonte: SIAFI Gerencial - consulta em 15/04/2014.

Em relação às metas estipuladas, observa-se a seguinte execução.

Ação	Descrição da Meta	Unidade de Medida	Montante Previsto	Montante Reprogramado	Montante Realizado
0064	Associação atendida	Unidade	3	0	0
20ZV	Projeto/iniciativa apoiado(a)	Unidade	86.583	86.580	413
8593	Produtor Beneficiado	Unidade	3.302	5.911	5.909
8606	Área de produção controlada	ha	1.800.000	900.000	603.206

Fonte: Relatório de Gestão Mapa exercício 2013

Tendo em vista a execução orçamentária e a metas realizadas no exercício de 2013 é possível observar o seguinte grau de realização dos objetivos das Ações Orçamentárias.

Ação	Taxa de Execução Orçamentária ¹	Taxa de Execução Física ²	Taxa de inscrição em Restos a Pagar ³
0064	0,00%	0,00%	0,00%
20ZV	3,33 %	0,48%	99,10%
8593	21,41%	99,97%	79,04%
8606	52,66%	67,02%	77,02%

¹ Taxa da Despesa Empenhada pela Dotação Final;

² Taxa da Meta Realizada pela Meta Reprogramada;

³ Taxa dos Restos a Pagar (processados e não processados) pela Despesa Empenhada.

Conforme informado no Relatório de Gestão, a Ação Orçamentária 0064 não teve execução no exercício. Foi realizado o chamamento público nº 001/2013, contudo, das 46 propostas apresentadas, nenhuma foi contemplada em razão de falta de requisitos mínimos ou inadequação do cadastro da entidade proponente no SICONV.

Verifica-se que há uma diferença entre o recurso financeiro executado na Ação 20ZV e as metas físicas atingidas. A Ação 20ZV é composta em sua maior parte por emendas parlamentares, que representam 98,98% da dotação prevista para Ação. Dessa forma, foram identificados dois fatores que impactam no atingimento das metas propostas.

Primeiro, as metas das emendas parlamentares não são definidas pela SDC. Elas são definidas baseadas no volume de dotação orçamentária disponibilizada e não no número de projetos ou iniciativas que podem ser efetivamente apoiados com o recurso, acarretando em uma meta superestimada.

Segundo, apesar da dotação prevista na LOA, a liberação do recurso financeiro fica condicionada à Presidência da República e aos Órgãos Setoriais responsáveis pelo Orçamento da União. Dessa forma, os convênios e contratos de repasse são celebrados, mas não há a liberação do recurso para pagamento do conveniente.

Esses dois fatores impactam a execução da Ação 20ZV, acarretando em baixo cumprimento da finalidade da Ação e inscrição de maior parte da dotação prevista em Restos a Pagar.

Na Ação 8593 observa-se um baixo valor de Despesa Liquidada em comparação com a Despesa Empenhada (21,5%), mas com atingimento de 99,97% da meta prevista.



Conforme exposto no Relatório de Gestão, os Fatores de Risco que foram considerados não se concretizaram ao longo do exercício e, assim, foi possível capacitação de um número maior de produtores do que o previsto inicialmente. Cabe destacar, contudo, que a meta estipulada pela Unidade prevê somente a capacitação de produtores, mas a Ação tem por finalidade beneficiar produtores em projetos de manejo e conservação sustentável dos recursos naturais.

Em relação à Ação 8606 verifica-se maior relação entre a execução orçamentária e a execução física. Contudo, verifica-se que a Unidade apresenta dificuldade para atingir as metas previstas da Ação. Dentre as limitações observadas para cumprimento da finalidade da Ação destaca-se o contingenciamento orçamentário e financeiro, limitação qualitativa e quantitativa de pessoal e dificuldades no gerenciamento de dados e na comunicação com a rede de produção orgânica.

Gabinete do Ministro - GM/MAPA

A Unidade auditada não praticou atos de gestão relacionados a esse tema no exercício de 2013

Secretaria de Relações Internacionais do Agronegócio – SRI

A metodologia da equipe de auditoria consistiu na análise das Ações de maior materialidade e relevância do Programa 2014 - Agropecuária Sustentável, Abastecimento e Comercialização.

Quadro - Ação 20ZT – Promoção do Agronegócio Brasileiro no Mercado Internacional

130020 – Secretaria de Relações Internacionais do Agronegócio				
Programa 2014 - Agropecuária Sustentável, Abastecimento e Comercialização				
Ação 20ZT – Promoção do Agronegócio Brasileiro no Mercado Internacional				
Meta Física	Previsão	Reprogramação	Execução	Execução/Reprogramação (%)
	29	100	84	84
Meta Financeira	Fixação (Dotação Final/Atualizada)	Execução (Despesa Empenhada)	Despesa Liquidada	Despesa Liquidada/ Fixação (%)
	8.436.311	5.178.499	4.998.188	59,25

Fonte: Relatório de Gestão 2013 e SIAFI

A finalidade da Ação 20ZT é ampliar, diversificar e consolidar as exportações de produtos agropecuários brasileiros, visando à geração de divisas, empregos e renda. Quanto à meta financeira, a execução correspondeu a R\$ 4.998.188, 59,25% do montante fixado na LOA, percentual justificado, principalmente, pelo contingenciamento ocorrido durante o exercício de 2013. A execução física foi de 84% da meta reprogramada, sendo que a discrepância entre a execução financeira e a execução física se deu em razão de gestões em parceria com o Ministério das Relações Exteriores, culminando na realização de todos os eventos programados inicialmente, conforme dispõe Relatório de Gestão 2013. Em função dessa execução, a meta foi reprogramada de 29 unidades para 100 a fim de evitar o subdimensionamento da meta física inicial. Apesar do citado desempenho, a Unidade encontrou dificuldades administrativas/operacionais para a contratação de auxiliares locais para os adidos agrícolas.

Secretaria de Defesa Agropecuária – SDA

A metodologia da equipe de auditoria consistiu na análise das Ações de maior materialidade e relevância do Programa “2028 – Defesa Agropecuária” da UJ.



Quadro – Ação 20ZW - Promoção da Defesa Agropecuária

130007 – Secretaria de Defesa Agropecuária				
Programa 2028 – Defesa Agropecuária				
Ação 20ZW - Promoção da Defesa Agropecuária				
Meta Física	Previsão		Execução	Execução/Previsão (%)
		851.876		351.753
Meta Financeira	Fixação (Dotação Final/Atualizada)	Execução (Despesa Empenhada)	Despesa Liquidada	Despesa Liquidada/ Fixação (%)
	242.781.986	197.424.368	121.110.209	49,88

Fonte: Relatório de Gestão 2013 e SIAFI.

A finalidade da Ação 20ZW é reestruturar, implementar e coordenar o Sistema Unificado de Atenção à Sanidade Agropecuária - SUASA e aperfeiçoar e modernizar os processos operacionais da defesa agropecuária para ampliar o alcance e a abrangência dos seus serviços em todo o território nacional. Quanto à meta financeira, a execução correspondeu a R\$ 121.110.209, 49,88% do montante fixado na LOA, percentual justificado, principalmente, pelo contingenciamento ocorrido durante o exercício de 2013. A execução física foi de 41,29% da meta prevista, sendo que a diferença entre a execução financeira e a execução física deve-se principalmente à falta de clareza do indicador de desempenho por falhas na consolidação dos respectivos planos orçamentários.

Quadro- Ação 20ZX - Fiscalização de Atividades Agropecuárias

130007 – Secretaria de Defesa Agropecuária				
Programa 2028 – Defesa Agropecuária				
Ação 20ZX - Fiscalização de Atividades Agropecuárias				
Meta Física	Previsão		Execução	Execução/Previsão (%)
		991.282		526.630
Meta Financeira	Fixação (Dotação Final/Atualizada)	Execução (Despesa Empenhada)	Despesa Liquidada	Despesa Liquidada/ Fixação (%)
	56.023.789	26.685.481	23.407.771	41,78

Fonte: Relatório de Gestão 2013 e SIAFI.

A finalidade da Ação 20ZX é idêntica à da Ação 20ZW. Quanto à meta financeira, a execução correspondeu a R\$ 23.407.771, 41,78% do montante fixado na LOA, percentual justificado, principalmente, pelo contingenciamento ocorrido durante o exercício de 2013. A execução física foi de 53,12% da meta prevista, sendo que a diferença entre a execução financeira e a execução física não foi informada pelo gestor, embora tenha indicado a superação da execução física de parte da Ação 20ZW, relativa às fiscalizações de transações do mercado internacional (PO 000K), que apresentou superação de 1,18%.

Ademais, ao considerar a medição da execução por meio de indicadores de gestão, verificou-se a necessidade de revisão da meta do Indicador de Desempenho “Índice de Fitossanidade” para os anos de 2014 e de 2015, a qual foi evidenciada de modo inadequado no Relatório de Gestão 2013.

Programa de Desenvolvimento da Economia Cafeeira (SPA-E-FUNCAFÉ)

No exercício de 2013, o Funcafé foi responsável pela execução de quatro Ações Orçamentárias, integrantes de dois Programas de Governo distintos, conforme mostrado no quadro abaixo.

Ação	Programa
------	----------



Ação 0012 – Financiamento ao agronegócio café	2014 - Agropecuária Sustentável, Abastecimento e Comercialização
Ação 0A27 – Equalização de Juros nos Financiamentos ao Agronegócio Café	2014 - Agropecuária Sustentável, Abastecimento e Comercialização
Ação 20Y8 – Desenvolvimento da Cafeicultura	2014 – Agropecuária Sustentável, Abastecimento e Comercialização
Ação 4641 - Publicidade de Utilidade Pública	2105 - Programa de Gestão e Manutenção do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento

Com o objetivo de avaliar os resultados quantitativos e qualitativos da gestão finalística da Unidade, em especial quanto à eficácia e eficiência dos objetivos e metas físicas e financeiras planejadas, foi verificada a execução orçamentária das quatro Ações.

Ação	Dotação Inicial	Dotação Final	Despesa Empenhada	Despesa Liquidada	Despesa Paga	RP Processados	RP Não Processados
0012	3.180.538.242,00	3.180.538.242,00	3.084.483.380,26	2.369.935.123,04	2.369.935.123,04	-	714.548.257,22
0A27	143.000.000,00	143.000.000,00	94.894.999,31	68.002.390,46	67.814.550,09	187.840,37	26.892.608,85
20Y8	4.092.958,00	4.092.958,00	2.210.919,08	2.210.919,08	2.210.919,08	-	-
4641	500.000	500.000	-	-	-	-	-

Valores expressos em Reais (R\$)

Fonte: SIAFI Gerencial - consulta em 06/2014.

As metas físicas definidas para as Ações supracitadas, de acordo com dados consultados no SIOP, são as seguintes:

Ação	Descrição da Meta	Unidade de Medida	Montante Previsto	Montante Reprogramado	Montante Realizado
0012	Financiamento concedido	Unidade	12.000	12.000	12.638
0A27	Instituição financeira remunerada	Unidade	15	25	45
20Y8	Produtor Beneficiado	Unidade	500	500	500
4641	Produto	Unidade	-	-	-

Fonte: Relatório de Gestão Mapa e sistema SIOP - exercício 2013

A tabela a seguir apresenta as taxas de: execução orçamentária, execução das metas físicas e inscrição em Restos a Pagar, considerando-se as informações apresentadas nas tabelas anteriores:

Ação	Taxa de Execução Orçamentária ¹	Taxa de Execução Física ²	Taxa de inscrição em Restos a Pagar ³
0012	96,98%	105,31%	23,17%
0A27	66,36 %	180,00%	28,54%
20Y8	54,00%	100,00%	0,00%
4641	0,00%	0,00%	0,00%

¹ Taxa da Despesa Empenhada pela Dotação Final;

² Taxa da Meta Realizada pela Meta Reprogramada;

³ Taxa dos Restos a Pagar (processados e não processados) pela Despesa Empenhada.

Segundo informações do Relatório de Gestão do Funcafé, a Unidade não executou, no exercício de 2013, despesas relacionadas à Ação 4641 – *Publicidade de Utilidade Pública*. No entanto, tais créditos foram descentralizados em favor da Coordenação-Geral de Execução Orçamentária e Financeira da Subsecretaria de Planejamento,



Orçamento e Administração - CGEOF/SPOA, já que a Assessoria de Comunicação Social do Gabinete do Ministro – ACS/GM é a Unidade responsável pela gestão do contrato relativo à campanha publicitária sobre Cafés do Brasil, publicado no Diário Oficial da União - DOU em 11/12/2013, Seção 3, p. 7.

Verificou-se que, apesar do montante empenhado, as despesas liquidadas representaram 76,83% dos recursos destinados à Ação 0012. Ainda que os recursos não tenham sido executados em sua totalidade, a meta estipulada para o exercício foi alcançada. No entanto, os recursos destinados aos financiamentos para as linhas de crédito do Funcafé foram liberados tardiamente aos beneficiários finais, após a segunda quinzena de agosto, não atendendo aos períodos de contratação fixados pelo Manual de Crédito Rural.

A Ação 0A27 tem como objetivo equalizar as taxas de juros dos financiamentos concedidos aos beneficiários do Funcafé por meio do pagamento, ao agente financeiro, de remuneração sobre o valor nominal dos financiamentos efetivamente contratados. Portanto, a execução da Ação está condicionada ao volume de recursos tomados pelos beneficiários. Dessa forma, considerou-se tanto a execução financeira, quanto as metas físicas realizadas compatíveis com o volume de recursos disponibilizados aos beneficiários dos financiamentos vinculados à Ação 0012.

A Ação 20Y8 contempla quatro Planos Orçamentários, quais sejam:

- PO 0001 - Conservação dos Estoques Reguladores de Café;
- PO 0002 - Capacitação de Técnicos e Produtores do Agronegócio Café;
- PO 0004 - Promoção do Café Brasileiro; e
- PO 0005 - Coordenação e Gestão do Desenvolvimento da Cafeicultura.

Verificou-se que, no exercício de 2013, 54% das despesas alocadas à Ação foram liquidadas, e os recursos foram destinados, principalmente, à execução de Convênios e Termos de Cooperação. Por meio do Relatório de Gestão, a Unidade informou que a execução da ação sofreu impacto devido ao contingenciamento orçamentário e financeiro ocorrido no exercício e restrições de limite na movimentação de empenho e de pagamento.

No entanto, tal fato não prejudicou o alcance da meta física, tendo sido alcançados os valores quanto ao número de produtores atendidos pelas atividades propostas nos Planos Orçamentários que compõem a Ação.

2.2 Avaliação dos Indicadores de Gestão da UJ

Conforme ajuste de escopo realizado nos termos do §6º da Decisão Normativa TCU nº 132/2013, esse tema não foi objeto de exame.

2.3 Avaliação da Conformidade das Peças



A fim de atender ao estabelecido pela Corte de Contas nesse item, consideraram-se as seguintes questões de auditoria: (i) A Unidade Jurisdicionada elaborou todas as peças a ela atribuídas pelas normas do Tribunal de Contas da União para o exercício de referência? (ii) As peças contemplam os formatos e conteúdos obrigatórios nos termos da DN/TCU nº 127/2012, da DN/TCU nº 132/2013 e da Portaria/TCU nº 175/2013?

A metodologia da equipe de auditoria consistiu na análise censitária de todos os itens que compõem o Relatório de Gestão e as peças complementares.

A partir dos exames realizados no Processo de Contas nº 21000.002239/2014-06 concluiu-se que a Unidade elaborou todas as peças a ela atribuídas pelas normas do Tribunal de Contas da União para o exercício de 2013. Todavia, foram verificadas falhas na elaboração do Rol de Responsáveis, no Relatório de Gestão e no Relatório de Correição, que deixaram de contemplar os formatos e conteúdos obrigatórios nos termos da DN TCU nº 127/2013 e da Portaria-TCU nº 175/2013. Tendo sido questionada, a Unidade, apresentou esclarecimentos e complementações que foram inseridas em informação específica deste Relatório.

2.4 Avaliação da Gestão de Pessoas

A fim de atender ao ajuste de escopo realizado, entre a CGU e o TCU, considerou-se a seguinte questão de auditoria: (i) A gestão de pessoas buscam a adequabilidade e suficiência da força de trabalho da Unidade para fazer frente às suas atribuições?

A metodologia utilizada teve como enfoque a verificação da distribuição e local de exercício dos detentores de cargos comissionados, considerando a estrutura definida para o MAPA no Decreto nº 7.127/2010, verificando eventuais estudos sobre a suficiência e adequabilidade da força de trabalho e providências adotadas, se for o caso, para obter a lotação ideal e para compatibilizar o quadro atual de servidores à Missão Institucional. Além disso, foi examinada a remuneração de pessoal estatutário (mediante o cruzamento entre os registros no SIAPE e a legislação de pessoal) e também a atualização de registros no SISAC.

De acordo com o Decreto nº 7.127/2010 compete à Secretaria-Executiva/MAPA supervisionar e coordenar, no âmbito daquele Ministério, as atividades relacionadas com os sistemas federais de recursos humanos e de pessoal civil, a qual exerce tais atividades por meio da Coordenação-Geral de Desenvolvimento de Pessoas-CGDP/SE e da Coordenação-Geral de Administração de Pessoas-CGAP/SPOA, razão pela qual a avaliação da gestão de pessoas foi baseada, principalmente, nas informações prestadas por estas Unidades.

Força de Trabalho

A Secretaria Executiva/MAPA afirma, mediante o Ofício nº 536/2014/SE-MAPA, que sua força de trabalho não atende nem quantitativamente nem qualitativamente, devido, principalmente, à idade média dos trabalhadores, que supera 57 anos, e à sua lenta reposição, entretanto, a Unidade não possui estudo técnico que avalie o quadro ideal da força de trabalho. Outro fator apontado como obstáculo à obtenção do quadro ideal de servidores é a saída de servidores recém-ingressados, que, depois de treinados, solicitam exoneração para ocupar novas oportunidades no mercado de trabalho. Embora a



Unidade não possui estudos técnicos para fundamentar as afirmativas, as informações constantes do Relatório de Gestão de 2013 vão no mesmo sentido. O quadro de pessoal do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, considerando apenas as unidades sediadas no DF com exceção do INMET, CEPLAC e SFA/DF, estava assim constituído, no final do exercício de 2013:

Quadro – Força de Trabalho da UJ – Situação apurada em 31/12/2013

Tipologia dos Cargos	Lotação Efetiva	Ingressos em 2013	Egressos em 2013
1- Servidores em cargos efetivos	1434	23	121
1.1 – Membros de Poder e agentes políticos	1	1	1
1.2 – Servidores de carreira vinculada ao órgão	1240	0	73
1.3 – Servidores requisitados de outros órgãos e esferas	140	12	22
1.4 – Servidores de carreira em exercício descentralizado	47	10	25
1.5 – Servidores de carreira em exercício provisório	6	0	0
2 – Servidores sem vínculo com a administração pública	182	52	75
3 – Servidores cedidos	235	-	-
4 – Cargo em comissão	515	202	127
4.1 – Cargos Natureza Especial	1	1	1
4.2 – Grupo de Direção e Assessoramento Superior	514	201	126
4.2.1 – Servidores de carreira vinculada ao órgão	250	85	31
4.2.2 – Servidores de outros órgãos e esferas	62	22	13
4.2.3 – Servidores de carreira em exercício descentralizado	24	13	8
4.2.4 – Sem vínculo	170	79	74
4.2.5 – Aposentados	8	2	0
5 – Funções gratificadas	444	84	28
5.1 – Servidores de carreira vinculada ao órgão	438	84	26
5.2 - Servidores requisitados de outros órgãos e esferas	5	0	0
5.3 - Servidores de carreira em exercício descentralizado	1	0	2

Fonte: Relatório de Gestão 2013.

Quadro – Quantidade de servidores da UJ por faixa etária – Situação apurada em 31/12/2012

Tipologias do Cargo	Quantidade de servidor por faixa etária				
	Até 30 anos	de 31 a 40 anos	de 41 a 50 anos	de 51 a 60 anos	Acima de 60 anos
1 - Provimento de cargo efetivo	37	39	33	160	103
1.1 - Servidores de carreira	37	39	33	159	103
2 - Provimento de cargo em comissão	115	182	169	353	140
2.1 - Grupo Direção e Assessoramento Superior	58	150	111	137	58
2.2 – Funções Gratificadas	57	32	58	216	81

Fonte: Relatório de Gestão 2013.

Tendo sido observada discrepância entre os totais de servidores dos dois quadros anteriores, a Unidade justificou que os quadros não preveem claramente em que tipologia de cargo os anistiados, que são empregados celetistas, se enquadram. Eles foram contabilizados no primeiro quadro no item “1.2 – Servidores de carreira vinculada ao órgão”, espaço não previsto no segundo quadro. Além disso, o primeiro quadro não prevê local específico para contabilizar o Secretário-Executivo, cujo cargo é de Natureza Especial. Assim, acrescentou que “diante de tamanha divergência nos critérios, seria impossível (além de incorreto) apresentar o mesmo quantitativo total nos quadros”.



Com relação aos servidores em cargo efetivo, o MAPA apresentou uma redução na força de trabalho, tendo 98 egressos a mais do que servidores ingressados em 2013. Destaca-se nessa diferença a quantidade de servidores de carreira vinculada ao Órgão, uma vez que não houve reposição para os 73 egressos ocorridos no período. A redução na força de trabalho é agravada pelo quantitativo de cedidos, o qual atingiu 235 servidores em 2013.

Para reposição da força de trabalho, encontra-se em andamento concurso autorizado pelo Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão por meio da Portaria MPOG nº 74/2013, para 796 vagas, sendo 97 destinadas à Sede/MAPA. O concurso adquire maior importância na medida em que mais da metade da força de trabalho do Órgão (aproximadamente 58%) possui mais de 51 anos.

Distribuição de Cargos Comissionados

De acordo com informação prestada, por meio do Ofício nº 536/2014/SE-MAPA, de 24/06/2014, emitido pela Secretaria-Executiva, a distribuição de cargos comissionado está de acordo com o Decreto nº 7127/2010, o qual aprovou a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções Gratificadas do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. Entretanto, foram encontradas as seguintes divergências:

Quadro - Comparativo entre os totais de DAS informado pela SE e pelas próprias Unidades.

Unidade	Total de DAS informado pelas Unidades/MAPA	Total de DAS informado pela SE/MAPA	Total de DAS estabelecido no Dec. 7.127/10
Gabinete do Ministro	77	67	67
Secretaria de Relações Internacionais – SRI	46	49	49
Secretaria de Defesa Agropecuária – SDA	106	110	110
Secretaria de Política Agrícola – SPA	50	53	53
Secretaria de Desenvolvimento Agropecuário e Cooperativismo – SDC	68	78	78

Fonte: Secretaria Executiva (Resposta à SA nº 201407165/05), Gabinete do Ministro (Resposta à SA nº 20147166/03), Secretaria de Relações Internacionais (Resposta à SA nº 201407167/05), Secretaria de Defesa Agropecuária (Resposta à SA nº 201407168/01), Secretaria de Política Agrícola (Resposta à SA nº 201405741/01), Secretaria de Desenvolvimento Agropecuário e Cooperativismo (Resposta à SA nº 201405742/03).

Observa-se que, com exceção da Secretaria-Executiva-SE/MAPA e da Secretaria de Produção e Agroenergia-SPA, as demais Unidades do MAPA apontam desvios na lotação dos cargos comissionados, em desrespeito ao Decreto nº 7127/2010. No entanto, a Secretaria- Executiva não desenvolveu estudos que determine o quantitativo ideal de cargos comissionados, a fim de adequar o normativo à real demanda do Órgão.

Quanto ao tema, cabe mencionar que o MAPA encaminhou Projeto de Estrutura Regimental ao MPOG, por meio do Aviso do Ministro nº 186/GM/MAPA, de 30/5/2014, onde foi solicitada a disponibilização de novos cargos a fim de aprimorar o desempenho da Secretaria-Executiva, formalizando a distribuição de fato vigente quanto ao local de exercício dos comissionados.

Remuneração de pessoal à luz da legislação e Sistema Contábil (SIAPE/SIAFI)



Para verificação da conformidade dos pagamentos e da concessão de aposentadoria, reforma e pensão, foram realizadas as seguintes análises ao longo da Auditoria Anual de Contas 2013:

Quadro – Ocorrências quanto à remuneração de pessoal X Manifestação do Gestor

Descrição da Ocorrência	Qtde. de Servidores Relacionados	Qtde. de Ocorrências com Manifestação pelo Gestor em 2014	Qtde. Validada pelo órgão de Controle Interno
08A - Servidores com parcela de devolução ao erário interrompida ou prazo e/ou valor alterados – servidor	15	*	*
08B – Servidores com parcela de devolução ao erário interrompida ou prazo e/ou valor alterados – pensão	22	*	*
14C - Pensionista, filha maior solteira que também é servidora pública aposentada (SIAPE)	01	01	01
40 - Servidores com devolução do Adiantamento de Férias nos últimos 5 anos, em valor inferior ao recebido	31	*	*
47 – Vant Art. 184, Lei 1711 ou Art. 192, Lei 8112 - Tabela remuneratória do cálculo da gratificação é diferente da tabela de Remuneração do servidor	01	01	01
51 – Aposentado sem ocorrência de aposentadoria com pagamento de proventos	05	05	00
55 – Pagamento de Grat. Natalina/13 Salario (Nov-2011), com base de cálculo acrescida de valor superior a 30% em relação ao considerado para o cálculo da Antecipação da Grat. Natalina/13 Salario	01	*	*
64 – Servidores que obtiveram reajuste salarial superior a 200% entre 2008 e 2011	07	*	*
66 – Servidores aposentados pela EC 41 ou posterior com valor do VB informado	02	*	*
24 – Pagamento de parcelas asseguradas judicialmente, sem o devido cadastramento no SICAJ	23	23	23
Total	108	30	25

Fonte: SIAPE

*Situação não informada/esclarecida pela Unidade.

Do total de 108 ocorrências mencionadas no quadro anterior, excluída a Ocorrência 24, 85 delas foram observadas desde a Auditoria Anual de Contas do exercício de 2012, das quais 83 permaneceram pendentes de resolução: algumas continuam sem efetiva



manifestação da Unidade e, em outras, a documentação apresentada não se mostrou suficiente para comprovar a regularidade do ato. Desta forma, denotam-se fragilidades dos controles internos.

Com referência à Ocorrência 24 - *“Pagamentos de parcelas judiciais sem o devido cadastramento no SICAJ”*, foram regularizados 23 registros de competência direta da Coordenação-Geral de Administração de Pessoas - CGAP/SPOA/SE/MAPA, sendo cadastrados no SICAJ com o código de ação/SICAJ nº 86792. Cabe mencionar que no âmbito de todo o Ministério da Agricultura foram identificados 1763 registros. A CGAP informou que *“em relação as Unidades descentralizadas todas cumprem a Portaria nº 17/2001/MP, depois de serem cadastradas no Modulo SICAJ, esta CGAP faz as orientações necessárias para o cumprimento das ações”*, sem demonstrar a efetiva correção dos 1740 registros referentes às Unidades descentralizadas. Quanto à possibilidade desse elevado quantitativo ser decorrente da falta de capacitação dos servidores envolvidos na área de cadastramento do SICAJ, a Unidade informou que aguarda disponibilização de cursos pela SEGEP/MP.

Acumulação Funcional

No que tange à acumulação ilegal de cargos, funções ou empregos públicos, não existem controles internos na Unidade com a finalidade de detectá-la, sendo adotadas providências apenas quando há notificação pela Auditoria de Recursos Humanos - AUDIR do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão sobre os possíveis casos de irregularidade. No exercício de 2013, por meio do Ofício nº 377/AUDIR/SEGEP/MP, a Coordenação-Geral de Administração de Pessoas foi informada de 28 possíveis casos de acumulação de cargos, funções ou empregos públicos no âmbito do MAPA. A unidade notificou os servidores/empregados a fim de apresentarem documentação e justificativa, sendo que 24 casos foram regularizados, 3 estão em análise e julgamento na Coordenação-Geral de Procedimentos Disciplinares e 1 encontra-se aguardando pronunciamento da AGU.

Termo de Conciliação Judicial - TCJ

O Termo de Conciliação Judicial - TCJ, Processo nº 00810-2006-017-10-00-7, foi firmado entre a União, por meio do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – MP e da Advocacia-Geral da União – AGU, com o Ministério Público do Trabalho – MPT, em 2008, mediante o qual a União se comprometeu a somente contratar serviços terceirizados nas hipóteses previstas no Decreto nº 2.271, de 07/07/1997.

Conforme registrado no Relatório de Auditoria 201305722, referente à Auditoria Anual de Contas/2012 da Secretaria-Executiva, todos os terceirizados impróprios foram dispensados pelo TCJ, sendo substituídos por servidores, além de terem o nome publicado no DOU.

Entretanto, ainda, foi verificada a existência de terceirizados impróprios, vinculados ao Contrato nº 45/2008, firmado com a FUNDEPAG, CNPJ 50.276.237/0001-78, que não constaram no levantamento feito, em 2008, para inclusão no TCJ. A fim de regularizar a situação, o MAPA está realizando concurso, autorizado pela Portaria MPOG nº 74/2013, cujas provas foram aplicadas em 04 de maio de 2014. Das 796 vagas previstas no Edital nº 1, de 21 de janeiro de 2014, 314 são destinadas a substituir os terceirizados irregulares (60 – agente administrativo, 70 – auxiliar de laboratório, 184 – técnico de laboratório). Com isso, deverá ser publicado, no Diário Oficial da União - DOU, a



relação dos empregados terceirizados que serão dispensados, em função dos provimentos dos cargos autorizado pela Portaria MPOG nº 74, de 15/03/2013, nos termos da Portaria Interministerial MP/CGU nº 494/2009.

Sistema de Avaliação e Registro de Atos de Admissão e Concessões-SISAC

Conforme Relatório de Gestão, todos os atos foram registrados no SISAC em até 30 dias entre o fato caracterizador e a data do cadastro no Sistema. Porém não foi possível confirmar essa informação, uma vez que no Sistema não consta a data de cadastramento do ato. Observou-se, por outro lado, que o prazo de 60 dias para comunicação de admissões e concessões ao Órgão de Controle Interno, conforme consta no caput do art. 7º da Instrução Normativa – TCU nº 55/2007, foi desrespeitado em 94% da amostra realizada. Com relação aos atos de desligamento, foram verificados todos os 24 registros do Sistema, sendo identificados 16 casos em que o prazo de 30 dias para envio ao TCU não foi cumprido, limite estabelecido no parágrafo primeiro do Artigo 7º da Instrução Normativa – TCU nº 55/2007.

Quadro - Quantidade de atos cujos prazos do art.7º da IN 55 não foram atendidos.

Tipo de ato	Total de atos registrados no SISAC	Analisados	Quantidade de atos que descumpriram os prazos determinados no art. 7º da IN TCU nº 55/207
Admissões, aposentadoria e pensão civil	184	18	17
Desligamentos	24	24	16

Fonte: SISAC

O total de atos registrados no SISAC não confere com o total informado no Relatório de Gestão no item “5.1.5 – Cadastramento no SISAC”. De acordo com informação da Unidade constante do Ofício nº 590/2014/SE-MAPA, de 17/07/2014, a divergência se deve ao tipo de extração, que à época de fechamento do Relatório de Gestão foi realizada por meio do SIAPE-DW. Além disso, quanto às aposentadorias, informou que ocorreu a revisão de atos de tempo de serviço e função.

Controles Internos

A Unidade de gestão de pessoas não dispõe de um padrão de metas estabelecidas, bem como inexistem critérios de priorização para atividades/procedimentos sensíveis e rotinas para assegurar que as providências sejam adequadas e tempestivas. Além disso, a Unidade não conta com indicadores para identificar as fragilidades e acompanhar os processos envolvidos na gestão de pessoas, nem com instrumentos que identifiquem os gargalos ou pontos críticos. Com relação aos atos referentes à folha de pagamento, a Unidade demonstrou aspectos de fragilidade quanto à motivação e organização documental.

Quanto às Unidades consolidadas cabe mencionar as seguintes especificidades:

Secretaria de Produção e Agroenergia – SPAE

Quanto à suficiência quantitativa e qualitativa da força de trabalho frente aos objetivos, metas e estratégias no âmbito da SPAE, foi apresentada a Nota Técnica nº 043/2013 – CAO/SPAE, de 18/04/2012, encaminhada por meio do Ofício nº 130/2014 –



GAB/SPAE, a qual aponta a necessidade de contratação de no mínimo 6 servidores, especificando as qualificações técnicas e acadêmicas necessárias para cada profissional. A distribuição dos servidores a serem contratados seria a seguinte: 4 servidores para o Departamento de Cana-de-Açúcar e Agroenergia – DCAA/SPAE, com formação preferencial nas áreas de Economia, Administração Pública, ou Agronomia, e 2 servidores para a Coordenação de Apoio Operacional – CAO/SPAE. Por fim, mediante o Ofício nº 130/2014 – GAB/SPAE, a Unidade informou não ter ocorrido remanejamento de cargos comissionados que fazem parte da sua estrutura para outras áreas do Ministério.

Secretaria de Política Agrícola –SPA

No final do exercício de 2013, o quadro funcional da SPA era composto por 103 servidores, observando um aumento de seis servidores na Secretaria com relação ao exercício de 2012. Os servidores foram alocados por processo interno, demonstrando, assim, que a Unidade tem interagido com outras áreas do Ministério para o reforço do quadro funcional.

Apesar disso, segundo a Unidade, a força de trabalho na SPA não é suficiente para atendimento das demandas, necessitando de 26 servidores adicionais para realização de suas atividades, conforme Nota Técnica nº 174/2013/SPA-MAPA. O documento detalha a formação técnica e o perfil necessários à execução das atividades em cada departamento.

Com relação à distribuição de cargos comissionados, verificou-se que três cargos comissionados, apesar de alocados para a Secretaria, são exercidos em secretarias diversas no Ministério. Ademais, constatou-se que houve alteração de alocação dos cargos comissionados entre departamentos da própria Secretaria, em desacordo com a distribuição definida pelo Decreto nº 7.127/2010.

Secretaria de Desenvolvimento Agropecuário e Cooperativismo – SDC

A Unidade registrou, por meio do Ofício nº 247/2014-GAB/SDC/MAPA, que o quadro de pessoal atual não é suficiente para atendimento das demandas da Secretaria, especialmente no que se trata da análise e gerenciamento das Transferências realizadas pela SDC. Além disso, a Unidade informou que outros fatores impactam na execução de suas atividades, tais como recursos de TI insuficientes e veículos em constante manutenção. Contudo, não foi observado um estudo ou demonstrativo que identifique a quantidade e perfil necessários do quadro funcional para realização das atividades atribuídas à SDC.

Outro fator apontado como redutor da força de trabalho é a distribuição de cargos comissionados em desconformidade com o Decreto nº 7.127/2010, pois nove cargos comissionados que deveriam estar alocados na SDC estão sendo exercidos na Secretaria-Executiva e no Gabinete do Ministro e um permanece vago.

Gabinete do Ministro - GM/MAPA

A Unidade, por intermédio do Ofício nº 206/2014/GM- MAPA, de 09/05/2014, informou que o quantitativo de pessoal do Gabinete do Ministro é compatível com as demandas existentes. Entretanto, não informou se há estudos sobre a suficiência da força de trabalho ou apresentou qualquer estudo nesse sentido.

Secretaria de Relações Internacionais do Agronegócio – SRI



A SRI não apresentou estudos técnicos sobre a suficiência da força de trabalho. Todavia, com base no Ofício nº 204/2014-SRI/MAPA, de 08/05/2014, infere-se que existe carência de pessoal em termos qualitativos e quantitativos na Unidade para atender as especificidades na área de negociação internacional e de técnicos com domínio de idiomas para auxiliar os adidos nas missões internacionais.

Observou-se que 56% do quadro de pessoal possui cargo comissionado. Cabe salientar que, embora haja um aparente excesso de cargos comissionados, o quantitativo é inferior ao estipulado no Decreto nº 7.121/2010, que seria de 49 cargos, sendo que a SRI possui 46, estando os outros 3 cargos locados em outras unidades do MAPA.

A SRI/MAPA vem adotando medidas para ampliar o quadro atual de servidores, das quais destacam-se as tratativas com o Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior no sentido de implementar o disposto no Decreto nº 8.233, de 2/05/2014, que amplia o número de vagas de servidores da Carreira de Analista de Comércio Exterior para o MAPA, aliado a possibilidade de aumentar o quadro na área administrativa da Unidade com novos servidores a serem empossados em decorrência de concurso público que está sendo realizado pelo MAPA.

No que concerne à seleção de adidos agrícolas, detectou-se que não há norma específica com regras, procedimentos e requisitos para o processo seletivo, em desacordo com o disposto no Art. 2º da Portaria Interministerial MAPA/MRE nº 306/2009, prejudicando o atendimento aos princípios da isonomia, impessoalidade e segurança jurídica que orientam a atuação da Administração Pública.

Secretaria de Defesa Agropecuária – SDA

A SDA não apresentou estudos técnicos sobre a suficiência da força de trabalho da Unidade como um todo. No entanto, de acordo com informações prestadas por meio do Ofício nº. 175/2014/GAB/SDA-MAPA, de 27/05/2014, extrai-se que a o perfil técnico dos servidores, de um modo geral, atende às demandas da Unidade, não obstante a necessidade de participação, com maior frequência, dos servidores em programas de capacitação. Quanto à quantidade, existe carência de pessoal na Unidade para atender as especificidades das diversas áreas que compõem a SDA, especialmente de Fiscais Federais Agropecuários para as áreas técnicas.

Cabe mencionar que em torno de 25% do quadro de pessoal ocupam cargos comissionados; sendo que daqueles estabelecidos no Decreto nº 7.121/2010 (Regimento Interno do MAPA) para a SDA, dois deles estão em efetivo exercício em outras Unidades do MAPA, conforme detalhado em item específico deste Relatório.

A SDA/MAPA demonstra a necessidade de pessoal com ofícios e memorandos das suas subunidades que solicitavam novos Fiscais Federais Agropecuários e também servidores de nível médio. Entretanto, de acordo com o informado no Ofício nº. 175/2014/GAB/SDA-MAPA, de 27/05/2014, mesmo com a realização do concurso público ocorrido no último dia 05 de maio de 2014, as necessidades desta Unidade não serão atendidas totalmente.

Programa de Desenvolvimento da Economia Cafeeira (SPA-E-FUNCAFÉ) Quanto à suficiência quantitativa e qualitativa da força de trabalho frente aos objetivos, metas e estratégias no âmbito do FUNCAFÉ, entende-se que é considerada suficiente, tendo em vista a Nota Técnica nº 043/2013 – CAOS/SPA-E, de 18/04/2012, encaminhada por meio do Ofício nº 130/2014 – GAB/SPA-E, não apontar necessidade de servidores para compor o Departamento do Café, apenas para outras áreas dentro da Secretaria.



Verificou-se também que não houve remanejamento de cargos do grupo DAS do Departamento do Café para outras áreas dentro do Ministério e que sua distribuição está de acordo com o Decreto 7127/2010.

2.5 Avaliação da Situação das Transferências Voluntárias

A fim de atender ao ajuste de escopo realizado, entre a CGU e o TCU, a avaliação da gestão das Transferências de recursos visou verificar a aderência às normas na liberação dos recursos para execução dos convênios, no acompanhamento dos ajustes e na atuação da Coordenação-Geral de Prestação de Contas – CGPC/SE/MAPA para analisar a prestação de contas dos convenientes ou contratados.

A metodologia da equipe de auditoria consistiu na análise da estrutura da Secretaria Executiva do MAPA para gerenciar Transferências Voluntárias no que concerne à suficiência das estruturas de pessoal e tecnológica para a gestão das transferências e na qualidade e suficiência dos controles internos administrativos instituídos pela UJ relacionados à gestão das transferências. Nas Unidades finalísticas foi verificada a atuação para fiscalizar a execução do objeto da avença, inclusive quanto à de verificações físicas e presenciais, assim como os controles sobre as prestações de contas.

Secretaria Executiva - SE/MAPA

A Secretaria Executiva do MAPA não efetua Transferências Voluntárias e de acordo com o Decreto nº 7121, de 04/03/2012, compete à Secretaria orientar e coordenar as análises das prestações de contas dos convênios firmados no âmbito do Ministério. Tal atribuição é executada pela Coordenação-Geral de Prestações de Contas – CGPC, subordinada à Secretaria Executiva do MAPA, conforme definido pela Portaria nº 004/2014, de 10/01/2014. Entretanto, atualmente a CGPC avalia as prestações de contas apenas das transferências realizadas na Secretaria de Desenvolvimento Agropecuário e Cooperativismo – SDC e na Secretaria de Produção e Agroenergia – SPAE (FUNCAFÉ).

Estrutura de pessoal e de material para a gestão das transferências:

De acordo com o Ofício nº 536/2014/SE-MAPA, de 24/06/2014, a estrutura da CGPC, em termos de cargos comissionados, é composta por 2 DAS 101.1, 2 DAS 101.3 e 1 DAS 101.4. Todavia, acerca da força de trabalho, não é possível avaliar se o quantitativo de servidores é suficiente para gerir as Transferências, vez que não foram apresentados estudos realizados pelo MAPA que demonstre o quantitativo ideal da força de trabalho na CGPC/SE. Por outro lado, infere-se que o quantitativo de pessoal possa ser insuficiente, devido a dificuldades da CGPC em manter os prazos contidos na legislação referentes à prestação de contas, haja vista que foram constatadas falhas a exemplo da morosidade em cobrar a prestação de contas dos convenientes e demora em analisar a prestação de contas dentro dos 90 dias.

Quanto aos recursos materiais físicos disponíveis (computadores, veículos, espaço físico, mobiliário), se mostraram suficientes para execução dos trabalhos da Unidade. Já a estrutura tecnológica mostra-se frágil, pois a Unidade não possui um sistema informatizado que recepcione de maneira efetiva dados das transferências voluntárias executadas pelo Ministério com controle de alerta de prazo para as análises das



prestações de contas, informações de prazos/trâmite /localização e situação da análise, sendo utilizadas, conforme informado pela Unidade, planilhas de Excel com inserção manual de dados, juntamente com cruzamentos de informações entre o SICONV e SIAFI.

Qualidade e suficiência dos controles internos administrativos instituídos na gestão das transferências:

No que concerne à qualidade e suficiência dos controles internos administrativos, os controles mostraram-se frágeis devido à ausência de normativos internos que definam os responsáveis pelo acompanhamento das transferências voluntárias e suas atribuições, o que pode acarretar em sobreposição de funções; ausência de fluxogramas e manuais; ausência de utilização de instrumentos para identificação dos pontos críticos e de instrumentos de medidas de prevenção de falhas; inexistência de indicadores para identificar fragilidades e acompanhar os processos envolvidos na gestão de transferências.

Secretaria de Produção e Agroenergia – SPAE

Segundo o Relatório de Gestão, foram realizadas pela SPAE, no exercício de 2013, Transferências Voluntárias apenas por meio de Termos de Cooperação, dos quais foram selecionados para análise, com base no critério de materialidade, os Termos 004/2013 e 005/2013 celebrados com a CONAB, nos valores de R\$380.000.000,00 e R\$ 148.000.000,00, respectivamente.

Da análise dos processos que contêm a documentação de celebração e execução dos Termos, verificou-se que os referidos termos de cooperação têm como objetivo viabilizar o pagamento de subvenção econômica aos produtores da safra 2011/2012 de cana-de-açúcar e etanol da Região Nordeste, de acordo com o previsto na Medida Provisória 615, de 09 de julho de 2013.

Observou-se que o crédito foi descentralizado integralmente no decorrer do exercício de 2013 e que, em 2014, foi realizada suplementação orçamentária e financeira, nos valores de R\$ 45.000.000,00 para cana-de açúcar e R\$27.000.000,00 para etanol, para que a Conab execute novas operações de subvenção, atividade relacionada à política de sustentação de preços operacionalizada pela Companhia.

Por ser responsável pela realização das operações, cabe à Entidade beneficiária dos recursos, ao final da execução dos termos de cooperação, apresentar a prestação de contas ao órgão repassador dos recursos, a quem compete assegurar-se de que os recursos foram aplicados na finalidade prevista e adequadamente destinados ao público-alvo do programa, exigindo na prestação de contas a documentação que demonstre o atendimento desses critérios e a plena execução do objeto do Termo de Cooperação firmado. No entanto, tendo em vista que os instrumentos continuam vigentes, ainda não houve prestação de contas definitiva dos recursos.

Por fim, ressalta-se que, sob o aspecto legal, constam no processo as formalidades necessárias e pertinentes a este tipo de ajuste.

Secretaria de Política Agrícola –SPA

A Unidade auditada não praticou atos de gestão relacionados a esse tema no exercício de 2013.



Secretaria de Desenvolvimento Agropecuário e Cooperativismo – SDC

A SDC tem como atribuição primária o desenvolvimento da agropecuária, do cooperativismo e associativismo rural. Essa competência é exercida por meio de acordos ou parcerias com outros entes ou entidades públicas e privadas, com a transferência de recursos financeiros. Assim, a SDC é responsável pela maior parte das transferências realizadas no MAPA.

No exercício de 2013 a Secretaria gerenciou a celebração de 85 Convênios. Contudo, os trabalhos de auditoria realizados consideraram como universo os 259 Convênios que ainda estavam vigentes em 2013.

Desse universo foram verificados 34 Convênios na situação de “Aguardando Prestação de Contas”, embora já tenha expirado o prazo para prestação de contas, e 19 Convênios na situação “Prestação de Contas enviada para Análise”, embora já tenha expirado o prazo para análise pela concedente.

Além disso, foram selecionados 14 processos de Convênios para análise pela equipe de auditoria, avaliando os seguintes aspectos:

- Alcance dos objetivos propostos nos instrumentos e suficiência das estruturas tecnológica e de pessoal;
- Realização e adequação das fiscalizações “in loco”;
- Rotina de cobrança e análise das prestações de contas;
- Controles em relação às transferências.

Em relação ao alcance dos objetivos propostos nos instrumentos, verificou-se que o atraso ou a não liberação dos recursos financeiros impactam diretamente na execução do objeto dos convênios. Observou-se, também, ser comum por parte das convenientes a solicitação para prorrogação dos convênios mesmo com a liberação dos recursos, permitindo inferir que o plano de trabalho e as metas propostas inicialmente nem sempre são cumpridos pelas proponentes.

A SDC planejou a fiscalização “in loco” de 73 Convênios, representando um total de 28,18% dos convênios vigentes, totalizando recursos no valor de R\$ 13.351.348,87. Conforme informado pela Unidade, no exercício, foram realizadas todas as fiscalizações planejadas.

Com o intuito de analisar essas fiscalizações “in loco” realizadas, foram solicitados os processos de seis Convênios (Valor total de R\$ 3.952.411,74). Os trabalhos de auditoria revelaram que para metade deles (3 convênios) só havia a Portaria de designação dos servidores responsáveis pelo acompanhamento, mas não havia relatório de fiscalização.

Para avaliação da Rotina de Prestação de Contas, foi verificado qual sistemática de aviso e de cobrança das prestações de contas das transferências voluntárias firmadas e adotado pela unidade, avaliando as atribuições de cada área envolvida e o fluxograma de rotinas.

Conforme verificado, a SDC não conta com manual, fluxograma ou normativo sobre as atividades que envolvem a assinatura, acompanhamento, fiscalização e cobrança da prestação de contas de transferências voluntárias. Realiza o controle da prestação de contas por intermédio do SICONV, de planilhas e sistemas de calendários.

Em que pese a sistemática adotada pela UJ, foram observadas algumas falhas, como atraso na publicação de extrato de convênio, morosidade na cobrança da prestação de



contas, análise intempestiva da prestação de contas por parte da CGPC, situação dos convênios desatualizadas no SICONV, convênios com a vigência vencida, termos aditivos extemporâneos ao prazo legal. Apesar das falhas encontradas, não foram evidenciados danos graves à Administração decorrentes destas impropriedades.

Cabe ressaltar que muitas vezes o processo de prestação de contas passa por diversas análises sem que seja alcançado posicionamento conclusivo, havendo apenas reiterações por parte da concedente. Entende-se que deve ser observado o princípio do contraditório e da ampla defesa, no entanto esta prática torna o processo demorado, com processos de prestações de contas se estendendo por um longo período sem que haja uma conclusão, acarretando em maior custo de gerenciamento da SDC.

Outra fragilidade verificada é a ausência de clareza na definição das atribuições e competências entre SDC e Coordenação Geral de Prestação de Contas (CGPC) da Secretaria-Executiva, na Gestão das Transferências.

Desde que a CGPC foi deslocada para a Secretária Executiva não houve alterações no Regimento Interno e nem elaboração de fluxograma com a descrição detalhada das atribuições das unidades envolvidas no processo de análise de Prestação de Contas das transferências de recursos.

O Decreto nº 7.127/2010 e a Portaria nº 004/2014 definem como competência da Secretária Executiva, por meio da CGPC, orientar e coordenar as análises das prestações de contas dos convênios firmados no âmbito do Ministério. No entanto esses normativos são insuficientes para determinar as atividades e responsabilidades no nível operacional do processo de prestação de contas, acarretando em conflito de atribuições das áreas envolvidas.

Por fim, em relação aos Processos de Tomada de Contas Especiais, foi verificado que não existem casos de processos pendentes de instauração nem casos de processos instaurados que ainda não foram encaminhados à CGU.

Gabinete do Ministro - GM/MAPA

A Unidade auditada não praticou atos de gestão relacionados a esse tema no exercício de 2013.

Secretaria de Relações Internacionais do Agronegócio – SRI

A Secretaria de Relações Internacionais – SRI celebrou 6 termos de cooperação que iniciaram a vigência em 2013, no valor total de R\$ 2.757.875,00. Para a análise foi selecionado, atendendo a critérios de materialidade, o Termo de Cooperação nº 673943, SIAFI, no valor de R\$ 2.222.550,00, que corresponde a 80,5% do valor total dos 6 termos de cooperação.

Quadro – Transferências concedidas – Termo de Cooperação (Destaques Orçamentários)

Transferências	Quantidade	Valor Envolvido*
Realizadas no Exercício	06	2.757.875,00
Avaliadas na Auditoria	01	2.222.550,00
Em que foi detectada alguma desconformidade*	01	2.222.550,00

Fonte: SIAFI 2013

* O valor mencionado na última linha corresponde ao volume transferido e não indica necessariamente a existência de prejuízos.

Os controles administrativos na gestão dos termos de cooperação se mostraram razoavelmente instituídos de forma a identificar o alcance dos objetivos definidos nos termos. De uma maneira geral, os termos de cooperação estão de acordo com a



legislação pertinente, todavia, possuem fragilidades no que se refere à elaboração de plano de trabalho, análise de custos e prestação de contas da execução física do objeto, que não se mostraram suficientes, estando em desconformidade com as orientações contidas no site do SICONV (www.convenios.gov.br) e com determinações expedidas pelo TCU, a exemplo das que constam do Acórdão nº 3.665/2010 – 2ª Câmara.

Secretaria de Defesa Agropecuária – SDA

Quanto à aderência às normas na liberação dos recursos, observou-se no âmbito da SDA o atendimento, de um modo geral, a regulamentações financeiras expressas na Portaria Conjunta n.º 8, de 07/11/2012; no Art. 2º, § 3º do Decreto n.º 7.995, de 02/05/2013; e ao Acórdão TCU n.º 1.771/2009.

Quanto aos controles sobre as prestações de contas e aos controles administrativos, em geral relacionados à gestão das transferências da Unidade, estão instituídos de forma a identificar o alcance dos objetivos definidos nos Termos de Cooperação realizados no exercício de 2013, possuindo um acompanhamento da execução dos referidos termos por meio de relatórios das ações empreendidas.

Programa de Desenvolvimento da Economia Cafeeira (SPA-E-FUNCAFÉ)

Conforme consta no Relatório de Gestão, foram celebrados, no exercício de 2013, nove convênios e um Termo de Cooperação para execução de atividades relacionadas com as competências do Funcafé. Além disso, existem dois convênios celebrados em exercícios anteriores que ainda estão vigentes.

Os onze convênios vigentes totalizam R\$ 3.916.319,00 e para avaliar os controles de acompanhamento das transferências, foram selecionados quatro, que totalizam R\$ 1.639.800,00, os quais representam 41,87% do total de recursos.

Verificou-se que os quatro convênios analisados tratavam de promoção de eventos, tais como congresso, simpósios e feiras ligados à cafeicultura. Foi observada a execução dos objetos avençados sem fatores impactantes que comprometessem a execução.

Quanto às fiscalizações dos convênios, foi analisado tanto o planejamento quanto a execução das fiscalizações.

Conforme manifestação do Ministério foi planejada a fiscalização dos nove convênios celebrados em 2013. Contudo, devido a problemas para deslocamentos dos fiscais, não foi possível a realização de quatro fiscalizações. Para contornar a situação, a Unidade solicitou às entidades conveniadas que apresentasse um relato da execução das atividades previstas no Plano de Trabalho, bem como enviasse material pertinente desse Seminário.

Em relação ao Termo de Cooperação celebrado entre MAPA e Conab, no valor de R\$ 800.000,00, para levantamento de Safra de café 2013/2014 e dos Custos de Produção e Estoques Privados de Café, foi verificada a regularidade do instrumento de Cooperação.

Contudo, não foi observado nos autos do processo que trata da celebração do Termo de Cooperação as análises de custos para composição do valor da transferência de recurso.



2.6 Avaliação da Regularidade dos Processos Licitatórios da UJ

A fim de atender ao ajuste de escopo realizado entre a CGU e o TCU, consideraram-se as seguintes questões de auditoria: (I) Os processos licitatórios e as contratações e aquisições feitas por inexigibilidade e dispensa de licitação foram regulares? (II) A qualidade dos controles administrativos relacionados à atividade de compras e contratações estão instituídos de forma a mitigar os riscos?

A metodologia de avaliação deste item consistiu em selecionar amostra de acordo com o critério de materialidade, considerando, também, aspectos de relevância e criticidade. Para avaliar a qualidade dos controles administrativos, além dessa amostra, foram consideradas, ainda, as providências adotadas pela Unidade com relação a recomendações de exercícios anteriores.

A Secretaria Executiva, por meio da Coordenação-Geral de Logística e Serviços Gerais – CGSG tem por atribuição, conforme Decreto nº 7.121, de 04/03/2012, realizar os processos de aquisição de bens, serviços e obras. Para evidenciar as análises de licitações e contratações, são apresentados os quadros a seguir:

Quadro - Licitações Avaliadas

Descrição	Quantidade de processos	Valor envolvido* (R\$)
Processos licitatórios	24	82.170.972,31
Processos avaliados	9	50.472.284,56
Processos em que foi detectada alguma desconformidade*	5	24.034.598,46

Fonte: SIAFI Gerencial, em 31/01/2014.

* O valor mencionado na última linha corresponde ao total das aquisições e não indica necessariamente a existência de prejuízos.

Dentre as desconformidades verificadas nos processos licitatórios analisados estão as seguintes: insuficiência da pesquisa de preços, definição do objeto de modo restritivo e ausência de estudo para fundamentar o aumento de serviços de vigilância.

Para evidenciar as análises de Dispensa e Inexigibilidade, são apresentados os Quadros 2 e 3 a seguir:

Quadro - Dispensas de Licitação Avaliadas

Descrição	Quantidade de processos	Valor envolvido* (R\$)
Processos de dispensa	45	21.179.318,06
Processos avaliados	10	11.536.614,59
Processos em que foi detectada alguma desconformidade*	9	8.285.788,18

Fonte: SIAFI Gerencial, em 31/01/2014

* O valor mencionado na última linha corresponde ao total das aquisições e não indica necessariamente a existência de prejuízos.

Dentre as desconformidades verificadas nos processos de Dispensa de Licitação está a falta de planejamento, resultando em fracionamento da despesa, com a consequente ausência de Parecer Jurídico, além de ausência de providências para evitar a emergencialidade, resultando em dispensa de licitação.

Quadro - Inexigibilidades de Licitação Avaliadas

Descrição	Quantidade de processos	Valor envolvido* (R\$)
Processos de inexigibilidade	4	8.382.443,93
Processos avaliados	3	4.856.672,99
Processos em que foi detectada alguma desconformidade*	2	1.866.859,63



Fonte: SIAFI Gerencial, em 31/01/2014

* O valor mencionado na última linha corresponde ao total das aquisições e não indica necessariamente a existência de prejuízos.

Dentre as desconformidades verificadas nos processos de Inexigibilidade de Licitação estão a ausência de levantamento de alternativas às soluções de TI em uso para gestão de material e patrimônio da Unidade, e em ausência de planilha de custos e formação de preços para contratação deste software; e a ausência de ações da Unidade visando mitigar a dependência tecnológica do Sistema de Informações Documentais - PRÓTON, contratado junto à Empresa Ikhon Gestão, Conhecimentos e Tecnologia Ltda.

Dentre as fragilidades verificadas na execução contratual, de um modo geral, estão a tempestividade dos pagamentos mensais, a fiscalização da execução, o atesto da prestação de serviços e o detalhamento das ordens de serviços.

Estrutura dos Controles Internos Administrativos:

Conclui-se que se faz necessária atuação sistematizada no que se refere à adequada estruturação dos controles internos administrativos relacionados à atividade de compras e contratações, tendo em vista as fragilidades identificadas nos processos licitatórios e contratos, considerados o nível de implementação das recomendações da CGU, a insuficiência da avaliação de riscos, a falta de indicadores no aspecto informação e comunicação, além de fragilidades no ambiente de controle, evidenciadas principalmente no Item 3.1 do Relatório de Gestão 2013 - Avaliação do Funcionamento dos Controles Internos, ao responder valor 4 na questão *“Os procedimentos e as instruções operacionais são padronizados e estão postos em documentos formais”*, haja vista que não há manuais operacionais definitivos para elaboração de termo de referência, para pesquisa de preços e para licitações e contratações. No entanto, cabe ressaltar iniciativas positivas para reduzir as falhas encontradas como a elaboração de minuta da *“Cartilha de Pesquisa de Preços”*, minuta do *“Manual de Elaboração do Termo de Referência”*, e minuta do *“Guia de Aquisições, Contratações e Contratos”*.

Quanto às Unidades consolidadas cabe mencionar as seguintes especificidades:

Secretaria de Política Agrícola – SPA

A atuação da Secretaria de Política Agrícola – SPA está voltada para a definição e implementação de Políticas Agrárias, desenvolvimento do Seguro e Crédito Rural e elaboração do estudo de Zoneamento Agropecuário.

Devido a essas atividades, os processos licitatórios e de contratação no âmbito da secretaria envolvem, basicamente, a contratação de seguradoras para operar o Seguro Rural e contratação de empresa para elaboração do Zoneamento Agropecuário.

A natureza do Seguro Rural enseja a contratação de seguradoras por meio de inexigibilidade de licitação, pois não há competição para a prestação do serviço, e sim interesse que o maior número de seguradores operem o Seguro Rural. A contratação para realização do estudo de Zoneamento Agropecuário, por sua vez, segue o rito ordinário de licitação e contratação.



As contratações relacionadas com as atividades meio da SPA, tais como compra de material de escritório e contratação de mão-de-obra terceirizada, são realizadas e geridas pela Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração (SPOA), integrando o escopo de avaliação no âmbito da Secretaria-Executiva do Ministério.

Não houve a contratação de empresa para realização do Zoneamento Agropecuário, pois, segundo informado pela Unidade, a SPA está elaborando nova abordagem para esta contratação, com vistas a proporcionar maior concorrência entre participantes, maior rigor técnico e melhoria das condições contratuais.

Quanto à contratação de seguradoras para operação do Seguro Rural, foram selecionados três processos de contratação com o intuito de avaliar a regularidade da inexigibilidade, cujas descrições são apresentadas a seguir.

Quadro – Contratações por meio de inexigibilidade referentes à SPA

Processo nº	Objeto	CNPJ da Contratada	Valor Empenhado em 2013
21000.001201/2013-27	Contratação de sociedade seguradora para operacionalizar a subvenção econômica ao prêmio do seguro rural.	CNPJ: 10.793.428/0001-92	R\$ 19.169,74
21000.010891/2012-24	Habilitação de sociedade seguradora para operacionalizar a subvenção econômica ao prêmio do seguro rural.	CNPJ: 14.525.684/0001-50	R\$ 55.335.062,38
21000.004644/2013-70	Contratação de sociedade seguradora para operacionalizar a subvenção econômica ao prêmio do seguro rural.	CNPJ: 17.643.407/0001-30	R\$ 227.914,67
Total			R\$ 55.582.146,79

Conforme informado, por se tratarem de contratos para habilitação de sociedades seguradoras para operacionalização do programa de subvenção ao prêmio do seguro rural, a inexigibilidade restou enquadrada, pois tal habilitação não representa nem restringe disputa entre interessados em estabelecer determinada relação patrimonial com a Administração Pública.

Tendo em vista que o benefício da subvenção federal é concedido ao produtor rural por intermédio das seguradoras contratadas pelo MAPA para a operacionalização do Programa de Subvenção ao Prêmio do Seguro Rural - PSR, quanto mais sociedades seguradoras forem habilitadas pelo Ministério, maior a possibilidade de escolha pelos beneficiários do programa.

A partir da análise da equipe, observou-se que os processos foram submetidos à apreciação da Consultoria Jurídica do MAPA e que esta emitiu parecer favorável às contratações.

É válido mencionar que, por se referirem a serviço de seguros, os empenhos são estimativos e, portanto, os valores apresentados no quadro acima não representam os valores dos contratos e sim os empenhos a serem pagos. Ademais, ressalta-se que até o final de 2013 não houve emissão de ordem bancária para nenhum dos contratos supracitados.

Além das contratações por inexigibilidade geralmente previstas no âmbito da SPA, ocorreu no exercício de 2013 a contratação da empresa CMA - Consultoria, Métodos, Assessoria e Mercantil S/A, por inexigibilidade, para prestação de serviço de



informações em tempo real sobre a cotação dos principais ativos agropecuários, com o intuito de subsidiar os estudos realizados pela Secretaria. Foi verificada a regularidade da contratação por inexigibilidade, com a devida comparação do valor do contratado com o de mercado e o parecer favorável da consultoria jurídica do Ministério.

2.7 Avaliação da Gestão de Passivos sem Previsão Orçamentária

A fim de atender ao ajuste de escopo realizado, entre a CGU e o TCU, foram formuladas as seguintes questões de auditoria: Houve passivos assumidos sem prévia previsão orçamentária de créditos ou de recursos? (ii) O cálculo do valor provisionado está correto? Quais as causas da assunção desses passivos? (iii) Quais os esforços dispendidos para minimizar ou evitar a ocorrência de passivos nessas condições?

A metodologia consistiu em pesquisa ao Sistema SIAFI, no intuito de verificar a existência de passivos no Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento no exercício de 2013, identificou-se o valor total de R\$ 316.226.869,06 de saldo, sendo que R\$ 316.218.837,11 correspondem a UG 130.137 - Fundo de Defesa da Economia Cafeeira - FUNCAFÉ, e R\$ 8.031,95 da UG 130.063 - Superintendência Federal de Agricultura - SFA-RJ.

Quadro - Passivos sem Previsão Orçamentária

UG/Unidade	Valor do Passivo (R\$)
130.137/ Fundo de Defesa da Economia Cafeeira - FUNCAFÉ	316.218.837,11
130.063/ Superintendência Federal de Agricultura - SFA-RJ	8.031,95
Total	316.226.869,06

Fonte: SIAFI/2013

No que concerne ao FUNCAFÉ, esse passivo teve origem na celebração de um contrato entre União e Banco do Brasil S.A., em 26/12/2001, que transferiu para a União operações de crédito do Banco financiadas com recursos do Funcafé, em Dação em Pagamento. Porém, no mesmo contrato, foi previsto o serviço de administração desses créditos pelo Banco, o que posteriormente resultou na assunção da dívida.

Conforme Relatório Técnico do Grupo de Trabalho instituído para apurar os valores desse passivo, o valor da dívida em 30/06/2010 era de R\$ 223.566.670,64.

Na data de 28/12/2012, ocorreu a celebração do Termo de Reconhecimento da Dívida da União, no total de R\$ 316.218.837,11, valor que corresponde ao apurado pelo Grupo de Trabalho, mas atualizado até a data da celebração do Termo.

A falta de previsão orçamentária para a assunção desse compromisso foi tratada na Auditoria Anual de Contas do exercício de 2012, Relatório de Auditoria da CGU nº 201305722. Na ocasião, foi recomendado que a Unidade avaliasse os riscos jurídicos e para a gestão do Funcafé decorrentes da desconformidade legal do ato praticando, visando identificar e responder aos potenciais impactos relacionados ao vício evidenciado na formação do contrato em tela, inclusive quanto à validade do ato. Apesar da recomendação emitida, não foram observadas providências para seu atendimento.



Para o pagamento da dívida, a Unidade tem mantido interação com o Ministério da Fazenda, pois este é responsável pela execução da Ação Orçamentária 00M4, que trata de remuneração de agentes financeiros.

Todavia, devido à falta de fonte de recursos, não foi possível suplementação da Ação 00M4, nos exercícios de 2013 e 2014, para amortização da dívida.

A Unidade já iniciou as tratativas com o Ministério da Fazenda para previsão dos recursos no Orçamento do exercício de 2015, mas até a data atual, a Unidade não conta com previsão orçamentária para amortização da dívida.

2.8 Avaliação da Gestão de Tecnologia da Informação

Conforme ajuste de escopo realizado nos termos do §6º da Decisão Normativa TCU nº 132/2013, esse tema não foi objeto de exame.

2.9 Avaliação da Gestão do Patrimônio Imobiliário

A fim de atender ao ajuste de escopo realizado entre a CGU e o TCU, foi verificada a compatibilidade das informações apresentadas no Relatório de Gestão com as existentes no SPIUNet, além da situação de conservação e despesas efetuadas com a manutenção dos imóveis.

Nesse sentido, em 2013, a Unidade possuía a seguinte quantidade de imóveis de uso especial sob sua responsabilidade:

Quadro - Quantitativo de Bens Especiais

Localização	Quantidade total de imóveis de uso especial sob a responsabilidade da UJ*	
	2012	2013
Brasil	3	3
Exterior	0	0

Fonte: Relatório de Gestão 2013 e SPIUNet.

Legenda: * todos os bens especiais (quantidade real), independente de registro no SPIUNet.

Os 3 imóveis apresentados no quadro são próprios. A UJ não locou imóveis de terceiros no exercício de 2013.

Quanto à consistência dos registros de bens imóveis, observou-se que todos os imóveis próprios da União geridos pela Unidade estão registrados.

Quadro – Consistência dos registros dos Bens Especiais

Quadro – Consistência dos Registros - Qtde Real	Qtde Avaliada	Qtde registrada no SIAFI, mas não no SPIUNet (a)	Qtde sem registro no SPIUNet (b)	Qtde registrada no SPIUNet/SIAFI mas não existente (c)	Qtde com data de última avaliação superior a 4 anos (d)
3	3	0	0	0	0

Fonte: SIAFI e SPIUNet.



- Legenda: (a) Caracteriza erro de registro;
 (b) caracteriza a situação do Ativo Oculto;
 (c) enseja caracteriza a situação do Ativo Fictício;
 (d) caracteriza a situação de Subavaliação do Ativo.

Conforme se observa no quadro anterior, a UJ não possui imóveis com avaliações desatualizadas registradas no SPIUNet, diferentemente do que foi constatado no exercício anterior, conforme consta no Relatório de Auditoria nº 201305722. Tal fato evidencia uma melhoria no acompanhamento dos imóveis, mantendo-se dados atualizados no Sistema.

Entretanto, no que se refere ao regime de utilização, foram detectadas divergências entre os dados apresentados no Relatório de Gestão e os registrados no sistema SPIUNet, conforme evidencia o quadro seguinte:

Quadro – Divergências quanto ao Regime de Utilização dos Imóveis da UJ

RIP	Relatório de Gestão	SPIUNet
9701.17405.500-7	21 - Uso em Serviço Público	13 -Entrega – Administração Federal Direta
9701.17524.500-4	21 - Uso em Serviço Público	13 -Entrega – Administração Federal Direta
9701.17601.500-2	21 - Uso em Serviço Público	13 -Entrega – Administração Federal Direta

Fonte: Relatório de Gestão 2013 e SPIUNet.

Quanto aos dos gastos com manutenção de imóveis próprios e locados de terceiros, além de ressarcimento de benfeitorias úteis, a situação verificada no exercício de 2013 foi a seguinte:

Quadro – Gastos Realizados em Imóveis pela UJ no exercício de 2013.

	Gastos Realizados com Reformas	Gastos Realizados com Manutenção
Próprios e da União	R\$ 0,00	R\$ 3.640.174,35
Locados de Terceiros	R\$ 0,00	R\$ 0,00
Valores Totais	R\$ 0,00	R\$ 3.640.174,35

Fonte: Relatório de Gestão 2013.

A UJ somente executou gastos de manutenção nos imóveis de uso especial de propriedade da União sob a sua responsabilidade. Neste mesmo período não houve reformas nesses imóveis. Como a UJ não locou imóveis de terceiros no exercício de 2013, houve gastos somente com a manutenção dos imóveis próprios.

No que se refere à elaboração de inventário dos bens imóveis sob a responsabilidade do MAPA, conforme preveem os artigos 94, 95 e 96 da Lei nº 4.320/64, não houve a sua elaboração nos últimos três exercícios, apesar das recomendações da CGU expedidas nos respectivos Relatórios de Auditorias Anuais de Contas.

Quanto aos controles internos na Gestão do Patrimônio Imobiliário, observam-se deficiências no Componente Ambiente de Controle, em virtude de não haver Política de Capacitação da Unidade para assegurar que os servidores que trabalham na área de Gestão do Patrimônio Imobiliário da UJ estejam devidamente qualificados, conforme informado pelo gestor por meio da Informação nº 01/2014-DMP/CAMP/CGSG, de 09/07/2014.



2.10 Avaliação da Gestão Sobre as Renúncias Tributárias

Conforme ajuste de escopo realizado nos termos do §6º da Decisão Normativa TCU nº 132/2013, esse tema não foi objeto de exame.

2.11 Avaliação do Cumprimento das Determinações/Recomendações do TCU

O Órgão de Controle Interno optou por incluir a avaliação do cumprimento dos acórdãos para a UJ considerando a seguinte questão de auditoria: Caso haja determinação específica do Tribunal de Contas da União – TCU à CGU para ser verificada na AAC junto à UJ, a determinação foi atendida?

A metodologia consistiu no levantamento de todos os acórdãos que haja determinação para a UJ e seja citada a CGU com posterior verificação do atendimento do mesmo.

Secretaria Executiva - SE/MAPA

Em consulta ao sítio eletrônico do TCU não foram identificados Acórdãos/Decisões com determinação expressa para que o Controle Interno se manifeste na auditoria anual de contas da Secretaria Executiva no exercício de 2013.

Cabe destacar que a consulta resultou em dois acórdãos para a CGAP SPOA/SE-MAPA (4857/2013 – TCU – 1ª Câmara e 1820/2013- TCU – 1ª Câmara), referentes a casos específicos de servidores, relativos à folha de pagamento, contudo a CGU não foi instada a tratar do assunto na Auditoria Anual de Contas/2013.

Secretaria de Desenvolvimento Agropecuário e Cooperativismo – SDC

Com o intuito de verificar o cumprimento das deliberações do Tribunal de Contas da União (TCU) dirigidas à SDC, foram verificadas as deliberações emitidas pelo Tribunal no exercício de 2013 e as informações trazidas no Relatório de Gestão da Unidade.

No exercício de 2013 o Tribunal de Contas da União emitiu dez deliberações referentes às atividades da SDC, sendo que a CGU não foi instada a tratar da deliberação em nenhum dos casos. As deliberações constam dos seguintes Acórdãos: 907/2013 - TCU - 2ª Câmara, 908/2013 - TCU - 2ª Câmara, 909/2013 - TCU - 2ª Câmara, 910/2013 - TCU - 2ª Câmara, 2387/2013 - TCU – Plenário, 1392/2013 - TCU - 2ª Câmara, 2345/2013 - TCU - 1ª Câmara e 3129/2013 - TCU - 2ª Câmara.

Conforme pôde ser observado, o Relatório de Gestão apresentou as informações sobre o cumprimento de todas as deliberações do TCU, identificando o número do processo do TCU, o número do Acórdão, órgão responsável e a descrição da deliberação.

Os Acórdãos 907/2013 - TCU - 2ª Câmara, 908/2013 - TCU - 2ª Câmara, 909/2013 - TCU - 2ª Câmara e 910/2013 - TCU - 2ª Câmara foram emitidos à Caixa Econômica Federal. Contudo, por se tratarem de Contratos de Repasse celebrados no âmbito do Programa de Apoio ao Desenvolvimento do Setor Agropecuário (PRODESA) as providências adotadas foram realizadas em articulação da SDC com a instituição financeira.



Verifica-se do Relatório de Gestão que a Unidade apresentou informações sobre as providências adotadas, identificando o setor responsável pela implementação, síntese das providências executadas, síntese dos resultados obtidos e análise crítica dos fatores positivos e negativos que impactaram a adoção de providências.

No escopo das providências verificadas, foi observado que não houve cumprimento integral das determinações contidas nos Acórdãos n.º 2387/2013 – TCU – Plenário e Acórdão n.º 3129/2013 – TCU – 2º Câmara.

Para o Acórdão n.º 2387/2013 – TCU – Plenário, houve determinação para que o MAPA e a Caixa evitem aprovação de Planos de Trabalho com direcionamento de marca ou especificações exclusivas de determinado fabricante. Foi observado que a SDC adotou providências após questionamento da CGU.

No Acórdão n.º 3129/2013 – TCU – 2º Câmara, o Tribunal determinou que fossem adotadas providências em relação à ausência de Prestação de Contas do Contrato de Repasse n.º 736244. Foi verificado que após questionamento da equipe de Auditoria, a Unidade interagiu com a CEF para as providências em relação à prestação de contas, contudo, a SDC ainda não apresentou informações sobre a instauração de Tomada de Contas Especial, conforme determinado no Acórdão.

Secretaria de Defesa Agropecuária – SDA

Durante as análises foi verificado que a Unidade deixou de atender ao item 9.4 do Acórdão n.º 1.158/2012, Plenário, não inserindo no Relatório de Gestão de 2013, informações sobre as medidas adotadas para solução das fragilidades apontadas em Relatório de Auditoria TC 032.004/2011-7 daquela Corte de Contas.

Demais unidades

Por fim, em consulta ao site do Tribunal de Contas da União - TCU, foi verificado que, durante o exercício de 2013, não foram exaradas Acórdão e Decisões destinados ao Gabinete do Ministro, à SRI, à SPA ou à SPAE- FUNCAFÉ com determinação expressa para que o Controle Interno se manifeste no âmbito das contas do exercício de 2013.

2.12 Avaliação do Cumprimento das Recomendações da CGU

O Órgão de Controle Interno optou por incluir a avaliação do cumprimento das recomendações emitidas por ele considerando a seguinte questão de auditoria: A UJ mantém uma rotina de acompanhamento e atendimento das recomendações emanadas pela CGU especialmente quanto à instauração de TCE, à apuração de responsabilidade, e às causas estruturais das falhas detectadas em ações de controle?

A metodologia consistiu no levantamento de todas as recomendações existentes e emitidas durante a gestão 2013 com posterior verificação do atendimento das mesmas.

Secretaria Executiva - SE/MAPA

Com base nas informações registradas no Plano de Providências Permanente e no Relatório de Gestão da unidade auditada, verificou-se que a Unidade não mantém uma rotina adequada de acompanhamento e atendimento das recomendações da CGU. Comprova essa afirmação o fato de que 79,87% das recomendações contidas na Nota



Técnica nº 236/2014-DRAGR/DR/SFC/CGU-PR (131 de um total de 164 recomendações), referente ao exercício de 2013 e anos anteriores, se encontravam pendentes ou parcialmente atendidas até fevereiro de 2014.

Quanto ao atendimento específico de instauração de TCE, não houve recomendação da CGU para que a Secretaria Executiva instaurasse TCE, apenas há recomendação no sentido de que a SE juntamente com a SDA promovam maior celeridade no processo de TCE referente ao Convênio nº 404.757, haja vista que nada foi informado quanto ao andamento do processo pela Unidade.

No que concerne à apuração de responsabilidade, percebe-se certa morosidade no atendimento, vez que, na maioria dos casos registrados no Relatório de Gestão, as informações sobre as providências adotadas indicam o envio de Memorando à SPOA/SE/MAPA sugerindo-se a abertura de procedimentos disciplinares, não havendo informações sobre a instauração e finalização da apuração de responsabilidades.

De igual modo, o atendimento das recomendações relacionadas às causas estruturais das falhas detectadas em ações de controle não estão a contento, destaca-se a morosidade na elaboração de novo Regimento Interno, o não cumprimento ao Decreto n.º 7127/2010, referente ao quantitativo e distribuição de cargos comissionados entre as Unidades do MAPA, morosidade em cobrar a prestação de contas dos convenientes e a demora em analisar a prestação de contas dentro dos prazos previstos na legislação.

Cabe mencionar que, apesar da análise das recomendações emitidas pela CGU, por meio da Nota Técnica nº 236/2014- DRAGR/DR/SFC/CGU-PR, quase 100% das recomendações foram erroneamente consideradas como atendidas no Relatório de Gestão, conforme consta do item 9.2.1 do referido Relatório. Além dessa falha, também não constaram do Relatório as recomendações não atendidas, emitidas em exercícios anteriores.

Secretaria de Produção e Agroenergia – SPAE

No Relatório de Auditoria nº 201203284, que tratou sobre a gestão da SPAE no exercício de 2011, foi emitida recomendação conforme mostrado a seguir.

Item do Relatório (número e descrição sumária)	Recomendação	Situação atual das recomendações	Item específico da Parte “achados de auditoria” do Relatório
-------------------------------------------------------	---------------------	-----------------------------------------	---------------------------------------------------------------------



14.1.1.1 Impropriedades verificadas na execução do Convênio SIAFI n.º 732115/2010, quais sejam: ausência de aplicação financeira dos recursos, depósito parcial da contrapartida; ausência de comprovação da qualificação técnica da convenente; execução financeira do convênio menor que o valor pactuado; Superdimensionamento do público alvo e das etapas no Plano de Trabalho; pagamento por serviços não realizados e desatualização na entrada de dados no SICONV.	1. Recomenda-se à SPAE/MAPA que adote rotinas de controle e fiscalização das Transferências Voluntárias de forma a permitir o acompanhamento tempestivo da execução, possibilitando que eventuais impropriedades sejam identificadas e sanadas ainda durante a vigência da Transferência e execução do objeto.	Atendida.	Recomendação monitorada via Plano de Providências Permanente.
----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------	---------------------------------------------------------------

As providências adotadas pelo gestor para solução da recomendação emitida no Relatório de Auditoria n.º 201203284 foram apresentadas no Ofício n.º 60, de 23/01/2013, conforme mostrado a seguir.

"O Departamento acatou todas as recomendações apontadas no Relatório de Auditoria CGU/PR n.º 201118486 pertinentes ao Convênio 732115/2010 (citado no item 14.1.1.1 do RA n.º 01203296) adotando as seguintes providências:

- Capacitação dos técnicos das áreas envolvidas, no Portal de Convênios, para que estejam aptos a acompanhar toda a execução dos Termos de Convênios celebrados - As capacitações estão previstas no PAEC/2013 e serão desenvolvidas pela Coordenação-Geral de Desenvolvimento de Pessoas do MAPA;

- Para realização da fiscalização e acompanhamento dos termos celebrados só poderão ser nomeados técnicos das áreas afins com conhecimento específico sobre a legislação pertinente à Celebração de convênios."

Conforme pode ser observado da manifestação, foram adotadas providências para implementação de rotinas de controle e fiscalização das Transferências Voluntárias. No exercício de 2013, não foram observados irregularidades na celebração, execução, fiscalização ou prestação de contas das transferências de recursos realizadas pela Unidade.

Secretaria de Política Agrícola –SPA

Por meio do Relatório de Auditoria Anual de Contas n.º 201305759, referente à auditoria realizada sobre a gestão do exercício de 2012, três recomendações foram emitidas pela CGU à SPA.

O quadro a seguir apresenta as constatações e a descrição das recomendações exaradas pela CGU:

Número do Relatório de Auditoria de Contas	Item do Relatório (número e descrição sumária)	Recomendação	Situação atual das recomendações	Item específico da Parte "achados de auditoria" do Relatório
--------------------------------------------	------------------------------------------------	--------------	----------------------------------	--------------------------------------------------------------



201305759	3.1.1.2. Deficiências no processo/planejamento da aquisição de materiais de escritório - Utilização do Suprimento de Fundos para aquisição de materiais de escritório de uso não excepcional.	Recomenda-se à SPA/MAPA que, nos termos do Art. 45 do Decreto nº 93.872/86, não utilize o CPGF para aquisição de materiais de expediente e demais aquisições que podem subordinar-se ao processo normal de aplicação.	Atendida.	Recomendação monitorada via Plano de Providências Permanente.
201305759	4.1.1.1. Fragilidade no controle da Gestão de Recursos Humanos: Indícios de Desvio na lotação.	Retorno do efetivo exercício na SPA dos cargos comissionados que permanecem em sua estrutura.	Pendente de atendimento.	Recomendação monitorada via Plano de Providências Permanente.
201305759	4.1.1.2. Fragilidade no controle da Gestão de Recursos Humanos: Quantitativo de comissionados sem vínculo superior ao de comissionados com vínculo na Área Finalística (atividades técnico-operacionais).	Realocar servidores efetivos com o intuito de promover as alterações necessárias para o cumprimento do Art. 1º do Decreto Nº 5.497, de 21 de julho de 2005, no que tange ao percentual de cargos em comissão a serem ocupados exclusivamente por servidores de carreira (75% dos cargos em comissão DAS níveis 1,2 e 3; e 50% dos cargos em comissão DAS nível 4).	Pendente de atendimento.	Recomendação monitorada via Plano de Providências Permanente.

Quanto às três recomendações apresentadas, a Unidade se manifestou sobre cada item, por meio do Relatório de Gestão, informando a adoção das seguintes providências:

Item 3.1.1.2:

“Memorando Circular nº 006/2013/SPA-MAPA, de 26/08/2013, do Secretário da SPA, recomendando aos usuários e dirigentes do CPGF a não utilização do cartão para aquisição de materiais de expediente e demais aquisições que podem subordinar-se ao processo normal de aplicação.”.

Item 4.1.1.1:

“Nota Técnica nº 174/2013/SPA-MAPA, de 26/08/2013, do Secretário da SPA, encaminhada ao Secretário Executivo do MAPA, informando sobre a deficiência de pessoal e requerendo a recomposição do quadro de servidores para que a continuidade de todas as atividades executadas não seja prejudicada. Reitera que o retorno do efetivo exercício na Secretaria dos cargos comissionados que permanecem em sua estrutura é de suma importância para que os novos servidores possam ser distribuídos exatamente de acordo com sua área de colaboração.”.



Item 4.1.1.2:

“Nota Técnica nº 174/2013/SPA-MAPA, de 26/08/2013, encaminhada ao Secretário-Executivo do MAPA, justificando o motivo da não ocupação dos servidores de carreira no quantitativo determinado pelo Decreto em referência.”.

Quanto ao item referente à utilização do Cartão de Pagamentos do Governo Federal – CPGF, por meio de consulta ao sistema SIAFI verificou-se que, para o exercício de 2013, não foram realizados gastos com cartões corporativos no âmbito da SPA. Portanto, considerou-se a recomendação atendida.

Por meio do Ofício nº 119/2014/SPA-MAPA, de 16/05/2014, em resposta à solicitação realizada durante a execução da presente auditoria, a Unidade apresentou informações que indicaram a existência de cargos pertencentes à SPA, sendo exercidos em outros departamentos. Foi verificado que, por meio da Portaria nº 535, de 30/05/2014, um dos servidores voltou a exercer o cargo na SPA. Dessa forma, verifica-se o atendimento parcial da recomendação, pois ainda há três servidores que não retornaram à estrutura da Secretaria, em desconformidade do estabelecido no Decreto nº 7.127/2010.

Da mesma maneira, a recomendação que determinou a realocação de servidores com o intuito de promover o cumprimento do Decreto nº 5.497/2005, relativo ao percentual de cargos em comissão a serem ocupados exclusivamente por servidores de carreira, não foi atendida. A distribuição dos cargos, para o exercício vigente, não sofreu alterações significativas em relação ao exercício anterior, portanto, considerou-se a recomendação pendente de atendimento.

Secretaria de Desenvolvimento Agropecuário e Cooperativismo – SDC

No Relatório de Auditoria nº 201305769, referente à Auditoria de Contas Anual do exercício de 2012, foram emitidas duas recomendações relacionadas às Transferências geridas pela SDC, conforme apresentado no quadro seguinte.

Número do Relatório de Auditoria de Contas	Item do Relatório (número e descrição sumária)	Recomendações	Situação atual das recomendações	Item específico da Parte “achados de auditoria” do Relatório
201305769	5.1.1.2. Morosidade na cobrança das prestações de contas de transferências voluntárias concedidas.	Recomenda-se à SDC/MAPA que fortaleça os mecanismos de controle e acompanhamento das transferências concedidas com o objetivo de obter maior tempestividade na prestação de contas por parte das convenientes.	Pendente de atendimento.	Recomendação monitorada via Plano de Providências Permanente.
201305769	5.1.1.3. Atuação intempestiva da UJ na análise das prestações de contas das transferências voluntárias apresentadas.	Recomenda-se à SDC/MAPA que fortaleça os mecanismos de controle e acompanhamento das prestações de contas das	Pendente de atendimento.	Recomendação monitorada via Plano de Providências Permanente.



		convenientes para que possa realizar tempestivamente a análise da prestação de contas dos convênios concedidos pela Unidade.		
--	--	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--	--

Em monitoramento realizado via Plano de Providências Permanente, a Unidade apresentou para os itens 5.1.1.2 e 5.1.1.3 respectivamente, as seguintes manifestações:

Item 5.1.1.2: “Serão capacitados do DIEL/SDC para trabalhar com o sistema SICONV e SIAFI.”

Item 5.1.1.3: “Será adotado trabalho em conjunto com a CGPC/SE.”

Considerando o Relatório de Gestão, foram apresentadas as seguintes manifestações para os itens, respectivamente:

Item 5.1.1.2: “Acesso e capacitação de 2 técnicos no Sistema de Convênios do Governo Federal (SICONV-DW) e Sistema Integrado de Administração Financeira (SIAFI-Gerencial).”

Item 5.1.1.3: “Realizar o compartilhamento de dados com a CGPC/SE, referentes a Prestação de Contas de Convênios e Contratos de Repasse.”

Em que pese às manifestações do Gestor, não foram demonstrados os efeitos decorrentes das ações apresentadas que permitam concluir pelo atendimento pleno à recomendação.

Ademais, durante a execução da presente auditoria, referente ao exercício de 2013, foi solicitado para a Unidade informar a respeito da realização de capacitações de servidores da SDC visando aperfeiçoar a gestão das Transferências Voluntárias, apresentando os documentos que demonstrem sua execução. Em resposta foi encaminhado o Ofício nº 203/2014-GAB/SDC/MAPA, com a seguinte manifestação:

“No âmbito da SDC, em 2013, não houve capacitação de servidores para aperfeiçoamento na gestão das Transferências Voluntárias, por não haver necessidade, tendo em vista que esses servidores já possuem um bom conhecimento no assunto e sempre se atualizam quanto às legislações vigentes.”

Por fim, destaca-se que novamente foram identificadas falhas semelhantes às constatadas nos exercícios anteriores, tratadas em itens específicos deste Relatório, corroborando para o não atendimento pleno às recomendações.

Secretaria de Defesa Agropecuária – SDA

Com base nas informações registradas no Plano de Providências Permanente e no Relatório de Gestão 2013, verificou-se que a Unidade está empenhada em melhorar as rotinas de acompanhamento e atendimento das recomendações da CGU. Comprova esta afirmação, a verificação de que das oito recomendações emitidas no exercício de 2013, cinco foram atendidas de acordo com os exames realizados durante os trabalhos de auditoria, representando 62,5% de cumprimento das recomendações da CGU.

Programa de Desenvolvimento da Economia Cafeeira (SPA-E-FUNCAFÉ)



Para análise da atuação da CGU junto ao Funcafé, foram consideradas as recomendações expedidas nos Relatórios de Auditoria Anual de Contas nº 201305768 e 201203293, referentes aos exercícios de 2012 e 2011, respectivamente.

A situação atual das recomendações foi definida com base nesta auditoria, no Relatório de Gestão e na última manifestação da Unidade, por meio do Ofício nº 90/2014/GAB/SPA-E-MAPA, de 22/04/2014.

O quadro a seguir apresenta as constatações, as descrições e a atual situação das recomendações emitidas pela CGU, para o Relatório 201305768:

Número do Relatório de Auditoria de Contas	Item do Relatório (número e descrição sumária)	Recomendação	Situação atual das recomendações	Item específico da Parte “achados de auditoria” do Relatório
201305768	2.2.2.2. Falha na aplicação dos critérios de distribuição dos recursos do Fundo de Defesa da Economia Cafeteira aos agentes financeiros.	1. Recomendamos ao Gestor o aperfeiçoamento dos indicadores e demais critérios utilizados para a priorização e classificação dos agentes financeiros na distribuição dos recursos do Funcafé, certificando-se de que tais parâmetros sejam úteis e mensuráveis, de maneira a evitar a necessidade de eventuais alterações durante sua aplicação devido ao não atendimento das reais necessidades da Unidade em relação à execução da ação.	Atendida.	Recomendação monitorada via Plano de Providências Permanente.
201305768	2.2.2.3.Descumprimento das datas estabelecidas no Manual de Crédito Rural para a disponibilização das linhas de crédito aos beneficiários do Funcafé.	1. Recomendamos ao Gestor que antecipe as reuniões envolvendo as entidades representativas da cafeicultura, para que as demandas relacionadas à distribuição dos recursos do Fundo para o exercício seguinte sejam mapeadas durante o exercício vigente.	Pendente de atendimento.	Recomendação monitorada via Plano de Providências Permanente.
201305768	2.2.2.3.Descumprimento das datas estabelecidas	2. Recomendamos a atuação do Gestor	Pendente de atendimento.	Recomendação monitorada via



	no Manual de Crédito Rural para a disponibilização das linhas de crédito aos beneficiários do Funcafé.	junto ao Ministério da Fazenda e demais instituições responsáveis pela concessão de crédito rural, no sentido de viabilizar a publicação de Resolução e a contratação dos agentes financeiros antes dos períodos definidos no Capítulo 9 do Manual de Crédito Rural para a contratação das linhas de crédito pelos beneficiários finais.		Plano de Providências Permanente.
201305768	3.1.1.1.Reconhecimento de dívida de R\$ 316 milhões sem prévia dotação orçamentária.	1. Avaliar os riscos jurídicos e para a gestão do Funcafé decorrentes da desconformidade legal constatada no referido contrato administrativo de reconhecimento de dívidas, visando identificar e responder aos potenciais impactos relacionados ao vício evidenciado na formação do contrato em tela.	Pendente de atendimento.	Recomendação monitorada via Plano de Providências Permanente.

Seguem as análises para as recomendações pendentes de atendimento do Relatório nº 201305768:

Item 2.2.2.3. - Recomendação 1:

Durante a execução dos exames, verificou-se que o gestor envidou esforços para antecipar as reuniões envolvendo as entidades representativas da cafeicultura. No entanto, tendo em vista que não se verificou a publicação da Resolução de distribuição dos recursos do Fundo para 2014, entende-se que a recomendação não foi efetivamente atendida.

Item 2.2.2.3. - Recomendação 2:

Durante a execução dos exames foi realizada análise dos processos referentes à contratação dos agentes financeiros para distribuição dos recursos do Funcafé.

Da análise verificou-se que, para o exercício de 2013, a publicação da Resolução que propõe a distribuição dos recursos do Funcafé, na data de 18/06/2013, não atende aos prazos previstos no Manual de Crédito Rural.

Dessa forma, não é possível afirmar que a recomendação foi plenamente atendida para o exercício de 2013.

Item 3.1.1.1. - Recomendação 1:



Não foram apresentados trabalhos desenvolvidos pelo gestor que identifiquem os riscos jurídicos para a gestão do Funcafé decorrentes da desconformidade legal constatada no referido contrato administrativo de reconhecimento de dívidas. Diante disso, entende-se que a recomendação não foi efetivamente atendida.

A seguir, o quadro com as informações referentes às recomendações emitidas no Relatório nº 201203293:

Número do Relatório de Auditoria de Contas	Item do Relatório (número e descrição sumária)	Recomendação	Situação atual das recomendações	Item específico da Parte “achados de auditoria” do Relatório
201203293	2.1.1.1. Certificado de Regularidade do FGTS e Certidão de Débitos Municipais com validade expiradas na data da celebração do Convênio SICONV n.º 756003/2011, bem como ausência no processo de consulta ao Cadastro Único de Convênios – CAUC, na data da assinatura do Termo de Convênio.	1. Recomenda-se à SPAE/FUNCAFÉ que adote rotina de verificação da situação dos convenientes no Cadastro Único de Convênios (CAUC) e junto ao Cadastro Informativo dos Créditos não Quitados do Setor Público Federal (CADIN), tanto no momento da assinatura do Termo de Convênio como no momento da transferência dos recursos, guardando o estrito cumprimento às disposições dos Arts. 11 e 25 da Lei Complementar 101/2000 e ao art. 2º da IN/STN n.º 05/2001 e providenciando a anexação aos autos da documentação comprobatória das consultas realizadas.	Atendida.	Recomendação monitorada via Plano de Providências Permanente.
201203293	2.1.1.1. Certificado de Regularidade do FGTS e Certidão de Débitos Municipais com validade expiradas na data da celebração do Convênio SICONV n.º 756003/2011, bem como ausência no processo de consulta ao Cadastro Único de Convênios – CAUC, na data da assinatura do Termo de Convênio.	2. Recomenda-se à SPAE/FUNCAFÉ que se abstenha de celebrar ajustes com convenientes que apresentem, na data da celebração do Termo de Convênio, certidões com validades expiradas, restrições junto ao Cadastro Único de Convênios (CAUC) ou junto ao Cadastro Informativo dos	Atendida.	Recomendação monitorada via Plano de Providências Permanente.



		Créditos não Quitados do Setor Público Federal (CADIN), sob pena de apuração de responsabilidade.		
201203293	1.2.1.1. Deficiências quanto aos controles de cálculo da remuneração pela taxa Selic.	1. Recomendamos ao gestor que avalie a viabilidade e oportunidade de implementar controles internos administrativos sobre o cálculo da remuneração pela Selic prévia, devida ao Fundo enquanto os recursos não forem aplicados na concessão de crédito aos mutuários finais.	Atendida.	Recomendação monitorada via Plano de Providências Permanente.
201203293	1.2.1.1. Deficiências quanto aos controles de cálculo da remuneração pela taxa Selic.	2. Recomendamos ao Funcafé que padronize o cálculo da remuneração pela taxa Selic referente ao período em que os financiamentos quitados ou vencidos não forem reembolsados pelo agente financeiro ao Fundo, incluindo a fórmula em contrato.	Pendente de atendimento.	Recomendação monitorada via Plano de Providências Permanente.
201203293	1.2.1.1. Deficiências quanto aos controles de cálculo da remuneração pela taxa Selic.	3. Recomendamos ao gestor que atue junto à Secretaria de Política Agrícola e o Banco Central do Brasil para obter acesso aos dados do Novo Recor, com vistas a validar informações repassadas pelos agentes financeiros, envidando esforços para que os controles atualmente implementados por meio de planilhas eletrônicas sejam incorporados a rotinas automáticas do sistema em desenvolvimento para o Fundo.	Pendente de atendimento.	Recomendação monitorada via Plano de Providências Permanente.
201203293	2.1.1.3. Impropriedades verificadas na execução	1. Recomenda-se à SPAE/FUNCAFÉ	Atendida.	Recomendação monitorada via



	<p>dos Convênios SIAFI n.º 755456/2011, quais sejam: ausência de cotação prévia de preços para contratar empresa, bem como ausência de documentos que comprovem o envio de carta convite a no mínimo três empresas, no processo licitatório n.º 04/2011; exíguo prazo de apresentação da proposta e antecipação de 50% do valor proposto no processo licitatório n.º 05/2011; falta de detalhamento e especificações dos bens e serviços contratados com recursos do Convênio n.º 4804/2011; custo unitário contratado do item 5.5 (alimentação de pesquisadores) superior ao previsto no plano de trabalho e pagamento antecipado de R\$ 6.500,00 com recursos do Convênio n.º 4804/2011.</p>	<p>que adote rotinas de controle e fiscalização das Transferências Voluntárias de forma a permitir o acompanhamento tempestivo da execução, possibilitando que eventuais impropriedades sejam identificadas e sanadas ainda durante a vigência da Transferência e execução do objeto.</p>		<p>Plano de Providências Permanente.</p>
201203293	<p>2.1.1.3. Impropriedades verificadas na execução dos Convênios SIAFI n.º 755456/2011, quais sejam: ausência de cotação prévia de preços para contratar empresa, bem como ausência de documentos que comprovem o envio de carta convite a no mínimo três empresas, no processo licitatório n.º 04/2011; exíguo prazo de apresentação da proposta e antecipação de 50% do valor proposto no processo licitatório n.º 05/2011; falta de detalhamento e especificações dos bens e serviços contratados com recursos do Convênio n.º 4804/2011; custo unitário contratado do item 5.5 (alimentação de pesquisadores) superior</p>	<p>2. Recomenda-se à SPAE/FUNCAFÉ que, com relação ao Convênio SIAFI n.º 755456/2011, apresente manifestação quanto às constatações apontadas no Relatório de Fiscalização n.º 201118482, estabelecendo, se necessário, um cronograma de medidas a serem adotadas visando à correção das impropriedades constadas, informando, para esta CGU-PR, o estágio atualizado das providencias adotadas e a situação do convênio, até que ocorra o saneamento das citadas</p>	<p>Atendida.</p>	<p>Recomendação monitorada via Plano de Providências Permanente.</p>



	ao previsto no plano de trabalho e pagamento antecipado de R\$ 6.500,00 com recursos do Convênio nº 4804/2011.	impropriedades.		
--	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------------	--	--

Seguem as análises para as recomendações pendentes de atendimento do Relatório nº 201203293:

Item 1.2.1.1. - Recomendação 2:

Até o exercício em análise a ferramenta ainda estava em fase de teste, podendo sofrer resistência por parte das instituições financeiras. Assim, para que a recomendação seja efetivamente atendida, espera-se que ocorra a consolidação do uso da ferramenta, com intuito de promover a padronização do cálculo da remuneração pela taxa Selic.

Item 1.2.1.1. - Recomendação 3:

Para recomendação em análise, a Unidade apresentou a seguinte manifestação por meio do Ofício nº 90/2014/GAB/SPA-E-MAPA, de 22/04/2014:

"Em novembro de 2013 nos reunimos com servidores do Departamento de Regulação, Fiscalização, e Controle das Operações de Crédito Rural e do Proagro- Derop, do Banco Central do Brasil, para tratarmos de uma possível conexão entre o sistema Funcafé (em desenvolvimento) e o Sicor. Alegando questões de sigilo bancário, o Bacen informou das dificuldades de integração entre os dois sistemas e sugeriu outra forma de validação das operações de Funcafé: o DCAF/SPA-E relaciona as informações que precisa (define um leiaute) e a equipe do Bacen verifica a possibilidade de atender a via mensagens eletrônicas periodicamente. Em 21/11/2013 encaminhamos leiaute proposto para recebermos a validação das operações Funcafé registradas no Sicor (modelo anexo). Até a presente data não obtivemos resposta do Bacen. Por telefone, em 11/04/2014, fomos informados que é intenção do Banco Central divulgar via internet, a partir deste mês de abril, informações gerais que provavelmente atenda a nossa necessidade de validação das operações do Funcafé."

De acordo com a manifestação, verifica-se que a Unidade tem demonstrado providências para o atendimento à recomendação. No entanto, vem encontrando dificuldades para implementar o sistema em desenvolvimento para o Fundo, sobretudo por se tratar de matéria que também envolve outros órgãos ou instituições para a adoção de medidas e o fornecimento de informações.

Diante disso, entende-se que a recomendação ainda não foi efetivamente atendida, tendo em vista o impacto positivo para a gestão decorrente do referido processo de integração.

2.13 Avaliação do CGU/PAD

O Órgão de Controle Interno optou por incluir a avaliação do Relatório de Correição considerando as seguintes questões de auditoria: Consta no Relatório de Gestão informação da designação de um coordenador responsável pelo registro no Sistema CGU-PAD de informações sobre procedimentos disciplinares instaurados na unidade? Existe estrutura de pessoal e tecnológica capaz de gerenciar os procedimentos disciplinares instaurados e a devida utilização do Sistema CGU-PAD na UJ? A UJ está registrando as informações referentes aos procedimentos disciplinares instaurados no sistema CGU-PAD?



A metodologia consistiu na avaliação das informações constantes do Relatório de Correição e do Relatório de Gestão 2013 da SE/MAPA.

Secretaria Executiva - SE/MAPA

A partir dos exames aplicados, observou-se que consta do Relatório de Gestão informação sobre a designação de um coordenador responsável pelo Sistema CGU-PAD, ocupante do cargo da Coordenação-Geral de Procedimentos Disciplinares - CGPAD/SE/MAPA, bem como de um administrador principal, o Coordenador Substituto da mesma Coordenação. Com relação aos usuários cadastradores, há apenas um servidor responsável na Secretaria-Executiva, lotada também na CGPAD/SE.

No que tange aos registros das informações no Sistema CGU-PAD referentes aos procedimentos disciplinares instaurados no exercício de 2013, apenas um processo não se encontra inserido no Sistema, devido à ausência de informações necessárias para o cadastro. Com relação àqueles não lançados em anos anteriores, a Unidade vem registrando progressivamente. Para os processos instaurados entre 2009 e 2012, a previsão de finalização é para o segundo semestre de 2014.

Gabinete do Ministro - GM/MAPA

Em análise ao controle interno implementado pelo Gabinete do Ministro/MAPA para o registro de informações no Sistema CGU-PAD, observou-se a existência da Portaria SE/MAPA de 19/03/2008, normativo interno que dispõe sobre a política de uso do referido Sistema, bem como da competência de designação de coordenador responsável e de usuários com a função de cadastrador no Sistema. Observou-se, ainda, que a Unidade informou no Relatório de Gestão que designou coordenadora responsável pelo registro de informações no Sistema CGU-PAD.

No que concerne à estrutura de pessoal e tecnológica capaz de gerenciar os procedimentos disciplinares instaurados no Sistema CGU-PAD, considera-se o quantitativo de três cadastradores designados, conforme informado no Ofício nº 175/2014/GM- MAPA, de 24/04/2014, suficiente para atender a demanda do Gabinete.

Secretaria de Relações Internacionais do Agronegócio – SRI

A Secretaria de Relações Internacionais do Agronegócio – SRI não instaurou nenhum Processo Administrativo Disciplinar -PAD desde a sua criação, o que justifica a ausência de registros no Sistema CGU-PAD. Ainda assim, houve a designação formal de dois servidores com a função de cadastrar as informações da SRI no Sistema CGU-PAD, entretanto os referidos servidores ainda não receberam treinamento para a função designada.

Secretaria de Defesa Agropecuária – SDA

Em análise ao controle interno implementado pela Secretaria de Defesa Agropecuária/MAPA (SDA/MAPA) para o registro de informações no Sistema CGU-PAD, observou-se a divergência entre o conjunto de Processos Administrativos extraídos do Sistema CGU-PAD e a relação informada pela SDA/MAPA à equipe de auditoria mediante o Ofício nº 175/2014/GAB/SDA-MAPA, de 26/05/2014.

Desse modo, evidencia-se fragilidade no controle interno relativo ao registro de dados no Sistema CGU-PAD; embora para o registro de informações no Sistema CGU-PAD, tenha sido emitida a Portaria SE/MAPA de 19/03/2008, normativo que dispõe, no âmbito do MAPA, sobre a política de uso do referido Sistema, bem como da



competência de designação de coordenador responsável e de usuários com a função de cadastrador no Sistema.

No que tange à situação dos processos administrativos (PAD's e Sindicâncias) no âmbito da SDA/MAPA, o gestor apresentou o quadro a seguir:

Quadro - Sistema CGU-PAD para a SDA

Categorias	Qtd. de Processos Disciplinares registrados no CGU-PAD	Qtd. de Processos informados pela SDA/MAPA
Todos os processos disciplinares em curso, independente da data de instauração	1	1
Todos os processos disciplinares instaurados a partir de 24 de julho de 2007	13	11
Os processos disciplinares encerrados (julgados) a partir de 2006	12	11

Fonte: Ofício nº 175/2014/GAB/SDA-MAPA, de 26/05/2014.

No que concerne à estrutura de pessoal capaz de gerenciar os procedimentos disciplinares instaurados no Sistema CGU-PAD, foi informado o quantitativo de dois servidores efetivos, designados no exercício de 2013 mediante a Portaria/SDA n.º 129 de 25/09/2013 para a função de cadastradores, quais sejam: CPF ***.459.591-** e CPF ***.558.681-**, conforme informado Ofício nº 175/2014/GAB/DAS-MAPA, de 26/05/2014. Quanto à estrutura tecnológica, o acesso ao Sistema CGU-PAD é realizado apenas por meio do equipamento computador.

2.14 Avaliação da Carta de Serviços ao Cidadão

O Órgão de Controle Interno optou por incluir a avaliação da Carta de Serviços ao Cidadão considerando a seguinte questão de auditoria: A Unidade possui Carta de Serviço ao Cidadão nos moldes preconizados no Decreto nº 6932/2009?

A metodologia consistiu na avaliação da Carta de Serviço ao Cidadão conforme prescreve o Decreto nº 6932/2009.

A partir dos exames efetuados concluiu-se que o MAPA possui Carta de Serviços ao Cidadão que pode ser encontrada no endereço <http://www.agricultura.gov.br/carta-de-servico-ao-cidadao>. Entretanto, na Carta não contempla os serviços ao Cidadão do Cooperativismo e Associativismo prestados pela SDC.

2.15 Avaliação do Conteúdo Específico do Relatório de Gestão

Conforme ajuste de escopo realizado, entre a CGU e o TCU, nos termos do § 6º da Decisão Normativa TCU nº 132/2013, serão avaliados os seguintes itens 15, 20, 21 e 45 do conteúdo específico do Relatório de Gestão (Parte B - Anexo II da Decisão Normativa/TCU Nº 127/2013)

Parte B da DN/TCU nº 127/2013 - Item 15: Órgãos e Entidades que executam acordos de cooperação internacional, com a contratação de consultores na modalidade “produto”.

Para este item foram avaliadas as informações prestadas pelos dirigentes, no mínimo, quanto à completude e à veracidade.



Em análise as informações prestadas no Relatório de Gestão foi verificado que, em geral, atendem ao solicitado nos normativos do TCU. A exceção foi observada no Anexo VIII Quadro B.1.1 que trazem informações sobre as Consultorias n.ºs 96557-1/2013, 96553-1/2013, 101947-1/2013 e 101948-1/2013, firmadas por intermédio de cooperação técnica internacional com a Organização das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação – FAO, haja vista que o Campo “*Observações sobre a Execução Físico/Financeira do Contrato*” não traz elementos suficientes sobre o atraso da execução dos produtos, deixando de informar às dificuldades que prejudicaram o cumprimento do contrato pelo consultor.

Cabe, mencionar que a Portaria TCU n.º 175/2013 informa que no Campo “*Observações sobre a Execução Físico/Financeira do Contrato*” deverá constar: “*Observações a serem realizadas pela UJ sobre o andamento do contrato de consultoria pessoa física destacando as dificuldades e oportunidades surgidas ao longo do exercício que prejudicaram ou facilitaram o cumprimento do contrato pelo consultor.*”

Parte B da DN/TCU n.º 127/2013 - Item 20: Indicadores de desempenho desenvolvidos para aferir os resultados da gestão estratégica do MAPA

Para este item foram avaliadas as informações prestadas pelos dirigentes, no mínimo, quanto à completude e à veracidade com enfoque no Subitem 4 - Excelência Administrativa, do Item III - Perspectivas de Processos Internos, item 20 da Parte B (Conteúdo Específico) do Anexo II à Decisão Normativa n.º 127/2013.

O Subitem 4 - Excelência Administrativa do Item III (Perspectivas de Processos Internos) do Mapa Estratégico do Ministério apresenta três objetivos: (1) Fortalecer o processo de gestão estratégica do MAPA; (2) Ter eficiência e transparência na execução orçamentária e financeira; e (3) Melhorar continuamente a infraestrutura e os processos de trabalho.

Considerando que para o Objetivo 3 não foi evidenciada a fórmula de cálculo do Indicador no Relatório de Gestão 2013, foram analisados os atributos dos Indicadores dos Objetivos 1 e 2 conforme apresentado no Quadro a seguir:

Quadro - Avaliação dos atributos dos indicadores

Indicador de Desempenho	Atributo	Atendimento do Indicador ao Critério
Percepção sobre Informações Estratégicas (Objetivo 1)	Completude (a)	NÃO
	Comparabilidade (b)	OK
	Confiabilidade (c)	OK
	Acessibilidade (d)	OK
	Economicidade (e)	OK
Taxa de Execução dos Recursos Orçamentários (Objetivo 2)	Completude (a)	NÃO
	Comparabilidade (b)	OK
	Confiabilidade (c)	OK
	Acessibilidade (d)	OK
	Economicidade (e)	OK

Fonte: Relatório de Gestão do exercício 2013.

O Indicador de Percepção sobre Informações Estratégicas foi analisado por meio de dois alvos: “*Comunicar e sensibilizar os servidores*”, e “*Automação da Gestão Estratégica*”. O primeiro alvo apresenta um subindicador próprio o “*Grau de Entendimento dos Gerentes sobre a Gestão Estratégica*”, obtido mediante aplicação de



questionário de conhecimento sobre a gestão estratégica, salienta-se que este é frágil no quesito completude por apresentar caráter restritivo ao ser aplicado apenas aos gerentes médios, não evidenciando a percepção do MAPA como um todo, por consequência, o Indicador do Objetivo 1 não apresenta completude. O segundo alvo, também, revela-se frágil por ainda não estar efetivamente implementado, vez que o Sistema de Automação da Estratégia (SIAGEST) foi implantado mediante a ferramenta Hyperion a qual foi descontinuada, substituída pela ferramenta GEPLANES, que ainda encontra-se em estágio de teste.

No que se refere ao Indicador Taxa de Execução dos Recursos Orçamentários, verificou-se que não atende ao atributo Completude (entendendo por completude a capacidade de representar, com a maior proximidade possível, a situação que a Unidade pretende medir) por utilizar, no numerador da fórmula de cálculo, o valor dos recursos orçamentários empenhados, em vez de utilizar os recursos liquidados. Os valores empenhados demonstram apenas o aspecto contábil de reduzir a dotação disponível associado a um compromisso que pode não se efetivar; por outro lado, se fosse utilizado no numerador da fórmula de cálculo o montante dos valores liquidados que evidenciam a execução financeira propriamente dita, resultando em obrigação de pagamento e a consecução do gasto público, o indicador mediria com maior proximidade a execução do orçamento.

Conforme verificado para o Indicador do Objetivo 3, outros indicadores mencionados no Relatório de Gestão 2013, também apresentaram falhas como a falta de clareza quanto à fórmula de cálculo e/ou quanto à falta de mensuração de metas (prevista e realizada), conforme demonstra quadro a seguir:

Quadro - Indicador de Desempenho com falta de clareza

Indicador de Desempenho	Descrição do Objetivo/Pág. no Relatório de Gestão 2013	Fórmula de Cálculo e/ou Aferição
Número de Processos de Trabalho Mapeados e Melhorados (Objetivo 3 subitem 4 - Excelência Administrativa do item III do Mapa Estratégico - Perspectivas de Processos Internos)	Melhorar Continuamente a Infraestrutura e os Processos de Trabalho / Pág. 73	Fórmula de Cálculo não evidenciada
Índice de Percepção do Agronegócio com Relação à Atuação do MAPA	Ser Excelente na Implementação de Políticas e na Prestação de Serviços para o Agronegócio / Pág. 63	Fórmula de Cálculo e Metas não evidenciados
Índice de Percepção da Capacidade de Fortalecimento e Harmonização	Ser Agente de Fortalecimento e Harmonização do Agronegócio / Pág. 63	Fórmula de Cálculo e Metas não evidenciados
Índice de percepção sobre Informações Estratégicas	Ser Referência em Informações Estratégicas para o Agronegócio / Pág. 63	Fórmula de Cálculo e Metas não evidenciados no Relatório de Gestão 2013
Número de Processos de Trabalho Mapeados e Melhorados	Melhorar Continuamente a Infraestrutura e os Processos de Trabalho / Pág. 73	Fórmula de Cálculo não evidenciada
Grau de Satisfação do Servidor do MAPA	Valorizar e Motivar as Pessoas e Fortalecer o Trabalho em Equipes Multidisciplinares / Pág. 74	Metas não evidenciadas
Percentual de servidores com a avaliação de desempenho mensurada	Desenvolver Cultura Orientada a Resultados / Pág. 74	Meta não evidenciada
Índice de execução anual das metas quantitativas do PPA	Desenvolver Cultura Orientada a Resultados / Pág. 74	Meta não evidenciada
Índice de Satisfação com a	Desenvolver Comunicação Interna	Não evidenciado



Diante do exposto, considerando os indicadores analisados, verifica-se que ficou prejudicada a completude relativa ao subitem 4 - Excelência Administrativa, do item III - Perspectivas de Processos Internos do Mapa Estratégico. Por outro lado, não foram detectados elementos que fragilizem a veracidade das informações para o subitem em comento.

Parte B da DN/TCU nº 127/2013 - Item 21: Programa Desenvolvimento da Economia Cafeeira.

Para este item foram avaliadas as informações prestadas pelos dirigentes, no mínimo, quanto à completude e à veracidade com enfoque no Item III (Planilha contendo as seguintes informações por agente financeiro e por linha de crédito: (a) Valor total recebido, (b) Valor total liberado (emprestado) e (c) Quantidade de pessoas físicas e jurídicas que receberam os financiamentos.

Desta avaliação, verificou-se que a Unidade apresentou informação sobre os contratos firmados entre o MAPA e os agentes financeiros, a data em que houve a liberação dos recursos para cada linha de crédito, os valores e quantidades envolvidas em cada linha de crédito discriminado por agente financeiro e outras informações referentes à Gestão do Fundo.

Parte B da DN/TCU nº 127/2013 - Item 45: Entidades federais de fiscalização e de regulação que tenham competência para a aplicação de multas administrativas.

Para este item foram avaliadas as informações prestadas pelos dirigentes, no mínimo, quanto à completude e à veracidade com enfoque na Alínea “a”(Demonstração da estrutura de controles da atividade de arrecadação das multas aplicadas: estrutura orgânica de controle; sistema para o gerenciamento; contratação de terceiros para a arrecadação; área responsável pela cobrança; responsável pela inclusão dos inadimplentes no CADIN e na Dívida Ativa).

Desta avaliação verificou-se, inicialmente, que o Relatório de Gestão contemplou as informações solicitadas. Entretanto, conforme consignado em item específico deste Relatório, foi verificado que não há na estrutura do MAPA unidade com atribuição específica de gerenciar a arrecadação de multas, ou seja, não possui estrutura orgânica de controle e cobrança das multas, nem tampouco área responsável pela inclusão dos inadimplentes no CADIN. Além disso, conforme declarado pela UJ, não há contratação de terceiros para a arrecadação. Reduzindo-se o controle de multas aplicadas aos respectivos registros dos dados no Sistema de Cadastro e Arrecadação – SICAR, e à inscrição de inadimplentes em dívida ativa na Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional – PGFN.

2.16 Avaliação dos Controles Internos Administrativos

Conforme ajuste de escopo realizado, entre a CGU e o TCU, nos termos do § 6º da Decisão Normativa TCU nº 132/2013, será avaliado no âmbito dos Controles Internos Administrativos o Componente Ambiente de Controle com enfoque na existência de normativos internos que norteiam ou definem o fluxo das atividades finalísticas das Unidades.



A metodologia utilizada pela equipe de auditoria consistiu em verificar a existência de normativos, identificar o fluxo de elaboração de normas agropecuárias, a forma com que os normativos legais que regem sua atuação estão sendo atualizados em conformidade com a evolução do setor agropecuário e como são capacitados os servidores que atuam na área finalística.

Diante dos exames realizados verificou-se que, em geral, as Unidades possuem normativos que regem e definem o fluxo de suas atividades finalísticas. Com base em informações apresentadas, também se verificou que as Unidades possuem fluxo definido para elaboração de seus normativos, como ocorre na SDC, que se norteia por manuais e fluxogramas que definem o fluxo de elaboração, análise e aprovação de normas agropecuárias.

Os normativos legais que regem a atuação das Unidades do MAPA, em geral, são atualizados em conformidade com a evolução do setor agropecuário; cabe mencionar o fluxo informado pela SDA, a saber: *A modernização da legislação se fundamenta no levantamento de necessidades (demandas da sociedade, evolução tecnológica/científica, exigências dos mercados interno e externo), institui-se um grupo de trabalho constituído pela área técnica da SDA e das SFAs, sendo estabelecido um cronograma de reuniões com o setor a ser regulado, elabora-se a minuta da norma, que é submetida aos chefes das unidades organizacionais superiores do MAPA; após é realizada consulta pública, consolida-se a futura norma, sendo submetida, desta vez ao Gabinete/SDA, na sequência à Consultoria Jurídica/MAPA, que após análise dos aspectos formais e jurídicos, submete ao Secretário, ou este ao Ministro para aprovação e publicação.*

A capacitação de servidores que atuam na área finalística, de modo a incorporar o conhecimento dos normativos, é prevista no Plano Anual de Educação Continuada – PAEC, que foi aprovado por meio da Nota Técnica nº01/CGEC, de 08/03/2013 do Comitê Gestor de Educação Continuada, de acordo com a documentação apresentada pela Coordenação-Geral de Desenvolvimento de Pessoas – CGDP/SPOA/SE-MAPA

Cabe registrar que o MAPA conta com o Sistema de Consulta à Legislação-SISLEGIS, por meio do qual são disponibilizados os atos e normativos emitidos relativos à agropecuária, no mesmo dia em que são publicados no Diário Oficial da União, conforme estabelece a Cláusula Quarta do Contrato nº 22101/016/2010 firmado com a Empresa Directrede Legislação Brasileira Informatizada. Sendo informado pela Biblioteca Nacional de Agricultura – BINAGRI/SE que o Sistema “*conta com recursos de “notas” inseridas no texto do documento, para destacar que aquele normativo que sofreu entendimento diverso por outra norma, recuperada por hiperlink nas chamadas de: “veja também” e/ou “nota”.* Para tornar os normativos que definem os fluxos das atividades finalísticas do Ministério facilmente localizáveis pelos servidores e pelos usuários externos ao MAPA, a BINAGRI/SE informou que “*Os normativos contidos no SISLEGIS podem ser recuperados de várias maneiras, pois trata-se de uma base de conhecimentos textual, estruturada em banco de dados, acessado via Web. O SISLEGIS possui campos de pesquisa pré-definidos como: número do documento, tipo de documento, data de publicação no D.O.U., Data contida no documento, ou, ainda, palavra chave contida no texto (permitindo, nesta última, a utilização de conectores lógicos – filtros seletivos à pesquisa). Os tipos de documentos obedecem as denominações expressas no Diário Oficial da União, compondo um rol de 270 tipos diferente de documentos (nas 3 seções). O SISLEGIS conta ainda com um método*



exclusivo de pesquisa por assunto, onde cada documento foi organizado de forma a permitir sua recuperação (integral ou fragmentada) associada a um ou mais assuntos relativos ao Agronegócio.(...)”

Ainda, quanto aos controles internos administrativos cabe mencionar outros aspectos com relação às seguintes Unidades:

Secretaria Executiva - SE/MAPA

Com o objetivo de verificar a estrutura de controles internos instituída pela unidade auditada, foram avaliados os componentes: Ambiente de Controle, Avaliação de Risco, Atividades de Controle, Informação e Comunicação e monitoramento, conforme demonstrado a seguir:

No Componente Ambiente de Controle, continua a fragilidade citada no Relatório nº 201305722, referente à Auditoria Anual de Contas/2012, haja vista que a coordenação responsável pela área de gestão de processos disciplinares continua sem definição formal, em normativos, dos papéis que desempenham no âmbito daquele Ministério. Entretanto, cabe ressaltar que a coordenação responsável pela prestação de contas, definiu em janeiro de 2014 suas atribuições por meio da Portaria nº 004/2014, de 10/01/2014.

No Componente Avaliação de Risco conforme registrado no Relatório de Gestão, há iniciativas tímidas no que se refere à utilização de instrumentos de avaliação das atividades desempenhadas, bem como dos mecanismos de controle para gerenciamentos dos riscos. Não há no Ministério uma estrutura de controle e de gerenciamento de riscos, havendo alguns esforços isolados sem uma coordenação efetiva.

No que se refere ao Componente Atividades de Controle foram avaliadas as atividades de controles internos instituídos pela Unidade, especialmente nas áreas de Transferências Voluntárias, Gestão de Compras e Contratações, e Pessoas, sendo identificadas, dentre outras, as seguintes fragilidades:

- a) Atuação intempestiva e insuficiente na análise das prestações de contas de transferências e na cobrança aos convenientes da apresentação das contas;
- b) Falhas na alimentação e atualização do SICONV;
- c) Fragilidades nas pesquisas de preços realizadas na formalização dos processos licitatórios em especial nas renovações contratuais;
- d) Fragilidades no acompanhamento de contratos de eventos, publicidade e terceirização;
- e) Utilização de contratos emergenciais por falhas no planejamento dos procedimentos licitatórios.
- f) Inexistência de estudos técnicos sobre a suficiência da força de trabalho;
- g) Inexistência de indicadores para acompanhar os processos envolvidos na gestão de pessoas.

Estas falhas, dentre outras falhas detectadas, demonstram a necessidade de aperfeiçoamento das Atividades de Controle, no que concerne a procedimentos e métodos para melhoria do desempenho da Unidade.

Quanto à Informação e Comunicação, observou-se que o Ministério dispõe de correio eletrônico institucional, de intranet, de página na internet e do Sistema de Consulta à



Legislação-SISLEGIS, por meio dos quais são divulgados atos normativos e informações relacionadas às ações relevantes desenvolvidas. Entretanto, no Relatório de Gestão, Quadro A.3.1, quando questionado sobre as informações divulgadas no âmbito do MAPA se são apropriadas, tempestivas, se atendem às expectativas dos servidores e se perpassam todos os níveis hierárquicos, a Unidade assinala a opção “3” (Neutra: Significa que não há como avaliar se o conteúdo da afirmativa é ou não observado no contexto da UJ). Esta resposta demonstra ausência de implantação de instrumentos de avaliação para que se possa afirmar da efetividade do Componente Informação/Comunicação.

No Componente Monitoramento, verificou-se que ainda não há rotinas e métodos que permitam às instâncias superiores do MAPA acompanhar as atividades de controle, com a finalidade de diminuir riscos e implantar melhorias. Tal fato fica demonstrado ao se verificar a morosidade no atendimento de recomendações da CGU, fato que reforça a necessidade de aperfeiçoamento do componente Monitoramento.

Secretaria de Produção e Agroenergia – SPAE

Embora não tenham sido observadas fragilidades que impactassem a gestão da Unidade no exercício de 2013, cabe destacar que a Secretaria deve aprimorar seus controles internos, sendo importante mapear as atividades desempenhadas e registrar em normativos os responsáveis por cada etapa. Como exemplo, deve indicar os responsáveis pelo monitoramento dos resultados alcançados no âmbito das Ações Orçamentárias, pelo acompanhamento das transferências de recursos e pela apuração de indicadores.

Além disso, a Unidade não apresenta estudos de avaliação de riscos, de modo que possa se preparar para eventos com potencial de influenciar a realização de seus objetivos, definindo formas de mensurá-los e avaliar seus impactos.

Em que pese o Relatório de Gestão ter apresentado somente os indicadores elaborados para acompanhar os objetivos do Planejamento Estratégico, a Unidade deve envidar esforços para elaborar internamente indicadores para monitoramento das suas competências, com o intuito de verificar o grau de atingimento dos objetivos assumidos.

Secretaria de Política Agrícola –SPA

Nos trabalhos de Auditoria de Contas realizadas na SPA, referentes ao exercício de 2013, foram verificadas as atividades finalísticas, a execução orçamentária das Ações sob a responsabilidade da Unidade, a adequação da força de trabalho frente às atividades desenvolvidas, bem como os mecanismos de controle nessas áreas.

Em relação ao Crédito Rural, o Decreto n.º 7.127, de 04/03/10, estabelece a competência da SPA no âmbito do SNCR, conforme inciso VI, do artigo 22.

“Art.22. À Secretaria de Política Agrícola compete:

...

VI - identificar prioridades, dimensionar e propor o direcionamento dos recursos para custeio, investimento e comercialização agropecuária, inclusive dos orçamentários, no âmbito do Sistema Nacional de Crédito Rural – SNCR.” (grifo nosso)



Apesar da competência elencada, a Unidade não conta com instrumentos normativos que definam atividades, em nível operacional, da SPA no processo de alocação de recursos do Crédito Rural.

Conforme informado pela Unidade, foi criado o Grupo de Acompanhamento do Crédito Rural (GACR), um grupo informal que se reúne mensalmente com os agentes financeiros para apresentação dos resultados das aplicações do crédito, assim como de eventuais reivindicações e dúvidas dos agentes financeiros. Contudo, não são formalizados atas ou outros registros dos assuntos tratados nessas reuniões.

Em relação à execução de atividades no âmbito do Programa de Subvenção ao Prêmio de Seguro Rural (PSR), verificou-se que a Unidade mantém definição dos papéis a serem desempenhados pelos responsáveis e colaboradores do processo, bem como Regimento Interno e Resoluções publicadas que regulamentam a operacionalização do Programa.

No entanto, por falta de acordo entre SPA e Conab, não houve execução de atividades de fiscalização do Seguro Rural no exercício de 2013, impactando a execução do monitoramento e avaliação das operações de seguro rural. Foram observadas fragilidades nos controles da SPA, pois a Unidade não conta com mecanismos para realizar a contratação ou estabelecer parcerias de forma tempestiva, visando assegurar a realização do percentual de fiscalizações previsto em normativo.

Cabe destacar que a SPA não possui instrumentos de avaliação de riscos das atividades desempenhadas, bem como não apresenta mecanismos de controle para gerenciamentos dos riscos. A limitação orçamentária, que atinge toda a Pasta, representa um risco recorrente no âmbito da Secretaria, contudo não há ações para evitar ou contornar esse risco.

Em relação ao monitoramento, verifica-se que a Unidade possui indicadores úteis e mensuráveis que são suficientes para os acompanhamentos de suas atividades e auxiliam na tomada de decisão. Além disso, a SPA realiza o acompanhamento das deliberações dos órgãos de controle, envidando esforços para cumprimento das determinações e recomendações recebidas.

Secretaria de Desenvolvimento Agropecuário e Cooperativismo – SDC

Em relação aos controles internos mantidos pela SDC, foi avaliado se haveriam normas e fluxogramas definindo as atividades a serem executadas e os seus responsáveis, avaliação de risco e medidas adotadas para tratamento dos riscos, indicadores de desempenho e monitoramento das atividades.

Em relação à existência de normativos e fluxogramas verificou-se que a SDC não conta, no nível operacional, com documento ou manual que defina as atividades e responsáveis pela gestão de Transferências Voluntárias.

Também não há normativo que defina as competências para a SDC e CGPC no gerenciamento das Transferências. As normas atuais vigentes, o Decreto nº 7.127/2010 e a Portaria nº 004/2014, só preveem atribuições genéricas, sem especificar os responsáveis. Essa falta de formalização das atribuições impacta nos prazos para fiscalização, cobrança e análise da prestação de contas dos Convênios. Cabe destacar também que, com a vinculação da CGPC à Secretaria-Executiva, houve redução do quantitativo de pessoal dedicado na gestão das Transferências na Unidade.

Em relação à avaliação de riscos, verifica-se que a Unidade não conta com instrumento formal para avaliar os eventos que possam interferir na execução de suas atividades.



Também não foi observado um plano de ação para gerenciamento dos riscos. Por exemplo o contingenciamento orçamentário é um evento que impacta sobremaneira o cumprimento dos encargos relativos aos convênios celebrados, contudo, não foi observado um plano para eliminação, mitigação ou transferência desse risco.

Quanto aos indicadores de desempenho afetos à SDC, foi verificado que esses estão alinhados com o Planejamento Estratégico do Ministério e são úteis para avaliar a eficácia das ações de promoção do desenvolvimento. Contudo, não foram observados indicadores de desempenho relacionados à gestão de Transferências.

Em relação ao monitoramento, observa-se fragilidade no acompanhamento das atividades de Controle. No Relatório de Auditoria nº 201305769, referente à gestão da SDC no exercício de 2012, foram identificadas algumas fragilidades em relação ao acompanhamento e realização da prestação de contas de convênios. Em que pese ter sido informado que a Unidade adotou providências para fortalecimento dos controles, não foram observadas medidas efetivas para melhoria dos controles exercidos.

Ante as fragilidades apontadas, verifica-se que a SDC, em articulação com a CGPC e demais áreas do Ministério, devem envidar esforços para melhoria dos controles internos no processo da gestão das Transferências Voluntárias, com o intuito de contribuir para as atividades desempenhadas pela Secretaria.

Secretaria de Relações Internacionais do Agronegócio – SRI

Na análise dos controles internos administrativos da Unidade foram avaliados os seguintes Componentes:

Quanto ao Ambiente de Controle, verificou-se ausência de norma específica que regulamente a seleção dos candidatos a adidos agrícolas, conforme dispõe o Art. 2º da Portaria Interministerial MAPA/MRE nº 306/2009. A ausência desse normativo torna o certame frágil, levando a dificuldade no processo seletivo, afrontando ao princípio da segurança jurídica.

No que se refere a Componente Informação e Comunicação, verificou-se a não observância aos princípios constitucionais que regem a Administração Pública no processo seletivo dos adidos agrícolas, principalmente os princípios da competitividade, publicidade, transparência, isonomia e impessoalidade. A divulgação do edital de seleção dos adidos agrícolas não possuía todas as informações do processo seletivo, o que levou a necessidade de complementação do edital após o término das inscrições. Além disso, a divulgação dos resultados ao término das etapas não possuíam a classificação e pontuação dos candidatos. As informações relativas a este processo não foram disponibilizadas para os servidores do MAPA de maneira apropriada, tempestiva e precisa.

Na avaliação do Componente Atividades de Controle, verificou-se deficiências no planejamento e acompanhamento do Termo de Cooperação nº 673943/2013, celebrado entre o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento - MAPA e o Ministério das Relações Exteriores – MRE. Dentre as principais atividades de controle em que foram verificadas fragilidades, relacionadas ao referido Termo de Cooperação, destacam-se: ausência de plano de trabalho, análise de custos do objeto ajustado pouco detalhada e insuficiência da documentação comprobatória da prestação de contas da execução física de cada evento realizado.

Secretaria de Defesa Agropecuária – SDA



Na avaliação dos controles internos administrativos foi verificado que o Componente Informação e Comunicação apresenta fragilidade, haja vista que não foram apresentadas informações exigidas pelo TCU no Relatório de Gestão de 2013. Ainda quanto a este Componente, verificou-se que o indicador de desempenho “Índice de Fitossanidade” não foi suficiente para monitorar, no exercício de 2013, o processo ao qual se refere, havendo necessidade de se rever as metas, de acordo com o gestor, para os anos de 2014 e de 2015.

Programa de Desenvolvimento da Economia Cafeeira (SPA-E-FUNCAFÉ)

No exercício de 2013 foi observado descumprimento dos critérios objetivos para a distribuição de recursos do Funcafé aos agentes financeiros, resultando em maior valor repassado a três instituições.

Embora não tenham sido observados prejuízos aos beneficiários finais, pois não ocorreu a devolução dos recursos distribuídos a mais, verificou-se uma fragilidade de controle quanto ao processo de avaliação dos agentes financeiros para distribuição dos recursos.

A Unidade não conta com ferramenta para realizar a consolidação automática das informações dos agentes financeiros e proceder com a avaliação e posterior distribuição de recursos do Fundo. Contudo, está em desenvolvimento no âmbito da área de TI do Ministério o *Sistema Funcafé* que permitirá a coleta automatizada das informações das instituições financeiras e a definição objetiva dos critérios para distribuição, mitigando as divergências na repartição dos recursos do Funcafé.

Quanto aos controles internos nas transferências de recursos, foi observado que a Unidade não conta com rotina ou procedimento para elaborar a análise de custo dos Termos de Cooperação assumidos. Contudo, a SPAE informou que irá prever nos próximos Termos a análise de custos dos projetos.

2.17 Ocorrência com dano ou prejuízo

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

3. Conclusão

Eventuais questões formais que não tenham causado prejuízo ao erário, quando identificadas, foram devidamente tratadas no Relatório de Auditoria e as providências corretivas a serem adotadas, quando for o caso, serão incluídas no Plano de Providências Permanente ajustado com a UJ e monitorado pelo Controle Interno. Tendo sido abordados os pontos requeridos pela legislação aplicável, submetemos o presente Relatório à consideração superior, de modo a possibilitar a emissão do competente Certificado de Auditoria.

Informamos que os servidores listados a seguir, cuja assinatura não foi aposta neste Relatório, não estavam presentes quando da geração final deste documento por motivo previsto legalmente, apesar de ter efetivamente atuado como membro da equipe de auditoria.



Brasília/DF, 05 de agosto de 2014.



Achados da Auditoria - nº 201407165

1 PROGRAMA DE GESTAO E MANUTENCAO DO MINISTERIO DA AGRICULTURA

1.1 ADMINISTRACAO DA UNIDADE

1.1.1 ORIGEM DO PROGRAMA/PROJETO

1.1.1.1 INFORMAÇÃO

Informação básica da Ação de Governo 2000 - Administração da Unidade.

Fato

Trata-se da informação básica da principal ação executada pela Secretaria Executiva/MAPA – SE/MAPA no âmbito de licitações e contratos. No levantamento dessas informações foi considerado o critério de relevância, com extensão correspondendo a 5,02% do total das despesas executadas pela UJ no âmbito do Programa 2105 - Programa de Gestão e Manutenção do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento.

A Ação de Governo 2000 Administração da Unidade tem por finalidade Constituir um centro de custos administrativos das unidades orçamentárias constantes dos orçamentos da União, agregando as despesas que não são passíveis de apropriação em ações finalísticas, a Ação compreende: serviços administrativos ou de apoio; manutenção e uso de frota veicular; manutenção e conservação de bens imóveis próprios da União, cedidos ou alugados; despesas com tecnologia de informação e comunicações, sob a ótica "meio", que incluem o desenvolvimento de sistemas de informações, aquisição de equipamentos e contratação de serviços técnicos e administrativos de apoio, desde que



voltados à administração geral de cada Órgão; capacitação de servidores em temas e ferramentas de uso geral; despesas com viagens e locomoção, incluindo aquisição de passagens, pagamento de diárias e afins; realização de estudos que têm por objetivo elaborar, aprimorar ou dar subsídios à formulação de políticas públicas; promoção de eventos para discussão, formulação e divulgação de políticas etc; produção e edição de publicações para divulgação e disseminação de informações sobre políticas públicas; demais atividades-meio necessárias à gestão e à administração da unidade.

Para avaliação da Ação 2000 foi efetuada amostragem não probabilística, considerando os critérios de materialidade, relevância e criticidade, além de vinculação que subsidia o aspecto finalístico da missão da SE/MAPA, com abrangência em especial para contratações de serviços de manutenção, de tecnologia da informação, e capacitação. Os exames realizados foram voltados para a verificação da regularidade dos processos licitatórios, sendo realizados no âmbito da OS 201405581.

1.1.2 FORMALIZAÇÃO LEGAL

1.1.2.1 CONSTATAÇÃO

Utilização de valores para composição de pesquisa de preços que se referem a objetos de complexidades distintas, comprometendo a obtenção da média representativa dos preços de mercado.

Fato

Em análise ao Processo nº 21000.007943/2013-66 e em especial ao Mapa Comparativo de Preços do Termo de Referência (fl. 166), observou-se na apuração do valor médio das taxas a inclusão, para o cargo de nível superior (NS), de duas taxas nos valores de R\$ 210,00 e R\$ 200,00 que ocasionaram o aumento da média das taxas, elevando, conseqüentemente, o aumento do custo estimado do concurso público. Tais valores referem-se, respectivamente, aos Concursos Públicos da Polícia Civil do DF/2013 (Edital nº 01 - PCDF, de 01/08/2013 - Cargo de Agente) e da Procuradoria-Geral do DF/2013 (Edital nº 01 - PGDF, de 15/08/2013).

Salienta-se que os valores de ambas as taxas apresentam-se elevados frente aos parâmetros do mercado de inscrição de concursos públicos, vez que são fundamentados em um certame mais complexo que demandam mais fases e etapas, elevando, por óbvio, o valor da taxa.

Tal fato é demonstrado mediante a exposição das etapas dos referidos concursos (Item 1.2 do primeiro edital, fl. 309, e do segundo edital, fl. 329), conforme quadro abaixo:

Etapas do Concurso PCDF	Etapas do Concurso PGDF
--------------------------------	--------------------------------



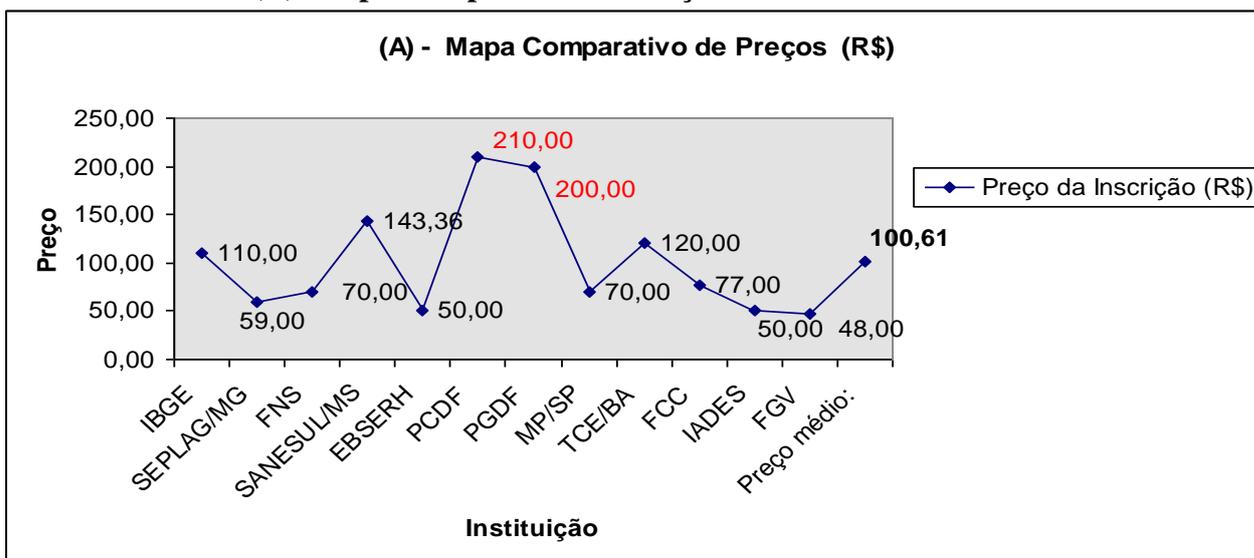
Item 1.2 do Edital nº 01 - PCDF, de 01/08/2013	Item 1.2 do Edital nº 01 - PGDF, de 15/08/2013
<p><i>“1.2 A seleção para o cargo de que trata este edital compreenderá duas etapas.</i></p> <p><i>1.2.1 A primeira etapa do concurso publico compreenderá as seguintes fases:</i></p> <p><i>a) provas objetivas, de caráter eliminatório e classificatório, de responsabilidade do CESPE/UnB;</i></p> <p><i>b) prova discursiva, de caráter eliminatório e classificatório, de responsabilidade do CESPE/UnB;</i></p> <p><i>c) prova de capacidade física, de caráter eliminatório, de responsabilidade do CESPE/UnB;</i></p> <p><i>d) exames biométricos e avaliação medica, de caráter eliminatório, de responsabilidade do CESPE/UnB;</i></p> <p><i>e) avaliação psicológica, de caráter eliminatório, de responsabilidade do CESPE/UnB;</i></p> <p><i>f) sindicância de vida pregressa e investigação social, de caráter eliminatório, de responsabilidade da PCDF;</i></p> <p><i>g) avaliação de títulos, de caráter classificatório, de responsabilidade do CESPE/UnB.</i></p> <p><i>1.2.2 A segunda etapa do concurso publico consistirá de Curso de Formação Profissional, de caráter Eliminatório e classificatório, de responsabilidade do CESPE/UnB.”</i></p>	<p><i>“1.2 A seleção para o cargo de que trata este edital compreenderá as seguintes etapas:</i></p> <p><i>a) prova objetiva, de caráter eliminatório e classificatório, de responsabilidade do CESPE/UnB;</i></p> <p><i>b) provas discursivas, de caráter eliminatório e classificatório, de responsabilidade do CESPE/UnB;</i></p> <p><i>c) prova oral, de caráter eliminatório e classificatório, de responsabilidade do CESPE/UnB;</i></p> <p><i>d) avaliação de títulos, de caráter classificatório, de responsabilidade do CESPE/UnB.”</i></p>

Destacam-se, do quadro acima, como fator de aumento do custo da taxa de inscrição as alíneas “c”, “d”, e “e” da primeira coluna, bem como a “c” da segunda coluna, no caso deste certame, a complexidade está refletida ainda na divisão dos três tipos de provas em três grupos, conforme Item 7.1 do Edital nº 01 – PGDF (fls. 332 e 333).

Com vistas a elucidar o aumento do valor médio dos preços de inscrição devido à inclusão das duas cifras ora tratadas, apresenta-se, mediante os gráficos abaixo, o comparativo do cálculo que inclui esses valores (A), cujo valor médio é R\$ 100,61, com o cálculo que os exclui (B), valor médio R\$ 79,74.

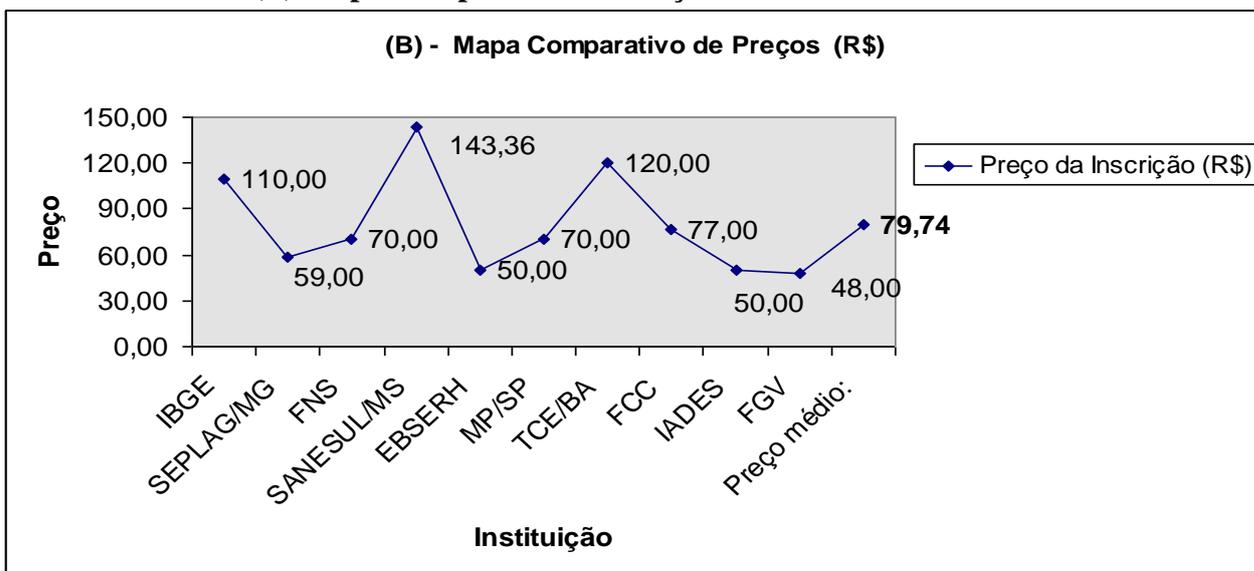


Gráfico 1 – (A) Mapa Comparativo de Preços com inclusão das taxas



Fonte: Edital MAPA nº 01, de 21/01/2014.

Gráfico 2 - (B) Mapa Comparativo de Preços com exclusão das taxas



Fonte: Edital MAPA nº 01, de 21/01/2014, adaptado.

Cumpramos destacar que o primeiro cálculo, considerado no Termo de Referência, impactou no aumento da Estimativa de Preço (Item 19 do Edital de Licitação do Pregão Eletrônico nº 30/2013) por resultar em um subtotal de **R\$ 3.344.276,40** de custo para o cargo de nível superior, evidenciando um total estimado do concurso público no valor de **R\$ 6.070.296,00**, conforme demonstra quadro seguinte:



Quadro 1 – Custo Estimado do Concurso do MAPA/2014.

DEMONSTRATIVO DO CUSTO ESTIMADO DO CONCURSO						
UNIDADE FEDERATIVA	DISTRIBUIÇÃO DAS VAGAS					
	NA	CUSTO	NI	CUSTO	NS	CUSTO
ACRE			2	10.720,80	2	24.146,40
ALAGOAS					1	12.073,20
AMAZONAS			7	37.522,80	9	108.658,80
AMAPÁ			1	5.360,40	1	12.073,20
BAHIA			3	16.081,20	3	36.219,60
CEARÁ			3	16.081,20	6	72.439,20
DISTRITO FEDERAL			61	326.984,40	43	519.147,60
ESPIRITO SANTO			1	5.360,40	6	72.439,20
GOIÁS	10	45.600,00	39	209.055,60	14	169.024,80
MARANHÃO			2	10.720,80	1	12.073,20
MINAS GERAIS	12	54.720,00	62	332.344,80	24	289.756,80
MATO GROSSO DO SUL			2	10.720,80	5	60.366,00
MATO GROSSO			5	26.802,00	11	132.805,20
PARÁ	12	54.720,00	35	187.614,00	19	229.390,80
PARAÍBA			2	10.720,80	5	60.366,00
PERNAMBUCO	12	54.720,00	38	203.695,20	12	144.878,40
PIAUI			2	10.720,80	1	12.073,20
PARANÁ			21	112.568,40	19	229.390,80
RIO DE JANEIRO						
RIO GRANDE DO NORTE			3	16.081,20	2	24.146,40
RONDONIA			4	21.441,60	3	36.219,60
RORAIMA			1	5.360,40		
RIO GRANDE DO SUL	12	54.720,00	55	294.822,00	27	325.976,40
SANTA CATARINA			13	69.685,20	14	169.024,80
SERGIPE			1	5.360,40	1	12.073,20
SÃO PAULO	12	54.720,00	83	444.913,20	44	531.220,80
TOCANTINS			3	16.081,20	4	48.292,80
SUBTOTALS	70	310.200,00	440	2.406.810,00	277	3.344.270,40
TOTAL ESTIMADO (*)	R\$ 6.070.200,00					

(*) Estimativa de 120 inscritos por vaga.

Fonte: Item 25 do Termo de Referência do Edital do PE nº 30/2013.

Por outro lado, o subtotal relativo ao nível superior seria de **R\$ 2.650.556,42**, ao excluir as taxas impugnadas e utilizar R\$ 79,74 como valor médio das taxas, evidenciando uma diferença de **R\$ 693.719,98** no custo do concurso para o cargo de nível superior, resultando em um total estimado do concurso público no valor de **R\$ 5.376.576,02**.

Salienta-se que a análise de representatividade da média obtida não considerou somente os valores mais elevados, incluindo-se também os baixos valores representados pelas taxas de R\$ 50,00 e R\$ 48,00, referentes, respectivamente, aos orçamentos específicos apresentados para o certame em questão, pelo Instituto Americano de Desenvolvimento (IADES) e pela Fundação Getúlio Vargas (FGV).

Causa

Ausência da manualização de rotinas para realização de aquisições, em especial quanto ao procedimento para a realização de pesquisa de preços.

Manifestação da Unidade Examinada



Por meio do Ofício nº 39/2014/SPOA/SE-MAPA, de 13/03/2014, foi encaminhado o Despacho nº 10/CGAP/SPOA/SE, de 13/03/2014, mediante o qual a Unidade auditada apresentou a seguinte manifestação:

“A pesquisa foi feita junto aos concursos em andamento pela Internet sem levar em conta as provas em questão, salienta-se, porém que a média obtida para o Serviço Público fica acima da média obtida.

I Quanto a inclusão dos preços, conforme descrito no item 11, foi feito com a urgência peculiar de se preparar um concurso.”

Em complemento à argumentação acima, a unidade auditada encaminhou, por meio do Ofício nº 61/2014/SPOA/SE-MAPA, de 14/04/2014, a seguinte manifestação:

“Quanto a esta Constatação informamos que, devido a exiguidade de tempo para instrução de um processo de licitação na modalidade Pregão Eletrônico, o Grupo de Trabalho, responsável pela elaboração e acompanhamento do Concurso do MAPA, optou-se em aproveitar as pesquisas já existentes no processo de dispensa de licitação, já instruído para esta finalidade. É prática de mercado que os valores apresentados pelas organizações quando se refere a Contratação por "Dispensa de Licitação" ser bem maior em relação a Contratação por meio de Pregão Eletrônico.

*Entretanto, o **valor referencial** para elaboração do Edital do Pregão, como já salientado por essa Auditoria foi fixado com base na média de todas as propostas apresentadas pelas Instituições com valores variando de R\$ 50,00 a R\$ 210,00, com predominância de valores menores entre R\$ 50,00 a R\$ 143,36 para nível superior.*

Salienta-se também que o valor total fixado no Contrato trata-se de estimativa uma vez que o custo total do concurso será aduzido do número de inscrições efetivamente homologadas.”

Análise do Controle Interno

As manifestações da Unidade não elidem a utilização de valores que destoam da média representativa, vez que não esclarecem o motivo de utilização de taxas relativas a concursos públicos que possuem mais fases e etapas adicionais às previstas para o Concurso Público do MAPA, a exemplo de prova oral e prova de capacidade física. Em relação à inclusão de taxas com baixos valores, a Unidade não apresentou argumentação adequada ao aspecto financeiro, informando apenas sobre aspecto temporal voltado à urgência requerida para a preparação do concurso público ora tratado.

Com vistas a possibilitar maior representatividade da estimativa, em relação ao preço praticado no mercado, é necessária a utilização de valores mais próximos da média de valores relativa ao serviço a ser contratado, devendo-se excluir de sua estimativa de preço valores que destoam financeiramente e qualitativamente do serviço a ser adquirido por não se referir ao preço de mercado (tal como taxa de Concurso Público que apresenta mais fases e etapas adicionais). Situação que se conforma com o Art. 9º do Decreto nº 5.450, de 31 de maio de 2005, o qual regulamenta o pregão, na forma eletrônica:



“Art. 9º Na fase preparatória do pregão, na forma eletrônica, será observado o seguinte:

§ 2º O termo de referência é o documento que deverá conter **elementos capazes de propiciar avaliação do custo** pela administração diante de orçamento detalhado, definição dos métodos, estratégia de suprimento, **valor estimado em planilhas de acordo com o preço de mercado**, cronograma físico-financeiro, se for o caso, critério de aceitação do objeto, deveres do contratado e do contratante, procedimentos de fiscalização e gerenciamento do contrato, prazo de execução e sanções, de forma clara, concisa e objetiva.” (grifo nosso)

Cabe mencionar que, para evitar falha similar, detectada na Auditoria Anual de Contas/2012, a SPOA/SE/MAPA, no Plano de Providências Permanente, se propôs a elaborar uma “Cartilha de Pesquisa de Preços, a qual pode contemplar critérios para elaboração da pesquisa de preços e definição do preço médio de mercado. A minuta da referida cartilha foi apresentada mediante o Ofício nº 61/2014/SPOA/SE-MAPA, de 14/04/2014, o qual também evidencia a utilização de dois valores, um decorrente da Contratação por "Dispensa de Licitação" e outro da Contratação por meio de Pregão Eletrônico. Salienta-se que esta situação resultou na publicação de valores de inscrição, constante do Edital MAPA nº 01, de 21/01/2014, diferentes dos valores do Pregão Eletrônico nº 30/2013, conforme evidencia o quadro a seguir:

Quadro 2 – Diferença de Taxas de Inscrição

	Taxa de Inscrição – Nível Superior (R\$)	Taxa de Inscrição – Nível Médio (R\$)	Taxa de Inscrição – Nível Fundamental (R\$)
Edital do Concurso Público MAPA nº 01, de 21/01/2014	71,00	50,00	38,50
Ata do Pregão Eletrônico nº 30, de 17/10/2013	54,83 (100,61*45,5% de desconto)	54,83 (100,61*45,5%)	48,29 (100,61*52%)

Fonte: Edital do Concurso Público MAPA nº 01, de 21/01/2014, e Ata do Pregão Eletrônico nº 30, de 17/10/2013.

Ante o exposto, evidencia-se fragilidade no controle interno relativo à definição dos valores de taxas de inscrição, vez que o procedimento licitatório resultou em valores diferentes do definido no Edital do Concurso Público. Essa divergência deriva da realização de pesquisa de taxas de inscrição para definição do valor de referência do Pregão Eletrônico nº 30/2013, em vez de apurar valores precisos obtidos mediante a orçamentação da contratação em questão.

Recomendações:

Recomendação 1: Realizar a pesquisa de preços pautando-se em orçamentos que correspondam aos custos operacionais do objeto a ser adquirido, mediante a priorização de orçamentos específicos, em vez do levantamento de valores de mercado (taxas de inscrição) de objetos similares.

Recomendação 2: Aprimorar a metodologia de elaboração de pesquisa de preços, evitando valores extremos e considerando somente os preços de produto/serviço semelhantes qualitativamente ao objeto a ser licitado, com vistas a obter um valor estimado próximo do preço de mercado.



1.1.2.2 CONSTATAÇÃO

Restrição da competitividade para seleção de instituição destinada a realizar concurso público (Pregão Eletrônico nº 30/2013) ao estipular percentual mínimo de candidatos de acordo com o nível do cargo a ser ocupado.

Fato

Em análise ao Pregão Eletrônico nº 30/2013, formalizado pelo Processo nº 21000.007943/2013-66, cujo objeto trata da contratação de instituição especializada na prestação de serviços técnicos-especializados de organização e realização de concurso público; observou-se - no Item 9.4.4, alínea “a”, III do respectivo Edital (Requisitos da Qualificação Técnica das licitantes) - a exigência de realização de concurso público de caráter nacional com no mínimo 57.312 candidatos sendo no mínimo 40% destes para cargos de nível superior e 60% para cargos de nível médio, indicando possível restrição de competitividade para as empresas licitantes, em desconformidade com o Art. 3º, Inciso II da Lei nº 10.520/2002, por demandar um detalhamento de quantitativo na citada distribuição percentual que enseja restrição ao eliminar empresa que possivelmente já ofertou serviço similar, entretanto, sem atender aos níveis percentuais demandados.

Salienta-se que essa distribuição percentual trata das vagas demandadas no próprio Edital do Concurso Público MAPA nº 01, de 21/01/2014, e o Item 9.4.4 trata do conceito de serviço similar para fins de comprovação da qualificação técnica, conforme descrito a seguir:

“III - Para fins de avaliação da(s) certidão(ões) ou atestado(s), ser entendido como serviço similar ao objeto desta licitação, compatível em características e quantidades, aquele(s) nos quais conste realização de concurso público em nível nacional com no mínimo 57.312 candidatos, sendo no mínimo 40% destes para cargos de nível superior e 60% para cargos de nível médio, em Unidade da Federação.”

Causa

Fragilidade nos controles internos administrativos no que se refere à indicação quantitativa do objeto por incluir especificações excessivas.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 39/2014/SPOA/SE-MAPA, de 13/03/2014, encaminhou o Despacho nº 10/CGAP/SPOA/SE, de 13/03/2014, mediante o qual a Unidade auditada apresentou a seguinte manifestação:

“Item 14 - Foi feita uma estimativa média de um concurso em nível nacional para assegurar a qualidade do concurso.”



Posteriormente à Reunião de Busca Conjunta de Soluções, realizada em 02/04/14, em complemento à argumentação anterior, a Unidade encaminhou, por meio do Ofício nº 61/2014/SPOA/SE-MAPA, de 14/04/2014, a seguinte manifestação:

“Em relação aos percentuais de 40% para nível superior e 60% para cargos de nível médio, não vislumbramos desconformidade com o inciso II, do art. 3º, da Lei nº 10.520/2002, uma vez que o objeto a ser contratado está preciso, suficiente e claro, ou seja, "realização de concurso público para suprimento de vagas no Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento". Portanto, estes referenciais não restringe a competitividade e sim auxilia na elaboração de propostas pelos concorrentes o certame.”

Análise do Controle Interno

A manifestação da Unidade não elide a restrição apresentada pela exigência de detalhamento do quantitativo de inscritos em concurso público em percentuais voltados para cargos de nível superior (mínimo 40%) e para cargos de nível médio (60%), restringindo a participação de possíveis licitantes; estando tal situação em desconformidade com o Art. 3º, Inciso II da Lei nº 10.520/2002:

“Art. 3º A fase preparatória do pregão observará o seguinte:

*II - a definição do objeto deverá ser precisa, suficiente e clara, **vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição;**”* (grifo nosso)

Salienta-se que é possível, conforme entendimento do TCU, o estabelecimento, por ocasião da avaliação da qualificação técnico-operacional das empresas licitantes, de percentuais mínimos acima de 50% dos quantitativos dos itens de maior relevância do serviço (Acórdão nº 1636/2007 Plenário - Sumário), partindo do quantitativo mínimo absoluto de 47.760 candidatos - que representa 50% da estimativa, no Termo de Referência, de 95.520 inscritos - o que suporta a definição do valor mínimo absoluto de 57.312 candidatos.

No entanto, o detalhamento do percentual mínimo de 40% exigido para nível superior excede a distribuição estimada no Termo de Referência de 35%, vez que não consta nos autos justificativa de caso excepcional pautada em critério técnico com fins de motivar tal detalhamento.

No que tange à utilização dos percentuais em questão para definição do objeto de modo preciso, suficiente e claro, não acolhemos tal argumentação, vez que a definição impugnada difere da real distribuição percentual do quantitativo de vagas, expressa no quadro a seguir:

Quadro - Distribuição Percentual do Quantitativo de Vagas

	Nível Superior	Nível Médio	Nível Fundamental	Total de Vagas
Qtd. de Vagas	277	449	70	796



Percentual de Vagas	35%	56%	9%	100%
----------------------------	-----	-----	----	------

Fonte: Edital do Pregão Eletrônico nº 30/2013.

Recomendações:

Recomendação 1: Fundamentar a especificação dos objetos a serem adquiridos de modo suficiente, evitando incluir nos editais de licitação, requisitos excessivos, irrelevantes ou desnecessários que possam limitar o caráter competitivo da licitação.

1.1.3 CONTRATOS SEM LICITAÇÃO

1.1.3.1 CONSTATAÇÃO

Insuficiência da pesquisa de preços, fragilizando o valor de referência para contratação mediante Dispensa de Licitação.

Fato

Trata-se de análise à Dispensa Emergencial nº 17/2013, Processo nº 21000.004615/2013-16, cujo objeto é a prestação de serviços de vigilância armada, desarmada e eletrônica, para as instalações prediais do MAPA, tendo sido celebrado o Contrato nº 18/2013 com a Empresa Juiz de Fora Ltda. Verificou-se a insuficiência da pesquisa de preços, por não orçar valores com o mínimo de três empresas para dois tipos de serviços:

a) Vigilância eletrônica: neste item foi observada a cotação unicamente junto a Empresa Juiz de Fora a qual foi incluída no Contrato nº 18/2013, assinado em 26/06/2013, no valor mensal de R\$ 110.537,64. Tal restrição de orçamento é observada na única Proposta de Preços da Empresa Juiz de Fora (fl. 170), bem como na Declaração Referencial de Preços (fl. 175).

b) Postos de Vigilância: foi observada a cotação em apenas duas empresas, com custos orçados pela Empresa Juiz de Fora e pela Empresa Mistral. Tal restrição é observada nas Propostas de Preços da Empresa Mistral (fl. 166/168) e Empresa Juiz de Fora (fl. 169/170), bem como na Declaração Referencial de Preços (fl. 172/175).

Tal situação evidencia a insuficiência da pesquisa de preços, vez que elaborada sem ampliação das fontes de pesquisa, de forma a possibilitar maior confiabilidade da estimativa, em relação ao preço praticado de mercado.

Causa

Ausência de manualização para rotinas voltada à realização de aquisições, em especial quanto ao procedimento para a realização das pesquisas de preços.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 33/2014/SPOA/SE-MAPA, de 06/03/2014, foi encaminhado o Memorando nº 69/CGSG/SPOA/SE/MAPA, de 06/03/2014, mediante o qual a Unidade auditada apresentou a seguinte manifestação relativa à vigilância eletrônica:

“A Inclusão faz-se necessária visando garantir a integridade do patrimônio público e também dos servidores e colaboradores, mediante monitoramento eletrônico. A contratação seguiu o modelo do contrato anterior que previa o serviço. Foi realizada



pesquisa de preços de mercado e junto a Administração Pública, porém não logrou o êxito desejado, existindo uma única proposta com o referido serviço. A Justificativa encontra-se as folhas nº 175.”

Por meio do Ofício nº 36/2014/SPOA/SE-MAPA, de 11/03/2014, foi encaminhado o Memorando nº 07/CGSG/SPOA/SE-MAPA, de 11/03/2014, mediante o qual a Unidade auditada apresentou a seguinte manifestação relativa ao serviço de vigilância:

“A pesquisa de preços foi realizada com 07 (sete) empresas e com vários órgãos da Administração Pública, no período de 21.03.2013 a 25.04.2013. Obteve-se êxito em 02 (duas) pesquisas mercadológicas e com 03 (três) órgãos públicos, culminando na elaboração de mapa comparativo de preços com 05 (cinco) cotações.”

Em complemento à argumentação apresentada, a unidade auditada encaminhou, por meio do Ofício nº 61/2014/SPOA/SE-MAPA, de 14/04/2014, a seguinte manifestação:

“Medidas estão sendo adotadas para suprir esta fragilidade observada no relatório.”

Análise do Controle Interno

A manifestação da Unidade não elide o fato da precariedade da pesquisa de preços para o serviço de vigilância eletrônica, assim como para os postos de vigilância, vez que não cumpriu com o mínimo de três propostas, conforme entendimento do TCU, expresso pelo Acórdão nº 127/2007 Plenário (Sumário):

“Deve ser estabelecido procedimento padronizado de pesquisa de preços, em que seja exigido o mínimo de três propostas e completo detalhamento da proposta pelo fornecedor, em conformidade com o solicitado (...).”

Desse modo, fica evidenciada a realização de pesquisa de preços de maneira insuficiente por não se fundamentar em informações de diversas fontes propriamente avaliadas, estando em desconformidade, desse modo, com o entendimento do Tribunal de Contas da União exarado no Acórdão nº 265/2010 - Plenário no sentido de orientar às Unidades Jurisdicionadas que *“realize detalhada estimativa de preços com base em pesquisa fundamentada em informações de diversas fontes propriamente avaliadas, como, por exemplo, cotações específicas com fornecedores, (...)”*.

Cabe mencionar que, para evitar falha similar, detectada na Auditoria Anual de Contas/2012, a SPOA/SE/MAPA, no Plano de Providências Permanente, se propôs a elaborar uma “Cartilha de Pesquisa de Preços”, a qual deve contemplar critérios para elaboração da pesquisa de preços e definição do preço médio de mercado. A minuta desta cartilha foi apresentada à equipe de auditoria mediante o Ofício nº 61/2014/SPOA/SE-MAPA, de 14/04/2014.

Recomendações:



Recomendação 1: Aprimorar a metodologia de elaboração de pesquisa de preços, ampliando as fontes de pesquisa, de forma a possibilitar maior confiabilidade da estimativa, em relação ao preço praticado de mercado.

1.1.3.2 CONSTATAÇÃO

Falta de detalhamento do motivo que justifica o acréscimo de postos de vigilância.

Fato

Trata-se de análise ao Processo nº 21000.004615/2013-16 em especial ao Contrato nº 18/2013, de 26/06/2013 - Dispensa de Licitação emergencial - cujo objeto é a prestação de serviços de vigilância armada, desarmada, para as instalações prediais do MAPA, em que foi contratada a empresa Juiz de Fora Empresa de Vigilância Ltda. Foi analisado, ainda, o Processo nº 21000.004815/2011-07 em especial ao Contrato nº 30/2013, de 23/12/2013 - relativo ao Pregão Eletrônico nº 09/2011 - tendo como vencedora a Empresa City Service Segurança Ltda. para objeto idêntico, com ressalva do serviço de vigilância eletrônica. Em comparação a ambos os contratos, observou-se o acréscimo representativo de postos de vigilância sem constar nos autos fundamentação, tal como estudo técnico, com o motivo que subsidia a necessidade de acréscimo de postos conforme expresso no quadro a seguir:

Quadro - Distribuição dos Postos de Vigilância.

Local dos Postos de Vigilância	Qtde. de Postos do Contrato nº 18/2013 - Empresa Juiz de Fora	Qtde. de Postos do Contrato nº 30/2013 - Empresa City Service	Acréscimo de Postos
Edifício Sede do MAPA	36	54	18
Anexo do MAPA	20	30	10
INMET	30	44	14
Total do Acréscimo			42

Fonte: Contratos nº 30/2013, de 23/12/2013; e nº 18/2013, de 26/06/2013.

Salienta-se que o Item 3 do Termo de Referência nº 005/2011 do Pregão Eletrônico nº 09/2011, dispõe sobre a justificativa da necessidade do serviço de vigilância, sem, entretanto expressar motivo voltado ao incremento de quantitativo demandado no Contrato nº 30/2013, conforme teor a seguir:

“Trata-se de serviço essencial para a administração, visando à segurança com o patrimônio público (instalações, equipamentos, acervo documental) e a integridade dos empregados e do público em geral, entre outras. Estas atividades são essenciais para manter a segurança das instalações prediais, dos materiais e equipamentos existentes



nestes locais já que o ministério não possui em seu quadro de servidores, pessoal suficiente para garantir a segurança destas instalações e a execução dos serviços.

O contrato n.º 221UI/04412005 para a prestação de serviços de vigilância armada e desarmada, venceu no dia 21/12/2010, tendo seu limite máximo de 60 (sessenta) meses a Administração prorrogou o prazo de vigência na excepcionalidade, de acordo com Art. 57. Parágrafo 4' da Lei n.º 8.666/93, o qual vence em 21/12/2011 e não pode mais ser prorrogado. O Quadro de Pessoal Permanente, Agentes de Vigilância do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento - MAPA, é insuficiente para atender as necessidades de cobertura de todos os postos existente nos edifícios Sede e Anexos A e U, Setor de Garagens Oficiais - SGON, Laboratório de Análise, Diferenciação e Caracterização de Cultivares - LADIC. Instituto Nacional de Meteorologia – INMET que inclui as edificações cedidas para a CEPLAC, OMURAS e OMM.”

Causa

Ausência de medidas de controle interno, tal como manualização de rotinas, para justificar a necessidade de quantitativos contratados de postos de vigilância.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício n.º 44/2014/SPOA/SE-MAPA, de 19/03/2014, foi encaminhado o Memorando n.º 81/CGSG/SPOA/SE/MAPA, de 17/03/2014, mediante o qual a Unidade auditada apresentou a seguinte manifestação:

“A dispensa emergencial n.º 17/2013 manteve os mesmos quantitativos de postos de vigilantes do contrato n.º 22101/044/2005. O Contrato celebrado com a empresa City Service em 2013 (oriunda da licitação de 2011) teve seu quantitativo aumentado face à insuficiência de agentes de vigilância para atender as necessidades de cobertura de todos os postos existentes nos locais descritos no contrato. Acrescenta-se ainda o fato de alguns postos anteriormente serem ocupados por recepcionistas, o que foi prontamente corrigido no contrato com a City. A diferença no quantitativo não está nos contratos celebrados sob os n.ºs 18 e 30, ambos de 2013, e sim na defasagem de postos entre 2005 (ano de origem do quantitativo do contrato emergencial n.º 18) e o de 2013 e ainda nas áreas anteriormente não cobertas por vigilantes. ”

Em complemento à argumentação acima, a unidade auditada encaminhou, por meio do Ofício n.º 61/2014/SPOA/SE-MAPA, de 14/04/2014:

“Cópia do Memorando n.º 32/CGSG/SPONSE; cópia do Memorando n.º 97/CGSG/SPONSE, que encaminha a Nota Técnica n.º 001/CGSG/SPONSE-MAPA e Memorando n.º 64/CGSG/SPONSE (Anexo II)”. Os conteúdos dos referidos documentos estão analisados na sequência.

Análise do Controle Interno

A manifestação da Unidade não apresentou documentação cujo teor deveria tratar dos motivos voltados à necessidade de acréscimo de postos de vigilância, tal como um estudo técnico. Salienta-se que na argumentação do Gestor foi citada a expressão



“cobertura de todos os postos existentes nos locais descritos no contrato”, sem, entretanto, evidenciar em sua resposta a necessidade do quantitativo relativo a todos os postos previstos; foi citada ainda a “defasagem de postos entre 2005 e o de 2013”, sem, entretanto, expressar os motivos que fundamentam o aumento de postos nesse período, considerando que não foi demonstrado o aumento de áreas construídas relativas aos Edifícios Sede, Anexo do MAPA e demais áreas cobertas pelo contrato, situação que possivelmente poderia justificar tal demanda.

No que tange ao fato de alguns postos, anteriormente, serem ocupados por recepcionistas, a equipe de auditoria observou, durante o período de campo (12/02/2014 a 13/03/2014), a falta de substituição dessas por vigilantes, evidenciada pela existência de atuação dúplice das funções de vigilante e recepcionista no mesmo local, tal como no 8º e 9º andar do Edifício Sede.

Desse modo, por não expor elementos técnicos fundamentais que apoiam a necessidade do aumento de postos, e por não definir de forma precisa, suficiente e clara a estratégia de suprimento desses postos, evidencia-se a insuficiência de motivos que justifiquem a quantidade de postos de vigilância contratados, situação que se apresenta em desconformidade com o Art. 9º do Decreto nº 5.450, de 31 de maio de 2005, que regulamenta o pregão, na forma eletrônica:

“Art. 9º Na fase preparatória do pregão, na forma eletrônica, será observado o seguinte:

(...)

III - apresentação de justificativa da necessidade da contratação;

§ 1º A autoridade competente motivará os atos especificados nos incisos II e III, indicando os elementos técnicos fundamentais que o apóiam, bem como quanto aos elementos contidos no orçamento estimativo e no cronograma físico-financeiro de desembolso, se for o caso, elaborados pela administração.

§ 2º O termo de referência é o documento que deverá conter elementos capazes de propiciar avaliação do custo pela administração diante de orçamento detalhado, definição dos métodos, estratégia de suprimento, valor estimado em planilhas de acordo com o preço de mercado, cronograma físico-financeiro, se for o caso, critério de aceitação do objeto, deveres do contratado e do contratante, procedimentos de fiscalização e gerenciamento do contrato, prazo de execução e sanções, de forma clara, concisa e objetiva.” (grifo nosso).

Cabe destacar que a documentação apresentada em anexo ao Ofício nº 61/2014/SPOA/SE-MAPA, de 14/04/2014, possui data de elaboração posterior à do Termo de Referência nº 005/2011, uma vez que o Memorando nº 32/CGSG/SPOA/SE, é datado de **29/01/2014**, e não informa a justificativa do aumento impugnado, assim como o Memorando nº 97/CGSG/SPOA/SE, datado de **03/04/2014**, que encaminha a Nota Técnica nº 001/CGSG/SPOA/SE-MAPA, datada de **07/02/2014** e Memorando nº



64/CGSG/SPOA/SE, datado de **20/02/2014**. Salienta-se que este Memorando apresenta um comparativo com os postos de vigilância de outros três ministérios (Ministério da Ciência e Tecnologia - MCT, Ministério da Saúde - MS e Ministério da Previdência Social - MPS), encaminhando em anexo o Termo de Referência do Edital desta última pasta, o qual evidencia um dado importante para dimensionar o quantitativo de postos de vigilância: a média diária de visitantes, conforme o item 8 (p. 09), dado o qual não foi considerado no planejamento do MAPA.

Ante o exposto, evidencia-se fragilidade no controle interno voltado à justificativa do dimensionamento de postos de vigilância necessários para a segurança do MAPA, tendo em vista a ausência de motivação e de motivo que justifica o aumento dessa função.

Recomendações:

Recomendação 1: Apresentar estudo detalhado demonstrando a citada necessidade de incremento de quantitativos de postos de vigilância contratados. Caso não seja apresentado documento nesse sentido, reduzir o quantitativo de postos de vigilância a fim de se adequar ao previsto no Contrato nº 18/2013 ou ao demonstrado anteriormente.

1.1.3.3 CONSTATAÇÃO

Ausência de Parecer Jurídico em processos de Dispensa de Licitação, tendo em vista fracionamento da despesa com capacitação.

Fato

Em análise às contratações de cursos de capacitação mediante dispensas de licitação no valor total de R\$ 50.964,78, celebradas com a Empresa Tantum Group Consultoria Empresarial (CNPJ 10935384/0001-98), R\$ 35.364,78, e com a Associação Brasileira de Orçamento Público - ABOP (CNPJ 00398099/0001-21), R\$ 15.600,00, formalizadas nos processos a seguir listados; foi observado o fracionamento do gasto com capacitação, tendo como efeito a ausência de Parecer Jurídico sobre as aquisições tratadas, contrariando a disposição do art. 38, Inciso VI, Lei nº 8.666/93.

Quadro - Amostra de Aquisições com Capacitação

Empresa	Nº Processo	Curso	Data	Valor
TANTUM	001243201368	Mapeamento da Estratégia com o Balanced Scorecard em Organizações Públicas	20 a 21/Março	7.999,80
TANTUM	001548201370	Alinhamento e Desdobramento da Estratégia em Organizações Públicas	10 a 11/Abril	7.999,98
TANTUM	004470201345	Seminário Stratgy Execution Summit	7 a 8/Agosto	5.500,00
TANTUM	006485201348	Mapeamento da Estratégia com o Balanced Scorecard em Organizações Públicas	11 a 12/Setembro	5.900,00
TANTUM	008445201331	Alinhamento e Desdobramento da Estratégia em Organizações Públicas	27 a 28/Novembro	7.965,00



ABOP	001800201341	Curso Integrado sobre Contratos Administrativos, Licitações Públicas e Convênios Federais	13 a 29/Maio	4.200,00
ABOP	005380201371	Contabilidade Pública	12 a 23/Agosto	7.200,00
ABOP	006809201348	Siafi Operacional	23 a 27/Setembro	4.200,00
Total:				50.964,78

Fonte: Siafi Gerencial, em 31/01/2014 .

Salienta-se que tais contratações representam uma amostra do gasto com capacitação realizado em 2013, as quais consideradas em conjunto evidenciam o fracionamento do gasto por apresentar valores abaixo do limite de R\$ 8.000,00 (art. 24, Inciso II da Lei nº 8.666/93), evitando, conseqüentemente, a realização de licitação para contratação de cursos de capacitação.

Nesse sentido, ao decidir pela Dispensa Licitação, embora para contratação de objetos semelhantes, impossibilitou o processo normal de aquisição por meio da realização da licitação, situação que demandaria, por conseguinte, a emissão do Parecer Jurídico.

Causa

Entendimento da Unidade de que para as aquisições efetuadas com base no art. 24, Inc. II, da Lei 8.666/93, não seria necessário Parecer Jurídico, incluindo nos processos de dispensa para cursos de capacitação.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 30/2014/SPOA/SE-MAPA, de 26/02/2014, que apresenta em anexo a Informação nº 001/ CGSG, de 25/02/2014, a Unidade auditada apresentou a seguinte manifestação:

*“por se tratar de Dispensas de Licitação esteadas no Inciso II, do Art. 24 da lei n.º 8.666/1993, ou seja, relativas a valor inferior a R\$ 8.000,00 (oito mil reais), **é entendimento da Doutra Consultoria Jurídica do MAPA, que é desnecessária a análise jurídica**, conforme diversas notas emanadas por aquela CONJUR, as quais para demonstrar, juntamos em anexo, as NOTAS N.º 131/2013 e 133/2013/CJLC/CGAC/CONJUR/MAPA/AGU, que em seus respectivos itens 4. e 5. dizem, in verbis:*

"4. De acordo com o art. 24, Inc. II, da Lei 8.666/93, a contratação do objeto proposto no termo de Referência não poderá ser superior a R\$ 8.000,00 (oito mil reais):

Art. 24. É dispensável a licitação:

I ...

II - para outros serviços e compras de valor até 10% (dez por cento) do limite previsto na alínea a do inciso II do artigo anterior e para alienações, nos casos previstos nesta Lei, desde que não se refiram a



parcelas de um mesmo serviço, compra ou alienação de maior vulto que possa ser realizada de uma só vez;

5. Diante desta premissa, a contratação do objeto proposto, via processo licitatório se torna dispensável, caracterizando a dispensa, capitulada no art. 24 da Lei n. 8.666/93, **dispensando, assim, a análise desta CONJUR.**"

Em complemento à argumentação acima, a Unidade encaminhou, por meio do Ofício nº 61/2014/SPOA/SE-MAPA, de 14/04/2014, a seguinte manifestação:

*“Em face das Análises do Controle Interno exaradas no âmbito das Constatções acima destacadas, faz-se necessário apresentar **esclarecimentos complementares** pela Administração auditada, a fim de demonstrar que não ocorreu fracionamento de gastos ou quaisquer outras irregularidades com capacitação, uma vez que, no levantamento apresentado por essa auditoria, resta claro que tratam de eventos cujos **objetos são distintos**, suas execuções são em **períodos diferenciados** e, principalmente por se tratar de **taxa de inscrição** de servidor e **não de contratação de empresa** para dar o curso exclusivamente ao MAPA.*

Ante todo o exposto, demonstrou-se que não houve irregularidades no registro das dispensas de licitações, ora auditadas, que se tratava somente de pagamento de inscrição em eventos externos de capacitação. Que o entendimento da CONJUR do MAPA de se dispensar a respectiva análise jurídica se refere a todas as dispensas de licitação com fulcro no Inciso II, do Art. 24 da Lei n.º 8.666/1993, independente do tipo de objeto.”

Análise do Controle Interno

O motivo para a ausência de Parecer Jurídico decorre do fracionamento do gasto com capacitação, fato evidenciado pela amostra de aquisições de cursos semelhantes, formalizadas mediante oito processos constantes do “Quadro Amostra de Aquisições com Capacitação”, no valor total de R\$ 50.964,78.

No que tange à argumentação da Unidade auditada, considerando que não foi apresentado fundamento legal que respalda a ausência da realização de Parecer Jurídico relativo às contratações de cursos de capacitação, e o fato de as Notas n.º 131 e n.º 133/2013/CJCL/CGAC/CONJUR/MAPA/AGU, de 25/09/2013 e de 10/10/2013 - que apresentam o entendimento de ser dispensável a análise da CONJUR para as dispensas pautadas no art. 24, II, da Lei nº 8.666/93 – tratarem de objetos não pertinentes à capacitação, quais sejam respectivamente “*papeis de segurança personalizados e de etiquetas numéricas coloridas*” e “*assinatura de periódicos*”, a manifestação da Unidade não foi suficiente para elidir a improriedade.

Tal situação evidencia fragilidade no controle interno do processo de aquisições, por não cumprir com a exigência de controle jurídico. Impende destacar que tal exigência poderia ser subsidiada pelo levantamento de capacitações constantes do Plano Anual de Educação Continuada – PAEC, o qual apresenta as instituições de ensino e os valores dos cursos, possibilitando o planejamento de aquisições formalizado mediante licitação,



procedimento o qual exige indubitavelmente a realização do Parecer Jurídico, em atendimento à exigência expressa no art. 38, VI, da Lei nº 8.666/93.

Salienta-se que o entendimento de se dispensar a análise jurídica no que tange às dispensas de licitação com fulcro no Inciso II, do Art. 24 da Lei n.º 8.666/1993, sem considerar o tipo de objeto, é posterior à realização das dispensas impugnadas, datado de 26 de fevereiro de 2014, conforme Orientação Normativa AGU n.º 46, a qual apresenta o seguinte teor:

“Somente é obrigatória a manifestação jurídica nas contratações de pequeno valor com fundamento no art. 24, I ou II, da lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, quando houver minuta de contrato não padronizada ou haja, o administrador, suscitado dúvida jurídica sobre tal contratação. aplica-se o mesmo entendimento às contratações fundadas no art. 25 da lei nº 8.666, de 1993, desde que seus valores subsumam-se aos limites previstos nos incisos I e II do art. 24 da lei nº 8.666, de 1993.”

Recomendações:

Recomendação 1: Planejar, doravante, a contratação de cursos de capacitação comuns, realizando processo normal de aquisição (licitação), e incluir no trâmite processual o Parecer Jurídico a fim de cumprir com procedimento legal voltado ao controle de legalidade da aquisição.

1.1.3.4 CONSTATAÇÃO

Ausência de realização de pesquisa de preços em processos de Dispensa de Licitação.

Fato

Em análise à amostra das contratações de cursos de capacitação mediante dispensas de licitação no valor total de R\$ 50.964,78, celebradas com as Empresas Tantum Group Consultoria Empresarial (CNPJ 10935384/0001-98), R\$ 35.364,78, e Associação Brasileira de Orçamento Público - ABOP (CNPJ 00398099/0001-21), R\$ 15.600,00, formalizadas nos processos listados a seguir, foi observada a ausência de pesquisas de mercado com vistas a justificar o preço contratado e garantir a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública, não se coadunando com a disposição do art. 3º da Lei nº 8.666/93.

Empresa	Nº Processo	Curso	Data	Valor
TANTUM	001243201368	Mapeamento da Estratégia com o Balanced Scorecard em Organizações Públicas	20 a 21/Março	7.999,80
TANTUM	001548201370	Alinhamento e Desdobramento da Estratégia em Organizações Públicas	10 a 11/Abril	7.999,98
TANTUM	004470201345	Seminário Stratgy Execution Summit	7 a 8/Agosto	5.500,00
TANTUM	006485201348	Mapeamento da Estratégia com o Balanced Scorecard em Organizações Públicas	11 a 12/Setembro	5.900,00
TANTUM	008445201331	Alinhamento e Desdobramento da Estratégia	27 a	7.965,00



		em Organizações Públicas	28/Novembro	
ABOP	001800201341	Curso Integrado sobre Contratos Administrativos, Licitações Públicas e Convênios Federais	13 a 29/Maio	4.200,00
ABOP	005380201371	Contabilidade Pública	12 a 23/Agosto	7.200,00
ABOP	006809201348	Siafi Operacional	23 a 27/Setembro	4.200,00
Total:				50.964,78

Salienta-se que, breve levantamento realizado pela Equipe de Auditoria, foram observadas ofertas de cursos similares, relativos ao Balanced Scorecard (BSC), pela Empresa Beringer, pela Escola Nacional de Administração Pública/ ENAP, e pelo Ibmec, o que indica para a possibilidade da realização de pesquisa de preços.

Em relação aos cursos relativos aos temas SIAFI, Licitações, e Contabilidade Pública, foi observada ainda a oferta de capacitações pela Escola Superior de Administração Fazendária/ESAF, pelo Ibmec.

Causa

Fragilidade nos controles internos administrativos no que se refere ao planejamento das aquisições e pesquisa de preços.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 30/2014/SPOA/SE-MAPA, de 26/02/2014, foi encaminhado o o Despacho nº 02 /CAMP/CGCS/SPOA/SE, de 25/02/2014, mediante o qual a Unidade auditada apresentou a seguinte manifestação:

“esclareço que as pesquisas de mercado para as contratações são elaboradas pela área demandante, logo, em contratações de capacitação as pesquisas devem ser realizadas pela CGDP – Coordenação Geral de Desenvolvimento de Pessoas.”

Por meio do Ofício nº 34/2014/SPOA/SE-MAPA, de 06/03/2014, foi encaminhado o Memorando nº 26/2014/CGDP/SE, de 28/02/2014, mediante o qual a Unidade auditada apresentou a seguinte manifestação:

“(…)2. Sobre o assunto informamos que a Coordenação-Geral de Desenvolvimento de Pessoas-CGDP/SE em análise a processos de capacitação tem como amparo a Portaria MAPA n.º 482/2012, a qual não prevê pesquisas de mercado



com vistas a subsidiar a estimativas dos preços dos cursos demandados por unidades organizacionais diversas.

3. Cabe destacar ainda que não é competência regimental dessa CGDP/SE, a atividades relacionadas a contratação de empresas, cabendo à Coordenação-Geral de Logística e Serviços Gerais-CGSG/SPOA tais atividades.

4. Ressaltamos que nos casos citados do item 01, documento n.º 201405581/02 da Controladoria-Geral da União, todos os processos foram encaminhados para a CGSG/SPOA para análise quanto às contratações das empresas.”

Em complemento à argumentação acima, a Unidade encaminhou, por meio do Ofício nº 61/2014/SPOA/SE-MAPA, de 14/04/2014, a seguinte manifestação:

*“Em face das Análises do Controle Interno exaradas no âmbito das Constatções acima destacadas, faz-se necessário apresentar **esclarecimentos complementares** pela Administração auditada, a fim de demonstrar que não ocorreu fracionamento de gastos ou quaisquer outras irregularidades com capacitação, uma vez que, no levantamento apresentado por essa auditoria, resta claro que tratam de eventos cujos **objetos são distintos**, suas execuções são em **períodos diferenciados** e, principalmente por se tratar de **taxa de inscrição** de servidor e **não de contratação de empresa** para dar o curso exclusivamente ao MAPA.*

Ante todo o exposto, demonstrou-se que não houve irregularidades no registro das dispensas de licitações, ora auditadas, que se tratava somente de pagamento de inscrição em eventos externos de capacitação. Que o entendimento da CONJUR do MAPA de se dispensar a respectiva análise jurídica se refere a todas as dispensas de licitação com fulcro no Inciso II, do Art. 24 da Lei n.º 8.666/1993, independente do tipo de objeto.”

Análise do Controle Interno

Considerando que a Coordenação-Geral de Desenvolvimento de Pessoas – CGDP - informa que a realização de pesquisas de mercado nos processos voltados à capacitação de servidores não lhe compete, acrescendo que é incumbência da Coordenação-Geral de Serviços Gerais – CGSG. Esta, por sua vez, informa que as pesquisas de mercado são realizadas pela área demandante quando da elaboração dos Termos de Referência, no caso a CGDP. Não acatamos a manifestação apresentada, tendo em vista a ausência de realização das cotações de preços, atividade a qual não foi absorvida por nenhuma das citadas coordenações.

Salienta-se que a realização da pesquisa de mercado é atividade exigida pelo art. 26, da Lei nº 8.666/93, não havendo conflito imediato com a Portaria MAPA nº 482/2012, a qual dispõe apenas sobre desenvolvimento de ações de educação continuada no âmbito do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. Impende destacar que tal exigência poderia ser subsidiada pelo levantamento de capacitações constantes do Plano Anual de Educação Continuada – PAEC, o qual apresenta as instituições de ensino e os valores dos cursos, possibilitando o planejamento de aquisições formalizado mediante licitação, procedimento o qual exige a realização das pesquisas de mercado a fim de cumprir com a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública, conforme disposição do art. 3º da Lei nº 8.666/93.



A contratação de cursos de capacitações comuns – ofertados por mais de uma instituição no mercado – deve obedecer à licitação a fim de evitar contratação direta, adequando-se, desse modo, aos ditames da Lei nº 8.666/1993, exemplificado pelo entendimento do TCU expresso no Acórdão nº 367/2010 Segunda Câmara (Relação). Tais contratações devem ser planejadas e realizadas mediante licitação, podendo-se pautar no planejamento anual de capacitações, expresso pelo PAEC, o qual informa os temas dos treinamentos, bem como as instituições ofertantes.

Cabe mencionar que, para evitar falha similar, detectada na Auditoria Anual de Contas/2012 (item 3.1.2.3, Relatório nº: 201305722), a SPOA/SE/MAPA, no Plano de Providências Permanente, se propôs a elaborar uma “Cartilha de Pesquisa de Preços”.

O complemento trazido, por meio do Ofício nº 61/2014/SPOA/SE-MAPA, de 14/04/2014, não altera a análise efetuada; contudo, cabe ressaltar que a Unidade não trouxe elementos que demonstrem que foi obtida a proposta mais vantajosa para a Administração.

Recomendações:

Recomendação 1: Planejar a contratação de cursos de capacitação comuns, realizando processo normal de licitação, com vistas a obter a proposta mais vantajosa para a Administração, observando os ditames da Lei nº 8.666/1993.

1.1.3.5 CONSTATAÇÃO

Contratação por emergência de prestação de serviços gerais, mediante dispensa de licitação, sem que houvesse providências efetivas da Unidade para evitar a emergencialidade.

Fato

Trata-se de Contratação direta da Empresa Ipanema – Empresa de Serviços Gerais e Transportes Ltda., inscrita no CNPJ sob o nº 00.588.541/0001-82, com base no art. 24, inc. IV, da Lei nº 8.666/93, formalizada por meio do Contrato nº 04/2013 no valor total global de R\$ 4.113,566,16, Processo nº 21000.010766/2012-14, referente à Dispensa de Licitação nº 69/2012, para a prestação de serviços auxiliares de limpeza, asseio, higienização, conservação, copa, cozinha, jardinagem, ascensorista de elevador, lavador de carros e carregadores nas instalações prediais do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento,.

Em Nota Técnica nº 37/2012 DSO/COAG, de 20/12/2012, fls. 251 à 253 dos autos, o gestor apresentou justificativas para a contratação emergencial, sintetizadas a seguir:

- *“...Inicialmente foi elaborado um Termo de Referência nos mesmos moldes do existente, mas por determinação da legislação vigente e entendimento das autoridades superiores, o objeto do Contrato teve de ser desmembrado em três projetos, sendo um exclusivo para limpeza, asseio e higienização, outro para copa e cozinha e o terceiro para as demais categorias, para atender às determinações da IN/MPOG nº 02/2008.*”



- *Analisando a legislação vigente, em especial as Instruções Normativas/MPOG de nº 02, 03 e 04, bem como a portaria nº 07/MPOG de 2011 e 2012 constatamos diversas alterações nas exigências para a contratação destes serviços, e a principal alteração ocorreu nas especificações das áreas e respectivas produtividades, o que obrigou a se efetuar um levantamento detalhado das áreas existentes e as suas respectivas metragens.*
- *A falta de pessoal qualificado na elaboração de Termos de Referência e quantidade de demandas existentes...”*

Mediante o Parecer n.º 450/2012/CLJC/CGAG/CONJUR/MAPA/AGU, fls. 256 a 259 dos autos, no item 14, a Consultoria Jurídica no MAPA considerou que “as justificativas carecem de robustez comprovadas para atestar que o gestor público adotou as medidas adequadas para evitar seja a celebração do contrato de emergência veio à tona por motivos alheios à vontade do administrador público e independentes de sua conduta diligente”, condição esta reputada essencial para que se caracterize a situação emergencial, conforme Decisão n.º 347/1994 – Plenário, 1/6/1994, TCU. Entretanto, com as ressalvas consignadas nos itens 13, 14, 16 e 19 aquela Consultoria jurídica concluiu pela viabilidade da contratação emergencial para não prejudicar a continuidade dos serviços.

A Administração não apresentou novas justificativas no Processo para sanar as ressalvas mencionadas nos itens 13, 14 e 16 do Parecer n.º 450 /2012/CLJC/CGAG /CONJUR/MAPA/AGU, que dizem respeito à demonstração de que a contratação emergencial ocorreu por fatores alheios à conduta diligente do administrador.

Cumpra registrar que o Contrato anterior para prestação desses serviços foi celebrado com a mesma Empresa, tendo findado em 02/01/2012, após prorrogações sucessivas que totalizaram 72 meses, os últimos 12 meses, excepcionalmente, nos termos do art. 57, parágrafo 4º da Lei n.º 8.666/93.

Diante desta situação, não sendo permitidas novas prorrogações, após este período de 72 meses, a Administração efetuou a contratação emergencial em análise, em vez de, previamente, ter se preparado para a formalização de um processo normal de aquisição.

Causa

Morosidade da Administração Pública em elaborar e concluir processo licitatório tempestivamente, de modo a evitar a contratação por emergência. Fragilidade do planejamento de aquisições, que deixou de considerar as datas que devem ser iniciadas as licitações dos serviços de duração continuada, de modo que se concluam antes das datas de vencimento dos contratos.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício n.º 033/2014/SPOA/SE-MAPA, de 06/03/2014, a Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração – SPOA, encaminhou o Memorando nº 069/2014-CGSG/SPOA/SE/MAPA, de 06/03/2014, informando o que segue:

“A área responsável informou que havia elaborado Termo de Referência para a licitação, porém a legislação e a administração optaram por desmembrar o objeto em três projetos. Houveram diversas alterações, que culminaram em novos estudos das áreas existentes (metragens). Foi providenciada consulta ao MPOG e somente após



resposta o Termo de Referência foi elaborado. Justifica-se também a falta de pessoal qualificado para elaborar este projeto.”

Após Reunião de Busca Conjunta de Soluções, a Unidade por meio do Ofício nº 61/2014 – SPOA/SE, de 14/04/2014, acrescentou que:

“A DSO/COAG/CGSG visando evitar a contratação por emergencialidade, emitiu todos os esforços possíveis para elaboração do Termo de Referência, que só pôde ser concluído, após a resposta em 20.09.12, de consulta encaminhada à Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do MPOG. Após resposta da STUMPOG o Termo de Referência nº 14/2012 foi autuado, 03.10.2012, iniciando o processo licitatório para contratação dos serviços auxiliares de limpeza, a seio e higienização. Consta do Anexo III cópia do e-mail do Chefe da Divisão de Suporte Operacional consultando a STUMPOG, e o Memorando de autuação do Termo de Referência nº 14/2012.

Cronograma de tramitação da Licitação

02.01.2012 - vencimento do contrato original;

03.01.2012 - prorrogação por excepcionalidade pelo período de 12 meses, vigência até 02.01.2013;

03.10.2012 - Abertura do processo licitatório para contratação do serviço de Limpeza, Asseio e Higienização (Fase interna do processo licitatório);

18.10.2013 à 29.11.2012 - Tramitação entre unidades interna da CGSG:

- Elaboração de minuta de Edital e seus anexos*
- Pesquisa de preços junto ao mercado e órgãos públicos*
- Atendimento a normativos internos do MAPA (Portaria 175/2012)*

29.11.2012 - Encaminhamento do processo à Consultoria Jurídica do MAPA para emissão de Parecer;

13.12.2012 - Retorno do processo da CONJUR com Parecer;

17.12.2012 - Publicação do Pregão;

28.12.2012 - Abertura do Pregão nº 062/2012;

25.01.2013 - Adjudicação do Pregão;

25.01.2013 - Documento da Empresa Ipanema comunicando falha/Erro no sistema Comprasnet (cópia Anexo III folha 814ª 829)

28.01.2013 - Documento da Empresa Ipanema solicitando retorno de fase do Pregão (cópia Anexo III folha 830);

28.01.2013 - Despacho Decisório da Pregoeira acatando provimento ao pedido da empresa Ipanema e encaminhando ao Coordenador-Geral de Serviços Gerais e Logística (cópia Anexo III folha 813);



03.04.2013- *Decisão do Coordenador-Geral retornando a fase recursal para que os interessados no certame possam se manifestar na intenção de interpor recursos (cópia Anexo III folha 811);*

09.05.2013 - *A empresa Ipanema interpôs recurso ao Pregão Eletrônico nº 062/2012; (cópia Anexo III folha 839 a 863);*

16.05.2013 - *Decisão do Chefe da Divisão de Suporte Operacional, despacho nº 017/2013DSO/COAG/CGSG (cópia Anexo III folha 866 a 870)*

16.05.2013 - *Parecer da CPL negando provimento ao recurso da empresa Ipanema (Anexo III folha 871)*

31.01.2013 - *Contratação dos serviços por emergência, vigência até 09.08.2013*

20.05.2013 - *Homologação do Pregão (cópia Anexo III folha 888 a 893)*

04.07.2013 - *Assinatura do Contrato oriundo da licitação”*

Análise do Controle Interno

A manifestação da Unidade não acrescentou fatos novos aos que foram mencionados no Processo analisado. As razões apontadas pelo gestor dizem respeito a situações enfrentadas rotineiramente pela Administração, como alterações normativas, adequações a novas exigências, falta de pessoal, excesso de demanda, que não caracterizam uma situação emergencial, imprevista. Ressalte-se que o contrato anterior foi prorrogado por 72 meses, facultando à Administração tempo necessário para tomar as medidas de conformação às novas regras estabelecidas nos normativos citados. Não tendo sido demonstradas as medidas tomadas ao longo desse tempo para evitar a contratação emergencial.

De acordo com a Decisão n.º 347/1994 – Plenário, do TCU, no seu item 2, subalínea “a.1”, um dos requisitos para que se caracterize a situação emergencial do art. 24, inc. IV da Lei 8.666/93, é a seguinte:

“a.1) que a situação adversa, dada como de emergência ou de calamidade pública não se tenha originado, total ou parcialmente, da falta de planejamento, da desídia administrativa ou da má gestão dos recursos disponíveis, ou seja, que ela não possa, em alguma medida, ser atribuída à culpa ou dolo do agente público que tinha o dever de agir para prevenir a ocorrência de tal situação. Por fim, oportuno destacar o teor da Orientação Normativa n.º 11, de 7/4/2009, da AGU: “A contratação direta com fundamento no inc. IV do art. 24 da Lei n.º 8.666, de 1993, exige que, concomitantemente, seja apurado se a situação emergencial foi gerada por falta de planejamento ou má gestão, hipótese que quem lhe deu causa será responsabilizado na forma da lei.”, providência esta que não consta do processo analisado.

As informações apresentadas por meio do Ofício nº 61/2014 – SPOA/SE, de 14/04/2014, demonstram que as providências para a realização da licitação iniciaram-se tardiamente, após a conclusão da vigência normal do contrato, incluindo as sucessivas prorrogações permitidas, totalizando 60 meses, já no período de prorrogação excepcional, iniciado em 3/1/2012, e mesmo assim, a abertura do processo licitatório só se deu em 3/10/2012. Além disso o gestor não providenciou a apuração concomitante das circunstâncias que ocasionaram a situação emergencial, conforme Orientação Normativa n.º 11, de 7/4/2009, da AGU. Desta forma, entende-se que as informações apresentadas não alteraram a análise efetuada.



Recomendações:

Recomendação 1: Apurar se a situação emergencial que resultou na contratação da empresa Ipanema por meio de Dispensa de Licitação, fundamentada no art. 24, inc. IV da Lei 8.666/93, decorreu de falta de planejamento ou má gestão, conforme Orientação Normativa nº 11, da AGU, hipótese em que se deve apurar a responsabilidade pelo fato ocorrido.

Recomendação 2: Adotar procedimentos formais de controle do prazo de vigência dos contratos, conjugando com cronograma para realização das etapas licitatórias, de modo a evitar descontinuidade na prestação dos serviços ou celebração de contratos emergenciais.

1.1.4 FISCALIZAÇÃO INTERNA

1.1.4.1 CONSTATAÇÃO

Ausência de detalhamento do cumprimento dos níveis de serviços pela contratada nos relatórios de acompanhamento do fiscal do Contrato nº 22101/002/2013, celebrado com a Empresa Link-Data Informática e Serviços Ltda..

Fato

Em análise ao Processo nº 21000.009533/2012-79, Inexigibilidade de Licitação fundamentado no caput do Art. 25 da Lei nº 8.666/93, que originou o Contrato nº 22101/002/2013 entre o MAPA e a Empresa Link-Data Informática e Serviços Ltda., no valor de R\$ 2.315.600,00, que teve como objeto “a prestação de serviços técnicos especializados de manutenção e suporte técnico do software de gestão “Automation System of Inventory – ASI”, Módulos de Patrimônio Mobiliário e de Almoxarifado, fundamentados na legislação aplicável a Administração Pública, para o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento - MAPA, as Superintendências Federais de Agricultura nos Estados e DF e os LANAGROS/GO; MG; PA; PE; RS e SP”, verificou-se a ausência de informações detalhadas sobre o cumprimento dos níveis de serviços pela empresa Link Data nos relatórios mensais de acompanhamentos do fiscal do contrato, contrariando a alínea “b”, Inc. III, do Art 25, da IN 04/2010/SLTI/MPOG, que traz o seguinte:

“Art. 25. A fase de Gerenciamento do Contrato visa acompanhar e garantir a adequada prestação dos serviços e o fornecimento dos bens que compõem a Solução de Tecnologia da Informação durante todo o período de execução do contrato e compreende as seguintes tarefas:

III - monitoramento da execução, que consiste em:

b) avaliação da qualidade dos serviços realizados ou dos bens entregues e justificativas, de acordo com os Critérios de Aceitação definidos em contrato, a cargo dos Fiscais Técnico e Requisitante do Contrato;”

Causa

Ausência de um Fiscal Técnico no Contrato para auxiliar o Fiscal do Contrato (área requisitante).



Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 47/2014/SPOA/SE-MAPA, de 21/03/2014, a SPOA apresentou o Memorando 007/2014 – CAMP/CGSG/SPOA/SE/MAPA, de 20/03/2014, contendo a seguinte manifestação:

“Referente aos níveis de serviço - suporte técnico:

Os pedidos de suporte técnico são solicitados através do Help Desk da Contratada e estão discriminados no Extrato de Demanda do Cliente que é encaminhado ao MAPA todos os meses pela contratada e são anexados aos processos de liquidação respectivos.

As demandas jamais ultrapassaram o tempo mínimo de atendimento e o sistema tem funcionado sem qualquer paralisação. O suporte não tem sido relevante para atesto do pagamento visto que tem sido prestado eficientemente sem causar qualquer prejuízo a execução do objeto.

Há a previsão de gestão técnica para o referido contrato, entretanto, não há servidor com conhecimento técnico específico de informática nomeado para auxílio deste fiscal, razão pela qual não é possível julgar a criticidade do serviço de suporte.

Sobre pontos de função, ainda não ocorreu tarefa na execução do contrato que ensejasse a mensuração pelos pontos de função, visto que ainda não aconteceu qualquer manutenção adaptativa e evolutiva.”

Em complemento à argumentação anterior, a Unidade encaminhou, por meio do Ofício nº. 61/2014/SPOA/SE-MAPA, de 14/04/2014, a seguinte manifestação:

“Na busca da melhoria do acompanhamento da execução, o fiscal do referido Contrato instituiu RELATORIO MENSAL DE ATIVIDADES de acompanhamento das demandas do sistema, cuja cópia consta no Anexo IV.”

Análise do Controle Interno

A Unidade informou em sua resposta que a empresa contratada está prestando os serviços da forma esperada, inclusive fornecendo um relatório das atividades dela. No entanto, não foi citado em sua resposta o relatório que deve ser elaborado pelo fiscal do contrato, como determina a Lei 8.666/93:

“Art. 67. A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição.

§ 1o O representante da Administração anotará em registro próprio todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato, determinando o que for necessário à regularização das faltas ou defeitos observados.”

Para que o fiscal de um contrato de TI possa chegar à conclusão de que a contratada está cumprindo o que foi acordado, deve comparar o que foi executado pela empresa com os Níveis de Serviços estabelecidos em contrato. Esse é o teor da alínea “b”, Inc. III, do Art. 25, da IN nº. 04/2010/SLTI/MPOG.

Ainda de acordo com a resposta apresentada, não foi designado um fiscal técnico do contrato, contrariando o § 1º, do Art. 24, da IN nº. 04/2010/SLTI/MPOG que diz:

“Art. 24. A fase de Seleção do Fornecedor se encerrará com a assinatura do contrato e com a nomeação do:



I - Gestor do Contrato;

II - Fiscal Técnico do Contrato;

III - Fiscal Requisitante do Contrato; e

IV - Fiscal Administrativo do Contrato.

§ 1º As nomeações descritas neste artigo serão realizadas pela autoridade competente da Área Administrativa, observado o disposto nos incisos IV, V, VI e VII do Art. 2º;”

Cabe destacar que a documentação apresentada em anexo ao Ofício nº. 61/2014/SPOA/SE-MAPA, de 14/04/2014, busca a melhoria do acompanhamento da execução, sendo que o Relatório Mensal de Atividades – está adequado ao pretendido na IN nº. 04/2010/SLTI/MPOG.

Recomendações:

Recomendação 1: Elaborar relatório ou documento similar com o detalhamento da qualidade dos serviços realizados pela contratada, de modo a comprovar o acompanhamento realizado pelo fiscal do Contrato, nos contratos serviços de Tecnologia da Informação.

Recomendação 2: Proceder à nomeação do Fiscal Técnico do Contrato nº 22101/002/2013, de modo a atender o previsto no § 1º, do Art. 24, da IN nº. 04/2010/SLTI/MPOG.

1.1.5 LIMITES À COMPETITIVIDADE

1.1.5.1 CONSTATAÇÃO

Restrição a competitividade e ausência de pesquisa de preços verificadas no Pregão nº 26/2013, destinado à contratação de empresa para realizar serviço de manutenção preventiva, programada e corretiva de Sala-Cofre e seus componentes.

Fato

Em análise ao Pregão nº 26/2013, Processo nº 21000.005082/2013-81, que originou o Contrato nº 22101/022/2013 entre o MAPA e a Empresa Orion Telecomunicações Engenharia Ltda., no valor de R\$ 330.000,00, e teve como objeto a “*Contratação de serviço de manutenção preventiva, programada e corretiva de Sala-Cofre e seus componentes, preservando as características de desempenho atuais, visando garantir a continuidade dos padrões de segurança e certificação adquiridos*”, foram verificadas exigências editalícias que ocasionam restrições à competitividade:

9.4.4 Relativo à Qualificação Técnica:

IV - Apresentar Declaração de Vistoria expedida pelo MAPA, conforme modelo mostrado no Anexo IV, em nome da LICITANTE, de que esta, através de seu responsável técnico, visitou os locais da entrega dos equipamentos e serviços e que conhece as condições em que os mesmos serão utilizados. A vistoria deverá ser agendada pelo telefone 3218-2753 CGTI/COINT;

V - Caso a LICITANTE não seja o Fabricante, apresentar carta fornecida pelo fabricante dos equipamentos, em papel timbrado e com firma(s) reconhecida(s),



mencionando o número do edital, informando que a LICITANTE está apta a prestar serviços no ambiente da sala cofre.

Também foi observada a ausência, no Processo, de pesquisa de preços junto a outras empresas além da Empresa Orion, vencedora do Pregão.

Causa

Entendimento, por parte da Unidade, de que somente as empresas credenciadas pelo fabricante são capazes de realizar o serviço de manutenção da Sala Cofre.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 31/2014/SPOA/SE-MAPA, de 28/02/2014, a SPOA apresentou o MEMO/CGTI/SPOA/SE/MAPA/Nº 75/2014, de 26/02/2014, contendo as seguintes manifestações:

Quanto à vistoria técnica ser realizada pelo responsável técnico:

“A vistoria foi item facultativo, o que, por si só, já demonstra que essa exigência não restringia a competitividade. Pela complexidade e valor do objeto, não caberia uma vistoria por profissional não habilitado a analisar e avaliar perfeitamente a situação. Assim, como forma de garantir o perfeito entendimento pela licitante da complexidade e especialização do objeto a ser mantido foi definida a exigência do responsável técnico para a avaliação.”

Quanto à apresentação de carta fornecida pelo fabricante dos equipamentos informando que a licitante está apta a prestar serviços no ambiente da sala cofre:

“A exigência de apresentação de carta fornecida pelo fabricante foi incluída no edital como requisito técnico obrigatório, devido à complexidade do objeto desta contratação.”

Consta no objeto do edital, exigência de preservação das características de desempenho atuais, visando garantir a continuidade dos padrões de segurança para a proteção de equipamentos, dados e informações do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento e principalmente de certificação.

O ambiente sala-cofre, além da especialização e complexidade, é crítico quanto a sua disponibilidade permanente, sem a qual todos os sistemas do MAPA correm risco de continuidade. A possibilidade de um licitante sem a aptidão devida coloca em risco a capacidade de atendimento da área de Tecnologia da Informação do Ministério e, em situações extremas, pode vir a prejudicar seriamente o processo de exportação de produtos agropecuários. Dessa forma, o MAPA não quis correr o risco de contratar empresa que, mesmo experiente em ambientes similares, não tivesse condições de garantir permanentemente a conformidade do ambiente a sua instalação inicial, projeto exclusivo do fabricante.

No processo de certificação dos prestadores de serviço de manutenção, está definido que a ABNT realizará permanentemente o controle para verificar se a empresa mantém as condições técnico-organizacionais que originaram a sua.

Nesse controle periódico será verificado, dentre outros, se esta sendo seguido o programa de manutenção preventiva e corretiva do produto conforme especificação e programa do fabricante.



Para a garantia da certificação, qualquer empresa que deseje participar da licitação deve ter passado por programa de capacitação/certificação e conhecer claramente os itens presentes no programa de manutenção preventiva e corretiva da sala cofre, razão pela qual é solicitado que o fabricante ateste a empresa quanto a esta aptidão.”.

Quanto à ausência de pesquisa de preços junto a outras empresas além da empresa Orion:

“Visando realizar estimativa de preços para esta contratação, foi observado o que dispõe a lei 8.666/93 em seu Art. 15:

"Art. 15 As compras, sempre que possível, deverão:

*...
V - balizar-se pelos preços praticados no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública.*

§ 1º O registro de preços será precedido de ampla pesquisa de mercado.

..."

Considerando ainda as decisões abaixo do Tribunal de Contas da União - TCU:

*"Assunto: LICITACOES. DOU de 02.12.2010, S. 1, p. 170. Ementa: determinação a ELETROBRAS para que observe, quando da aquisição de bens, a Decisão nº 431/1993-P, no que concerne à **realização de pesquisa de preços em pelo menos 3 empresas pertencentes ao ramo do objeto licitado**, visando a comprovação da compatibilidade dos preços propostos com os praticados no mercado, e que seja feita inclusão da pesquisa de preços nos processos licitatórios (item 9.2.10, TC-010.173/2004-9, Acórdão nº 7.049/2010-2ª Câmara). (Grifo nosso).*

*Assunto: CONTRATOS. DOU de 06.10.2010, S. 1, p. 117. Ementa: alerta a Gerencia Regional de Administração em Rondônia (GRA/RO) para que, antes de prorrogar qualquer contrato, realize detalhada estimativa de preços com base em pesquisa fundamentada em informações de **diversas fontes** propriamente avaliadas, como, por exemplo, **cotações específicas com fornecedores, contratos anteriores do próprio órgão, contratos de outros órgãos** e, em especial, os valores registrados no Sistema de Preços Praticados do SIASG e nas atas de registro de preços da Administração Pública Federal, de forma a possibilitar a estimativa mais real possível, em conformidade com os arts. 6º, inc. IX, alínea "f, e 43, inc. IV, da Lei nº 8.666/1993 (item 1.5.2.5, TC-019.918/2007-6, Acórdão nº 6.110/2010-1ª Câmara). (Grifo nosso) ”.*

Devido a somente termos conhecimento de uma única empresa como credenciada aos serviços de manutenção de sala-cofre, não havia possibilidades da pesquisa de preços incluir outros fornecedores. Como forma de garantir que os preços cobrados seriam compatíveis com outros contratos, utilizamos a única forma possível para a estimativa, que é a de utilizar outros contratos com outros órgãos (incluindo o próprio MAPA nessa condição) para verificar se os preços estavam dentro de um padrão e seriam aceitáveis.”

Em complemento à argumentação acima, a Unidade encaminhou, por meio do Ofício nº. 61/2014/SPOA/SE-MAPA, de 14/04/2014, a seguinte manifestação:

“Segundo informações da CGTI não houve restrição de competitividade, pois são poucas empresas que prestam este serviço. Geralmente a vencedora do certame é uma empresa já credenciada a fabricante da sala cofre, que sofre constantemente de auditoria independente na qualidade dos serviços, trazendo segurança ao processo.



Isto conta como diferencial na escolha. No Anexo V consta o Relatório de Auditoria Física.”

Análise do Controle Interno

Com base na manifestação apresentada pelo MAPA, a vistoria técnica era facultativa, logo não ocasionou restrição real a competitividade. No entanto, a justificativa para exigir o representante técnico não se sustenta dado que o requisito de que o próprio profissional a ser indicado na licitação como responsável técnico do serviço deva ser o credenciado para a vistoria extrapola o inciso III do art. 30 da Lei nº. 8.666/1993. Se a vistoria técnica é facultativa, podendo, inclusive, não ser executada, seria razoável permitir que fosse realizada por preposto indicado pela empresa como forma de atrair mais interessados.

A respeito da exigência de apresentação de carta fornecida pelo fabricante dos equipamentos informando que a licitante está apta a prestar serviços no ambiente da sala cofre, observa-se a prudência do MAPA em manter a continuidade dos serviços e a manutenção da certificação obtida. No entanto, essa exigência confere ao fabricante dos equipamentos a capacidade de, por reservas de mercado, comercial ou outras quaisquer, não habilitar empresas tecnicamente aptas para a prestação dos serviços ou, ainda, selecionar aquelas que considere mais adequados para representá-la e comercializar seus produtos e serviços.

Nessa situação, os princípios da isonomia e da ampla competitividade são fragilizados, tendo em vista que a exigência em comento limita o vencedor do certame às empresas credenciadas pela fabricante da sala cofre instalada no Ministério da Agricultura, sem respaldo legal para tanto. Essa exigência restringe o caráter competitivo do certame e contraria os arts. 3º, § 1º, inciso I, e 30 da Lei 8.666/1993.

De todo modo, espera-se que a comprovação por meio de Atestado de Capacidade Técnica, com as diligências julgadas necessárias, sejam suficientes para atestar o atendimento às necessidades técnicas e de segurança da informação desse Ministério.

Com relação à ausência de pesquisa de preços junto a outras empresas além da Empresa Orion, o MAPA informa que só possui conhecimento de uma única empresa como credenciada aos serviços de manutenção de sala-cofre. Entretanto, a própria empresa que credencia a Empresa Orion (a Empresa Aceco TI) realiza esse serviço de manutenção em outros órgãos da Administração Pública Federal, como o Ministério da Educação.

Cabe destacar que a resposta apresentada no Ofício nº. 61/2014/SPOA/SE-MAPA, de 14/04/2014 não apresentou fatos novos. No entanto, a documentação apresentada em anexo a esse Ofício apresenta um Relatório de Auditoria Física na Sala Cofre do MAPA, evidenciando a qualidade do trabalho prestado.

Recomendações:

Recomendação 1: Verificar a necessidade de substituir, no ato convocatório, a exigência de que as empresas licitantes sejam credenciadas pelo fabricante do objeto licitado pelos Atestados de Capacidade Técnica suficientes e necessários para demonstrar o atendimento às necessidades técnicas e de segurança da informação desse Ministério.



Recomendação 2: Promover pesquisas prévias dos preços de mercado que permitam estimar a despesa a ser realizada, observando o que determina o art. 15, IV da IN nº 04/SLTI/MPOG.

1.1.6 SISTEMA DE INFORMAÇÕES OPERACIONAIS

1.1.6.1 CONSTATAÇÃO

Ausência de levantamento de soluções de gestão de material e patrimônio que atendam aos requisitos do Ministério.

Fato

Em análise ao Processo nº 21000.009533/2012-79, Inexigibilidade de Licitação fundamentado no caput do Art. 25 da Lei nº 8.666/93, que originou o Contrato nº 22101/002/2013 entre o MAPA e a Empresa Link-Data Informática e Serviços Ltda., no valor de R\$ 2.315.600,00, que teve como objeto “a prestação de serviços técnicos especializados de manutenção e suporte técnico do software de gestão “Automation System of Inventory – ASI”, Módulos de Patrimônio Mobiliário e de Almojarifado, fundamentados na legislação aplicável a Administração Pública, para o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento - MAPA, as Superintendências Federais de Agricultura nos Estados e DF e os LANAGROS/GO; MG; PA; PE; RS e SP ” foi verificado um estudo qualitativo para a continuidade ou não da solução de gestão patrimônio mobiliário e almojarifado pelo software ASI. No entanto, não consta no processo levantamento de mercado, em termos de custos, para verificar quais soluções poderiam atender aos requisitos necessários pelo Ministério com relação à gestão de material e patrimônio, contrariando o Inc. III do Art 11, da IN 04/2010/SLTI/MPOG, que traz o seguinte:

“Art. 11. A Análise de Viabilidade da Contratação será realizada pelos Integrantes Técnico e Requisitante, compreendendo as seguintes tarefas:

III - análise e comparação entre os custos totais de propriedade das soluções identificadas, levando-se em conta os valores de aquisição dos ativos, insumos, garantia e manutenção; ”(grifo nosso).

Causa

Considerar que o sistema ASI era o mais adequado para a Unidade, por já terem sido realizados gastos consideráveis com este sistema anteriormente, sem considerar eventuais alternativas tecnológicas.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 44/2014/SPOA/SE-MAPA, de 19/03/2014, a SPOA apresentou o Memorando nº 081/2014/CGSG/SPOA/SE/MAPA, de 17/03/2014, contendo a seguinte manifestação:

“Não consta demonstrado nos autos o estudo quantitativo que fundamentou a escolha em detrimento das alternativas disponíveis, somente consta no planejamento da



contratação - itens 2.3 e 2.4 - respectivamente, a descrição "levantamento das soluções disponíveis e a identificação das soluções e alternativas disponíveis".

Em complemento à argumentação acima, a Unidade encaminhou, por meio do Ofício nº. 61/2014/SPOA/SE-MAPA, de 14/04/2014, a seguinte manifestação:

"A contratação dos serviços técnicos especializados de manutenção corretiva, adaptativa e evolutiva para o Sistema ASI demonstrava ser a solução mais vantajosa para o MAPA, tendo em vista que o Ministério a utiliza desde meados do ano de 2000, investindo aproximadamente R\$6.000.000,00 (seis milhões de reais) para a aquisição de licenças de uso do sistema "Automation System Of Inventory - ASI" módulos de Patrimônio, Imobiliário e Almoxarifado. Portanto, a solução a ser implantada, foi escolhida em razão da preservação e manutenção dos investimentos já realizados pelo MAPA, preservação dos conhecimentos adquiridos quando da aquisição das licenças de uso do Software ASI.

A justificativa encontra-se acostada as fls. 05 e 06 do Termo de Referencia constante do processo nº 21000.009533/2012-79.

Atendendo a recomendação contida no item 32 do Acórdão 2615/2007 - Plenário (TCU) abaixo transcrito: "32. - no caso específico do setor público duas questões básicas devem ser objeto de preocupação por parte dos administradores: a primeira diz respeito à compatibilidade dos preços contratados com aqueles praticados no mercado e a segunda relativamente à necessidade de ao do contrato. preservar os dados utilizados no sistema de forma a se evitar solução de descontinuidade das atividades do órgão/entidade."

Considerando as razões acima expostas foi necessária a contratação direta da empresa LINKDATA, pois a mesma demonstrou ser a mais vantajosa e econômica para o Ministério, conforme exposição de motivos para a aquisição do investimento.

Finalmente, acrescentamos que houve recomendações da Controladoria Geral da União - CGU, por diversas vezes quanto à necessidade de atualização da Depreciação de Bens deste ministério, fato ocorrido, tão logo a formalização da contratação."

Análise do Controle Interno

Em sua manifestação a Unidade confirma a impropriedade de que não houve um estudo quantitativo que fundamentasse a continuação da solução oferecida pela Empresa Link Data em detrimento das alternativas disponíveis. Assim, não foi prospectado o mercado com vistas a conhecer e avaliar ferramentas similares existentes, verificando a adequação as suas necessidades ou demonstrando manifestamente a inexistência de outra solução de gestão patrimonial capaz de atendê-lo.

A Equipe de Planejamento da Contratação deveria avaliar, a partir de levantamento de soluções disponíveis no mercado, se a continuidade do uso do sistema ASI permanecia como a opção mais vantajosa para Administração, em comparação com outras soluções existentes no mercado, fornecendo elementos para eventualmente negociar preço mais vantajoso.

A decisão de contratar por inexigibilidade deve ser uma consequência do planejamento da contratação, que inclui o levantamento da necessidade da contratação, a definição dos requisitos da solução que possa atender à necessidade levantada, os levantamentos do mercado para identificar quais soluções podem atender aos requisitos definidos e o



custo estimado dessas soluções, para então se avaliar a pertinência da inexigibilidade quando uma única solução atenda todos os requisitos, conforme prevê a IN nº 04/2010/SLTI/MPOG.

Cabe destacar que a resposta apresentada no Ofício nº. 61/2014/SPOA/SE-MAPA, de 14/04/2014, refere-se ao estudo qualitativo realizado pelo órgão previamente a contratação, não agregando novas informações quanto à ausência do estudo quantitativo. O trecho do Acórdão nº 2615/2007 - Plenário (TCU) apresentado pela Unidade frisa que uma das preocupações por parte dos administradores diz respeito à compatibilidade dos preços contratados com aqueles praticados no mercado, o que está aderente ao Inc. III do Art 11, da IN nº 04/2010/SLTI/MPOG, que trata sobre a análise e comparação entre os custos totais de propriedade das soluções identificadas que satisfaçam às necessidades da contratação do órgão.

Recomendações:

Recomendação 1: Acrescentar o estudo quantitativo que fundamenta a escolha do software ASI em detrimento das alternativas disponíveis, conforme prevê o Inc. III do Art. 11, da IN 04/2010/SLTI/MPOG ao documento Análise de Viabilidade da Contratação no processo referente ao Contrato nº 22101/002/2013.

Recomendação 2: Realizar, previamente a uma contratação direta, estudo quantitativo que fundamente essa escolha em detrimento das alternativas disponíveis, conforme prevê o Inc. III do Art 11, da IN 04/2010/SLTI/MPOG.

1.1.7 FORMALIZAÇÃO LEGAL

1.1.7.1 CONSTATAÇÃO

Ausência de planilha de custos e formação de preços da Empresa Link Data.

Fato

Em análise ao Processo nº 21000.009533/2012-79, Inexigibilidade de Licitação fundamentado no caput do Art. 25 da Lei nº 8.666/93, que originou o Contrato nº 22101/002/2013 entre o MAPA e a Empresa Link-Data Informática e Serviços Ltda., no valor de R\$ 2.315.600,00, que teve como objeto “*a prestação de serviços técnicos especializados de manutenção e suporte técnico do software de gestão “Automation System of Inventory – ASI”, Módulos de Patrimônio Mobiliário e de Almoxarifado, fundamentados na legislação aplicável a Administração Pública, para o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento - MAPA, as Superintendências Federais de Agricultura nos Estados e DF e os LANAGROS/GO; MG; PA; PE; RS e SP*” foi verificada a ausência, no processo, da planilha de custos e formação de preços da empresa Link Data.

No referido contrato, na Cláusula Vigésima Terceira – Do Reajuste –, no item 23.1, é previsto que “*o valor do contrato poderá ser repactado visando à adequação aos novos preços de mercado, com base na variação dos custos do serviço contratado, observando o prazo mínimo de um ano, mediante a demonstração analítica da variação dos componentes dos custos, devidamente justificada, nos termos do disposto no art. 5º do Decreto nº 2.271/1997.*” Como não há planilha de custos e formação de preços da Empresa Link Data para a prestação dos serviços, elaborada à época da assinatura do



Contrato, caso ocorra solicitação de reajuste dos preços avençados, o MAPA não possuirá parâmetros para avaliar as alterações nos custos da Empresa.

Causa

Falha na conferência da documentação necessária da Contratada antes da assinatura do contrato. Falha na verificação, pelo fiscal do contrato, da ausência planilha de custos e formação de preços da Contratada previamente a renovação contratual.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 44/2014/SPOA/SE-MAPA, de 19/03/2014, a SPOA apresentou o Memorando nº 081/2014/CGSG/SPOA/SE/MAPA, de 17/03/2014, contendo a seguinte manifestação: *“Quando da celebração do contrato proveniente da Inexigibilidade de Licitação nº 04/2012, a empresa apresentou proposta contendo somente os preços e condições comerciais (copia em anexo).”*

Em complemento à argumentação acima, a Unidade encaminhou, por meio do Ofício nº. 61/2014/SPOA/SE-MAPA, de 14/04/2014, a seguinte manifestação:

“Por tratar-se de serviço de manutenção de Suporte Técnico do Software "Automation Sistem Of Inventory - ASI", dos módulos de Patrimônio, Imobiliário e Almoxarifado, conforme o fato constatado pela ausência de Planilha de Custos e Formação de Pregos da empresa LINKDATA, temos a esclarecer que esse ministério providenciará alteração por Termo Aditivo da Clausula Vigésima Terceira - Do Reajuste visto que a referida contratação e caracterizada como Serviço de Manutenção de Software e não abrigada no disposto do Art. 5º do Decreto 2.271/97, mas sim pela IN 04/SLTI-MPOG de 19/05/2008 e suas alterações subsequentes, no que concerne a Ponto de Função.”

Análise do Controle Interno

Em sua manifestação a Unidade informa que a Empresa apresentou proposta contendo somente os preços e condições comerciais. Logo, observa-se que não houve a apresentação de planilha de custos e formação de preços da Empresa Link Data para o Contrato nº 22101/002/2013, contrariando a Cláusula Vigésima Terceira – Do Reajuste –, no item 23.1, que segue o art. 5º do Decreto nº 2.271/1997 que dispõe:

“Os contratos de que trata este Decreto, que tenham por objeto a prestação de serviços executados de forma contínua poderão, desde que previsto no edital, admitir repactuação visando a adequação aos novos preços de mercado, observados o interregno mínimo de um ano e a demonstrarão analítica da variação dos componentes dos custos do contrato, devidamente justificada.”

Dessa forma, existe o risco para o Ministério, em uma eventual repactuação de preços, de se pagar por uma variação de custos apresentada pela contratada que não poderá ser comprovada pelo órgão.

O fiscal do contrato, ao informar do interesse da contratada em renovar o vínculo com a Administração, também não observou ausência da planilha de custos e formação de preços da Empresa.



Conforme a resposta apresentada por meio do Ofício nº. 61/2014/SPOA/SE-MAPA, de 14/04/2014, a Unidade informou que providenciará alteração na cláusula de reajuste do contrato de serviço de manutenção de software por considerar que este tipo de serviço não está abrangido no disposto do Art. 5º do Decreto nº 2.271/97, mas sim pela IN nº 04/SLTI-MPOG de 19/05/2008 e suas alterações subsequentes. Apesar de a Instrução Normativa do MPOG ser a base normativa das contratações de tecnologia da informação, não há impedimento em se usar o instrumento da repactuação na cláusula de reajuste do contrato - previsto no Art. 5º do Decreto 2.271/97 que trata de serviços de execução indireta, como os serviços de informática – dado que não existe incompatibilidade entres os dois normativos.

Recomendações:

Recomendação 1: Incluir, no processo referente ao Contrato nº 22101/002/2013, a planilha de custos e formação de preços da contratada.

Recomendação 2: Instruir o fiscal do Contrato para que informe, previamente à renovação contratual, à área administrativa do MAPA quanto ao posicionamento da empresa acerca da aplicação da cláusula contratual de reajuste, promovendo a necessária instrução processual.

Recomendação 3: Acrescentar, à rotina de conferência da documentação necessária da Contratada antes da assinatura do contrato, a verificação da planilha de custos e formação de preços da futura contratada, quando a cláusula de reajuste fizer referência ao art. 5º do Decreto nº 2.271/1997.

1.1.8 PROVIMENTOS

1.1.8.1 CONSTATAÇÃO

Descumprimento dos prazos previstos para encaminhamento dos atos de pessoal ao Órgão de Controle Interno e ao TCU.

Fato

Em análise aos processos referentes aos atos de pessoal para fins de registro no SISAC, disponibilização ao Órgão de Controle Interno e comunicação ao TCU, do total de 184 atos referentes à admissão, aposentadoria e pensão civil da Unidade, foram analisados 18 aleatoriamente, relacionados a seguir:

Quadro – Atos de pessoal da UJ (admissão, aposentadoria e pensão civil) analisados.

Número do ato	Tipo de ato	Data do ato (1)	Ao Controle Interno (2)	Dias entre (1) e (2)
10104003-01-2013-000501-3	Admissão	19/07/2010	28/02/2014	1320
10104003-01-2013-000059-3	Admissão	04/02/2011	05/03/2013	760
10104003-01-2013-000065-8	Admissão	15/07/2010	Não disponível	>1426
10104003-01-2013-000097-6	Admissão	16/08/2004	Não disponível	>3585
10104003-01-2013-000082-8	Admissão	16/07/2010	21/05/2013	1040
10104003-01-2013-000026-7	Admissão	02/04/2012	Não disponível	>799
10104003-01-2013-000505-6	Admissão	01/07/2010	28/02/2014	1338
10104003-01-2013-000056-9	Admissão	08/12/2011	Não disponível	>915
10104003-01-2013-000094-1	Admissão	20/07/2010	23/05/2013	1038
10104003-01-2013-000011-9	Admissão	03/04/2012	Não disponível	>798



10104003-01-2013-000048-8	Admissão	19/04/2012	Não disponível	>782
10104003-04-2013-000043-4	Aposentadoria	02/09/2013	06/09/2013	04
10104003-04-2013-000009-4	Aposentadoria	01/02/2013	17/06/2013	136
10104003-04-2013-000019-1	Aposentadoria	04/01/2013	29/05/2013	145
10104003-04-2013-000017-5	Aposentadoria	15/02/2013	29/05/2013	103
10104003-04-2013-000014-0	Aposentadoria	06/02/2013	29/05/2013	112
10104003-05-2013-000002-6	Pensão civil	13/10/2012	20/02/2013	130
10104003-05-2013-000017-4	Pensão civil	27/05/2013	12/12/2013	199

Fonte: SISAC

Verifica-se que apenas um ato (nº 10104003-04-2013-000043-4), dentre os 18 analisados, respeitou o prazo de 60 dias previsto no art. 7º da IN/TCU nº 55/2007 para disponibilização ao órgão de Controle Interno.

Com relação aos atos de desligamento, o SISAC apresentou relatório contendo 24 registros, os quais todos foram analisados, sendo identificados 16 atos que não foram comunicados ao TCU dentro do prazo de 30 dias, conforme preconiza o parágrafo 1º do no art. 7º da IN/TCU nº 55/2007, representando 66,7%.

Quadro – Atos de desligamento da UJ que não respeitaram o prazo do parágrafo 1º do no art. 7º da IN/TCU nº 55/2007.

Número do ato	Tipo de ato	Data do ato (1)	Ao TCU (2)	Dias entre (1) e (2)
10104003-02-2013-000003-7	Desligamento	06/12/2012	02/07/2013	208
10104003-02-2013-000022-3	Desligamento	15/08/2013	13/12/2013	120
10104003-02-2013-000012-6	Desligamento	08/05/2013	02/07/2013	55
10104003-02-2013-000001-0	Desligamento	23/04/2012	02/07/2013	435
10104003-02-2013-000007-0	Desligamento	28/02/2013	02/07/2013	124
10104003-02-2013-000008-8	Desligamento	28/03/2013	02/07/2013	96
10104003-02-2013-000004-5	Desligamento	01/02/2013	02/07/2013	151
10104003-02-2013-000010-0	Desligamento	02/05/2013	02/07/2013	61
10104003-02-2013-000018-5	Desligamento	19/06/2013	06/11/2013	140
10104003-02-2013-000011-8	Desligamento	03/05/2013	02/07/2013	60
10104003-02-2013-000005-3	Desligamento	14/02/2013	02/07/2013	138
10104003-02-2013-000006-1	Desligamento	26/02/2013	02/07/2013	126
10104003-02-2013-000019-3	Desligamento	26/08/2013	06/11/2013	72
10104003-02-2013-000009-6	Desligamento	18/04/2013	02/07/2013	75
10104003-02-2013-000014-2	Desligamento	10/06/2013	16/08/2013	67
10104003-02-2013-000002-9	Desligamento	19/11/2012	02/07/2013	225

Fonte: SISAC

Causa

Fragilidades no dimensionamento da força de trabalho e na atribuição de tarefas aos servidores da área de recursos humanos para o registro de atos de pessoal no SISAC; e insuficiência de treinamento ou falta de capacitação da força de trabalho existente na Unidade de Recursos Humanos.

Manifestação da Unidade Examinada

A Unidade se manifestou sobre o assunto, por meio do Ofício nº 590/2014/SE-MAPA, de 17/07/2014, conforme a seguir:

“Em relação ao descumprimento do prazo estabelecido pelo Art. 7º da IN/TCU nº 55/2007, dos atos de admissão, não foram cumpridas em virtude que este Mapa além



da Sede temos as unidades descentralizadas, onde inicialmente era cadastrado por esta Sede, e posteriormente passou a ser dos Estados, o que dificultou o acompanhamento dos lançamentos no SISAC, não obstante a decorrente perca de prazos, resolvemos centralizar todos os atos de admissão nesta Sede-Brasília, que é o órgão vinculador. Renomeamos novos cadastradores com perfil somente de consulta nos Estados. Outro motivo que sempre enfrentamos foi a falta de servidores ativos permanentes, ou seja, a maioria dos responsáveis nas aéreas de Recursos Humanos, foram agentes administrativos, que quando capacitados e treinados, e desenvolviam os trabalhos, grande maioria saiam do setor por uma gratificação melhor ou nomeação em outro concurso público.

Em relação Aposentadoria e Pensão, o responsável pelo cadastramento dos atos de aposentadoria e pensão no Sistema SISAC, justifica que devido à demora na inclusão dos atos na folha de pagamento, por causa, de muita demanda, o prazo de 30 dias foi extrapolado.

Mudaremos a rotina de trabalho para que o fato não ocorra mais, em relação ao cadastramento dos atos de pensão e aposentadoria no Sistema SISAC e o prazo de 30 dias seja devidamente cumprido.

(...) Em relação ao desligamento, cancelamento de desligamento e de cancelamento de concessão, justifica-se que devido à demora por causa, de muita demanda, o prazo de 30 dias foi extrapolado. Mudaremos a rotina de trabalho para que o fato não ocorra mais, em relação ao cadastramento. Informo que estão todos já foram cadastrados.”

Após Reunião de Busca Conjunta de Solução, realizada no dia 17/07/2014, a Unidade encaminhou o Memorando nº 482/2014/CGAP/SPOA/SE/MAPA, de 24/07/2014, informando que “*esta Coordenação-Geral de Administração de Pessoas concorda com as recomendações da Controladoria Geral da União referente ao Relatório preliminar de Auditoria anual de contas de 2013*”.

Análise do Controle Interno

A regularidade do cadastro dos atos de admissão e concessão no SISAC e a disponibilização desses atos pela Unidade ao Órgão de Controle Interno - OCI dentro do prazo são imprescindíveis para a atuação tempestiva desse Órgão na emissão de parecer quanto à legalidade dos atos e, posteriormente, disponibilização ao TCU, via SISAC. Observa-se que os atrasos ocorridos são frequentes, considerando que, na amostra selecionada, 94% dos atos descumpriram o prazo estabelecido no art. 7º da IN/TCU nº 55/2007. Soma-se a isso, a recorrência do problema, o qual vem sendo objeto de constatação em auditoria da CGU anualmente. Da mesma forma, encontram-se os atos de desligamento, os quais apenas 33% respeitaram o prazo de 30 dias, a contar da publicação do ato, para envio ao TCU.

Além disso, verifica-se que a causa apontada como fator preponderante para o descumprimento dos prazos de disponibilização dos registros é a mesma com relação ao exercício de 2012, corroborada com a justificativa do gestor sobre a fragilidade no dimensionamento da força de trabalho. Conclui-se, portanto, que não houve uma mudança estruturante com o passar do tempo, permanecendo as circunstâncias que ocasionam tal situação.



Por esse motivo, as recomendações aqui expedidas são as mesmas consignadas no Relatório de Auditoria nº 201305722, as quais não foram plenamente implementadas pelo gestor.

Por fim, é importante lembrar que o parágrafo 3º do art. 7º da IN/TCU nº 55/2007 determina que o descumprimento dos prazos sujeitará o responsável às sanções previstas na Lei nº 8.443/92.

Recomendações:

Recomendação 1: Realizar treinamentos e capacitações dos servidores para cadastramento de atos de pessoal da Unidade no SISAC, a fim de evitar a concentração do conhecimento em apenas um servidor.

Recomendação 2: Realizar levantamento técnico sobre a suficiência quantitativa e qualitativa da força de trabalho da Unidade, frente as suas atribuições regimentais, informando, se for o caso, ao órgão que gerencia o quadro de pessoal da Administração sobre a necessidade de recomposição e as consequências da carência de recursos humanos.

Recomendação 3: Gerenciar as tarefas de registro de atos de pessoal no SISAC, por meio do dimensionamento e distribuição de atribuições aos servidores da área de recursos humanos.

1.1.9 QUANTITATIVO DE PESSOAL

1.1.9.1 CONSTATAÇÃO

Descumprimento do Decreto nº 7.127/2010, quanto à distribuição dos cargos em comissão no Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. Desvio de lotação.

Fato

A Secretaria-Executiva, ao informar o quantitativo e distribuição de cargos em comissão por DAS (Grupo Direção e Assessoramento Superiores) das Unidades do MAPA, apresentou distribuição equivalente à prevista no Decreto 7.127/2010, o qual aprovou a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções Gratificadas do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, para cada tipo de DAS. Entretanto, ao comparar a informação apresentada pela Secretaria-Executiva com aquelas apresentadas pelas Unidades consolidadas, foram encontradas divergências, conforme quadro a seguir:

Quadro - Comparativo entre os totais de DAS informado pela SE e pelas próprias Unidades.

Unidade	Total de DAS informado pelas Unidades/MAPA	Total de DAS informado pela SE/MAPA	Total de DAS estabelecido no Dec. 7.127/10
Gabinete do Ministro	77	67	67
Secretaria de Relações Internacionais – SRI	46	49	49
Secretaria de Defesa Agropecuária – SDA	106	110	110
Secretaria de Política Agrícola – SPA	50	53	53



Secretaria de Produção e Agroenergia – SPAE	36	36	36
Secretaria de Desenvolvimento Agropecuário e Cooperativismo – SDC	68	78	78

Fonte: Secretaria Executiva (Ofício nº 536/2014/SE-MAPA), Gabinete do Ministro (Ofício nº 245/2014/GM-MAPA), Secretaria de Relações Internacionais (Ofício nº 204/2014-SRI/MAPA), Secretaria de Defesa Agropecuária (Ofício nº 175/2014/GAB/SDA-MAPA), Secretaria de Política Agrícola (Ofício nº 119/2014/SPA-MAPA e Ofício nº 185/2014/SPA-MAPA), Secretaria de Produção e Agroenergia (Ofício nº 130/2014 – GAB/SPAE), Secretaria de Desenvolvimento Agropecuário e Cooperativismo (Ofício nº 247/2014-GAB/SDC/MAPA).

De acordo com informação apresentada pelo Gabinete do Ministro, apropriada no quadro anterior, 10 cargos de DAS teriam sido deslocados de outras Unidades para compor seu quadro de pessoal. Dentro do Gabinete, destaca-se a Assessoria Parlamentar, com nove cargos de DAS a mais que o previsto no Decreto nº 7.127/2010, conforme informação do Ofício nº 245/2014/GM-MAPA. Corroborando com essa informação, a SRI, a SDC, a SPA e a SDA se manifestaram sobre o remanejamento de seus DAS para outras unidades, principalmente para o Gabinete e para a Secretaria-Executiva. Segue quadro resumo sobre os deslocamentos de DAS informados pelas Unidades:

Quadro – Remanejamento de DAS informado pelas Unidades de MAPA.

Unidade à qual pertence o cargo/DAS	Deslocado para Gabinete	Deslocado para SE/MAPA	Deslocado para SFA	Total	Vagos
SRI	1	2	-	3	0
SDC	8	1	-	9	1
SPA	2	0	1	3	0
SDA	1	1	-	2	2
Total	12	4	1	17	3

Fonte: Secretaria Executiva (Ofício nº 536/2014/SE-MAPA), Gabinete do Ministro (Ofício nº 245/2014/GM-MAPA), Secretaria de Relações Internacionais (Ofício nº 204/2014-SRI/MAPA), Secretaria de Defesa Agropecuária (Ofício nº 175/2014/GAB/SDA-MAPA), Secretaria de Política Agrícola (Ofício nº 119/2014/SPA-MAPA e Ofício nº 185/2014/SPA-MAPA), Secretaria de Produção e Agroenergia (Ofício nº 130/2014 – GAB/SPAE), Secretaria de Desenvolvimento Agropecuário e Cooperativismo (Ofício nº 247/2014-GAB/SDC/MAPA).

De acordo com as secretarias finalísticas do Mapa, existem 17 cargos de DAS distribuídos em desacordo com o Decreto nº 7.127/2010.

O fato foi confirmado por meio de entrevistas com os ocupantes de cargos comissionados, cuja amostra foi elaborada a partir da extração dos acessos à rede do MAPA por meio dos *logins* dos servidores em confronto com a localização do IP de acesso. Foram selecionadas para entrevista aqueles servidores cuja lotação formal não corresponde à localização do computador de acesso à rede de informática do MAPA. Durante as entrevistas, os servidores descreveram suas atribuições e informaram a Unidade de efetivo exercício.

Causa



Inobservância, pela Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração e pela Secretário-Executiva, da composição e distribuição dos cargos comissionados previstos no Decreto nº 7.127/2010.

Manifestação da Unidade Examinada

Diante da ocorrência foram apresentadas as seguintes manifestações:

A Secretaria-Executiva - SE/MAPA, por meio do Ofício nº 536/2014/SE-MAPA, de 24/06/2014, apresentou quadro com distribuição dos DAS dentre as Unidades em quantitativo igual ao Decreto nº 7.127/2010 e acrescentou que “o quantitativo dos cargos comissionados estão distribuídos pelas unidades, de acordo com o Decreto nº 7.127/2010.”

O Gabinete do Ministro, por meio do Ofício nº 248/2014/GM-MAPA, de 26/05/2014, se manifestou quanto às divergências, da forma a seguir:

“Em aditamento ao Ofício nº 245/2014/GM-MAPA, de 26 de maio de 2014, informo que as distorções apresentadas entre o quantitativo de DAS em efetivo exercício neste Gabinete e os constantes da estrutura aprovada pelo Decreto nº 7.127/2010, no total de 11 serão devidamente equacionados quando do envio ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão da nova proposta de Decreto de estrutura do MAPA.”

A SRI, mediante o Ofício nº 204/2014-SRI/MAPA, de 08/05/2014, informa que “há três cargos (1 DAS 102.4 e 2 DAS 102.2) fora da SRI. O DAS 4 está ocupado no Gabinete do Ministro, um dos DAS 2 está ocupado na Secretaria Executiva e o outro na Coordenação-Geral de Apoio às Câmaras Setoriais e Temáticas, ligada à Secretaria Executiva.”

A SDA, conforme Ofício nº 175/2014/GAB/SDA-MAPA, de 27/05/ 2014, afirma que “um cargo DAS 101.5 está sendo utilizado pela Secretária Executiva. Um cargo de DAS 102.4 está sendo utilizado pela ASPLAN/GM. Dois cargos DAS 101.1 pertencentes ao DSV estão vagos.”

A SPA, por meio do Ofício nº 119/2014/SPA-MAPA, de 16 de maio de 2014, registrou o que segue após questionada se há cargos da Secretaria sendo exercido em outros departamentos do MAPA:

*“2 DAS- 102.4 GABINETE DO MINISTRO
1 DAS- 102.2 SFA/RS
1 DAS- 102.2 SDC”*

A SDC, conforme Ofício nº 247/2014-GAB/SDC/MAPA, apresentou o que segue quanto ao remanejamento de DAS:

Cargos da Estrutura Organizacional do Gabinete

DAS 102.4 - Assessor	Direcionado para a ACS/GM
DAS 101.5 – Diretor de Programa	Direcionado para a SE
DAS 102.2 – Assistente	Direcionado para a ACS/GM



Cargos da Estrutura Organizacional do DENACOOB

DAS 102.4 - Assessor	Vago
DAS 102.2 – Assistente	Direcionado para a ASPAR

Cargos da Estrutura Organizacional do DIEL

DAS 102.1 – Assistente Técnico	Direcionado para a ASPAR
DAS 102.2 – Assistente	Direcionado para a ASPAR

Cargos da Estrutura Organizacional do DEPTA

DAS 102.4 - Assessor	Direcionado para o GM
DAS 101.1 – Chefe de serviço e Prospecção e Promoção	Direcionado para a ASPAR
DAS 101.1 – Chefe de serviço e Informação Cadastral	Direcionado para a ASPAR

A SPAE se manifestou quanto à possibilidade de redistribuição dos cargos comissionados, por meio do Ofício nº 130/2014 – GAB/SPAE, de 10/06/2014:

“Não se aplica à SPAE, haja vista, não ter havido remanejamento de cargos comissionados.”

Após Reunião de Busca Conjunta de Solução, realizada no dia 17/07/2014, a Unidade apresentou o Aviso nº 186/GM-MAPA, de 30/05/2014, o qual encaminha à Ministra de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão minuta de Exposição de Motivos Interministerial, acompanhada de proposta de edição de Decreto referente à aprovação da Estrutura Regimental e do Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções Gratificadas do MAPA, formalizando a distribuição de fato vigente quanto ao local de exercício dos comissionados.

Análise do Controle Interno

Apesar de a Secretaria-Executiva não informar remanejamento no quadro de pessoal referente aos cargos comissionados do MAPA, essa situação é apontada pelas demais Unidades do Órgão, com exceção da SPAE, e foi comprovada por meio de entrevista.

O próprio Gabinete do Ministro, unidade para qual alguns DAS foram remanejados, admitiu o desvio de lotação e justificou que a situação será regularizada quando da aprovação do novo Regimento Interno do MAPA. Embora afirme que o quantitativo de onze DAS será equacionado, a tabela encaminhada pelo Ofício nº 245/2014/GM-MAPA apresenta 10 DAS a mais que o previsto no Decreto nº 7.127/2010.

A Secretaria de Política Agrícola inicialmente informou o remanejamento de 4 DAS, sendo que um deles estaria em exercício na SDC. Após Reunião de Busca Conjunta de Solução, a Unidade apresentou, por meio do Ofício nº 185/2014/SPA-MAPA, de 04/07/2014, publicação da Portaria de Nomeação, que retorna o DAS 102.2 para exercício na Secretaria. Após realização das entrevistas, confirmou-se o retorno do servidor, porém foi encontrado mais um DAS remanejado, que não havia sido citado pela Unidade.



Com isso, observa-se que, além de desrespeitar o normativo, a situação demonstra falta de controle pela Secretaria-Executiva, que não soube apontar as divergências de distribuição de cargos comissionados com relação ao Decreto nº 7.127/2010.

O descumprimento do normativo é recorrente no Ministério, sendo observado também em auditoria referente ao exercício de 2012. É importante salientar que essa realocação somente pode ser efetuada por meio de alteração da estrutura regimental do Ministério, a qual deve ser precedida de estudos técnicos sobre o quantitativo ideal em cada Unidade.

Por último, registra-se que a situação pode prejudicar o desempenho das unidades finalísticas do MAPA e comprometer o atingimento dos resultados e metas do Órgão, uma vez que reduz a força de trabalho dessas unidades.

Recomendações:

Recomendação 1: Proceder à adequação na distribuição dos cargos comissionados de forma que o quantitativo por Unidade respeite o disposto no Anexo II do Decreto nº 7.127/10.

Recomendação 2: Caso a lotação real, atual, seja a mais adequada ao melhor desempenho das competências do MAPA, adotar providências visando a alteração da estrutura regimental do Ministério, com base em estudos técnicos.

1.2 PUBLICIDADE DE UTILIDADE PÚBLICA

1.2.1 ORIGEM DO PROGRAMA/PROJETO

1.2.1.1 INFORMAÇÃO

Informação básica da Ação de Governo 4641 - Publicidade de Utilidade Pública.

Fato

Trata-se da Ação 4641 – Publicidade de Utilidade, que tem por finalidade propiciar o atendimento ao princípio constitucional da publicidade (Art. 37 – CF/88), mediante ações que visam informar, esclarecer, orientar, mobilizar, prevenir ou alertar a população ou segmento da população para adotar comportamentos que lhe tragam benefícios sociais, com o fim de melhorar a qualidade de vida dos cidadãos tidos como público da Ação.

Esta Ação se insere no contexto do Programa de Governo 2105, o qual tem por objetivo prover o MAPA para a gestão e manutenção. Cumpre mencionar que tal Ação possui representatividade de 0,66% no âmbito do Programa 2105.

A implementação da Ação se dá de forma direta pela Assessoria de Comunicação Social, Gabinete do Ministro/MAPA, mediante despesas que compreendam: divulgação de conteúdos vinculados a objetivos sociais de interesse público, que assumam caráter educativo, informativo, de mobilização ou de orientação social, ou ainda que contenha uma orientação à população que a habite ao usufruto de bens ou serviços públicos e que



expresse, com objetividade e clareza mediante a utilização de linguagem de fácil entendimento para o cidadão.

Para avaliação da Ação 4641 foram solicitados contratos para prestação de serviços de publicidade vigentes em 2013 (Contrato nº 22101/27/2013 e 22101/028/2008) e o Processo licitatório nº 21000.000224/2013-14 da Concorrência nº1/2013 realizada em 2013. Cabe destacar que em 2013 só houve execução do Contrato nº 22101/028/2008, até 29/08/2013, embora Contrato nº 22101/27/2013 tenha sido firmado somente em 09/12/2013. A amostragem utilizada é não probabilística, considerando os critérios de materialidade, com extensão de 82,34% da totalidade da dotação prevista na LOA 2013 para o escopo relativo aos serviços prestados pela Empresa SLA Propaganda Ltda. (CNPJ: 40.583.726/0001-19).

O quadro a seguir apresenta os dados financeiros planejados e executados em 2013. É importante destacar que por se tratar de prestação de serviços de comunicação não houve meta física estabelecida nos instrumentos de planejamento do Governo.

Quadro – Informação Básica da Ação de Governo 4651- Publicidade de Utilidade Pública

Ação de Governo	Planejado		Executado		
	Dotação Inicial	Dotação Atualizada	Despesa Executada	Valores pagos	Liquidado a Pagar
4641	14.571.834,00	12.800.834,00	12.218.570,25	11.531.445,48	37.610,01

Fontes: 1) Siafi; 2) Siop.

1.2.2 OPORTUNIDADE DA LICITAÇÃO

1.2.2.1 INFORMAÇÃO

Análise de Processo Licitatório destinado à contratação de agência de propaganda para prestação de serviços de publicidade no Brasil e no exterior.

Fato

Trata o Processo Licitatório nº 21000.000224/2013-14 da Concorrência nº1/2013 destinada à contratação de empresa para prestação de serviços de publicidade no Brasil e no exterior, compreendendo o conjunto de atividades realizadas integradamente que tenham por objetivo o estudo, planejamento, a conceituação, concepção, a criação, a execução interna, a intermediação e a supervisão da execução externa e a distribuição de campanhas e peças publicitárias aos veículos e demais meios de divulgação. Sendo o edital da Concorrência nº1/2013 publicado no Diário Oficial da União- DOU, em 08/05/2013.

A análise do Processo licitatório contemplou aspectos formais referentes ao trâmite da Concorrência do tipo melhor técnica, tendo em vista os termos dispostos na Lei nº 8.666/93; Lei nº 4.680/1965; Lei nº12.232/2010; IN SECOM nº 4/2010 e demais normativos correlacionados. Vale destacar que a análise não contemplou o mérito de julgamento das propostas, por conta da subjetividade de tal avaliação, muito embora tenha sido confirmada a qualidade dos trabalhos apresentados pela vencedora do certame.

Da análise efetuada, observou-se a regularidade da licitação, em decorrência da qual foi contratada a Empresa Link/Bagg Comunicação e Propaganda Ltda. - CNJ:



34.358.432/0001-90; sendo assinado o Contrato nº 22101/27/2013 em 09/12/2013, no valor R\$ 15.071.834,00. Ressalte-se que não houve execução financeira deste Contrato em 2013.

1.2.3 PAGAMENTOS CONTRATUAIS

1.2.3.1 CONSTATAÇÃO

Divulgação parcial das informações relativas a contrato de prestação de serviços de publicidade, descumprindo o Art. 16 da Lei nº 12.232/2010 e atraso nos pagamentos sem motivação expressa.

Fato

Em análise à execução do Contrato nº 22101/028/2008, no valor de R\$ 11.928.965,00, com vigência até 29/08/2013 de acordo com sexto Termo Aditivo, celebrado entre o MAPA e a Empresa SLA Propaganda Ltda., CNPJ 40.583.726/0001-19, o qual tem por objeto a prestação de serviços de publicidade da Contratante, no Brasil e no exterior, foram verificadas as seguintes impropriedades:

- a) Divulgação parcial das informações sobre a execução do Contrato, com os nomes dos fornecedores de serviços especializados e veículos, em sítio próprio aberto para o Contrato na rede mundial de computadores, garantido o livre acesso às informações por quaisquer interessados; conforme verificação efetuada em 24/04/2014 no sítio do MAPA (www.agricultura.gov.br).
- b) Pagamento em atraso dos serviços de publicidade prestados. Haja vista que foram verificadas a emissão de diversas Ordens Bancárias para a Empresa SLA Propaganda Ltda., após o 29/08/2013 término da vigência do Contrato, totalizando R\$ 1.327.166,14, a exemplo das seguintes:

Quadro – Pagamentos em Atraso

Ordem Bancária			UG
Número	Data	Valor	
804983	18/12/2013	1.1263,5	130005
804984	18/12/2013	1.625,06	130005
805166	27/12/2013	11.257,16	130005
800034	03/01/2014	10.708,77	130005
800332	07/02/2014	12.056,09	130005
804969	17/12/2013	34.454,59	130005
804912	16/12/2013	10.898,95	130005
800329	07/02/2014	7.985,29	130005
804680	25/11/2013	12.527,86	130005
804672	25/11/2013	12.987,17	130005

Fonte SIAFI

Causa



Fragilidade nos controles internos no que se refere ao acompanhamento contratual de serviços de publicitários, especificamente quanto à divulgação das informações da execução dos serviços, e a motivação dos atos em processo de pagamento.

Manifestação da Unidade Examinada

Mediante o Ofício nº 9/ACS/GM, de 9/05/2014, a Unidade informou que;

a) *“Os dados referentes aos exercícios de 2008 a 2013 foram atualizados e estão disponíveis no endereço: <http://www.agricultura.gov.br/comunicacao/publicidade/prestacao-contas-publicidade>.”*

b) Sobre, eventuais, aditamentos ao Contrato de nº 22101/028/2008 que respaldem o os pagamentos efetuados após 2908/2013, término da vigência, a Unidade informou que *“Não houve aditivo pelas razões explicitadas no item 1.2.”* No item 1.2 consta que: *“Não houve prestação de serviço considerando que o contrato foi finalizado no dia 28 de agosto de 2013. Os processos de pagamento relacionados no item 4 referem-se aos serviços que foram prestados na vigência do contrato conforme demonstrado nas Ordens de Serviço – OS e Autorização de Publicação –AP constantes em cada um dos respectivos processos.”*

Após a expedição do Relatório Preliminar nº: 201407165 e reunião de busca conjunta de soluções, a Unidade informou, mediante o Memorando nº 133/2010/GM-MAPA, de 24/07/2014, o que segue:

a) *No que diz respeito aos controles de execução do controle com a empresa SLA Propaganda, já providenciamos relatório detalhado dos valores pagos, com nomes dos fornecedores de serviços especializados e veículos para divulgação pública. Para tornar o acesso mais ágil e objetivo os relatórios foram movidos para o link <http://www.agricultura.gov.br/acessoainformacao/licitacoes-e-contratos>.*

b) *Quanto aos pagamentos efetuados fora da vigência do contrato, informamos que agência realiza o serviço após aprovação formal da Assessoria de Comunicação Social (ACS/GM/MAPA), e o processo de pagamento é realizado imediatamente após o recebimento de notas fiscais com a documentação completa. Porém a efetiva entrega da nota fiscal fica alheia aos esforços do Mapa, ocorrendo a demora no pagamento após a conclusão.*

Apesar da situação, é legítimo o pagamento de serviços após o vencimento do contrato, desde que o serviço tenha sido comprovadamente realizado na vigência do mesmo.

Finalizando, informa que a empresa SLA Propaganda foi notificada da necessidade do envio das faturas pendentes.

Análise do Controle Interno

a) O art. 16 da Lei nº 12.232/2010 estabelece que:



Art. 16. As informações sobre a execução do contrato, com os nomes dos fornecedores de serviços especializados e veículos, serão divulgadas em sítio próprio aberto para o contrato na rede mundial de computadores, garantido o livre acesso às informações por quaisquer interessados.

Parágrafo único. As informações sobre valores pagos serão divulgadas pelos totais de cada tipo de serviço de fornecedores e de cada meio de divulgação.

Em que pese a informação prestada mediante o Ofício nº 9/ACS/GM, de 9/05/ 2014, foi verificado que o relatório disponibilizado no endereço: <http://www.agricultura.gov.br/comunicação/publicidade/prestação-contas-publicidade> não contempla todas as informações referentes aos valores pagos em 2013.

O relatório disponibilizado pelo MAPA na internet apresenta a execução sem divulgar os totais por tipo de serviço de fornecedores e de cada meio de divulgação. Ademais, o valor total apresentado para a execução de serviços de publicidade para o período de 2013 é de R\$ 1.448.852,16; no entanto, em consulta à base de dados do SIAFI, foram identificadas ordens bancárias destinadas à Empresa SLA Propaganda Ltda. no total de R\$ 14.735.691, 21, para o mesmo período – 2013.

Ressalta-se que embora exista a possibilidade de haver pagamentos referentes a demandas anteriores e em atraso por conta do atraso na apresentação da e Nota Fiscal/Fatura, o grande período de atraso do pagamento e a diferença entre o valor disponibilizado para o acesso público (R\$ 1.448.852,16.) e o total de ordens bancárias identificadas (R\$ 14.735.691, 21) aponta para fragilidade de controle.

Por fim, cabe destacar que a Lei nº 12.232/2010 prevê livre acesso às informações referentes à execução de contrato de publicidade por quaisquer interessados, entretanto, o sublink referente à “prestação de contas publicidade”, no sítio do MAPA, não é localizado com objetividade e agilidade – dependendo de navegação em diversos sublinks: sala de imprensa – publicidade – prestação de contas publicidade. Para tanto, é válido mencionar o Art. 5º da Lei nº 12.527/2011:

Art. 5º É dever do Estado garantir o direito de acesso à informação, que será franqueada, mediante procedimentos objetivos e ágeis, de forma transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão.

Finalizando, cumpre destacar que após a manifestação da Unidade, mediante o Memorando nº 133/2010/GM-MAPA, de 24/07/2014, a constatação resta sanada. No entanto, permanece o registro de que em 2013 não houve divulgação das informações sobre a execução do contrato, tendo em vista que a inserção só ocorreu em julho de 2014.

b) De acordo com o subitem 11.1 da Cláusula Décima Primeira (Condições de Pagamento) do Contrato nº 22101/028/2008:

“Os documentos de cobrança da contratada, compostos de uma via da Nota Fiscal-Fatura ou de Fatura com a respectiva Nota Fiscal e uma via do



documento fiscal do fornecedor com o comprovante do respectivo serviço, serão liquidados, salvo em casos prévia e expressamente autorizados pelo Contratante, mediante crédito na conta corrente indicada pela Contratada, da seguinte forma:

11.1.1 Veiculação: mediante apresentação dos documentos de cobrança, demonstrativos de despesas, e respectivos comprovantes, em até 30 (trinta) dias após o mês de veiculação.” (grifo nosso)

Configurando-se a impossibilidade de cumprir a cláusula contratual de pagamento, o Processo deveria estar adequadamente instruído com as razões da inadimplência do MAPA para com a Contratada.

Por fim, de acordo com a manifestação da Unidade por meio do Memorando nº 133/2010/GM-MAPA, de 24/07/2014, considera-se sanada a constatação. Porém, registra-se a importância de se informar no processo as razões de os pagamentos estarem sendo realizadas após o vencimento do contrato, haja vista que não depende apenas do Mapa a liquidação desses pagamentos.

Recomendações:

Recomendação 1: Aprimorar os controles internos no que se refere à divulgação e pagamento da execução de contrato de publicidade, inserindo dados completos, conforme prevê a Lei nº 12.232/2010, em seu art. 16, no sítio do MAPA; e . fazendo constar dos processos os motivos que eventualmente impossibilitem o pagamento tempestivo dos serviços atestados, adequando o prazo previsto nas minutas contratuais conforme necessário, limitando-se ao previsto na Lei nº 8666/93, Art. 40, Inciso XIV, Alínea ?a?, qual seja ?prazo de pagamento não superior a trinta dias, contado a partir da data final do período de adimplemento de cada parcela.?

2 DEFESA AGROPECUARIA

2.1 PROMOCAO DA DEFESA AGROPECUARIA

2.1.1 ORIGEM DO PROGRAMA/PROJETO

2.1.1.1 INFORMAÇÃO

Informação básica da Ação de Governo 20ZW - Promoção da Defesa Agropecuária.

Fato

Trata-se das informações básicas da principal ação executada pela Secretaria de Defesa Agropecuária/MAPA – SDA/MAPA. No levantamento dessas informações foi considerado o critério de materialidade, com extensão correspondendo a 93,96% do total das despesas executadas pela UJ no âmbito do Programa 2028 - Defesa Agropecuária, conforme discriminado a seguir:

Programa	Ação	Finalidade	Forma de implementação/detalhamento	Representatividade
2028	20ZW -	Manter e ampliar a situação das zonas livres de pragas e doenças,	direta e descentralizada, mediante despesas com a manutenção da rede e	93,96%



Promoção da Defesa Agropecuária	fortalecendo a prevenção e o controle das mesmas. Funcionamento dos Laboratórios Nacionais Agropecuários (Lanagros), ampliação e qualificação da oferta de serviços laboratoriais para atendimento da demanda na área da defesa agropecuária. Controle de resíduos e contaminantes em produtos de origem vegetal e animal, de forma a promover a qualidade de alimentos e bebidas. Coordenação do Sistema Unificado de Atenção à Sanidade Agropecuária (SUASA), e estruturação do Centro de Inteligência e Formação em Defesa Agropecuária	realização dos serviços laboratoriais em condições satisfatórias
---------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------------------------------------------------------------------

Para avaliação da Ação foi efetuada amostragem não probabilística, considerando os critérios de materialidade, relevância e criticidade, além de vinculação finalística à missão da UJ. Os exames realizados foram voltados para a verificação da regularidade da execução contratual, sendo que a profundidade contemplou os seguintes elementos: fiscalização da execução contratual e conformidade dos pagamentos realizados mensalmente.

2.1.2 PAGAMENTOS CONTRATUAIS

2.1.2.1 INFORMAÇÃO

Situação do Contrato nº 22101/045/2008, celebrado entre o MAPA e a FUNDEPAG tendo por objeto a prestação de serviços técnicos especializados relativos a atividades materiais acessórias, instrumentais e complementares aos assuntos que constituem competência Legal da CGAL e dos Lanagros, em suas unidades de SP, PE, GO, PA, MG e RS e da CGAL.?

Fato

O Contrato nº 22101/045/2008, no valor anual estimado em R\$ 14.372.730,39, foi celebrado entre o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento e a Fundação de Desenvolvimento da Pesquisa do Agronegócio-FUNDEPAG tendo por objeto a “prestação de serviços técnicos especializados relativos a atividades materiais acessórias, instrumentais e complementares aos assuntos que constituem competência Legal da CGAL e dos Lanagros, em suas unidades de SP, PE, GO, PA, MG e RS e da CGAL”. Decorrente do Pregão Presencial nº 35/2008 (Processo nº 21000.000177/2008-41), o Contrato foi assinado em 01/12/2008, inicialmente, com vigência de 12 meses, foi prorrogado por até 72 meses, sendo firmados 6 Termos Aditivos, que estendem a vigência do Contrato até 01/12/2014, a saber:

Instrumento	Objeto	Período
Contrato nº 22101/045/2008	Prestação de serviços	01/12/2008 a 01/12/2009
1º Termo de Aditamento	Prorrogação da Vigência	01/12/2009 a 01/12/2010
2º Termo de Aditamento	Acréscimo de 9,74%	-
3º Termo de Aditamento	Prorrogação da Vigência	01/12/2010 a 01/12/2011
4º Termo de Aditamento	Prorrogação da Vigência	01/12/2011 a 01/12/2012



5º Termo de Aditamento	Prorrogação da Vigência e redução do valor contratual em aprox. 15,51%	01/12/2013 a 01/12/2014
6º Termo de Aditamento (excepcional)	Prorrogação da Vigência	01/12/2013 a 01/12/2014

Ao completar 60 meses de vigência uma nova prorrogação foi proposta, desta vez em caráter excepcional, conforme Nota Técnica nº 37/2013 – DCONT/CAMP/CGSG/SPOA/MAPA, de 25/11/2013, fls. 90 a 92 do Processo nº 70500.009439/2013-75. Sendo a minuta do 6º aditamento ao Contrato nº 22101/045/2008 submetida à Consultoria Jurídica no MAPA que se pronunciou mediante o Parecer nº 170 /2013/CAOP/CONJUR-MAPA/AGU, de 27/11/2013, fls 95 a 101, concluindo por condicionar a aprovação da minuta ao cumprimento de determinações listadas no item 42 do citado Parecer.

Mediante o Despacho nº 900 - SPOA/SE/MAPA, de 28/11/2013, fls 115 a 116 do Processo nº 70500.009439/2013-75, o Subsecretário de Planejamento, Orçamento e Administração considerou que os procedimentos normativos foram atendidos e por se tratar de despesas contratuais imprescindíveis ao cumprimento das metas e resultados sob a responsabilidade do MAPA submeteu à aprovação da Secretaria Executiva/MAPA para posterior encaminhamento ao Ministro de Estado da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, o qual no mesmo Documento, em 29/11/2013, ratificou o ato.

Cabe destacar, que o 6º Termo Aditivo, assinado em 29/11/2013, altera a Cláusula Sétima (Do Prazo de Vigência) do Contrato nº 22101/045/2008 nos seguintes termos:

“O presente Contrato terá vigência de EM CARATER EXCEPCIONAL por mais 12 (doze) meses, a partir de 01/12/2013 a 01/12/2014, ou até que se conclua todas as fases de migração dos serviços executados por essa empresa para os servidores que serão contratados por intermédio do concurso público em andamento, ou o que vier primeiro”.

2.1.2.2 INFORMAÇÃO

Atuação da CGU no que se refere ao acompanhamento do Contrato nº 22101/045/2008, celebrado entre o MAPA e a FUNDEPAG.

Fato

O Contrato nº 22101/045/2008, celebrado entre o MAPA e a FUNDEPAG vem sendo acompanhado desde 2012, na realização da Auditoria Anual de Contas referente ao exercício 2011 (Relatório nº 20120329), quando foram verificadas as seguintes impropriedades:

- Terceirizados vinculados ao Contrato que possuem cargos inerentes a de servidores, exercendo atividades descritas no Plano de Cargos do Poder Executivo – PGPE, em desconformidade com o Decreto Nº 2.271/1997.

Diante da impropriedade verificada foram efetuadas as seguintes recomendações:

- Reavaliação dos Processos Licitatórios dos LANAGROs, retirando dos mesmos, caso haja, todos os postos que possuam atribuição semelhante a de servidores.
- Adotar providências visando à apuração de responsabilidades, se for o caso.
- Providenciar a alteração contratual com extinção dos cargos de apoio administrativo contratados similares aos cargos previstos no PGPE e na Lei nº 13.312/2010; e prover



com urgência, gestão junto ao MPOG, para o firmamento de um Termo de justamento de Conduta - TAC.

Estas recomendações permanecem pendentes de implementação, sendo que as referentes ao terceirizadas impróprios deverão ser sanadas quando da conclusão do concurso publico promovido pelo MAPA.

Em 2013, durante a realização da Auditoria Anual de Contas referente ao exercício 2012 (Relatório nº 201305722) foram ainda verificadas as seguintes impropriedades:

- Previsão indevida de ressarcimento de despesas de deslocamento de funcionários em Contrato de Terceirização.

Diante da impropriedade verificada foram efetuadas as seguintes recomendações:

- Reavaliação dos Processos Licitatórios dos LANAGROs, retirando dos mesmos, caso haja, todos os postos que possuam atribuição semelhante a de servidores.
- Aditar o Contrato nº 22101/045/2008 para excluir, por falta de amparo legal, os dispositivos que estabelecem que as unidades do MAPA obriguem-se a ressarcir despesas referentes aos deslocamentos efetuados pelos funcionários da empresa contratada.
- Aprimorar os mecanismos de controles internos de forma a resguardar a Administração de incluir cláusulas contratuais que onerem indevidamente os cofres públicos, sem prejuízo de aditar os Contratos que contenham dispositivos estabelecendo a obrigação de o Ministério ressarcir despesas de viagens (transportes, estadias e alimentação) dos funcionários da contratada, observando o inciso IX do art. 20 da IN/SLTI/MPOG nº 02/2008.

As recomendações foram atendidas, visto que foi aditado (6º TA) o Contrato nº 22101/045/2008 excluindo-se a o item 3.1.6 da Cláusula terceira que previa que as unidades do MAPA obriguem-se a ressarcir despesas referentes aos deslocamentos efetuados pelos terceirizados. Além disso não foram verificadas impropriedade semelhantes em contratos recerntes do MAPA.

- Falhas no planejamento do Pregão Presencial nº 35/2008, na contratação e na execução do Contrato nº 22101/045/2008 firmado com a Fundação de Desenvolvimento da

Diante da impropriedade verificada foram efetuadas as seguintes recomendações:

- a) Especificar tecnicamente a necessidade de contratação de serviços e coibir contratos de terceirização que utilize objeto amplo e indefinido (tipo guarda-chuva), sem que esteja especificado qual prestação de serviço está sendo de fato terceirizada, evitando a utilização de descrições genérica a exemplo da frase: “atividades materiais acessórias, instrumentais e complementares”.
- b) Verificar se as atribuições pretendidas possuem atividades inerentes às categorias funcionais do plano de cargos e salários do Ministério da Agricultura, ao elaborar projetos básicos para contratação e serviços.
- c) Dar continuidade a substituição de terceirizado impróprios que ocupam postos de auxiliares de laboratórios e técnicos de laboratório, tendo em vista que são cargos



criados pela Lei nº 13.312, de 19/08/2010, e, também de quaisquer outros postos com atribuições inerentes a servidores, inclusive de agente administrativo.

d) Adotar as devidas cautelas ao contratar serviços para atender à CGAL e aos Lanagros, não incluindo em Edital situações que restrinjam à competitividade, em conformidade com o Inciso I, § 1º do art. 3º da nº Lei 8.666/93.

e) Abster de contratar serviços terceirizáveis pela mera disponibilização de recursos humanos, de forma a não incorrer em interposição indevida de mão de obra, em atenção ao art. 3º, § 1º, e ao art. 4º, incisos II e IV, do Decreto nº 2.271/1997 e em concordância com o Acórdão nº 786/2006-TCU - Plenário. Nos casos excepcionais, em que houver inviabilidade da adoção do critério de aferição dos resultados, faça constar nos autos justificativa que comprove a incontestável vantagem ao Ministério da Agricultura em se contratar por postos de trabalhos.

f) Na fase de elaboração de Termo de Referência, planejamento para contratação de prestação de serviços terceirizados, realizar os seguintes estudos:

- dimensionar os serviços a serem realizados, quantificando quantos funcionários será suficiente para o cumprimento das atividades com qualidade, definindo local onde será prestado o serviço e carga horária;
- especificar claramente quais os requisitos necessários que os funcionários da contratada devem ter para exercer as atividades propostas (qualificações profissionais);
- definir exaustivamente as atividades de cada posto de trabalho (descrição dos serviços);
- adotar critérios de avaliação da qualidade dos serviços prestados, fazendo constar no edital e no contrato, a forma e a periodicidade com que serão realizadas as vistorias;- definir o percentual ou nota de aceitação mínima para a qualidade dos serviços prestados.

O efetivo cumprimento destas recomendações será verificado quando da análise processos licitatórios formalizados para contratação de serviços, especialment para os LANAGROS; e da conclusão do Concurso Público autorizado pela Portaria/MPOG nº 327/2013.

- Pesquisa de preços elaborada sem ampliação das fontes de pesquisa, de forma a possibilitar maior confiabilidade da estimativa, em relação ao preço praticado de mercado.

Diante da impropriedade verificada foi recomendado ao MAPA:

- Aprimorar os Controles Internos editando normativo que estabeleça procedimento consistente para elaboração de pesquisa e estimativa de preço, a fim de orientar as equipes de planejamento das contratações do órgão, inclusive nos casos de contratações diretas e adesões a atas de registro de preço. O objetivo é o de ampliar as fontes de pesquisas de preços obtida a partir dos contratos anteriores do próprio órgão; de contratos de outros órgãos; de atas de registro de preços de outras unidades federadas; de preços consignados nos sistemas de pagamentos; de valores divulgados em publicações técnicas especializadas; de forma a possibilitar a estimativa mais real possível com o preço de mercado, em conformidade com os arts. 6º, inciso IX, alínea "f", e 43, inciso IV, da Lei nº 8.666/1993.

O efetivo cumprimento desta recomendação está relacionado à emissão da “Cartilha de Pesquisa de Preços, cuja elaboração proposta pela SPOA/SE/MAPA



Por último, cabe lembrar, que o cumprimento às recomendações efetuadas estão sendo monitoradas por meio do Plano de Providências Permanente, , atualizado pela Assessoria de Controle Interno/MAPA.

2.1.2.3 CONSTATAÇÃO

Impropriedades referentes à execução do Contrato nº 22101/045/2008, celebrado entre o MAPA e a FUNDEPAG no que se refere conformidade dos pagamentos realizados mensalmente e à fiscalização contratual.

Fato

O Contrato nº 22101/045/2008, no valor estimado em R\$ 15.410.095,90 (5º TA), decorrente do Pregão Presencial nº 35/2008 (Processo nº 21000.000177/2008-41), foi celebrado entre o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento e a Fundação de Desenvolvimento da Pesquisa do Agronegócio-FUNDEPAG, tendo por objeto a “prestação de serviços técnicos especializados relativos a atividades materiais acessórias, instrumentais e complementares aos assuntos que constituem competência Legal da CGAL e dos Lanagros, em suas unidades de SP, PE, GO, PA, MG e RS e da CGAL“. Portanto, tendo em vista o escopo de Auditoria de Contas, foi analisada a execução contratual no exercício de 2013.

Em análise, mediante a amostra, da documentação comprobatória de realização das despesas efetuadas no âmbito do Contrato nº 22101/045/2008, durante 2013, foram verificadas as seguintes impropriedades:

a) Realização de pagamentos mensais em atraso:

Processo de Pagamento	Nota Fiscal			Data do Atesto	Ordem Bancária	
	Número	Data	Valor(R\$)		Número	Data
21000.009733/2013-11	00056234	08/11/2013	1.269.035,42	29/11/2013	2013OB805010	19/12/2013
21000.010096/2013-17	00056921	04/12/2013	1.281.340,70	13/12/2013	2014OB800032	03/01/2014
21000.000453/2014-10	00057872	28/01/2014	1.276.148,03	03/02/2014	2014OB800518	18/03/2014

b) Ausência de documentos nos processos de pagamento demonstrando que os serviços os serviços prestados pela FUNDEPAG foram aferidos e fiscalizados

Causa

Fragilidade dos controles internos no que se refere à programação de pagamento das despesas e da instrução de processos de pagamento.

Manifestação da Unidade Examinada



Questionada quanto às impropriedades a Unidade se manifestou da seguinte forma:

a) Por meio do Ofício n.º 043/2014/SPOA/SE/MAPA, de 19/03/2014, foi encaminhado o Memorando n.º 38 /2014/CGEOF/SPOA, de 13/03/2014, informando o que segue:

“Esta CGEOF se esforça ao máximo para cumprir os prazos de pagamento de contratos.

Contudo, há de se verificar o prazo de movimentação administrativa, que segue os procedimentos de conferência e atesto por parte da área responsável pelo acompanhamento do contrato, passando pela ratificação do gestor de contratos.

Pelo que se verifica no demonstrativo abaixo, os procedimentos a cargo desta Unidade ocorreram dentro da normalidade, até o registro da apropriação no sistema SIASG, ficando aguardando a liberação financeira correspondente.

Em relação as liberações financeiras, com exceção da Nota Fiscal n.º 57872, as outras notas fiscais tiveram liberações muito próximas da data de nosso registro no sistema e o pagamento imediatamente em seguida.

Quanto à liberação ocorrida em 31/12/13, só ocorreu o pagamento no dia 03/01/14 por questões bancárias e pela situação de encerramento do exercício financeiro, ocorrendo na sequência de todas as pendências de ordem cronológica, exigibilidade e multas contratuais.

<i>Processo</i>	<i>Abertura do Processo</i>	<i>Entrada na CGEOF</i>	<i>Análise</i>	<i>Liquidação</i>	<i>Liberação Recursos Financeiros</i>	<i>Pagamento</i>
<i>21000.009733/2013-11</i>	<i>27/11/13</i>	<i>13/12/13</i>	<i>13/12/13*</i>	<i>16/12/13</i>	<i>18/12/13</i>	<i>19/12/13</i>
<i>21000.010096/2013-17</i>	<i>11/12/13</i>	<i>19/12/13</i>	<i>19/12/13</i>	<i>20/12/13</i>	<i>31/12/13</i>	<i>03/01/14</i>
<i>21000.000453/2014-10</i>	<i>30/01/14</i>	<i>07/02/14</i>	<i>07/02/14*</i>	<i>11/02/14</i>	<i>aguardando</i>	

**Dia 13/12/13 foi sexta-feira e a liquidação no dia útil imediatamente posterior*

**Dia 07/02/14 foi sexta-feira e a liquidação logo em seguida.*

De acordo com o contrato n.º 45/2008, Clausula Sexta - Do Pagamento, "o prazo para pagamento da Nota Fiscal/Fatura, devidamente atestada pela Administração, não deverá ser superior a 5 (cinco) dias úteis, contados da data de sua apresentação."

b) Por meio do Ofício n.º 40/2014/SPOA/SE/MAPA, de 17/03/2014, foi encaminhado o Memorando n.º 51 /2014/GAB/CGAL, de 14/03/2014, informando o que segue:

“O Contrato 22101/045/2008 objetiva, de acordo com o estabelecido em sua Cláusula Primeira, a “prestação de serviços técnicos especializados relativos a atividades materiais acessórias, instrumentais e complementares nos Lanagros e CGAL. Ou seja, o necessário apoio ao Lanagros e CGAL para o cumprimento de suas atribuições regimentais que vão muito além da execução direta de ensaios laboratoriais. Por exemplo, a produção de Materiais de referência ou a validação ou desenvolvimento metodológico ou mesmo ações voltadas à gestão da qualidade que contam com o apoio do contrato MAPA-FUNDEPAG não se traduzem em número de ensaios realizados, mas são imprescindíveis para redução da incerteza associada a seus resultados.



Por outro lado, mesmo em se tratando do necessário apoio ao desenvolvimento de ensaios laboratoriais diretamente realizados pelos Lanagros, igualmente não cabe a sua avaliação por meio do número de amostras processadas ou ensaios realizados, uma vez que este é o resultado de condições que não estariam sob o controle da FUNDEPAG. Por exemplo, a coleta de amostras e a manutenção de equipamentos, a compra de insumos e a manutenção de instalações estão a cargo do MAPA e sua insuficiência ou falta podem inviabilizar a produção de ensaios por algum tempo, levando à redução no número de análises realizadas sem que houvesse descumprimento do contrato firmado com a FUNDEPAG

Há oportunidades, entretanto, em que a demanda por ensaios laboratoriais pode sofrer incremento durante um exercício. Exemplos disso foram registrados diversas vezes. Não obstante, na maioria dos casos não houve a necessidade de ampliação dos serviços contratados junto à FUNDEPAG, uma vez que a força de trabalho alocada por aquela Fundação era suficiente para fazer frente ao incremento de demanda¹

As atividades desenvolvidas por profissionais contratados pela FUNDEPAG são invariavelmente realizadas nas instalações dos Lanagros ou da Coordenação Geral de Apoio Laboratorial, sob constante supervisão de Fiscais Federais Agropecuários, ou de outros servidores efetivos do MAPA. Eventual detecção de Insuficiência de resultados, pode culminar em pedido de substituição total ou parcial de equipes de profissionais contratados pela FUNDEPAG. Nesse particular, lembramos que, a título de exemplo, foi entregue à equipe de auditoria da DRAGR/DR/SFC/CGU, no dia 12 de março de março de 2014, Plano de trabalho (e um de seus produtos) de um dos colaboradores contratados pela FUNDEPAG, além de espelho da folha de ponto do conjunto de Colaboradores contratados pela FUNDEPAG lotados nesta CGAL.

Por outro lado, a frequência e a assiduidade de tais profissionais são aferidas por meio de ponto eletrônico, instalado nos LANAGROS e na CGAL, cuja verificação encontra-se facultada a seus dirigentes.

A captura dos registros de ponto é realizada por preposto da Fundepag na CGAL e nos LANAGROS todas as segundas-feiras e todo dia 21 de cada mês. Ficando a disposição do contratante para averiguações. Em casos de atrasos, saídas antecipadas ou faltas a justificativa a ser apresentada pelo profissional contratado pela FUNDEPAG precisa ser acatada formalmente por responsável pelo setor onde o mesmo desenvolve suas atividades, conforme poderá ser verificado em documento anexado.

Os comprovantes de prestação dos serviços técnicos especializados por parte da FUNDEPAG.

'Para ilustrar o comentário: Para atendimento a uma demanda por serviços técnicos especializados na forma de ensaios laboratoriais estimada em 60 amostras/mês necessita-se de uma equipe de quatro profissionais contratados pela FUNDEPAG. Uma equipe de três profissionais seria suficiente para realizar apenas 40 amostras/mês. A equipe de quatro profissionais, entretanto pode processar até 80 amostras/mês. Assim, um incremento não previsto de outras 40 amostras/mês poderia ser atendido sem a necessidade de incremento da força de trabalho. Se, no entanto, o incremento da demanda supera 80 amostras/mês, haveria a necessidade readequação da força de trabalho para a prestação dos serviços técnicos demandados.'

Após Reunião de Busca Conjunta de Soluções, a Unidade por meio do Ofício nº 61/2014 – SPOA/SE, de 14/04/2014, acrescentou que: “*Em relação ao calendário de pagamento, esclareço que esta Pasta depende única e exclusivamente de recursos do Tesouro Nacional, o que não ocorreu normalmente no ano de 2013. Quanto à fiscalização Contrato em comento, o fiscal que é da Secretaria de Defesa Agropecuária se comprometeu a realizar melhorias nas informações no âmbito da fiscalização.*”

Análise do Controle Interno



Considerando a manifestação da Unidade cabem os seguintes comentários:

a) A resposta apresentadas pela Unidade se mostra parcial no sentido de não esclarece várias questões entre a data de emissão da Nota Fiscal e o seu efetivo pagamento.

Processo de Pagamento	Nota Fiscal		Data do Atesto	Data do Pagamento	Dias úteis entre a data do Atesto e o Pagamento
	Número	Data			
21000.009733/2013-11	00056234	08/11/2013	29/11/2013	19/12/2013	14
21000.010096/2013-17	00056921	04/12/2013	13/12/2013	03/01/2014	11
21000.000453/2014-10	00057872	28/01/2014	03/02/2014	18/03/2014	28

A partir do quadro anterior observa-se que da data do Atesto até o pagamento decorre mais de 5 dias úteis. Não tendo sido apresentado esclarecimentos no que se refere, à demora da emissão do Atesto em relação a data emissão da Nota Fiscal; entre a data de emissão da Nota Fiscal e da abertura dos Processo, entre a data do Atesto e a entrada na CGEOF, entre a data de liquidação da despesa e a liberação do Pagamento etc.

De acordo com o subitem 6.1 da Cláusula Sexta (Do Pagamento) do Contrato nº 22101/045/2008 “O prazo para pagamento da Nota Fiscal/Fatura devidamente atestada pela Administração, não deverá se superior a 5 (cinco) dias úteis, contados da data de sua apresentação. Havendo descumprimento, existe a previsão de juros de mora de 0,5% ao mês, ou 6% ao ano.”

Cabe mencionar que à fl. 3.106 do Processo nº 21000.000177/2008-41, consta Apostila assinada, em 01/02/2013, pelo Coordenador-Geral de Logística e Serviços Gerais do MAPA apresentando créditos orçamentários destinados a assegurar os pagamentos das despesas de que trata o Contrato nº 22101/045/2008, com estimativa anual de R\$ 15.410.095,90.

Todavia, configurando-se a impossibilidade de cumprir a cláusula contratual de pagamento, o Processo deveria estar adequadamente instruído com as razões da inadimplência do MAPA para com a Contratada.

b) Não foi reanalisada a forma de contratar serviços, tendo em vista que a situação foi abordada anteriormente pela CGU (item 3.1.2.2 do Relatório nº 201305722), redundando em recomendação no sentido de que a Unidade se abstenha de contratar serviços pela mera disponibilização de recursos humanos, de forma a não incorrer em interposição indevida de mão de obra, e para os casos excepcionais, em que haja inviabilidade da adoção do critério de aferição dos resultados, faça constar nos autos justificativa que comprove a incontestável vantagem ao Ministério da Agricultura em se contratar por postos de trabalhos.

O que se verificou nos processos de pagamento, a título de documentação comprobatória de realização dos serviços prestados, se reduziu ao atesto da Nota Fiscal pelo Coordenador- Geral de Apoio Laboratorial (Substituto), na condição de fiscal do Contrato. Tendo em vista a complexidade dos serviços prestados e a distribuição dos terceirizados, principalmente nos LANAGROS, considera-se insuficiente somente este atesto para embasar o pagamento das faturas mensais, razão pela qual foi solicitado à Unidade que descrevesse de que forma estão sendo aferidos e fiscalizados os serviços



prestados pela FUNDEPAG, apresentando os respectivos comprovantes de que os serviços, referente aos meses de Outubro, Novembro, Dezembro/2014, foram prestados.

Diante dos esclarecimentos e documentos apresentados denota-se que há controle de que os terceirizados se apresentam aos locais de trabalho e as declarações dos responsáveis pelos LANAGROS atestam que os serviços estão sendo prestados em conformidade com os termos estabelecidos em Contrato. Contudo, cabe a observação de que foram apresentadas declarações emitidas pelos responsáveis dos LANAGROS, compreendendo justamente o período de Outubro a Dezembro/2013, para atendimento à equipe de auditoria, demonstrando que não há rotinas para documentar que os serviços foram atestados localmente a cada mês.

As informações apresentadas por meio do Ofício nº 61/2014 – SPOA/SE, de 14/04/2014, não alteram análise efetuada, entretanto, cabe ressaltar que as circunstâncias que afetam a execução contratual, incluindo o pagamento e comprovação dos serviços prestados devem ser adequadamente registradas em processo.

Recomendações:

Recomendação 1: Fazer constar dos processos os motivos que eventualmente impossibilitem o pagamento tempestivo dos serviços atestados, adequando o prazo previsto nas minutas contratuais conforme necessário, limitando-se ao previsto na Lei nº 8666/93, Art. 40, Inciso XIV, Alínea "a", qual seja "prazo de pagamento não superior a trinta dias, contado a partir da data final do período de adimplemento de cada parcela".

Recomendação 2: Alertar as Secretarias relacionadas a execução contratual sobre a ocorrência de pagamentos em atraso e as consequências financeiras e operacionais desta impropriedade.

Recomendação 3: Efetuar levantamento dos pagamentos efetuados antes de outubro/2013, de modo a verificar se houve pagamento de multas ou encargos por atraso de pagamento, apurando, se for o caso, os responsáveis pelo pagamento de multas.

Recomendação 4: Elaborar e manter nos processos de pagamento os documentos emitidos a cada mês pelos servidores designados para acompanhar e fiscalizar, localmente, o Contrato, de forma a corroborar o atesto da Nota Fiscal.

3 QUALIDADE DE INSUMOS E SERVIÇOS AGROPECUÁRIOS

3.1 Proteção e Fiscalização de Cultivares

3.1.1 SISTEMA DE INFORMAÇÕES OPERACIONAIS

3.1.1.1 CONSTATAÇÃO

Ausência de ações do Ministério visando mitigar a dependência tecnológica do Sistema de Informações Documentais - PRÓTON, contratado junto à Empresa Ikhon Gestão, Conhecimentos e Tecnologia Ltda.

Fato

Em análise ao Processo de Inexigibilidade de Licitação nº 21000.011594/2008-10, fundamentada no Caput do Art. 25 da Lei nº 8.666/93, que originou o Contrato nº



22101/026/2009, celebrado em 20/08/2009, entre o MAPA e a Empresa Ikhon Gestão, Conhecimentos e Tecnologia Ltda., no valor de R\$ 93.240,00, que teve como objeto a prestação de serviços especializados de manutenção preventiva e evolutiva do Sistema de Informações Documentais – PRÓTON, não se verificaram ações do Ministério visando à mitigação da dependência tecnológica do Sistema PRÓTON.

A Instrução Normativa nº 04/2010/SLTI/MPOG (IN 04/2010/SLTI/MPOG) traz o seguinte:

“Art. 14. O Plano de Sustentação será elaborado pelos Integrantes Técnico e Requisitante, contendo no mínimo:

II - continuidade do fornecimento da Solução de Tecnologia da Informação em eventual interrupção contratual;

III - atividades de transição contratual e encerramento do contrato, que incluem:

b) a transferência final de conhecimentos sobre a execução e a manutenção da Solução de Tecnologia da Informação;

IV - estratégia de independência do órgão ou entidade contratante com relação à contratada, que contemplará, pelo menos:

a) forma de transferência de conhecimento tecnológico; e

b) direitos de propriedade intelectual e direitos autorais da Solução de Tecnologia da Informação sobre os diversos documentos e produtos produzidos ao longo do contrato, incluindo a documentação, os modelos de dados e as bases de dados, justificando os casos em que tais direitos não vierem a pertencer à Administração direta, autárquica e fundacional do Poder Executivo Federal.

Parágrafo único. O Plano de Sustentação será aprovado e assinado pela Equipe de Planejamento da Contratação.”

A IN nº 04/2010/SLTI/MPOG, reforça a necessidade de planejamento que o órgão deve possuir frente ao risco de impacto em suas atividades em decorrência da interrupção no fornecimento da solução de TI pela empresa contratada.

Causa

Plano de Sustentação elaborado de forma deficiente, sem contemplar os elementos previstos no Art. 14 da Instrução Normativa nº 04/2010/SLTI/MPOG (IN 04/2010/SLTI/MPOG), especialmente quanto à continuidade do fornecimento da Solução de Tecnologia da Informação em eventual interrupção contratual.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº. 44/2014/SPOA/SE-MAPA, de 19/03/2014, a SPOA apresentou o Memorando 081/2014/CGSG/SPOA/SE-MAPA, de 17/03/2014, contendo a seguinte manifestação:

“O Fiscal do Contrato, do SNPC/DEPTA/SDC, informou que irá providenciar a resposta em conjunto com a CGTI e irá repassar à SPOA até quarta-feira, dia 19/03/2014.”

Em complemento à argumentação acima, a Unidade encaminhou, por meio do Ofício nº. 61/2014/SPOA/SE-MAPA, de 14/04/2014, a seguinte manifestação:



“A SPOA promoveu reunião em 27.01.2014 para tratar do assunto com a área demandante e a Coordenação Geral de Tecnologia de informação. No dia 05/02/2014 foi realizada nova reunião entre a área demandante, a empresa e a CGTI, na busca de solução para o problema. No Anexo VI, encaminhamos cópias das Atas das referidas reuniões.”

Análise do Controle Interno

Até a data de 28/03/2014 não houve manifestação da Unidade. A IN nº. 04/2010/SLTI/MPOG ressalta a importância do Plano de Sustentação que é o documento que contém as informações necessárias para garantir a continuidade do negócio durante e após a implantação da Solução de Tecnologia da Informação, bem como após o encerramento do contrato.

No Contrato nº 22101/026/2009, com a Empresa IKHON, não se observam cláusulas que forneçam garantias ao MAPA em uma eventual interrupção contratual, tornando o órgão dependente da Empresa, quanto ao Sistema Informações Documentais - PRÓTON.

Cabe destacar que a documentação apresentada em anexo ao Ofício nº. 61/2014/SPOA/SE-MAPA, de 14/04/2014, trata essencialmente de reuniões para buscar sanar impropriedades evidenciadas, também neste Contrato, na auditoria anual de contas de 2012, sem entrar no mérito da discussão da impropriedade em questão, que trata da dependência do órgão contratante com relação à prestação de serviços especializados de manutenção preventiva e evolutiva do Sistema de Informações Documentais – PROTON.

Recomendações:

Recomendação 1: Adequar o Plano de Sustentação (Art.14 da IN nº. 04/2010/SLTI/MPOG) para que contemple a estratégia de independência do órgão com relação à contratada previamente ao contrato que venha a possuir como objeto a manutenção preventiva e evolutiva do Sistema de Informações Documentais?, objeto do Contrato nº 22101/026/2009.

4 GESTÃO OPERACIONAL

4.1 AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS

4.1.1 EFETIVIDADE DOS RESULTADOS OPERACIONAIS

4.1.1.1 INFORMAÇÃO

Falta de clareza da fórmula de cálculo e/ou da meta de indicadores de desempenho.

Fato

Em análise aos resultados quantitativos evidenciados no Relatório de Gestão 2013, observou-se que alguns Indicadores de Desempenho apresentaram falta de clareza em



parâmetros relativos à fórmula de cálculo e/ou às metas previstas e realizadas, conforme apresentado no quadro a seguir:

Quadro - Indicador de Desempenho com Falta de Clareza

Indicador de Desempenho	Parâmetros com falta de clareza / Pág. no Relatório de Gestão 2013	Posição do Controle Interno
Índice de percepção sobre Informações Estratégicas	Fórmula de Cálculo e Metas / 63	Fórmula de Cálculo e Metas apresentados com clareza pela auditada, mas não evidenciados no Relatório de Gestão 2013.
Índice de Percepção do Agronegócio com Relação à Atuação do MAPA	Fórmula de Cálculo e Metas / 63	Parâmetros não apresentados pela auditada
Índice de Percepção da Capacidade de Fortalecimento e Harmonização	Fórmula de Cálculo e Metas / 63	Parâmetros não apresentados pela auditada
Número de Processos de Trabalho Mapeados e Melhorados	Fórmula de Cálculo / 73	Forma de Cálculo apresentada, com clareza, pela auditada, mas não evidenciada no Relatório de Gestão 2013.
Grau de Satisfação do Servidor do MAPA	Metas / 74	Não há registro de mensuração do indicador
Percentual de servidores com a avaliação de desempenho mensurada	Meta executada / 74	Mensuração do indicador encontra-se em estágio inicial, tendo em vista a não conclusão do sistema SISAD.
Índice de execução anual das metas quantitativas do PPA	Meta / 74	Forma de Cálculo apresentada, com clareza, pela auditada, mas não evidenciada no Relatório de Gestão 2013, pois a consolidação do índice ocorre em março de 2014.
Índice de Satisfação com a Comunicação Interna no MAPA	Fórmula de Cálculo e Metas / 74	Parâmetros não apresentados pela auditada

Fonte: Relatório de Gestão do exercício 2013

Destaca-se do Quadro acima o Indicador de Desempenho Percepção sobre Informações Estratégicas, cuja gestão cabe à Assessoria de Gestão Estratégica - AGE/MAPA, vez que durante o exercício de 2013 não foram realizadas Reuniões de Análise Estratégica - RAEs, e no primeiro semestre ocorreu o retorno do acompanhamento ao método original do BSC para facilitar o acompanhamento e revisar a estratégia com o objetivo de separar aspectos táticos e operacionais dos estratégicos, e no segundo semestre, a elaboração dos Relatórios de Gestão Estratégica RGEs foi retomada. Esta dificuldade de gestão estratégica deve-se principalmente à perda de pessoal, que contava com 11



servidores e atualmente é composta por 4 servidores diretamente envolvidos no processo.

Quanto à implantação do Planejamento Estratégico para o horizonte de 2006 a 2015, observou-se que algumas medidas encontram-se ainda incipientes mesmo no final desse período, quais sejam: a implantação de alguns indicadores, tal como o “*Grau de Satisfação do Servidor do MAPA*” conforme demonstra o Quadro acima, e a implantação efetiva de um sistema de informática para atender a gestão estratégica. Desse modo, denota-se a pouca prioridade quando se observa a redução de pessoal para atuar de modo suficiente na área de Gestão Estratégica.

Ademais, foi destacado do Relatório de Gestão 2013 (pág. 72) o Indicador de Desempenho “*Número de Pessoas Capacitadas no PISACOOOP*”, haja vista que 2.212 pessoas foram capacitadas, em que pese a meta prevista ser de 500 pessoas, ocasionando superação da meta em 342,4%. Após solicitação de esclarecimentos desse indicador, a Unidade informou que a meta prevista para 2013 de 500 pessoas foi subdimensionada e que o seu desempenho é formalizado pelo cômputo do número de atendimentos mediante lista de presença. Além disso, apresentou o registro fotográfico de evento realizado em Missões/RS para comprovar o alto desempenho da capacitação em Produção Integrada de Sistemas Agropecuários em Cooperativismo e Associativismo Rural - PISACOOOP. Desse modo, observou-se a necessidade de a Unidade reavaliar a sua meta prevista.

4.1.1.2 INFORMAÇÃO

Impacto do contingenciamento orçamentário nos resultados de ações finalísticas do MAPA.

Fato

Trata-se do impacto do contingenciamento orçamentário em ações finalísticas informadas pela Coordenação-Geral de Prestação de Contas da Secretaria Executiva/MAPA – CGPC/SE/MAPA por meio da Nota Informativa n.º 158/2014-CGPC/SE/MAPA, s/ data, encaminhada por meio do Ofício n.º 591/2014/SE/MAPA de 18/07/2014. O quadro a seguir evidencia o alto impacto do contingenciamento, de um modo geral, para o resultado quantitativo e qualitativo de Programas de Governo voltados à função agropecuária, resultando em uma redução média de 30,81% sobre crédito previsto, conforme discriminado a seguir:

Quadro – Impacto do Contingenciamento em Ações Finalísticas

Ação Finalística	Crédito Atualizado (a) – R\$	Contingenciamento (b) – R\$	Impacto da Redução (a/b)
Promoção da Defesa Agropecuária - 20ZW	221.181.986,00	19.214.321,99	8,69%



Fiscalização de Atividades Agropecuárias - 20ZX	54.987.899,00	28.504.235,84	51,84%
Apoio à Reestruturação e Implementação do SUASA - 20QY	120.000.000,00	74.414.352,62	62,01%
Promoção do Agronegócio Brasileiro no Mercado Internacional - 20ZT	8.436.311,00	2.530.893,30	30%
Total:	404.606.196,00	124.663.803,75	30,81% (Impacto médio)

Fonte: Nota Informativa n.º 158 /2014-CGPC/SE/MAPA.

No que tange à execução física da Ação 20ZX, destaca-se que o contingenciamento orçamentário impactou a execução da política pública interferindo nas atividades finalísticas realizadas pelos fiscais agropecuários, conforme se evidencia nos termos da Nota Informativa n.º 158 /2014-CGPC/SE/MAPA ao dispor que: *“A fiscalização fica impedida de executar as ações que dependem de deslocamentos e isso prejudica a atuação de forma eficaz, pois o que ocorre normalmente é que os FFAs continuam a fiscalizar os estabelecimentos localizados nas áreas em que não precisa ter deslocamento, em detrimento de empresas que estão longe das sedes”*. Ademais, impende informar que da referida Nota não constam medidas para minorar as consequências do contingenciamento orçamentário.

No que tange à execução física da Ação 20ZT, o contingenciamento também influenciou na baixa execução da política pública, conforme se evidencia nos termos do Anexo I da Nota Informativa n.º 158 /2014-CGPC/SE/MAPA ao dispor que: *“O contingenciamento aplicado a ação 20ZT – Promoção do Agronegócio Brasileiro no Mercado Internacional representou em torno de 30% (trinta por cento), devido principalmente a não contratação de auxiliares locais pelos adidos agrícolas(...)”*

Por fim, cabe salientar que dados relativos ao impacto do contingenciamento orçamentário em ações finalísticas não constaram do Relatório de Gestão, no campo relativo à análise situacional das respectivas Ações de governo.

5 GESTÃO DO SUPRIMENTO DE BENS/SERVIÇOS

5.1 CONVÊNIOS DE OBRAS, SERVIÇOS E DE SUPRIMENTO

5.1.1 AVALIAÇÃO DAS TRANSFERÊNCIAS CONCEDIDAS

5.1.1.1 CONSTATAÇÃO

Convênios e contratos de repasse com vigência expirada, em prazo superior a 60 dias, sem registro de que as prestações de contas tenham sido apresentadas.

Fato

Durante as atividades de acompanhamento da gestão, identificou-se no Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse - SICONV - que o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento e suas unidades vinculadas possuíam 926 instrumentos de transferência direta, sendo 249 convênios e 677 contratos de repasse,



com vigência expirada, ou seja, apresentavam prazo superior a 60 dias sem o registro de que as prestações de contas tivessem sido apresentadas.

Diante disso, solicitou-se, por intermédio do Ofício n° 30504/2013/DRAGR/DR/SFC/CGU-PR, de 04/10/2013, encaminhado ao Gabinete da Secretaria Executiva/MAPA, que o Ministério adotasse providências saneadoras quando à impropriedade identificada nos convênios e contratos de repasse, que foram relacionados, em anexo, ao Ofício em epígrafe.

Causa

Fragilidades nos controles de cobrança da prestação de contas de convênios e contrato de repasse e também na atualização do SICONV.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício n° 009/2014/SE-MAPA, de 09/01/2014, a Unidade encaminhou a Nota Informativa n° 007/2014/CGPC/SE/MAPA, transcrita a seguir:

“(...) 2. Das Providências adotadas.

Dos Convênios

Dos 197 convênios celebrados com a Secretaria de Desenvolvimento Agropecuário e Cooperativismo - SDC, informo que:

- 118 convênios que estavam com a prestação de contas aprovadas no Sistema Integrado de Administração - SIAFI suas situações foram regularizadas no Sistema de Convênios.

Seq.	N° SICONV						
1	705868	33	707208	64	714048	95	714307
2	705898	34	707216	65	714060	96	714310
3	705913	35	707219	66	714065	97	714314
4	705916	36	707220	67	714069	98	714341
5	706193	37	707272	68	714075	99	716530
6	706202	38	707290	69	714078	100	716685
7	706220	39	707332	70	714090	101	716725
8	706258	40	707350	71	714119	102	716727
9	706264	41	707377	72	714127	103	716932
10	706271	42	707396	73	714129	104	717004
11	706280	43	707613	74	714134	105	717019
12	706286	44	707642	75	714153	106	717029
13	706313	45	707686	76	714160	107	717031
14	706426	46	707898	77	714166	108	717045
15	706451	47	707908	78	714174	109	717124
16	706653	48	707910	79	714186	110	717166
17	706654	49	707924	80	714200	111	719048
18	706655	50	707948	81	714202	112	719085
19	706658	51	707983	82	714216	113	719088
20	706660	52	707986	83	714219	114	719125
21	706661	53	708120	84	714223	115	719127



22	706663	54	708121	85	714233	116	719129
23	706675	55	708494	86	714241	117	719130
24	706677	56	708507	87	714260	118	719150
25	706678	57	708516	88	714261		
26	706686	58	708524	89	714263		
27	706695	59	708551	90	714277		
28	706702	60	708761	91	714293		
29	706706	61	708762	92	714294		
30	706747	62	713999	93	714296		
31	707199	63	714030	94	714306		

- 17 convênios tiveram sua situação de prestação de contas alterada no SICONV de "aguardando prestação de contas" para "Inadimplente", por estarem inscrita no SIAFI na situação de "inadimplência efetiva":

Seq.	Nº SICONV	Seq.	Nº SICONV	Seq.	Nº SICONV
1	702617	7	748918	13	768793
2	709831	8	751963	14	747942
3	720233	9	753292	15	748043
4	739183	10	755436	16	748058
5	748025	11	755891	17	748951
6	748026	12	762532		

- 20 convênios tiveram sua situação de prestação de contas alterada no SICONV para "em análise", em razão de apresentarem a prestação de Contas:

Seq.	Nº SICONV						
1	701915	7	735787	13	762510	19	768022
2	701967	8	736680	14	762512	20	770278
3	706144	9	757936	15	762732		
4	720230	10	758466	16	763784		
5	723488	11	759561	17	767398		
6	723507	12	759608	18	768015		

- 04 convênios após análises tiveram a sua prestação de contas alterada no SICONV para "rejeitada":

Seq.	Nº SICONV
1	700592
2	701433
3	701720
4	708651

- 01 convênio teve a situação de sua prestação de contas no SICONV alterada para "em complementação".

Seq.	Nº SICONV
1	749370



- 27 convênios esta Coordenação solicitou às convenientes para que elas preencham o SICONV, enviando via sistema sua prestação de contas em razão dos convênios encontrarem-se aprovadas no SIAFI.

Seq.	Nº SICONV						
1	700562	8	715340	15	748360	22	755389
2	701350	9	720227	16	748866	23	755620
3	701423	10	720245	17	749270	24	755840
4	701721	11	720357	18	749462	25	766305
5	706753	12	733670	19	749687	26	748274
6	708632	13	742397	20	751962	27	743985
7	708862	14	742397	21	752278		

- 01 convênio que encontra-se vigente

Seq.	Nº SICONV
1	720244

Dos 36 convênios celebrados com a Secretaria de Produção e Agroenergia - SPAE, informo que:

- 27 convênios que estavam com a prestação de contas aprovadas no Sistema Integrado de Administração - SIAFI e suas situações foram regularizadas no Sistema de Convênios - SICONV.

Seq.	Nº SICONV						
1	700151	8	702984	15	704204	22	711357
2	700159	9	703049	16	704243	23	731921
3	700168	10	703058	17	704386	24	731935
4	700298	11	703376	18	704455	25	731965
5	700500	12	703467	19	704676	26	731966
6	700620	13	703831	20	704791	27	748869
7	700701	14	703918	21	705838		

- 09 convênios esta Coordenação solicitou às convenientes para que elas preencham o SICONV, enviando via sistema sua prestação de contas em razão dos convênios encontrarem-se aprovadas no SIAFI.

Seq.	Nº SICONV	Seq.	Nº SICONV
1	701645	7	749927
2	748814	8	755395
3	748898	9	755412
4	749119		
5	749135		
6	749519		

Do convênio celebrado com a Secretaria de Relações Internacionais do Agronegócio - SRI, informo que o convênio que estava com a prestação de contas aprovada no Sistema Integrado de Administração - SIAFI e que sua situação foi regularizada no Sistema de Convênios - SICONV.



<i>Seq.</i>	<i>Nº SICONV</i>	<i>Situação</i>
1	720244	Aprovado

Do convênio celebrado com a SF A/MS, informo que o convênio que estava com a prestação de contas aprovada no Sistema Integrado de Administração - SIAFI e que sua situação foi regularizada no Sistema de Convênios - SICONV.

<i>Seq.</i>	<i>Nº SICONV</i>	<i>Situação</i>
1	720244	Aprovado

Dos convênios celebrados com a SFA/MA, SFA/PR e SFA/RO, temos a informar:

Esta Coordenação solicitou manifestação das respectivas Superintendências quanto a situação dos convênios abaixo.

<i>SFA/PR</i>	<i>SFA/MA</i>	<i>SFA/RO</i>
704617	743999	743713
704694		

Dos convênios celebrados com a EMBRAPA, temos a informar que:

- 06 convênios que aguardam prestação de contas, foi solicitado a EMBRAPA, posicionamento e providências para regularização quanto à situação dos convênios abaixo no Sistema SICONV, não obtendo resposta até a presente data, tão logo haja resposta, atualizaremos as informações.

<i>Seq.</i>	<i>Nº SICONV</i>
1	701387
2	701392
3	701395
4	701728
5	702461
6	744506

- 04 convênios encontram-se em execução.

<i>Seq.</i>	<i>Nº SICONV</i>
1	715883
2	732208
3	748931
4	749446

Em relação aos 677 Contratos de Repasse firmados por este Ministério por intermédio da Caixa Econômica Federal, temos a informar que:

Esta Coordenação solicitou à CAIXA posicionamento e providências para regularização quanto à situação de todos os contratos no Sistema SICONV, não obtendo resposta até a presente data, tão logo haja resposta atualizaremos as informações.”



Após Reunião de Busca Conjunta de Solução, realizada no dia 17/07/2014, a Unidade encaminhou, por meio do Ofício nº 632/2014/SE/MAPA, de 28/07/2014 a Nota Informativa nº 168/2014-CGPC/SE/MAPA, de 24/07/2014, apresentando a seguinte manifestação:

“4. CONSIDERACOES DA PRESENTE ANÁLISE

a) Secretaria de Desenvolvimento Agropecuário e Cooperativismo - SDC:

4.1 Quanto à alegação: *"Dos 17 convênios celebrados com a SDC em que houve a informação de que a situação seria inadimplente foi verificado que para 9 convênios esta situação não se verificou no SICONV"*, cabe registrar que dos 17 (dezesete) convênios apenas 3 (três) encontram-se com divergências de registro, conforme quadro abaixo:

NR	TIPO	SITUAÇÃO SICONV	ATRASO	SITUAÇÃO SIAFI	PROVIDÊNCIAS
702617	CV	Inadimplente	—	Inadimplência Suspensa	No SICONV não existe a opção de registro de "Inadimplência Suspensa".
709831	CV	Inadimplente	—	Inadimplência Suspensa	No SICONV não existe a opção de registro de "Inadimplência Suspensa".
720233	CV	Prestação de Contas Enviada para Análise	—	A Aprovar	Não há divergência de registros. Sem providências a serem adotadas.
739183	CV	Prestação de Contas em Análise	—	A Aprovar	Não há divergência de registros. Sem providências a serem adotadas.
748025	CV	Inadimplente	—	Inadimplência Efetiva	Não há divergência de registros. Sem providências a serem adotadas.
748026	CV	Inadimplente	—	Inadimplência Efetiva	Não há divergência de registros. Sem providências a serem adotadas.
748918	CV	Inadimplente	—	Inadimplência Efetiva	Não há divergência de registros. Sem providências a serem adotadas.
751963	CV	Inadimplente	—	Inadimplência Efetiva	Não há divergência de registros. Sem providências a serem adotadas.
753292	CV	Prestação de Contas Enviada para Análise	—	Inadimplência Efetiva	A Conveniente apresentou a prestação de contas via SICONV. O processo de prestação de contas foi encaminhado para a Secretaria de Desenvolvimento Agropecuário e Cooperativismo - SDC, para efetuar os registros de comprovação.
755436	CV	Inadimplente	—	Inadimplência Efetiva	Não há divergência de registros. Sem providências a serem adotadas.



755891	CV	Prestação de Contas Enviada para Análise	—	Inadimplência Efetiva	O Convenente foi notificado quanto ao registro no CADIN, cujo prazo seria de 28/07/2014. Entretanto, o Convenente providenciou os devidos registros no SICONV. Desta forma, o processo de prestação de contas foi encaminhado para a Secretaria de Desenvolvimento Agropecuário e Cooperativismo – SDC, para efetuar os registros de comprovação.
762532	CV	Prestação de Contas em Análise	—	A Aprovar	Não há divergência de registros. Sem providências a serem adotadas.
768793	CV	Prestação de Contas Enviada para Análise	—	A Aprovar	Não há divergência de registros. Sem providências a serem adotadas.
747942	CV	Inadimplente	—	Inadimplência Efetiva	Não há divergência de registros. Sem providências a serem adotadas.
748043	CV	Inadimplente	—	Inadimplência Efetiva	Não há divergência de registros. Sem providências a serem adotadas.
748058	CV	Inadimplente	—	A Aprovar	Será solicitada a SDC a regularização da situação no SIAFI
748951	CV	Inadimplente	—	Inadimplência Efetiva	Não há divergência de registros. Sem providências a serem adotadas.

4.2 Quanto à alegação: *"Dos 27 convênios celebrados com a SDC em que houve solicitação as convenentes para que elas preenchessem o SICONV, em razão desses convênios encontrarem-se aprovados no SIAFI, 10 saíram da situação de "Aguardando Prestação de Contas". Os outros 17 convênios listados continuam na mesma situação de "Aguardando Prestação de Contas", cabe registrar que dos 27 (vinte e sete) convênios apenas 17 (dezesete) convênios encontram-se com divergências de registro, conforme quadro abaixo:*

NR	TIPO	SITUAÇÃO SICONV	ATRASSO	SITUAÇÃO SIAFI	PROVIDÊNCIAS
700562	CV	Prestação de Contas Aprovada	—	Aprovado	Não há divergência de registros. Sem providências a serem adotadas.
701350	CV	Prestação de Contas Aprovada	—	Aprovado	Não há divergência de registros. Sem providências a serem adotadas.
701423	CV	Prestação de Contas Aprovada	—	Aprovado	Não há divergência de registros. Sem providências a serem adotadas.
701721	CV	Aguardando Prestação de Contas	1089	Aprovado	A Prestação de contas foi realizada em meio físico, tendo sido aprovada. O convenente foi notificado para proceder os registros da Prestação de contas.



706753	CV	Prestação de Contas Aprovada	—	Aprovado	Não há divergência de registros. Sem providências a serem adotadas.
708632	CV	Prestação de Contas Aprovada	—	Aprovado	Não há divergência de registros. Sem providências a serem adotadas.
708862	CV	Aguardando Prestação de Contas	1150	A Liberar	Não houve liberação de recursos para o Convênio. Devera ser providenciado o cancelamento do Convênio.
715340	CV	Prestação de Contas Em Análise	—	Aprovado / Inadimplência Efetiva	Será solicitada a SDC a regularização da situação no SICONV
720227	CV	Aguardando Prestação de Contas	580	Aprovado	A Prestação de contas foi realizada em meio físico, tendo sido aprovada. O convenente foi notificado para proceder os registros da Prestação de contas.
720245	CV	Inadimplente	859	Inadimplência Efetiva	Não há divergência de registros. Sem providências a serem adotadas.
720357	CV	Prestação de Contas Aprovada	—	Aprovado	Não há divergência de registros. Sem providências a serem adotadas.
733670	CV	Prestação de Contas Aprovada	—	Aprovado	Não há divergência de registros. Sem providências a serem adotadas.
742397	CV	Aguardando Prestação de Contas	732	Aprovado	A Prestação de contas foi realizada em meio físico, tendo sido aprovada. O convenente foi notificado para proceder os registros da Prestação de contas.
748360	CV	Aguardando Prestação de Contas	1291	Aprovado	A Prestação de contas foi realizada em meio físico, tendo sido aprovada. O convenente foi notificado para proceder os registros da Prestação de contas.
748866	CV	Aguardando Prestação de Contas	1286	Aprovado	A Prestação de contas foi realizada em meio físico, tendo sido aprovada. O convenente foi notificado para proceder os registros da Prestação de contas.
749270	CV	Aguardando Prestação de Contas	1272	Aprovado	A Prestação de contas foi realizada em meio físico, tendo sido aprovada. O convenente foi notificado para proceder os registros da Prestação de contas.
749462	CV	Aguardando Prestação de Contas	1257	Aprovado	A Prestação de contas foi realizada em meio físico, tendo sido aprovada. O convenente foi notificado para proceder os registros da prestação de contas.
749687	CV	Aguardando Prestação de Contas	1174	Aprovado	A Prestação de contas foi realizada em meio físico, tendo sido aprovada. O convenente foi notificado para proceder os registros da Prestação de contas.



751962	CV	Aguardando Prestação de Contas	702	Aprovado	A Prestação de contas foi realizada em meio físico, tendo sido aprovada. O conveniente foi notificado para proceder os registros da Prestação de contas.
752278	CV	Aguardando Prestação de Contas	1102	Aprovado	A Prestação de contas foi realizada em meio físico, tendo sido aprovada. O conveniente foi notificado para proceder os registros da Prestação de contas.
755389	CV	Prestação de Contas Enviada para Análise	—	A Liquidar	Não houve liberação de recursos para o Convênio. Deverá ser providenciado o cancelamento do Convênio.
755620	CV	Aguardando Prestação de Contas	990	Aprovado	A Prestação de contas foi realizada em meio físico, tendo sido aprovada. O conveniente foi notificado para proceder os registros da Prestação de contas.
755840	CV	Aguardando Prestação de Contas	984	Aprovado	A Prestação de contas foi realizada em meio físico, tendo sido aprovada. O conveniente foi notificado para proceder os registros da Prestação de contas.
766305	CV	Prestação de Contas Aprovada	—	Aprovado	Não há divergência de registros. Sem providências a serem adotadas.
748274	CV	Prestação de Contas Enviada para Análise	—	A Liquidar	Não houve liberação de recursos para o Convênio. Deverá ser providenciado o cancelamento do Convênio.
743985	CV	Prestação de Contas Enviada para Análise	—	A Comprovar	O processo de Prestação de contas foi encaminhado para a Secretaria de Desenvolvimento Agropecuário e Cooperativismo - SDC, para efetuar os registros de comprovação.

b) Secretaria de Produção e Agroenergia - SPAE

4.4 Quanto à alegação: *"Dos 9 convênios celebrados com a SPAE em que houve solicitação às convenientes para que elas preenchessem o SICONV, em razão desses convênios encontrarem-se aprovados no SIAFI, somente 4 saíram da situação de "Aguardando Prestação de Contas". Os outros 5 convênios continuam com a situação de "Aguardando Prestação de Contas", cabe registrar que dos 9 (nove) convênios apenas 4 (quatro) convênios encontram-se com divergências de registro, conforme quadro abaixo:*

NR	TIPO	SITUAÇÃO SICONV	ATRASSO	SITUAÇÃO SIAFI	RECOMENDAÇÕES
701645	CV	Aguardando Prestação de Contas	1009	Não aparece	Não houve liberação de recursos para o Convênio. Deverá ser providenciado o cancelamento do Convênio.
748814	CV	Prestação de Contas Aprovada	—	Aprovado	Não há divergência de registros. Sem providências a serem adotadas.



748898	CV	Aguardando Prestação de Contas	1089	Aprovado	A Prestação de contas foi realizada em meio físico, tendo sido aprovada. O conveniente foi notificado para proceder os registros da Prestação de contas.
749119	CV	Aguardando Prestação de Contas	1287	Aprovado	A Prestação de contas foi realizada em meio físico, tendo sido aprovada. O conveniente foi notificado para proceder os registros da Prestação de contas.
749135	CV	Aguardando Prestação de Contas	1257	Aprovado	A Prestação de contas foi realizada em meio físico, tendo sido aprovada. O conveniente foi notificado para proceder os registros da Prestação de contas.
749519	CV	Prestação de Contas Aprovada	—	Aprovado	Não há divergência de registros. Sem providências a serem adotadas.
749927	CV	Prestação de Contas Aprovada	—	Aprovado	Não há divergência de registros. Sem providências a serem adotadas.
755395	CV	Aguardando Prestação de Contas	1132	Aprovado	A Prestação de contas foi realizada em meio físico, tendo sido aprovada. O conveniente foi notificado para proceder os registros da Prestação de contas.
755412	CV	Prestação de Contas Aprovada	—	Aprovado	Não há divergência de registros. Sem providências a serem adotadas.

Análise do Controle Interno

Diante das informações apresentadas pela Unidade, por meio da Nota Informativa nº 007/2014/CGPC/SE/MAPA encaminhada anexa ao Ofício nº 009/2014/SE-MAPA, de 09/01/2014, cabe a seguinte análise sobre a situação dos 926 instrumentos de transferência que estão sem o registro das prestações de contas:

a) Secretaria de Desenvolvimento Agropecuário e Cooperativismo – SDC:

Dos 17 convênios celebrados com a SDC em que houve a informação de que a situação seria inadimplente foi verificado que para 9 convênios esta situação não se verificou no SICONV, conforme quadro seguinte:

Quadro – Convênios que passariam a condição de inadimplentes

Seq.	Nº SICONV	Situação informada no ofício	Situação no SICONV
1	720233	Inadimplente	Prestação de Contas enviada para Análise
2	748918	Inadimplente	Aguardando Prestação de Contas
3	748951	Inadimplente	Aguardando Prestação de Contas
4	753292	Inadimplente	Aguardando Prestação de Contas
5	755436	Inadimplente	Aguardando Prestação de Contas



6	755891	Inadimplente	Aguardando Prestação de Contas
7	739183	Inadimplente	Prestação de contas em análise
8	762532	Inadimplente	Prestação de contas em análise
9	768793	Inadimplente	Prestação de Contas em complementação

Fonte: Dados Extraídos do SICONV em 30/05/2014

Dos 27 convênios celebrados com a SDC em que houve solicitação às convenentes para que elas preenchessem o SICONV, em razão desses convênios encontrarem-se aprovados no SIAFI, 10 saíram da situação de “Aguardando Prestação de Contas”. Os outros 17 convênios listados continuam na mesma situação de “Aguardando Prestação de Contas”.

Quadro – Convênios que saíram da situação de “Aguardando Prestação de Contas”.

Seq.	Nº SICONV	Situação no SICONV
1	700562	Prestação de Contas Aprovada
2	701350	Prestação de Contas Aprovada
3	720357	Prestação de Contas Aprovada
4	743985	Prestação de Contas enviada para Análise
5	701423	Prestação de Contas Aprovada
6	708632	Prestação de Contas Aprovada
7	715340	Prestação de Contas enviada para Análise
8	733670	Prestação de Contas Aprovada
9	748274	Prestação de Contas enviada para Análise
10	766305	Prestação de Contas Aprovada

Fonte: Dados Extraídos do SICONV em 30/05/2014

Quadro – Convênios que continuam na situação de “Aguardando Prestação de Contas”.

Seq.	Nº SICONV	Seq.	Nº SICONV	Seq.	Nº SICONV
1	701721	7	742397	13	751962
2	706753	8	748360	14	752278
3	708862	9	748866	15	755389
4	720227	10	749270	16	755620
5	720245	11	749462	17	755840
6	736007	12	749687		

Fonte: Dados Extraídos do SICONV em 30/05/2014

Dos 9 convênios celebrados com a SDC, em que houve solicitação à Secretaria para pronunciamento e providências quanto aos cancelamentos deles em razão de estarem com suas vigências expiradas e não terem sido pagos, todos continuam com a situação de “Aguardando Prestação de Contas”.

Quadro – Convênios na situação de “Aguardando Prestação de Contas” da SDC.

Seq.	Nº SICONV	Seq.	Nº SICONV	Seq.	Nº SICONV
1	701556	4	738561	7	746529
2	702277	5	742388	8	750287
3	702475	6	744369	9	755464

Fonte: Dados Extraídos do SICONV em 30/05/2014

b) Secretaria de Produção e Agroenergia – SPAE

Dos 9 convênios celebrados com a SPAE em que houve solicitação às convenentes para que elas preenchessem o SICONV, em razão desses convênios encontrarem-se aprovados no SIAFI, somente 4 saiu da situação de “Aguardando Prestação de Contas”. Os outros 5 convênios continuam com a situação de “Aguardando Prestação de Contas”.

Quadro - Convênio que saiu da situação de “Aguardando Prestação de Contas”.

Seq.	Nº SICONV	Situação no SICONV
------	-----------	--------------------



1	749519	Prestação de Contas Aprovada
2	748814	Prestação de Contas Aprovada
3	749927	Prestação de Contas Aprovada
4	755412	Prestação de Contas enviada para análise

Fonte: Dados Extraídos do SICONV em 30/05/2014

Quadro – Convênios na situação de “Aguardando Prestação de Contas” da SPAE.

Seq.	Nº SICONV	Seq.	Nº SICONV
1	701645	4	749135
2	748898	5	755395
3	749119		

Fonte: Dados Extraídos do SICONV em 30/05/2014

c) Superintendências Federais De Agricultura, Pecuária e Abastecimento – SFAs.

Dos convênios celebrados com as SFAs em que houve solicitação de manifestação para as respectivas Superintendências quanto à situação dos convênios, um continua com a situação de “Aguardando Prestação de Contas” e outro está com a situação “Prestação de Contas em Análise”:

Quadro – Convênios com as SFAs

Nº SICONV	UF da SFA	Situação no SICONV
704694	SFA/PR	Aguardando Prestação de Contas
743713	SFA/RO	Prestação de Contas em Análise

Fonte: Dados Extraídos do SICONV em 30/05/2014

d) Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária - EMBRAPA

Dos 6 convênios celebrados com a Embrapa em que houve solicitação à Empresa para posicionamento e providências para a regularização deles no SICONV, todos continuam com a situação de “Aguardando Prestação de Contas”:

Quadro – Convênios com a Embrapa na situação de “Aguardando Prestação de Contas”.

Seq.	Nº SICONV	Seq.	Nº SICONV	Seq.	Nº SICONV
1	701387	3	701395	5	702461
2	701392	4	701728	6	744506

Fonte: Dados Extraídos do SICONV em 30/05/2014

- Contratos de Repasse:

e) Caixa Econômica Federal – CAIXA

Dos 677 contratos de repasse firmados pelo MAPA por intermédio da CAIXA, 425 continuam na situação de “Aguardando Prestação de Contas”, em extração realizada no SICONV em 27/01/2014:

Quadro – Contratos de Repasse na situação de “Aguardando Prestação de Contas”.

Seq.	Nº SICONV								
1	705868	86	714241	171	731034	256	739928	341	751471
2	705898	87	714260	172	732463	257	740002	342	751522
3	705913	88	714261	173	732498	258	740029	343	752557
4	705916	89	714263	174	732509	259	740049	344	752577



5	706193	90	714277	175	732516	260	740056	345	753595
6	706202	91	714293	176	732533	261	740137	346	753658
7	706220	92	714294	177	732554	262	740142	347	753765
8	706258	93	714296	178	732555	263	740211	348	753766
9	706264	94	714306	179	732555	264	740267	349	753768
10	706271	95	714307	180	732568	265	740523	350	753778
11	706280	96	714310	181	732590	266	740628	351	753898
12	706286	97	714314	182	732842	267	740647	352	754169
13	706313	98	714341	183	733785	268	740665	353	754179
14	706426	99	716530	184	733788	269	740814	354	754190
15	706451	100	716685	185	733789	270	740882	355	754237
16	706653	101	716725	186	733790	271	740886	356	754279
17	706654	102	716727	187	733797	272	740892	357	754285
18	706655	103	716932	188	733800	273	740895	358	754295
19	706658	104	717004	189	733804	274	740900	359	754308
20	706660	105	717019	190	733812	275	740923	360	754312
21	706661	106	717029	191	733829	276	740927	361	754320
22	706663	107	717031	192	733839	277	740960	362	754333
23	706675	108	717045	193	733867	278	740965	363	754360
24	706677	109	717124	194	733874	279	740981	364	754813
25	706678	110	717166	195	733882	280	741107	365	754822
26	706686	111	719048	196	733886	281	741125	366	754831
27	706695	112	719085	197	733887	282	741128	367	756797
28	706702	113	719088	198	733890	283	741167	368	756856
29	706706	114	719125	199	733902	284	741168	369	757535
30	706747	115	719127	200	733907	285	741176	370	758102
31	707199	116	719129	201	734682	286	741177	371	758112
32	707205	117	719130	202	734780	287	741186	372	758115
33	707208	118	719150	203	734781	288	741188	373	758121
34	707216	119	719153	204	734783	289	741200	374	758201
35	707219	120	719153	205	734799	290	741201	375	758256
36	707220	121	719161	206	734811	291	741220	376	758296
37	707272	122	719166	207	734813	292	741265	377	758300
38	707290	123	719169	208	735294	293	741286	378	758321
39	707332	124	719209	209	735299	294	741290	379	759180
40	707350	125	719211	210	735313	295	741292	380	760623
41	707377	126	719216	211	735320	296	741306	381	760637
42	707396	127	719219	212	735799	297	741314	382	760745
43	707613	128	719281	213	735812	298	741316	383	760751
44	707642	129	719294	214	735837	299	741349	384	760771
45	707686	130	719301	215	735967	300	741365	385	760809
46	707898	131	719309	216	735970	301	741383	386	760810
47	707908	132	719336	217	735985	302	741534	387	760816
48	707910	133	719351	218	735986	303	741538	388	760817
49	707924	134	719370	219	735994	304	741619	389	761435
50	707948	135	721989	220	736077	305	741621	390	761450
51	707983	136	721990	221	736222	306	741625	391	762397
52	707986	137	721994	222	736244	307	741627	392	762412
53	708120	138	722749	223	736245	308	741645	393	762429
54	708121	139	722752	224	736257	309	742260	394	762432
55	708494	140	722906	225	736259	310	743527	395	762443



56	708507	141	722907	226	736295	311	743535	396	762485
57	708516	142	727365	227	736558	312	743780	397	762496
58	708524	143	727383	228	736561	313	743795	398	763692
59	708551	144	727384	229	737010	314	743819	399	763707
60	708761	145	727418	230	737016	315	743833	400	763714
61	708762	146	727422	231	737019	316	744894	401	763725
62	713999	147	727744	232	737034	317	744976	402	763740
63	714030	148	727748	233	737262	318	745013	403	763794
64	714048	149	727873	234	737269	319	745604	404	763806
65	714060	150	727899	235	737287	320	745608	405	763841
66	714065	151	728314	236	737402	321	746650	406	763845
67	714069	152	729177	237	737676	322	746709	407	763945
68	714075	153	729506	238	737778	323	746774	408	765531
69	714078	154	729507	239	737829	324	746787	409	765552
70	714090	155	729515	240	738361	325	746800	410	765672
71	714119	156	729674	241	738370	326	746841	411	765709
72	714127	157	729751	242	738734	327	746843	412	767422
73	714129	158	729911	243	738848	328	746950	413	767493
74	714134	159	729999	244	739153	329	747032	414	767524
75	714153	160	730001	245	739157	330	747040	415	767525
76	714160	161	730015	246	739555	331	747044	416	767619
77	714166	162	730105	247	739564	332	747065	417	767735
78	714174	163	730267	248	739589	333	747115	418	768349
79	714186	164	730353	249	739670	334	747194	419	768385
80	714200	165	730360	250	739702	335	747292	420	768672
81	714202	166	730913	251	739709	336	747309	421	768688
82	714216	167	730915	252	739768	337	747391	422	768965
83	714219	168	730979	253	739771	338	747452	423	900104
84	714223	169	730993	254	739790	339	747824	424	900106
85	714233	170	730998	255	739885	340	751450	425	900138

Fonte: Dados Extraídos do SICONV em 27/01/2014

Por fim, caberá à unidade responsável pela gestão de prestação de contas de convênios e contratos de repasse do MAPA, adotar medidas para sanar os casos que não foram ajustados.

Quanto à manifestação da unidade, após reunião de busca conjunta de soluções, o gestor apresentou as divergências existentes quanto aos registros da situação dos convênios nos sistemas SIAFI e SICONV. Foram informadas também as providências que serão tomadas para sanar essa situação. Na resposta do gestor nada foi informado quanto à situação dos contratos de repasse.

No entanto, ainda resta significativo número de convênios e contratos de repasse com vigência expirada, ou seja, que apresentavam prazo superior a 60 dias sem o registro de que as prestações de contas tivessem sido apresentadas.

De acordo com o Inciso XVI, art. 6º da Portaria Interministerial CGU/MF/MP 507/2011, compete ao conveniente realizar no SICONV os atos e os procedimentos relativos à formalização, execução, acompanhamento, prestação de contas e informações acerca de tomada de contas especial dos convênios, quando couber.

Recomendações:



Recomendação 1: Adotar providências para registrar no SICONV todas as prestações de contas já apresentadas, visando contribuir para a identificação por sistema das transferências voluntárias com prazo expirado para prestação de contas.

Recomendação 2: Estabelecer rotinas de atualização e de verificação periódica acerca de possíveis divergências entre a situação atual dos convênios, comparando os dados da Coordenação-Geral de Prestação de Contas e das unidades finalísticas com os dados constantes dos Sistemas SIAFI e SICONV, atualizando tempestivamente os registros referentes às prestação de contas no SICONV de forma que esse sistema retrate a situação atual das transferências voluntárias da Unidade.

5.2 CONTRATOS DE OBRAS, COMPRAS E SERVIÇOS

5.2.1 CONTRATOS SEM LICITAÇÃO

5.2.1.1 INFORMAÇÃO

Fragilidade dos controles internos administrativos relacionados à atividade de compras e contratações.

Fato

Em análise à qualidade dos controles internos administrativos relacionados à atividade de compras e contratações, observaram-se fragilidades destes controles, tendo em vista as seguintes impropriedades:

a) Fragilidade nos controles relativos à gestão compras e contratações, que representa uma atividade de suporte dos macroprocessos geridos pelo MAPA. Apesar de o gestor ter avaliado, por meio do item referente à avaliação do Controle Interno Administrativo no Item 3.1 do Relatório de Gestão, que a estrutura de controles internos da Secretaria Executiva/MAPA – SE/MAPA - apresenta-se implementada de forma consistente no que tange à padronização de procedimentos e instruções operacionais, os testes adotados pela equipe de auditoria da CGU apontam insuficiências destes controles para evitar incorreções quanto ao acompanhamento, vez que a Unidade informou, por meio do Ofício nº 544/2014/SE-MAPA, de 02/07/2014, que os manuais operacionais encontram-se em fase de elaboração, evidenciando fragilidade no aspecto ambiente de controle por faltar manualização definitiva. A Unidade informou à CGU sobre as minutas do Manual de Elaboração do Termo de Referência, da Cartilha de Pesquisa de Preços, minuta, e minuta do Guia de Aquisições, Contratações e Contratos, e da Cartilha para Sanções Administrativas, mas não apresentou medidas efetivas para disponibilização destes manuais aos servidores. Salienta-se, por fim, que o estabelecimento de procedimentos formais pode contribuir para o fortalecimento dos controles internos da SE-MAPA.

b) Fragilidade nos controles internos relativos ao aspecto avaliação de riscos, vez que foi confirmado pelos testes adotados pela equipe de auditoria da CGU a afirmação expressa, no Item 3.1 do Relatório de Gestão, que a estrutura de controle e de gerenciamento de riscos é muita tímida, apesar de atribuir valor 3 na questão “*É prática da unidade o diagnóstico dos riscos (de origem interna ou externa) envolvidos nos seus processos estratégicos, bem como a identificação da probabilidade de ocorrência desses riscos e a consequente adoção de medidas para mitigá-los.*”. A Unidade foi questionada sobre a contribuição da área de compras e contratações para o cumprimento dos objetivos-chave e metas estratégicas do MAPA, e sobre as orientações de medidas corretivas em caso de ocorrência de riscos. Em ambos questionamentos, a SE/MAPA apresentou, por meio do Ofício nº 544/2014/SE-MAPA, de 02/07/2014, respostas



evasivas. Salienta-se, desse modo, que o estabelecimento de procedimentos de avaliação de riscos auxilia a Unidade a atingir os objetivos estratégicos.

c) Fragilidade nos controles internos relativos ao aspecto informação e comunicação, vez que a Unidade não informou sobre indicadores que são utilizados para identificar fragilidades bem como acompanhar os processos envolvidos na área de compras e contratações, apresentando resposta evasiva por meio do citado Ofício.

Ante o exposto, ficam evidenciadas fragilidades na qualidade dos controles administrativos relacionados à atividade de compras e contratações, diante da falta de implementação de medidas nos aspectos ambiente de controle, avaliação de riscos e informação e comunicação, diante das fragilidades encontradas nos processos licitatórios e contratos analisados (insuficiência da pesquisa de preços, definição do objeto de modo restritivo, e ausência de estudo para fundamentar aquisição de serviço), diante do nível de implementação das recomendações da CGU. Depreende-se que são necessárias gestões de melhoria, entretanto, cabe ressaltar iniciativas positivas para reduzir as falhas encontradas como a elaboração de minuta da Cartilha de Pesquisa de Preços, minuta do Manual de Elaboração do Termo de Referência, e minuta do Guia de Aquisições, Contratações e Contratos.

6 CONTROLES DA GESTÃO

6.1 CONTROLES INTERNOS

6.1.1 AUDITORIA DE PROCESSOS DE CONTAS

6.1.1.1 INFORMAÇÃO

Registros no Sistema CGU-PAD

Fato

Os relatórios fornecidos pelo Sistema CGU-PAD são extraídos de acordo com a Unidade instauradora, incluindo os procedimentos disciplinares avocados por autoridade superior. Sendo assim, existem procedimentos disciplinares de outras Unidades do MAPA que estão alocados à competência da Coordenação-Geral de Procedimentos Disciplinares-CGPAD/SE/MAPA por terem sido avocados pelo Secretário-Executivo. Por esse motivo, a lista de procedimentos disciplinares fornecida pela CGPAD apresenta um quantitativo de processos superior ao quantitativo apresentado no relatório extraído do CGU-PAD para a Unidade Instauradora Secretaria-Executiva. Com relação ao exercício de 2013, a lista fornecida pela Unidade apresentou 30 processos instaurados e a extraída do Sistema CGU-PAD apenas 10.

Conforme Relatório de Gestão, ao findar o exercício de 2013, seis procedimentos encontravam-se sem registro no CGU-PAD devido à falta de fornecimento das informações de cadastro pelo presidente do Colegiado Apuratório. Essa situação já foi sanada com relação a cinco processos, restando apenas um (Processo nº 21000.005214/2013-75), dentre os 30 procedimentos instaurados em 2013 de competência do Secretário-Executivo, sem o devido registro.

Com relação aos procedimentos dos exercícios de 2009 a 2012 que ainda não se encontram cadastrados, a Unidade explicitou 19 processos a serem incluídos no Sistema



de um total de 117, o que corresponde a aproximadamente 16%. Quanto aos de 2008, a CGPAD informou que o levantamento dos procedimentos não lançados está em processo de conferência ratificativa. Já aqueles que se referem a 2006 e 2007, a Unidade não possui informações precisas sobre os dados relativos a datas anteriores a 02/05/2008, tendo em vista que o controle deste tipo de procedimento foi iniciado a partir de então na Assessoria de Ética e Disciplina, atual CGPAD/SE. Porém foram identificados 4 procedimentos relativos a 2007.

O quantitativo de processos de competência da Coordenação-Geral de Procedimentos Disciplinares-CGPAD/SE/MAPA encontra-se detalhado a seguir:

Quadro – Processos de competência da CGPAD

Exercício	Quantidade de procedimentos correicionais da Unidade	Quantidade de procedimentos correicionais a serem inseridos no Sistema CGU-PAD	Previsão para término da inserção de dados no Sistema CGU-PAD
2006	Não possui informações precisas	Não possui informações precisas	-
2007	Não possui informações precisas	Não possui informações precisas	-
2008	25	Em fase de levantamento	-
2009	11	9	Segundo Semestre/14
2010	23	4	Segundo Semestre/14
2011	18	0	-
2012	36	5	Segundo Semestre/14
2013	30	1	Tão logo a cadastradora obtenha os dados necessários.

Fonte: Ofício nº 556/2014/SE-MAPA.

Observa-se que a situação informada no item 7.1.1.3 do Relatório de Auditoria nº 201305722, referente à Auditoria Anual de Contas/2012, que trata do descumprimento da Portaria CGU nº 1.043/2007, quanto aos registros no Sistema CGU-PAD, e deficiências no gerenciamento dos Processos Disciplinares, apesar de ter apresentado uma redução das falhas no exercício de 2013, se mantém. Foram expedidas seis recomendações sobre o assunto, as quais ainda estão em processo de implementação, conforme quadro a seguir:

Quadro – Situação das Recomendações pra a CGPAD

Recomendações (Relatório de Auditoria 201305722)	Providências
Incluir entre as prioridades as atividades relacionadas ao Sistema CGU-PAD, visando compatibilizar os dados lançados no citado Sistema com os procedimentos disciplinares instaurados pela Unidade, de forma que haja o registro das informações relativas aos processos disciplinares que deverão constar do CGU-PAD, estabelecendo um cronograma de trabalho para atualização	A previsão para término do lançamento dos processos de 2009 a 2013 é o segundo semestre de 2014. Com relação a 2006 e 2007, a Unidade informou que iria solicitar e acompanhar junto à CGAP/COLEP/SPOA/SE informações sobre todos os processos que foram instaurados e julgados pela Secretaria-Executiva nesses anos e, posteriormente, efetuar os lançamentos dos processos informados. Os processos de 2008 estão em fase de levantamento.



das informações no Sistema.	
Conscientizar os cadastradores da importância de tal atribuição; tendo em vista que os órgãos cadastradores devem zelar pela integralidade, disponibilidade e confidencialidade das informações registradas no Sistema, considerando que a Portaria CGU nº 1.043/2007 prevê que o descumprimento das disposições nela elencada sujeitará os responsáveis às sanções previstas em lei.	Segundo a Unidade, a cobrança quanto ao cadastramento dos dados no Sistema CGU-PAD ocorre mensalmente, mas depende da cooperação dos cadastradores e das Comissões Processantes. Foram expedidos os Ofícios Circulares nº 040/2013/SE-MAPA, nº 045/2013/SE-MAPA e o Memorando Circular nº 040/2013/SE-MAPA, solicitando a todos os titulares das unidades do MAPA a nomeação de dois cadastradores do Sistema CGU-PAD e a determinação de que os cadastradores mantenham os dados devidamente atualizados. Ademais, a Unidade informou ainda que iria solicitar aos Presidentes das Comissões instaladas, e sempre que uma nova Comissão for constituída, que informem aos cadastradores, os dados a serem lançados no sistema, fase a fase do processo, além de preparar um Memorando Circular a todos os cadastradores do Sistema CGU/PAD, reiterando a importância de manter os dados dos processos, devidamente atualizados no Sistema. Essas duas últimas providências não foram comprovadas documentalmente.
Adequar a estrutura tecnológica e de pessoal referente às atribuições de matéria disciplinar, conferindo e capacitando outros servidores para a gestão do Sistema CGU-PAD, bem como para constituição de comissão disciplinar.	A unidade listou como providências a serem implementadas: reiterar à CGTI solicitação de software, nos moldes do já dispostos em 2012 e 2013, nas necessidades dispostas no PDTI; solicitar aos titulares das unidades que detém apenas um castrador, que nomeiem outro, como cadastrador substituto; reciclar os cadastradores já existentes e orientar os novos quanto a como fazer o check-list de preparo do lançamento dos dados dos processos no Sistema, por meio de cartilha de orientação e reunião por videoconferência.
Fazer publicar os atos internos das Superintendências Federais de Agricultura no Boletim de Pessoal do MAPA, com vistas à transparência dos atos públicos e a agilizar a obtenção de informações disciplinares pela CGPAD/SPOA/SE/MAPA.	A demanda passou pela análise final das áreas envolvidas e atualmente está sob análise da CONJUR/MAPA, para posterior publicação dos expedientes necessários à conclusão da recomendação.
Normatizar a obrigatoriedade das comissões de procedimento disciplinar elaborar relatórios periodicamente, contextualizando as circunstâncias e atividades que impactam o cumprimento dos prazos.	Atualmente o pleito está em trâmite da CGPAD para a CONJUR. Foram elaborados os Despachos CGPAD/SE nº 367/2013 e 394/2013, solicitando a manifestação da CONJUR quanto ao assunto. Esta orientou parcialmente a Secretaria-Executiva, sendo necessário realizar nova análise e elaborar uma Minuta de Portaria do Secretário-Executivo, a qual será submetida à apreciação da CONJUR.
Regulamentar as competências da Coordenação-Geral de Procedimentos Disciplinares/SPOA/SE/MAPA e das demais Unidades, quanto	Ainda não houve a publicação do Novo Regimento Interno do MAPA, que está em elaboração desde 2010. .



Portanto, ratificam-se as recomendações expedidas na auditoria referente ao exercício de 2012, que serão acompanhadas por meio do Plano de Providências Permanente.

6.1.1.2 INFORMAÇÃO

Situação do atendimento das Recomendações da CGU.

Fato

O Quadro a seguir traz as principais recomendações que podem causar impactos na gestão da Unidade contidas no Relatório N° 201305722, referentes ao exercício 2012, e que foram para certificado:

Quadro - Recomendações Pendentes com Impacto na Gestão

Item do Relatório (N° e Descrição Sumária)	Recomendações	Situação
3.1.1.1 - Reconhecimento de dívida de R\$ 316 milhões sem prévia dotação orçamentária.	Recomendação 1: Avaliar os riscos jurídicos e para a gestão do Funcafé decorrentes da desconformidade legal constatada no referido contrato administrativo de reconhecimento de dívidas, visando identificar e responder aos potenciais impactos relacionados ao vício evidenciado na formação do contrato em tela, inclusive quanto à validade do ato.	Pendente
5.1.3.3 - Desvio da lotação e distribuição de cargos em comissão na Secretaria-Executiva e Unidades Consolidadas, descumprindo o Decreto nº 7.127/2010.	Recomendação 1: Proceder à adequação na distribuição dos cargos comissionados de forma que o quantitativo por Unidade respeite o disposto no Anexo II do Decreto nº 7.127/10.	Pendente
	Recomendação 2: Caso a lotação real, atual, seja a mais adequada ao melhor desempenho das competências do MAPA, adote providências visando a alteração da estrutura regimental do Ministério.	Pendente
5.1.3.4 - Falta de controle da lotação e distribuição dos cargos em comissão das Unidades da Secretaria	Recomendação 1: Proceder à adequação na distribuição dos cargos comissionados de forma que o quantitativo por Unidade respeite o disposto no Anexo II do Decreto	Pendente

Executiva/MAPA, descumprindo o Decreto nº 7.127/2010.	nº 7.127/10, ou adote providências visando a alteração da estrutura regimental do MAPA caso a lotação real, atual, seja a mais adequada ao melhor desempenho das competências do MAPA.	
8.1.1.2 - Falta de elaboração do Inventário de Bens Imóveis.	Recomendação 1: Elaborar o Inventário Anual dos Bens Imóveis de acordo com o previsto nos artigos 94, 95 e 96 da Lei nº 4.320/64, tornando a confecção do Inventário rotina do controle administrativo da gestão de bens imóveis do Ministério. Reiterando-se a recomendação constante do item 4.1.2.1 do Relatório nº 201203296, no mesmo sentido.	Pendente
8.1.1.3 - Desatualização das avaliações registradas no SPIUnet, referentes aos imóveis sob a responsabilidade da UJ, que se encontram com as validades vencidas.	Recomendação 1: Reavaliar periodicamente os bens imóveis de uso especial sob a responsabilidade da UJ, adequando aos prazos legais, para que os valores apurados estejam em consonância com o mercado imobiliário; reiterando-se a recomendação constante do item 4.1.2.2 do Relatório nº 201203296, no mesmo sentido.	Atendida
4.1.1.1 Morosidade na cobrança das prestações de contas de transferências voluntárias concedidas.	Recomendação 1: Recomenda-se à SDC/MAPA que fortaleça os mecanismos de controle e acompanhamento das transferências concedidas com o objetivo de obter maior tempestividade na prestação de contas por parte das convenientes.	Pendente
4.1.1.2 Atuação intempestiva da UJ na análise das prestações de contas das transferências voluntárias apresentadas.	Recomenda-se à SDC/MAPA que fortaleça os mecanismos de controle e acompanhamento das prestações de contas das convenientes para que possa realizar tempestivamente a análise da prestação de contas dos convênios concedidos pela Unidade.	Pendente

Quanto à implementação das recomendações cabem os seguintes comentários:

3.1.1.1 - Gestão de Passivos:

Sobre a gestão de passivos, as recomendações foram no sentido de que o MAPA avaliasse os riscos jurídicos da desconformidade legal do reconhecimento de dívidas a favor do Banco do Brasil e os riscos para a gestão do FUNCAFÉ. Nesse sentido, a Unidade, após ser instada a se manifestar, não apresentou resposta que atendesse o



recomendado, apenas informou que está negociando acréscimos de recursos no Orçamento do Ministério para sanar a dívida.

5.1.3.3, 5.1.3.4 - Descumprimento do Decreto nº 7.127/2010 quanto à distribuição dos cargos comissionados:

Quanto à distribuição de cargos comissionados, recomendou-se que o MAPA adequasse à distribuição dos cargos por Unidade respeitando o disposto no Anexo II do Decreto nº 7.127/10 e ou que se procedesse a alteração do Regimento Interno do Ministério. Durante os trabalhos de auditoria foi constatado que a Unidade continua a não cumprir com o Decreto nº 7.127/10 e não houve a emissão de novo Regimento.

8.1.1.2, 8.1.1.3 - Gestão de Patrimônio:

Na área patrimonial continua pendente a elaboração de inventário dos bens imóveis sob a responsabilidade do MAPA conforme prevê os artigos 94, 95 e 96 da Lei nº 4.320/64. Já no que se refere à recomendação de atualização das avaliações registradas no SPIUnet dos imóveis, a Unidade atendeu o recomendado.

4.1.1.1, 4.1.1.2 - Gestão das Transferências Voluntárias:

Quanto à gestão na Prestação de Contas de convênios e contrato de repasse firmados pelo Ministério, as recomendações foram no sentido de prover melhorias nos controles internos para que se obtivesse maior tempestividade no envio da prestação de contas por parte das convenientes e maior rapidez do Ministério nas análises das prestações de contas. Essas recomendações são recorrentes de anos anteriores e durante os trabalhos de auditoria verificou-se que não houve melhorias nos controles internos para sanar o constatado.

6.1.1.3 INFORMAÇÃO

Conformidade das Peças: Rol de Responsáveis da Secretaria Executiva e Unidades Consolidadas e Agregada.

Fato

A peça Rol de Responsáveis do Processo de Contas consolidado/agregado da Secretaria Executiva do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, reúne, satisfatoriamente, as informações necessárias para a identificação dos agentes e seus respectivos substitutos, estando em conformidade com o Anexo II da Decisão Normativa TCU nº 132, de 02/10/2013. No entanto, observaram-se as falhas a seguir:

- No campo Ato de Designação do Agente *****.546.570-**** consta a Portaria nº 849, de 13/10/2011 que foi revogada pela Portaria nº 943, de 19/10/2012, designando o servidor ao cargo de Secretário- Executivo Substituto.
- No campo Ato de Designação do Agente *****.829.501-**** consta a data da Portaria nº 1288 de 18/10/2013, quando deveria ser 30/12/2013.



- No campo Ato de Exoneração do Agente ***.831.425-** consta Portaria n° 1157, quando deveria ser a Portaria n° 014, de 11/01/2013.
- Desatualização no endereço dos agentes que desempenham suas atividades em Brasília/DF, a saber:
 - ***.438.466-** e ***.817.856-**: endereço do Estado de Minas Gerais - MG,
 - ***.581.906-**: endereço do Estado Rio de Janeiro – RJ,
 - ***.546.570-**: endereço do Estado do Rio Grande do Sul, e
 - ***.968.594-**: endereço do Estado de Pernambuco.
- Ausência de menção, no rol de responsáveis, de substituto do Gabinete do Ministro, no período anterior a julho de 2013.
- Falta de atualização do SIAFI (CONAGENTE/ROLRESP/CONTASROL), da natureza de responsabilidade exercida pelo Dirigente Máximo da SPA, haja vista que consta cadastrado com o Código 100 - Ordenador de Despesas, quando deveria ser no Código 132 - Natureza de Função

A Unidade se manifestou por meio do Ofício n° 592/2014/SE-MAPA, de 18/07/2014, nos seguintes termos:

*“a) Menção, no Campo “Ato de Designação” do agente ***.546.570-**, da Portaria n° 849, de 13/10/2011, a qual foi revogada pela Portaria n° 943, de 19/10/2012, designando o servidor ao cargo de Secretário- Executivo Substituto.*

Acatada a informação da Portaria n° 943/2012 por grafia incorreta e atualizado no quadro do Rol de Responsáveis – 2013.

*b) Menção, no Campo “Ato de Designação” do agente ***.829.501-**, da data da Portaria n° 1288 de como sendo 18/10/2013, quando deveria ser 30/12/2013.*

Acatada a atualização da data de 18/10/2013 para 30/12/2013 por erro gráfico e atualizado no quadro do Rol de Responsáveis – 2013.

*c) Menção no Campo “Ato de Exoneração” do agente ***.831.425-**, da Portaria n° 1157, em vez da Portaria n° 014, de 11/01/2013.*

Acatado que a Portaria de exoneração realmente é a Portaria n° 014, que por um lapso informamos a Portaria n° 1157 a qual é a de nomeação. Atualizado no quadro do Rol de Responsáveis – 2013.

*d) Desatualização no endereço dos agentes ***.438.466-** e ***.817.856-** - endereço do Estado de Minas Gerais - MG, ***.581.906-** - endereço do Estado Rio de Janeiro – RJ, ***.546.570-** - endereço do Estado do Rio Grande do Sul, e ***.968.594-** - endereço do Estado de Pernambuco, não constando endereço de residência em Brasília.*

As Unidades Gestoras: 130002-SE/MAPA, 130007-SDA/MAPA, 130020-SRI/MAPA, 130104-SPOA/SE, 280106-SPA/E e 420013-SDC que não informaram o endereço de residência de Brasília dos seus agentes justifica-se por os mesmos serem detentores de



cargos comissionados e o endereço de Brasília é decorrente de aluguel e reembolsado pelo MAPA através de auxílio-moradia. Contudo foi solicitado às mesmas para atualizarem os endereços para Brasília e já executado no Sistema SIAFI, conforme a seguir e atualizado no Quadro do Rol de Responsáveis – 2013:

Agentes do Estado de Minas Gerais:

****.438.446-** – endereço de Brasília é: SHN Quadra 02, Bloco H – Apartº. 904 – Edifício Metropolitan Flat – Asa Norte – CEP: 70702-905 – Brasília/DF – Telefones: (61) 3218-2147 e (61) 3322-0334;*

****.817.856-** – endereço de Brasília é: SHTN Trecho 1 Lote 02 - Bloco 2 Apartº 102 – Asa Norte – 70800-200 – Brasília-DF – Telefone: (61) 9266-9006*

Agente do Estado do Rio de Janeiro:

****.581.906-** – endereço de Brasília é: SHN Quadra 2 Bloco A, Apt. 118, Edifício Manhattan – Brasília/DF - CEP: 70000000 – Telefone: (61) 33193060;*

Agente do Estado do Rio Grande do Sul:

****.546.570-** – endereço de Brasília é: SHN Quadra 02 Bloco H, Edifício Metropolitan Flat Apartº. 1204 - CEP: 70702905 – Brasília/DF – Telefones: (61)3218-2462 - 3218-2461 e 9228-0092;*

Agente do Estado de Pernambuco:

****.968.594-** – endereço de Brasília é: Condomínio Solar da Serra, Quadra A, Casa 04 – Lago Sul – CEP: 71680-350 – Brasília/DF – Telefone: (61) 3367- 7615.*

Ausência de menção de informações referentes ao substituto do Chefe de Gabinete do Ministro, durante o período de janeiro/2013 a julho/2013.

CPF nº 053.200.201-63, Endereço: SHIN QI 10 Conjunto 8 Casa 19 - Lago Norte – Telefones: (61) 3368-6145 - 9981-6718 - 9965-2060 – Brasília/DF – CEP 71.525-080

Nomeação: Portaria/MAPA nº 901, 30/10/2009, DOU de 03/11/2009;

Exoneração: Portaria/MAPA nº 572, de 18/07/2013, DOU de 19/07/2013

Obs.: A UG 130001-GM/MAPA informou a Portaria nº 517 de nomeação indevidamente, a correta é 901 e o cargo é: Chefe do Gabinete do Ministro – Substituto.

Quadro do Rol de Responsáveis – 2013 atualizado para estas informações.

f) Falta de atualização do SIAFI (CONAGENTE/ROLRESP /CONTASROL), quanto à natureza de responsabilidade exercida pelo Dirigente Máximo da SPA, haja vista que consta cadastrado com o Código 100 - Ordenador de Despesas, quando deveria ser no Código de Natureza de Função 132.

A atualização do Rol de Responsáveis é efetuada pelas Unidades Gestoras as quais têm até a data de fechamento anual para a Setorial Contábil. O quadro do Rol de Responsáveis desenhado pelo TCU que substituiu a emissão do relatório diretamente do sistema SIAFI, porém em algumas Unidades Gestoras foram detectadas algumas impropriedades quanto a atualização do rol de responsáveis e o que foi possível atualizar foi corrigido, já no exercício seguinte. No caso do Dirigente da SPA quando foi detectado pela própria Secretaria Executiva do MAPA, verificamos que a UG 420012-SPA, havia cometido o equívoco de incluir o código 100, quando deveria ter sido o código 132, porém o ano de 2013 já estava fechado para a Setorial Contábil no Sistema SIAFI, contudo alertamos a UG para não incorrer no erro novamente quando com a exoneração do agente no dia 14 de março de 2014 e a nomeação do novo dirigente para atualizar com o código 132, mas a UG procedeu novamente com o código 100 em 10/04/14, mas mediante nossa insistência a UG corrigiu em 17/04/14. O quadro do rol foi emitido corretamente.”



6.1.1.4 INFORMAÇÃO

Conformidade das Peças: Relatório de Correição da Secretaria Executiva e Unidades Consolidadas e Agregada.

Fato

O Anexo III da Decisão Normativa TCU nº 132, de 02/10/2013 relaciona os relatórios e pareceres de instâncias obrigadas a se pronunciarem sobre as contas ou sobre a gestão, o item 06 (ii) do Anexo em epígrafe dispõe que Unidades da administração direta do Poder Executivo apresentem o Relatório de Correição entre as peças do processo de contas anual, e define que seja apresentado do seguinte modo:

“Relatório do órgão, instância ou área de correição com relato sucinto dos fatos apurados no exercício ou em apuração pelas comissões de inquérito em processos administrativos disciplinares instaurados na unidade jurisdicionada no período a que se refere o relatório de gestão com o intuito de apurar dano ao Erário, fraudes ou corrupção”.

O Relatório de Correição apresentado pelo MAPA no Processo de Contas Anual nº 21000.002239/2014-06, Fl. 14, não se encontra em conformidade com o solicitado no Anexo III da DN do TCU nº 132/2013, uma vez que não foi apresentado relatório, mas apenas um informativo com dois parágrafos.

A Unidade se manifestou por meio do Ofício nº 592/2014/SE-MAPA, de 18/07/2014, nos seguintes termos:

“(...) 2. Remonta ao determinado pelo item 6, anexo III da DN TCU Nº 132/13, o qual explica a maneira como o “RELATÓRIO DA ÁREA DE CORREIÇÃO” deve ser elaborado pela:

Relatório do órgão, instância ou área de correição com relato sucinto dos fatos apurados no exercício ou em apuração pelas comissões de inquérito em processos administrativos disciplinares instaurados na unidade jurisdicionada no período a que se refere o relatório de gestão com o intuito de apurar dano ao Erário, fraudes ou corrupção. (grifos nossos)

3. Para apresentar tabela com os processos que foram instaurados para apurar conduta que possivelmente configuraria fraude ou corrupção e poderia causar dano ao erário.

Por oportuno, esta unidade esclarece que todos os procedimentos estão lançados no âmbito do site www.cgu.gov.br, facilmente são acessados pelo link Sistema CGU-PAD, do sistema, por meio da aba consulta, ação “Relatório”, mas que não há qualquer filtro no citado sistema que designe como assunto o “intuito de apurar dano ao Erário, fraudes ou corrupção”, de forma que se procurou responder a esta demanda, buscando-se o requerido no Sistema por meio dos seguintes assuntos nele constantes:

- 1) irregularidades ou fraudes em licitações ou contratos;*
- 2) irregularidades ou fraudes em convênios ou outros acordos;*



- 3) irregularidades definidas em normativos ou regulamentos;
- 4) favorecimento próprio ou de terceiros;
- 5) reconhecimento de dívida;
- 6) representação de interesse particular junto à Administração;
- 7) desproporção entre patrimônio e renda;
- 8) desaparecimento ou perecimento de bens públicos;
- 9) conflito de interesse entre a função pública e atos da vida privada;
- 10) descumprimento de normas relacionadas ao orçamento público;
- 11) concessão irregular de benefícios, licenças ou autorizações.”

Nº	TIPO	NÚMERO PRINCIPAL	ASSUNTO	ORIGEM	STATUS	INSTAURADO EM:
01	PAD	21000.0099 48/2013-23	Apurar possível acumulação ilegal de cargos públicos pelo servidor Domingos Sávio Chaves Berg, anistiado do extinto BNCC.	SE	JULGADO	11/03/2013
02	PAD	21000.0022 89/2013-02	Apurar arrombamento da sala 243 do edifício sede e subtração de equipamentos de informática.	SE	JULGADO	18/03/2013
03	PAD	21000.0033 11/2013-23	Apurar suposto acesso ao sistema SIAPNET por conduta infratora de servidor, possivelmente configurada como violação ao sistema de segurança.	SE	EM CURSO	15/04/2013
04	PAD	21000.0036 86/2013-93	Apurar possível irregularidade referente ao pagamento do conserto de motor de popa pertencente à Agência de Defesa Agropecuária do Estado do Amapá/DIAGRO, cedido a título de empréstimo à Superintendência Federal de Agricultura no Estado do Amapá – SFA/AP, por ocasião da Agulha Oficial/2010, sem cobertura contratual.	SE SFA/AP	EM CURSO	15/04/2013
05	PAD	21000.0036 88/2013-82	Apurar suposta irregularidade na contratação de aluguel de imóvel, ocorridos na SFA/AP.	SE SFA/AP	EM CURSO	15/04/2013
06	PAD	21000.0036 85/2013-49	Apurar possíveis irregularidades ocorridas no fornecimento e controle de	SE SFA/AP	EM CURSO	15/04/2013



			<i>utilização de combustível, ocorridas na SFA/AP.</i>			
07	PAD	21000.0036 87/2013-38	<i>Apurar possíveis irregularidades no fornecimento e controle de combustível na SFA/AP.</i>	SE SFA/AP	EM CURSO	15/04/2013
08	PAD	21000.0036 89/2013-27	<i>Apurar possíveis irregularidades relacionados a utilização irregular de veículo público da SFA/AP.</i>	SE SFA/AP	EM CURSO	15/04/2013
09	SIN	21000.0044 64/2013-98	<i>Apurar os possíveis responsáveis pelo pagamento por reconhecimento de dívida de Jornais e Revistas de interesse do MAPA.</i>	SE SPOA	JULGAD O	14/05/2013
10	SIN	21000.0049 89/2013-23	<i>Apurar possíveis irregularidades ocorridas na aquisição e distribuição de impressoras pela CGLSG/SE/MAPA.</i>	SE SPOA	JULGAD O	31/05/2013
11	PAD	21000.0052 14/2013-75	<i>Apurar supostas irregularidades ocorridas no processo relativo à contratação de empresas prestadoras de serviços de reestruturação da rede lógica da Superintendência Federal da Agricultura no Estado do Amapá – SFA/AP, cujos pagamentos foram realizados por meio de reconhecimento de dívida.</i>	SE SFA/AP	EM CURSO	10/06/2013
12	PAD	21000.0052 15/2013-10	<i>Apurar irregularidades ocorridas no pregão presencial para contratação de empresa para fornecimento de mão de obra administrativa para a sede do MAPA e para as 27 Delegacias/MAPA.</i>	SE SPOA	JULGAD O	10/06/2013
13	PAD	21000.0061 22/2013-11	<i>Apurar supostas irregularidades apontadas no item 3.2.5 do Relatório de Auditoria – CGU, concernente a concessão de bolsas de estudos (Processo nº 21000.006266/2010-16),</i>	SE	EM CURSO	08/07/2013
14	PAD	21000.0061 23/2013-57	<i>Apurar as supostas irregularidades ocorridas no processo de licitação relativo à aquisição de veículos automotivos centralizada</i>	SE SFA/PB	EM CURSO	08/07/2013



			<i>pela SFA/PB e ainda, à aquisição de equipamentos de informática, material de expediente, aparelhos de ar-condicionado, entre outros.</i>			
15	PAD	21000.0061 23/2013-57	<i>Apurar irregularidades sobre aquisição de veículo automotivo centralizados na SFA/PB e aquisição de Material Permanente (bens móveis).</i>	SE SFA/PB	EM CURSO	08/07/2013
16	SIND	21000.0079 42/2013-11	<i>Apurar possíveis irregularidades na contratação de empresa para prestação de serviços de análise laboratorial de produtos vegetais.</i>	SE SDA	JULGAD O	06/09/2013
17	PAD	21000.0086 86/2013-80	<i>Apurar possíveis irregularidades praticadas por servidores do INMET pelo pagamento indevido das notas fiscais nº 000383 e 000385, relativas à empresa Advance Suporta Aeronáutico.</i>	SE INMET	EM CURSO	30/09/2013
18	PAD	21000.0086 93/2013-81	<i>Apurar suposto abandono de cargo público pelo servidor Marcos Dias da Rocha.</i>	SE	EM CURSO	07/10/2013
19	PAD	21000.0086 85/2013-35	<i>Apurar possível abandono de cargo público pelo servidor CPF ***.017.011-**.</i>	SE	JULGAD O	07/10/2013
20	PAD	21000.0086 93/2013-81	<i>Apurar possível abandono de cargo pelo servidor CPF ***.549.191-**.</i>	SE	EM CURSO	07/10/2013
21	PAD	21000.0091 84/2013-76	<i>Apurar possível dano ao erário pela falta de repasse de taxa de classificação vegetal de produtos importados paga à empresa CLASSNOR nos portos de Recife e Suape/PE, entre outubro de 2003 a julho de 2008.</i>	SE SFA/PE	EM CURSO	23/10/2013
22	PAD	21000.0091 85/2013-11	<i>Apurar desaparecimento do processo administrativo nº 21036.002957/2007-38.</i>	SE SFA/PE	EM CURSO	23/10/2013
23	PAD	21000.0091 81/2013-32	<i>Apurar possível pagamento de despesas com serviços de telefonia na modalidade longa distância, prestados pela Empresa TELEMAR Norte Leste S/A (OI FIXO),</i>	SE	EM CURSO	24/10/2013



			por um período de 24 (vinte e quatro) meses, sem cobertura contratual.			
24	PAD	21000.0091 82/2013-87	Apurar supostas irregularidades referentes à prestação de serviços de telefonia pela empresa EMBRATEL.	SE	EM CURSO	24/10/2013
25	PAD	21000.0091 83/2013-21	Apurar descumprimento do dever funcional e/ou conduta proibida a servidor público.	SE SFA/DF	EM CURSO	24/10/2013
26	SIN	21000.0098 64/2013-90	Apurar possíveis irregularidades na contratação de empresa para realizar a II Conferência Nacional sobre Defesa Agropecuária.	SE SDA SFA/M G	EM CURSO	29/10/2013
27	PAD	21000.0099 47/2013-89	Apurar possíveis irregularidades praticadas pelo SFA/PR e outros servidores daquela unidade.	SE SFA/PR	EM CURSO	22/11/2013

6.1.1.5 INFORMAÇÃO

Conformidade das Peças: Relatório de Gestão da Secretaria Executiva e Unidades Consolidadas e Agregada.

Fato

Com o objetivo de avaliar a conformidade das peças do processo de contas da Secretaria Executiva – SE/MAPA, foi analisado o Relatório de Gestão/2013, considerando os termos do Anexo II da Decisão Normativa/TCU nº 127/2013, alterada pela Decisão Normativa/TCU nº 129/2013:

ANEXO II à DN/TCU nº 127, de 15/05/2013		
PARTE A – CONTEÚDO GERAL		
Itens	A. INFORMAÇÕES GERAIS SOBRE A GESTÃO	Desconformidades /Observações
1. IDENTIFICAÇÃO E ATRIBUTOS DAS UNIDADES CUJAS GESTÕES COMPÕEM O RELATÓRIO		
1.3	Organograma funcional com descrição sucinta das competências e das atribuições das áreas ou subunidades estratégicas da unidade jurisdicionada.	Informação repetida, acerca das competências, constante do item 1.2 do Relatório. A informação poderia ser mais sucinta.
2. PLANEJAMENTO DA UNIDADE E RESULTADOS ALCANÇADOS		
2.1	Planejamento da Unidade	Falta de clareza quanto a informações apresentadas



ANEXO II à DN/TCU nº 127, de 15/05/2013

PARTE A – CONTEÚDO GERAL

Itens	A. INFORMAÇÕES GERAIS SOBRE A GESTÃO	Desconformidades /Observações
2.2	<i>Programação Orçamentária e Financeira e Resultados Alcançados</i>	<i>Falta de esclarecimento quanto à incompatibilidade entre a execução física e a execução financeira de Ações de Governo. Os dados da meta do Objetivo 0601 não representam os valores reais observados no exercício de 2013.</i>
4. TÓPICOS ESPECIAIS DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA		
4.4	Transferências de Recursos	Ausência de menção do exercício nas colunas de vigência do Quadro A.4.4.1.4 – Caracterização dos Instrumentos de Transferências Vigentes no Exercício de Referência (Anexo IV).
5. GESTÃO DE PESSOAS, TERCEIRIZAÇÃO DE MÃO DE OBRA E CUSTOS RELACIONADOS		
5.1	Estrutura de pessoal da Unidade	Divergências entre os totais de servidores da UJ entre o “Quadro A.5.1.1.1 - Força de Trabalho da UJ” com relação aos quadros “Quadro A.5.1.2.2 – Quantidade de Servidores da UJ por Faixa Etária” e “Quadro A.5.1.2.3 – Quantidade de Servidores da UJ por Nível de Escolaridade”.
5.2	Terceirização de mão de obra e contratação de estagiários	Quadro A.5.2.5: registra a informação “nível de escolaridade” em vez de “nível médio”. Também não há registro dos quantitativos em relação às áreas fins e meio.
6. GESTÃO DO PATRIMÔNIO MOBILIÁRIO E IMOBILIÁRIO		
6.2	Gestão do patrimônio imobiliário da União que esteja sob a responsabilidade da unidade, contemplando:	Não consta análise crítica da gestão de imobilizados após o preenchimento dos Quadros 6.2.1 e 6.2.2.
8 GESTÃO DO USO DOS RECURSOS RENOVÁVEIS E SUSTENTABILIDADE AMBIENTAL		
8.1	Adoção de critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens e na contratação de serviços ou obras	Não abordou, em relação ao campo “considerações gerais” do Quadro A.8.1, a metodologia usada pela UJ para analisar os quesitos.
9. CONFORMIDADE E TRATAMENTO DAS DISPOSIÇÕES LEGAIS E NORMATIVAS		
9.1	<i>Tratamento de deliberações exaradas em acórdão do TCU</i>	<i>*Não foram informadas as providências adotadas pela SDA com vistas a atender determinação do TCU contida no Item 9.4** do Acórdão nº 1158/2012 – Plenário inapropriadamente (situação questionada mediante a Solicitação de Auditoria nº 201407168/02).</i>
9.2	<i>Tratamento de Recomendações do OCI</i>	<i>Algumas recomendações foram consideradas como atendidas inapropriadamente (situação questionada mediante as Solicitações de Auditoria nºs 201407166/02, 201407167/01, e 201407168/01)</i>



Relatório FUNCAFÉ		
ANEXO II à DN/TCU nº 127, de 15/05/2013		
PARTE A – CONTEÚDO GERAL		
Itens	A. INFORMAÇÕES GERAIS SOBRE A GESTÃO	Desconformidades /Observações
4. TÓPICOS ESPECIAIS DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA		
4.4	Transferências de Recursos	<p>* Não foi informado o valor repassado do Termo de Cooperação, que teve suas contas prestadas no exercício de 2013 no quadro A.4.4.3. Unidade foi instada a se manifestar em resposta a Solicitação de Auditoria nº 201405738/001.</p> <p>* No campo de “Quantidade de Contas Prestadas” do Quadro A.4.4.4 o valor do total não corresponde ao somatório dos campos individuais. Unidade foi questionada por meio da Solicitação de Auditoria nº 201405738/001.</p> <p>*No Quadro A.4.5.1 foi informado despesas de CPGF em 3 faturas. Contudo, no quadro A.4.5.3 foi informado que no exercício houve despesas de CPGF em 2 faturas. A Unidade foi questionada sobre a divergência na Solicitação de Auditoria nº 201405738/001.</p>

ANEXO II à DN/TCU nº 127, de 15/05/2013		
PARTE B – CONTEÚDO ESPECÍFICO POR UNIDADE JURISDICIONADA OU GRUPO DE UNIDADES AFINS		
Itens	UJ	Observações
15.	Órgãos e Entidades que executam acordos de cooperação internacional, com a contratação de consultores na modalidade “produto”.	Ausência de informações, no Campo “Observações sobre a Execução Físico/Financeira do Contrato”, Anexo VIII, Quadro B.1.1 (Projeto UTF/BRA/082/BRA), do Relatório de Gestão, sobre as dificuldades e oportunidades surgidas que afetaram o cumprimento do contrato por consultores, conforme solicitado pela Portaria/TCU nº 175/2013,
45.	Entidades federais de fiscalização e de regulação que tenham competência para a aplicação de multas administrativas.	Divergências entre os quantitativos informados no Relatório de Gestão e os informados por meio do Ofício nº 51/2014-SPOA/SE, de 31/03/2014.

A Unidade se manifestou por meio do Ofício nº 592/2014/SE-MAPA, de 18/07/2014, nos seguintes termos:

“Anexo II a DTN TCU Nº 127 – PARTE A

1- Identificação e atributos das unidades cujas gestões compõem o relatório

Item 1.3 Organograma funcional com descrição sucinta das competências e das atribuições das áreas ou subunidades estratégicas da unidade jurisdicionada.

“As informações estão repetidas para atendimento ao pedido do TCU sobre assuntos idênticos em dois itens diferentes (1.2 - Finalidade e Competências e 1.3 – Organograma e Competências). Quanto às informações serem sucintas esclarecemos que no Relatório de Gestão foi registrado um extrato das competências da unidade jurisdicionada consolidadora e agregadora e das unidades jurisdicionadas consolidadas em 4 páginas, um resumo de todo o conteúdo do Capítulo II do Anexo I do Decreto nº 7.127/2010, equivalente a 22 páginas de descrição das competências.”



2- Planejamento da Unidade e Resultados Alcançados

Item 2.1 Planejamento da Unidade

“A pesquisa de imagem realizada avaliou a percepção do público alvo em cinco vertentes que medem os atributos de valor inseridos nos três objetivos estratégicos da Perspectiva do Agronegócio e Parceiros do Mapa Estratégico do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. Os atributos de valor são “informações estratégicas”, “implementação de políticas e prestação de serviços para o agronegócio”, “articulação e promoção”, “indicadores estratégicos” e “imagem”. A fórmula dos indicadores absorve as informações coletadas pelos questionários aplicados.

Como Exemplo pode-se usar a pesquisa realizada sobre “informações estratégicas”:

Questionário:

Vertente: informações estratégicas

Numero de perguntas: 4

Grau atribuído ao Critério: vide tabela

Informações Estratégicas				
	Afirmações	Média	Mediana	Desvio-Padrão
1	O MAPA produz informações sobre temas relevantes ainda não demandados pelos clientes.	3,76	4,00	1,25
2	As informações produzidas pelo MAPA chegam até seu público-alvo, principalmente aos atores do agronegócio.	3,60	3,50	1,27
3	As informações do MAPA são consideradas verdadeiras	5,14	5,00	1,05
4	As informações produzidas pelo MAPA possibilitam aos clientes tomarem decisões antecipadas, com menor risco.	3,82	4,00	1,38
	Resultado	4,08	4,00	1,38

Indicador: Índice de percepção sobre Informações Estratégicas

Forma de Cálculo: (Somatório de $P1*N1+P2*N2+...+ Pn*Nn$), onde: $P1$ - Peso relativo atribuído ao critério " Ni "; Ni - Grau atribuído ao critério; Ni n - n° total de critérios avaliados

$PI = \frac{1}{4}$ onde 1 é o tema e 4 é o numero de perguntas

Ni – é o grau atribuído de acordo com a tabela abaixo, para tanto utilizamos a média apurada dos entrevistados conforme a tabela acima.



Seguem anexos os relatórios com resultados da Pesquisa de Imagem realizada pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento para o Planejamento Estratégico.

O indicador "Número de Processos de Trabalho Mapeados e Melhorados" (pg. 73) mede a quantidade crescente e cumulativa de processos de trabalho que sofreram intervenção da CGPLAN, ou seja, os que foram mapeados (novos processos



identificados) e os melhorados (processos já anteriormente identificados e mapeados). O resultado traduz a quantidade acumulada de processos que sofreram intervenção ao longo do tempo (do ano). De uma estimativa de três processos a serem mapeados em 2013, apenas um processo de serviço foi concluído até o final do período. Esse resultado foi obtido pela necessidade de priorizar outras atividades, tais como: a adaptação de uma metodologia de monitoramento da gestão por processo para o contexto do Ministério, que irá monitorar os processos mapeados identificando o seu aprimoramento; o detalhamento do macroprocesso finalístico - Cooperativismo e Associativismo Rural, para identificar os processos vinculados e priorizá-los para executar o mapeamento, conforme solicitado pela CGU (identificar os principais processos e priorizá-los para mapeamento) que deve ser validado no ano de 2014. O desempenho destas atividades poderá ser afetado pelo alongamento dos prazos solicitados pelas áreas de negócio, em função das suas atividades estruturantes. A expectativa é que no exercício de 2014 os índices sejam alcançados. A metodologia utilizada foi desenvolvida pela CGPLAN baseada na notação BPMN.

Não há registro de mensuração do indicador: Grau de Satisfação do Servidor do MAPA (pg. 4). Tal pesquisa também deverá ser conduzida através de questionários respondidos por todos os servidores. Atualmente a fórmula de cálculo e a forma de condução da pesquisa estão sendo estudadas pela área responsável pela apuração do indicador. A Assessoria de Gestão Estratégica poderá prestar auxílio na elaboração da fórmula para que critérios desde a satisfação com a estrutura física do local de trabalho até a satisfação pessoal e profissional sejam considerados. É recomendação da Assessoria de Gestão Estratégica que a mensuração desse indicador seja realizada para que seja feita, pelo menos, uma avaliação devido ao fim do ciclo desse Plano Estratégico (2006-2015).

O Indicador "Índice de Execução das Metas Quantitativas do PPA" (pg. 4), apresenta o resultado anual médio da execução das metas dos objetivos dos programas PPA, em relação à diferença entre o valor final e o valor de referência da meta (diferença entre a execução acumulada no ano e a execução acumulada no ano anterior, sobre a diferença entre o valor estimado final (2015) e o valor de referência inicial da meta). Dessa forma, a estimativa de execução de 26,33% refere-se à execução estimada média das metas do PPA para o ano de 2013, sendo que a respectiva execução média observada foi de 14,21%. O resultado do indicador para 2013 somente pôde ser calculado após o fechamento da captação das informações no SIOP - Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento, do Ministério do Planejamento, no final do mês de março deste ano."

Quanto às metas do Objetivo 0601:

"Primeiramente, informamos que os valores das metas constantes do Relatório de Gestão 2013, na forma como estão relacionados, não condizem com os dados fornecidos pelo Departamento de Gestão de Risco Rural – DEGER/SPA, quando da elaboração do mesmo.

A título de esclarecimento, reafirmamos o valor constante do Relatório Estatístico do PSR, disponível no site do MAPA, ou seja, no exercício de 2013 o PSR atingiu uma



área segurada de 9,6 milhões de hectares, valor este não cumulativo com o ano de 2012.

O citado valor de 5,4 milhões de hectares, erroneamente mencionado no Relatório de Gestão como a área atendida em 2013, na verdade corresponde à área coberta pelo PSR no exercício de 2012. Assim, se considerarmos o valor cumulativo no PPA 2012-2015, a área subvencionada atinge o patamar de 14,84 milhões de hectares. (...)

Como já explicado no item anterior, a área total segurada pelo PSR atingiu o valor de 9,6 milhões de hectares em 2013, enquanto que o índice mencionado de 5,24 milhões de hectares corresponde à área coberta com o seguro rural subvencionado em 2012, inclusive constando do Relatório Estatístico do PSR divulgado no site do MAPA. Quanto ao somatório da meta regionalizada, incluímos abaixo, para dirimir quaisquer dúvidas, tabela com os valores reais de área segurada obtidos no ano de 2013, cujo somatório alcança o citado patamar de 9,6 milhões de hectares.”

Item 2.2 Programação Orçamentária e Financeira e Resultados Alcançados

“Salienta-se que no Quadro A.2.2.3.2.11 do Relatório de Gestão 2013, a meta física realizada (351.753.205 unidades) apresenta-se extremamente incompatível com o da previsão (851.876 unidades), supondo-se erro de digitação. Desta forma para análise e questionamento, consideramos o quantitativo de 351.753 atividades realizadas.

A ação 10.22101.20.609.2028, no exercício de 2013, foi transformada em Plano Orçamentário vinculado à Ação Orçamentária 20ZW - Promoção da defesa Agropecuária. Tendo como descritor a promoção da sanidade na agropecuária, com a finalidade de manter e ampliar a situação das zonas livres de pragas e doenças, fortalecendo a prevenção e o controle das mesmas. Funcionamento dos Laboratórios Nacionais Agropecuários (Lanagros), ampliação e qualificação da oferta de serviços laboratoriais para atendimento da demanda na área da defesa agropecuária. Controle de resíduos e contaminantes em produtos de origem vegetal e animal, de forma a promover a qualidade de alimentos e bebidas. Coordenação do Sistema Unificado de Atenção à Sanidade Agropecuária (SUASA), e estruturação do Centro de Inteligência e Formação em Defesa Agropecuária. Isto tudo sob o guarda-chuva de um objetivo maior que é o de reestruturar, implementar e coordenar o Sistema Unificado de Atenção à Sanidade Agropecuária - SUASA e aperfeiçoar e modernizar os processos operacionais da defesa agropecuária para ampliar o alcance e a abrangência dos seus serviços em todo o território nacional. Em relação à execução das metas físicas buscou-se como produto o número de unidades implantadas, ou seja, que aderissem ao sistema SUASA, englobando as mais diversas ações, como exemplo, esta ação engloba diversos POs das diversas áreas, constando no SIOP os seguintes códigos 0003 - Controle da Doença Vassoura-de-bruxa; 0005 - Erradicação da Mosca da Carambola; 0006 - Prevenção, Controle e Erradicação de pragas dos Vegetais; 0009 - Erradicação da Febre Aftosa; 000A - Apoio à Reestruturação e à Implementação do Sistema Unificado de Atenção à Sanidade Agropecuária (SUASA); 000B - Coordenação do Sistema Unificado de Atenção à Sanidade Agropecuária (SUASA); 000C - Estruturação do Centro de Inteligência e Formação em Defesa Agropecuária; 000D - Controle de Resíduos e Contaminantes em Produtos de Origem Vegetal e Animal; 000E - Promoção da Educação Sanitária em Defesa Agropecuária; 000F - Prevenção, Controle e Erradicação de Doenças dos Animais e 000G - Funcionamento dos Laboratórios Nacionais. Assim, o levantamento das metas com índice de 41,29% pode ser justificado



pelo sistema estar em fase inicial de reestruturação, por ser um sistema novo, recém implantado (2013) e pelas dimensões continentais do país levando a dificuldades de junção e consolidações dos levantamentos de metas físicas oriundas das diversas unidades da federação. Quanto ao índice de 49,88% na execução orçamentária houveram fatores intervenientes, notadamente a demora na liberação dos recursos, dificuldades na celebração dos convênios do SUASA (novo) no sistema SICONV do governo federal e a falta de atendimento a legislação por parte dos órgãos estaduais de defesa agropecuária (conveniados) para possibilitar a transferência voluntária dos recursos, fazendo com que em alguns casos houvesse recursos disponibilizados mas que não puderam ser efetivamente utilizados pelos impedimentos legais dos conveniados.”

4- Tópicos Especiais da Execução Orçamentária e financeira

Item 4.4. Transferência de recursos

“No que se refere ao quadro de "CARACTERIZAÇÃO DOS INSTRUMENTOS DE TRANSFERÊNCIAS VIGENTES NO EXERCÍCIO DE REFERÊNCIA", informo que ele é apresentado em três momentos no Relatório de Gestão 2013:

1-) Relatório Consolidado SE - anexo VI - tabela A.4.4.1.4

2-) Relatório Agregado FUNCAFE - anexo V - tabela A.4.4.1.4

3-) Relatório Agregado PRODESA - anexo I - tabela A.3.2.1

Não foi detectada ausência de data de vigência nas tabelas dos relatórios do FUNCAFE e PRODESA, no entanto, devido a um problema de conversão para o formato pdf, nas colunas de vigência do relatório consolidado ficou faltando o último dígito do ano, prejudicando a identificação correta das datas de vigência dos convênios.

Segue, em Anexo III, (Anexo VI do Relatório de Gestão), uma nova conversão da tabela para pdf com o problema corrigido.

5- Gestão de Pessoas, Terceirização de mão de obra e custos relacionados

Item 5.1 Estrutura de Pessoal da Unidade

“A aparente divergência nos quantitativos deve-se à própria natureza dúbia da composição dos quadros no Relatório de Gestão. Observamos que, no primeiro quadro, elencam-se as situações que, de acordo com o TCU, compõem a força de trabalho do órgão. Ocorre que, já neste primeiro quadro, percebemos que não existe um espaço previsto para contabilizar o Secretário-Executivo (o qual se encaixa na situação de “Cargo de Natureza Especial”, e não de “Membro do Poder/Agente Político”). Também não existe espaço claramente destinado a contabilizar os empregados celetistas, anistiados, vinculados ao órgão, quesito no qual o Ministério da Agricultura destaca-se entre todas as outras pastas, possuindo mais de 650 (seiscentos e cinquenta) anistiados em todo o país. Por esse motivo, os mesmos entraram na conta no item 1.2.1, como “Servidores de Carreira Vinculada ao Órgão”, descrição na qual os anistiados não se encaixam corretamente. Já nos quadros 5.1.2.2 e 5.1.2.3, foi necessário considerar, além da situação funcional, eventuais funções percebidas pelo servidor/empregado. Para evitar somatórios em duplicidade, no item 1 do quadro foram dispostos apenas o Ministro de Estado (item 1.1), servidores/empregados que não recebem nenhum tipo de função (1.2), e servidores com contrato temporário, este, sempre com número 0 (zero) de ocorrências.

No item 2, entraram o Secretário-Executivo do Ministério (item 2.1), todos os servidores de carreira e comissionados sem vínculo que ocupam funções do grupo DAS (2.2) e todos os servidores, do Ministério ou requisitados, que recebem Funções



Comissionadas Técnicas (FCT), Funções Gratificadas (FGR) e Representações de Gabinete do Ministro (RGM) (item 2.3).

Diante de tamanha divergência nos critérios, seria impossível (além de incorreto) apresentar o mesmo quantitativo total nos quadros 5.1.1.1, 5.1.2.2 e 5.1.2.3. Nos dois últimos, encontram-se todos os 959 (novecentos e cinquenta e nove) servidores efetivos que possuem funções do quadro 5.1.2.1, mais 371 servidores de carreira sem função e o Ministro de Estado, totalizando 1.331 servidores.”

Item 5.2 Terceirização de mão de obra e contratação de estagiários

“Em relação ao questionamento do Quadro de Estagiário, onde não são apresentados os registros dos quantitativos em relação as áreas meio e fins. O controle de estagiários é feito através do Sistema SIAPE, onde o registro dos estagiários é feito através das UPAG’s, no caso da Sede- Brasília são feitos através da UPAG (1203) e cada SFA’S tem sua própria UPAG. Ou seja o sistema SIAPE, não tem a opção de localização de exercício, o que permitiria ao desmembramento de Aéreas meio e fins. Por isso quando do preenchimento do Quadro de Estagiário, a opção que temos é somente de N.S e N.I. Assim, informamos que diante desses fatos, estaremos solicitando ao Ministério de Planejamento, a possibilidade de fazer um ajuste na rotina de inclusão de estagiários, permitindo identificar a localização de exercício dos estagiários, que nos permitiria fazer esse desmembramento.”

6- Gestão do Patrimônio Mobiliário e Imobiliário

Item 6.2 Gestão do patrimônio imobiliário da União que esteja sob a responsabilidade da unidade

“A gestão dos imóveis de uso especial da União sob responsabilidade do Ministério da Agricultura Pecuária e Abastecimento, UG 130005, no âmbito da CGSG é realizada pela Coordenação de Administração de Material e Patrimônio - CAMP e Coordenação Operacional de Atividades Gerais – COAG. Sendo a CAMP responsável pela administração contábil dos imóveis e a COAG responsável pela manutenção da estrutura física. Atualmente contamos com três imóveis todos localizados em Brasília ambos com sua estrutura física em perfeito estado e com sua atualização financeira no Sistema de Gerenciamento dos Imóveis de Uso Especial da União em dia. A manutenção é realizada por meio de contrato de serviços com a empresa ORION TELECOMUNICAÇÕES, ENGENHARIA S/A, que recebeu do Ministério da Agricultura Pecuária e Abastecimento a quantia de 3.640.174,35 (três milhões seiscientos e quarenta mil cento e setenta e quatro reais e trinta e cinco centavos) pelos serviços de manutenção dos 3 (três) imóveis, em todo o ano de 2013.”

8- Gestão do uso dos recursos renováveis e sustentabilidade ambiental

Item 8.1 Adoção de critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens e na contratação de serviços ou obras.

“Considerações Gerais: A metodologia usada foi a análise das licitações realizadas e dos critérios estabelecidos para contratações. Bem como a relação das atividades executadas com a legislação em vigor. Além disso foram analisados os projetos aos quais o MAPA aderiu como o “Esplanada Sustentável” que gerou uma série de economia em recursos. Tendo em vista ainda a política de coleta de resíduos recicláveis adotados pelo MAPA.”

9- Conformidade e tratamento das disposições legais e normativas

Item 9.1 Tratamento de deliberações exaradas em acórdão do TCU



“Recomendação 9.1.1 – Apresentado o interesse de ser trabalhado um Projeto PAMA II, no âmbito do CMA, a delegação brasileira na XXIX CMA a necessidade convocar uma nova reunião para tratar do assunto ainda em 2013, conforme ata anexa. Em seguida, foi providenciada uma reunião de técnicos na sede do Panaftosa, em novembro de 2013, para iniciar a elaboração de uma versão preliminar do Projeto PAMA II, onde teve a participação de técnico brasileiro e foram discutidos os possíveis componentes do projeto.

Durante a XXX Reunião do CMA, em dezembro de 2013, a UE/PAMA apresentou uma primeira versão do Projeto, entretanto, não foi possível a participação da área técnica do Brasil nessa reunião.

A representação brasileira seguirá aproveitando as oportunidades de discussão sobre o Projeto PAMA II, para manifestar a necessidade de um diagnóstico prévio sobre a situação regional que melhore oriente as intervenções necessárias de forma integrada no combate à febre aftosa.

Recomendação 9.1.2 – Durante a elaboração e aprovação do Projeto PAMA II, far-se-á as devidas intervenções no sentido que seja contemplado o planejamento plurianual com detalhamento de objetivos e metas.

Recomendação 9.1.3 – Tendo em vista a execução do PAMA no Brasil encerrou em 2012, não houve a participação dessa Sub-Unidade nos planejamentos das ações do Projeto nos anos seguintes. Por isso, atuar-se-á no sentido que haja as devidas revisões periódicas no próximo projeto que venha ser aprovado nas esferas regionais.

Recomendação 9.1.4 – Embora não esteja contemplado na proposta preliminar do Projeto PAMA II, buscar-se-á a inclusão do componente de planejamento e desenvolvimento tecnológico recomendado no Acórdão, durante as discussões do Projeto.

Recomendação 9.1.5 – Durante as discussões que seguirão da proposta preliminar do PAMA II, proporemos os ajustes necessários para que seja priorizadas as ações regionais que couberem, alinhadas com as recomendações do Acórdão.

Recomendação 9.1.6 – Durante as discussões que seguirão da proposta preliminar do PAMA II, procurar-se-á intervir no sentido de que as ações integradas sejam priorizadas no projeto e se estenda nas elaborações dos POAs correspondentes.

Recomendação 9.1.7 – Como a execução do Projeto no Brasil foi encerrada em 2012, portanto, não foi elaborado plano de aquisições para 2013.

Recomendação 9.1.8 – Como a execução do Projeto no Brasil foi encerrada em 2012, não houve necessidade de qualquer pedido de autorização prévia para gastos acima dos limites estabelecidos.

Recomendação 9.1.9 – Continuar-se-á adotando o modelo de relatório de acompanhamento do projeto ou outro instrumento que contribua com a melhoria desse acompanhamento por ocasião de novo projeto que venha ser aprovado e executado no Brasil.

Recomendação 9.1.10 – Será proposta a adequação da matriz do marco lógico por ocasião da elaboração e aprovação do Projeto PAMA II.

Recomendação 9.1.11– O Brasil intervirá no sentido de que seja contemplado os indicadores apropriados no módulo de acompanhamento do Projeto PAMA II em discussão no âmbito regional.

Recomendação 9.1.12 – O Departamento de Saúde Animal não foi demandado por essas informações durante a elaboração do Relatório Gestor 2013.”

Item 9.2 Tratamento de Recomendações do OCI

Gabinete do Ministro:

“a) 1.1.2.2 - Recomendação 001: Foi atendida mediante a edição da Portaria MAPA nº 30, 19/11/2013, publicada no Boletim de Pessoal nº 32, de 20/11/2013.

Os limites anuais para disponibilização de recursos, por suprido, foram definidos mediante Ofício nº 004/2011, de 06/01/2011 (cópia anexa). A concessão dos valores é de responsabilidade do Ordenador de Despesa e da Chefia do Gabinete. A prestação de contas é analisada pelo Assistente Administrativo responsável pela execução do Siafi e a aprovações é de responsabilidade do Ordenador de Despesa;

b) 1.1.2.2 - Recomendação 002: Já está devidamente implementada, considerando que as pesquisas de preços estão sendo efetuadas, como demonstrado nos respectivos processos de prestação de contas;

c) 1.1.2.3 - Recomendação 002: Dada a tipicidade do Gabinete e a agenda do Ministro, as viagens dos técnicos que o acompanham em suas comitivas, não há como se cumprir o prazo previsto na Portaria MPOG nº 505/2009. As viagens passíveis de programação, como aquelas das exposições e feiras os prazos normalmente são cumpridos;

d) 1.1.1.1 - Recomendação 001: As ações foram priorizadas com a indicação de 3 cadastradores, dos quais dois integram o quadro permanente do governo federal.

e) 1.1.1.1 - Recomendação 002: Os registros no sistema CGU-PAD estão sendo prontamente efetuados;

f) 1.1.1.2 - Recomendação 001: A cadastradora titular foi devidamente capacitada e tem o papel de multiplicadora.”

SRI:

“Esta Secretaria entende, salvo melhor juízo, que tendo iniciado os procedimentos para formalização das rotinas e procedimentos do Suprimento de Fundos em Regime de Execução Especial, por meio do uso do Cartão de Pagamento do Governo Federal-CPGF, as recomendações deveriam ser apresentadas como atendidas, mesmo por que, as recomendações 1 e 2 foram implementadas com base na minuta do Manual do Adido Agrícola (cópia em anexo), conforme o capítulo 7 - normas de procedimentos do Suprimento de Fundos em Regime de Execução Especial, bem como recomendações adicionais por meio de e-mail nº 210/2013/SRI de 22/07/2013.”

SDA:

“Entendemos que ocorreu uma falha na análise do item 9.2.2, por considerar em andamento as recomendações destinadas a esta SDA, e por ter sido demandado a esta Unidade atualização do Quadro A.9.2.1, no entanto, mesmo entendendo como não pendência, submetemos a essa Equipe da CGU, para caso necessário e sendo possível possibilite sua inclusão (...)”

Funcafé:



4. Tópicos especiais da execução orçamentária e financeira

Item 4.4 Transferência de Recursos

“Acreditamos que houve um equívoco quanto aos quadros que foram comparados, haja vista, que a informação que prestamos baseia-se no Quadro: A.4.4.1, que consta do Relatório de Gestão SPAE/2013. Já os convênios constantes do Anexo I, referem-se a 06 (seis) convênios cujas vigências são anteriores a 2013, exceção feita aos convênios SINCOV, n°s 784769 e 786667, cuja vigência teve início em 2013. Os de vigência anterior a 2013, foram aprovados “por fora” do sistema uma vez que à época da celebração não estava disponível no SICONV o módulo de Prestação de Contas, porém, a CGPC, está adotando as providências adequadas para solucionar este problema no sistema. Ressaltamos que as prestações de contas destes convênios foram aprovadas.”

Anexo II a DTN TCU N° 127 – PARTE B

Item 15. Órgãos e Entidades que executam acordos de cooperação internacional, com a contratação de consultores na modalidade “produto”.

“Acreditamos que a observação referia-se ao quadro B.1.2 e não ao B.1.1. Foram preenchidos os espaços vazios com a frase “Não há observações relevantes”, porque não houve entrega de produtos dos contratos descritos (...)”

Item 45. Entidades federais de fiscalização e de regulação que tenham competência para a aplicação de multas administrativas.

“Quanto ao item 64, subitem 45, ressalta-se no Relatório de Gestão 2013 e, para que para que pudesse ser feita a consolidação das informações de montante de multas canceladas ou suspensas em instâncias administrativas nos últimos três anos, foi solicitada uma exportação completa de dados direto Sistema de Arrecadação (SICAR). Estes dados foram classificados manualmente em função de sua situação, excluindo os registros finalizados e as taxas.

Concomitante a este processo, a SPOA/SE respondeu a uma solicitação de auditoria por meio do Ofício n° 51/2014-SPOA/SE, utilizando uma exportação de dados feita concomitantemente ao trabalho realizado pela CGPC/SE, no entanto, considerando apenas a situação de pendência no sistema e incluindo as taxas na análise, gerando portanto a divergência detectada pela CGU.

Pedimos que seja considerada como correta a que foi informada no Relatório de Gestão, que, passou por critérios de análise e filtro que asseguram uma maior precisão na informação sobre o assunto.”

6.2 Planos de Auditoria

6.2.1 Planos de Auditoria

6.2.1.1 CONSTATAÇÃO

Ausência de definição de competências e de estrutura organizacional no MAPA com atribuição específica para gerenciar as multas aplicadas pelas unidades de fiscalização das atividades agropecuárias.

Fato



O Relatório de Gestão, consolidado/agregado, da Secretaria Executiva/MAPA inclui Unidades federais responsáveis pela fiscalização e regulação do setor agropecuário, que têm entre suas competências a aplicação de multas administrativas, razão pela qual foram apresentadas, no referido Relatório, informações de modo a contemplar o item 45 da Parte B (Conteúdo específico) do Anexo II à DN/TCU nº 127/2013), que trata da gestão das atividades relacionadas à arrecadação das multas aplicadas, bem como ao registro dos inadimplentes no CADIN e na Dívida Ativa.

Desta forma, foram avaliadas as informações prestadas pelos dirigentes, no mínimo, quanto à completude e à veracidade, com enfoque na demonstração da estrutura de controles da atividade de arrecadação das multas aplicadas: estrutura orgânica de controle; sistema para o gerenciamento; contratação de terceiros para a arrecadação; área responsável pela cobrança; e responsável pela inclusão dos inadimplentes no CADIN e na Dívida Ativa).

Desta avaliação verificou-se que o Relatório de Gestão contemplou as informações solicitadas no item 45 da Parte B do Anexo II da DN/TCU nº 127/2013; sendo declarado pela UJ que não há contratação de terceiros para a arrecadação e o controle sobre multas aplicadas se reduz aos respectivos registros dos dados no Sistema de Cadastro e Arrecadação – SICAR, e ao registro dos inadimplentes na Dívida Ativa. Além disso, foram identificadas seguintes fragilidades:

- Ausência de estrutura organizacional no MAPA com atribuição específica de gerenciar, controlar e cobrar multas e penalidades.
- Limitação tecnológica do Sistema de Cadastro e Arrecadação – SICAR.
- Divergências entre os quantitativos e valores informados no Relatório de Gestão e os informados por meio do Ofício nº 51/2014-SPOA/SE, de 31/03/2014, com relação a multas, conforme apresentado nos seguintes quadros:

Quadro – Multas Emitidas 2011 a 2013

Exercício	Qtde. de Multas Emitidas			Valor das Multas Emitidas		
	Ofício nº 51/2014	RG	Diferença	Ofício nº 51/2014	RG	Diferença
2011	9.590	8.624	966,00	70.070258,12	65.867.409,13	4.202.848,99
2012	8.577	7.882	695,00	73.028.556,16	64.349.699,44	8.678.856,72
2013	10.085	8.007	2.078,00	101.957.499,82	82.833.939,53	19.123.560,29
Total	28.252	24.513	3.739,00	245.056.314,10	213.051.048,10	32.005.266,00

Fonte: Relatório de Gestão e Ofício nº 51/2014-SPOA/SE, de 31/03/2014

Quadro – Multas Pagas 2011 a 2013

Exercício	Qtde. de Multas Pagas			Valor das Multas Pagas		
	Ofício nº 51/2014	RG	Diferença	Ofício nº 51/2014	RG	Diferença
2011	5.146	4.962	184,00	27.689.024,42	27.322.638,42	366.386,00
2012	4.239	4.031	208,00	25.936.805,18	23.622.862,46	2.313.942,72
2013	4.736	3.588	1.148,00	30.616.952,63	22.048.208,23	8.568.744,40
Total	14.121	12.581	1.540,00	84.242.782,23	72.993.709,11	11.249.073,12

Fonte: Relatório de Gestão e Ofício nº 51/2014-SPOA/SE, de 31/03/2014

Quadro – Multas Canceladas ou Suspensas 2011 a 2013



Exercício	Qtde. de Multas Canceladas ou Suspensas			Valor das Multas Canceladas ou Suspensas		
	Ofício nº 51/2014	RG	Diferença	Ofício nº 51/2014	RG	Diferença
2011	11	40	29	47.047,07	296.019,05	248.971,98
2012	7	32	25	47.863,66	178.056,41	130.192,75
2013	4	9	5	21.348,00	53.079,57	31.731,57
Total	22	81	59	116.258,73	527.155,03	410.896,30

Fonte: Relatório de Gestão e Ofício nº 51/2014-SPOA/SE, de 31/03/2014

Causa

Fragilidades nos controles internos administrativos concernentes ao gerenciamento de multas e penalidades aplicadas pelas Unidades do MAPA com competência para fiscalizar e regular as atividades do setor agropecuário.

Manifestação da Unidade Examinada

A Unidade se manifestou sobre o assunto, por meio do Ofício nº 51/2014-SPOA/SE, de 31/03/2014, sendo apresentadas informações semelhantes a aquelas constantes do Relatório de Gestão, exceto no que se refere aos quantitativos e valores de multas que foram divergentes:

“O sistema de gerenciamento e controle das multas e taxas denomina-se SICAR – Sistema Integrado de Controle e Arrecadação, que tem como objetivo: Registrar as multas e taxas aplicadas pelo Ministério da Agricultura quando ocorrer infração à legislação agrícola, emitir boleto para pagamento de multas e taxas e controlar os valores recebidos, assim como, disponibiliza no Portal do MAPA módulo para acompanhamento da infração e emissão de 2ª via. Possui a arquitetura tecnológica: DATAFLEX | ORACLE

Os responsáveis na manutenção das informações no sistema são os fiscais federais agropecuários nas diversas localidades do país.

A inadimplência do não pagamento de multas não implica em inscrição no CADIN, pois os usuários do sistema não recebem recursos públicos. Entretanto, são inscritos em dívida ativa na Procuradoria geral da Fazenda Nacional e tem seus CPF/CNPJ bloqueados para certidões ou outros tipos de documentos no âmbito do ministério da Agricultura.

A inclusão é feita, em 1ª Instância na Superintendência Federal de Agricultura do Estado, e, em 2ª Instância, pelo responsável da área dentro da estrutura da Secretaria de Defesa Agropecuária, no Ministério da Agricultura, pecuária e Abastecimento.”

A Unidade esclareceu que “o efetivo controle Sistema atual está passando por uma melhoria de maneira a propiciar um melhor controle, na área meio.

Hoje, o controle dos valores arrecadados de taxas e multas são das áreas finalísticas, ou seja, das áreas de inspeção e fiscalização, que são detentores dos processos desta natureza, no que se concerne ao acompanhamento físico do processo, encaminhamento à dívida ativa, quando o caso.



Quanto à receita, as contas já estão parametrizadas, em codificação, com a STN.”

Sobre as divergências entre os quantitativos e valores das multas, por meio da Nota Informativa nº 157/2014-CGPC/SE/MAPA, s/data, encaminhada pelo Ofício nº 592/2014/SE/MAPA, de 18/07/2014, a Unidade se manifestou nos seguintes termos:

“Quanto ao item 64, subitem 45, ressalta-se no Relatório de Gestão 2013 e, para que pudesse ser feita a consolidação das informações de montante de multas canceladas ou suspensas em instâncias administrativas nos últimos três anos, foi solicitada uma exportação completa de dados direto Sistema de Arrecadação (SICAR). Estes dados foram classificados manualmente em função de sua situação, excluindo os registros finalizados e as taxas.

Concomitante a este processo, a SPOA/SE respondeu a uma solicitação de auditoria por meio do Ofício nº 51/2014-SPOA/SE, utilizando uma exportação de dados feita concomitantemente ao trabalho realizado pela CGPC/SE, no entanto, considerando apenas a situação de pendência no sistema e incluindo as taxas na análise, gerando portanto a divergência detectada pela CGU.

Pedimos que seja considerada como correta a que foi informada no Relatório de Gestão, que, passou por critérios de análise e filtro que asseguram uma maior precisão na informação sobre o assunto.”

Análise do Controle Interno

As próprias informações apresentadas pela Secretaria Executiva no Relatório de Gestão e ratificadas e complementadas por meio do Ofício nº 51/2014-SPOA/SE, de 31/03/2014, esclarecem a situação em que se encontra a gestão das atividades relacionadas às multas aplicadas. Destacando-se que a Unidade de modo reconhecer a situação inadequada que se encontra a gestão de multas, informa que o SICAR está passando por uma melhoria de maneira a propiciar um melhor controle. Contudo, tal providência é insuficiente haja vista que continuará a inexistindo uma Unidade responsável com atribuição específica pela gestão das multas, o que vai de encontro com a segregação de funções, necessária quando se lida com recursos públicos, tendo em vista que, atualmente, o responsável pelo acompanhamento da multa é o próprio fiscal autuador, que tem como instrumento o SICAR.

Para gerenciamento adequado das multas e penalidades no âmbito do MAPA torna-se necessário constituir uma estrutura de controle que faculte, dentre outras atividades, manter o controle dos quantitativos e valores dos autos de infração e das multas emitidas, arrecadadas, suspensas, canceladas; permitindo o diagnóstico atualizado das datas de prescrição, das ações ajuizadas contra multas emitidas, dos autos de infração que redundaram em multas, das instâncias administrativas recursais em que se encontram os processos de multas; de modo a se obter maior efetividade e transparência da gestão das multas.

Recomendações:

Recomendação 1: Aprimorar os mecanismos de controle para gestão de multas, emitidas em decorrência das atividades de inspeção e fiscalização do setor agropecuário, adotando medidas como a definição de competências para o gerenciamento de multas, considerando a segregação de funções e para melhoria da acessibilidade ao SICAR, inclusive para usuários das Unidades descentralizadas do MAPA, possibilitando a



extração de relatórios gerenciais e programação de alertas automáticos pelo Sistema para evitar prescrição das multas.

Recomendação 2: Efetuar consulta às Unidades descentralizadas que emitem autos de infração e multas, de modo a diagnosticar as necessidades e promover a adequação do SICAR para que se torne uma ferramenta efetiva de gerenciamento.

7 GESTÃO PATRIMONIAL

7.1 BENS IMOBILIÁRIOS

7.1.1 UTILIZAÇÃO DE IMOBILIÁRIOS

7.1.1.1 CONSTATAÇÃO

Ausência de elaboração do Inventário de Bens Imóveis nos últimos três exercícios.

Fato

A Unidade não elaborou os Inventários Anuais dos Bens Imóveis referentes aos exercícios de 2011, 2012 e 2013. A unidade não apresentou um Inventário Anual dos Bens Imóveis no exercício de 2013, apesar do Relatório de Auditoria n° 201305722, referente às contas do exercício de 2012, em seu item 8.1.1.2, e do Relatório de Auditoria n° 201203296, referente às contas do exercício de 2011, em seu item 4.1.2.1 terem trazido recomendações para a elaboração do inventário anual de bens imóveis.

Causa

Fragilidades nos controles internos administrativos referentes à gestão dos Bens de Uso Especial da União sob responsabilidade da Unidade, juntamente com a ausência de providências por parte de dirigentes que tinham conhecimento da impropriedade, por meio de relatórios de auditoria de exercícios anteriores.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício n° 593/2014/SE-MAPA, de 18/07/2014, foi encaminhada a Informação n.º 01/2014-DMP/CAMP/CGSG, de 09/07/2014, mediante o qual a Unidade auditada apresentou a seguinte manifestação:

“Não são realizados inventários anuais de bens imóveis. No entanto é realizado a atualização do RIP de utilização dos 3 imóveis do Ministério da Agricultura Pecuária e Abastecimento, conforme documentação anexo emitidas pelo Sistema de Gerenciamento dos Imóveis de Uso Especial da União - SPIUnet.”

Análise do Controle Interno

O gestor informa que realizou a atualização do RIP de utilização dos 3 imóveis do Ministério da Agricultura Pecuária e Abastecimento no Sistema de Gerenciamento dos Imóveis de Uso Especial da União - SPIUnet. No entanto, essa ação não supre a necessidade de elaboração do inventário de bens imóveis, conforme determinado nos artigos 94,95 e 96 da Lei n° 4.320/64.



A elaboração do inventário anual de bens móveis e imóveis é um importante procedimento de controle interno da gestão dos bens de uma Unidade.

A falta de apresentação do Inventário pelo gestor, embora solicitado, evidencia que as recomendações não foram atendidas, tampouco foram apresentadas justificativas para falta de elaboração.

Tal fato corrobora o entendimento da existência de fragilidades nos procedimentos de gestão de bens imóveis da Unidade.

Recomendações:

Recomendação 1: Elaborar o Inventário Anual dos Bens Imóveis de acordo com o previsto nos artigos 94, 95 e 96 da Lei nº 4.320/64, tornando a confecção do Inventário rotina do controle administrativo da gestão de bens imóveis do Ministério. Reitera-se a recomendação constante do item 4.1.2.1 do Relatório nº 201203296 e a do item 8.1.1.2 do Relatório nº 201305722, no mesmo sentido.

8 GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS

8.1 REMUNERAÇÃO, BENEFÍCIOS E VANTAGENS

8.1.1 CONSISTÊNCIA DOS REGISTROS

8.1.1.1 CONSTATAÇÃO

Ausência de resolução de ocorrências verificadas a partir da análise de registros no Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos - SIAPE, apontadas na Auditoria Anual de Contas referente ao exercício de 2012.

Fato

No Relatório n.º 201305722, que trata da Auditoria Anual de Contas de 2012, foram identificados 266 registros com indicativos de estarem em desconformidade com a legislação de pessoal, com base em cruzamento de dados no SIAPE, dos quais a maioria foi dirimida. Permaneceram pendentes de resolução 85 casos, alguns por falta de documentação comprobatória, outros por ausência de manifestação do gestor. Desses 85 registros, no presente exercício, a Unidade apresentou informações a respeito de 7 casos, sendo que somente dois foram solucionados, conforme apresentado no quadro seguinte:

Quadro – Ocorrências SIAPE X Manifestação do Gestor

Descrição da Ocorrência	Qtde. de Servidores Relacionados	Qtde. de Ocorrências Manifestadas pelo Gestor em 2014	Qtde. Validada pelo órgão de Controle Interno
08A - Servidores com parcela de devolução ao erário interrompida ou prazo e/ou valor alterados – servidor	15	*	*
08B – Servidores com parcela de devolução ao erário interrompida ou prazo e/ou valor alterados – pensão	22	*	*
14C - Pensionista, filha maior solteira que também	01	01	01



é servidora pública aposentada (SIAPE)			
40 - Servidores com devolução do Adiantamento de Férias nos últimos 5 anos, em valor inferior ao recebido	31	*	*
47 – Vant Art. 184, Lei 1711 ou Art. 192, Lei 8112 - Tabela remuneratória do cálculo da gratificação é diferente da tabela de Remuneração do servidor	01	01	01
51 – Aposentado sem ocorrência de aposentadoria com pagamento de proventos	05	05	00
55 – Pagamento de Grat. Natalina/13 Salario (Nov-2011), com base de cálculo acrescida de valor superior a 30% em relação ao considerado para o cálculo da Antecipação da Grat. Natalina/13 Salario	01	*	*
64 – Servidores que obtiveram reajuste salarial superior a 200% entre 2008 e 2011	07	*	*
66 – Servidores aposentados pela EC 41 ou posterior com valor do VB informado	02	*	*
Total	85	07	02

Fonte: SIAPE

*Ocorrências não esclarecidas pela Unidade

Causa

Falhas de controle interno no que tange aos atos de pagamentos e à sua conformidade documental.

Manifestação da Unidade Examinada

Quanto às Ocorrências 14C, 47 e 51, a Unidade se manifestou nos seguintes termos:

Ocorrência 14C - Pensionista, filha maior solteira que também é servidora pública aposentada.

“Em atenção à Trilha 14c – cabe informar que a pensão foi concedida (...) na condição de filha maior solteira do ex-servidor (...), com base no disposto na Sumula TCU nº 168 e orientações dadas pela Divisão de Normas-DINOR/COLEP/CGAP/MAPA. Cabe informar, ainda, que a Consultoria Geral da União-CGU já concluiu a análise do ato de concessão da pensão, em causa, devolveu-nos o processo para arquivamento e encaminhou o ato, via SISACnet, ao Tribunal de Consta da União-TCU, para julgamento, conforme extrato de consulta realizada no sitio do TCU, cópia em anexo.”

Ocorrência 47 – Vant Art. 184, Lei 1711 ou Art. 192, Lei 8112 - Tabela remuneratória do cálculo da gratificação é diferente da tabela de Remuneração do servidor.

“Consta da ficha financeira do mês NOV/2011, extraídas do SIAPE, que o servidor (...) percebeu a rubrica da Vant.Art. 192, Inciso II, com parcelas informadas, em desacordo com a estrutura remuneratória da Lei nº 12.277/2010. A partir da folha de pagamento do mês de SET/2012, a situação financeira do servidor foi regularizada, com os valores atualizados obedecendo a tabela da citada Lei, e, o valor da rubrica da vantagem passou a ser calculado entre a diferença da classe/padrão/ESPECIAL AIII, que se encontra posicionado para aquela imediatamente anterior, ou seja a classe/padrão/CIII, nos termos da Lei 8.112/90, por ter aposentado por tempo de serviço integral, documentos em anexo. A partir do mês de OUT/2012, o valor de R\$ 5.291,74, percebido indevidamente foi incluído em folha para desconto da rubrica de reposição ao erário, conforme determina o artigo 46, da Lei 8.112/90, documentos em anexo. (...)”



Ocorrência 51 – Aposentado sem ocorrência de aposentadoria com pagamento de proventos.

“Constam das fichas cadastrais dos servidores (...), extraídas do SIAPE, que as aposentadorias vem sendo pagas com o código de ocorrência baseado no fundamento legal das aposentadorias amparadas pelo Tribunal de Contas da União – TCU, onde a rubrica de proventos estão sendo geradas automaticamente, pelo SIAPE, obedecendo os procedimentos sistêmicos disponível no Sistema de Pagamento de Pessoal Cível – SIAPE, cuja mudança de alteração funcional de ativo para inativo foram atualizadas, utilizando das tabelas de ocorrências específicas, uma vez que esta Coordenação-Geral de Administração de Pessoas não dispõe de recursos operacionais para inserir em folhas as aposentadorias com códigos deferentes daqueles existentes na base do sistema, documentos em anexo.”

Análise do Controle Interno

Há relevante quantidade de registros que não foram respondidos e que não foram comprovados mediante apresentação de documentos, tornando parte das justificativas incompletas e impossibilitando confirmar a legalidade do ato ou a providência adotada para sanar as ocorrências, configurando situação que perdura desde a Auditoria Anual de Contas de 2012.

Tal fato denota falhas nos controles internos de monitoramento e de conformidade com a motivação dos atos de pagamento e de pessoal, representando riscos para a Unidade, uma vez que pode ocasionar pagamentos indevidos e consequente prejuízo ao erário.

Quanto à Ocorrência 51- *“Aposentados sem ocorrência de aposentaria com pagamento de proventos”*, os cinco registros foram justificados à época com base na Decisão TCU nº 733/94, aposentadoria concedida com a situação de EST -17. Ocorre que tal Decisão foi revogada pela Decisão TCU nº 595/2001, de 11/09/2001, razão pela qual a CGU considerou a informação apresentada insuficiente para resolução da Ocorrência. A situação permanece a mesma, haja vista que a informação apresentada pela Unidade não ofereceu elementos novos, apenas ratificou a manifestação anterior, portanto, a Ocorrência permanece pendente de resolução.

Recomendações:

Recomendação 1: Aprimorar os controles internos da área de pagamentos, implementando rotinas de inspeção visando assegurar a conformidade da documentação comprobatória que respalde os atos de pessoal.

Recomendação 2: Avaliar a necessidade de encaminhar os cinco casos pendentes da Ocorrência 51? ?Aposentado sem ocorrência de aposentadoria com pagamento de proventos? à CONJUR , a fim de que emita posicionamento sobre a legalidade do ato, levando-se em consideração que a Decisão TCU nº 595/2001 revogou a Decisão TCU nº 733/94.



1 GESTÃO OPERACIONAL

1.1 Programação dos Objetivos e Metas

1.1.1 ORIGEM DO PROGRAMA/PROJETO

1.1.1.1 INFORMAÇÃO

Informações básicas das Ações Orçamentárias sob a responsabilidade da SPAE.

Fato

Trata-se das informações básicas das principais Ações Orçamentárias executadas pela SPAE. As Ações descritas abaixo estão vinculadas aos Programas 2014 - Agropecuária Sustentável, Abastecimento e Comercialização e 0909 – Operações Especiais.

A representatividade da Despesa Executada em cada Ação em relação à Despesa Executada do Programa é mostrada abaixo.

Ação	Programa	Despesa Executada ¹	Representatividade da Ação em relação ao Programa ²
Ação 20ZS – Desenvolvimento da Agroenergia.	2014 - Agropecuária Sustentável, Abastecimento e Comercialização	R\$ 1.506.006,09	0,013 %
Ação 0004 - Subvenção Econômica aos Produtores Fornecedores Independentes de Cana-de-Açúcar na Região Nordeste.	0909 – Operações Especiais	R\$ 147.768.358,16	0,833 %
Ação 00NU - Subvenção Econômica às Unidades Industriais Produtoras de Etanol Combustível na Região Nordeste.	0909 – Operações Especiais	R\$ 367.935.346,68	2,074 %

¹Despesa Líquida + Inscrição em Restos a Pagar não processos

²Relação entre a Despesa Executada da Ação e a Despesa Executada do Programa.

As finalidades, descrições, objetivos e formas de implementação dessas Ações são mostradas abaixo.

Ação 20ZS – Desenvolvimento da Agroenergia

O objetivo da Ação é ampliar, diversificar e monitorar a produção de biomassa agropecuária destinada ao suprimento energético, visando à consolidação da agroenergia como vetor de desenvolvimento rural e ao aumento da sua participação na matriz energética.

A Ação está contemplada por cinco Planos Orçamentários do Ministério, conforme mostrados a seguir.

- PO 0001 - Organização e Capacitação dos Agentes das Cadeias Produtivas Agroenergéticas para o Desenvolvimento Sustentável;
- PO 0002 - Estudo das Potencialidades das Matérias-Primas Agroenergéticas;



- PO 0003 - Difusão de Tecnologias para o Desenvolvimento da Produção Agroenergética;
- PO 0004 - Cooperação Internacional para a Difusão da Agroenergia; e
- PO 0005 - Desenvolvimento da Potencialidade Agroenergética das Regiões Produtoras de Cacau.

O produto esperado para esta Ação é o desenvolvimento da cadeia produtiva. No exercício de 2013, foram previstas três cadeias produtivas com previsão orçamentária de R\$ 1.801.666,00

A Ação 20ZS, ter por finalidade a promoção e cooperação técnica internacional, com foco no intercâmbio de experiências em agroenergia, além da estruturação de projetos para difusão de novas tecnologias para a produção de energia a partir de resíduos de biomassa agrícola, de biogás, de dejetos da atividade pecuária, do etanol e biodiesel.

Ação 0004 – Subvenção Econômica aos Produtores Fornecedores Independentes de Cana-de-Açúcar na Região Nordeste.

Esta Ação refere-se ao pagamento da subvenção econômica aos produtores fornecedores independentes de cana-de-açúcar na região Nordeste, afetados pela estiagem referente à safra 2011/2012.

A implementação é realizada por meio do pagamento aos produtores fornecedores independentes diretamente ou por intermédio de suas cooperativas, em função da quantidade de cana-de-açúcar efetivamente vendida às usinas de açúcar e às destilarias da região Nordeste, excluindo-se a produção própria das unidades agroindustriais, e a produção dos respectivos sócios e acionistas.

A subvenção foi planejada em R\$ 12,00 (doze reais) por tonelada de cana-de-açúcar e limitada a dez mil toneladas por produtor fornecedor independente em toda a safra 2011/2012. O pagamento da subvenção realiza-se em 2013 e 2014, referente à produção da safra 2011/2012 efetivamente entregue a partir de 1º de agosto de 2011.

O valor total, disponibilizado em 2013, foi de R\$ 148.000.000,00.

Ação 00NU - Subvenção Econômica às Unidades Industriais Produtoras de Etanol Combustível na Região Nordeste.

A Ação 00NU contempla o pagamento da subvenção econômica às unidades industriais produtoras de etanol combustível que desenvolvam suas atividades na região Nordeste, referente à produção da safra 2011/2012 destinada ao mercado interno.

A implementação ocorre diretamente às unidades industriais, ou por intermédio de suas cooperativas, no valor de R\$ 0,20 (vinte centavos de real) por litro de etanol efetivamente produzido e comercializado na safra 2011/2012.

Para o exercício de 2013, foram previstos R\$ 380.000.000,00.

2 GESTÃO DO SUPRIMENTO DE BENS/SERVIÇOS

2.1 CONVÊNIOS DE OBRAS, SERVIÇOS E DE SUPRIMENTO

2.1.1 AVALIAÇÃO DAS TRANSFERÊNCIAS CONCEDIDAS

2.1.1.1 INFORMAÇÃO

Conformidade da celebração e execução dos Termos de Cooperação entre SPAE e Conab.



Fato

Segundo o Relatório de Gestão, foram realizadas pela SPAE, no exercício de 2013, Transferências Voluntárias apenas por meio de Termos de Cooperação, dos quais foram selecionados para análise, com base no critério de materialidade, os Termos 004/2013 e 005/2013 celebrados com a CONAB, nos valores de R\$380.000.000,00 e R\$ 148.000.000,00, respectivamente.

O artigo 1º, § 2º, inciso XXIV, da Portaria Interministerial CGU/MF/MP nº 507/2011 define termo de cooperação como:

“XXIV - termo de cooperação: instrumento por meio do qual é ajustada a transferência de crédito de órgão ou entidade da Administração Pública Federal para outro órgão federal da mesma natureza ou autarquia, fundação pública ou empresa estatal dependente;”

Extraí-se da definição que a principal característica dos termos de cooperação está nas partes envolvidas, ao contrário dos convênios que são realizados pela União junto a órgãos ou entidades da Administração Pública Estadual, do Distrito Federal ou Municipal ou Entidades Privadas Sem Fins Lucrativos, os termos de cooperação são celebrados basicamente entre órgãos e entidades da mesma esfera e natureza.

Ressalta-se que os termos de cooperação devem ser pactuados entre órgãos e entidades da Administração Pública Federal para a execução de programas, projetos e atividades que representem interesse comum entre as partes envolvidas.

Por meio da SA nº 201405740/001, de 29/05/2014, solicitou-se à SPAE/MAPA os processos referentes aos Termos de Cooperação para análise.

Da análise dos processos verificou-se que os termos de cooperação firmados têm como objetivo viabilizar o pagamento de subvenção econômica aos produtores da safra 2011/2012 de cana-de-açúcar e etanol da Região Nordeste, de acordo com o previsto na Medida Provisória 615, de 09 de julho de 2013.

Cumprir registrar que as atribuições estatutárias e regimentais da CONAB, entidade recebedora do crédito, são compatíveis com objeto dos termos de cooperação pactuados, bem como os objetivos do programa de trabalho representam uma atividade de interesse recíproco entre as partes.

Observou-se ainda que o crédito foi descentralizado integralmente no decorrer do exercício de 2013 e que, em 2014, foi realizada suplementação orçamentária e financeira, nos valores de R\$ 45.000.000,00 para cana-de-açúcar e R\$27.000.000,00 para etanol, para que a CONAB execute novas operações de subvenção.

Por ser responsável pela realização das operações, cabe à Entidade beneficiária dos recursos, ao final da execução dos termos de cooperação, apresentar a prestação de contas aos órgãos de controle, bem como as informações a respeito da execução financeira. À concedente, em regra, compete exigir a prestação de contas e monitorar o atendimento do objeto, o que ainda não ocorreu definitivamente devido aos instrumentos se encontrarem vigentes.

Por fim, ressalta-se que, do aspecto legal, constam no processo todas as formalidades necessárias e pertinentes a este tipo de ajuste.



**1 AGROPECUARIA SUSTENTAVEL, ABASTECIMENTO E
COMERCIALIZACAO**

**1.1 CONCESSAO DE SUBVENCAO ECONOMICA AO PREMIO DO SEGURO
RURAL (LEI N. 10.823, DE 2003)**

1.1.1 ORIGEM DO PROGRAMA/PROJETO

1.1.1.1 INFORMAÇÃO

Informação básica das principais Ações Orçamentárias sob responsabilidade da SPA.

Fato

Trata-se das informações básicas das principais Ações Orçamentárias executadas pela SPA. As duas Ações selecionadas estão inseridas no âmbito do Programa 2014 - *Agropecuária Sustentável, Abastecimento e Comercialização*.

A representatividade da Despesa Executada em cada Ação em relação à Despesa Executada do Programa é mostrada abaixo.

Ação	Despesa Executada ¹	Representatividade da Ação em relação ao Programa ²
099F–Concessão de Subvenção Econômica ao Prêmio do Seguro Rural;	R\$ 583.671.287,69	5,42%
20ZU–Redução de Riscos na Atividade Agropecuária;	R\$ 152.291,98	0,00%

¹Despesa Líquida + Inscrição em Restos a Pagar não processos

²Relação entre a Despesa Executada da Ação e a Despesa Executada do Programa.

As finalidades, descrições, objetivos e formas de implementação dessas Ações são mostradas a seguir.

Ação 099F – Concessão de Subvenção Econômica ao Prêmio do Seguro Rural

A Ação 099F tem por objetivo prover mecanismos de prevenção ao risco de modo a minimizar seus efeitos na atividade agropecuária e proteger as lavouras dos efeitos de alguns eventos climáticos adversos.

Para isso, o produtor rural tem como opção a contratação do seguro rural privado. Contudo, devido ao alto risco inerente à atividade agropecuária, os prêmios a serem pagos tornam-se bastante onerosos aos segurados. Como forma de facilitar o acesso do produtor rural a esta modalidade de garantia, o Governo Federal vem desde 2005 assumindo parte do prêmio do seguro rural nas modalidades agrícola, pecuário, florestal e aquícola, reduzindo o custo de sua aquisição e consequentemente assegurando a produção agropecuária nacional.



A implementação transcorre nas operações realizadas pelas sociedades seguradoras, devidamente autorizadas a operar em seguros de danos pela Superintendência de Seguros Privados (SUSEP), e habilitadas no Programa de Subvenção ao Prêmio do Seguro Rural (PSR) pela Secretaria-Executiva do Comitê Gestor Interministerial do Seguro Rural (CGSR).

O acesso ao benefício pelo produtor rural terá início a partir do envio de uma proposta de seguro feita por ele à seguradora e, então, encaminhada ao Ministério da Agricultura Pecuária e Abastecimento - MAPA, para consulta sobre a adimplência desse produtor junto ao CADIN, sobre a observância quanto ao limite individual definido no PSR como benefício da subvenção e sobre a disponibilidade de limite aprovado pela Secretaria-Executiva do CGSR.

Após essa verificação, com a aceitação da proposta, a seguradora estará autorizada a emitir a apólice de seguro ou certificado de seguro para aquela operação. Com a emissão definitiva dessa apólice, o MAPA fará a verificação final dos dados informados na proposta. Com tudo adequado, a Secretaria-Executiva autorizará o pagamento da parcela da subvenção à seguradora, limitado aos percentuais estabelecidos pelo CGSR. Esse valor corresponde à diferença entre o valor do prêmio e o valor pago pelo produtor, haja vista que o produtor paga somente parte do prêmio na emissão da apólice.

Ação 20ZU – Redução de Riscos na Atividade Agropecuária

A Ação 20ZU tem como objetivo prover mecanismos de prevenção ao risco por meio da realização de estudos e publicação dos resultados para implementação e manutenção do zoneamento agrícola de risco climático e da análise dos riscos aos quais estão sujeitas as diversas culturas e regiões do Brasil, contribuindo, desse modo, para o desenvolvimento do sistema de monitoramento agropecuário, bem como, ao monitoramento, avaliação e fiscalização das operações de seguro rural subvencionadas.

Sua implementação ocorre através da identificação e dimensionamento dos riscos climáticos inerentes à atividade agrícola, com o intuito de orientar o produtor quanto às datas mais adequadas para o plantio e às cultivares adaptadas às regiões de cultivo, minimizando a exposição do produtor ao risco climático e reduzindo as perdas decorrentes de eventos adversos.

Adicionalmente, realiza-se o desenvolvimento de um sistema articulado de informações para o acompanhamento sistemático do efeito do clima nas culturas agrícolas possibilitando a construção de uma matriz de risco e monitoramento de safras, subsidiando de maneira consistente o próprio zoneamento agrícola, o seguro rural privado e o Programa de Garantia da Atividade Agropecuária (Proagro), além de fornecer suporte técnico para análises e julgamento de recursos do Proagro encaminhados à Comissão Especial de Recursos (CER).

Os trabalhos serão feitos por meio de contratação de serviço especializado de terceiros (Zoneamento Agrícola), Cooperação Técnica com a Embrapa (monitoramento de risco) e CONAB (fiscalização). A equipe técnica da Coordenação-Geral de Zoneamento Agropecuário (CGZA/DEGER/SPA) fará a avaliação e o monitoramento de dados, geração de relatórios, análise e decisão dos processos de indenização do Proagro.

1.1.2 EFETIVIDADE DOS RESULTADOS OPERACIONAIS

1.1.2.1 INFORMAÇÃO

Informações sobre o Programa de Subvenção ao Prêmio do Seguro Rural - PSR.



Fato

A Lei nº 10.823, de 19/12/2003, dispôs sobre a autorização ao Poder Executivo para conceder subvenção econômica ao prêmio do Seguro Rural. Por sua vez, o art. 2º do Decreto nº 5.121, de 29/06/2004, instituiu o Programa de Subvenção ao Prêmio de Seguro Rural (PSR), cujas diretrizes consistem em promover a universalização do acesso ao seguro rural; assegurar o papel do seguro rural como instrumento para a estabilidade da renda agropecuária; e induzir o uso de tecnologias adequadas e modernizar a gestão do empreendimento agropecuário.

O Programa disponibiliza apoio financeiro aos produtores que contratarem o seguro rural, arcando com parcela dos seus custos de aquisição. O seguro rural se apresenta como importante instrumento de política agrícola, complementar às políticas de crédito e apoio à comercialização e oferece ao produtor rural a possibilidade de proteger-se das perdas decorrentes de fenômenos climáticos adversos.

O benefício é concedido ao produtor rural por intermédio das seguradoras contratadas pelo MAPA para a operacionalização do PSR. O produtor paga pelo seguro o valor do prêmio da apólice deduzida a subvenção federal.

Para se habilitar no PSR, a seguradora deverá encaminhar a devida documentação ao Ministério, conforme disposto na Resolução nº 14, de 4/07/ 2006. Encontrando-se em conformidade, o MAPA firma com a seguradora, por inexigibilidade de licitação, um contrato específico a fim de formalizar sua habilitação para operacionalizar a subvenção econômica ao prêmio do Seguro Rural nas modalidades agrícola, pecuária, de florestas e aquícola. Atualmente, existem nove entidades seguradoras habilitadas a participar do Programa.

Os limites de subvenção para cada seguradora são definidos no Plano Trienal do Seguro Rural (PTSR), aprovado pelo Comitê Gestor do Seguro Rural. O Plano contém as diretrizes e prioridades da política de subvenção ao Prêmio de Seguro Rural, englobando percentual sobre o prêmio, valor máximo da subvenção, limites subvencionáveis de acordo com as modalidades de seguro rural, tipos de cultura e espécies animais subvencionáveis, categorias de produtores e regiões produtoras. O PTSR referente ao exercício de 2013 foi aprovado pela Resolução nº 26, de /11/2012.

A ação orçamentária 099F – *Concessão de Subvenção Econômica ao Prêmio do Seguro Rural* consiste na fonte de recursos de financiamento do PSR. A Lei Orçamentária Anual de 2013 (Lei nº 12.798, de 04/04/2013) consignou dotação de R\$ 400.000.000,00 para execução da ação orçamentária 099F, além da aprovação de R\$ 230.000.000,00 de crédito suplementar, conforme Lei nº 12.902, de 18/12/2013. O montante da LOA era previsto para beneficiar 71.000 produtores, elevando-se para 86.000 devido à aprovação do crédito suplementar. Porém, foram empenhados R\$ 583.671.288, beneficiando 52.483 produtores, conforme dados do Relatório de Gestão 2013 referente à ação. Entretanto, segundo a SPA, unidade responsável pelo Programa, o número de beneficiados está subestimado devido à contabilização tardia de algumas apólices, totalizando, na verdade, 65.556 produtores rurais.

Anualmente, é disponibilizado na página do MAPA o Relatório Estatístico com os resultados do Programa. A seguir, encontram-se detalhados alguns resultados referentes ao exercício de 2013:

UF	Apólices (Unidade)	Área Segurada (ha)	Importância segurada (R\$)	Prêmio (R\$)	Subvenção (R\$)
PR	30.856	2.580.583	3.207.137.087	237.631.884	143.197.605



RS	22.922	1.800.797	3.330.978.310	206.870.367	120.335.049
SP	16.178	959.152	2.606.239.840	135.345.292	69.791.247
MG	9.318	677.731	2.192.425.820	70.221.541	33.058.369
SC	7.257	231.177	758.641.531	68.257.410	38.711.831
GO	5.112	825.962	1.311.531.013	62.566.579	35.485.646
MS	5.002	1.050.188	1.200.939.531	113.471.338	65.152.314
MT	2.045	728.741	1.098.442.792	47.929.778	25.737.475
BA	1.004	288.614	561.580.020	31.535.319	13.902.137
ES	885	19.676	140.032.150	2.421.038	1.337.400
TO	355	88.066	119.771.704	6.480.441	2.981.551
PI	322	97.284	141.754.925	9.135.522	3.998.563
MA	274	82.480	106.249.060	7.405.062	3.195.118
AL	116	13.098	24.806.943	341.076	143.986
DF	88	11.408	18.253.528	989.276	445.859
RO	56	6.775	8.620.708	478.824	273.405
PE	23	2.062	5.635.183	94.497	37.674
PB	15	2.187	4.222.900	44.332	19.503
SE	9	901	1.893.495	28.956	11.582
RJ	7	216	1.300.389	22.885	9.613
CE	4	136.311	3.136.352	73.288	25.094
PA	1	-	38.000	2.000	800
RN	1	20	48.265	677	406
Total	101.850	9.603.429	16.843.679.547	1.001.347.383	557.852.228

Fonte: Relatório Estatístico de 2013 do PSR

Em seguida, é apresentada a distribuição dos recursos por Região.

Região	Apólices contratadas (%)	Subvenção (%)
Sul	60%	54%
Sudeste	26%	19%
Centro-Oeste	12%	23%
Norte/Nordeste	2%	4%

Fonte: Relatório Estatístico de 2013 do PSR

Observa-se que a região sul, em 2013, correspondeu a 60% das apólices contratadas e 54% da subvenção oferecida. Apesar de a região centro-oeste representar 12% das apólices, a subvenção fornecida foi de 23%, demonstrando que o valor da subvenção por apólice é maior nessa região do que no sul e sudeste.

As culturas beneficiadas pelo Programa em 2013 são mostradas abaixo.

Cultura	Apólices contratadas (%)	Subvenção (%)
Soja	41%	40%
Uva	9%	17%
Trigo	8%	11%
Milho 2º Safra	8%	7%
Milho 1º Safra	7%	6%
Maça	2%	5%
Demais culturas	25%	14%

Fonte: Relatório Estatístico de 2013 do PSR



Com relação aos tipos de cultura, a soja foi a de maior importância, tanto no número de apólices contratadas quanto no montante da subvenção.

No que tange à evolução do Programa desde sua implementação em 2005, percebe-se o aumento de sua abrangência, com um crescimento dos recursos destinados à subvenção, do número de beneficiários e da quantidade de apólices contratadas, conforme quadro a seguir.

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Valores utilizados (R\$ milhões)	2,3	31,1	61,0	157,5	259,6	198,3	253,5	318,2	557,8
Apólices contratadas	849	21.779	31.637	60.120	72.737	52.880	57.885	63.328	101.850
Capitais segurados (R\$ milhões)	127	2.869	2.706	7.209	9.684	6.542	7.339	8.782	16.844
Área segurada (milhões ha)	0,07	1,56	2,28	4,76	6,67	4,79	4,72	5,24	9,6
Produtores atendidos	849	16.653	27.846	43.642	56.306	38.211	40.109	43.538	65.556
Valor médio de subvenção por produtor (R\$)	2.709	1.867	2.187	3.608	4.610	5.189	6.319	7.307	8.509

Fonte: Relatórios Estatísticos do PSR e Plano Agrícola e Pecuário 2013/2014

1.1.2.2 CONSTATAÇÃO

Ausência de fiscalização das operações de subvenção econômica ao Prêmio de Seguro Rural no exercício de 2013.

Fato

As fiscalizações das operações de subvenção econômica ao prêmio de seguro rural têm como finalidade comprovar as informações e dados constantes das apólices ou certificados de seguro rural. Elas são realizadas por instituição contratada pelo MAPA para este fim. Atualmente é celebrado, a cada ano civil, um Termo de Cooperação com a Conab, o qual estabelece as condições a serem observadas na realização da fiscalização das operações formalizadas em todo o território nacional.

O art. 3º da Resolução nº 24 do Comitê Gestor Interministerial do Seguro Rural (CGSR), de 16/04/2012, estabelece que “a fiscalização será realizada por amostragem probabilística que garanta a sua representatividade”, observando principalmente os seguintes critérios: as operações serão agrupadas por unidades da federação, culturas e sociedades seguradoras e, para cada grupo de operações resultante, será realizada uma amostragem aleatória simples de, no mínimo, 2% (dois por cento) das operações.

Conforme art. 2º da Resolução nº 18 do CGSR, de 02/10/2007, “a fiscalização das operações de subvenção realizadas em cada quadrimestre do ano civil será realizada no decorrer do respectivo quadrimestre subsequente”. Assim, em 2013, deveriam ter sido fiscalizadas as operações de seguro rural submetidas ao Ministério no último quadrimestre de 2012 e no primeiro e segundo quadrimestres de 2013.

Em análise ao Processo nº 21000.006176/2013-78, que trata sobre o Plano de Trabalho e Termo de Cooperação entre o MAPA e a CONAB para fiscalização das operações do



PSR no exercício de 2013, observou-se que o processo foi arquivado sem a assinatura dos referidos documentos e, conseqüentemente, sem a realização das fiscalizações.

O Plano de Trabalho e o Termo de Cooperação inicialmente contemplavam as fiscalizações do 3º quadrimestre de 2012 e do 2º quadrimestre de 2013, pois não foram contratadas operações de seguro durante o primeiro quadrimestre de 2013. Isso porque o PSR teve início tardio, ocasionado pelo atraso na disponibilização do limite para movimentação e empenho referente ao orçamento do PSR, recurso aprovado pela LOA 2013 (Lei nº 12.798, de 04/04/2013) e sujeito ao disposto no Decreto Nº 7.995, de 02/05/2013, que trata da programação orçamentária e financeira do exercício 2013 e estabelece o cronograma mensal de desembolso.

Em virtude do início intempestivo da negociação para assinatura dos documentos (o processo foi aberto em julho de 2013) e da morosidade nas tratativas, as operações do 3º quadrimestre de 2012 foram retiradas do escopo da fiscalização por não ser possível a avaliação acerca da área cultivada, do estágio da cultura, da observação do Zoneamento Agrícola do MAPA e por comprometer o resultado das entrevistas junto aos produtores rurais acerca dos contratos firmados.

Em novembro de 2013, foi apresentada outra minuta de Plano de Trabalho, contemplando novo quantitativo de apólices a serem fiscalizadas (502 operações), referente apenas àquelas enviadas ao MAPA no segundo quadrimestre de 2013. Entretanto, tal documento não foi assinado em tempo e o processo de fiscalização foi arquivado, tendo em vista que o prazo para utilização dos empenhos destinados a diárias e passagens encerra em 31/12 e que tais despesas não poderiam ser inscritas em restos a pagar, não havendo tempo hábil para a Conab realizar os trabalhos de fiscalização.

Causa

Morosidade no processo de assinatura do Termo de Cooperação e do Plano de Trabalho entre MAPA e Conab.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 125/2014/SPA-MAPA, de 23/05/2014, a unidade apresentou a seguinte manifestação quanto à ausência de fiscalização referente ao 3º quadrimestre de 2013:

“No referido período houve alguns impasses que comprometeram o início do processo de fiscalização, tais como: solicitação de aquisição de equipamentos, por parte da CONAB, e contingenciamento orçamentário, de âmbito federal, que atingiu a SPA.

Em resposta à manifestação da CONAB, a qual se referia à necessidade de aquisição de novos equipamentos, por meio do Ofício nº 226/2013/SPA, comunicamos que a Secretaria de Política Agrícola passava por uma restrição orçamentária, o que inviabilizava o atendimento daquele pleito. Além disso, cabe ressaltar que para a natureza de despesa “deslocamento” o valor contemplado no Plano de Trabalho era de R\$ 475.365,29, superior ao montante disponível por essa Secretaria, na ordem de R\$ 373.543,87.

Frente a esses impasses e à dificuldade de acordo entre a CONAB e o MAPA, foi inviabilizada a realização da fiscalização das operações do 3º quadrimestre de 2012, posto que até meados de setembro de 2013 não havia posicionamento efetivo sobre o referido Plano de Trabalho, tornando-se intempestivo o objeto da fiscalização.”



Quanto à ausência de fiscalização das operações ocorridas no 2º quadrimestre de 2013:

“Diante dos entraves elencados no item anterior e a retomada das tratativas de uma nova minuta de Plano de Trabalho com vigência de novembro a dezembro de 2013, contemplando apenas o 2º quadrimestre desse exercício, observou-se não haver possibilidade de empenhar e executar os trabalhos. Cabe ressaltar que os valores de diárias e passagens não empenhados até 31/12/2013, não poderiam ser executados e inscritos em restos a pagar no exercício seguinte.”

Por fim, no que diz respeito à distribuição orçamentária:

“(…) Em relação à distribuição dos recursos, foram destinados respectivamente, para as operações do 3º quadrimestre de 2012 o montante de R\$ 520.135,00, e para o 2º quadrimestre de 2013 o valor de R\$ 79.695,00, recurso suficiente para cobrir a fiscalização de 207 operações (…).”

Após reunião de busca conjunta de soluções, a Unidade informou, por meio do Ofício nº 185/2014/SPA-MAPA, de 04/07/2014, que concorda com os fatos apresentados e que tomará as providências cabíveis no sentido de implementar as recomendações sugeridas.

Análise do Controle Interno

Apesar de a justificativa da Unidade se basear na restrição orçamentária, observa-se a ineficiência no processo de assinatura do Plano de Trabalho e Termo de Cooperação com o Conab, uma vez que havia sido destinado R\$ 599.830,00 às fiscalizações, porém elas não foram realizadas devido ao decurso do tempo.

É importante destacar que as tratativas já se iniciaram de forma tardia com relação às fiscalizações do 3º quadrimestre de 2012. Além disso, o valor previsto para a natureza de despesa “deslocamento” contemplado no Plano de Trabalho não estava adequado à realidade financeira da Secretaria, superando em aproximadamente 100 mil reais o montante disponível.

Nesse sentido, mostra-se relevante a elaboração de estudo sobre forma de aperfeiçoar o cálculo do gasto da execução das fiscalizações, que atualmente considera valor idêntico para todo território nacional, independentemente da localização das propriedades rurais. Sabe-se que cada roteiro de fiscalização apresenta um custo, a depender da região e do número de propriedades a serem examinadas naquela localidade.

No caso de o orçamento não ser suficiente para contemplar o número mínimo de operações selecionadas em amostra, mesmo após a otimização do cálculo do custo de execução, podem ser selecionadas aquelas operações prioritárias para visita “*in loco*”, compatíveis com a disponibilização financeira, em vez de não ser realizada nenhuma fiscalização. Ademais, podem ser adotadas medidas paliativas para a verificação das restantes, tais como executar entrevista com o produtor rural por meio telefônico.

Outro fator que contribuiu para o impasse na assinatura do Plano de Trabalho foi a sistemática de seleção das operações a serem fiscalizadas, que se baseia na data de comunicação das apólices pelas seguradoras ao MAPA e não na data de sua formalização, ocasionando a inclusão de apólices antigas no escopo da fiscalização e tornando o objeto inadequado. A Conab inclusive sugeriu sua retirada das fiscalizações das operações de subvenção ao prêmio de seguro rural caso o problema não fosse resolvido. Desse modo, é necessária a adoção de medidas a fim de encurtar o tempo em



que as apólices são submetidas ao MAPA, seja por interação com as entidades seguradoras, seja por determinação expressa em normativo.

Portanto, torna-se imprescindível a assinatura tempestiva do Plano de Trabalho e do Termo de Cooperação, contemplando quantitativo de fiscalizações adequado ao montante financeiro disponível para a Secretaria. Além disso, é importante que o escopo da fiscalização se refira a apólices formalizadas no quadrimestre anterior, evitando a perda do objeto a ser fiscalizado.

Recomendações:

Recomendação 1: Recomenda-se à SPA elaborar estudo, com base nos roteiros de fiscalizações executadas pela Conab, sobre a viabilidade de otimizar a relação custo-benefício da execução das fiscalizações referentes às operações de subvenção econômica ao prêmio de seguro rural, avaliando a remuneração da contratada segundo a distância percorrida e o período de execução do roteiro.

Recomendação 2: Recomenda-se à SPA antecipar as comunicações com a contratada sobre a elaboração do Plano de Trabalho referente às fiscalizações quadrimestrais, interagindo sobre a disponibilidade financeira, número de operações selecionadas e ajustes oportunos, anteriormente à proposição da minuta, a fim de possibilitar a assinatura do Plano de Trabalho tempestivamente.

Recomendação 3: Recomenda-se à SPA avaliar a possibilidade de firmar instrumento plurianual para a realização das fiscalizações do PSR, delimitando as responsabilidades na disponibilização das informações e na realização das fiscalizações, de modo a agilizar o início da consecução dos trabalhos.

1.2 EQUALIZACOES DE JUROS NAS OPERACOES DE CUSTEIO

AGROPECUARIO (LEI N. 8.427, DE 1992)

1.2.1 EFETIVIDADE DOS RESULTADOS OPERACIONAIS

1.2.1.1 INFORMAÇÃO

Aplicação dos recursos destinados ao Crédito Rural.

Fato

O Crédito Rural abrange recursos para financiamento à agricultura destinados a custeio, investimento ou comercialização. As suas regras, finalidades e condições estão estabelecidas no Manual de Crédito Rural (MCR), elaborado pelo Banco Central do Brasil (BACEN). Essas normas são seguidas por todos os agentes que compõem o Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR), como bancos e cooperativas de crédito.

O item 2, da seção 1, do capítulo 1 do MCR, define que os objetivos do Crédito Rural são:

- Estimular os investimentos rurais para produção, extrativismo não predatório, armazenamento, beneficiamento e industrialização dos produtos agropecuários, quando efetuado pelo produtor na sua propriedade rural, por suas cooperativas ou por pessoa física ou jurídica equiparada aos produtores;



- Favorecer o oportuno e adequado custeio da produção e a comercialização de produtos agropecuários;
- Fortalecer o setor rural;
- Incentivar a introdução de métodos racionais no sistema de produção, visando ao aumento da produtividade, à melhoria do padrão de vida das populações rurais e à adequada defesa do solo;
- Propiciar, através de crédito fundiário, a aquisição e regularização de terras pelos pequenos produtores, posseiros e arrendatários e trabalhadores rurais;
- Desenvolver atividades florestais e pesqueiras;
- Quando destinado a agricultor familiar ou empreendedor familiar rural, nos termos da Lei nº 11.326, de 24/7/2006, estimular a geração de renda e o melhor uso da mão-de-obra familiar, por meio do financiamento de atividades e serviços rurais agropecuários e não agropecuários, desde que desenvolvidos em estabelecimento rural ou áreas comunitárias próximas, inclusive o turismo rural, a produção de artesanato e assemelhados.

A Política apresenta padrão histórico de elevação no aporte de recursos e melhoria nas condições de financiamento, consolidando-se como importante instrumento de fomento ao desenvolvimento agropecuário. A maior parte dos recursos destina-se a créditos de custeio para cobrir os gastos rotineiros com atividades do campo. No quadro abaixo são demonstrados os volumes de recursos destinados para os tipos de financiamento nos dois últimos Planos Agrícolas e Pecuários (PAP).

Recursos Programados para o Financiamento da Agricultura			
Financiamento	2012/2013	2013/2014	Variação (%)
Custeio e comercialização	R\$ 88,9 bilhões	R\$ 97,6 bilhões	9,8
Investimento	R\$ 26,3 bilhões	R\$ 38,4 bilhões	46,0
Total	R\$ 115,2 bilhões	R\$ 136,0 bilhões	18,1

Fonte: SPA/MAPA

Conforme descrito na página do MAPA na internet (<http://www.agricultura.gov.br/politica-agricola/credito-rural>), os **créditos de custeio** ficam disponíveis quando os recursos se destinam a cobrir despesas habituais dos ciclos produtivos, da compra de insumos à fase de colheita. Os **créditos de comercialização** asseguram ao produtor rural e a suas cooperativas os recursos necessários à adoção de mecanismos que garantam o abastecimento e levem o armazenamento da colheita nos períodos de queda de preços. E, por fim, os **créditos de investimento** são aplicados em bens ou serviços duráveis, cujos benefícios repercutem durante muitos anos.

O produtor pode pleitear as três modalidades de crédito rural como pessoa física ou jurídica e o dinheiro é tomado diretamente nos bancos ou por meio das cooperativas de crédito. As cooperativas rurais são também beneficiárias naturais do sistema.

A oferta de linhas de créditos para investimentos conta com recursos do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) e dos **Fundos** Constitucionais de Financiamento do **Centro-Oeste**, **Norte** e **Nordeste**, conhecidos, pela ordem, como FCO, FNO e FNE.

A Política de Crédito Rural está inserida no âmbito do Programa 2014 - *Agropecuária Sustentável, Abastecimento e Comercialização* e, conforme o Plano Plurianual 2012-2015, tem o seguinte Objetivo sob a responsabilidade da SPA-Mapa:



“Objetivo 0618 - Ampliar a disponibilidade e o acesso aos recursos do crédito rural oficial e a outras fontes de financiamento da produção, visando ao aumento da produtividade, à adoção de sistemas produtivos sustentáveis e ao fortalecimento socioeconômico do setor agropecuário”.

O Relatório de Gestão 2013 do Mapa apresenta dados referentes a metas quantitativas regionalizadas para o Objetivo supracitado:

Descrição das Metas a serem alcançadas até 2015			
Aumentar de 107,2 para 140,5 bilhões de Reais, o volume de crédito rural oficial disponibilizado ao setor agropecuário.		Aumentar de 750 mil para 830 mil o número de contratos de crédito rural oficial (agricultura de médio e grande porte).	
Região Centro-Oeste	22,2	Região Centro-Oeste	97.000
Região Nordeste	12,3	Região Nordeste	47.000
Região Norte	4,4	Região Norte	16.000
Região Sudeste	48,2	Região Sudeste	210.000
Região Sul	53,4	Região Sul	460.000

Fonte: Relatório de Gestão MAPA 2013

Questionada sobre aplicação dos recursos do Plano Agrícola e Pecuário 2012/2013 em relação ao programado, a SPA, por meio do Ofício nº 155/2014/SPA-MAPA, de 09/06/2014, apresentou o quadro abaixo.

Fonte de Recursos e Programas	2012/2013	2012/2013
	Recursos Programados (em milhões de R\$)	Recursos Executados (em milhões de R\$)
1. Custeio e Comercialização	88.950	91.764,0
1.1 Juros Controlados	72.550	71.657,0
Recursos Obrigatórios (MCR 6-2)	38.600	40.518,3
Recursos Equalizados (Poupança Rural)	20.500	18.818,6
Funcafé	2.100	1.743,6
Fundos Constitucionais	2.200	2.138,1
Pronamp	7.150	8.359,3
Recursos Próprios	700	79,1
1.2 Juros Livres	16.400	20.107,0
2. Investimentos	26.300	30.919,1
2.1 Fonte BNDES e Banco do Brasil (Juros controlados)	22.400	16.712,2
Programa ABC	3.400	2.993,1
Moderagro (Automação e outros)	950	559,2
Moderinfra (Armazenagem e Irrigação)	500	246,3



Fonte de Recursos e Programas	2012/2013	2012/2013
	Recursos Programados (em milhões de R\$)	Recursos Executados (em milhões de R\$)
Prodecoop	2.000	596,0
Procap-Agro	3.000	712,2
Moderfrota	150,0	9,4
PCA (Prog. de Constr. de armazéns)	-	Criado na safra 13/14
PSI Rural/Moderfrota	6.150	11.595,2
PSI Cerealista (Construção de armazéns)	-	-
Pronamp	4.000	3.012,1
Inovagro	-	Criado na safra 13/14
Prore nova/Setor Sucro-alcooleiro (5,5% a.a)	2.400	1.075,5
2.2 Outras fontes (juros controlados)	3.900	9.910,5
Fundos Constitucionais	2.900	3.430,8
Recursos Obrigatórios (MCR 6-2)	500	5.108,0
Outros ¹	500	1.371,7
Total geral (1 + 2)	115.250	122.683,0

Fonte: SPA/MAPA. 1 Poupança Rural e Recursos Próprios dos Bancos

Pode ser observado que as linhas de crédito apresentam montante de recursos executados equiparado ao volume de recursos programados, com exceção das linhas de crédito de “Recursos Próprios”, “Procap-Agro” e “Moderfrota”, que apresentaram valor de execução baixo em relação ao recurso planejado.

1.2.1.2 CONSTATAÇÃO

Ausência de registros formais de reuniões que subsidiaram as tomadas de decisões da SPA acerca das operações de Crédito Rural.

Fato

O Manual de Crédito Rural (MCR) codifica as normas aprovadas pelo Conselho Monetário Nacional (CMN) e aquelas divulgadas pelo Banco Central do Brasil relativas ao crédito rural, às quais devem subordinar-se os beneficiários e as instituições financeiras que operam no Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR), sem prejuízo da observância da regulamentação e da legislação aplicáveis

O Decreto nº 7.127, de 04/03/10, estabelece a competência da SPA no âmbito do SNCR, conforme inciso VI, do artigo 22.

“Art.22. À Secretaria de Política Agrícola compete:

...



VI - identificar prioridades, dimensionar e propor o direcionamento dos recursos para custeio, investimento e comercialização agropecuária, inclusive dos orçamentários, no âmbito do **Sistema Nacional de Crédito Rural – SNCR.**” (grifo nosso)

Com o intuito de conhecer o processo de interação da SPA com outras instituições no âmbito do Crédito Rural, a unidade foi questionada acerca dos registros de reuniões ocorridas em 2013 que subsidiaram as decisões da SPA em conjunto com os demais atores envolvidos.

Por meio do Ofício nº 155/2014/SPA-MAPA, de 09/06/2014, a unidade informou que:

“O Grupo de Acompanhamento do Crédito Rural – GACR é um grupo que foi criado informalmente e que se reúne mensalmente para apresentação, por parte dos agentes financeiros, dos resultados das aplicações do crédito rural. As reivindicações e dúvidas dos agentes são apresentadas e discutidas nas reuniões. Não são feitas atas nas referidas reuniões. Em anexo cópias das listas de presenças das reuniões no ano de 2013, lembrando que em janeiro não acontece o encontro.

As informações dos bancos são enviadas até a véspera da reunião, que normalmente ocorre por volta do dia 20 de cada mês, através de planilhas, que são compiladas em uma única planilha com todas as informações. O resultado é apresentado pelo MAPA na reunião mensal e depois divulgado.”

Observa-se que há interação do MAPA com os principais agentes envolvidos (Bacen, MF, OCB, CNA, Câmaras Temáticas e Setoriais, Agentes financeiros). Embora as políticas de aplicação e distribuição dos Recursos do Crédito Rural não sejam definidas unicamente pelo Ministério, é importante que a unidade avalie a implementação de um registro formal dessas interações, para registro das reivindicações, dúvidas, sugestões e esclarecimentos prestados, com o intuito de demonstrar a motivação para as decisões adotadas.

Causa

Inexistências de normativos que definem as competências operacionais da SPA nos processos do Programa de Crédito Rural.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 185/2014/SPA-MAPA, de 04/07/2014, a Unidade manifestou-se:

Em relação à recomendação da CGU, o GACR é um grupo criado informalmente e vem obtendo bons resultados da forma como é realizado, mas o registro formal das reuniões demandaria uma estrutura inexistente. Quanto à elaboração de uma memória das apresentações não haverá problema nenhum.

Análise do Controle Interno

Com base nas informações prestadas, reitera-se a importância de se proceder com o registro das interações do MAPA com os demais agentes envolvidos, tendo em vista os resultados positivos que essas reuniões têm apresentado.

Os registros podem auxiliar as tomadas de decisões da Secretaria ou órgão diverso que esteja envolvido no âmbito da Política de Crédito Rural. Além disso, a



memória pode subsidiar o Ministério em prestações de informações acerca da atribuição a esse incumbida.

Recomendações:

Recomendação 1: Registrar formalmente as reuniões do Grupo de Acompanhamento do Crédito Rural (GACR), com vistas a demonstrar a motivação das decisões adotadas.

1.3 REDUCAO DE RISCOS NA ATIVIDADE AGROPECUARIA

1.3.1 CONTRATOS SEM LICITAÇÃO

1.3.1.1 INFORMAÇÃO

Regularidade na contratação da Empresa CMA por inexigibilidade.

Fato

Foi solicitado à Secretaria de Política Agrícola o Processo nº 21000.004911/2012-28 referente à inexigibilidade nº 03/2012.

O referido Processo trata da contratação da empresa CMA - Consultoria, Métodos, Assessoria e Mercantil S/A, para prestação dos serviços informativos CMA S4 Agrícola by Safras, CMA Móbile e Safrasnet, os quais vinculam informações eletrônicas, on-line e em tempo real, contemplando informativos das bolsas nacionais e internacionais, assim como a cotação dos principais ativos financeiros e dos preços físicos agropecuários praticados no Brasil, com acesso a notícias, gráficos (intradiaário e diário), times & Sales (negócios), alarmes e fastquotes (detalhes), para atender às necessidades do MAPA.

O valor mensal do contrato é de R\$ 8.632,00, totalizando R\$ 103.584,00 por ano, com vigência de 12 meses contados a partir da sua assinatura, 30/01/2013, podendo ser prorrogado por períodos iguais e sucessivos, limitado a 60 meses.

Na análise do Processo foram abordados os aspectos relativos à regularidade da inexigibilidade no que diz respeito aos seguintes aspectos:

- Enquadramento nas hipóteses de inexigibilidade previstas no Art. 25 da Lei nº 8.666/93;
- Razão da escolha do fornecedor ou executante;
- Justificativa do preço;
- Parecer com amparo da contratação pelo setor jurídico.

Em relação às hipóteses de inexigibilidade, restou claro da análise do Processo o enquadramento dos serviços prestados pela CMA como exclusivo, constando no Processo a devida declaração fornecida pela Associação Comercial de São Paulo para comprovação de exclusividade.

Os requisitos de inviabilidade de competição são caracterizados pela singularidade do serviço prestado e a notoriedade de especialização na produção do material em tempo real e de fonte primária, ou seja, captado na fonte de origem da informação e transmitido sem intermediários.

Cabe destacar que a referida empresa mantém relação contratual, por inexigibilidade de licitação, com outros órgãos do Governo Federal para prestação de serviços semelhantes, conforme observado no Processo.



Ademais, durante a execução dos trabalhos, servidores da Unidade apresentaram a ferramenta e a maneira como funcionam os serviços contratados, esclarecendo a importância do formato como são prestadas essas informações, notoriamente abrangentes e elaboradas, para redução das incertezas nas tomadas de decisões pelos gestores.

Quanto ao valor do contrato, foi verificado que o MAPA solicitou à CMA pra demonstrar que o preço da proposta ofertada era compatível com os praticados no mercado. Em resposta, a CMA encaminhou para o MAPA cópias de alguns contratos de prestação de serviços semelhantes aos contratados pelo Ministério, as quais constam no Processo, demonstrando a compatibilidade entre os preços cobrados ao MAPA e às demais empresas.

Por fim, verificou-se que a contratação foi devidamente submetida à apreciação pela consultoria jurídica do MAPA, a qual deu parecer favorável à contratação no tocante ao aspecto jurídico-formal do processo de inexigibilidade.

2 CONTROLES DA GESTÃO

2.1 CONTROLES INTERNOS

2.1.1 AUDITORIA DE PROCESSOS DE CONTAS

2.1.1.1 INFORMAÇÃO

Informações complementares sobre o atingimento de metas do Objetivo 0601.

Fato

No Quadro A.2.2.2.3 - *Objetivo*, do Relatório de Gestão de 2013, foram apresentados os dados da consecução das metas do Objetivo 0601- “*Prover mecanismos de prevenção ao risco, de modo a minimizar seus efeitos na atividade agropecuária*”. O quadro é mostrado abaixo.

METAS QUANTITATIVAS REGIONALIZADAS						
Sequencial	Descrição da Meta	Unidade medida	a) Prevista 2015	b) Realizada em 2013	c) Realizada até 2013	d) % Realização (c/a)
01	Ampliar a área coberta pelo seguro rural de 6,7 milhões para 12 milhões de hectares	Milhão	12	5,24	9,60	80,00
	Regionalização da Meta	Unidade Medida	a) Prevista 2015	b) Realizada em 2013	c) Realizada até 2013	d) % Realização (c/a)
1.1	Região Centro-Oeste	Milhão	2,9	1,37	2,62	90,34
1.2	Região Nordeste	Milhão	0,4	0,45	0,62	155,00
1.3	Região Norte	Milhão	0,1	0,07	0,10	100,00
1.4	Região Sudeste	Milhão	1,7	0,42	1,66	97,65
4.5	Região Sul	Milhão	6,9	1,56	4,6	66,67
	Descrição da Meta	Unidade medida	a) Prevista 2015	b) Realizada em 2013	c) Realizada até 2013	d) % Realização (c/a)
02	Ampliar de 56 mil para 105 mil o número de produtores rurais beneficiados pelo Programa de Subvenção Prêmio do Seguro	Unidade	105.000	14.671	66.660	63,49



	Rural(PSR)					
	Regionalização da Meta	Unidade Medida	a) Prevista 2015	b)Realiza da em 2013	c)Realiza da até 2013	d)% Realização (c/a)
2.1	Região Centro-Oeste	Unidade	10.000	4894	8.063	80,63
2.2	Região Nordeste	Unidade	1.500	747	1.378	91,87
2.3	Região Norte	Unidade	500	144	355	71,00
2.4	Região Sudeste	Unidade	18.000	8.380	16.132	89,62
2.5	Região Sul	Unidade	75.000	37.824	40.132	53,51

As metas do Objetivo 0601 estão relacionadas com a execução do Programa de Subvenção ao Prêmio do Seguro Rural (PSR) e como forma de divulgar os resultados do Programa, o Ministério disponibiliza em sua página na internet o Relatório Estatístico do PSR. Esse Relatório tem a finalidade de apresentar os resultados e evolução do Programa, demonstrando a importância segurada, o número de apólices contratadas, área segurada e outros dados referentes à execução do Programa.

Ao analisar os dados apresentados no Relatório Estatístico, foram verificadas algumas divergências em relação aos dados apresentados no Relatório de Gestão.

Primeiramente, foi verificado que no Relatório de Gestão a meta de sequencial 01 “Ampliar a área coberta pelo seguro rural de 6,7 milhões para 12 milhões de hectares”, apresentava uma meta realizada de 9,60 milhões de hectares, considerando os exercícios de 2012 e 2013. Contudo o Relatório Estatístico informa que a área de 9,60 milhões correspondia à área atendida somente no exercício de 2013.

Além disso, foi verificado que a área atendida em 2013 de 5,24 milhões, informado no sequencial 1, item B do Quadro A.2.2.2.3, não correspondia ao somatório das metas regionalizadas (item B, sequencial 1.1, 1.2, 1.3, 1.4 e 1.5 do Quadro A.2.2.2.3), cuja soma corresponde à 3,87 milhões de hectares atendidos.

Instada a se manifestar, a SPA apresentou declaração por meio do Ofício nº 144/2014/SPA-MAPA, de 02/06/2014, alegando que:

“Primeiramente, informamos que os valores das metas constantes do Relatório de Gestão 2013, na forma como estão relacionados, não condizem com os dados fornecidos pelo Departamento de Gestão de Risco Rural – DEGER/SPA, quando da elaboração do mesmo.

A título de esclarecimento, reafirmamos o valor constante do Relatório Estatístico do PSR, disponível no site do MAPA, ou seja, no exercício de 2013 o PSR atingiu uma área segurada de 9,6 milhões de hectares, valor este não cumulativo com o ano de 2012.

O citado valor de 5,4 milhões de hectares, erroneamente mencionado no Relatório de Gestão como a área atendida em 2013, na verdade corresponde à área coberta pelo PSR no exercício de 2012. Assim, se considerarmos o valor cumulativo no PPA 2012-2015, a área subvencionada atinge o patamar de 14,84 milhões de hectares.

...

Como já explicado no item anterior, a área total segurada pelo PSR atingiu o valor de 9,6 milhões de hectares em 2013, enquanto que o índice mencionado de 5,24 milhões de hectares corresponde à área coberta com o seguro rural subvencionado em 2012, inclusive constando do Relatório Estatístico do PSR divulgado no site do MAPA. Quanto ao somatório da meta regionalizada, incluímos abaixo, para dirimir quaisquer dúvidas, tabela com os valores reais de área segurada obtidos no ano de 2013, cujo somatório alcança o citado patamar de 9,6 milhões de hectares.”



Conforme manifestação do gestor os dados apresentados no Relatório Estatístico do PSR representam os dados corretos sobre a execução do PSR no exercício de 2013.

Em relação à meta de sequencial 2, que trata sobre “Ampliar de 56 mil para 105 mil o número de produtores rurais beneficiados pelo Programa de Subvenção Prêmio do Seguro Rural (PSR)”, o Relatório de Gestão informa que, no exercício de 2013, o Programa beneficiou 14.671. Contudo, o Relatório Estatístico do PSR informou que foram beneficiados 65.556. Dessa forma, a SPA foi questionada sobre a divergência dos dados apresentados. Além disso, o Relatório de Gestão informou que a Ação 099F – Concessão de Subvenção Econômica ao Prêmio do Seguro Rural, vinculada ao Objetivo 0601, beneficiou 52.483 produtores em 2013.

Por meio do Ofício nº 144/2014/SPA-MAPA, de 02/06/2014, a Unidade informou que:

Esclarecemos que o número de produtores rurais beneficiados pelo Programa de Subvenção no exercício de 2013 corresponde ao valor informado no Relatório Estatístico do PSR, ou seja, 65.556 segurados. Quando da elaboração do Relatório de Gestão 2013, informamos que o valor de 52.483 beneficiários tratava-se de um dado preliminar, pois o MAPA ainda estava recebendo operações do exercício de 2013 naquela época. Disponibilizamos, abaixo, tabela com os dados de produtores beneficiados por estados, cujo somatório encontra-se ligeiramente distinto do valor do Relatório Estatístico, pois houve alguns cancelamentos/endossos de apólices até a edição desse Relatório.”

Conforme tabela apresentada em anexo à manifestação do gestor, considerando os cancelamentos/endossos de apólice, o número de beneficiados no exercício de 2013 foi de 66.060 produtores.

Ante o exposto, em relação às metas do Objetivo 0601, verifica-se que os dados apresentados no Relatório de Gestão não retratam a execução do PSR no exercício de 2013. Contudo, conforme manifestação da SPA, foram apresentadas informações complementares que demonstram a real execução das metas físicas do Objetivo 0601, evidenciando os benefícios atingidos com a realização do PSR.

3 GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS

3.1 MOVIMENTAÇÃO

3.1.1 QUANTITATIVO DE PESSOAL

3.1.1.1 INFORMAÇÃO

Análise das informações prestadas pela Unidade quanto à suficiência do quadro de pessoal.

Fato

Com o objetivo de avaliar a Unidade quanto à gestão de recursos humanos, solicitou-se à SPA informações relativas à distribuição dos servidores em exercício, por área de lotação e tipo de vínculo funcional.

Em resposta, por meio do Ofício nº 119/2014/SPA-MAPA, de 16/05/2014, e do Ofício nº 155/2014/SPA-MAPA, de 09/06/2014, a Unidade apresentou as informações a seguir:

Área	Área meio (gabinete e apoio)	Área finalística (coordenação/supervisão)	Área finalística (atividades técnico-operacionais)	Total
------	------------------------------	-------------------------------------------	----------------------------------------------------	-------



	AP	CmS	CmC	Tc	EP	EPC	BNCC	AP	CmS	CmC	Tc	EP	EPC	BNCC	AP	CmS	CmC	Tc	EP	EPC	BNCC	Vagos	Exercício
Gabinete SPA	15	6	3	8	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	33
DEAGRO	0	0	0	0	0	0	0	2	2	0	1	0	4	0	0	5	1	0	0	0	0	0	15
DEAGRI	0	0	0	0	0	0	0	1	1	1	1	0	3	0	3	2	2	1	2	4	1	0	22
DEGER	0	0	0	0	0	0	0	1	3	1	1	0	0	0	10	7	3	6	0	0	1	0	33

AP = Ativo Permanente, excluídos os ocupantes de cargo em comissão com vínculo;

CmS = comissionado sem vínculo;

CmC = Comissionado com vínculo;

Tc = Terceirizado;

EP= Empregado Público, excluídos os ocupantes de cargo em comissão;

EPC= Empregado Público Comissionado;

BNCC= Anistiado do Banco Nacional de Crédito Cooperativo

Considerando-seo exercício de 2013, a Unidade informou o ingresso de 14 (quatorze) servidores e a saída de 8 (oito), havendo, portanto, um incremento de seis servidores em relação ao exercício anterior. Ressalte-se que, no exercício de 2013, não houve a realização de concurso público pelo Órgão, portanto, o acréscimo verificado ocorreu devido ao remanejamento interno de servidores.

Questionada quanto à suficiência quantitativa e qualitativa da força de trabalho frente aos objetivos, metas e estratégias, a Unidade se manifestou informando que: *“Esta Secretaria se encontra com um quadro de servidores efetivos insuficiente, necessitando de reforço na estrutura de pessoal tanto na área administrativa quanto técnica. Na área técnica há necessidade da realização de estudos e análises das condições econômicas dos mercados agrícolas e do zoneamento agrícola, dentre outras”*.

Adicionalmente, a Unidade encaminhou à Secretaria Executiva solicitação para contratação de pessoal especializado, por meio da Nota Técnica nº 174/2013/SPA-MAPA. No documento, a Unidade detalha a formação técnica e o perfil necessários à execução das atividades em cada departamento, conforme quadro abaixo:

Levantamento de Cargos - SPA/MAPA			
Carreira de Fiscal Federal Agropecuário	DEAGRO	DEAGRI	DEGER
Fiscal Federal Agropecuário	2	0	4
Cargos do Plano Geral de Cargos do Poder Executivo - PGPE	DEAGRO	DEAGRI	DEGER
Administrador	0	0	1
Agente Administrativo	1	2	5
Economista	1	4	1
Engenheiro Agrônomo	0	0	2
Estatístico	0	2	1
Geógrafo	0	0	0
Total de Cargos por Departamento	4	8	14
TOTAL	26		

A Unidade mencionou a importância do provimento dos cargos supracitados via concurso público, para que não haja prejuízo na execução de suas atividades. Ressalte-se que a constante alteração no quadro funcional prejudica a realização de tarefas que demandam ação contínua, especialmente atividades técnicas ou operacionais.

Questionada quanto às situações que reduzem a força de trabalho efetiva, a Unidade informou, por meio do Ofício nº 125/2014/SPA-MAPA, de 23/05/2014, a ocorrência de dois casos que resultaram em redução temporária da força de trabalho. Por meio da



apresentação dos atos normativos que designaram o afastamento dos servidores, verificou-se que tais atos foram adequadamente formalizados.

3.1.1.2 INFORMAÇÃO

Não atendimento ao Decreto nº 7.127/2010, quanto à distribuição dos cargos comissionados na SPA.

Fato

O Decreto nº 7.127, de 04/03/2010, que dispõe sobre a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções Gratificadas do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, apresenta a seguinte composição de cargos em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores (DAS) para a Secretaria de Política Agrícola:

Unidade	DAS 101.1	DAS 101.2	DAS 101.3	DAS 101.4	DAS 101.5	DAS 101.6	DAS 102.1	DAS 102.2	DAS 102.3	DAS 102.4	DAS 102.5	TOTAIS
GABINETE	1	0	1	1	0	1	1	2	0	2	0	9
DEAGRO	0	7	1	3	1	0	1	1	1	0	0	15
DEAGRI	0	5	2	2	1	0	2	1	1	0	0	14
DEGER	5	4	2	2	1	0	1	0	0	0	0	15
Total	6	16	6	8	3	1	5	4	2	2	0	53

Distribuição dos cargos de DAS por Departamento (Fonte: Decreto nº 7.127, de 04/03/2010)

Para avaliar a regularidade da lotação dos servidores em cargos do grupo DAS, questionou-se a Unidade sobre a quantidade, tipo de vínculo e distribuição desses cargos entre os departamentos que a compõem. Por meio do Ofício nº 119/2014/SPA-MAPA, de 16/05/2014, foram apresentadas as informações aos questionamentos supracitados, as quais foram retificadas por meio do Ofício nº 185/2014/SPA-MAPA, de 04/07/2014, constantes na tabela a seguir:

Unidade	DAS 101.1	DAS 101.2	DAS 101.3	DAS 101.4	DAS 101.5	DAS 101.6	DAS 102.1	DAS 102.2	DAS 102.3	DAS 102.4	DAS 102.5	TOTAIS
Gabinete SPA	1	0	1	1	0	1	1	1	0	0	0	6
DEAGRO	0	7	1	3	1	0	1	1	1	0	0	15
DEAGRI	0	5	2	2	1	0	2	1	1	0	0	14
DEGER	5	4	2	2	1	0	1	0	0	0	0	15
Total	6	16	6	8	3	1	5	3	2	0	0	50

Distribuição dos cargos de DAS por Departamento (Fontes: Ofício nº 119/2014/SPA-MAPA e Ofício nº 185/2014/SPA-MAPA)

Na manifestação da Unidade, também foram apresentados três servidores ocupantes de cargos comissionados na SPA que estavam em exercício em outras Unidades do MAPA, conforme apresentado na tabela:

DAS	Cargos	Lotação Prevista	Lotação Atual
102.4	Assessor	GABINETE/SPA	GABINETE DO MINISTRO
102.4	Assessor	GABINETE/SPA	GABINETE DO MINISTRO
102.2	Assistente	GABINETE/SPA	SFA/RS



A alteração indevida da lotação dos servidores impacta negativamente a execução das atividades desenvolvidas pela Secretaria, sobretudo pelo fato de reduzir a força de trabalho que atua na execução das atividades da Unidade.

Pelo fato de não caber à Unidade alterar a lotação dos servidores, os fatos constatados foram encaminhados e tratados no âmbito da Secretaria-Executiva, para que sejam acompanhados e solucionados conforme as definições estabelecidas pelo Decreto nº 7.127/2010.



1 AGROPECUARIA SUSTENTAVEL, ABASTECIMENTO E COMERCIALIZACAO

1.1 FOMENTO AO SETOR AGROPECUARIO

1.1.1 ORIGEM DO PROGRAMA/PROJETO

1.1.1.1 INFORMAÇÃO

Informação básica das principais Ações Orçamentárias sob responsabilidade da SDC.

Fato

Trata-se das informações básicas das principais Ações Orçamentárias executadas pela SDC. As quatro Ações selecionadas estão inseridas no âmbito do Programa 2014 - Agropecuária Sustentável, Abastecimento e Comercialização.

A representatividade da Despesa Executada em cada Ação em relação à Despesa Executada do Programa é mostrada abaixo.

Ação	Despesa Executada ¹	Representatividade da Ação em relação ao Programa ¹
0064 - Assistência às Associações de Criadores de Equinos e Entidades Turfísticas;	R\$ 0,00	0,00%
20ZV - Fomento ao setor Agropecuário;	R\$ 732.799.077,00	6,80%
8593 - Apoio ao Desenvolvimento de Agricultura de Baixa Emissão de Carbono – ABC;	R\$ 2.161.527,38	0,02%
8593 - Apoio ao Desenvolvimento de Agricultura de Baixa Emissão de Carbono – ABC;	R\$ 1.681.080,49	0,02%

¹Despesa Líquida + Inscrição em Restos a Pagar não processos

²Relação entre a Despesa Executada da Ação e a Despesa Executada do Programa.

As finalidades, descrições, objetivos e formas de implementação dessas Ações são mostradas abaixo.

Ação 0064 – Assistência às Associações de Criadores de Equinos e Entidades Turfísticas

A Ação 0064 tem por objetivo prover assistência financeira para melhoria e modernização dos serviços de Registros Genealógicos e de infraestrutura dos hipódromos e modernizar os sistemas de apostas nas entidades turfísticas.

A implementação dessa ação ocorre por meio da transferência de recursos para associações de criadores de equinos e entidades turfísticas.

Não foram executadas despesas nessa Ação, durante o exercício de 2013.

Ação 20ZV – Fomento ao Setor Agropecuário

A Ação 20ZV tem como objetivo desenvolver as seguintes atividades: promoção da agropecuária nacional pela difusão de tecnologias, estudos e pesquisas afins em



agricultura irrigada, promoção e participação em exposições e feiras agropecuárias, apoio ao desenvolvimento sustentável das cadeias produtivas, fomento à inovação no agronegócio, apoio ao desenvolvimento do associativismo rural e do cooperativismo, bem como incentivo e apoio ao pequeno e médio produtor agropecuário mediante a aquisição de patrulhas mecanizadas, manutenção e conservação de estradas vicinais e de outras iniciativas com a finalidade de promover o desenvolvimento do setor agropecuário.

A implementação ocorre mediante a realização de convênios, termos de cooperação, contratos, acordos, projetos e parcerias com entidades públicas ou privadas.

Ação 8593 – Apoio ao Desenvolvimento de Agricultura de Baixa Emissão de Carbono – ABC

A Ação 8593 tem como objetivos promover a atividade agropecuária de forma integrada, competitiva e sustentável, mediante o estímulo à difusão e a adoção de práticas conservacionistas de uso e manejo dos recursos naturais, possibilitando, como consequência, a melhoria da qualidade de vida do produtor rural, em atendimento aos objetivos preconizados no Plano Setorial de Agricultura de Baixa Emissão de Carbono – Plano ABC.

Esta ação é executada direta ou indiretamente, por meio de projetos específicos, contratos com atores privados, ONGs e entidades representativas da sociedade civil; convênios e acordos com órgãos públicos das várias esferas; participação em iniciativas e programas das várias esferas governamentais e não governamentais, envolvendo, ainda, a mobilização de parceiros institucionais nas áreas de pesquisa e desenvolvimento tecnológico.

Ação 8606 – Apoio ao Desenvolvimento e Controle da Agricultura Orgânica – Pró-Orgânico

A Ação 8606 se concentra em aplicar mecanismos de controle para garantir a qualidade orgânica, mediante credenciamento, supervisão, auditoria e fiscalização, promover e apoiar o desenvolvimento da agricultura orgânica e da agroecologia com a finalidade de aumentar a oferta de insumos adequados e incentivar o desenvolvimento e a aplicação de produtos e processos apropriados aos sistemas orgânicos de produção e ao extrativismo sustentável orgânico, que atendam às especificações aprovadas pelas regulamentações nacional e internacional.

Esta ação é implementada por meio do credenciamento, supervisão, auditoria e fiscalização no âmbito do Sistema Brasileiro da Avaliação da Conformidade Orgânica e Organizações de Controle Social; por intermédio da realização de projetos de acordo com as prioridades definidas para cada unidade da federação pelas Comissões da Produção Orgânica de cada UF e em consonância com as prioridades estabelecidas com os demais parceiros estaduais e nacionais.

Os projetos e atividades são executados diretamente pela Coordenação de Agroecologia, pelas Superintendências Federais de Agricultura, Pecuária e Abastecimento ou por meio de acordos, contratos ou convênios com outras instituições.

A implementação do trabalho de fomento fundamenta-se em quatro linhas temáticas prioritárias: educação em agroecologia e sistemas orgânicos de produção; fomento ao uso de produtos e processos apropriados à agricultura orgânica; promoção da agricultura orgânica e do consumo responsável e organização da rede de produção orgânica.



A gestão dos recursos orçamentários e financeiros é regionalizada, envolvendo demandas de custeio e investimento e, conseqüentemente, resultados a serem alcançados pelas Unidades da Federação.

1.1.2 EFETIVIDADE DOS RESULTADOS OPERACIONAIS

1.1.2.1 INFORMAÇÃO

Impacto da limitação dos recursos financeiros na execução das Ações Orçamentárias.

Fato

Apesar da dotação orçamentária prevista na Lei Orçamentária Anual (LOA) e nos créditos suplementares e especiais, observa-se que o MAPA apresenta dificuldades para a execução das Ações Orçamentárias sob sua responsabilidade devido ao condicionamento à liberação do limite financeiro pela Presidência da República.

Conforme exposto no Relatório de Gestão, mesmo quando da liberação dos recursos pela Presidência, esta ocorre somente nos últimos meses do período, o que acarreta em uma grande montante de recursos inscritos em Restos a Pagar, conforme pode ser observado no quadro abaixo para as Ações Orçamentárias sob a responsabilidade da SDC.

Ação	Despesa Empenhada	Despesa Liquidada	Despesa Paga	RP Processados	RP Não Processados	Taxa de inscrição em Restos a Pagar ¹
0064	0	0	0	0	0	0,00%
20ZV	732.799.077	42.278.556	6.620.321	35.658.234	690.520.521	99,10%
8593	2.161.527	464.557,98	453.133,12	11.424,86	1.696.969	79,04%
8606	1.681.080	931.581	386.364	545.217	749.500	77,02%

¹Taxa dos Restos a Pagar (processados e não processados) pela Despesa Empenhada

Nota-se que a Ação Orçamentária 20ZV tem maior taxa de inscrição em Restos a Pagar.

Esta Ação tem a finalidade de difusão de novas tecnologias, participação em exposições e feiras agropecuárias, apoio ao desenvolvimento sustentável e outras atividades ligadas ao fomento do Setor Agropecuário. A maior parte de sua execução é realizada por meio de convênios ou contratos de repasse celebrados com outras entidades públicas.

Ocorre que, com a disponibilidade orçamentária, os convênios e contratos são celebrados, são realizados pelo conveniente, mas não são pagos pelo Ministério. Isso acarreta em insegurança para os convenientes, pois esses assumem compromissos com fornecedores e não possuem recursos financeiros disponíveis para pagamento dos serviços e bens adquiridos.

Essa situação também promove a prorrogação indefinida dos Convênios e Contratos de Repasse, que tem o atingimento de sua vigência final, sem a transferência de recursos efetiva aos convenientes.



Cabe destacar, contudo, que a liberação dos recursos financeiros não depende de atuação do Ministério. A execução financeira fica condicionada à liberação do limite orçamentário pela Presidência da República e à autorização de execução pelos Órgãos Setoriais responsáveis pelo Orçamento da União. Além do condicionamento da autorização, o limite orçamentário previsto para o Ministério sofre contingenciamento, devido às receitas previstas não se concretizarem ao longo do exercício.

Observa-se dessa forma, que o contingenciamento orçamentário e o limite da liberação de recursos impactam as atividades exercidas pelas Unidades do Ministério. A Ação 20ZV, por exemplo, teve a execução da meta física em 0,48% no exercício de 2013, demonstrando que os objetivos e finalidades assumidos pelo Ministério e pela SDC perante o Plano Plurianual não estão sendo cumpridos.

1.2 APOIO AO DESENVOLVIMENTO DE AGRICULTURA DE BAIXA

EMISSÃO DE CARBONO - ABC

1.2.1 EFETIVIDADE DOS RESULTADOS OPERACIONAIS

1.2.1.1 CONSTATAÇÃO

Inexistência de averiguação das mitigações realizadas pelo setor na emissão de gases do efeito estufa e os impactos no setor agropecuário.

Fato

O cumprimento das metas do Objetivo Orçamentário 0743, definidos no PPA 2012-2015, é mostrado a seguir.

Ordem	Descrição da Meta	Unidad e de medida	Prevista 2015	Realizada em 2013	Realizad a até 2013	% de Realizaç ão
01	Ampliar o uso de tecnologias para tratamento de 1 milhão de metros cúbicos de dejetos animais.	m ³	1.000.000	0	0	0
02	Expandir a adoção da Fixação Biológica de Nitrogênio (FBN) em 1 milhão de hectares de áreas de cultivo, em substituição ao uso de fertilizantes nitrogenados.	ha	1.000.000	9.320	9.320	0,93
03	Expandir a adoção do Sistema Plantio Direto (SPD) em 2,8 milhões de hectares.	ha	2.800.000	1.382.409	1.382.409	49,37
04	Expandir o plantio de florestas em 1 milhão de hectares	ha	1.000.000	186.668	186.668	18,67
05	Promover a adoção de sistemas de Integração Lavoura-Pecuária-Floresta (iLPF) em 1,5 milhão de hectares	ha	1.500.000	420.000	420.000	28,00
06	Recuperar 6 milhões de hectares de pastagens degradadas	ha	6.000.000	665.774	665.774	11,10

Verifica-se que, apesar de transcorridos dois exercícios do PPA, o índice de atingimento das metas é baixo, exceto para a meta de expansão da adoção do Sistema de Plantio Direto - SPD.



Conforme verificado, a Unidade tem constituído esforços para o alcance do Objetivo, por meio do apoio a formação dos Grupos Gestores Estaduais, apoio para elaboração dos Planos Estaduais referentes ao Plano Setorial de Mitigação e de Adaptação às Mudanças Climáticas para a Consolidação de uma Economia de Baixa Emissão de Carbono na Agricultura (Plano ABC), capacitação de técnicos e produtores rurais e divulgação da disponibilidade de crédito junto ao Programa ABC.

Contudo, a Unidade não apresenta um sistema de monitoramento das mitigações efetivamente realizadas pelo setor. Foi mencionado no Relatório de Gestão que o Ministério está em articulação com a EMBRAPA para estabelecimento desse monitoramento.

Dessa forma, a Unidade deve envidar esforços para estabelecer procedimentos de monitoramento das mitigações realizadas pelo setor, bem como formar a governança desse processo. Além disso, deve elaborar sistemática que permita avaliar como a execução dos recursos orçamentários contribui para o desenvolvimento de cada atividade de mitigação prevista no Plano ABC.

Causa

Ausência de sistema ou mecanismo de acompanhamento para averiguar a redução de emissões dos gases de efeito estufa no setor agropecuário.

Manifestação da Unidade Examinada

O Memorando nº 18/2014/DEPROS/SDC/MAPA, de 15/05/2014, encaminhado por meio do Ofício nº 286/2014-GAB/SDC/MAPA, de 20/05/2014, informa que:

“Conforme consta nas páginas 166 e 167 do documento do Plano ABC, as ações para monitoramento do referido Plano são de responsabilidade da Embrapa, como a criação de Sistema Multi-institucional de Mudanças Climáticas e Agricultura.

No entanto, cabe ao Ministério obter e organizar informações que subsidiarão o monitoramento das reduções de emissões dos gases efeito estufa no setor agropecuário.

Uma grande parte das informações necessárias deve ser obtida das operações de crédito rural financiados pelo Programa ABC, linha de crédito operada com recursos do BNDES e do Banco do Brasil.

Com vistas a fomentar a implantação do sistema de monitoramento e obter os dados necessários para o cálculo das mitigações, a Secretaria de Desenvolvimento Agropecuário e Cooperativismo – SDC vem desenvolvendo algumas iniciativas:

- 1) Gestão junto a Embrapa para implantação do sistema de monitoramento: Enviado Ofício nº 196/2013/GAB/SDC/MAPA, de 02 de abril de 2013, endereçado ao Presidente da Embrapa solicitando a apresentação do projeto de monitoramento (cópia no anexo II). Reunião do Secretário da SDC com a chefia da Embrapa Informática Agropecuária para discussão do sistema de monitoramento. A Embrapa apresentou uma minuta do projeto de monitoramento à SDC/MAPA em outubro de 2013. Foram feitas considerações e sugestões por parte da equipe técnica da SDC. A Embrapa propôs uma reunião no mês de junho próximo para finalizar o projeto de monitoramento. Uma proposta foi apresentada, ainda não concluída, durante reunião nacional do Plano ABC ocorrida em março deste ano.*



- 2) *Gestão para obtenção das informações sobre os projetos de crédito do programa ABC junto ao Banco do Brasil: Enviado Ofício nº 18/2013/GAB/SDC/MAPA à Diretoria de Agronegócio do Banco do Brasil, em 15 de janeiro de 2013 (cópia no anexo II) solicitando as informações necessárias para o monitoramento. Resposta do Banco do Brasil enviada em 25 de fevereiro de 2014 (cópia no anexo II), porém sem todas as informações solicitadas pela SDC, inviabilizando as análises e tabulações necessárias para o cálculo da área financiada pelos projetos e da localização dos projetos de crédito. Consta na resposta do Banco do Brasil 'As informações de área e pontos de geo-referenciamento não estão disponíveis em bancos de dados lógicos, mas apenas em documentos físicos arquivados no dossiê das operações de crédito, no âmbito de cada agência desta Instituição, motivo por que não é possível o encaminhamento dessas informações.'*
- 3) *Gestão para obtenção de informações sobre os projetos de crédito do programa ABC junto ao Banco Central do Brasil: Enviado Ofício nº 548/2013/GAB/SDC/MAPA, de 10 de julho de 2013, solicitando extração de informações das operações do programa ABC do Sistema de Operações de Crédito Rural (SICOR) – (cópia no anexo II). Após 3 reuniões entre a equipe da SDC e do Banco Central do Brasil, foi definido um relatório que o Banco enviará ao MAPA mensalmente com informações do programa ABC. Recebemos o primeiro relatório em fevereiro de 2014 e o Banco tem enviado regularmente a partir desta data. O relatório que foi possível gerar no momento, ainda não traz todas as informações necessárias para o monitoramento. No entanto, por cruzamento de dados, conseguiremos, a partir deste ano, mensurar algumas metas do Plano ABC. Para aprimorar o relatório do SICOR, será necessário tornar obrigatório o lançamento no sistema das coordenadas geográficas e de área financiada pelos projetos. O MAPA está em entendimento com o Ministério da Fazenda para normatizar este tema.”*

Análise do Controle Interno

Conforme pode ser observado da manifestação da Unidade, a SDC têm constituído esforços para elaborar um sistema de monitoramento das reduções de emissões dos gases do efeito estufa (GEE) no setor agropecuário.

Foi realizada interação com a Embrapa para que a empresa apresente o projeto de monitoramento do Plano ABC no qual estejam contemplados a governança do projeto, metodologia empregada na coleta e processamento dos dados, equipe técnica e administrativa, especificações orçamentárias, mecanismos de processamento e disponibilização dos dados e outros aspectos importantes para caracterização e oficialização do projeto. Conforme informado, existia de reunião em junho de 2014 para finalizar o projeto de monitoramento.

Além disso, a SDC tem interagido com o Banco do Brasil e Banco Central do Brasil com o intuito de obter informações sobre os projetos de crédito do programa ABC junto a essas instituições financeiras.

Foi informado que o Banco do Brasil não possui sistema informatizado das áreas e pontos de geo-referenciamento, o que dificulta a coleta de informações para as análises e tabulações necessárias para o cálculo da área financiada e da localização dos



projetos de crédito. Com o Banco Central do Brasil já foi possível negociar o envio de relatórios mensais, contudo, ainda não são suficientes para processamento e análise de todas as informações necessárias para o monitoramento.

Em que pese as iniciativas demonstradas, verifica-se que a SDC ainda não conta com um sistema efetivo para monitoramento das reduções de emissões dos GEE no setor agropecuário. Esse sistema de monitoramento permitirá ao Ministério averiguar como as ações desenvolvidas têm contribuído para a redução dos GEE no setor agropecuário e será insumo importante para a tomada de decisão no âmbito do Plano ABC.

Dessa forma, recomenda-se que a SDC continue com as interações iniciadas para implantar um sistema de monitoramento, apresentando os resultados da efetiva implementação a esta Controladoria.

Recomendações:

Recomendação 1: Recomenda-se à SDC implementar sistema de monitoramento das mitigações realizadas pelo setor para redução da emissão de gases do efeito estufa no setor agropecuário.

1.2.1.2 CONSTATAÇÃO

Meta prevista para a Ação Orçamentária 8593 inadequada para medir o atingimento do objetivo da política pública.

Fato

A Ação Orçamentária 8593- *Apoio ao Desenvolvimento de Agricultura de Baixa Emissão de Carbono – ABC* tem por finalidade a promoção da atividade agropecuária, de forma integrada, competitiva e sustentável, mediante o estímulo à difusão e a adoção de práticas conservacionistas de uso e manejo dos recursos naturais, conforme preconizado no Plano Setorial de Mitigação e de Adaptação às Mudanças Climáticas para a Consolidação de uma Economia de Baixa Emissão de Carbono na Agricultura (Plano ABC), e apoio ao desenvolvimento da atividade de floresta plantada e heveicultura.

No exercício de 2013, percebe-se da execução orçamentária da Ação uma taxa de 21,49% da Despesa Liquidada em relação à Despesa Empenhada e uma taxa de 78,51% de inscrição de Restos a Pagar não processados em relação à Despesa Empenhada, conforme pode ser observado abaixo.

Nº do subtítulo/ Localizador	Dotação	Despesa			Restos a Pagar inscritos 2013		Taxa de Liquidação	Taxa de RP Não Processados
		Empenhada	Liquidada	Paga	Processados	Não Processado		
0001 - Nacional	1.689.364	1.681.527	464.558	453.133	11.425	1.216.969	27,63%	72,37%
3238 - No Município de Linhares - ES	230.000	230.000	0	0	0	230.000	0,00%	100,00%
3250 - No Município de Pedro Canário - ES	250.000	250.000	0	0	0	250.000	0,00%	100,00%



Total	2.169.364	2.161.527	464.558	453.133	11.425	1.696.969	21,49%	78,51%
--------------	------------------	------------------	----------------	----------------	---------------	------------------	---------------	---------------

Fonte: SIAFI em 25/04/2014

Apesar da baixa liquidação da despesa, observa-se que houve o cumprimento da meta física estipulada, conforme mostrada abaixo.

Nº do subtítulo/ Localizador	Descrição da Meta	Unidade de Medida	Previsto	Reprogramado	Realizado	Taxa de Cumprimento
0001 - Nacional	Produtor beneficiado	Unidade	3.300	5.909	5.909	100%
3238 – No Município de Linhares - ES	Produtor beneficiado	Unidade	1	1	0	0,00%
3250 – No Município de Pedro Canário - ES	Produtor beneficiado	Unidade	1	1	0	0,00%
Total			3.302	5.911	5.909	99,97%

Fonte: Relatório de Gestão MAPA 2013

Conforme informado no Relatório de Gestão da Unidade, o produto esperado da Ação está baseado no número de técnicos e produtores rurais capacitados para o desenvolvimento sustentável da agricultura com a mitigação da produção dos Gases de Efeito Estufa e adaptação às mudanças climáticas.

A meta foi inicialmente estipulada para a capacitação de 3.302 técnicos e produtores rurais, pois foram considerados alguns fatores de risco, tais como poucos recursos previstos, contingenciamento orçamentário e dependência das ações estaduais. Contudo, as previsões negativas foram contornadas e foi possível a capacitação de 5.909 técnicos e produtores rurais.

Dessa forma, foi anunciado o atingimento de 99,97% da meta física com apenas 21,49% da liquidação da despesa.

Ante a finalidade Ação, verifica-se que o produto de “*capacitação de técnicos e produtores rurais*” não é adequado para averiguação do atingimento de todos os objetivos da Ação Orçamentária 8593.

Inicialmente cabe observar que os objetivos da Ação envolvem a promoção da atividade agropecuária aderente ao Plano ABC e apoio ao desenvolvimento da atividade de floresta plantada e heveicultura.

Embora o produto informado no Relatório de Gestão tenha considerado a capacitação, a descrição do produto registrado no Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (SIOP) especifica como unidade da medida do produto o “*número de produtores beneficiados em projetos de manejo e conservação sustentável dos recursos naturais*”.

Além disso, observando as metas definidas para os localizadores regionais (3238 – No Município de Linhares – ES e 3250 – No Município de Pedro Canário – ES) verifica-se que a meta estipulada não guarda coerência com a dotação prevista.

Dessa forma, foi verificado que a SDC deve avaliar a utilização de um produto e de uma meta de atingimento mais aderente aos objetivos da Ação Orçamentária 8593.

Causa



Ausência de documento formal com a definição dos objetivos da Ação, a meta estabelecida para alcançar os objetivos e os responsáveis pela apuração da meta.

Manifestação da Unidade Examinada

Questionada sobre o assunto, a SDC, por meio do Memorando nº 18/2014/DEPROS/SDC/MAPA, de 15/05/2014, encaminhado por meio do Ofício nº 286/2014-GAB/SDC/MAPA, de 20/05/2014, apresentou a seguinte manifestação.

“As metas já foram alteradas, conforme publicação no Diário Oficial da União de 6 de fevereiro de 2014 (cópia no anexo II). Consideramos atendida a recomendação constante do relatório de auditoria da CGU.”

Em anexo, foram mostradas as alterações nas metas dos Objetivos do PPA realizada pela Lei nº 12.953, de 05/02/2014. Abaixo são mostradas as alterações das metas do Objetivo 0743, conforme publicado no Diário Oficial da União.

“OBJETIVO: 0743 - Implementar e monitorar as ações do Plano de Desenvolvimento da Agricultura de Baixa Emissão de Carbono (ABC), visando a mitigação dos gases de efeito estufa e adaptação aos efeitos diretos e indiretos das mudanças climáticas, de forma a aumentar a resiliência e eficiência das unidades e dos sistemas produtivos agropecuários (Decreto nº 7390/2010, Art. 6º, § 1º).

Órgão Responsável: Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento

Metas 2012-2015

- Ampliar o uso de tecnologias para tratamento de 1 milhão de metros cúbicos de dejetos animais - **(Nova Meta)**
- Capacitar 500 técnicos e 100.000 produtores rurais para ampliação de áreas com florestas plantadas para fins comerciais, no contexto do Plano ABC, incluindo a heveicultura - **(Excluída)**
- Capacitar 8.000 técnicos do setor e 250.000 produtores rurais, em práticas e sistemas conservacionistas de produção agropecuária sustentável, conforme previsto no Plano ABC - **(Excluída)**
- Divulgar a Agricultura de Baixa Emissão de Carbono - Plano ABC, realizando 5 campanhas publicitárias - **(Excluída)**
- Elaborar Programa de Zoneamento de Pastagens na Amazônia Legal, no contexto do Plano ABC - **(Excluída)**
- Expandir a adoção da Fixação Biológica de Nitrogênio (FBN) em 1 milhão de hectares de áreas de cultivo, em substituição ao uso de fertilizantes nitrogenados - **(Nova Meta)**
- Expandir a adoção do Sistema Plantio Direto (SPD) em 2,8 milhões de hectares - **(Nova Meta)**
- Expandir o plantio de florestas em 1 milhão de hectares - **(Nova Meta)**
- Implantar 900 Unidades de Teste e Demonstração ou de Referência Tecnológica (UTD ou URT) em sistemas agropecuários de produção sustentável, previstas no Plano ABC - **(Excluída)**
- Implantar e reativar 2.000 viveiros de mudas de espécies florestais nativas e exóticas, visando atender às demandas do Plano ABC - **(Excluída)**
- Implantar Laboratório Virtual Multi-Institucional para as ações de Monitoramento, Reporte e Verificação (MRV) do Plano ABC - **(Excluída)**



- *Mapear as áreas de pastagens degradadas e/ou com baixo potencial produtivo por UF, no contexto do Plano ABC - (Excluída)*
- *Mapear as áreas prioritárias para implantação de sistemas produtivos sustentáveis, conforme previsto no Plano ABC- (Excluída)*
- *Promover a adoção de sistemas de Integração Lavoura-Pecuária-Floresta (iLPF) em 1,5 milhão de hectares - (NovaMeta)*
- *Promover a elaboração de 15 Planos de Agricultura de Baixa Emissão de Carbono nos Estados, conforme previsto no Plano ABC - (Excluída)*
- *Recuperar 6 milhões de hectares de pastagens degradadas - (NovaMeta)”*

Análise do Controle Interno

Com as alterações realizadas pela Lei nº 12.953/2014, o Objetivo 0743 passou a ter seis novas metas para o quadriênio de 2012-2015. Contudo, as metas previstas para as Ações Orçamentárias são de periodicidade anual. Ademais, em regra, só há uma especificação de produto para cada Ação Orçamentária, com a definição da meta (quantidade do produto) que deve ser atingida no exercício.

Cabe observar também que, apesar das mudanças das metas do Objetivo 0743, o cadastro da Ação 8593 no SIOP informa que para o exercício de 2014 está previsto beneficiar 3.300 produtores em projetos de manejo e conservação dos recursos naturais com os recursos da Ação.

Dessa forma, a unidade deve avaliar qual produto e respectiva meta são adequados para medir o alcance da finalidade da Ação 8593. Caso seja mantido o produto de “*número de produtores beneficiados em projetos de manejo e conservação dos recursos naturais*” e meta de 3.300 produtores beneficiados, a unidade deve proceder com a apuração do número de produtores realmente beneficiados em projetos no exercício e demonstrar no Relatório de Gestão subsequente.

Caso seja escolhido outro produto para mediar os resultados da Ação, como por exemplo, o “*número de produtores capacitados*”, tal como foi apresentado no Relatório de Gestão de 2013, a SDC deve proceder com a alteração no SIOP e demais sistemas de monitoramento das metas das Ações Orçamentárias.

Em que pese o produto e meta escolhidos pelo gestor, cabe destacar que eles devem ser capazes de representar o atingimento das finalidades da Ação 8593, conforme segue:

- Promoção da atividade agropecuária, de forma integrada, competitiva e sustentável, mediante o estímulo à difusão e a adoção de práticas conservacionistas de uso e manejo dos recursos naturais, principalmente do solo e da água, com vistas a garantir a produção de alimentos, fibras, agroenergia, para atender as demandas da sociedade brasileira e dos mercados internacionais, com a consequente melhoria da qualidade de vida do produtor rural, conforme preconizado no Plano Setorial de Agricultura de Baixa Emissão de Carbono – Plano ABC, e;
- Apoio ao desenvolvimento da atividade de floresta plantada e heveicultura, para fins econômicos, com vistas a atender a grande demanda do setor por madeira e borracha natural, considerando seus benefícios sociais econômicos e ambientais.



Recomendações:

Recomendação 1: Avaliar a utilização de meta de execução física que reflita o alcance de todos os objetivos e finalidades da Ação Orçamentária 8593.

1.3 APOIO AO DESENVOLVIMENTO E CONTROLE DA AGRICULTURA ORGANICA - PRO-ORGANICO

1.3.1 EFETIVIDADE DOS RESULTADOS OPERACIONAIS

1.3.1.1 INFORMAÇÃO

Apuração da meta realizada da Ação 8606 - Apoio ao Desenvolvimento e Controle da Agricultura Orgânica (Pró-Orgânico).

Fato

Conforme consulta ao SIAFI e ao SIOP a Ação Orçamentária 8606 - Apoio ao Desenvolvimento e Controle da Agricultura Orgânica (Pró-Orgânico) teve a seguinte execução financeira e física no exercício de 2013.

Dotação Final	Despesa Empenhada	Despesa Liquidada	Despesa Paga	RP Processados	RP Não Processados	Taxa de Execução Orçamentária ¹	Taxa de inscrição em Restos a Pagar ²
1.769.000	1.681.080	931.581	386.364	545.217	749.500	52,66%	77,02%

¹ Taxa da Despesa Liquidada pela Dotação Final

² Taxa dos Restos a Pagar (processados e não processados) pela Despesa Empenhada

Descrição da Meta	Unidade de Medida	Montante Previsto	Montante Reprogramado	Montante Realizado	Taxa de Execução Física ¹
Área de produção controlada	hectare	1.800.000	900.000	603.206	67,02%

¹ Taxa da Meta Realizada pela Meta Reprogramada

Inicialmente, cabe destacar que não foram explicitados no Relatório de Gestão os motivos que ensejaram a reprogramação da meta física, bem como a sistemática utilizada para o cálculo da nova meta física de 900.000 ha de área de produção controlada.

Ademais, embora o Relatório de Gestão tenha informado sobre a significativa execução dos recursos orçamentários, verifica-se que houve o atingimento de 67,02% da meta física e inscrição de 77,02% dos créditos empenhados em Restos a Pagar.

Foi informado que a execução da Ação Orçamentária foi prejudicada por fatores intervenientes, tais como: contingenciamento dos recursos orçamentários e financeiros pactuados no PPA; limitação de recursos para deslocamento de pessoal; limitação qualitativa e quantitativa de pessoal e dificuldade no gerenciamento de dados e na comunicação com a rede de produção orgânica.

Apesar dos fatores que influenciaram na execução da Ação Orçamentária, verifica-se que a SDC realizou iniciativas relacionadas aos mecanismos de garantia da



qualidade orgânica, fomento à produção orgânica e educação em agroecologia e produção orgânica.

Contudo, não foi apresentado no Relatório de Gestão a métrica, indicador ou sistemática que demonstra como as iniciativas realizadas contribuíram para a realização da meta de 603.206 hectares de área de produção controlada.

Em resposta ao questionamento da CGU, foi apresentado o Memorando nº 18/DEPROS/SDC/MAPA, de 15/05/2014, encaminhado por meio do Ofício nº 286/2014-GAB/SDC/MAPA, de 20/05/2014, conforme mostrado abaixo.

“A apuração de meta física da Ação 8606 – ‘Área de Produção Controlada’ não se dá por meio de uma memória de cálculo uma vez que a partir do ano passado começamos a operar com o sistema informatizado SIGORG WEB, onde os organismos de avaliação da conformidade credenciados pelo MAPA são os responsáveis por alimentar o sistema com as informações pertinentes a todos os produtores por eles certificados. Com isso passamos a ter a contabilização dos dados atualizados em tempo real. Como é um sistema, está estruturado em 3 módulos: 1º. Cadastro dos produtores; 2º Cadastro das unidades de produção; e 3º Cadastro das atividades produtivas.

Quanto à falta de explicação no Relatório de Gestão sobre os motivos para a reprogramação da meta física e do não alcance também do que foi reprogramado, temos a informar:

- 1) Quando foi feita a programação inicial – 1.800.00 hectares, os dados que recebíamos dos organismos credenciados nos era enviado em tabelas das mais distintas formas, o que nos havia indicado um valor de 1.722.807,80 hectares que foram arredondados.*
- 2) Quanto da implantação do SIGORG WEB vimos que os números passaram a ser muito diferentes a partir do momento que todos passaram utilizar a mesma planilha de alimentação, o que nos fez propor a reprogramação para 900.00 hectares.*
- 3) O alcance de 603.206 hectares não depende exclusivamente da ação governamental, mas é uma aferição do que está acontecendo no campo em termo de área, podendo não corresponder ao número de produtores envolvidos com a produção orgânica.”*

Ante a manifestação do gestor, embora não tenha sido informado no Relatório de Gestão, verifica-se que a Unidade conta com sistema informatizado para apuração da meta estipulada Ação Orçamentária 8606.

2 CONTROLES DA GESTÃO

2.1 CONTROLES INTERNOS

2.1.1 AUDITORIA DE PROCESSOS DE CONTAS

2.1.1.1 CONSTATAÇÃO

Ausência na Carta ao Cidadão dos serviços prestados pela SDC à população.

Fato

Para avaliar o atendimento, pela Unidade, ao disposto no Decreto nº 6.932, de 11/08/2009, foi realizada consulta ao sítio do MAPA, com o objetivo de verificar se a



SDC procedeu à elaboração e divulgação da Carta de Serviços ao Cidadão, relativa aos serviços prestados diretamente ao cidadão.

Não foi encontrado, na página do Ministério, Carta de Serviços ao Cidadão referente a eventuais serviços prestados pela Unidade.

Verificada a inexistência de documento publicado, solicitou-se à Unidade informação acerca de quais serviços a SDC presta diretamente ao cidadão, levando-se em consideração cada um de seus Departamentos. Também foram solicitados esclarecimentos quanto a não implementação e publicação da Carta, tendo em vista os eventuais serviços prestados ao cidadão pelo Departamento de Cooperativismo e Associativismo – Denacoop.

Em resposta, a Unidade encaminhou o Ofício nº 243/2014 – GAB/SDC/MAPA, de 24/04/2014, a qual apresentou os seguintes argumentos: *“3. Compete esclarecer que o item 35, embora cite o DENACOOP, trata do conteúdo da secretaria SDC (grifo nosso) para a Carta de Serviços ao Cidadão do MAPA. Assim, considerando a nossa participação enquanto Representante no Comitê Técnico da Carta de Serviços ao Cidadão (Portaria nº 431, publicada no DOU em 21 de junho de 2013) compete responder o item 35 nos seguintes termos: A SDC faz parte do Comitê Técnico da Carta de Serviços ao Cidadão, do MAPA (Portarias 430 e 431, de 2013). O Comitê é coordenado pela Coordenação Geral de Planejamento e Gestão – CGPLAN, vinculada à Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração – SPOA, do MAPA. A SDC elaborou de forma participativa com todas as suas unidades, o conteúdo para a Carta de Serviços ao Cidadão, do MAPA, com a indicação de 12 (doze) macroatividades: Plano ABC, Proteção de cultivos, Indicação geográfica e marcas coletivas, Produção integrada, Produção animal, Entidades turfísticas, Produção orgânica, Infraestrutura na agropecuária, Aviação agrícola, Agricultura de precisão, Parcerias Institucionais e, Cooperativismo e associativismo rural. Destarte, a minuta do conteúdo da SDC para a Carta de Serviços ao Cidadão, do MAPA, foi enviada para a CGPLAN no dia 8 de abril de 2014, visando a diagramação final e publicação.*

4. Em referência ao item 34 da Solicitação de Auditoria, cabe informar que, basicamente, o DENACOOP/SDC/MAPA presta serviços ao cidadão sob escopo da capacitação em cooperativismo e associativismo rural.

5. Assim, o DENACOOP/SDC/MAPA destina recursos à realização de eventos de capacitação em cooperativismo e associativismo rural, nas modalidades de cursos, seminários, reuniões técnicas, dias de campo, simpósios, jornadas, congressos, entre outros. São ações que visam consolidar e fortalecer a atuação do sistema cooperativista, assim como do associativismo rural, participando do processo de criação de empregos, de produção de alimentos, de geração e distribuição de renda e da melhoria da qualidade de vida das comunidades rurais e urbanas.”

Até a data de 08/05/2014 não foi verificada a divulgação da Carta de Serviços ao Cidadão.

Causa

Ausência de normativo estabelecendo os responsáveis e prazos para publicação dos serviços prestados pelas Secretarias na Cartão ao Cidadão.

Manifestação da Unidade Examinada



Reiterado o questionamento quanto ao atraso na divulgação da Carta, em reunião de Apresentação dos Fatos, realizada em 09/05/2014, a Unidade se manifestou por meio do Memorando nº 006/2014/CPO/CGPLAN/SPOA/SE, de 14 de maio de 2014: “2. Informamos que o texto ‘Desenvolvimento Agropecuário’ que contém serviços prestados pela SDC à sociedade foi encaminhado a Assessoria de Comunicação Social – ACS, em 9 de abril de 2014, para ajustes finais de sua diagramação e posterior publicação.

3. Segundo ACS, as demandas relativas ao Plano Agrícola, prioridade da Presidência da República, interferiram no andamento dos trabalhos de revisão da Carta, em especial a da SDC.

4. Dessa forma, foi acordado com a ACS um prazo de duas semanas para a efetivação da revisão final da diagramação e divulgação dos serviços.”

Análise do Controle Interno

Extraí-se da manifestação que, ainda que tenham sido disponibilizados os documentos comprovando o encaminhamento do conteúdo das referidas Cartas à área competente para a publicação, qual seja, a Coordenação-Geral de Planejamento e Gestão - CGPLAN/SPOA, não foi alcançado, pela Unidade, o objetivo de publicação da Carta de Serviços dos temas ligados à área de atuação da SDC.

Dessa forma, reitera-se a recomendação de que a SDC continue a interação junto ao setor responsável para a efetiva publicação da respectiva Carta de Serviços ao Cidadão, contendo os serviços prestados pela Unidade diretamente ao cidadão.

Recomendações:

Recomendação 1: Promover junto ao setor responsável a publicação, na Carta de Serviços ao Cidadão, dos serviços prestados pela Unidade diretamente ao cidadão.

2.2 CONTROLES EXTERNOS

2.2.1 ATUAÇÃO DO TCU/SECEX NO EXERCÍCIO

2.2.1.1 CONSTATAÇÃO

Descumprimento de determinação do TCU contida no Acórdão nº 3129/2013 - TCU - 2º Câmara.

Fato

Em relação à deliberação do Acórdão nº 3129/2013 – TCU – 2º Câmara, o Tribunal determinou que fossem adotadas providências em relação à ausência de prestação de contas do Contrato de Repasse nº 736244.

Verificou-se em consulta ao SICONV (na data de 15/04/2014) que a Situação do Contrato de Repasse ainda encontra-se em “Aguardando a Prestação de Contas”. Considerando que a data limite para Prestação de Contas foi em 29/09/2012, não se observou abertura de Tomada de Contas Especial, conforme orientação do Tribunal de Contas.



Dessa forma, recomenda-se à Unidade que priorize a interação com a Caixa Econômica Federal (CEF) para adoção das providências necessárias em relação ao referido convênio.

Causa

Ausência de interação para consecução das providências em relação ao Contrato de Repasse nº 736244, de forma a atender a determinação do TCU no Acórdão nº 3129/2013 – TCU – 2º Câmara.

Manifestação da Unidade Examinada

A SDC se manifestou sobre o assunto por meio da Nota Informativa nº 002/2014/DIEL/SDC, de 15/05/2014, encaminhada à CGU pelo Ofício nº 286/2014-GAB/SDC/MAPA, de 20/05/2014. O trecho Nota Informativa pertinente ao fato apontado é mostrado abaixo.

“3.1. Em cumprimento ao item 8, CONSTATAÇÃO, a Caixa Econômica Federal – CAIXA foi notificada através do Ofício nº 143/2014-DIEL/SDC/MAPA, do qual foi solicitado esclarecimento quanto ao apontado na Constatação.

3.2. Em atendimento ao que foi retro solicitado, a CAIXA enviou Ofício nº 0877/2014/SN, de 02/05/2014, cópia em anexo, do qual informou que ‘ainda não foi finalizada a fase interna do processo, dada a necessidade de recomposição do dossiê.’”

Análise do Controle Interno

Conforme manifestação, a SDC realizou contato com a CEF para adoção de providências.

No Ofício nº 0877/2014/SN, de 02/05/2014 emitido pela CEF à SDC foi informado que a abertura de Tomada de Contas Especial não foi realizada, pois ainda não foi finalizada a fase interna do processo.

Na data de 29/05/2014 foi verificado no SICONV que a situação do Contrato de Repasse passou de “Aguardando a Prestação de Contas” para “Prestação de Contas enviada para Análise”, contudo ainda não se encontra concluído.

Dessa forma, recomenda-se à Unidade que mantenha a interação com a CEF para que se ultimem as providências determinadas pelo TCU no Acórdão nº 3129/2013 – TCU – 2º Câmara.

Recomendações:

Recomendação 1: Priorizar a interação com a Caixa Econômica Federal para adoção das providências necessárias relativas ao Convênio nº 736244, conforme determinação do Tribunal de Contas da União emitidas no Acórdão nº 3129/2013 - TCU - 2º Câmara.

2.2.1.2 INFORMAÇÃO

Cumprimento da Determinação do TCU do Acórdão 2387/2013 - TCU - Plenário.



Fato

Em relação à deliberação do Tribunal de Contas da União emitida no Acórdão 2387/2013 – TCU – Plenário não foi observado o cumprimento integral do item 9.6, conforme transcrito abaixo.

“9.6. cientificar o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, e à Caixa Econômica Federal, de que são necessárias providências por parte desse órgão e da referida instituição financeira para que evitem a aprovação de Planos de Trabalho de convênios e de contratos de repasse dos recursos federais, envolvendo a aquisição de equipamentos, com a aceitação de descrição de características que impliquem no direcionamento de marca ou para especificações exclusivas de determinado fabricante, tal como ocorreu no Convênio Siconv nº 761441/2011, vez que a licitação de bens nessas condições encontra vedação no art. 7º, § 5º, da Lei 8.666/1993;”

No Relatório de Gestão foi informada a síntese da providência dotada em relação à deliberação, conforme mostrado abaixo.

“A CAIXA ECONÔMICA FEDERAL por meio do Ofício nº 2588/2013/SN de Repasses, de 04 de novembro de 2013, informou que solicitou o ajuste do Plano de Trabalho, e que esta aguardando a autorização do Gestor desse Ministério que foi notificado através do memorando nº 83/2014/DIEL/SDC/MAPA de 12 de fevereiro de 2014 dando um prazo de 10 dias para o Gestor providenciar autorização solicitada pela CAIXA. A Prefeitura Municipal de Seringueiras/RO até a presente data não se manifestou sobre o assunto.”

Embora tenha sido solicitado a ajuste do Plano de Trabalho do caso pontual (Contrato de Repasse nº 761441/2011), não foi observada medida ou providência para evitar aprovação de Planos de Trabalho com direcionamento de marca ou fabricante.

A SDC, por meio do Ofício nº 243/2014-GAB/SDC/MAPA, de 24/04/2014, informou que:

“Informamos que este Departamento, por meio do Memorando Circular nº 220/DIEL/SDC/MAPA, de 23/04/2014, cópia anexa, instou às Superintendências Federais de Agricultura a adotarem medidas para evitar a aprovação de Planos de Trabalho com direcionamento de marca ou fabricante nas Transferências para aquisição de equipamentos.”

Em anexo ao Ofício, foi apresentando uma cópia do Memorando Circular 220/DIEL/SDC/MAPA, na qual é emitida orientação às Superintendências Federais de Agricultura sobre o assunto. Dessa forma, verifica-se que foram tomadas providências no sentido de evitar direcionamento de marca ou fabricante nas Transferências para aquisição de equipamentos.

3 GESTÃO DO SUPRIMENTO DE BENS/SERVIÇOS

3.1 CONVÊNIOS DE OBRAS, SERVIÇOS E DE SUPRIMENTO

3.1.1 AVALIAÇÃO DAS TRANSFERÊNCIAS CONCEDIDAS

3.1.1.1 CONSTATAÇÃO

Fragilidade na realização das fiscalizações "in loco" dos convênios celebrados pela Unidade.

Fato



Com o intuito de avaliar as fiscalizações “in loco” para o monitoramento da execução do objeto dos Convênios realizado pela SDC, foi questionado à Unidade sobre o planejamento e execução das atividades de fiscalização no exercício de 2013.

Em resposta, a SDC informou que planejou 73 fiscalizações para o exercício. Informou também que realizou todas as fiscalizações previstas, abrangendo um total de 28,18% dos 259 convênios vigentes no exercício, totalizando R\$ 13.351.348,87 de recursos fiscalizados.

Foram selecionados seis processos dos Convênios para análise pela equipe de auditoria, conforme indicado a seguir.

Nº Convênio	Conveniente	Valor	Vigência	Fiscalização realizada
761828	PM de Colinas	700.000,00	19/04/14	04/09/13
785857	Instituto de Desenvolvimento da Fruticultura e Agroindústria - FRUTAL	706.600,00	07/02/14	09/09/13
787260	PM de Tauá	582.288,50	13/05/14	27/11/13
720256	PM Augusto Corrêa	800.000,00	21/12/12	06/03/13
782392	Sociedade Goiana de Pecuária e Agricultura - SGPA	563.522,97	19/12/13	10/05/13
782807	Associação Brasileira dos Criadores de Suínos	600.000,00	19/12/13	25/07/13

Da análise dos processos verificou-se que para os convênios nºs 785857, 782807 e 787260, constam apenas as Portarias que designam os servidores responsáveis pela fiscalização, entretanto, não foram identificados os relatórios de acompanhamento “in loco”.

Foi solicitado à SDC informar sobre a realização das fiscalizações e relatórios de acompanhamento “in loco” dos três convênios.

Por meio do Ofício nº 243/2014-GAB/SDC/MAPA, de 24/04/2014, a Unidade informou o seguinte:

“Os relatórios conclusivos de acompanhamento dos convênios 782807 e 785857 foram elaborados pelos seus respectivos fiscais e estão em anexo a este documento. Quanto ao convênio 787260, houve a solicitação de recursos por parte da Superintendência à SDC, porém, em virtude da indisponibilidade temporária dos recursos, estes não foram descentralizados em tempo hábil, assim a Divisão de Política Produção e Desenvolvimento Agropecuário da Superintendência Federal de Agricultura do Estado do Ceará não apresentou o relatório naquela ocasião, tendo em vista que a mesma não dispunha dos recursos necessários para realização do serviço de acompanhamento do convênio. Acarretando desta forma, a programação de uma fiscalização para este exercício, com o intuito de comprovar a execução do objeto pactuado.”

Verifica-se que, para o Convênio nº 787260, não ocorreu a fiscalização conforme informado anteriormente pela Unidade.

Para o Convênio nº 785857 foi apresentado o relatório de acompanhamento “in loco” datado de 16/04/2014, ou seja, após a data da auditoria da equipe e diferente da data informada inicialmente de 09/09/2013.

O Convênio nº 782807 teve o relatório de acompanhamento entregue após o questionamento da equipe de auditoria, mas o relatório não contém data ou assinatura.



Ressalta-se que o objeto desses convênios é a realização de eventos, o que torna a tempestividade das fiscalizações imprescindível para sua eficácia. Cabe registrar, que, quando houver fiscalização, os relatórios devem constar dos respectivos processos.

Além disso, conforme informado pela unidade no Ofício nº 247/2014-GAB/SDC/MAPA, de 25/04/2014, *“há uma deficiência de servidores para a análise de todos os convênios firmados e a serem firmados, no âmbito da SDC, principalmente no âmbito das Superintendências de cada Estado, onde o número de servidores não é suficiente para atender todas as demanda, sobrecarregando os servidores disponíveis. Além disso, os recursos disponibilizados à SDC para que as fiscalizações e vistorias/visitas sejam realizadas, não são suficientes”*.

Dessa forma, tendo em vista essa limitação de recursos, a SDC deve elaborar um cronograma das fiscalizações “in loco” a serem realizadas em cada exercício, especialmente quando os convênios se tratarem da realização de eventos (congressos, feiras, palestras, etc). O Planejamento deve conter data prevista para a fiscalização, recursos necessários e priorização dos Convênios de maior importância/materialidade.

Causa

Ausência de planejamento detalhado e exequível para realização das fiscalizações “in loco”.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 291/2014-GAB/SDC/MAPA, de 21/05/2014, a SDC encaminhou Informação nº 003/2014/DIEL/SDC, de 15/05/2014, com a seguinte manifestação:

“No âmbito da SDC, já está em andamento a edição de minuta de Portaria que determina a padronização de rotina a ser adotada pelas Superintendências Federais de Agricultura, a qual estabelecerá um cronograma para fiscalização que incluirá o desembolso de recursos necessários para custear as despesas com deslocamentos (Plano Interno: FISCO), evitando atrasos nas visitas “in loco”, e, conseqüentemente, na elaboração dos relatórios final/parcial quando necessário.”

Análise do Controle Interno

De acordo com a manifestação, verifica-se que a Unidade está adotando providências para que as fiscalizações sejam cumpridas conforme o planejado.

Contudo, a unidade deve demonstrar o efetivo planejamento das atividades de fiscalizações de convênios, apresentando o cronograma elaborado para o próximo período, os recursos estimados e as priorizações verificadas.

Recomendações:

Recomendação 1: Definir um cronograma das fiscalizações in loco a serem realizadas em cada exercício, considerando a necessária tempestividade quando os convênios incluírem a realização de eventos (congressos, feiras, palestras, etc), com o intuito de contribuir para a eficácia da atividade de fiscalização das transferências.



3.1.1.2 CONSTATAÇÃO

Deficiência no acompanhamento da vigência dos Convênios e necessidade de prorrogação tempestiva.

Fato

Em extração realizada no SICONV, para verificar a situação dos convênios geridos pela SDC, foram verificados 34 Convênios na situação “Aguardando Prestação de Contas”.

Foi solicitado à Unidade informar quais providências foram adotadas em relação a essas transferências. Em resposta, a Secretaria apresentou o Ofício nº 184/2014-GAB/SDC/MAPA, de 09/04/2014, com a justificativa para cada convênio, conforme demonstrado na tabela a seguir.

Nº Convênio	Situação	Início Vigência	Fim Vigência	Prazo para Prestação das Contas	Situação
701556	Aguardando Prestação de Contas	31/dez/08	31/dez/09	01/mar/10	Não houve repasse Financeiro
701721	Aguardando Prestação de Contas	30/dez/08	30/jun/11	29/ago/11	Não houve repasse Financeiro
702277	Aguardando Prestação de Contas	31/dez/08	31/dez/09	01/mar/10	Não houve repasse Financeiro
702475	Aguardando Prestação de Contas	31/dez/08	30/dez/09	28/fev/10	Não houve repasse Financeiro
706753	Aguardando Prestação de Contas	16/nov/09	03/dez/10	01/fev/11	Convênio teve sua prestação de contas Aprovada, esta Coordenação providenciando a regularização no sistema SICONV junto as convenentes.
708632	Aguardando Prestação de Contas	09/dez/09	21/jun/11	20/ago/11	Convênio teve sua prestação de contas Aprovada, esta Coordenação providenciando a regularização no sistema SICONV junto as convenentes.
708862	Aguardando Prestação de Contas	30/dez/09	30/abr/11	29/jun/11	Não houve repasse Financeiro
715340	Aguardando Prestação de Contas	22/dez/09	30/ago/11	29/out/11	Inadimplente
720227	Aguardando Prestação de Contas	30/dez/09	20/nov/12	19/jan/13	Apresentou a Prestação de Contas fisicamente, está em processo de análise.
720233	Aguardando Prestação de Contas	31/dez/09	11/dez/12	09/fev/13	Inadimplente
736007	Aguardando Prestação de Contas	04/jun/10	24/dez/10	22/fev/11	Convênio teve sua prestação de contas Aprovada, esta Coordenação providenciando a regularização no sistema



					SICONV junto as convenentes.
738561	Aguardando Prestação de Contas	20/dez/10	30/jun/13	29/ago/13	Não houve repasse Financeiro
742388	Aguardando Prestação de Contas	22/dez/10	22/dez/11	20/fev/12	Não houve repasse Financeiro
742397	Aguardando Prestação de Contas	16/set/10	22/jun/12	21/ago/12	Convênio teve sua prestação de contas Aprovada, esta Coordenação providenciando a regularização no sistema SICONV junto as convenentes.
744369	Aguardando Prestação de Contas	01/jul/10	01/jul/11	30/ago/11	Não houve repasse Financeiro
746529	Aguardando Prestação de Contas	31/dez/10	31/dez/11	29/fev/12	Não houve repasse Financeiro
748274	Aguardando Prestação de Contas	13/out/10	13/jun/11	12/ago/11	Em análise
748360	Aguardando Prestação de Contas	05/ago/10	09/jan/11	10/mar/11	Convênio teve sua prestação de contas Aprovada, esta Coordenação providenciando a regularização no sistema SICONV junto as convenentes.
748866	Aguardando Prestação de Contas	15/set/10	08/jan/11	09/mar/11	Convênio teve sua prestação de contas Aprovada, esta Coordenação providenciando a regularização no sistema SICONV junto as convenentes.
749270	Aguardando Prestação de Contas	29/set/10	14/jan/11	15/mar/11	Convênio teve sua prestação de contas Aprovada, esta Coordenação providenciando a regularização no sistema SICONV junto as convenentes.
749462	Aguardando Prestação de Contas	13/out/10	13/jan/11	14/mar/11	Convênio teve sua prestação de contas Aprovada, esta Coordenação providenciando a regularização no sistema SICONV junto as convenentes.
749687	Aguardando Prestação de Contas	05/nov/10	06/abr/11	05/jun/11	Convênio teve sua prestação de contas Aprovada, esta Coordenação providenciando a regularização no sistema SICONV junto as convenentes.
750287	Aguardando Prestação de Contas	23/nov/10	24/mai/12	23/jul/12	Não houve repasse Financeiro
751962	Aguardando Prestação de Contas	31/dez/10	21/jul/12	19/set/12	Apresentou a Prestação de Contas fisicamente, está em processo de análise.
752278	Aguardando Prestação de Contas	31/dez/10	17/jun/11	16/ago/11	Convênio teve sua prestação de contas Aprovada, esta Coordenação providenciando a regularização no sistema SICONV junto as convenentes.
755071	Aguardando Prestação de Contas	31/dez/10	29/set/13	28/nov/13	Em processo de Cobrança de Prestação de Contas
755389	Aguardando	28/fev/11	21/set/11	20/nov/11	Convênio teve sua prestação de



	Prestação de Contas				contas Aprovada, esta Coordenação providenciando a regularização no sistema SICONV junto as convenentes.
755464	Aguardando Prestação de Contas	24/mai/11	24/fev/12	24/abr/12	Não houve repasse Financeiro
755620	Aguardando Prestação de Contas	14/jun/11	07/out/11	06/dez/11	Convênio teve sua prestação de contas Aprovada, esta Coordenação providenciando a regularização no sistema SICONV junto as convenentes.
755840	Aguardando Prestação de Contas	13/jul/11	13/out/11	12/dez/11	Convênio teve sua prestação de contas Aprovada, esta Coordenação providenciando a regularização no sistema SICONV junto as convenentes.
759839	Aguardando Prestação de Contas	19/dez/11	12/out/13	11/dez/13	Convênio teve sua prestação de contas Aprovada, esta Coordenação providenciando a regularização no sistema SICONV junto as convenentes.
762528	Aguardando Prestação de Contas	30/dez/11	23/ago/13	22/out/13	Apresentou a Prestação de Contas fisicamente, está em processo de analise.
768021	Aguardando Prestação de Contas	30/dez/11	27/set/13	26/nov/13	Apresentou a Prestação de Contas fisicamente, está em processo de analise.
774214	Aguardando Prestação de Contas	18/out/12	09/out/13	08/dez/13	Apresentou a Prestação de Contas fisicamente, está em processo de analise.

Conforme pode ser observado, há 14 convênios que já tiveram a prestação de contas aprovadas, mas ainda não foram atualizados no SICONV. Em dois convênios, a convenente foi julgada como inadimplentes e já foi realizada a atualização do SICONV.

Para seis convênios, as convenentes apresentaram a Prestação de Contas física, e, dessa forma, considerando o prazo previsto, a Unidade deve proceder com a análise da prestação de contas. Um convênio ainda se encontra em processo de cobrança da prestação de contas.

Observa-se que há 11 casos em que foi alegado “Não houve repasse Financeiro”. Para esses casos, a vigência encontra-se vencida, em sua maioria há mais de um ano e a situação “aguardando prestação de contas” no SICONV não corresponde com a realidade. Ademais, não foram observadas providências no sentido de avaliar a situação dessas transferências para que sejam tomadas as medidas cabíveis, seja o registro de prorrogação já realizada da vigência e consequentemente atualização do status no SICONV ou o cancelamento, caso avalie oportuno, tendo em vista a possibilidade de perda do objeto ou desatualização financeira da proposta.

Cabe destacar que em caso de situações análogas futuramente, a prorrogação da vigência deve ser realizada antes do seu término, assim como prevê o Art. 50 da Portaria Interministerial CGU/MF/MPOG nº 507, de 24/11/2011:

“Art. 50. O convênio poderá ser alterado mediante proposta, devidamente formalizada e justificada, a ser apresentada ao concedente em, no mínimo, 30 (trinta) dias antes do término de sua vigência ou no prazo nele estipulado.”



Causa

Falta de rotina de monitoramento eficaz da vigência e necessidade de prorrogação dos Convênios.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 291/2014-GAB/SDC/MAPA, de 21/05/2014, a SDC encaminhou Informação nº 003/2014/DIEL/SDC, de 15/05/2014, com a seguinte manifestação:

“Serão solicitadas avaliações da área técnica com intuito de subsidiar a decisão sobre prorrogações ou cancelamentos dos convênios nºs 701721, 702277, 702475, 708862 e 738561, assim como, serão solicitados os cancelamentos dos convênios nºs 701556, 742388, 744369, 746529, 750287 e 755464.

Com o objetivo de promover um acompanhamento mais eficiente e eficaz, está sendo instituído um cronograma de fiscalizações dos convênios junto às DIPAG’s, a exemplo do que já ocorre com a fiscalização dos contratos de repasse.

As fiscalizações in loco, portanto, serão organizadas em uma agenda compartilhada e terão a mesma fonte de financiamento, qual seja o plano interno acompanhamento, avaliação e fiscalização de contratos de repasse, convênios em instrumentos congêneres – FISCON), centralizando o gerenciamento das atividades e, conseqüentemente, evitando atrasos nas solicitações de prorrogação dos convênios.”

Segue também, trecho do Memorando nº 249/2014 – GAB/SDC/MAPA, de 12/05/2014, referente às outras recomendações, encaminhado pela SDC à Secretaria Executiva:

“Com o escopo de atender demanda oriunda do referido órgão de controle e, tendo em vista tratar-se de matéria afeta a essa Secretaria, solicito manifestação de Vossa Senhoria no tocante as constatações abaixo:

*a) **Constatação 2:** deficiência de controle interno administrativo para acompanhamento da vigência de Convênio e necessidade de prorrogação*

- **Recomendação 1:** Recomenda-se à SDC e à CGPC que atualize a situação no SICONV dos 14 convênios aprovados.*
- **Recomendação 2:** Recomenda-se à SDC e à CGPC que proceda a análise dos seis convênios que já tiveram a apresentação da prestação de contas físicas.*
- **Recomendação 3:** Recomenda-se à SDC e à CGPC que proceda com as providências cabíveis para o convênio nº 755071, que ainda está em processo de cobrança da prestação de contas.”*

Análise do Controle Interno

A partir da análise da manifestação, verifica-se o propósito da Unidade em regularizar os fatos apontados, solicitando o cancelamento de 6 dos 11 convênios objetos da constatação e solicitando a análise dos 5 restantes para subsidiar a decisão de prorrogação ou cancelamento.



Adicionalmente, foi informado que está sendo instituído cronograma de fiscalizações organizado em uma agenda compartilhada para facilitar o gerenciamento das atividades, com intuito de aprimorar os controles internos administrativos para que as solicitações de prorrogação dos convênios possam ser realizadas tempestivamente.

Dessa forma, recomenda-se à SDC que proceda com os ajustes dos convênios apontados e apresente a documentação comprobatória da regularização no SICONV.

Em relação ao fortalecimento do controle interno por meio da instituição do cronograma de fiscalizações, recomenda-se que a Unidade, após elaboração do cronograma para o próximo período, apresente-o a esta Controladoria para comprovação, bem como e outros documentos que se fizerem pertinentes.

Recomendações:

Recomendação 1: Recomenda-se à SDC e à CGPC que avalie a situação dos convênios já expirados, mas sem repasse financeiro e adote as providências necessárias, realizando o devido registro no SICONV.

Recomendação 2: Recomenda-se à SDC e à CGPC que aprimore os controles internos administrativos para que monitore a vigência dos Convênios e realize a prorrogação tempestivamente, caso necessário.

Recomendação 3: Recomenda-se à SDC e à CGPC que atualize a situação no SICONV dos 14 convênios aprovados.

Recomendação 4: Recomenda-se à SDC e à CGPC que proceda com as providências cabíveis para o convênio nº 755071, que ainda está em processo de cobrança da prestação de contas.

3.1.1.3 CONSTATAÇÃO

Fragilidade no monitoramento do prazo de análise da Prestação de Contas dos Convênios.

Fato

Em extração realizada no SICONV foram verificados 19 convênios na situação “Prestação de Contas enviada para Análise” com mais de 90 dias sem análise da conveniente desde a entrega da Prestação de Contas.

A Unidade foi questionada sobre a situação desses convênios. Em resposta, por meio do Ofício nº 184/2014-GAB/SDC/MAPA, de 09/04/2014, a Unidade encaminhou o Memorando nº 067/2014/CGPC/SE-MAPA, de 09/04/2014, apresentando como justificativa a coluna “situação informada” da tabela a seguir:

Nº Convênio	Situação SICONV	Início Vigência	Fim Vigência	Prazo para Análise da Prestação de Contas	Situação Informada
701423	Prestação de Contas enviada para Análise	26-dez-08	2-jan-11	15-fev-12	Processo Aprovado
702539	Prestação de Contas enviada para Análise	31-dez-08	30-jun-12	9-set-13	Processo em Complementação
715325	Prestação de Contas	30-dez-09	30-dez-13	23-set-13	Processo em Análise



	enviada para Análise				
720249	Prestação de Contas enviada para Análise	21-dez-09	25-mar-13	18-jun-13	Aprovado
720261	Prestação de Contas enviada para Análise	31-dez-09	9-jan-13	15-ago-13	Em análise
732077	Prestação de Contas enviada para Análise	5-abr-10	5-jun-10	2-nov-10	Não foi repassado recursos financeiros
733670	Prestação de Contas enviada para Análise	21-mai-10	21-ago-10	25-jan-12	Aprovado
742503	Prestação de Contas enviada para Análise	30-jun-10	30-jan-11	29-jun-11	Processo em Análise
743984	Prestação de Contas enviada para Análise	31-dez-10	4-mar-14	27-ago-13	Processo em Análise
743985	Prestação de Contas enviada para Análise	1-set-10	31-out-12	30-mar-13	solicitar
755838	Prestação de Contas enviada para Análise	12-jul-11	11-abr-12	23-jan-13	Processo em Análise
759918	Prestação de Contas enviada para Análise	30-dez-11	15-ago-13	1-dez-13	Processo em Análise
759939	Prestação de Contas enviada para Análise	26-dez-11	30-jun-13	28-out-13	Processo em Análise
761835	Prestação de Contas enviada para Análise	30-dez-11	20-abr-13	30-set-13	Processo em Análise
762509	Prestação de Contas enviada para Análise	30-dez-11	20-abr-13	13-nov-13	Processo em Análise
762732	Prestação de Contas enviada para Análise	30-dez-11	30-mai-13	2-out-13	Processo em Análise
766305	Prestação de Contas enviada para Análise	30-dez-11	24-mar-13	23-set-13	Processo em Análise
767398	Prestação de Contas enviada para Análise	30-dez-11	12-mai-13	10-out-13	Processo em Análise
768013	Prestação de Contas enviada para Análise	30-dez-11	16-mai-13	10-out-13	Processo em Análise

Exceto para o convênio que não houve repasse financeiro e os três aprovados, as situações informadas para os 15 restantes, quais sejam, “processo em análise”, “solicitar” e “processo em complementação”, não esclarecem os motivos para que ainda não tenha ocorrido uma decisão (inadimplência, aprovação, reiteração).

Destaca-se que o prazo para análise da prestação de contas de 90 dias como prevê o Art. 76 da Portaria Interministerial CGU/MF/MPOG nº 507, de 24/11/2011, encontra-se vencido, por vezes, em mais de 180 dias.

*“Art. 76. A autoridade competente do concedente terá o prazo de **noventa dias**, contado da data do recebimento, para analisar a prestação de contas do instrumento, com fundamento nos pareceres técnico e financeiro expedidos pelas áreas competentes.”*

Causa

Falta de rotina de monitoramento eficaz da vigência e necessidade de prorrogação dos Convênios.

Manifestação da Unidade Examinada

A Unidade apresentou manifestação por meio do Ofício nº 312/2014-GAB/SDC/MAPA, de 04/06/2014, conforme mostrado a seguir.



“Quanto à constatação nº 3, comunico que esta Coordenação Geral encontra-se em processo de reformulação dos mecanismos de controle do setor, conforme recomendado pela CGU, integrando as diversas planilhas de acompanhamento de prazos de cobrança e análise das prestações de contas com os dados importados do DW SICONV e SIAFI Gerencial. Esta medida irá contribuir para o aumento da eficiência no processo de acompanhamento das transferências voluntárias que são analisados nesta Coordenação Geral.

Comunico ainda que todos os processos de prestação de contas, que estão com mais de 90 dias em análise, encontram-se em prioridade de atendimento para serem concluídos de forma tempestiva, sempre considerando o esgotamento de todas as medidas administrativas como fator mais importante do processo.”

Análise do Controle Interno

Conforme informado pelo gestor, tem-se buscado aprimorar os controles da prestação de contas integrando as planilhas de acompanhamento utilizadas com o SICONV-DW e o SIAFI Gerencial. Contudo, para demonstração desse fortalecimento dos controles, a Unidade deve evidenciar o fluxo e os procedimentos dessa atividade de integração.

Em que pese a manifestação do gestor sobre a prioridade dada aos processos dos convênios com o prazo de 90 dias extrapolado, verifica-se que a Unidade deve adotar medidas cabíveis para a conclusão da prestação de contas desses convênios, em respeito ao Art. 76 da Portaria Interministerial CGU/MF/MPOG nº 507/2011.

Recomendações:

Recomendação 1: Atuar em conjunto com a CGPC para fortalecer os mecanismos de controle para análise tempestiva da prestação de contas dos convênios e atualização dos Sistemas SICONV e SIAFI, demonstrando o fluxo e procedimentos adotados para aprimoramento desses controles.

Recomendação 2: Atuar em conjunto com a CGPC para concluir a análise dos processos dos convênios identificados, cujo prazo de 90 dias foi extrapolado.

3.1.1.4 CONSTATAÇÃO

Inexistência de fluxograma e normativos estabelecendo detalhadamente as atribuições de cada área envolvida no processo de prestação de contas.

Fato

Com o intuito de analisar os controles internos da Unidade quanto às atribuições de cada área envolvida no processo de prestação de contas das Transferências de Recursos foi solicitado os normativos e fluxogramas com as atividades e responsáveis por cada etapa do processo.

Em reposta, por meio do Ofício nº 184/2014-GAB/SDC/MAPA, de 09/04/2014, a UJ informou que o Decreto nº 7.127/10 atribui à Secretaria Executiva a orientação e coordenação das análises das prestações de contas. Por sua vez, a Portaria nº 004/2014 estabelece essa competência à Coordenação-Geral de Prestação de Contas (CGPC). Os dispositivos desses normativos são reproduzidos a seguir.



Artigo 6º inciso VI do Decreto nº 7.127/10:

“Art. 6º À Secretaria-Executiva compete:

VI - orientar e coordenar as análises das prestações de contas dos convênios firmados no âmbito do Ministério;”

Artigo 1º da Portaria nº 004/2014:

“Art. 1º Fixar as competências para a Coordenação-Geral de Prestação Contas:

VII - orientar e coordenar o processo de análise e aprovação de prestação de contas, relativo, especificamente, a convênios, acordos, termos de cooperação e instrumentos congêneres.”

Verifica-se que essas definições gerais não são suficientes para determinar, em nível operacional, as atividades e os responsáveis necessários em todas as etapas do processo de prestação de contas, especialmente definindo as atribuições da SDC e CGPC nesse processo.

Ademais, não houve alteração no Regimento Interno desde a transferência da CGPC para a Secretaria Executiva, bem como não existe manual ou outro documento atualizado que contenha o fluxograma das atividades da rotina de análise das prestações de contas. Destaca-se a importância de definir com clareza as competências e atribuições visando evitar conflito entre as áreas envolvidas e buscar obter celeridade e eficiência na gestão das transferências.

Causa

Falta de conclusão e aprovação de manual com as atividades, fluxograma, atribuições e competências na gestão dos Convênios.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 312/2014-GAB/SDC/MAPA, de 04/06/2014, a Unidade apresentou a seguinte manifestação:

“No tocante à recomendação nº 1, informo que a Secretaria de Desenvolvimento Agropecuário e Cooperativismo (SDC), em conjunto com a Coordenação Geral de Planejamento (CGPLAN), da Secretaria Executiva, realizou um esforço para a criação de um manual cujo objetivo era guiar a execução das ações relacionadas ao Macroprocesso de Parcerias Institucionais da SDC, auxiliando servidores, gestores e os órgãos de controle. É um instrumento que apresenta de forma organizada as atividades, os fluxogramas, os formulários e a legislação referente a cada processo e subprocesso, buscando orientar a execução dos trabalhos das unidades administrativas envolvidas com o referido macroprocesso.

Na oportunidade, o processo de prestação de contas de convênios foi incluído no manual, pois, era prevista a montagem de uma equipe para promover das análises e diligências dentro da própria SDC. O mapeamento foi realizado por meio de oficinas promovidas pela CGPLAN/SE, que, após análises, passou por etapas de simplificação e racionalização antes de ser editado.

Esta Coordenação Geral informa que fará contato com a CGPLAN/SE, para iniciar as tratativas de adaptação da parte do manual que se refere aos processos de



prestação de contas, com vistas ao ajuste das etapas apresentadas para a realidade deste trabalho dentro da Secretaria Executiva, buscando atender à recomendação apresentada.”

Em anexo, foi apresentado o Manual de Procedimento do Macroprocesso de Parcerias Institucionais da SDC/MAPA, elaborada à época mencionada pelo gestor.

Análise do Controle Interno

Na época em que a Coordenação Geral de Prestação de Contas não estava vinculada à Secretaria Executiva, foi elaborado um manual em conjunto com a CGPLAN/SE para guiar a execução das atividades da Unidade, de forma organizada, relacionando os fluxogramas, os formulários e a legislação de cada processo e subprocesso da SDC.

Contudo, com a composição da CGPC na Secretaria-Executiva o fluxo de atividades previstas no manual ficou defasado.

Dessa forma, conforme manifestação do gestor, a CGPC e a SDC devem interagir com a CGPLAN/SE e demais áreas interessadas para adaptação do Manual de Procedimentos conforme a nova estrutura organizacional do Ministério, atualizando, especialmente, a parte do manual referente aos processos de prestação de contas de transferência de recursos.

Recomendações:

Recomendação 1: Atuar em conjunto com a CGPC para atualizar e submeter a aprovação o manual de procedimentos à nova estrutura do Ministério, definindo as atividades e responsáveis por cada etapa da gestão das Transferências, especialmente sobre as etapas de acompanhamento da execução e de prestação de contas das Transferências. Além das atividades e responsáveis, o manual deve prever prazos exequíveis para cada responsável em cada etapa do processo.

3.1.1.5 INFORMAÇÃO

Situação desatualizada no SICONV do Convênio nº 701566.

Fato

Em análise ao Processo nº 21000.005769/2008-50, referente ao Convênio nº 701556, verificou-se que o Despacho nº 64/2011/DCO/CAO/GAB/SDC/MAPA, último documento do processo, solicita o arquivamento frente ao cancelamento do Convênio. Por esse motivo foi solicitado à SDC justificar a situação “Aguardando Prestação de Contas” registrada no SICONV.

Em resposta, por meio do Ofício nº 247/2014-GAB/SDC/MAPA, de 25/04/2014, a unidade informou o seguinte:

“À época foi realizado no SICONV o cancelamento do convênio utilizando-se o evento contábil 58.0.908 – Cancelamento de Obrigações Inscritas em Exercícios Anteriores, Relativas a Saldos de Convênios, porém o lançamento não refletiu no SICONV. Visando o ajuste apontado na presente SA, realizamos um novo lançamento com o evento 580739 – Registro do Cancelamento de Transferência Voluntária, agora sim, refletindo o cancelamento, conforme demonstrativo anexo.”



Apesar de a Unidade ter informado a realização dos lançamentos no sistema SICONV, os registros foram efetuados no SIAFI, onde, de fato, verifica-se o cancelamento do referido Convênio.

No entanto, no SICONV, a situação do Convênio permanece desatualizada, constando como situação “Prestação de Contas em Análise”, conforme consulta realizada em 06/05/2014.

Por meio do Ofício nº 288/2014-GAB/SDC/MAPA, de 20/05/2014, a SDC apresentou a seguinte manifestação:

“Com intuito de atender a demanda em tela, informo a Vossa Senhoria que o convênio nº 701566 já foi cancelado no SIAFI, porém estamos aguardando orientação do Ministério do Planejamento quanto ao procedimento a ser adotado para o cancelamento no SICONV, conforme cópia do e-mail datado de 15/05/2014, cópia anexa.”

Verifica-se, de fato, o cancelamento do Convênio nº 701556, conforme consta no SIAFI e já demonstrado pela Unidade. Além disso, em sua manifestação, é possível observar que a Unidade solicitou orientação ao MPOG para realizar o cancelamento também no SICONV.

3.1.1.6 INFORMAÇÃO

Atribuições da SDC e CEF para acompanhamento da seleção de fornecedores e fiscalização no local nos Contratos de Repasse do PRODESA.

Fato

Os Projetos de Apoio ao Desenvolvimento do Setor Agropecuário (PRODESA) são gerenciados pelo Governo e formam um conjunto de ações que apoiam estados, Distrito Federal, municípios e entidades públicas e privadas nas atividades de fomento ao setor agropecuário.

Os projetos são operados com recursos do Orçamento Geral da União (OGU), reservados aos municípios por meio de emendas parlamentares, repassados aos estados, municípios e ao Distrito Federal de acordo com as etapas do empreendimento executadas e comprovadas. Os recursos são depositados em conta específica, aberta em uma agência da Caixa Econômica Federal (CEF), exclusivamente para movimentação de valores relativos à execução do contrato assinado.

Os beneficiários selecionados pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) apresentam o Plano de Trabalho à CEF, de acordo com modelo fornecido pelo Ministério, juntamente com os documentos técnicos para análise. Em seguida, a CEF solicita a homologação do Plano de Trabalho pela Delegacia Federal de Agricultura para, então, firmar o Contrato de repasse.

O Programa não está mais vigente, mas deixou resquícios para a gestão do exercício de 2013 em relação aos Restos a Pagar de Exercícios Anteriores e Contratos de Repasse ainda vigentes sob a operacionalização da CEF.

Foi questionada à SDC, unidade responsável pela gestão desse Programa no MAPA, sobre os normativos com a definição das competências e atribuições da SDC e CEF na execução do programa, bem como as responsabilidades para a fiscalização dos processos de seleção de fornecedores e fiscalização “in loco” do objeto do Contrato de Repasse.



Em reposta, por meio do Ofício nº 243/2014-GAB/SDC/MAPA, de 24/04/2014, foi informado que:

“Informamos que as definições das competências da SDC/MAPA encontram-se definidas nas Portarias de números 1232/2008 e 1052/2013, já as competências da CEF estão no Contrato de Prestação de serviços MAPA/CAIXA.

...

Informamos que não há na Secretaria de Desenvolvimento e Cooperativismo – SDC, setor responsável pela fiscalização do processo de seleção de fornecedor, a fiscalização ‘in loco’ é feita pela CEF até o momento da Prestação de Contas final.”

Verifica-se dessa forma, que a fiscalizações e monitoramento do objeto fica à carga da CEF. Além disso, conforme exposto, não há verificação do processo de seleção de fornecedores no âmbito desses Contratos de Repasse.

4 GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS

4.1 MOVIMENTAÇÃO

4.1.1 QUANTITATIVO DE PESSOAL

4.1.1.1 INFORMAÇÃO

Carência de estudo sobre a suficiência do quadro funcional da SDC.

Fato

Para análise da Gestão de Recursos Humanos da SDC, foi solicitado à Secretária o quantitativo de pessoal em exercício, discriminado por área e vínculo. Em resposta, a Unidade apresentou, por meio do Ofício nº 203/2014-GAB/SDC/MAPA, de 17/04/2014, o quadro a seguir:

Departamentos	Área meio (gabinete e apoio)							Área finalística (coordenação/ supervisão)							Área finalística (atividades técnico-operacionais)							Total		
	AP	CmS	CmC	Tc	EP	EPC	BNCC	AP	CmS	CmC	Tc	EP	EPC	BNCC	AP	CmS	CmC	Tc	EP	EPC	BNCC	Vagos	Exercício	
GABINETE	11	5	1	2	1	4	5	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	29
DENACOOP	4	1	0	2	0	1	2	0	2	3	0	0	0	0	4	0	0	0	1	0	0	0	0	20
DIEL	3	1	0	2	1	0	2	0	3	2	0	0	0	0	7	6	2	2	0	2	3	0	0	36
DEPTA	12	1	0	3	0	0	2	3	0	3	0	0	0	0	12	0	12	0	0	0	0	2	0	29
DEPROS	1	1	2	2	0	0	0	3	0	0	2	0	0	0	16	2	22	0	3	1	3	1	0	59

AP = Ativo Permanente, excluídos os ocupantes de cargo em comissão com vínculo; **CmS** = comissionado sem vínculo; **CmC** = Comissionado com vínculo; **Tc** = Terceirizado; **EP**= Empregado Público, excluídos os ocupantes de cargo em comissão; **EPC**= Empregado Público Comissionado; **BNCC**= Anistiado do Banco Nacional de Crédito Cooperativo

Foi informado ainda, por meio do Ofício nº 247/2014-GAB/SDC/MAPA, a avaliação do gestor em relação à suficiência de pessoal e de recursos no âmbito da SDC, conforme transcrito abaixo.

“Os recursos disponíveis no âmbito da SDC, não são suficientes para o desempenho das todas as atividades. Os equipamentos de cine-



fotografia/localização/medição suportam a capacidade de utilização, mas os computadores são ultrapassados e com baixa capacidade de armazenamento de informações, os veículos disponibilizados pelo MAPA estão sempre em manutenção, o espaço físico e o mobiliário são apropriados e os recursos financeiros para diárias e passagens são disponibilizados sempre que possível. Quanto ao quantitativo da SDC que trabalha na gestão de transferências, são os seguintes: As análises das propostas são realizadas no âmbito dos departamentos desta Secretaria e contam com o seguinte quantitativo de servidores: DEPROS (15), DENACOOOP (08), DEPTA (06). Nas fiscalizações estão envolvidos em média cinco servidores em cada unidade da federação, onde estão localizadas as Superintendências Federais do MAPA.

“Existe uma deficiência de servidores para a análise de todos os convênios firmados e a serem firmados, no âmbito da SDC, principalmente no âmbito das Superintendências de cada Estado, onde o número de servidores não é o suficiente para atender toda a demanda, sobrecarregando os servidores disponíveis. Além disso, os recursos disponibilizados à SDC para que as fiscalizações e vistorias/visitas sejam realizadas, não são suficientes.”

Conforme se extrai da manifestação do gestor, o volume de Transferências gerenciadas pela SDC enseja um quadro de pessoal maior do que o disponível atualmente. Além disso, a Unidade conta com deficiências de recursos físicos que impactam na execução de suas atribuições.

Contribuiu para a insuficiência do quadro funcional da SDC a mudança da Coordenação Geral de Prestação de Contas (CGPC) para a Secretaria-Executiva do MAPA.

A mudança foi necessária para uniformização dos procedimentos de prestação de contas de Transferências no âmbito do Ministério, embora a CGPC não analisasse as prestações de contas provenientes de todas as Secretarias finalísticas. Contudo, houve perda da força de trabalho da SDC para gerenciamento da prestação de contas das Transferências celebradas.

A SDC não conta com atribuição ou autonomia para atuar no reforço do seu quadro de pessoal. Essa ação deve ser realizada pela Secretaria-Executiva do Ministério, por meio da Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração.

Contudo, não foi observado na SDC um estudo ou relação que demonstre o quadro funcional necessário para realização das atividades atribuídas à SDC.

Dessa forma, como o intuito de auxiliar na alocação de recursos humanos na Secretaria, a SDC deve elaborar estudo que demonstre o quadro funcional necessário para realização de suas atividades, identificando o quantitativo de servidores necessários por departamento, bem como o perfil (formação, especialização, etc.) necessário. Além disso, o estudo deve abordar as capacitações necessárias para os servidores atuais e futuros com o intuito de contribuir no desenvolvimento das atividades realizadas pela Secretaria.

Por meio do Ofício nº 288/2014-GAB/SDC/MAPA, de 20/05/2014, a SDC apresentou a seguinte manifestação:

“No que diz respeito à suficiência do quadro funcional desta Secretaria, cumpre informar que a SDC/MAPA elaborou, em setembro de 2013, estudo pertinente ao assunto, que apontava à necessidade de servidores, bem como sugeria a criação de nova estrutura organizacional.



O estudo supracitado foi encaminhado à Secretaria-Executiva desta Pasta, por meio do Mem. nº 729/2013/GAB/SDC/MAPA, que, até a presente data não se manifestou, ficando esta Secretaria impossibilitada de adotar qualquer medida.

Contudo, apesar da SDC ter elaborado estudo e proposta quanto ao assunto, se faz necessário definir o regimento interno desta unidade, para que só assim, possa ser realizado um mapeamento de competências. A definição do novo regimento interno da SDC está a cargo da Secretaria-Executiva.

Aliado a isto, cabe destacar que a SDC não possui profissional qualificado para realizar estudo de mapeamento de competência e não tem competência administrativa para contratar empresa especializada no assunto para desenvolver o estudo. Assim, submetemos a demanda à Secretaria-Executiva, por meio do Memorando nº 274/2014 – GAB/SDC/MAPA, de 20/05/2014, solicitando orientações quanto à promoção de estudo no âmbito desta Secretaria, bem como quanto à possibilidade de contratação de profissional ou empresa especializada.”

Segue também, trecho do Memorando nº 274/2014 – GAB/SDC/MAPA, de 20/05/2014, encaminhado pela SDC à Secretaria Executiva:

“Em relação às recomendações contidas na Constatação nº 5, cópia anexa, solicitamos orientação dessa Secretaria Executiva sobre possibilidade de ser promovido estudo no âmbito desta Secretaria, bem como quanto à possibilidade de contratação de profissional ou empresa especializada.”

Embora a Unidade tenha apresentado em sua manifestação um estudo elaborado em setembro de 2013, o mesmo trata da alteração da estrutura organizacional da SDC. No entanto, o fato apontado na constatação, se refere a um estudo que demonstre o quadro funcional necessário para realização de suas atividades, identificando o quantitativo de servidores necessários por departamento, bem como o perfil (formação, especialização, etc.) desejável, abordando capacitações necessárias para os servidores atuais e futuros.

Observa-se que, apesar dos temas estarem relacionados, o estudo realizado, embora necessário e pertinente, não substitui o estudo recomendado. Ademais, cabe informar que o estudo realizado foi encaminhado por meio do Memorando nº 729/2013/GAB/SDC/MAPA à Secretaria Executiva, no entanto a mesma não se manifestou.

A Unidade informou que não possui profissional capacitado nem competência administrativa para realização ou contratação de empresa especializada no assunto para desenvolver o referido estudo. Contudo, cabe esclarecer que a Unidade é quem gerencia seu quadro funcional exercendo atribuições previstas no Decreto nº 7.127/2010 e, dessa forma, detém o conhecimento necessário para avaliar sobre a adequação do quadro funcional frente às atividades executadas, identificando áreas e atividades com demanda por servidores.

De qualquer modo, a unidade deve continuar com a interação com outras áreas do Ministério para que seja possível a elaboração de um estudo sobre a suficiência do quadro funcional, bem como envidar esforços para que haja complementação da força de trabalho da Secretaria.

4.1.1.2 INFORMAÇÃO

Desconformidade do Decreto nº 7.127/2010 sobre a distribuição de cargos comissionados na SDC.



Fato

O Decreto nº 7.127, de 04/03/2010, aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções Gratificadas do MAPA.

A distribuição dos cargos comissionados previstos no Decreto no âmbito da SDC é mostrada a seguir.

Unidade	DAS 101.1	DAS 101.2	DAS 101.3	DAS 101.4	DAS 101.5	DAS 101.6	DAS 102.1	DAS 102.2	DAS 102.3	DAS 102.4	DAS 102.5	TOTAIS
GABINETE	0	1	1	1	1	1	0	4	1	1	0	11
DENACOOP	1	4	3	0	1	0	0	1	0	1	0	11
DIEL	1	4	2	2	1	0	6	1	0	0	0	17
DEPTA	7	5	3	0	1	0	0	0	0	1	0	17
DEPROS	2	12	4	0	1	0	2	0	0	1	0	22
Total	11	26	13	3	5	6	8	6	1	4	0	78

Por meio do Ofício nº 247/2014-GAB/SDC/MAPA, de 17/04/2014, a UJ informou que dez cargos comissionados previstos para a SDC estão alocados na Secretaria-Executiva ou no Gabinete do Ministro, conforme mostrado abaixo.

DAS	Cargos	Lotação Prevista	Lotação Atual
102.4	Assessor	Gabinete	ACS/GM
101.5	Diretor de Programa	Gabinete	SE
102.2	Assistente	Gabinete	ACS/GM
102.2	Assistente	DENACOOP	ASPAR
102.4	Assessor	DENACOOP	VAGO
102.1	Assistente Técnico	DIEL	ASPAR
102.2	Assistente	DIEL	ASPAR
102.4	Assessor	DEPTA	GM
101.1	Chefe de Serviço de Prospecção e Promoção	DEPTA	ASPAR
101.1	Chefe de Serviço de Informação Cadastral	DEPTA	ASPAR

Essa situação agrava a falta de capacidade do quadro funcional da SDC em relação às atividades realizadas.

Contudo, a SDC não conta com competência ou autonomia para atuar na distribuição e alocação dos cargos comissionados. Dessa forma, esse tema foi tratado no âmbito da Secretaria-Executiva para que sejam adotadas providências efetivas para retorno dos cargos comissionados ou adequação do normativo.



1 GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS

1.1 MOVIMENTAÇÃO

1.1.1 QUANTITATIVO DE PESSOAL

1.1.1.1 INFORMAÇÃO

Quadro de Pessoal do Gabinete do Ministro

Fato

O quantitativo de pessoal do Gabinete do Ministro da Agricultura, Pecuária e abastecimento, encontra-se descrito no quadro:

Unidades do GM/MAPA	Área meio (gabinete e apoio)							Área finalística (coordenação/supervisão)						Área finalística (atividades técnico-operacionais)						Quantitativo Total			
	AP	CmS	CmC	Tc	EP	EPC	BNCC	AP	CmS	CmC	Tc	EP	EPC	BNCC	AP	CmS	CmC	Tc	EP	EPC	BNCC	Vagos	Ocupados
Gabinete	1	2	1	3	-	-	1	-	7	1	-	-	2	-	1	1	-	-	-	1	-	2	25
CGGAB	10	2	2	13	-	-	1	-	-	1	-	-	1	-	1	4	-	-	-	1	-	-	36
AEPN	-	-	-	1	-	-	-	-	2	-	-	-	-	-	1	6	-	-	-	-	-	-	10
ASPAR	1	3	1	1	-	-	3	-	3	-	-	-	-	-	-	4	1	-	-	-	-	-	17
AGE	3	2	-	5	-	-	-	-	2	1	-	-	-	-	2	2	2	-	-	-	-	-	20
ACS	1	2	-	4	-	-	-	-	6	-	-	-	-	-	10	6	-	-	-	-	-	-	29
TOTAL	16	11	4	27	-	-	5	-	20	3	-	-	3	-	15	23	3	-	-	2	-	2	137

Fonte: Ofício nº 245/2014/GM-MAPA, de 26/05/2014

AP = Ativo Permanente, excluídos os ocupantes de cargo em comissão com vínculo; CmS = Comissionado sem vínculo; CmC = Comissionado com vínculo; Tc = Terceirizado; EP = Empregado Público, excluídos os ocupantes de cargo em comissão; EPC= Empregado Público Comissionado; BNCC= Anistiado do Banco Nacional de Crédito Cooperativo

Unidades do GM/MAPA	DAS 101.1	DAS 101.2	DAS 101.3	DAS 101.4	DAS 101.5	DAS 101.6	DAS 102.1	DAS 102.2	DAS 102.3	DAS 102.4	DAS 102.5	TOTAIS
Gabinete	-	1	-	-	1	-	2	4	1	7	4	20
CGGAB	1	2	1	1	-	-	2	-	3	1	-	11
AEPN	-	1	1	1	-	-	4	1	-	-	-	8



ASPAR	2	4	-	1	-	-	3	2	2	-	-	14
AGE	2	4	-	3	1	-	-	-	-	-	-	10

Fonte: Ofício nº 245/2014/GM-MAPA, de 26/05/2014

2 CONTROLES DA GESTÃO

2.1 CONTROLES INTERNOS

2.1.1 AUDITORIA DE PROCESSOS DE CONTAS

2.1.1.1 CONSTATAÇÃO

Extrapolação do limite de até 30% de saque em gastos efetuados com CPGF.

Fato

Com o intuito de verificar o cumprimento, pelo Gabinete do Ministro/MAPA (GM/MAPA), das Recomendações expedidas pela CGU, bem como a estrutura de Controles Internos Administrativos adotados para a realização de despesas mediante Cartão de Pagamento do Governo Federal-CPGF, foram analisados processos de prestação de contas, relativos ao total de gastos efetuados no âmbito do GM/MAPA em 2013, no valor de R\$ 2.624,53, sendo R\$ 1.724,23, relativo ao Portador de CPF nº ***.858.951-**, e R\$ 900,30, relativo Portador de CPF ***.617.403-**. Da análise observou-se a extrapolação do limite de saque, que é de até o limite de 30% do total da despesa anual efetuada mediante suprimento de fundos, conforme dispõe o Art. 1º da Portaria GM n.º 233, de 28/03/2008, vez que os gastos na modalidade saque equivalem a R\$ 1.190,00, representando 45% de um total de R\$ 2.624,53, conforme quadro a seguir:

Quadro – Extrapolação do limite de saque

Gastos com CPGF	Valor (R\$)/Percentual
Total de saque do GM em 2013	1.190,00
Total de gasto do GM em 2013	2.624,53
Representação de Saque/Gastos	45%
Extrapolação do limite de saque	15%

Fonte: Siafi Gerencial 2013.

Salienta-se que o valor de R\$ 2.624,53, obtido no SIAFI, refere-se ao total de gastos executados pelo GM/MAPA com fato gerador ocorrido em 2013. Montante o qual difere do total de R\$ 2.735,33, evidenciado no Portal da Transparência, o qual não considera a restituição realizada no valor de R\$ 110,80 (2.735,33 - 2.624,53 = 110,80).

Causa

Falta de planejamento e controle sobre as aquisições efetuadas, mediante CPGF, ocasionando a extrapolação do limite percentual previsto para saque.

Manifestação da Unidade Examinada



Por meio do Ofício nº 206/2014/GM-MAPA, de 09/05/2014, o gestor apresentou a seguinte manifestação:

“Os supridos optaram pela aquisição via saque no Cartão de Pagamento do Governo Federal – CPGF, considerando os benefícios financeiros obtidos pelo Ministério, como demonstrado a seguir: a) a primeira aquisição no valor de R\$439,20 (quatrocentos e trinta e nove reais e vinte centavos) representou um ganho da ordem de 53,91% se comparado com a empresa que apresentou o segundo menor preço; b) a segunda aquisição no valor de R\$240,00 (duzentos e quarenta reais), representou um ganho de 17,50% se comparado com a segunda proposta e c) a terceira aquisição, no valor de R\$400,00 (quatrocentos reais), representou um ganho de 25% se comparado com a segunda proposta, como indicado nos processos.”

Após Reunião de Busca Conjunta de Soluções, o Gabinete, por meio do Ofício nº 632/2014/SE/MAPA/2014, de 28/07/2014, informou que os controles internos na gestão do CPGF estão sendo aprimorados.

Análise do Controle Interno

A economicidade informada pelo gestor não elide a extrapolação do limite de saque, de 30% do total da despesa anual efetuada mediante suprimento de fundos, a qual está em desconformidade com o Art. 1º da Portaria GM n.º 233, de 28/03/2008, dispositivo que regulamenta norma de direito financeiro expressa no art. 45, parágrafo 6º, inciso II, do Decreto nº 93.872/1986:

“Art. 45. Excepcionalmente, a critério do ordenador de despesa e sob sua inteira responsabilidade, poderá ser concedido suprimento de fundos a servidor, sempre precedido do empenho na dotação própria às despesas a realizar, e que não possam subordinar-se ao processo normal de aplicação, nos seguintes casos:

(...)

§ 6º É vedada a utilização do CPGF na modalidade de saque, exceto no tocante às despesas:

*II - decorrentes de situações específicas do órgão ou entidade, nos termos do autorizado em portaria pelo Ministro de Estado competente e **nunca superior a trinta por cento do total da despesa anual do órgão** ou entidade efetuada com suprimento de fundos.”* (grifo nosso)

Salienta-se que os pagamentos de gastos públicos mediante CPGF são pautados no princípio da excepcionalidade de saque, do qual decorre a razão de sua limitação.

Recomendações:

Recomendação 1: Aprimorar os controles sobre a utilização do CPGF, planejando as aquisições, de modo que as despesas efetuadas mediante saque estejam limitadas a 30% do total da despesa anual efetuadas, mediante suprimento de fundos.

2.1.1.2 INFORMAÇÃO



Cumprimento das Recomendações expedidas pela CGU.

Fato

Com o intuito de verificar o cumprimento, pelo Gabinete do Ministro/MAPA (GM/MAPA), das recomendações expedidas pela CGU no âmbito do Relatório de Auditoria n.º 201305823 (Relatório Consolidador n.º 201305722) e Relatório de Auditoria n.º 201203322 (Relatório Consolidador n.º 201203296), objeto da Nota Técnica n.º 237/2014-DRAGR/DR/SFC/CGU-PR, de 04/02/2014 - foram analisadas as adequações das providências adotadas pela Unidade auditada em relação às seguintes áreas da gestão:

Cartão de Pagamento do Governo Federal (CPGF)

Relatório: 201305823	Item: 1.1.2.2
Constatação: Falhas nos controles internos quanto ao uso e gestão do Cartão de Pagamento do Governo Federal - CPGF.	
Recomendação 001: Definir formalmente os agentes supridos, os limites anuais a serem disponibilizados por suprido e os responsáveis pelo monitoramento do uso do CPGF (concessão, fiscalização e prestação de contas), bem como suas respectivas responsabilidades.	
Análise da CGU:	Atendida
Documento de suporte:	Portaria MAPA nº 30, 19/11/2013 (Designação dos portadores) c/c Ofício GM/MAPA nº 004/2011, de 06/01/2011 (Programação financeira do CPGF)
Recomendação 002: Adequar os controles internos quanto à utilização do Cartão de Pagamento do Governo Federal, no âmbito do Gabinete do Ministro, principalmente no que se refere à realização de pesquisa de preços em que é autorizada a modalidade saque.	
Análise da CGU:	Atendida.
Documento de suporte:	Pesquisas de Preços constante dos Processos 21000.002699/2013-45 e 21000.009998/2013-19.

Para verificar o atendimento das recomendações supracitadas, foram analisados os processos de prestação de contas relativos ao total de gastos com cartão de pagamentos efetuados no âmbito do GM/MAPA em 2013, no valor de R\$ 2.624,53, discriminado em R\$ 1.724,23, relativo ao Portador Sidney Silva Brasil (***.858.951-**), e em R\$ 900,30, Portador Manoel Oliveira Silva (***.617.403-**).

Observou-se o cumprimento da Recomendação 001, vez que foi apresentado pelo gestor o normativo que suporta providência adequada nesse sentido.

A Recomendação 002 também foi considerada atendida, vez que foi confirmada a existência das pesquisas de preço, as quais constam dos autos dos Processos 21000.002699/2013-45 e 21000.009998/2013-19, bem como a adequação da economicidade dos valores pagos, resultantes desses orçamentos. Foram analisados a título de teste os gastos ocorridos mediante saque do CPGF para compra de pastas “arquiteto nova onda” e encadernação “estilo monografia”, constantes respectivamente dos citados processos.

Com o intuito de verificar o cumprimento, pelo Gabinete do Ministro/MAPA (GM/MAPA), das recomendações expedidas pela CGU no âmbito do Relatório de Auditoria n.º 201305823 (Relatório Consolidador n.º 201305722) e Relatório de Auditoria n.º 201203322 (Relatório Consolidador n.º 201203296), objeto da Nota Técnica n.º 237/2014-DRAGR/DR/SFC/CGU-PR, de 04/02/2014 - foram analisadas as



adequações das providências adotadas pela Unidade auditada em relação às seguintes áreas da gestão:

Sistema CGU-PAD

Relatório: 201305823	Item: 1.1.1.2
Constatação: Insuficiência da estrutura de pessoal para gestão do Sistema CGU-PAD.	
Recomendação 001: Priorizar a atualização do Sistema CGU-PAD, atribuindo e capacitando outros servidores da Unidade para sua gestão, se houver necessidade, de modo a manter o Sistema atualizado.	
Análise da CGU:	Atendida
Documento de suporte:	Designação de três cadastradores: um Titular e dois Suplentes

Para verificar o atendimento da Recomendação 001, foi entrevistada a Servidora CPF ***.988.421-**, cuja função é a de cadastradora titular do Sistema CGU-PAD, a qual relatou verbalmente sobre a regularidade da estruturação de agentes responsáveis pelo registro das infrações no sistema e capacitação. Diante disso, observou-se o cumprimento dessa recomendação, vez que foi indicado pelo gestor a citada designação que suporta providência adequada nesse sentido.

Relatório: 201305823	Item: 1.1.1.1
Constatação: Quantidade significativa de processos administrativos instaurados não registrados no CGU-PAD	
Recomendação 001: Priorizar atividades relacionadas ao Sistema CGU-PAD visando compatibilizar os dados lançados no citado Sistema com os procedimentos disciplinares instaurados pela Unidade; adotando providências junto à Autoridade Instauradora para eliminar as causas que impactam em ausência de registro, haja vista que os órgãos cadastradores devem zelar pela integralidade, disponibilidade e confidencialidade das informações registradas no CGU-PAD, considerando que o descumprimento das disposições da Portaria CGU nº 1.043/2007 sujeitará os responsáveis às sanções previstas em lei.	
Análise da CGU:	Reiterada

Constatação: Quantidade significativa de processos administrativos instaurados não registrados no CGU-PAD	
Recomendação 002: Realizar o registro paulatino dos procedimentos disciplinares instaurados de 2006 a 2010, em cumprimento ao disposto na Portaria CGU nº 1.043/2007.	
Análise da CGU:	Reiterada

Quanto às recomendações 001 e 002 da Constatação nº. 1.1.1.1, relativas à gestão do uso do sistema CGU-PAD, as mesmas foram reiteradas pela não implementação plena da recomendação, vez que o gestor não apresentou dados suficientes para comprovar tal adequação. Entretanto, após reunião de busca conjunta de soluções, o Gabinete, por meio do Ofício nº 632/2014/SE/MAPA/2014, de 28/07/2014, informou que: “Os registros no sistema CGU-PAD estão devidamente atualizados, tendo em vista a regularidade da estruturação de agentes responsáveis pelo registro das infrações no sistema de capacitação, conforme constatado.” No que pese a manifestação do gestor, a resposta não foi suficiente para considerar a recomendação atendida, no entanto, a mesma será verificada posteriormente durante o acompanhamento do Plano de Providências da unidade.

Restos a Pagar



Relatório: 201203322	Item: 24.1.1.1
Constatação: Falhas no Controle quanto à manutenção no valor total de R\$ 197.817,63 em Restos a Pagar Não Processados sem atender hipóteses previstas no art. 35 do Decreto nº. 93.872/86. Ausência de documentação comprobatória que respalde a inscrição em Restos a Pagar não Processados.	
Recomendação 001: Analisar criteriosamente todos os saldos de empenhos não liquidados até o dia 31/12 de cada exercício financeiro de maneira a evitar a inscrição desnecessária destes em restos a pagar.	
Análise da CGU:	Atendida
Documento de suporte:	Ofício nº 206/2014/GM-MAPA, de 09/05/2014

Recomendação 002: Melhorias no controle interno primário, especialmente relação aos Restos a Pagar não processados, anulando-os em até 31 de dezembro, quando os mesmos não atenderem às hipóteses previstas no Art. 35 do Decreto nº 93.872/86.	
Análise da CGU:	Atendida
Documento de suporte:	Ofício nº 206/2014/GM-MAPA, de 09/05/2014

Recomendação 003: Reiteramos a recomendação 1.1.1.2, do Relatório de Gestão Nº 201108569, exercício 2010, com vistas a manter de forma organizada documentação que respalde a inscrição de restos a pagar nas situações previstas no art. 35 do Decreto nº 93.872/86.	
Análise da CGU:	Atendida
Documento de suporte:	Ofício nº 206/2014/GM-MAPA, de 09/05/2014 e verificação “in loco”

As recomendações realizadas pela CGU sobre restos a pagar, referem se basicamente a (1) melhorias nos controles internos da Unidade para que se anulem os RP Não-Processados em até 31 de dezembro, quando os mesmos não atenderem às hipóteses previstas no Art. 35 do Decreto nº 93.872/86, e (2) manutenção organizada da documentação que respalde a inscrição de Restos a Pagar nas situações previstas no artigo 35 do Decreto nº 93.872/86.

No intuito de testar o atendimento das recomendações foi solicitado que o Gabinete esclarecesse em qual inciso do Art. 35 do Decreto nº 93.872/86 se fundamentou a inscrição de Restos a Pagar (Não Processados a Liquidar) de notas de empenho, no valor total de R\$ 26.176,32 (SIAFI 2013), apresentando documentação comprobatória para cada caso.

A Unidade informou por meio do Ofício nº 206/2014/GM-MAPA, de 09/05/2014 que todos os valores inscritos enquadram-se no inciso I do art. 35, do Decreto 93.872/86 e referem-se à prestação de serviços de telefonia e fornecimento de passagens aéreas. Informou, ainda, que os serviços efetivamente foram prestados em 2013, entretanto as faturas, principalmente no que diz respeito às operadoras de telefonia, demoram mais de 180 dias para serem apresentadas.

Realizou-se análise da documentação suporte das notas de empenho, tendo sido apresentado o contrato e termo aditivo com prazo ainda vigente de gastos relativos ao final do exercício, o que justificou a manutenção das notas de empenho em restos a



pagar. Diante do fato, as recomendações referentes a restos a pagar foram consideradas atendidas.



1 AGROPECUARIA SUSTENTAVEL, ABASTECIMENTO E COMERCIALIZACAO

1.1 PROMOCAO DO AGRONEGOCIO BRASILEIRO NO MERCADO INTERNACIONAL

1.1.1 ORIGEM DO PROGRAMA/PROJETO

1.1.1.1 INFORMAÇÃO

Informação básica da principal Ação de Governo sob responsabilidade da UJ

Fato

Trata-se da informação básica da principal ação de governo (20ZT) executada pela Secretaria de Relações Internacionais do Agronegócio - SRI/MAPA, sendo considerados os critérios de materialidade, relevância e criticidade, além da vinculação finalística à missão da UJ, correspondendo a 96,76% do total das despesas executadas pela UJ no exercício.

A Ação 20ZT – Promoção do Agronegócio Brasileiro no Mercado Internacional tem por finalidade a execução de missões para negociações agropecuárias internacionais, a gestão das atividades dos adidos agrícolas, a promoção e imagem dos produtos agropecuários brasileiros no exterior, com a finalidade de apoiar os interesses da agropecuária brasileira no comércio internacional e implementar cooperações técnicas.

Esta Ação se insere no contexto do Programa de Governo 2014 - Agropecuária Sustentável, Abastecimento e Comercialização, o qual tem por objetivo a promoção da agricultura sustentável, do abastecimento e comercialização.

A implementação da Ação se dá de forma direta pela UG, mediante missões internacionais, em parceria com Ministério das Relações Exteriores e também através da ação dos adidos agrícolas.

1.1.2 AVALIAÇÃO DAS TRANSFERÊNCIAS CONCEDIDAS

1.1.2.1 CONSTATAÇÃO

Ausência de planejamento e acompanhamento eficiente do Termo de Cooperação nº 673943/2013, celebrado entre o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento - MAPA e o Ministério das Relações Exteriores ? MRE.

Fato

Em análise ao Processo nº 21000.000858/2013-77, referente ao Termo de Cooperação nº 673943/2013, SIAFI, celebrado entre Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento - MAPA e o Ministério das Relações Exteriores - MRE, cujo objeto é a destinação de recursos do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento para



realização de ações de promoção do agronegócio brasileiro no exterior em 2013, no valor de R\$ 2.222.550,00, verificou-se as seguintes falhas:

- a) Ausência de Plano de Trabalho do Termo de Cooperação;
- b) Falta de detalhamento da análise de custos do objeto ajustado;
- c) Insuficiência da documentação comprobatória da prestação de contas da execução física de cada evento realizado.

Causa

Ausência de capacitação de servidores para gerir o planejamento e acompanhamento dos Termos de Cooperação celebrados pela SRI.

Manifestação da Unidade Examinada

Por intermédio do Ofício nº 210/2014/SRI, de 14/05/2014, a Unidade se manifestou conforme transcrito a seguir:

a) No que se refere ao Plano de Trabalho:

“(...) Observe-se que ‘Plano de Trabalho’ a que se refere a Nota Técnica nº 09/2013/DPI/MAPA, de 05 de fevereiro de 2013, corresponde ao próprio Termo de Cooperação. O trecho transcrito no item 2 da referida Nota Técnica consta da página 5 do Termo de Cooperação (...).”

b) Quanto à análise de custos do objeto ajustado, a Unidade apresentou planilha e as seguintes considerações:

“Relativamente à análise de custos do objeto ajustado, esclareço que os valores constantes da planilha anexa, conforme procedimento padrão, foram indicados a partir dos gastos efetivos realizados nos exercícios anteriores, para o mesmo evento, onde couber, ou eventos realizados na mesma região, em caso de eventos sem participação anterior desta Secretaria. Os valores obtidos a partir do histórico de ações são ajustados com base nas projeções de variação cambial para o exercício em tela”.

c) Quanto à prestação de contas da execução física do objeto de cada evento realizado, a Unidade apresentou cópias dos relatórios de viagem extraídos do sistema de concessão de diária e passagens – SCDP.

Análise do Controle Interno

Diante das informações apresentadas pela SRI, cabem os seguintes comentários:

a) O Plano de Trabalho é documento importante para a execução do objeto ajustado com o MRE e acompanhamento pelo MAPA. O gestor se manifestou informando que o Plano de Trabalho estaria contido no próprio Termo de Cooperação, todavia, consta do referido Termo, fls. 2 a5, somente um resumo das missões a serem realizadas, não havendo maior detalhamento das metas a serem executadas.



A Nota Técnica nº 09/2013/DPI/SRI/MAPA, documento que subsidiou o firmamento do Termo, refere-se ao Plano de Trabalho, do seguinte modo: “Conforme se depreende da leitura do Plano de Trabalho, este Ministério objetiva a celebração de Termo de Cooperação com o MRE visando (...)”. Entende-se, pelo texto da Nota Técnica, que deveria haver um “Plano de Trabalho” que motivou a celebração do Termo de Cooperação, não sendo adequado considerar que o Plano de Trabalho seria o próprio Termo. Ademais, caso se considerasse que o Termo de Cooperação contém o Plano de Trabalho, este careceria de detalhamento.

Cabe salientar que o TCU já se posicionou (Acórdão TCU nº 3.665/2010 – 2ª Câmara) orientando quanto à necessidade de apresentação de plano de trabalho nos termos de cooperação, contendo inclusive as metas a serem atingidas e as condições de execução das atividades ajustadas.

b) Sobre a análise de custos, em que pese a Unidade ter apresentado planilha e esclarecido que os valores dela constantes foram indicados a partir de gastos realizados nos exercícios anteriores, a planilha não foi suficiente para demonstrar que o montante envolvido na operação seja compatível com o valor previsto para execução do objeto do Termo de Cooperação. Cita-se o seguinte exemplo extraído da planilha:

	Item	Qtde.	Dias	Valor Uni. R\$	R\$
Global AG Invest Nova York	Participação	1	1	55.000	55.000
	Apoio	8	3	420	10.076
	Celular	2	7	66	924
	Total				66.000

O item “participação” que custará no total R\$ 55.000,00, não revela sua composição ou como se chegou a esse valor, assim como ocorre com “apoio”, e com “celular”.

Outro fato é a questão do remanejamento de recursos do Projeto 7 – Ação de imagem na União Europeia (abril de 2013) e do Projeto 14 – Missão de Atração de Investimentos a Cingapura (julho de 2013) que foram cancelados e os valores repassados para o Projeto 15 - Missão Comercial aos Estados Unidos (agosto de 2013), no intuito de ampliar a participação brasileira no evento dos EUA. A ausência de análises de custos mais detalhada, impossibilita verificar se o remanejamento foi compatível com o incremento da missão no Projeto 15, ou seja, se os recursos repassados foram adequados ou não.

O Tribunal de Contas (Acórdão TCU nº 3.665/2010 – 2ª Câmara) possui julgado em que determina que seja realizada a análise de custos do objeto ajustado, de modo que o valor da descentralização seja compatível com o objeto pactuado, inibindo, desta forma, a transferência de recursos insuficientes para a sua conclusão, assim como o excesso que permita uma execução por preços acima dos praticados no mercado, em observância ao disposto no artigo 35, § 1º da Lei nº 10.180/2001.

c) Sobre a prestação de contas da execução física, de acordo com o "Perguntas e respostas" extraídas do Portal de Convênios do Governo Federal (www.convenios.gov.br), a responsabilidade pela execução física e financeira é do órgão que recebe os recursos por meio de destaque orçamentário. Porém, não isenta o órgão repassador que realize a gestão quanto ao cumprimento dos produtos previstos na lei orçamentária e de exigir da entidade recebedora a prestação de contas da execução física do objeto ajustado.



No caso do termo em epígrafe, que está sendo executado em conjunto com MRE, a própria SRI/MAPA, mediante as viagens realizadas pelos seus servidores para participação nos eventos, poderá acompanhar a execução. A SRI, na manifestação, apresentou como prestação de contas física os Relatórios de viagens extraídos do SCDP dos servidores que foram ao evento, entretanto se mostram insuficientes, vez que são sintéticos. Seria uma boa prática de gestão na SRI a apresentação de relatórios com fotos, folders, com relatos detalhados do que foi realizado e dos resultados obtidos no evento no intuito de certificar o cumprimento das metas definidas no Plano de Trabalho de Termos de Cooperação.

Ademais, também seria uma boa prática nos futuros termos de cooperações no item IV – relação entre as Partes (Descrição e Prestação de Contas das Atividades), consoante Portaria Conjunta MF/MPOG/CGU nº 8, de 7/11/2012, fazer constar descrição de como será realizada a prestação de contas físicas do MAPA e órgão recebedor dos recursos, propiciando maior transparência na prestação de contas.

Recomendações:

Recomendação 1: Capacitar os servidores responsáveis pela gestão de Termos de Cooperação (Termo de execução descentralizada) da Unidade no intuito de qualificá-los para a formalização do instrumento e acompanhamento da execução do objeto.

Recomendação 2: Contemplar, nos próximos Termos de Cooperação, Plano de Trabalho contendo as metas a serem atingidas e as condições de execução das atividades ajustadas, incluindo análises de custos detalhada de modo que o valor da descentralização seja compatível com o objeto pactuado no termo.

Recomendação 3: Contemplar, nos próximos Termos de Cooperação, melhorias na prestação de contas física dos termos de cooperação celebrados pela SRI/MAPA com relatórios mais detalhados dos eventos realizados, com fotos, folders, contendo no relato os resultados obtidos na realização do evento.

Recomendação 4: Contemplar, nos próximos Termos de Cooperação, conforme a minuta padrão do termo de cooperação, anexada à Portaria Conjunta MF/MPOG/CGU nº 8, de 7/11/2012, no item obrigatório IV, relação entre as Partes (Descrição e Prestação de Contas das Atividades) fazendo constar como será realizada a prestação de contas financeira do órgão recebedor dos recursos; e prestação de contas física do órgão recebedor e da SRI/MAPA como órgão descentralizador dos recursos.

2 GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS

2.1 MOVIMENTAÇÃO

2.1.1 QUANTITATIVO DE PESSOAL

2.1.1.1 INFORMAÇÃO

Gestão de Pessoas

Fato



O quantitativo de pessoal da Secretaria de Relações Internacionais encontra-se descrito no quadro:

Quadro – Quantitativo de Servidores da SRI

Departamentos	Área meio (gabinete e apoio)			Área finalística (coordenação/supervisão)			Área finalística (atividade técnico-operacionais)			Quantitativo Total		DAS
	AP	Cm	Tc	AP	Cm	Tc	AP	Cm	Tc	Vagos	Ocupados	
Gabinete da SRI	24*	4	6								34	16
Departamento de Assuntos Comerciais	1*		1	5*	1		1	1			10	9
Departamento de Negociações Sanitárias e Fitossanitárias	1*		1	7*			7		1		17	8
Departamento de Promoção Internacional do Agronegócio	1	1	1	2*	1		10*	4			20	13
Soma	27	5	9	14	2		18	5	1		81	46

Fonte: Ofício nº 204/2014-SRI/MAPA, de 08/05/2014

AP = Ativo Permanente

Cm = Comissionado

Tc = Terceirizado

* Parte, ou todos, dos servidores(AP) possuem cargo em comissão, conforme especificado no quadro seguinte:

Quadro – Distribuição de Cargos Comissionados na SRI

Gabinete da SRI	Dos 24 AP, 16 possuem cargo em Comissão.
Departamento de Assuntos Comerciais	Dos 7 AP, 6 possuem cargo em Comissão.
Departamento de Negociações Sanitárias e Fitossanitárias	Dos 7 AP, 5 possuem cargo em Comissão.
Departamento de Promoção Internacional do Agronegócio	Dos 13 AP, 7 possuem cargo em Comissão.

Fonte: Ofício nº 204/2014-SRI/MAPA, de 08/05/2014

Totais: AP = 59 (com ou sem Comissão); Cm = 12 (servidores que possuem apenas comissão); Tc = 10. Total de cargos em comissão = 46 (3 dos 49 cargos da SRI estão ocupados em outras unidades do MAPA)

De acordo com o Ofício nº 204/2014-SRI/MAPA, de 08/05/2014, a SRI conta em seus quadros técnicos de 10 Fiscais Federais Agropecuários, 9 Analistas de Comércio Exterior, 7 Especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental, 4 empregados cedidos pela Conab, 3 empregados cedidos pela Embrapa, 1 Analista do IPEA e 12 servidores que não pertencem a carreiras do serviço público, possuem apenas função comissionada (DAS). Quanto à área administrativa, a SRI conta com 19 servidores do PGPE, 01 empregado cedidos pelo correios e mais 10 colaboradores terceirizados; totalizando 81 pessoas, das quais 46 possuem cargos comissionados, ou seja, 56% do quadro de pessoal possui cargo comissionado. O quantitativo de DAS é inferior ao estipulado no Decreto nº 7121/2010, que seria de 49 cargos, estando os ocupantes de 3 cargos lotados em outras unidades do MAPA.

Quanto à suficiência da força de trabalho da SRI, ainda por intermédio do Ofício nº 204/2014-SRI/MAPA, aquela Secretaria informou que existem dificuldades na



contratação de auxiliares locais para os adidos agrícolas no exterior, devido a restrições orçamentárias. Informou, também, que seria necessário contar com auxiliares locais nos postos de Pequim e Tóquio, além de Moscou, dada a dificuldade com o idioma local.

Outra dificuldade relatada pela Unidade no Ofício em epígrafe, foi a necessidade de maior efetivo de pessoal no Departamento de Promoção Internacional do Agronegócio e no Departamento de Negociações Sanitárias e Fitossanitárias, esses Departamentos necessitam de pessoal especializado, devido ao envolvimento em negociações internacionais, além do crescente aumento das exportações brasileiras de produtos do agronegócio que passaram a exigir um maior conhecimento especializado.

Quanto às providências adotadas para sanar essas dificuldades de pessoal, a SRI, por meio do ofício em epígrafe, relatou que a publicação do Decreto nº 8.233, de 2/05/2014, que amplia o número de vagas de servidores da Carreira de Analista de Comércio Exterior juntamente com as tratativas com o Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior no sentido de implementar o disposto no Decreto, pode representar um reforço dos quadros técnicos da Secretaria no futuro próximo. Outra providência que pode contribuir para reforçar os quadros da SRI, especialmente na área administrativa, é o concurso público que está em realização no MAPA.

2.1.1.2 CONSTATAÇÃO

Ausência de norma específica que regulamente a seleção dos candidatos a adidos agrícolas, conforme dispõe o Art. 2º da Portaria Interministerial MAPA/MRE nº 306/2009.

Fato

Em análise aos normativos referentes aos adidos agrícolas, verificou-se que não há norma específica com regras, procedimentos e requisitos para o processo seletivo dos adidos agrícolas, de modo a cumprir o previsto no Art. 2º da Portaria Interministerial MAPA/MRE nº 306/2009, que dispõe:

“As regras, procedimentos e requisitos para a seleção dos candidatos a adido agrícola serão definidos e divulgados em norma específica do MAPA, observados os requisitos do art. 2º do Decreto nº 6.464, de 2008”.

Causa

Falta de priorização na elaboração de norma específica que regulamente o processo seletivo dos adidos agrícolas, de modo cumprir o previsto na Portaria Interministerial MAPA/MRE nº 306/2009.

Manifestação da Unidade Examinada

A Unidade se manifestou por meio do Ofício nº 197/2014/SRI, de 06/05/2014, nos termos transcritos a seguir:



“As normas que regulamentam a seleção de adidos agrícolas são o Decreto n.º 6.464, de 27 de maio de 2008, e a Portaria Interministerial MAPA/MRE n.º 306, de 6 de maio de 2009, bem como, no que se refere ao processo seletivo em curso, a Portaria MAPA n.º 988, de 10 de outubro de 2013, e o Edital n.º 01, de 19 de dezembro de 2013”.

Análise do Controle Interno

Os normativos apresentados pela Unidade: o Decreto n.º 6.464/2008 (Dispõe sobre a designação e atuação de adidos agrícolas junto a missões diplomáticas brasileiras no exterior) e a Portaria MAPA n.º 988/2013 (instituição de comissão de seleção dos adidos), não regulamentam especificamente as regras, procedimentos e requisitos necessários para a seleção de candidatos a adidos.

Outro normativo mencionado foi a Portaria Interministerial MAPA/MRE n.º 306/2009 que dispõe no art. 1º que o regulamento tem por finalidade estabelecer, no âmbito do MAPA e MRE, normas, diretrizes e procedimentos para a seleção, a designação e a atuação dos adidos agrícolas junto às missões; entretanto, no art. 2º a Portaria Interministerial dispõe que o MAPA definirá e divulgará normas específicas para a seleção dos adidos agrícolas. Conclui-se, portanto, que a Portaria Interministerial determina a elaboração de outra norma pelo MAPA que regule com mais detalhes o processo de seleção dos adidos agrícolas.

Quanto ao Edital n.º 01, de 19/12/2013, de fato o mesmo possui algumas regras, mas não pode ser considerado norma específica a qual menciona o art. 2º da Portaria Interministerial MAPA/MRE n.º 306/2009, pois o edital se refere apenas ao processo seletivo atual (iniciado em dezembro de 2013), não garantindo que essas mesmas regras serão aplicadas no edital do próximo processo seletivo de adidos.

Ademais, essa ausência de normativo que regule as regras, procedimentos e requisitos a serem aplicadas na seleção dos adidos torna o certame frágil afrontando ao princípio da segurança jurídica.

Recomendações:

Recomendação 1: Priorizar a elaboração de norma específica com regras, procedimentos e requisitos para o processo seletivo dos adidos agrícolas, conforme previsto no Art. 2º da Portaria Interministerial MAPA/MRE n.º 306/2009.

2.1.1.3 CONSTATAÇÃO

Ausência de observância aos princípios constitucionais que regem a Administração Pública no processo seletivo dos adidos agrícolas.

Fato

Em análise ao Edital n.º 01, de 19/12/2013, de seleção de candidatos a adidos agrícolas publicado no sítio eletrônico do MAPA, verificou-se ausência de observância aos princípios constitucionais que regem a Administração Pública na realização do certame, a saber:



Não observância aos princípios da competitividade, publicidade e transparência:

a) No edital não consta informações a respeito da instituição de ensino selecionada no processo, tendo sido divulgada no Comunicado nº 05, de 07/02/2014, um dia após o resultado da primeira etapa do processo. O item 19.2 do Edital contém a seguinte informação: “*O domínio dos idiomas será comprovado por meio de teste realizado por instituição de ensino que prestará auxílio nessa seleção. A divulgação dessa instituição será feita oportunamente*”.

b) O Edital não informa como será realizado a segunda etapa do processo seletivo (provas escrita/oral, pontuação para cada prova, data de prova, etc.), tendo essas informações sido apresentadas no Comunicado nº 7, de 14/02/2014, 05 dias antes da realização da prova da segunda etapa do processo.

c) A divulgação do resultado no endereço eletrônico do MAPA dos candidatos aprovados para a segunda e a terceira etapa do processo não possuem a classificação e pontuação dos candidatos, estando em ordem alfabética.

d) A pontuação adquirida na primeira etapa (avaliação curricular), segunda etapa (comprovação de domínio de idioma estrangeiro), não é cumulativa para a terceira etapa do processo (Redação e Entrevista).

e) O Edital, item 24.4, informa que após a conclusão do programa de treinamento realizado com os aprovados da terceira etapa, a Comissão de Seleção definirá a ordem de classificação dos candidatos por posto, não apresentando no edital os critérios que serão utilizados para classificar em 1º, 2º e 3º os candidatos durante o programa.

Não observância ao princípio da isonomia, impessoalidade e segurança jurídica:

f) Na terceira fase do processo (Redação e Entrevista), a redação não possui critérios de pontuação bem definidos e não possui atribuição de peso para o resultado final da terceira etapa.

g) A redação feita pelo candidato é descartada após o processo não havendo guarda do Documento pela Comissão responsável pela seleção.

h) Não há ata ou termo escrito de avaliação dos candidatos quanto à entrevista realizada com os candidatos, sendo descartada após o processo, não havendo guarda do Documento pela Comissão responsável pela seleção.

Causa

Ausência de normativo que regulamente as regras, procedimentos e requisitos a serem aplicados na seleção dos adidos. Ausência de capacitação do pessoal responsável na elaboração do edital do processo seletivo de forma a aderir aos princípios constitucionais e administrativos que regem a administração pública.

Manifestação da Unidade Examinada



A Unidade se manifestou por meio do Ofício nº 197/2014/SRI, de 06/05/2014, conforme apresentado a seguir:

a) No que se refere à ausência de informação no edital sobre a instituição de ensino selecionada no processo:

“Quando o edital foi publicado, já estavam em andamento negociações para que fosse firmado Termo de Execução Descentralizada com a Fundação Universidade de Brasília (UnB), para prestar auxílio na segunda etapa do processo seletivo, referente à comprovação de domínio de idiomas estrangeiros. O processo seletivo de adidos agrícolas é organizado pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), com a colaboração do Ministério das Relações Exteriores (MRE). Tem várias etapas, e, entre elas, a única que o MAPA não tem condições de organizar é aquela referente à comprovação de domínio de idiomas estrangeiros.

Considerando o tempo necessário para entendimentos referentes ao teor de Termo de Execução Descentralizada, e que, em observância às normas que regulam a designação e a atuação dos adidos agrícolas, bem como às normas gerais sobre a atuação da administração pública, a substituição dos adidos em exercício nos postos que são objeto da presente seleção deve ocorrer até junho deste ano, quando eles terão completado o prazo máximo de suas missões (quatro anos), o início do processo seletivo não poderia tardar, em atenção ao cronograma tentativo que a Comissão utilizou para balizar seus trabalhos (que segue em anexo). Assim, tomou-se a decisão de publicar o edital de abertura do processo seletivo em dezembro, antes das festas de Fim de Ano. Tendo em vista que ainda não estavam concluídas as tratativas para firmar o Termo de Execução Descentralizada, constou no edital a previsão do subitem 19.2, segundo a qual a instituição de ensino que prestaria auxílio seria divulgada oportunamente.

O Termo de Execução Descentralizado foi celebrado em 7 de fevereiro de 2014, (anexo). Prontamente, divulgou-se aos candidatos, por meio do Comunicado n.º 5 da Comissão de Seleção, da mesma data, a instituição responsável pela aplicação e correção das provas da segunda etapa do certame. Os Comunicados eram a maneira pela qual a Comissão se comunicava com os candidatos, sendo divulgados no endereço eletrônico deste Ministério (www.agricultura.gov.br).”

b) Sobre a ausência de informação no edital de como seria realizado a segunda etapa do processo seletivo, havendo informações em apenas 05 dias antes da realização da prova:

“Trata-se de imperativos normativos, considerando a previsão de término das missões dos adidos agrícolas a serem substituídos, após, no máximo, 4 anos nos postos (art. 5º do Decreto n.º 6.464/2008), e de constrangimentos temporais ao cumprimento do cronograma para que os imperativos normativos fossem observados. No que se refere ao modo de avaliação de conhecimentos de idiomas estrangeiros, foram observadas as normas do Decreto n.º 6.464/2008 e da Portaria Interministerial MAPA/MRE n.º 306/2009.”



c) Quanto à divulgação de o resultado ser por ordem alfabética não havendo divulgação da classificação e pontuação dos candidatos:

“No decorrer do certame, as listas de candidatos aprovados para as etapas subseqüentes foram divulgadas em ordem alfabética pelas razões que passam a ser expostas. Todos os candidatos que chegassem à terceira etapa, referente à entrevista com a Comissão de Seleção, teriam condições de serem escolhidos, independentemente da classificação nas etapas anteriores. Assim, almejou-se evitar constrangimento a candidatos que, embora aprovados nas etapas anteriores, não o fossem nas melhores posições na ordem de classificação.

Como é do seu conhecimento, a escolha de adidos, dos mais diversos órgãos da Administração Pública federal (Forças Armadas, Polícia Federal, Receita Federal) é feita por ato do Presidente da República. Trata-se de ato discricionário, feito após indicação da chefia do órgão. Conforme o Decreto n.º 6.464/2008, em seu art. 3º, cabe ao Ministro de Estado da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, ouvido o Ministério das Relações Exteriores, indicar ao Presidente os nomes a serem designados como adido agrícola, observados os requisitos do art. 2º. Dessa forma, trata-se de ato discricionário, porquanto o Ministro da Agricultura poderia indicar qualquer agente público que cumprisse os requisitos do art. 2º.

Porém, em prol da meritocracia no âmbito do serviço público, os ministros da Agricultura e das Relações Exteriores tomaram a decisão de vincularem suas escolhas, ao editarem a Portaria Interministerial n.º 306, de 6 de maio de 2009. Conforme o art. 4º dessa Portaria, o processo seletivo de adidos agrícolas é coordenado por comissão de seleção que, ao final do processo, indica ao Ministro da Agricultura lista de até três nomes para cada posto de adido, com as indicações dos mais aptos. Assim, a escolha do Ministro fica restrita aos nomes indicados pela Comissão, desaparecendo a ampla discricionariedade do Decreto n.º 6.464/2008. No art. 5º dessa Portaria, são elencados os critérios a embasarem a escolha da Comissão, e esses critérios foram considerados ao se organizar as etapas do processo seletivo.

Dessa forma, a escolha de adidos agrícolas observa critérios meritocráticos, sendo realizado processo seletivo aberto a todos os agentes públicos que cumpram os requisitos do art. 2º do Decreto n.º 6.464/2008. Valorizam-se aspectos objetivos, tais como a experiência profissional, avaliada segundo critérios objetivos previamente divulgados, no edital, e a comprovação de domínio de idiomas estrangeiros, feita por meio de provas, cujas notas podem ser objeto de recurso. Ainda assim, há aspectos subjetivos levados em conta, uma vez que se trata de seleção de pessoas que cumprirão missão de assessoramento em assuntos agrícolas junto a missões diplomáticas brasileiras no exterior. Considerando a especificidade da função de adido agrícola e que o mesmo é integrante das missões diplomáticas, a aptidão para a função inclui aspectos pessoais dos candidatos ao posto, tais como capacidade de articulação, de trabalhar em equipe e de construir e manter rede de relacionamento, além de flexibilidade, iniciativa, dinamismo. Com base na experiência do MAPA com os adidos atuais e em reuniões prévias da Comissão de seleção esses aspectos foram considerados determinantes para a boa atuação dos adidos agrícolas.”

d) Quanto ao fato de a pontuação da primeira e segunda etapa não ser cumulativa para a terceira etapa do processo (Redação e Entrevista):



“A segunda etapa teve natureza meramente eliminatória, conforme o subitem 19.3 do Edital n.º 01/2013. Os candidatos tiveram de demonstrar domínio dos idiomas estrangeiros referentes aos postos que indicaram, em observância ao previsto no art. 2º. Parágrafo único, do Decreto n.º 6.464/2008, no art. 8º da Portaria Interministerial MAPA/MRE n.º 306/2009 e do subitem 19.1 do Edital n.º 01/2013. Em outras palavras, nessa etapa, o candidato competiu contra si mesmo, bastando, para ser aprovado, atingir a nota mínima exigida, independentemente de sua classificação. Assim sendo, a segunda etapa não foi classificatória; foi, apenas, eliminatória”.

e) Sobre a ausência no Edital de informações sobre os critérios que serão utilizados para classificar em 1º, 2º e 3º os candidatos durante o programa de treinamento:

“Ao elaborar a lista dos candidatos considerados mais aptos, conforme os critérios previstos no art. 5º da Portaria Interministerial MAPA/MRE n.º 306/2009, a Comissão organizou a lista em ordem de classificação, embora a tenha divulgado em ordem alfabética, pelas razões já expostas (...). Porém, conforme o referido subitem 24.4 do Edital n.º 01/2013, os candidatos continuariam sendo avaliados no decorrer do programa de treinamento. Dessa forma, a classificação final dos candidatos, segundo a Comissão, foi feita apenas ao término do programa de treinamento.

O programa de treinamento foi organizado conjuntamente pelo MAPA e pelo MRE, sendo dividido em dois módulos, de mesma duração, cada um organizado por um Ministério.

No módulo organizado pelo MAPA, o cronograma possibilitou que os candidatos a adido tivessem contato com diferentes órgãos deste Ministério, tendo conhecimento sobre o trabalho neles desenvolvidos. O foco recaiu sobre temas com os quais os adidos agrícolas podem se deparar no exercício da missão, bem como sobre questões nas quais os órgãos julgam poder ter o auxílio dos adidos. Com os órgãos, firmou-se entendimento de que a participação deles consistiria em apresentação sobre o trabalho desenvolvido, com espaço para os candidatos participarem de discussões, e em avaliação sobre o andamento das atividades e o desempenho dos candidatos. Ao final do módulo, os candidatos passaram por entrevistas com sete autoridades do Ministério, que comandam as áreas que têm maior interface com a atuação dos adidos. As entrevistas tiveram duração aproximada de trinta minutos, e trataram de questões com as quais os adidos podem se deparar no exercício de suas missões. Tais autoridades classificaram os candidatos, por posto, e essa avaliação foi subsídio para a Comissão definir a lista dos indicados, por ordem de classificação.

O módulo organizado pelo MRE foi composto por aulas expositivas. Assim como o organizado pelo MAPA, também teve algumas avaliações. Na primeira delas, os candidatos participaram de uma simulação de negociação internacional multilateral, no âmbito do Codex Alimentarius, organismo internacional que trata de inocuidade dos alimentos, assunto que pode se constituir em barreira ao comércio internacional. Na segunda das avaliações, os candidatos fizeram prova escrita sobre assuntos tratados no curso.”



f) No que se refere à redação não possuir critérios de pontuação bem definidos e não possui atribuição de peso para o resultado final da terceira etapa:

“Conforme o subitem 21.2 do Edital n.º 01/2013, a redação, no âmbito da terceira etapa, foi subsídio para a Comissão de Seleção realizar a entrevista e escolher os candidatos mais aptos para cada posto. Segundo o item 22, foi redigida de próprio punho pelo candidato, em português, no prazo máximo de 1h30 (uma hora e trinta minutos). Deveria conter um mínimo de 45 (quarenta e cinco) e um máximo de 60 (sessenta) linhas, versando sobre tema referente à inserção internacional do agronegócio brasileiro.

Os temas da prova de redação seguem em anexo. Foram aplicadas duas provas de redação, pois não foi possível para dois dos candidatos comparecerem ao horário inicialmente previsto.

Teve o objetivo de avaliar a capacidade de os candidatos escreverem texto dissertativo, analisando-se a adequação da linguagem e a capacidade de organização de idéias. Como integrante de missão diplomática, o adido agrícola tem de redigir muitos documentos e comunicados – alguns, inclusive, integram os arquivos diplomáticos da missão. Assim, a redação foi subsídio para a entrevista, e foi analisada pelos integrantes da Comissão, previamente à entrevista do candidato.”

g, h) – Quanto à ausência de ata ou termo escrito de avaliação dos candidatos da terceira etapa (Redação e Entrevista), não havendo guarda dessa documentação:

“De acordo com o subitem 24.1 do Edital n.º 01/2013, a Comissão de Seleção, na terceira etapa, deveria escolher os candidatos considerados aptos para cada posto, até o máximo de 3 (três), considerando a aptidão para a função, a experiência profissional, o domínio de idioma(s) estrangeiro(s).

As entrevistas foram realizadas pelos 4 membros da Comissão de Seleção que faziam suas anotações nas fichas dos candidatos (o modelo do material de apoio dos entrevistadores segue em anexo). Após cada entrevista os membros da Comissão trocavam suas impressões sobre o candidato e formavam suas opiniões. Não houve termo escrito de avaliação de cada um dos candidatos entrevistados. Cada entrevistador ficou de posse de seu material.

Ao final das entrevistas a Comissão se reuniu e deliberou sobre os candidatos. Quando foi necessário houve votação para definir a ordem dos candidatos. Ao final, a Comissão escolheu os candidatos considerados aptos, até o máximo de três por posto.”

Posteriormente à Reunião de Busca Conjunta de Soluções, a Unidade se pronunciou por intermédio do Ofício n° 632/2014/SE/MAPA, de 28/07/2014, conforme transcrito a seguir:

“A seleção de adidos agrícolas é, eminentemente, um processo subjetivo. O processo adotado pela SRI visa, em essência, reduzir ao máximo o grau de subjetividade do mesmo. Nesse sentido, estamos de acordo com as recomendações 1, 2 e 4 dessa Equipe de Auditoria, que visam dar maior previsibilidade ao processo. Quanto a Recomendação 3, a SRI pode tentar, nos próximos certames atribuir uma pontuação a cada fase, conforme recomendado.



Em se tratando da entrevista, no entanto, acreditamos ser impossível elimina-la do processo ou torna-la não eliminatória. A entrevista e a oportunidade em que a banca examinadora, composta por 4 integrantes, tem para avaliar o perfil do candidato para o cargo - o que inclui habilidades pessoais, principalmente, e técnicas. O candidato deve demonstrar qualidades como traquejo social e pessoal, segurança, capacidade de comunicação, postura e outra, que só podem ser detectadas em um contato pessoal. Destaca-se que os membros da banca examinadora seguem um roteiro prévio e padrão - uma ficha individual - para todos os candidatos. Nas próximas seleções essas fichas, poderão ficar arquivadas na SRI. Em última análise, as etapas realizadas antes da entrevista visam "filtrar" os candidatos para a entrevista, que é o passo mais importante do processo."

Análise do Controle Interno

O Edital nº 01, de 19/12/2013, possui deficiências que afrontam aos princípios constitucionais e administrativos da competitividade, publicidade, transparência, isonomia, impessoalidade e segurança jurídica; e, também à Lei nº 9.784/99 que regula o processo administrativo no âmbito da administração pública federal.

a) No que pese a manifestação do gestor de que o início do processo seletivo não poderia tardar, haja vista o prazo máximo das missões dos adidos terminar em junho, e que as negociações com a UNB estavam em andamento, tal argumento não exime o fato de que houve falhas de planejamento e que a instituição deveria ter sido definida com maior antecedência para que a mesma fosse publicada no edital do processo, propiciando transparência ao certame.

b) Quanto à ausência de informação de como seria realizada a segunda etapa do processo (provas escrita/oral, pontuação para cada prova, data de prova, etc.), o gestor justifica novamente que tendo em vista ao prazo reduzido para dar início ao processo seletivo dos adidos, optou-se em lançar o edital sem ter definido a instituição de ensino que elaboraria a prova, por isso as informações de como seria a prova não constaram no edital. Tal situação demonstra a falta de planejamento da Unidade, que deveria ter definido a instituição de ensino com antecedência para que as informações necessárias na participação no certame constassem no edital, respeitando o princípio da transparência.

c) No que concerne à ausência no Edital de informações sobre os critérios que seriam utilizados para classificar os candidatos durante o programa de treinamento, o gestor não respondeu por que essas informações não constavam no edital. Essas ausências de informações necessárias (nome da instituição de ensino, detalhamento da segunda etapa do processo, e dos critérios para classificação dos candidatos no programa de treinamento) podem restringir a competitividade do certame e reduzir a transparência.

d) Quanto à divulgação do resultado ser por ordem alfabética, não havendo divulgação da classificação e pontuação dos candidatos, o gestor esclarece que seria para "evitar constrangimento a candidatos que, embora aprovados nas etapas anteriores, não o



fossem nas melhores posições na ordem de classificação”, essa afirmação demonstra a subjetividade do certame, uma vez que é necessário não divulgar a pontuação para que os candidatos não questionem o desempenho das etapas seguintes, desrespeitando o princípio da transparência e publicidade. Tal situação seria evitada se a primeira e a segunda etapa possuísem pontuação com algum peso para a terceira etapa.

e) Quanto ao fato de a pontuação da primeira e segunda etapa não ser cumulativa para a terceira etapa do processo (Redação e Entrevista), o gestor não esclareceu o porquê de não haver cumulação de pontos, apenas afirmou que a primeira e segunda etapa possuem caráter eliminatório.

f, g, h) A terceira fase do processo (Entrevista) é uma das fases mais críticas do processo, pois a entrevista pessoal por si só afeta a imparcialidade do certame, o que, aliado ao fato de não haver a guarda de ata ou termo escrito do examinador ou da comissão da seleção, compromete a segurança jurídica do procedimento, desrespeitando o § 3º do art. 50 da Lei nº 9.784/99, que dispõe: “Art. 50. Os atos administrativos deverão ser motivados, com indicação dos fatos e dos fundamentos jurídicos, quando: III - decidam processos administrativos de concurso ou seleção pública, § 3º A motivação das decisões de órgãos colegiados e comissões ou de decisões orais constará da respectiva ata ou de termo escrito”.

O mesmo vale para a redação que não possui critérios objetivos de pontuação e também não possui a guarda do termo escrito pelo candidato, havendo desrespeito ao princípio da segurança jurídica, podendo prejudicar a seleção, haja vista a ausência de transparência do certame.

Contudo, embora seja um processo seletivo que não possui os mesmos rigores de um concurso público, e apesar de a escolha do cargo de adidos ser um ato discricionário do Ministro, a partir do momento que o MAPA e o MRE editaram a Portaria Interministerial n.º 306/2009, vinculando a escolha dos adidos a um processo de seleção, o mesmo deverá ser feita em observância aos princípios constitucionais e administrativos que regem a administração pública.

A manifestação da Unidade, após a reunião de busca conjunta, vai ao encontro das recomendações efetuadas, ou seja, reduzir ou eliminar a subjetividade do processo seletivo realizado pela administração pública, em respeito ao princípio da impessoalidade.

Recomendações:

Recomendação 1: Planejar com antecedência a escolha da instituição de ensino que realizará as provas dos próximos certames de seleção dos adidos agrícolas, para que seja divulgado no edital de seleção o nome da instituição, e todas as informações necessárias



para realização da prova (provas escrita/oral, pontuação para cada prova, data de prova, etc.), respeitando aos princípios da publicidade e transparência.

Recomendação 2: Divulgar no edital dos próximos processos seletivos de adidos agrícolas como será realizado o programa de treinamento feito pelo MAPA em conjunto com o MRE, esclarecendo os critérios que serão utilizados para classificação dos adidos em 1º, 2º e 3º lugares, em respeito aos princípios constitucionais que regem a administração pública.

Recomendação 3: Verificar a possibilidade de reduzir o caráter subjetivo dos próximos certames de seleção dos adidos agrícolas, atribuindo pesos e pontuação a cada fase, evitando tornar a entrevista pessoal uma fase eliminatória; e divulgar no site do MAPA a pontuação e classificação dos candidato nos resultados de cada etapa de forma a respeitar os princípios da transparência e publicidade.

Recomendação 4: Documentar a redação e entrevista pessoal de cada candidato, juntamente com termo que define a decisão da comissão de seleção, de forma a resguardar o MAPA de possíveis questionamentos judiciais ao processo seletivo e em consonância com inciso III e § 3º do art. 50 da Lei nº 9.784/99, que dispõe: "Art. 50. Os atos administrativos deverão ser motivados, com indicação dos fatos e dos fundamentos jurídicos, quando: III - decidam processos administrativos de concurso ou seleção pública, § 3º A motivação das decisões de órgãos colegiados e comissões ou de decisões orais constará da respectiva ata ou de termo escrito".



1 GESTÃO OPERACIONAL

1.1 AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS

1.1.1 EFETIVIDADE DOS RESULTADOS OPERACIONAIS

1.1.1.1 INFORMAÇÃO

Necessidade de revisão da meta do Indicador de Desempenho "Índice de Fitossanidade".

Fato

Em análise aos resultados quantitativos, observou-se que o Indicador de Desempenho "Índice de Fitossanidade", constante da pág. 67 do Relatório de Gestão 2013, apresentou aparente ineficácia, por não atingir a meta, sendo que o motivo desta situação decorre da dificuldade de erradicação das pragas "Cancro Cítrico" e "HLB". Para adequar a meta, a Unidade auditada, por meio do Ofício nº 175/2014/GAB/SDA-MAPA, de 26/05/2014, salientou a necessidade de revisão da meta para 2014 e 2015, indicando não se tratar de baixa eficácia, bem como apresentou, a título indicativo, e-mails procedentes das SFAs dos Estados do Maranhão, Minas Gerais, Paraná e São Paulo contendo medidas de realização de supervisões e fiscalizações sobre tais pragas. Destaca-se que o Estado de São Paulo encontra-se em um patamar crítico em relação às outras regiões, vez que as autoridades fitossanitárias estaduais, em face da impossibilidade de conter a disseminação natural do HLB, decidiram não mais atualizar a informação sobre os municípios de ocorrência, passando a considerar que a praga encontra-se em todo o Estado.

1.1.1.2 INFORMAÇÃO

Falta de clareza do indicador de execução física da Ação 20ZW - Promoção da Defesa Agropecuária.

Fato

Em análise aos resultados quantitativos e qualitativos da Ação Orçamentária 20ZW - Promoção da Defesa Agropecuária (Quadro A.2.2.3.2.11 do Relatório de Gestão 2013), observou-se aparente incompatibilidade entre a execução financeira, com Índice de 49,88% (despesas liquidadas em relação à dotação final), e a execução física, com Índice de 41,29% (meta realizada de 351.753 unidades em relação à prevista de 851.876 unidades). Salienta-se que a meta realizada publicada no Relatório de Gestão foi de 351.753.205 unidades, sendo informado pela SDA que ocorreu lapso em sua digitação, sendo correto o quantitativo de 351.753 unidades.

Quanto à incompatibilidade entre os percentuais de execução financeira e física o gestor informou, por meio do Ofício nº 175/2014/GAB/SDA-MAPA, de 26/05/2014, *"que a possível divergência deve-se ao fato de o desempenho tratar do Sistema Unificado de Atenção à Sanidade Agropecuária – SUASA, o qual está em fase inicial de estruturação, recém implantado no próprio exercício de 2013, bem como pelas*



dimensões continentais do país, o que leva dificuldades de consolidação dos levantamentos de metas físicas oriundas das diversas unidades da federação.”

Em que pese o esclarecimento, fica evidenciada a fragilidade no acompanhamento da execução física da Ação 20ZW, vez que não foi informado, de modo claro, do que se trata a realização da meta física relativa às 351.753 unidades, sendo informado que a Ação 20ZW engloba onze Planos Orçamentários (PO) com as respectivas unidades de medida, conforme o quadro a seguir:

Quadro - Planos Orçamentários da Ação 20ZW

Código PO	Planos Orçamentários (PO)	Unidades de Medida
0003	Controle da Doença Vassoura Vassoura-de-Bruxa	ha (hectare)
0005	Erradicação da Mosca da Carambola	ha (hectare)
0006	Prevenção, Controle e Erradicação de Pragas dos Vegetais	ha (hectare)
0009	Erradicação da Febre Aftosa	km ²
000A	Apoio à Reestruturação e à Implementação do SUASA	Unidade implantada
000B	Coordenação do SUASA	Unidade de Entidade executora integrada
000C	Estruturação do Centro de Inteligência e Formação em Defesa Agropecuária	% de execução física de centro implantado
000D	Controle de Resíduos e Contaminantes em Produtos de Origem Vegetal e Animal	Unidade de análise realizada
000C	Promoção da Educação Sanitária em Defesa Agropecuária	Unidade de atividade realizada
000F	Prevenção, Controle e Erradicação de Doenças dos Animais	Unidade de propriedade atendida
000G	Funcionamento dos Laboratórios Nacionais	Unidade de análise realizada

Fonte: SIOP, em 2014.

Considerando que a Ação de Governo possui vários tipos de produtos, quais sejam: área geográfica, unidade implantada, propriedade atendida, análise realizada. Esta variedade de produtos/unidades de medida dificultam a compreensão dos resultados obtidos na Ação 20ZW, por lhe retirar o aspecto da acessibilidade (compreensão dos resultados pelo público em geral), prejudicando, assim, o entendimento pela sociedade do quantitativo físico de 351.753 unidades.

1.1.1.3 INFORMAÇÃO

Superação da execução física em relação à execução financeira da Ação 20ZX - Fiscalização de Atividades Agropecuárias.



Fato

Em análise aos resultados quantitativos e qualitativos da Ação Orçamentária 20ZX - Fiscalização de Atividades Agropecuárias (Quadro A.2.2.3.2.12 do Relatório de Gestão 2013), observou-se aparente incompatibilidade entre a execução financeira, com Índice de 41,78% (despesas liquidadas em relação à dotação final), e a execução física, com Índice de 53,12% (relação da meta realizada pela prevista).

Quanto à incompatibilidade entre os percentuais de execução financeira e física a Unidade auditada não informou sobre tal diferença de um modo geral para a Ação 20ZX, mas informou especificamente para o Plano Orçamentário (PO) 000K, por meio do Ofício nº 175/2014/GAB/SDA-MAPA, de 26/05/2014 que *“tal superação física deveu-se ao fato de a fiscalização do trânsito internacional de produtos agropecuários (PO 000K) atuar de modo fixo, o que reduziu os efeitos de seu desempenho devido ao contingenciamento em gastos com deslocamento”*. Também informou que em 2013 ocorreu aumento dessas fiscalizações – uma atividade compulsória - tendo em vista o incremento de transações do mercado internacional. Para corroborar tal superação foi apresentado, a título de exemplo, o extrato do SIOP que evidencia, para o citado PO, uma execução física 950.000 fiscalizações realizadas em relação à meta de 800.000, evidenciando uma superação de 1,875%, o que diminuiu o efeito da baixa execução física dos outros POs que foram mais influenciados pela baixa execução financeira, decorrente do contingenciamento ocorrido no exercício de 2013, conforme dispõe o Relatório de Gestão 2013.

2 GESTÃO DO SUPRIMENTO DE BENS/SERVIÇOS

2.1 CONVÊNIOS DE OBRAS, SERVIÇOS E DE SUPRIMENTO

2.1.1 AVALIAÇÃO DAS TRANSFERÊNCIAS CONCEDIDAS

2.1.1.1 INFORMAÇÃO

Adequação do controle da descentralização de créditos orçamentários aos ditames das Normas Financeiras.

Fato

Em análise aos Termos de Cooperação n.º 674817 - Operação Kadiwéu – Comando do Exército), n.º 677230 - Projeto Sagres – bolsistas do CNPQ, e n.º 677919 - Projeto Cooperação Técnica Internacional para o Fortalecimento do Sistema Brasileiro de Defesa Agropecuária – IICA, com escopo no controle da descentralização de créditos por destaque orçamentário, e nas informações apresentadas pela SDA/MAPA, por meio do Ofício nº 187/2014/GAB/DAS-MAPA, de 10/06/2014, observou-se o atendimento, de um modo geral, a regulamentações financeiras expressas na Portaria Conjunta n.º 8, de 07/11/2012; no Art. 2º, § 3º do Decreto n.º 7.995, de 02/05/2013; e ao Acórdão TCU n.º 1.771/2009.

No primeiro normativo, trata-se da formalização dos dois primeiros Acordos em conformidade com a minuta-padrão do Termo de Cooperação.



No segundo normativo, trata-se do atendimento ao Decreto de Programação Orçamentária e Financeira no que se refere à sistemática de repasse de recursos financeiros em momento posterior ao destaque, quando o executor das ações empenha os recursos descentralizados, demonstrando controle da gestão de recursos financeiros, por evitar possível ociosidade das disponibilidades. Tal medida coaduna-se ao Art. 18 do Decreto n.º 825, de 28/05/1993, que dispõe ser de competência do órgão descentralizador do crédito a programação financeira.

No Acórdão TCU n.º 1.771/2009 do TCU, no que tange à competência da concedente de adotar medidas de controle da execução física do objeto, a SDA/MAPA informa que considera o resultado final das ações empreendidas, citando a título de exemplo a efetivação da vacinação contra a febre aftosa no caso da Operação Kadiwéu; e descreve que realiza análise dos custos do objeto por meio de consultas internas e externas via email, durante as análises dos planos de trabalhos.

No caso específico do Termo de Cooperação nº 677919, celebrado em 26/12/2013, a formalização seguiu os ditames do Decreto 5.151, de 22/07/2004, sendo informado pela unidade auditada que as atividades de controle interno para o acompanhamento da execução física ocorrerão por meio da existência do Programa Executivo ao Acordo PCT BRA/IICA/13/004, documento que informa as seguintes medidas: Plano Operativo Anual, Relatórios Técnicos, Relatório de progresso anual, e Relatório final.

3 CONTROLES DA GESTÃO

3.1 CONTROLES EXTERNOS

3.1.1 ATUAÇÃO DO TCU/SECEX NO EXERCÍCIO

3.1.1.1 INFORMAÇÃO

Ausência de publicação de informação no Relatório de Gestão 2013.

Fato

Em análise ao cumprimento de decisões do TCU e sua respectiva evidenciação no Relatório de Gestão, referente ao exercício de 2013, observou-se a ausência de publicação de informação voltada para atender determinação do TCU contida no Item 9.4 do Acórdão n.º 1.158/2012 – Plenário:

“9.4. determinar ao MAPA que insira, em tópico específico de seu relatório de gestão referente aos exercícios de 2012 e 2013, informações sobre as medidas adotadas para solução das fragilidades apontadas no relatório de auditoria (peça 10) e os resultados obtidos;”

A Unidade, por meio do Ofício nº 174/2014/GAB/SDA-MAPA, de 26/05/2014, informou que o Departamento de Saúde Animal não foi demandado por essas informações durante a elaboração do Relatório Gestor 2013, apesar de ter informado providências para atender a demanda do TCU.



Desse modo, tal descumprimento evidencia fragilidade no controle interno relativo ao aspecto de informação e comunicação, por não demandar tais informações ao setor técnico, durante a consolidação do Relatório de Gestão, resultando na falta de comunicação para a sociedade.

3.2 CONTROLES INTERNOS

3.2.1 AUDITORIA DE PROCESSOS DE CONTAS

3.2.1.1 INFORMAÇÃO

Cumprimento das Recomendações expedidas pela CGU no Relatório de Auditoria n.º 201306060.

Fato

Com o intuito de verificar o cumprimento, pela Secretaria de Defesa Agropecuária - SDA/MAPA, das Recomendações expedidas pela CGU no âmbito do Relatório de Auditoria n.º 201306060 (OS Consolidadora n.º 201305722), foram analisadas as adequações das providências adotadas pela unidade auditada em relação às seguintes áreas da gestão:

Acompanhamento das recomendações emanadas pela CGU

Constatação: Quantitativo de recomendações pendentes de atendimento Superior a 25%.	
Recomendação 001: Instituir rotina de acompanhamento e atendimento das recomendações emanadas pela CGU, que contenha mecanismos de responsabilização em casos de ausência injustificada de adoção de providências.	
Análise da CGU:	Atendida
Documento de suporte:	Portaria MAPA n.º 72 03/06/2014 (Designação do servidor CPF ***.851.424.***) e Quadro A.9.2.1.113 do Relatório de Gestão 2013.

Observou-se o cumprimento dessa recomendação, haja vista que, mediante a Portaria n.º MAPA n.º 72 03/06/2014, houve a designação formal de responsável por acompanhar as recomendações da CGU, o que indica a providência adequada para implementar a recomendação.

Para verificar o atendimento das três recomendações citadas a seguir, relativas à Constatação n.º 1.2.1.2, foram analisadas as providências adotadas para cadastramento de processos no Sistema CGU-PAD.

Sistema CGU-PAD

Constatação: Não utilização do Sistema CGU-PAD pela Secretaria de Defesa Agropecuária - SDA/MAPA.	
Recomendação 001: Priorizar as atividades relacionadas ao Sistema CGU-PAD visando compatibilizar os dados lançados no citado Sistema com os procedimentos disciplinares instaurados pela Unidade, de forma que haja o registro de 100% das informações relativas aos processos disciplinares que deverão constar do CGU-PAD, estabelecendo um cronograma de trabalho para atualização do Sistema.	
Análise da CGU:	Não Atendida
Documento de suporte:	Designação de dois cadastradores, quais sejam: CPF ***.321.628-*** e CPF ***.045.771-***, mediante a Portaria SDA n.º 70, de 23/05/2014; o Ofício n.º 175/2014/GAB/DAS-MAPA, de 26/05/2014; e Quadro A.9.2.1.114 do Relatório de Gestão 2013.

Observou-se o não atendimento dessa recomendação, vez que foi observada a divergência entre os Processos Administrativos extraídos do Sistema CGU-PAD e os



informados pela SDA/MAPA, mediante o Ofício n° 175/2014/GAB/DAS-MAPA, de 26/05/2014.

Sistema CGU-PAD

Recomendação 002: Conscientizar os cadastradores da importância de tal atribuição; tendo em vista que os órgãos cadastradores devem zelar pela integralidade, disponibilidade e confidencialidade das informações registradas no Sistema, considerando que o descumprimento das disposições da Portaria CGU n° 1.043/2007 sujeitará os responsáveis às sanções previstas em lei.	
Análise da CGU:	Atendida
Documento de suporte:	Designação de dois cadastradores, quais sejam: CPF ***.321.628-** e CPF ***.045.771-**, mediante a Portaria SDA n.º 70, de 23/05/2014, que revoga a Portaria SDA n.º 129, de 25/09/2013; e Quadro A.9.2.1.115 do Relatório de Gestão 2013.

Sistema CGU-PAD

Recomendação 003: Adequar estrutura tecnológica e de pessoal referente às atribuições de matéria disciplinar, conferindo e capacitando outros servidores para a gestão do Sistema CGU-PAD.	
Análise da CGU:	Atendida
Documento de suporte:	Designação de dois cadastradores, quais sejam: CPF ***.321.628-** e CPF ***.045.771-**, mediante a Portaria SDA n.º 70, de 23/05/2014; e respectiva indicação de capacitação, apresentada via email; e Quadro A.9.2.1.116 do Relatório de Gestão 2013.

Observou-se o cumprimento das recomendações 002 e 003, haja vista que, mediante a Portaria/SDA n.º 70, de 23/05/2014, houve a designação formal de responsáveis por cadastrar dados no Sistema CGU-PAD, o que indica a providência adequada para implementar a recomendação.

Transferências Voluntárias

Constatação: Fragilidades no planejamento e fiscalização das metas dos Termos de Cooperação firmados no âmbito das Operações Kadiwéu e Boiadeiro.	
Recomendação 001: Elaborar rotina de acompanhamento da movimentação de recursos orçamentários e financeiros, realizando a verificação dos recursos disponíveis periodicamente, por meio dos sistemas corporativos, de forma a aumentar a eficiência do gerenciamento.	
Análise da CGU:	Atendida
Documento de suporte:	Ofício n° 204/2014-SDA/MAPA, de 08/05/2014 e anexo com relatório diário de acompanhamento do SIAFI.

Observou-se o cumprimento dessa recomendação, vez que foi apresentado pelo gestor uma rotina para acompanhar os recursos orçamentários e financeiros disponíveis, o que suporta providência adequada nesse sentido.

Transferências Voluntárias

Recomendação 003: Nos casos de situações emergenciais, mas previsíveis, planejar com a máxima antecedência, instituindo metas, cronograma de desembolso, direitos e responsabilidades entre as partes e forma de acompanhamento, fiscalização e prestação de contas que possibilitem a aferição de desempenho e o aperfeiçoamento da execução das ações.	
Análise da CGU:	Não Atendida
Documento de suporte:	Ofício n° 204/2014-SDA/MAPA, de 08/05/2014.

Observou-se o não atendimento dessa recomendação, vez que as ações tomadas pela SDA, informadas mediante o Ofício n° 175/2014/GAB/DAS-MAPA, de 26/05/2014, não foram suficientes para evitar as fragilidades observadas no planejamento de Termos de Cooperação emergenciais.



Transferências Voluntárias

Constatação: Fragilidades no planejamento e fiscalização das metas dos Termos de Cooperação firmados no âmbito das Operações Kadiwéu e Boiadeiro.	
Recomendação 005: Em futuros Termos de Cooperação pactuados, elaborar relatórios de execução de metas, demonstrando se os objetivos previstos foram cumpridos e caso não o tenham sido, possibilitar que a UJ determine os fatores que impediram a melhor realização dos instrumentos e as providências apropriadas.	
Análise da CGU:	Não Atendida
Documento de suporte:	Ofício nº 204/2014-SDA/MAPA, de 08/05/2014, Memo. CAO/SDA nº 62, de 26/09/2013 e os Termos de Cooperação números 674817 e 677230.

Observou-se o não atendimento dessa recomendação, dado que os Termos de Cooperação analisados ainda não possuíam relatórios de execução de metas.

Tomada de Contas Especial

Constatação: Ausência de providências para instauração da TCE referente ao Convênio SIAFI 404757	
Recomendação 001: Agilizar as devidas providências para instaurar o processo de Tomada de Contas Especial do Convênio nº 404757, sob pena de responsabilidade solidária.	
Análise da CGU:	Atendida
Documento de suporte:	Processo 21000.010200/2012-92

Observou-se o cumprimento dessa recomendação, dado que já ocorreu a instauração do processo de Tomada de Contas Especial do Convênio nº 404757, conforme documento de suporte.

3.2.1.2 INFORMAÇÃO

Divergência entre o rol Processos Administrativos extraídos do Sistema CGU-PAD e os informados pela SDA/MAPA.

Fato

Com o intuito de verificar o cumprimento, pela Secretaria de Defesa Agropecuária - SDA/MAPA, das Recomendações expedidas pela CGU no âmbito do Relatório de Auditoria n.º 201306060 (OS Consolidadora n.º 201305722), foram analisadas as adequações das providências adotadas pela unidade auditada em relação às seguintes áreas da gestão:

Acompanhamento das recomendações emanadas pela CGU

Constatação: Quantitativo de recomendações pendentes de atendimento Superior a 25%.	
Recomendação 001: Instituir rotina de acompanhamento e atendimento das recomendações emanadas pela CGU, que contenha mecanismos de responsabilização em casos de ausência injustificada de adoção de providências.	
Análise da CGU:	Atendida
Documento de suporte:	Portaria MAPA nº 72 03/06/2014 (Designação do servidor CPF ***.851.424-**) e Quadro A.9.2.1.113 do Relatório de Gestão 2013.

Observou-se o cumprimento dessa recomendação, haja vista que, mediante a Portaria nº MAPA nº 72 03/06/2014, houve a designação formal de responsável por acompanhar as recomendações da CGU, o que indica a providência adequada para implementar a recomendação.



Para verificar o atendimento das três recomendações citadas a seguir, relativas à Constatação n.º 1.2.1.2, foram analisadas as providências adotadas para cadastramento de processos no Sistema CGU-PAD.

Sistema CGU-PAD

Constatação: Não utilização do Sistema CGU-PAD pela Secretaria de Defesa Agropecuária - SDA/MAPA.	
Recomendação 001: Priorizar as atividades relacionadas ao Sistema CGU-PAD visando compatibilizar os dados lançados no citado Sistema com os procedimentos disciplinares instaurados pela Unidade, de forma que haja o registro de 100% das informações relativas aos processos disciplinares que deverão constar do CGU-PAD, estabelecendo um cronograma de trabalho para atualização do Sistema.	
Análise da CGU:	Não Atendida
Documento de suporte:	Designação de dois cadastradores, quais sejam: CPF ***.321.628-** e CPF ***.045.771-**, mediante a Portaria SDA n.º 70, de 23/05/2014; o Ofício n.º 175/2014/GAB/DAS-MAPA, de 26/05/2014; e Quadro A.9.2.1.114 do Relatório de Gestão 2013.

Observou-se o não atendimento dessa recomendação, vez que foi observada a divergência entre os Processos Administrativos extraídos do Sistema CGU-PAD e os informados pela SDA/MAPA, mediante o Ofício n.º 175/2014/GAB/DAS-MAPA, de 26/05/2014.

Sistema CGU-PAD

Recomendação 002: Consientizar os cadastradores da importância de tal atribuição; tendo em vista que os órgãos cadastradores devem zelar pela integralidade, disponibilidade e confidencialidade das informações registradas no Sistema, considerando que o descumprimento das disposições da Portaria CGU n.º 1.043/2007 sujeitará os responsáveis às sanções previstas em lei.	
Análise da CGU:	Atendida
Documento de suporte:	Designação de dois cadastradores, quais sejam: CPF ***.321.628-** e CPF ***.045.771-**, mediante a Portaria SDA n.º 70, de 23/05/2014, que revoga a Portaria SDA n.º 129, de 25/09/2013; e Quadro A.9.2.1.115 do Relatório de Gestão 2013.

Sistema CGU-PAD

Recomendação 003: Adequar estrutura tecnológica e de pessoal referente às atribuições de matéria disciplinar, conferindo e capacitando outros servidores para a gestão do Sistema CGU-PAD.	
Análise da CGU:	Atendida
Documento de suporte:	Designação de dois cadastradores, quais sejam: CPF ***.321.628-** e CPF ***.045.771-**, mediante a Portaria SDA n.º 70, de 23/05/2014; e respectiva indicação de capacitação, apresentada via email; e Quadro A.9.2.1.116 do Relatório de Gestão 2013.

Observou-se o cumprimento das recomendações 002 e 003, haja vista que, mediante a Portaria/SDA n.º 70, de 23/05/2014, houve a designação formal de responsáveis por cadastrar dados no Sistema CGU-PAD, o que indica a providência adequada para implementar a recomendação.

Transferências Voluntárias

Constatação: Fragilidades no planejamento e fiscalização das metas dos Termos de Cooperação firmados no âmbito das Operações Kadiwéu e Boiadeiro.	
Recomendação 001: Elaborar rotina de acompanhamento da movimentação de recursos orçamentários e financeiros, realizando a verificação dos recursos disponíveis periodicamente, por meio dos sistemas corporativos, de forma a aumentar a eficiência do gerenciamento.	
Análise da CGU:	Atendida



Documento de suporte:	Ofício nº 204/2014-SDA/MAPA, de 08/05/2014 e anexo com relatório diário de acompanhamento do SIAFI.
------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------

Observou-se o cumprimento dessa recomendação, vez que foi apresentado pelo gestor uma rotina para acompanhar os recursos orçamentários e financeiros disponíveis, o que suporta providência adequada nesse sentido.

Transferências Voluntárias

Recomendação 003: Nos casos de situações emergenciais, mas previsíveis, planejar com a máxima antecedência, instituindo metas, cronograma de desembolso, direitos e responsabilidades entre as partes e forma de acompanhamento, fiscalização e prestação de contas que possibilitem a aferição de desempenho e o aperfeiçoamento da execução das ações.	
Análise da CGU:	Não Atendida
Documento de suporte:	Ofício nº 204/2014-SDA/MAPA, de 08/05/2014.

Observou-se o não atendimento dessa recomendação, vez que as ações tomadas pela SDA, informadas mediante o Ofício nº 175/2014/GAB/DAS-MAPA, de 26/05/2014, não foram suficientes para evitar as fragilidades observadas no planejamento de Termos de Cooperação emergenciais.

Transferências Voluntárias

Constatação: Fragilidades no planejamento e fiscalização das metas dos Termos de Cooperação firmados no âmbito das Operações Kadiwéu e Boiadeiro.	
Recomendação 005: Em futuros Termos de Cooperação pactuados, elaborar relatórios de execução de metas, demonstrando se os objetivos previstos foram cumpridos e caso não o tenham sido, possibilitar que a UJ determine os fatores que impediram a melhor realização dos instrumentos e as providências apropriadas.	
Análise da CGU:	Não Atendida
Documento de suporte:	Ofício nº 204/2014-SDA/MAPA, de 08/05/2014, Memo. CAO/SDA nº 62, de 26/09/2013 e os Termos de Cooperação números 674817 e 677230.

Observou-se o não atendimento dessa recomendação, dado que os Termos de Cooperação analisados ainda não possuíam relatórios de execução de metas.

Tomada de Contas Especial

Constatação: Ausência de providências para instauração da TCE referente ao Convênio SIAFI 404757	
Recomendação 001: Agilizar as devidas providências para instaurar o processo de Tomada de Contas Especial do Convênio nº 404757, sob pena de responsabilidade solidária.	
Análise da CGU:	Atendida
Documento de suporte:	Processo 21000.010200/2012-92

Observou-se o cumprimento dessa recomendação, dado que já ocorreu a instauração do processo de Tomada de Contas Especial do Convênio nº 404757, conforme documento de suporte.



4 GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS

4.1 MOVIMENTAÇÃO

4.1.1 QUANTITATIVO DE PESSOAL

4.1.1.1 INFORMAÇÃO

Gestão de Recursos Humanos na SDA

Fato

O quantitativo de pessoal da Secretaria de Defesa Agropecuária encontra-se detalhado no quadro seguinte:

Quadro – Quantitativo de Servidores da SDA

Sub Unidades	Área meio (gabinete e apoio)						Área finalística (coordenação/ supervisão)					Área finalística (atividade técnico- operacionais)				Quant. Total	
	Ap	Cms	Cmc	Tc	Ep	Bncc	Ap	Cmc	Tc	Ep	Bncc	Ap	Cms	Cmc	Ep	Vg	Ex
Gabinete	18	5	5	5	0	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	34
CGAL	0	0	0	0	0	0	22	5	14	0	0	0	0	0	0	0	41
Vigiagro	0	0	0	0	0	0	7	3	2	0	0	0	0	0	0	0	12
CBIO	0	0	0	0	0	0	0	2	1	0	1	0	0	0	0	0	4
CRC	0	0	0	0	0	0	1	3	0	0	0	0	0	0	0	0	4
CRS	0	0	0	0	0	0	5	3	1	0	1	0	0	0	0	3	13
DSA	2	1	8	1	0	1	0	10	0	0	0	16	1	8	1	0	49
DSV	9	0	1	2	1	1	18	7	3	1	0	0	0	0	0	0	43
DIPOA	16	0	1	3	2	0	4	12	0	0	0	25	0	0	0	21	84
DIPOV	0	1	3	2	1	0	0	5	0	1	0	15	0	11	0	22	61
DFIP	1	0	2	1	0	0	1	3	2	0	0	15	0	5	0	0	30
DFIA	0	0	0	0	0	0	16	22	1	4	4	0	0	0	0	0	47
Soma	46	7	20	14	4	5	74	75	24	6	6	71	1	24	1	46	422

Fonte: Ofício nº 204/2014-SDA/MAPA, de 08/05/2014.

Ap = Ativo Permanente;

Cms = Comissionado sem vínculo;

Cmc = Comissionado com vínculo;

Tc = Terceirizado;

Ep = Empregado Público, excluídos os ocupantes de cargo em comissão;

Epc = Empregado Público Comissionado;

Bncc = Anistiado do Banco Nacional de Crédito Cooperativo.

Vg = Vagos;

Ex = Exercício.

Quanto à distribuição de cargos comissionados a situação é a seguinte:

Quadro – Distribuição de Cargos Comissionados na SDA

Unidades da SDA	DAS 101.1	DAS 101.2	DAS 101.3	DAS 101.4	DAS 101.5	DAS 101.6	DAS 102.1	DAS 102.2	DAS 102.3	DAS 102.4	DAS 102.5	Total
GAB/SDA	5	1	4	1	1	1	4	1		1		19
CGAL	2	2		1								5
VIGIAGRO	2			1								3
DSA	2	8	5	1	1		4	1				22
DSV		5	1	1	1							8
DIPOA	1	7	1	2	1		1					13
DIPOV	2	3	1	2	1		1					10
DFIP	2	5	2		1		2					12



DFIA	2	7	2	1	1		1					14
Em Exercício na SDA	18*	38	16	10	7**	1	13	2***	0	1	0	106
Previsto no Decreto nº 7127/2010	20	38	16	10	8	1	13	3	0	1	0	110

Fonte: Ofício nº 204/2014-SDA/MAPA, de 08/05/2014.

*Dois cargos DAS 101.1 pertencentes ao DSV estão vagos.

** Um cargo DAS 101.5 do GAB/SDA está sendo utilizado pela Secretaria Executiva.

*** Um cargo DAS 102.2 do GAB/SDA está sendo usado pela AsPlan/GM.

De acordo com o Ofício nº. 175/2014/GAB/SDA-MAPA, de 27/05/2014, a SDA conta em seus quadros técnicos com 326 pessoas, e apenas uma pessoa não pertence a nenhuma carreira do serviço público ocupante somente de cargo de direção e assessoramento. Quanto à área administrativa, a SDA conta com 96 pessoas, das quais 27 possuem cargos comissionados, ou seja, 28% do quadro de pessoal administrativo possuem cargo comissionado. O quantitativo de DAS é inferior ao estipulado no Decreto nº 7121/2010, que seria de 110 cargos, no entanto, alguns desses cargos estão em efetivo exercício em outras unidades do MAPA.

Quanto à suficiência da força de trabalho da SDA, por intermédio do Ofício nº. 175/2014/GAB/SDA-MAPA, aquela Secretaria informou que a realização de concurso de remoção ocorrido no mês de maio de 2014 agravou o quadro de algumas subunidades, especialmente da CGAL. Acrescentou, ainda, que o término do contrato (entre o MAPA e a FUNDEPAG) de prestação de serviços técnicos especializados, em 31 de novembro próximo, representará a perda significativa da força de trabalho da CGAL, refletindo na prestação de serviços das unidades da SDA.



**1 AGROPECUARIA SUSTENTAVEL, ABASTECIMENTO E
COMERCIALIZACAO**

1.1 FINANCIAMENTOS AO AGRONEGOCIO CAFE (LEI N. 8.427, DE 1992)

1.1.1 ORIGEM DO PROGRAMA/PROJETO

1.1.1.1 INFORMAÇÃO

Informação básica das principais ações sob responsabilidade da UJ.

Fato

Trata-se das informações básicas das principais Ações Orçamentárias executadas pelo Funcafé. As Ações descritas abaixo estão vinculadas ao Programa 2014 - *Agropecuária Sustentável, Abastecimento e Comercialização* e ao Programa 2105 - *Programa de Gestão e Manutenção do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento*.

A representatividade da Despesa Executada em cada Ação em relação à Despesa Executada do Programa é mostrada abaixo.

Ação	Programa	Despesa Executada¹	Representatividade da Ação em relação ao Programa²
Ação 0012 – Financiamento ao agronegócio café	2014 - Agropecuária Sustentável, Abastecimento e Comercialização	R\$ 3.084.483.380,26	28,63%
Ação 0A27 – Equalização de Juros nos Financiamentos ao Agronegócio Café	2014 - Agropecuária Sustentável, Abastecimento e Comercialização	R\$ 94.894.999,31	0,88%
Ação 20Y8 – Desenvolvimento da Cafeicultura	2014 – Agropecuária Sustentável, Abastecimento e Comercialização	R\$ 3.353.913,37	0,03%
Ação 4641 - Publicidade de Utilidade Pública	2105 - Programa de Gestão e Manutenção do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento	R\$ 0,00	0,00%

¹Despesa Líquida + Inscrição em Restos a Pagar não processos

²Relação entre a Despesa Executada da Ação e a Despesa Executada do Programa.

As finalidades, descrições, objetivos e formas de implementação dessas Ações são mostradas abaixo.

Ação 0012 – Financiamento ao agronegócio café

A Ação 0012, tem por finalidade a concessão de financiamentos destinados ao agronegócio do café, compreendendo o custeio, a colheita, a estocagem e a aquisição de café por terceiros, entre outros, a serem aprovados pelo poder público, em especial pelo Conselho Monetário Nacional (CMN).

O financiamento é concedido por intermédio dos agentes financeiros, que estabelecem contratos com o MAPA e oferecem financiamentos em diferentes linhas de créditos para os produtores e agricultores.



A meta em 2013 da Ação é expandir o montante das linhas de financiamento com recurso do Funcafé para 1,60 bilhões ao ano.

Ação 0A27 – Equalização de Juros nos Financiamentos ao Agronegócio Café

O objetivo da Ação 0A27 é a equalização de taxas de juros, destinando recursos do Funcafé para a cobertura da diferença existente entre o custo de captação dos recursos mais o spread e o retorno pago pelos mutuários nas operações alongadas, bem como em relação aos financiamentos concedidos a partir de 2001.

A implementação é realizada por meio do pagamento da remuneração ao agente financeiro sobre o valor nominal dos financiamentos efetivamente contratados.

A meta para 2013, após reprogramação efetuada pela Unidade, é de remunerar 45 instituições financeiras.

Ação 20Y8 – Desenvolvimento da Cafeicultura

A Ação 20Y8 tem por finalidade a execução de trabalhos de apoio ao desenvolvimento do setor cafeeiro com vistas ao aumento da produtividade, da produção e ao acesso a mercados, bem como adequar a guarda e manutenção dos estoques desse produto, afetos ao Funcafé.

A Ação está contemplada por quatro Planos Orçamentários do Ministério, quais sejam:

- PO 0001 - Conservação dos Estoques Reguladores de Café;
- PO 0002 - Capacitação de Técnicos e Produtores do Agronegócio Café;
- PO 0004 - Promoção do Café Brasileiro; e
- PO 0005 - Coordenação e Gestão do Desenvolvimento da Cafeicultura,

A execução da Ação é de forma direta ou descentralizada, por meio de concessão de transferências para entidades públicas ou privadas com o intuito de realizar ações para o desenvolvimento da cafeicultura.

Por meio de convênios é realizada a promoção de eventos, conferências, seminários, exposições, simpósios e outras formas para divulgação do café nacional. Por meio de Termos de Cooperação são realizados levantamentos da safra, estoques privados e custos de produção de café.

Os recursos da Ação também são utilizados para transporte e conservação dos estoques governamentais, bem como capacitação de técnicos e produtores de café.

Para o exercício de 2013, foi previsto beneficiar 500 produtores e agricultores de café.

Ação 4641 – Publicidade de Utilidade Pública

A Ação 4641 tem a finalidade de desenvolver, por meio de divulgação, conteúdos vinculados a objetivos sociais de interesse público. É uma Ação executada por diferentes ministérios e vinculada a Programas específicos em cada pasta.

No caso do Funcafé, a Ação está vinculada ao Programa 2105 - *Programa de Gestão e Manutenção do MAPA* e tem a finalidade específica de realizar campanhas de veiculação dos Cafés do Brasil. Para o exercício de 2013, a dotação prevista na LOA é de R\$ 500.000,00.

O valor da dotação foi descentralizado para a Coordenação-Geral de Execução Orçamentária e Financeira da Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração (CGEOF/SPOA/MAPA) para que as atividades de publicidade do



Funcafé fossem executadas com as demais atividades de Comunicação Social do MAPA.

O Ministério celebrou contrato com a empresa Link/Bagg para realização das atividades de publicidade e comunicação em dezembro de 2013. Os créditos da Ação 4641 do Funcafé foram descentralizados à CGEOF/SPOA/MAPA em 31/12/2013 e, dessa forma, não houve execução do valor pelo Fundo no exercício de 2013.

1.1.2 FORNECEDORES

1.1.2.1 CONSTATAÇÃO

Ausência de avaliação acerca do risco jurídico do reconhecimento de dívida de R\$ 316 milhões com o Banco do Brasil sem previsão orçamentária.

Fato

O relatório de Gestão apresentado pelo Funcafé informa sobre o reconhecimento de Passivo no valor de R\$ 316.218.837,11, devido ao Banco do Brasil S.A. pela administração de operações de crédito recebidas pela União em dação em pagamento.

Inicialmente, cabe destacar que, esse foi o único reconhecimento de dívida sem previsão orçamentária realizado pela Unidade. Além disso, conforme manifestação do gestor, apresentada no Ofício nº 129/2014-GAB/SPAÉ, de 10/06/14, não há outro contrato, compromisso ou evento que possa acarretar em assunção de passivo.

Como existe apenas esse caso no âmbito da Unidade, não há estrutura formal para o gerenciamento de passivos sem previsão orçamentária. O processo de acompanhamento e as providências para pagamento da dívida são administrados pelo Departamento do Café (DECAF/SPAÉ) em articulação com o Gabinete do Ministro do MAPA e órgãos externos, tais como o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG) e Ministério da Fazenda (MF).

A assunção dessa obrigação com o Banco do Brasil teve origem com a promulgação da Medida Provisória nº 2.196-3, de 24/08/2001. A Medida Provisória estabeleceu o fortalecimento das Instituições Financeiras Federais e, dentre outros dispositivos, decretou no artigo 3º que:

“Art. 3º Fica a União autorizada a receber, em dação em pagamento, do BB, do BASA e do BNB, os créditos correspondentes às operações de crédito celebradas com recursos do Programa de Desenvolvimento dos Cerrados - PRODECER-II e do Fundo de Defesa da Economia Cafeeira - FUNCAFÉ.”

Em decorrência do disposto nesse artigo, o Banco do Brasil e a União, esta última representada pelo MAPA, celebraram um Contrato de Dação em Pagamento e Administração de Créditos, na data de 26/12/2001. Na oportunidade, o Banco transferiu 30.593 operações de crédito financiadas com recursos do Funcafé vencidas e vincendas, cujo saldo devedor na época de assinatura do Contrato era de R\$ 1.278.180.036,01, ficando o Banco desobrigado do risco operacional e financeiro.

Porém, conforme estabelecido na Cláusula Sexta do Contrato, o Banco permaneceu responsável pela administração dos créditos dados em pagamentos junto aos mutuários, prestando serviços de guarda dos instrumentos contratuais, cálculo e lançamento dos encargos previstos, acompanhamento e controle dos vencimentos das operações ou de suas parcelas e cobrança administrativa ou extrajudicial.



Por esses serviços prestados, a Cláusula Nona do Contrato previu remuneração composta de uma parte fixa e uma parte variável, conforme mostrado abaixo:

- Parte fixa: No valor de R\$ 23,39 por contrato com o mutuário que apresentasse saldo devedor ao final do mês ou que fosse liquidado;
- Parte Variável: No valor de 2% incidente sobre os valores efetivamente recolhidos a conta do Funcafé.

A Cláusula Terceira do Contrato previa a constituição de Grupo de Trabalho, com participação de representantes indicados pelo Banco e pelo Gestor do Funcafé, para no prazo de 270 dias, contados da assinatura do Contrato, promover a apuração de eventuais valores devidos pela União ao Banco, como remuneração pela condução das operações de crédito com recursos do Funcafé.

O Grupo de Trabalho foi criado por meio da Portaria MAPA/GM nº 1.034, de 14/12/2009, cujo objetivo era promover a apuração dos valores devidos pela União ao Banco do Brasil compreendendo:

- a) Comissão remuneratória (spread) referente aos juros apropriados no Ativo e ainda não efetivados até a data da contratação;
- b) Rerratificação do saldo devedor das operações de crédito recebido em dação em pagamento consignado no Parágrafo Primeiro da Cláusula Segunda; e
- c) Apuração das remunerações devidas ao Banco do Brasil pela administração das operações de crédito até a presente data, na forma disposta na Cláusula Nona.

Em 09/08/2010, o Grupo de Trabalho apresentou Relatório Técnico demonstrando a metodologia utilizada e a remuneração devida ao Banco, atualizada pela Taxa Média da Selic (TMS) até 30 de junho de 2010, conforme mostrado abaixo.

Discriminação	Valor Atualizado R\$
Parte fixa	155.262.885,46
Parte variável	29.674.762,88
Comissão remuneratória (spread)	38.629.022,30
Total devido ao Banco	223.566.670,64

O Ministro do MAPA emitiu despacho em 26/12/2012 (publico no D.O.U. em 27/12/2012) autorizando a celebração de Contrato com o Banco do Brasil S.A. para reconhecimento da dívida no montante de R\$ 278.267.239,21. Esse valor refere-se ao valor evidenciado pelo Grupo de Trabalho no Relatório Técnico (R\$ 223.566.670,64), mas atualizada até a data de 09/12/2011, utilizando a mesma metodologia de cálculo de atualização observada pelo Grupo.

Em 28/12/2012, a União, por intermédio do MAPA, e o Banco do Brasil firmaram Termo de Reconhecimento de Dívida da União, no valor de R\$ 316.218.837,11, cujo montante representa o valor apurado pelo Grupo de Trabalho no Relatório Técnico, mas atualizada até a data de 28/12/2012, conforme metodologia de cálculo de atualização adotada pelo Grupo.

Com o intuito de adotar providências para o pagamento da dívida, a Unidade elaborou uma minuta de Termo Aditivo ao Instrumento de Reconhecimento de Dívidas da União que prevê o pagamento da dívida em 5 parcelas anuais de R\$ 63.243,767,11 (valor nominal sem a atualização do TMS na data de pagamento), com primeira parcela vencível em 30 de dezembro de 2014 e as demais em 30 de junho de cada ano (2015 a 2018).



Buscando previsão orçamentária para o pagamento das parcelas, o Secretário Executivo do Ministério encaminhou o Ofício nº 954/SE-MAPA, de 16/12/2013, ao Ministério da Fazenda solicitando a suplementação do valor inicialmente previsto para o orçamento de 2014, bem como prever as referidas despesas dos exercícios seguintes (2015, 2016, 2017 e 2018), no Plano Orçamentário 0001 – *Remuneração às Instituições Financeiras para a Administração dos Contratos de Financiamentos destinados à Cafeicultura*, componente da Ação Orçamentária 00M4 – *Remuneração a Agentes Financeiros*, do Programa 0911 – *Operações Especiais – Remuneração de Agentes Financeiros*, que integra a Unidade Orçamentária 71.104 – *Remuneração a Agentes Financeiros*.

Em reposta, o Subsecretário de Planejamento, Orçamento e Administração do MF, por meio do Ofício nº 152/2014/SPOA/SE/MF-DF, de 02/04/2014, informou que a Subsecretária do MF fez gestão junto aos demais agentes responsáveis pela programação da UO 71.104, com vistas à obtenção de fonte compensatória para o crédito em comento, mas, infelizmente, as respostas obtidas não foram favoráveis. Dessa forma, caberia ao MAPA oferecer cancelamento de dotação para despesa primária discricionária, referente a alguma outra programação da Pasta da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, de modo a custear a pretendida suplementação orçamentária.

Por meio do Ofício nº 073/2014/SPOA/SE-MAPA, de 19/05/2014, o MAPA informou ao MF que o cancelamento de dotação de despesa discricionária, excepcionalmente no exercício de 2014, poderia utilizar como fonte a Ação Orçamentária 0A27 – *Equalização de Juros nos Financiamentos ao Agronegócio Café* do Programa 2014 – *Agropecuária Sustentável, Abastecimento e Comercialização*.

O MF informou no Ofício nº 253/2014/SPOA/SE/MF-DF, de 27/05/2014, que a Ação 0A27 não poderia ser utilizada com fins de anular o impacto fiscal provocado pela majoração proposta, por se tratar de despesa financiada com receita própria financeira vinculada ao Funcafé. Reiterou a comunicação do Ofício nº 152/2014/SPOA/SE/MF-DF de que o cancelamento de dotação deve ocorrer de despesa primária discricionária, de modo a custear a pretendida suplementação orçamentária.

Verifica-se dessa forma que as tratativas para suplementação do orçamento de 2014 com vistas a efetuar o pagamento de primeira parcela do passivo assumido com o Banco do Brasil não foram exitosas. Dessa forma, até o presente momento, não foi possível a assinatura do Termo Aditivo ao Instrumento de Reconhecimentos de Dívidas da União, pois não há previsão orçamentária para pagamento de parcela da dívida.

Causa

Fragilidade dos controles internos administrativos mantidos pela unidade para reconhecimento de dívida pelo Ministério, em especial quando a garantia da cobertura orçamentária da despesa.

Manifestação da Unidade Examinada

Após sugestão de recomendação apresentada na Reunião de Busca Conjunta de Soluções, realizada em 17/07/2014, a Unidade apresentou manifestação por meio do Ofício nº 230/2014/SPAE-MAPA, de 24/07/2014, conforme mostrado a seguir.

“Recomendação 1: *Submeter o processo e os registros correlatos do Relatório de Auditoria da CGU nº 201305768 à Assessoria Jurídica do Ministério para que*



avaliar os riscos jurídicos decorrentes da desconformidade legal do ato praticando, visando identificar e responder aos potenciais impactos relacionados ao vício evidenciado na formação do contrato em tela, inclusive quanto à validade do ato.

O processo e registros correlatos do Relatório de Auditoria da CGU nº 201305768 serão submetidos à Assessoria Jurídica do Ministério, para análise e manifestação sobre os potenciais impactos, nos termos da recomendação.

Recomendação 3: *Interagir com a área orçamentária do Ministério para prever na Proposta Orçamentária do MAPA, para o exercício de 2015, o valor necessário para amortização da dívida em Ação Orçamentária afeta ao Fundo.*

(...)

Ademais serão efetuadas reuniões promovidas pela Secretaria Executiva e SPAE com os Ministérios da Fazenda e do Planejamento, Orçamento e Gestão na busca de uma solução definitiva para o impasse orçamentário existente. Em havendo uma definição quanto ao enquadramento orçamentário, será solicitado um remanejamento orçamentário.

Não obstante as discussões e reuniões planejadas, a SPAE reiterou a Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração – POA do Ministério da Fazenda, a necessidade de recursos orçamentários para liquidação dos débitos, como indicado no Ofício nº 205/2014/SPAE, de 16 de julho de 2014, cópia anexa.”

Análise do Controle Interno

Sobre a regularidade do reconhecimento do passivo cabe destacar que o Parágrafo Primeira da Cláusula Nona do Contrato firmado em 26/12/2001, estabeleceu que a remuneração pelos serviços prestados somente seria devida ao Banco a partir da data em que houvesse dotação orçamentária específica no orçamento do Gestor do Funcafé que possibilitasse tal pagamento.

Além dessa cláusula, o inciso IV do artigo 37 da Lei Complementar 101, de 04/05/2000, prevê que:

“Art. 37. Equiparam-se a operações de crédito e estão vedados:

...

IV - assunção de obrigação, sem autorização orçamentária, com fornecedores para pagamento a posteriori de bens e serviços.”

Até o exercício corrente, não houve previsão orçamentária nas Leis Orçamentárias Anuais para pagamento ou amortização da dívida, em desrespeito ao Parágrafo Primeira da Cláusula Nona do Contrato firmado em 26/12/2001 e ao previsto em Lei.

Em 28/12/2012 foi celebrado o Termo de Reconhecimento da Dívida da União sem a previsão orçamentária na Lei Orçamentária Anual do exercício de 2012. A falta de previsão orçamentária e a ausência de indicação de Nota de Empenho para pagamento da dívida atenta contra o previsto no caput e § 1º do artigo 30, do Decreto n.º 93.872, de 23/12/1986.

“Art . 30. Quando os recursos financeiros indicados em cláusula de contrato, convênio, acordo ou ajuste, para execução de seu objeto, forem de natureza orçamentária, deverá constar, da própria cláusula, a classificação programática e econômica da despesa, com a declaração de haver sido esta



empenhada à conta do mesmo crédito, mencionando-se o número e data da Nota de Empenho (Lei nº 4.320/64, Art. 60 e Decreto-lei nº 2.300/86, art. 45, V).

§ 1º Nos contratos, convênios, acordos ou ajustes, cuja duração ultrapasse um exercício financeiro, indicar-se-á o crédito e respectivo empenho para atender à despesa no exercício em curso, bem assim cada parcela da despesa relativa à parte a ser executada em exercício futuro, com a declaração de que, em termos aditivos, indicar-se-ão os créditos e empenhos para sua cobertura.”

Verifica-se dessa forma, que o Instrumento de Reconhecimento de Dívidas da União assinado pelo então Ministro da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, pelo então Secretário-Executivo do MAPA e pelo Diretor de Governo do Banco do Brasil S.A., em 28/12/2012, no valor da dívida reconhecida de R\$ 316.218.837,11 permanece sem cobertura orçamentária, demonstrando a prática de ato de gestão sem a necessária autorização legal para realização da despesa.

Este assunto da falta de previsão orçamentária para reconhecimento de dívida com o Banco do Brasil foi abordado no Relatório de Auditoria da CGU nº 201305768, que tratou sobre os atos de gestão da Unidade no exercício de 2012. Na ocasião da emissão do Relatório, foi recomendado (Constatação 3.1.1.1 – Recomendação 001) que a Unidade avaliasse os riscos jurídicos e para a gestão do Funcafé decorrentes da desconformidade legal do ato praticando, visando identificar e responder aos potenciais impactos relacionados ao vício evidenciado na formação do contrato em tela, inclusive quanto à validade do ato.

Contudo, conforme manifestação do gestor apresentada no Ofício nº 230/2014/SPAE-MAPA, de 24/07/2014, o processo e registros correlatos do Relatório de Auditoria da CGU nº 201305768 ainda serão submetidos à Assessoria Jurídica do Ministério, para análise e manifestação sobre os potenciais impactos.

Tendo em vista o início do processo de elaboração da Proposta Orçamentária para o exercício de 2015, a Unidade encaminhou o Ofício nº 146/2014/SPAE, 17/06/2014, apresentando ao MF o cronograma de pagamentos das despesas projetadas para o Plano Orçamentário 0001 da Ação 00M4, com a finalidade de compor a Proposta Orçamentária do MF.

Além disso, conforme Ofício nº 205/2014/SPAE, de 16/07/2014, a Unidade solicitou ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG) a previsão orçamentária para amortização da dívida em Ação Orçamentária própria do Fundo, além da solicitação ao Ministério da Fazenda para inclusão de recurso na Ação 00M4.

Dessa forma, a SPAE deve continuar as tratativas com MPOG com o intuito de garantir que haja previsão orçamentária no exercício de 2015 para pagamento de parcela do passivo assumido.

Recomendações:

Recomendação 1: Submeter o processo e os registros correlatos do Relatório de Auditoria da CGU nº 201305768 à Assessoria Jurídica do Ministério para que avalie os riscos jurídicos decorrentes da desconformidade legal do ato praticando, visando identificar e responder aos potenciais impactos relacionados ao vício evidenciado na formação do contrato em tela, inclusive quanto à validade do ato.



Recomendação 2: Interagir com a área orçamentária do Ministério para prever na Proposta Orçamentária do MAPA, para o exercício de 2015, o valor necessário para amortização da dívida em Ação Orçamentária afeta ao Fundo.

1.1.3 AUDITORIA DE PROCESSOS DE CONTAS

1.1.3.1 INFORMAÇÃO

Valor atualizado do passivo com o Banco do Brasil em 31/12/2013.

Fato

No Relatório de Gestão da Unidade do Funcafé, foram apresentados os dados sobre o reconhecimento de passivos por insuficiência de créditos ou recursos no Quadro A.4.2, conforme mostrado abaixo.

Identificação da Conta Contábil					
Código SIAFI		Denominação			
2.1.2.1.1.11.00		Fornecedores por insuficiência de crédito/recurso			
Linha Detalhe					
UG	Credor (CNPJ/CPF)	Saldo Final em 31/12/2012	Movimento Devedor	Movimento Credor	Saldo Final em 31/12/2013
130137	00000000/0001-91	0,00	316.218.837,11	0,00	316.218.837,11

Esse passivo teve origem na celebração de um contrato entre União e Banco do Brasil S.A., em 26/12/2001, que transferiu créditos financiados com recursos do Funcafé, do Banco para União, em Dação em Pagamento. Porém, no mesmo contrato, foi previsto o serviço de administração desses créditos pelo Banco, que posteriormente acarretou na assunção da dívida.

Conforme Relatório Técnico do Grupo de Trabalho instituído para apurar os valores desse passivo, o valor da dívida em 30/06/2010 era de R\$ 223.566.670,64.

Na data de 28/12/2012, ocorreu a celebração do Termo de Reconhecimento da Dívida da União, no total de R\$ 316.218.837,11, valor que corresponde ao apurado pelo Grupo de Trabalho, mas atualizado até a data da celebração do Termo.

Dessa forma, verifica-se que o Saldo Final em 31/12/2013 do passivo informado no Relatório de Gestão corresponde, na verdade, ao valor do passivo na data de seu reconhecimento, ou seja, 28/12/2012.

Contudo, o valor da dívida sofre reajuste da Taxa Média da Selic (TMS) conforme estabelecido no Contrato de Dação em Pagamento e Administração de Créditos. Assim, o valor que deveria ser apresentado no Relatório de Gestão é o valor do passivo, mas ajustada até o fim do exercício de 2013.

Questionada sobre o assunto, a Unidade informou, por meio do Ofício nº 169/2014-GAB/SPAÉ, de 07/07/2014, que o valor correto do Saldo Final em 31/12/2013, segundo informações prestadas pelo Banco do Brasil, alcança o montante de R\$ 342.280.845,18.

1.1.4 Planos de Auditoria

1.1.4.1 INFORMAÇÃO



Análise dos tópicos definidos no item 21, Parte B, Anexo II, da DN TCU nº 127/2013, referentes ao Funcafé.

Fato

Conforme exigido no item 21, Parte B, Anexo II, da DN TCU nº 127/2013, a Unidade apresentou, no Relatório de Gestão, informações sobre a aplicação dos recursos do Funcafé.

Conforme observado, foram apresentadas informações sobre os contratos firmados com os agentes financeiros, data de liberação dos recursos, aos valores recebidos e liberados e a quantidade de pessoas físicas e jurídicas atendidas pelos recursos.

Com intuito de avaliar a atuação do Funcafé no exercício de 2013, foram verificados os seguintes tópicos:

1. Apresentação, pelas instituições financeiras, da documentação necessária à habilitação para contratação dos recursos junto ao Fundo de Defesa da Economia Cafeeira;
2. Avaliação dos critérios e indicadores utilizados na distribuição dos recursos aos agentes financeiros;
3. Data de publicação da Resolução CMN e da liberação de recursos compatíveis com o fluxo operacional das linhas de crédito;
4. Relação entre os valores recebidos pelos agentes financeiros, emprestados aos beneficiários finais, e a quantidade de pessoas físicas e jurídicas beneficiadas pelos recursos do Fundo.

Tópico 1 – Apresentação, pelas instituições financeiras, da documentação necessária à habilitação para contratação dos recursos junto ao Fundo de Defesa da Economia Cafeeira.

Com o intuito de verificar a conformidade dos documentos de habilitação exigidos das instituições interessadas em atuar como agentes financeiros na aplicação e administração dos recursos do Funcafé foram avaliados os processos de 10 instituições, dentre 26 instituições que contrataram recursos em 2013. O volume financeiro contratado pelas 10 instituições selecionadas representou 81,70% do montante total disponibilizado, cujos dados são apresentados na tabela a seguir:

Agentes Financeiros	Recursos recebidos em 2013 (R\$)
Banco do Brasil SA	948.273.000,00
Banco Itau BBA S.A.	228.031.000,00
Cooperativa Central de Crédito de Minas Gerais LTDA – Sicoob Central Crediminas	185.067.000,00
Banco Cooperativo do Brasil S/A – Bancoob	181.360.000,00
Banco Votorantim S.A.	158.177.000,00
Banco Fibra S.A.	144.567.000,00
Itau Unibanco S.A.	136.287.000,00
Banestes SA – Banco do Estado do Espírito Santo – Banestes	114.705.000,00
Banco Rabobank International Brasil S/A	92.556.503,03
Banco Pine S/A	85.711.000,00

Fonte: Portal da Transparência – Consulta aos Gastos Diretos – Exercício 2013: Ação 0012



Verificou-se, para os processos analisados, atendimento à documentação exigida pelo Aviso emitido pela SPAE e publicado no Diário Oficial da União em 21/06/2013.

Tópico 2 – Avaliação dos critérios e indicadores utilizados na distribuição dos recursos aos agentes financeiros.

Por meio da Nota Técnica nº 126/2013/SPAE/MAPA, de 07/08/2013, encaminhada à CGU por meio do Ofício nº 129/2014-GAB/SPAE, de 10/06/2014, a SPAE formalizou os critérios utilizados em 2013 para a distribuição dos recursos às instituições interessadas em atuar como agentes financeiros junto ao Funcafé.

Ressalte-se que, para o exercício de 2013, o Banco do Brasil não participou dos cálculos para a distribuição dos recursos Funcafé entre os agentes financeiros. Em acordo firmado junto à SPAE, o Banco do Brasil se comprometeu a disponibilizar recursos próprios à cafeicultura, no mesmo montante que lhe fosse repassado pelo Funcafé. Esse assunto é tratado em parte específica deste Relatório.

Aos demais agentes financeiros atribuiu-se uma nota, cuja pontuação se baseou nos critérios mostrados a seguir:

Parâmetro Técnico	Peso
Quantidade de beneficiários atendidos	4
Saldo credor no Sistema Nacional de Crédito Rural em 31/12/2012	3
Eficiência na aplicação dos recursos até 31/01/2013	2
Patrimônio Líquido apurado em 31/12/2013	1
Percentual de renúncia dos recursos contratados e	Penalização
Percentual de devolução dos recursos liberados	Penalização

As instituições financeiras que se enquadraram nos dois últimos critérios citados anteriormente teriam pontuação negativa. Conforme trecho da Nota Técnica nº 126/2013/SPAE/MAPA, a Unidade justificou a adoção desse critério informando que: *“Com o intuito de coibir eventuais desvios na utilização dos recursos contratados e liberados às instituições financeiras, a renúncia e/ou devolução desses recursos pontuaram negativamente a instituição e essa pontuação negativa foi deduzida da soma dos demais critérios”*.

A nota final de cada agente financeiro foi obtida pela soma dos pontos ponderados alcançados em cada critério. Finalmente, a Unidade definiu os valores a serem alocados conforme a nota de determinada instituição em relação às demais, agrupando-se, para efeito de cálculo, demandantes de cada linha de crédito.

Os intervalos de pontuação, a ponderação e demais valores foram estabelecidos pela própria Unidade, conforme a relevância atribuída a cada indicador criado. A avaliação dos indicadores adotados pela Unidade permitiu concluir que foram considerados parâmetros objetivos para o cálculo das notas. A atribuição dos pesos também considerou critérios quantitativos e mensuráveis ao longo do tempo.

Entretanto, analisando-se os cálculos das notas dadas aos agentes, inclusive quanto às ponderações atribuídas a cada critério, percebeu-se que houve atribuição de pesos distintos, para três instituições, no critério *“Eficiência na aplicação dos recursos”*. A ocorrência desse fato modificou a nota final atribuída aos agentes, alterando, conseqüentemente, a alocação dos recursos entre as demais instituições. Esse assunto é tratado em parte específica deste Relatório.

Tópico 3 – Data de publicação da Resolução CMN e da liberação de recursos compatíveis com o fluxo operacional das linhas de crédito.

A Resolução CMN nº 4.229, que definiu a distribuição dos recursos entre as linhas de financiamento destinadas ao setor cafeeiro para o exercício de 2013, foi



publicada em 18/06/2013, fato que provocou atraso na distribuição dos recursos aos agentes financeiros. Os recursos começaram a ser liberados às instituições financeiras somente após a segunda quinzena de agosto, causando atraso, também, na disponibilização dos financiamentos aos beneficiários finais.

Questionada a respeito do atraso ocorrido na divulgação da referida Resolução, a Unidade se manifestou por meio do Ofício nº 170/2014 – GAB/SPAE, de 07/07/2014, informando que:

“Não obstante a Resolução CMN nº 4.229 ter sido publicada em 18/06/2013, não foi fator impeditivo para a liberação e aplicação dos recursos do Funcafé.

Da análise efetuada constata-se que 45% foram destinados às linhas de capital de giro e custeio cujo período de aplicação teve início em julho.

Os recursos de estocagem e de aquisição de café (FAC), em que pese ter início em abril, não houve prejuízo nas contratações, considerando que foi executado 87,14% do total liberado, superior portanto a média histórica do período 2008/2012, como demonstrado na planilha Quadro I (Anexo II).”.

Os recursos referentes aos contratos firmados em 2013 começaram a ser liberados aos agentes financeiros entre o fim do mês de agosto e início do mês de setembro, tendo sido disponibilizados aos beneficiários finais somente após essas datas.

Considerando-se que os períodos iniciais de contratação, pelos beneficiários finais, das linhas de crédito de Estocagem, Financiamento para Aquisição de Café – FAC e Financiamento de Contratos de Opções e de Mercados Futuros se iniciam no mês de abril, verificou-se que a disponibilização dos financiamentos não atendeu aos períodos previstos pelo Manual de Crédito Rural – MCR, Capítulo 9, para as linhas de crédito supracitadas.

Essa questão já foi objeto de constatação no Relatório de Auditoria nº 201305768, que tratou sobre a gestão da Unidade no exercício de 2012. As recomendações constantes no Relatório são acompanhadas via Plano de Providências Permanente.

Tópico 4 – Relação entre os valores recebidos pelos agentes financeiros, emprestados aos beneficiários finais, e a quantidade de pessoas físicas e jurídicas beneficiadas pelos recursos do Fundo.

Para analisar a relação entre o volume de recursos liberados aos agentes financeiros, os empréstimos assumidos pelos beneficiários finais, e a quantidade de pessoas físicas e jurídicas beneficiárias desses recursos, foram considerados os dados apresentados pela Unidade na Tabela B.8.5.1, Anexo IX, do Relatório de Gestão do Funcafé, exercício de 2013.

Agente Financeiro/Linhas de Crédito - Contratos Firmados em 2013	Valor Disponibiliza do (R\$)	Valor Aplicado (R\$)	Beneficiários Atendidos		
			Pessoa Jurídica	Pesso a Física	Total
Banco ABC Brasil S.A.					
Estocagem	13.184.000	13.184.000	2	-	2
FAC - Aquisição de café	6.200.000	6.200.000	1	-	1
Capital Giro p/Indústrias de Café Solúvel	6.723.000	6.723.000	2	-	2
Capital Giro p/Indústrias de Torrefação de Café	7.136.000	7.136.000	2	-	2
Capital Giro p/Cooperativas de Produção	3.000.000	3.000.000	1	-	1
Banco Banestes S.A.					



Custeio	74.705.000	70.162.260	-	1.022	1.022
Banco Bicbanco S.A.					
Estocagem	28.566.000	15.500.000	4	-	4
FAC - Aquisição de café	13.937.000	13.809.252	6	-	6
Capital Giro p/Indústrias de Café Solúvel	14.567.000	14.567.000	2	-	2
Capital Giro p/Indústrias de Torrefação de Café	5.000.000	5.000.000	2	-	2
Capital Giro p/Cooperativas de Produção	10.010.000	-	-	-	-
Banco BNP Paribas Brasil S.A.					
FAC - Aquisição de café	26.350.872	26.350.872	2	-	2
Capital Giro p/Indústrias de Café Solúvel	14.911.000	14.911.000	1	-	1
Banco BPN Brasil Banco Múltiplo S.A.					
Estocagem	26.500.281	26.500.281	5	-	5
FAC - Aquisição de café	4.000.000	4.000.000	2	-	2
Banco Bradesco S.A.					
Estocagem	15.000.000	1.582.109	-	4	4
FAC - Aquisição de café	7.500.000	-	-	-	-
Banco Cooperativo do Brasil S.A. - Bancoob					
Estocagem	59.980.000	54.085.347	5	348	353
FAC - Aquisição de café	25.414.000	22.450.000	18	-	18
Custeio	77.282.000	66.710.000	3	1.231	1.234
Capital Giro p/Cooperativas de Produção	18.684.000	600.000	1	-	1
Banco de Tokyo S.A.					
FAC - Aquisição de café	5.930.000	5.930.000	1	-	1
Banco do Brasil S.A.					
Estocagem	283.994.000	209.522.427	11	737	748
FAC - Aquisição de café	141.176.000	53.155.819	18	-	18
Custeio	160.640.000	86.008.816	1	453	454
Capital Giro p/Indústrias de Café Solúvel	66.623.000	62.946.000	8	-	8
Capital Giro p/Indústrias de Torrefação de Café	50.000.000	41.644.000	55	-	55
Capital Giro p/Cooperativas de Produção	150.000.000	-	-	-	-
Recuperação de cafezais danificados	5.000.000	-	-	-	-
Banco Fibra S.A.					
Estocagem	50.540.000	50.540.000	7	2	9
FAC - Aquisição de café	24.658.000	24.658.000	5	-	5
Capital Giro p/Indústrias de Café Solúvel	11.183.000	11.183.000	2	-	2
Capital Giro p/Indústrias de Torrefação de Café	9.000.000	9.000.000	4	-	4
Capital Giro p/Cooperativas de Produção	49.186.000	49.186.000	8	-	8
Banco Itaú BBA S.A.					
Estocagem	76.909.000	76.909.000	4	-	4
FAC - Aquisição de café	37.523.000	37.523.000	6	-	6
Capital Giro p/Indústrias de Café Solúvel	16.599.000	16.599.000	3	-	3
Capital Giro p/Indústrias de Torrefação de Café	40.000.000	40.000.000	11	-	11
Capital Giro p/Cooperativas de Produção	57.000.000	57.000.000	2	-	2
Banco Itaú Unibanco S.A.					
Estocagem	65.922.000	61.343.886	13	-	13
FAC - Aquisição de café	32.163.000	30.345.381	16	-	16



Custeio	4.338.000	3.540.343	2	2	4
Capital Giro p/Indústrias de Torrefação de Café	33.864.000	33.864.000	16	-	16
Banco Original S.A.					
Estocagem	4.000.000	4.000.000	1	-	1
FAC - Aquisição de café	1.750.000	1.750.000	1	-	1
Custeio	8.677.000	3.000.000	1	2	3
Capital Giro p/Indústrias de Torrefação de Café	5.000.000	5.000.000	3	-	3
Capital Giro p/Cooperativas de Produção	5.000.000	5.000.000	1	-	1
Banco Pine S.A.					
Estocagem	23.396.000	23.396.000	5	-	5
FAC - Aquisição de café	30.018.000	30.018.000	4	-	4
Capital Giro p/Indústrias de Café Solúvel	7.456.000	7.456.000	1	-	1
Capital Giro p/Indústrias de Torrefação de Café	5.000.000	5.000.000	2	-	2
Capital Giro p/Cooperativas de Produção	19.841.000	19.841.000	4	-	4
Banco RaboBank S.A.					
Estocagem	44.280.017	30.240.027	2	26	28
FAC - Aquisição de café	21.227.486	8.346.000	2	-	2
Custeio	27.049.000	18.349.100	1	37	38
Banco Ribeirão Preto S.A.					
Estocagem	8.790.000	8.790.000	1	-	1
FAC - Aquisição de café	4.236.000	4.236.000	1	-	1
Custeio	2.603.000	2.603.000	-	67	67
Capital Giro p/Indústrias de Café Solúvel	4.482.000	4.482.000	1	-	1
Banco Santander Brasil S.A.					
Estocagem	24.900.000	24.900.000	6	3	9
FAC - Aquisição de café	27.016.000	27.016.000	7	-	7
Custeio	22.857.174	22.857.174	1	63	64
Banco Votorantim S.A.					
Estocagem	88.900.000	50.990.606	9	1	10
FAC - Aquisição de café	56.821.000	47.023.848	11	-	11
Capital Giro p/Indústrias de Café Solúvel	7.456.000	4.000.000	1	-	1
Capital Giro p/Indústrias de Torrefação de Café	5.000.000	-	-	-	-
Cooperativa Central de Crédito de Minas Gerais – Crediminas					
Estocagem	80.588.000	53.328.971	4	633	637
Custeio	73.417.000	43.083.025	5	896	901
Cooperativa Central de Crédito do Espírito Santo - Central ES					
Estocagem	21.430.224	21.430.224	-	102	102
Custeio	52.761.364	52.761.364	2	998	1.000
Coop. Crédito de Livre Ad. da Região de Alpinópolis-Credialp					
Custeio	2.000.000	849.000	-	37	37
Coop. de Crédito de Livre Ad.de Carmo do Rio Claro-Credicarmo					
Custeio	2.000.000	2.000.000	-	61	61
Coop. de Crédito em Guaxupé e Região – Agrocredi					
Estocagem	13.996.000	13.248.100	-	204	204
Custeio	15.000.000	14.999.400	-	818	818
Coop. de Crédito de Livre Admissão de Patrocínio-Coopacredi					
Custeio	5.152.000	5.122.000	-	92	92



Coop. de Crédito Rural e de Pequenos Empresários - Credivar					
Estocagem	12.998.000	12.998.000	1	181	182
Custeio	21.692.000	11.728.700	1	308	309
TOTAL	2.587.688.418	1.923.213.332	331	8.328	8.659

Fonte: Relatório de Gestão do Funcafé – Tabela B.8.5.1 – Anexo IX – Exercício 2013

De acordo com os dados apresentados pela Unidade no Relatório de Gestão, exercício 2013, foram atendidos 12.638 beneficiários com os recursos originários do Funcafé. Entretanto, 3.979 beneficiários contrataram recursos com dotação orçamentária proveniente do exercício anterior. Os demais mutuários – 8.328 beneficiários pessoas físicas e 331 beneficiários pessoas jurídicas – foram atendidos com recursos consignados no Orçamento Geral da União para o exercício de 2013.

As linhas de crédito de Estocagem e Custeio foram as que mais obtiveram recursos do Funcafé em 2013, totalizando R\$ 1.494.047.060,00 liberados pelo Fundo aos agentes financeiros. Esse valor representa 74,32% do total de recursos disponibilizados às instituições financeiras em 2013. Os empréstimos aos beneficiários finais, para as duas linhas de crédito, totalizaram R\$ 1.156.263.160,00, equivalente a 77,39% do montante disponibilizado pelas instituições financeiras. Nessas duas linhas foram atendidos 8.425 mutuários – 97,3% do total de beneficiários atendidos em 2013, por todas as linhas de crédito do Funcafé.

Com relação às linhas de crédito de Financiamento para Aquisição de Café – FAC, e Capital de Giro para Indústrias de Café Solúvel e de Torrefação de Café e para Cooperativas de Produção, foram disponibilizados aos agentes financeiros R\$ 1.088.641.358,00, tendo sido emprestados R\$ 766.950.172,00. Nesses segmentos foram atendidos 234 beneficiários finais, nenhum deles Pessoa Física. Ressalte-se que, para essas linhas, o montante de recursos devolvidos pelos agentes financeiros ao Funcafé alcançou o valor de R\$ 303.607.186,00 – equivalente a 27,89% do total solicitado pelas instituições ao Fundo.

1.1.4.2 INFORMAÇÃO

Distribuição de recursos do Funcafé para o Banco do Brasil avençada em Ata.

Fato

Por meio da Ata de Reunião Extraordinária do Conselho Deliberativo da Política do Café, realizada em 07/08/2013, a Unidade formalizou alterações relacionadas aos critérios de distribuição dos recursos do Funcafé para o exercício de 2013. Dentre os temas tratados na reunião, foi apresentada ao Conselho proposta realizada pelo MAPA ao Banco do Brasil, com o objetivo de aumentar a oferta de recursos disponibilizados ao setor cafeeiro. O acordo entre as partes previa que, para cada real concedido pelo Fundo, o Banco do Brasil disponibilizaria o mesmo valor ao setor cafeeiro.

Após aprovação do acordo pelo Conselho Deliberativo, definiu-se que, dos R\$ 3,16 bilhões consignados ao Funcafé pelo Orçamento Geral da União em 2013, um bilhão seria destinado ao Banco do Brasil e os R\$ 2,16 bilhões aos demais agentes financeiros. Ressalte-se que, para a definição do montante a ser alocado às demais instituições, foram aplicados critérios definidos pela Unidade, nos moldes do exercício anterior.

Pelo expediente “Diretoria de Agronegócios - Recursos Financeiros - 2013/8452”, de 19/07/2013, o Banco do Brasil formalizou junto à SPAE/MAPA, a



proposta em que se comprometeu a disponibilizar à cafeicultura, recursos próprios, no mesmo montante que lhe fosse repassado pelo Funcafé.

Em 10/10/2013, pelo expediente “Diretoria de Agronegócios - Recursos Financeiros - 2013/011415”, o Banco do Brasil informou o montante de recursos disponibilizados, com recursos próprios, aos produtores rurais e às cooperativas do segmento, cuja posição, em 04/10/2013, totalizava R\$ 914 milhões.

Na data de 26/12/2013, o Banco do Brasil, em resposta ao Ofício 555/2013/SPA-E-MAPA, de 19/12/2013, disponibilizou planilha com as informações relativas aos recursos próprios aplicados no setor cafeeiro, safra 2013/2014, com posição em 13/12/2013. Tais informações são apresentadas no quadro a seguir:

Fonte de Recursos	Custeio		Investimento		Comercialização		Outros		Total	
	Contr.	Valor	Contr.	Valor	Contr.	Valor	Contr.	Valor	Contratos	Valor
Funcafé	384	76.845.158	-	-	829	189.055.153	28	60.448.000	1.241	326.348.311

Posição em 13/12/2013

Valores em Real (R\$)

Com o intuito de conferir maior objetividade na atuação dos agentes financeiros, a SPAE informou, por meio do Ofício nº 213/2014/SPA-E-MAPA, de 24/07/2014, que:

“Quando da definição dos critérios acrescentou-se o Parâmetro ‘Participação do café na carteira das instituições financeiras’, com peso 4, a qual é apurada com base em informações extraídas do Sistema de Operações do Crédito Rural – SICOR prestadas pelo Banco Central do Brasil – BACEN e em informações prestadas mensalmente pelas instituições à SPAE de operações realizadas de janeiro a dezembro de 2013, conforme a Nota Técnica nº 093/2014/SPA-E-MAPA, de 6 de maio de 2014 (cópia anexa).”

Ainda de acordo com a Ata supracitada, o modelo adotado junto ao Banco do Brasil, que considera o aporte de recursos próprios pela instituição financeira, serve como projeto piloto, podendo ser estendido, nos anos posteriores, aos demais bancos, ampliando a disponibilidade de recursos ao setor cafeeiro.

Dessa forma, verifica-se que a unidade adotou critérios mais objetivos para avaliar a distribuição dos recursos, considerando a participação dos agentes financeiros no fomento da produção do café. Como oportunidade de conferir maior eficiência na aplicação dos recursos do fundo, deve estudar a possibilidade de utilizar o instrumento de alavancagem junto aos demais agentes financeiros, privilegiando aqueles que se comprometerem com o maior aporte com recursos próprios.

1.1.4.3 INFORMAÇÃO

Falha no cálculo das notas de classificação dos agentes financeiros, para fins de distribuição dos recursos do Funcafé.

Fato

Analisando-se o cálculo das notas atribuídas aos agentes financeiros para a distribuição dos recursos do Funcafé, constatou-se que, para três instituições, foram atribuídas ponderações distintas das que foram previamente estabelecidas pela Unidade.

A Nota Técnica nº 126/2013/SPA-E-MAPA, encaminha à CGU por meio do Ofício nº 129/2014-GAB/SPA-E, de 10/06/2014, referente aos critérios que definiram notas atribuídas aos agentes financeiros, definiu ponderação 2 ao critério “Eficiência na



aplicação dos recursos”. Entretanto, por ocasião da classificação das instituições, aplicou-se peso 3 nesse critério aos agentes financeiros Cooperativa Agrocredi, Cooperativa do Espírito Santo e Cooperativa Credivar.

Tal fato modificou a nota final das instituições financeiras, alterando, conseqüentemente, a alocação dos recursos entre as mesmas.

Questionada quanto ao fato constatado, por meio do Ofício nº 170/2014 – GAB/SPA, de 07/07/2014, a Unidade apresentou a seguinte manifestação:

“Quando da elaboração da planilha para fins de estabelecer o montante que cada Instituição Financeira – IF, poderia receber, infelizmente houve um lapso que redundou na constatação da auditoria.

Da análise dos recursos transferidos às três instituições, percebe-se claramente, que apesar do equívoco da nota atribuída para fins de critérios distribuídos pelo Fundo, não houve prejuízo aos produtores, considerando o montante efetivamente aplicado por cada instituição financeira como demonstrado a seguir:

Valores em R\$

ESTOCAGEM	Disponibilizado	Aplicado	Aplicado/ Disponibilizado
	(a)	(b)	C=(b/a)
Cooperativa Central ES	21.825.224	21.825.224	100,00%
Cooperativa Agrocredi	13.996.000	13.824.700	98,78%
Cooperativa Credivar	12.998.000	12.998.000	100,00%

Valores em R\$

CUSTEIO	Disponibilizado	Aplicado	Aplicado/ Disponibilizado
	(a)	(b)	C=(b/a)
Cooperativa Central ES	60.737.000	60.737.000	100,00%
Cooperativa Agrocredi	52.061.000	34.860.700	66,96%
Cooperativa Credivar	21.692.000	16.131.990	74,37%

Os recursos de custeio têm vigência de outubro de cada ano a 28 de fevereiro do ano subsequente, podendo ser estendido até 31 de julho de cada ano, caso haja disponibilidade orçamentária.

Os dados do quadro acima demonstram os valores aplicados até 31 de maio de 2014, que como poderá ser constatado atendem plenamente a expectativa de execução total.”

As tabelas a seguir apresentam a distribuição das notas para as linhas de crédito de Custeio e Estocagem, exercício 2013, considerando-se os critérios aplicados pela Unidade na classificação dos agentes financeiros antes e após a atribuição da ponderação conforme definição da Nota Técnica nº 126/2013/SPA-MAPA:

Agentes financeiros demandantes da linha Custeio	Nota atribuída	% de recursos a receber - atribuído	Nota retificada	% de recursos a receber – retificado	Diferença entre as notas após retificação
Cooperativa - Credivar	5,3	10,66%	4,3	9,17%	1,50%
Cooperativa do Espírito Santo	5,8	11,67%	4,8	10,23%	1,44%



Cooperativa - Agrocredi	6,3	12,68%	5,5	11,73%	0,95%
Cooperativa - Credialp	0,4	0,80%	0,4	0,85%	-0,05%
Cooperativa - Credicarmo	0,4	0,80%	0,4	0,85%	-0,05%
Cooperativa - Coopacredi	0,4	0,80%	0,4	0,85%	-0,05%
Banco Ribeirão Preto	0,4	0,80%	0,4	0,85%	-0,05%
Banco Bradesco	0,7	1,41%	0,7	1,49%	-0,08%
Banco RaboBank	2,1	4,23%	2,1	4,48%	-0,25%
Banco Fibra	2,3	4,63%	2,3	4,90%	-0,28%
Banco Original S.A.	2,3	4,63%	2,3	4,90%	-0,28%
Banco Santander Brasil	2,8	5,63%	2,8	5,97%	-0,34%
Banco Itaú Unibanco S.A.	3	6,04%	3	6,40%	-0,36%
Cooperativa - Crediminas	5,7	11,47%	5,7	12,15%	-0,68%
Banco Banestes	5,8	11,67%	5,8	12,37%	-0,70%
Banco Cooperativo - Bancoob	6	12,07%	6	12,79%	-0,72%

Fonte: Cálculos baseados em memória de cálculo disponibilizada pela Unidade

Agentes financeiros demandantes da linha Estocagem	Nota atribuída	% de recursos a receber - atribuído	Nota retificada	% de recursos a receber – retificado	Diferença entre as notas após retificação
Cooperativa - Credivar	5,3	8,09%	4,3	6,86%	1,23%
Cooperativa do Espírito Santo	5,8	8,85%	4,8	7,66%	1,20%
Cooperativa - Agrocredi	6,3	9,62%	5,5	8,77%	0,85%
Banco Ribeirão Preto	0,4	0,61%	0,4	0,64%	-0,03%
Cooperativa - Credialp	0,4	0,61%	0,4	0,64%	-0,03%
Banco ABC Brasil	0,6	0,92%	0,6	0,96%	-0,04%
Banco Bradesco	0,7	1,07%	0,7	1,12%	-0,05%
Banco Bicbanco	1,3	1,98%	1,3	2,07%	-0,09%
Banco BPN Brasil	1,3	1,98%	1,3	2,07%	-0,09%
Banco RaboBank	2,1	3,21%	2,1	3,35%	-0,14%
Banco Fibra	2,3	3,51%	2,3	3,67%	-0,16%
Banco Original S.A.	2,3	3,51%	2,3	3,67%	-0,16%
Banco BNP Paribas Brasil S.A.	2,8	4,27%	2,8	4,47%	-0,19%
Banco Pine S.A.	2,8	4,27%	2,8	4,47%	-0,19%
Banco Santander Brasil	2,8	4,27%	2,8	4,47%	-0,19%
Banco Itaú Unibanco S.A.	3	4,58%	3	4,78%	-0,20%
Banco Itaú BBA	3,5	5,34%	3,5	5,58%	-0,24%
Banco de Tokyo	4,8	7,33%	4,8	7,66%	-0,33%
Banco Votorantim	5,3	8,09%	5,3	8,45%	-0,36%
Cooperativa - Crediminas	5,7	8,70%	5,7	9,09%	-0,39%
Banco Cooperativo - Bancoob	6	9,16%	6	9,57%	-0,41%

Fonte: Cálculos baseados em memória de cálculo disponibilizada pela Unidade

Após o recálculo das notas, verificou-se que a atribuição incorreta de ponderação aos critérios estabelecidos pela Unidade provocou acréscimo de 0,85% a 1,5% às notas dos três agentes em questão, e decréscimo de 0,33% a 0,72% às notas dos agentes mais bem classificados após o novo cálculo. Embora a diferença entre os



valores distribuídos às instituições demandantes das linhas de Custeio e de Estocagem tenha sido alterada, considerou-se que não houve prejuízo aos beneficiários finais, tendo em vista o fato de que não ocorreu devolução dos recursos distribuídos a mais aos agentes financeiros, ou porque foram contratados integralmente pelos beneficiários, ou porque ainda encontram-se disponíveis para contratação.

Entretanto, os controles referentes aos cálculos das notas e à distribuição dos recursos devem ser aprimorados para prevenir a ocorrência de erros materiais que dificultem o alcance dos objetivos relativos à execução da Ação em questão.

O Sistema Funcafé encontra-se em desenvolvimento pela Coordenação-Geral de Tecnologia da Informação (CGTI), com previsão de adoção automática dos critérios para distribuição dos recursos. Dessa forma, a implantação do Sistema irá fortalecer os controles no processo de distribuição de recursos aos agentes financeiros.

Além disso, conforme Ofício nº 230/2014/SPA-E-MAPA, de 24/07/2014, a Unidade informou que: “A SPAE definiu os critérios para alocação dos recursos, e no ato de classificação de agentes financeiros para distribuição dos recursos do Funcafé em linhas de financiamento no exercício de 2014, promoveu a conferência dos cálculos das notas para evitar novos possíveis erros materiais.”.

2 CONTROLES DA GESTÃO

2.1 CONTROLES INTERNOS

2.1.1 AUDITORIA DE PROCESSOS DE CONTAS

2.1.1.1 INFORMAÇÃO

Complementação de informação ao Quadro A.4.4.4. - Transferência Concedidas do Relatório de Gestão do exercício 2013.

Fato

No Quadro A.4.4.3 do Relatório de Gestão do Funcafé foi apresentado o resumo da prestação de contas sobre transferências concedidas pela UJ na modalidade de convênio, termo de cooperação e de contratos de Repasse, conforme mostrado a seguir.

Unidade Concedente				
Nome: Secretaria de Produção e Agroenergia				
CNPJ: 00.396.895/0013/69		UG/GESTÃO: 130137		
Exercício da Prestação das Contas	Quantitativos e Montante Repassados		Instrumentos (Quantidade e Montante Repassado)	
			Convênios	Termo de Cooperação
2013	Contas Prestadas	Quantidade	5	1
		Montante Repassado	1.467.330,00	-
	Contas NÃO Prestadas	Quantidade	4	-
		Montante Repassado	639.800,00	800.000,00
2012	Contas Prestadas	Quantidade	5	3
		Montante Repassado	836.365,00	9.775.249,42
	Contas NÃO Prestadas	Quantidade	-	-
		Montante Repassado	-	-
2011	Contas Prestadas	Quantidade	22	2
		Montante Repassado	2.142.575,00	10.603.443,60
	Contas NÃO Prestadas	Quantidade	-	-
		Montante Repassado	-	-



Anteriores a 2011	Contas NÃO Prestadas	Quantidade	-	-
		Montante Repassado	-	-

Conforme pode ser observado, o Quadro informa que no exercício de 2013 houve a prestação de contas de um Termo de Cooperação. Contudo, o montante repassado do Termo de Cooperação foi informado no campo de “Contas Não Prestadas”.

Ante a possível incongruência dos dados do Quadro, a unidade foi questionada se no exercício de 2013 houve a prestação de contas do Termo de Cooperação com a Conab no valor de R\$ 800.000,00. Em resposta ao questionamento, por meio do Ofício nº 129/2014-GAB/SPAÉ, de 10/06/2014, a unidade informou que:

“Sim, o Termo de Cooperação em questão, teve sua prestação de contas aprovada em 2013 e inclusive o processo foi encaminhado aos Auditores para comprovação.”

Dessa forma, verifica-se que o montante repassado de R\$ 800.000,00, apresentado no Quadro A.4.4.3, deveria ter sido informado no campo “Contas Prestadas”.

2.1.1.2 INFORMAÇÃO

Complementação de informação ao Quadro A.4.5.3 - Utilização de Suprimentos de Fundo do Relatório de Gestão do exercício 2013.

Fato

O Relatório de Gestão do Funcafé apresentou informações sobre a utilização dos Suprimentos de Fundos. No Quadro A.4.5.3 foi apresentada informações sobre a prestação de contas dos suprimentos de fundos no exercício de 2011, 2012 e 2013, conforme mostrado abaixo.

Suprimentos de fundos												
Situação	Conta Tipo “B”						CPGF					
	2013		2012		2011		2013		2012		2011	
	Qtd.	Valor	Qtd.	Valor	Qtd.	Valor	Qtd.	Valor	Qtd.	Valor	Qtd.	Valor
PC não Apresentadas	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
PC Aguardando Análise	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
PC em Análise	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
PC não Aprovadas	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
PC Aprovadas	-	-	-	-	-	-	2	597,68	3	2.038,71	2	1.387,06

Embora tenha sido informado que houve no exercício de 2013 a prestação de contas de dois portadores do Cartão de Pagamento do Governo Federal (CGPF) no valor total de R\$ 597,68, em análise ao processo nº 21000.000762/2013-17 foi verificado que somente houve a prestação de contas de um portador do CGPF no exercício de 2013 no âmbito da Unidade, com a devida aprovação dos gastos no valor de R\$ 597,68.

Dessa forma, verifica-se que no Quadro A.4.5.3 deveria ter sido informado que ocorreu apenas a quantidade de uma prestação de contas aprovadas no exercício de 2013, no valor total de R\$ 597,68.

3 GESTÃO DO SUPRIMENTO DE BENS/SERVIÇOS



3.1 CONVÊNIOS DE OBRAS, SERVIÇOS E DE SUPRIMENTO

3.1.1 AVALIAÇÃO DAS TRANSFERÊNCIAS CONCEDIDAS

3.1.1.1 INFORMAÇÃO

Regularidade da execução dos convênios e impactos na fiscalização das Transferências de Recursos.

Fato

Segundo informações apresentadas no Relatório de Gestão agregado do Funcafé, foram celebrados nove convênios e um Termo de Cooperação pela Unidade no exercício de 2013. Além disso, foi informado que, além dos nove convênios celebrados no exercício, há dois convênios que ainda estão vigentes

Os onze convênios vigentes totalizam R\$ 3.916.319,00 e para avaliar os controles de acompanhamento das transferências, foram selecionados quatro, que totalizam R\$ 1.639.800,00, os quais representam 41,87% do total de recursos. As informações dos convênios selecionados são mostradas a seguir.

Convênio	Objeto	Valor
784649/2013	Apoio à realização da Semana Internacional do Café	R\$1.250.429,00
701645/2009	Estruturação da produção de sementes e mudas de café	R\$ 798.560,00
784769/2013	Exposição “50 Anos de Organização Internacional do Café	R\$ 375.000,00
786423/2013	Promoção dos Cafés do Brasil em feiras internacionais	R\$ 225.700,00
782334/2013	14º Simpósio Nacional do Agronegócio Café	R\$ 200.000,00

A análise abordou os aspectos referentes ao alcance dos objetivos propostos, fiscalizações realizadas e a situação atual em relação às prestações de contas.

Verificou-se que os objetos dos quatro convênios analisados tratam da promoção de eventos (congresso, simpósio, feira) ligados à cafeicultura, e que não ocorreram fatores impactantes em relação ao alcance dos objetivos propostos pelas convenientes, podendo afirmar com razoável certeza que os objetivos destes convênios firmados pelo Funcafé foram alcançados.

Em relação à fiscalização dos convênios, foi solicitado para a Unidade informar sobre as fiscalizações “in loco” planejadas e realizadas, no exercício de 2013, nos convênios sob sua responsabilidade, justificando os casos em que as fiscalizações planejadas não foram realizadas, caso existam.

Em resposta, por meio do Ofício nº 129/2014 – GAB/SPAE, de 10/06/2014, a Unidade apresentou um quadro informando que foram planejadas fiscalizações para todos os nove convênios vigentes, no entanto, não foi possível realizar 4 destas fiscalizações.

Ainda por meio do Ofício supracitado, a Unidade apresentou a seguinte justificativa para não realização destas fiscalizações:

Convênio 782343:

“ Convênio 782343/2013 - Não foi possível realizar o Acompanhamento In Loco deste convênio, tendo em vista que não houve tempo hábil para todos os trâmites pertinentes a autorização de afastamento do país (emissão de passaporte, análise pelo Comitê de Assessoramento para Sistematização e Avaliação dos Processos de*



Afastamento do País, conforme a Portaria GM/MAPA, nº 101, de 31 de maio de 2007 e emissão de passagens e pagamentos de diárias). Para tentar contornar essa exigência, foi solicitado à Associação Brasileira de Cafés Especiais - BSCA entidade conveniada que apresentasse um relato da execução das ações previstas no Plano de Trabalho, bem como enviasse o material da Feira 25th Annual SCAA Exposition, os quais foram anexados ao Relatório de execução deste convênio.”

Convênio 786667:

*“** Não foi possível a realização do acompanhamento In Loco deste convênio, pois a empresa Pay Less Viagens e Turismo Ltda, suspendeu o fornecimento de passagens áreas para este Ministério. Para contornar essa exigência foi solicitada a entidade conveniada que apresentasse um relato da execução das atividades previstas, bem como enviasse material pertinente desse Seminário.”*

Convênio 786423:

*“*** O responsável foi participou da The 12th Seoul Int'l Cafe Show 2013, realizada de 21 a 24 de novembro de 2013, em Seul, na Coreia do Sul, e verificou in loco a execução das metas e fases descritas no Plano de Trabalho, constatando que todas as metas do referido Plano foram executadas pela Associação Brasileira de Cafés Especiais - BSCA. Quanto à SCAJ World Specialty Coffee Conference & Exhibition 2013, realizada de 25 a 27 de setembro de 2013, em Tóquio, Japão, não foi possível o acompanhamento In Loco, tendo em vista não haver tempo hábil para todos os trâmites pertinentes a autorização de afastamento do país (análise pelo Comitê de Assessoramento para Sistematização e Avaliação dos Processos de Afastamento do País, conforme a Portaria GM/MAPA, nº 101, de 31 de maio de 2007 e emissão de passagens e pagamentos de diárias). Para tentar contornar essa exigência, foi solicitado à Associação Brasileira de Cafés Especiais - BSCA entidade conveniada que apresentasse um relato da execução das ações previstas no Plano de Trabalho, bem como enviasse o material dessa Feira.”*

Convênio 787137:

*“**** Não foi possível a realização do acompanhamento In Loco deste convênio, pois a empresa Pay Less Viagens e Turismo Ltda, suspendeu o fornecimento de passagens áreas para este Ministério. Para contornar essa exigência foi solicitada a entidade conveniada que apresentasse um relato da execução das atividades previstas, bem como enviasse material pertinente desse Concurso.”*

Por fim, foi verificada a atual situação da prestação de contas para os quatro convênios analisados, com intuito de avaliar sua regularidade.

Da análise observou-se que a apresentação das prestações de contas e suas análises ou já foram realizadas e aprovadas ou encontram-se dentro dos prazos previstos na Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU nº 507/2011, demonstrando que, de modo geral, a Unidade vem realizando de forma regular o processo de prestação de contas referente aos convênios sob sua responsabilidade.

3.1.1.2 CONSTATAÇÃO

Ausência de Análises de Custos no Termo de Cooperação nº 1/2013 celebrado com a CONAB.

Fato



Conforme consta nos autos do Processo nº 70820.0008/2013, o MAPA celebrou com a Conab em 06/11/2013 o Termo de Cooperação nº 01/2013 no valor de R\$ 800.000,00 com objetivo de realizar o levantamento de Safra de café 2013/2014 e dos Custos de Produção e Estoques Privados de Café. Este foi o único Termo de Cooperação celebrado pelo MAPA, no exercício de 2013, atinente às atividades do Funcafé.

A Conab solicitou, em agosto de 2013, descentralização de crédito no valor global de R\$ 1.565.053,10 conforme distribuição apresentada no Quadro a seguir.

Distribuição financeira solicitada pela Conab	
Natureza	Valor em R\$
PNUD	1.203.568,10
Diárias	149.962,50
Material de Consumo	65.500,00
Passagens e Desp. com Locomoção	138.822,50
Outros serviços terceiros P. Jurídica	7.200,00
Total	1.565.053,10

No entanto, por meio do Ofício nº 411/2013/SPAЕ, o MAPA informou que por conta do contingenciamento poderia repassar o montante de R\$ 800.000,00, conforme distribuição financeira apresentada a seguir.

Distribuição financeira do Termo de Cooperação nº 1/2013	
Natureza	Valor em R\$
Diárias	60.503,68
Material de Consumo	27.343,89
Passagens e Desp. com Locomoção	25.952,20
Outros serviços terceiros P. Jurídica – PNUD	686.200,23
Total	800.000,00

Apesar do montante de R\$ 800.000,00 previsto, foram gastos R\$ 742.471,54 e o restante foi devolvido ao Ministério por meio da Nota de Movimentação de Crédito nº 2013NCO13167.

O processo não conta com prestação de contas financeira, apenas de documento que discrimina os totais gastos por elemento de despesa. Mas convém registrar que a responsabilidade por efetuar a prestação de contas financeira é da entidade beneficiária, no caso em tela a Conab.

Cabe ao MAPA, sobretudo, exigir da entidade recebedora a prestação de contas física do objeto e, de acordo com o item IV do Termo de Cooperação nº 01/2013, o indicador físico seria entregue por meio de relatórios e planilhas. Foi observado nos autos do Processo nº 70820.0008/2013 (fls. 49-60) que relatório e planilhas foram entregues em fevereiro de 2014.

Contudo, não foi observado no processo documento de Análise de Custos que subsidiem os valores acordados.

Causa

Fragilidade dos controles internos para a previsão de análise de custos nos instrumentos de transferências de recursos.

Manifestação da Unidade Examinada



Após sugestão de recomendação apresentada na Reunião de Busca Conjunta de Soluções, realizada no dia 17/07/2014, a Unidade informou que:

“Recomendação 1: *Recomenda-se ao Funcafé avaliar a necessidade de fortalecer os controles internos no que diz respeito à análise de custos antes de fixar os valores a repassados por meio de Termo de Cooperação.*

Os Termos de Cooperação serão precedidos de análise de custos os itens constantes do Plano de Trabalho, em especial aqueles a serem firmados com a Conab e Embrapa, inclusive com a solicitação aos parceiros que apresentam o detalhamento com a previsão desses custos.”

Análise do Controle Interno

Com base nas atividades desempenhadas pela Conab e Funcafé, entende-se que o objeto do Termo representa um objetivo comum das partes, conforme prevê o Art. 1º do Decreto nº 6.170/2007 e jurisprudência da Corte de Contas da União:

Art. 1º Este Decreto regulamenta os convênios, contratos de repasse e termos de cooperação celebrados pelos órgãos e entidades da administração pública federal com órgãos ou entidades públicas ou privadas sem fins lucrativos, para a execução de programas, projetos e atividades de interesse recíproco que envolvam a transferência de recursos oriundos do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social da União. (grifamos)

Acórdão TCU nº 1.771/2009 – Plenário “...somente deveria ser efetivada a descentralização para entes que disponham de condições para consecução do objeto do programa de trabalho, relativo à ação, assim como caracterizado o interesse recíproco estabelecido no art. 1º do Decreto nº 6.170/2007. (grifamos)

Quanto à formalização do instrumento, observou-se que foi elaborado conforme minuta-padrão anexada à Portaria Conjunta nº 8, de 7/11/2012, contendo os itens obrigatórios informados. Por se tratar de minuta-padrão aprovada por ato específico que regulamenta a situação, não há necessidade de encaminhamento à área jurídica da Unidade descentralizadora.

Apesar da regularidade da execução do objeto avençado no Termo de Cooperação nº 01/2013, não foi identificado no processo a análise de custos por parte do Ministério, quando da definição do valor a ser repassado para a Conab.

Convém mencionar trecho do Acórdão TCU nº 3.665/2010 – 2ª Câmara, que trata sobre análises de custos:

1.6.3 fixe o valor a ser repassado por meio de descentralização de créditos orçamentários a partir de análise de custos, de maneira que o montante envolvido na operação seja compatível com o seu objeto, não permitindo o repasse de créditos insuficientes para a sua conclusão nem o excesso que permita uma execução por preços acima dos vigentes no mercado, de forma análoga ao que prevê o § 1º do art. 35 da Lei nº 10.180/2001, ao dispor sobre a celebração de compromissos que envolvam transferência de recursos financeiros entre órgãos integrantes da Administração Pública.(grifamos)



Dessa forma, cabe registrar a importância de a Unidade avaliar a necessidade de fortalecer os controles internos no que diz respeito à análise de custos antes de fixar os valores a serem repassados por meio de Termo de Cooperação.

Recomendações:

Recomendação 1: Recomenda-se ao Funcafé avaliar a necessidade de fortalecer os controles internos no que diz respeito à análise de custos antes de fixar os valores a serem repassados por meio de Termo de Cooperação.



Certificado de Auditoria Anual de Contas



Presidência da República - Controladoria-Geral da União - Secretaria Federal de Controle Interno

Certificado: 201407165

Processo: 21000.002239/2014-06

Unidade auditada: Secretaria Executiva - SE/MAPA

Ministério supervisor: Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento - MAPA

Município (UF): Brasília (DF)

Exercício: 2013

1. Foram examinados os atos de gestão praticados entre 01/01 e 31/12/2013 pelos responsáveis pelas áreas auditadas, especialmente aqueles listados no artigo 10 da Instrução Normativa TCU nº 63/2010.

2. Os exames foram efetuados por seleção de itens, conforme escopo do trabalho informado no Relatório de Auditoria Anual de Contas inserido neste Processo, em atendimento à legislação federal aplicável às áreas selecionadas e atividades examinadas, e incluíram os resultados das ações de controle, realizadas ao longo do exercício objeto de exame, sobre a gestão da **Secretaria Executiva – SE**, a qual consolidou e agregou as seguintes Unidades:

Unidades consolidadas:

- Secretaria de Produção e Agroenergia - SPAE;
- Secretaria de Política Agrícola - SPA;
- Secretaria de Desenvolvimento Agropecuário e Cooperativismo – SDC;
- Gabinete do Ministro - GM;
- Secretaria de Relações Internacionais do Agronegócio - SRI; e
- Secretaria de Defesa Agropecuária – SDA.

Unidade agregada:

- Programa de Desenvolvimento da Economia Cafeeira – FUNCAFÉ

3. As seguintes constatações subsidiaram a certificação dos agentes do Rol de Responsáveis:

Secretaria Executiva - SE/MAPA (OS nº 201407165)

- Utilização de valores para composição de pesquisa de preços que se referem a objetos de complexidades distintas, comprometendo a obtenção da média representativa dos preços de mercado. (Item 1.1.2.1)

- Contratação por emergência de prestação de serviços gerais, mediante dispensa de licitação, sem que houvesse providências efetivas da Unidade para evitar a emergencialidade. (Item 1.1.3.5)

- Descumprimento do Decreto nº 7.127/2010, quanto à distribuição dos cargos em comissão no Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. Desvio de lotação. (item 1.1.9.1)

- Ausência de elaboração do Inventário de Bens Imóveis nos últimos três exercícios. (Item 7.1.1.1)

Secretaria de Política Agrícola - SPA (OS nº 201405741)

- Ausência de fiscalização das operações de subvenção econômica ao Prêmio de Seguro Rural no exercício de 2013. (Item 1.1.2.2)

Programa de Desenvolvimento da Economia Cafeeira –SPA- FUNCAFÉ (OS nº 201405738)

- Ausência de avaliação acerca do risco jurídico do reconhecimento de dívida de R\$ 316 milhões com o Banco do Brasil sem previsão orçamentária. (Item 1.1.2.1)

4. Diante dos exames realizados e da identificação denexo de causalidade entre os atos de gestão de cada agente e as constatações mencionadas, proponho que o encaminhamento das contas dos integrantes do Rol de Responsáveis, disponível nas folhas 02 a 13 do processo, seja conforme indicado a seguir:

CPF do Agente Público	Cargo ou Função	Avaliação do Órgão de Controle Interno	Fundamentação da Avaliação do Controle Interno	
			Achados da Auditoria - nº	Item
***.726.281-**	Secretário Executivo	Regular com ressalvas	201407165 201405738	1.1.9.1 1.1.2.1
***.361.283-**	Secretário Executivo	Regular com ressalvas	201407165 201405738 201407165	1.1.9.1 1.1.2.1 1.1.2.1
***.263.221-**	Subsecretário de Planejamento, Orçamento e Administração	Regular com ressalvas	201407165 201407165 201407165	1.1.3.5 1.1.9.1 7.1.1.1
***.817.856-**	Subsecretário de Planejamento, Orçamento e Administração	Regular com ressalvas	201407165 201407165 201407165 201407165	1.1.2.1 1.1.3.5 1.1.9.1 7.1.1.1
***.903.351-**	Secretário de Política Agrícola	Regular com ressalvas	201405741	1.1.2.2
***.361.283-**	Secretário de Produção e Agroenergia (FUNCAFÉ)	Regular com ressalvas	201405738	1.1.2.1
***.906.396-**	Secretário de Produção e Agroenergia (FUNCAFÉ)	Regular com ressalvas	201405738	1.1.2.1
Demais Integrantes do Rol de Responsáveis		Regularidade	Considerando o escopo do Relatório de Auditoria, não foram identificadas irregularidades com participação determinante destes agentes.	

Brasília (UF), de julho de 2014.

Parecer de Dirigente do Controle Interno



Presidência da República - Controladoria-Geral da União - Secretaria Federal de Controle Interno

Parecer: 201407165

Processo: 21000.002239/2014-06

Unidade Auditada: Secretaria Executiva - SE/MAPA

Ministério Supervisor: Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento

Município/UF: Brasília/DF

Exercício: 2013

Autoridade Supervisora: Neri Geller

Em conclusão aos encaminhamentos sob a responsabilidade da CGU quanto ao processo de contas da **Secretaria Executiva do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento - SE/MAPA**, bem como das Unidades por ela consolidadas e agregada, expresse opinião acerca dos atos de gestão referente ao exercício de 2013, a partir dos principais registros formulados pela equipe de auditoria.

Dentre os resultados finalísticos alcançados, destaca-se o resultado da Ação 099F - Concessão de Subvenção Econômica ao Prêmio do Seguro Rural, que permitiu segurar culturas em uma área de 9,62 milhões de hectares, beneficiando 52,48 mil produtores rurais, mediante a destinação de 557,9 milhões para concessão da subvenção ao prêmio do seguro rural, como garantia de preservação da renda do produtor. Salienta-se, também, a eficácia da Ação 0012 - Financiamento concedido – ao permitir 12,63 mil linhas de crédito com recursos do FUNCAFÉ, apesar de ser operacionalizada com deficiência ao entregar tais recursos tardiamente aos beneficiários finais. Apesar dos citados avanços da gestão, cabe mencionar que o contingenciamento orçamentário impactou negativamente os resultados das políticas públicas com destaque para as Ações Finalísticas 20ZU - Redução Riscos na Atividade Agropecuária, 8606 - Apoio ao Desenvolvimento e Controle da Agricultura Orgânica - Pró-orgânico, 20ZT – Promoção do Agronegócio Brasileiro no Mercado Internacional, Ação 20ZW - Promoção da Defesa Agropecuária, e Ação 20ZX - Fiscalização de Atividades Agropecuárias.

Dentre as constatações mais relevantes constantes do Relatório de Auditoria, destacam-se, ainda, situações remanescentes do exercício de 2012, as quais durante a gestão

2013, não tiveram o tratamento adequado, a saber: ausência de avaliação acerca do risco jurídico decorrente do reconhecimento de dívida de R\$ 316 milhões com o Banco do Brasil sem previsão orçamentária; desvio de lotação e de distribuição de cargos em comissão na Secretaria-Executiva e nas Unidades Consolidadas, descumprindo o Decreto nº 7.127/2010. Outras impropriedades foram verificadas na gestão 2013, como a ausência de fiscalização das operações de subvenção econômica ao prêmio de seguro, fragilidades no monitoramento de convênios e contratos de repasse. Além disso, continuam sendo registradas desconformidades em processos licitatórios, entre outras, a insuficiência da pesquisa de preços, a definição do objeto de modo restritivo e a ausência de estudos para fundamentar a contratação de serviços.

As principais causas das constatações identificadas estão associadas a fragilidade dos controles internos administrativos. Desta forma, foram expedidas recomendações às Unidades, que compõe o presente processo de prestação de contas anual, sendo que para fragilidades na *gestão de pessoal* foi recomendado adequar a distribuição dos cargos comissionados aos normativos vigentes, realização de levantamento técnico sobre a suficiência quantitativa e qualitativa da força de trabalho e, dentre outras, manter de forma organizada a documentação comprobatória que respalde os atos de pagamento de pessoal.

Na *área de licitações e contratos*, entre outras recomendações, menciona-se aprimorar metodologia de elaboração de pesquisa de preços, evitando valores extremos e considerando somente os preços de produto/serviço semelhantes qualitativamente ao objeto a ser licitado, pautando-se em orçamentos que correspondam aos custos operacionais do objeto; respaldar a necessidade de contratação de serviços com base em estudos e planejar as aquisições de modo a realizar processo normal de licitação.

Na *área de transferências voluntárias* foram efetuadas recomendações, entre outras, no sentido de que se atue em conjunto com a Coordenação-Geral de Prestação de Contas-CGPC/SE/MAPA para fortalecer os mecanismos de controle, facultando a análise tempestiva das prestações de contas e atualização dos Sistemas SICONV e SIAFI.

Quanto aos demais temas, no que se refere ao reconhecimento de dívida com o Banco do Brasil sem previsão orçamentária, recomendou-se submeter o processo e o registro correlato do Relatório de Auditoria da CGU nº 201305768 à Assessoria Jurídica/MAPA e interagir com a área orçamentária do Ministério para prever na Proposta Orçamentária do MAPA o valor necessário para amortização da dívida. Já com relação à ausência de registros formais de reuniões que subsidiaram as tomadas de decisões acerca das operações de Crédito Rural, foi recomendado que sejam registradas formalmente as reuniões do Grupo de Acompanhamento do Crédito Rural - GACR.

Em relação às recomendações não atendidas do Plano de Providências Permanente, destaca-se a de que se avaliasse os riscos jurídicos da desconformidade legal do *reconhecimento de dívidas* e os riscos para a gestão do FUNCAFÉ. Sobre o assunto, o MAPA informa que está negociando acréscimos de recursos no Orçamento do Ministério para sanar a dívida, no entanto não apresentou a avaliação de riscos.

Na área de *gestão de pessoas* houve recomendação para que se ajustasse a distribuição de cargos em comissão no MAPA, em conformidade com o Decreto nº 7.127/2010. Quanto ao tema, foi encaminhado ao MPOG, por meio do Aviso do Ministro nº 186/GM/MAPA, de 30/05/2014, o Projeto de Estrutura Regimental ao MPOG que solicita a disponibilização de novos cargos a fim de aprimorar o desempenho da Secretaria-Executiva e solucionar a falha detectada. Todavia não foi identificado estudo técnico sobre a suficiência quantitativa e qualitativa da força de trabalho do MAPA, cuja elaboração foi recomendada anteriormente.

Em relação aos *terceirizados*, permanece pendente a regularização da situação dos trabalhadores terceirizados que estão em desacordo com o Decreto nº 2.271/1997, pois, embora a Unidade esteja realizando concurso público o mesmo ainda não foi concluído, portanto, ainda, existem terceirizados irregulares no Ministério.

Destacam-se, ainda, as falhas no controle das prestações de contas de *transferências voluntárias*, tendo em vista a morosidade na cobrança de prestação de contas dos convênios e na instauração de Tomadas de Contas Especial. Na área de *licitações e contratos*, continuam pendentes de implementação as recomendações para o aprimoramento das pesquisas de preços e elaboração de norma ou de manual de procedimentos específicos.

Na *área patrimonial*, continua pendente a elaboração de inventário dos bens imóveis sob a responsabilidade do MAPA.

Em relação aos controles internos administrativos, conforme mencionado anteriormente, verificou-se que as fragilidades de controle permanecem como a principal causa das impropriedades constatadas, em especial nas áreas de transferências voluntárias e licitações e contratos, não tendo sido demonstradas medidas compatíveis para reduzir o grau de exposição aos riscos no âmbito do MAPA, tendo em vista a reincidência de falhas detectadas ou apontadas pelos Órgãos de Controle (Tribunal de Contas da União e Controladoria-Geral da União). Além disso, embora alertada em auditorias anteriores, a Secretaria Executiva ainda carece de indicadores de desempenho que reflitam adequadamente os principais aspectos da gestão, e que sejam úteis para a tomada de decisão do Ministério, na correção de falhas e eliminação de riscos.

No âmbito do Fundo de Defesa da Economia Cafeeira - Funcafé, cabe mencionar como prática administrativa que resultou em impacto positivo sobre as operações da UJ a medida de inclusão do critério de *'Participação do café na carteira das instituições financeiras'* para distribuição de recursos entre os agentes financeiros, fazendo uso de informações prestadas pelo Banco Central do Brasil. Assim, foi realizado projeto piloto junto ao Banco do Brasil, que assumiu o compromisso de alocação de recursos próprios na cafeicultura nos mesmos montantes disponibilizados pelo Funcafé ao Banco, resultando na alavancagem de recursos destinados à cafeicultura, havendo indicativo de futura extensão aos demais agentes financeiros.

Assim, em atendimento às determinações contidas no inciso III, art. 9º da Lei n.º 8.443/92, combinado com o disposto no art. 151 do Decreto n.º 93.872/86 e inciso VI, art. 13 da IN/TCU/N.º 63/2010 e fundamentado no Relatório de Auditoria, acolho a conclusão expressa no Certificado de Auditoria. Desse modo, o processo deve ser encaminhado ao Ministro de Estado supervisor, com vistas à obtenção do Pronunciamento Ministerial de que trata o art. 52, da Lei n.º 8.443/92, e posterior remessa ao Tribunal de Contas da União.

Brasília/DF, de julho de 2014.