

Relatório de Auditoria Anual de Contas



Presidência da República

Controladoria-Geral da União

Secretaria Federal de Controle Interno

Unidade Auditada: SECRETARIA EXECUTIVA/MAPA

Exercício: 2012

Processo: 21000.003337/2013-71

Município: Brasília - DF

Relatório nº: 201305722

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 201305722, 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.

1. Introdução

Os trabalhos de campo conclusivos foram realizados no período de 12/04/2013 a 07/06/2013, 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 acordo com a DN/TCU nº 124/2012 o processo de contas da Secretaria Executiva do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento deve ser apresentado consolidando as informações sobre a gestão do Gabinete do Ministro - GM/MAPA, da Secretaria de Política Agrícola (SPA), da Secretaria de Produção e Agroenergia (SPAÉ), da Secretaria de Desenvolvimento Agropecuário e Cooperativismo (SDC), da Secretaria de Defesa Agropecuária (SDA), da Secretaria de Relações Internacionais do Agronegócio (SRI) e agregando as informações sobre a gestão do Programa de Desenvolvimento da Economia Cafeeira (FUNCAFÉ) e do Programa de Apoio ao Desenvolvimento do Setor Agropecuário (PRODESA), desta forma, foram geradas Ordens de Serviço para cada Unidade visando realizar os trabalhos de auditoria, conforme segue:

Unidade	UG	Ordem de Serviço
SE	130002	201305722
GAB	130001	201305823



SPA	420012	201305759
SPAE	280106	201305773
SDC	420013	201305769
SDA	130007	201306060
SRI	130020	201306058
SPAE-FUNCAFÉ	130137	201305768
CEF-PRODESA	135098	201305771

2. Resultados dos trabalhos

Verificamos na Prestação de Contas da Unidade a não conformidade com o inteiro teor das peças e respectivos conteúdos exigidos pela IN/TCU nº 63/2010 e pelas DN/TCU nºs 119/2012 e 124/2012, tendo sido adotadas, por ocasião dos trabalhos de auditoria conduzidos junto à Unidade, providências que estão tratadas em itens específicos deste Relatório de Auditoria.

Em acordo com o que estabelece o Anexo IV da DN/TCU nº 124/2012, e em face dos exames realizados, efetuamos as seguintes análises:

2.1 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 119/2012, da DN/TCU nº 124/2012 e da Portaria/TCU nº 150/2012?

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 referentes ao Processo nº 21000.003337/2013-71 concluiu-se que a Unidade elaborou todas as peças a ela atribuídas pelas normas do Tribunal de Contas da União para o exercício de 2012. Todavia o Processo deu entrada na CGU, somente, em 22/04/2013; além disso, foi verificado que vários itens do Relatório de Gestão deixaram de contemplar os formatos e conteúdos obrigatórios nos termos da DN TCU nº 119/2012 e 124/2012 e da Portaria-TCU nº 150/2012. Tendo sido questionada, mediante a Solicitação de Auditoria nº 201305722/23 quanto às desconformidades, a Unidade, por meio do Ofício nº 473/2013/SE-MAPA, apresentou esclarecimentos e complementações que foram inseridas em informação específica deste Relatório.

2.2 Avaliação dos Resultados Quantitativos e Qualitativos da Gestão

A fim de atender ao estabelecido pela Corte de Contas nesse item, considerou-se a seguinte questão de auditoria: (i) Os resultados quantitativos e qualitativos da gestão, em especial quanto à eficácia e eficiência dos objetivos e metas físicas e financeiras planejados ou pactuados para o exercício, foram cumpridos?



Secretaria-Executiva - SE/MAPA

A metodologia da equipe de auditoria consistiu na análise das Ações de maior criticidade 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. Além disso, foram incorporados os resultados das auditorias de Acompanhamento Permanente da Gestão.

Quadro – Ação 2000 – Administração da Unidade

130005 – Secretaria Executiva				
Programa 2105 - Programa de Gestão e Manutenção do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento				
Ação	Meta Física			
	Previsão	Execução	Execução/ Previsão (%)	
2000 – Administração da Unidade	-	-	-	
Ação	Meta Financeira			
	Fixação (dotação final/atualizada)	Execução (despesa empenhada)	Despesa Liquidada	Despesa Liquidada)/ Fixação (%)
2000 – Administração da Unidade	79.439.507	52.999.246	42.685.311	53,73

Fonte: Relatório de Gestão 2012 e SIAFI.

A dotação orçamentária prevista para o exercício de 2012 atendeu o planejamento estabelecido pela Coordenação-Geral de Logística e Serviços Gerais – CGSG/SPOA. Ademais, o PPA não estabeleceu metas físicas para a Ação 2000.

Observa-se ainda que houve um alto percentual de inscrição em Restos a Pagar não processados (R\$10.313.936, o que corresponde à 19,46% das despesas empenhadas).

Quadro – Ação 20SS – Gestão e Manutenção de Soluções e Processos de TI - CGTI

130005 – Secretaria Executiva				
Programa 2105 - Programa de Gestão e Manutenção do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento				
Ação	Meta Física			
	Previsão	Execução	Execução/ Previsão (%)	
20SS - Gestão e Manutenção de Soluções e Processos de Tecnologia da Informação – CGTI	2	2	100	
Ação	Meta Financeira			
	Fixação (dotação final/atualizada)	Execução (despesa empenhada)	Despesa Liquidada	Despesa Liquidada)/ Fixação (%)
20SS - Gestão e Manutenção de Soluções e Processos de Tecnologia da Informação – CGTI	39.328.000	36.309.149	25.503.339	64,84

Fonte: Relatório de Gestão 2012 e SIAFI.



Conforme análise crítica constante do Relatório de Gestão 2012, a execução física e financeira desta iniciativa foi realizada dentro do esperado e as etapas ocorreram normalmente no âmbito deste Ministério. Os gastos nesta ação no decorrer do exercício de 2012 permitiram que a Coordenação-Geral de Tecnologia da Informação – CGTI executasse as seguintes atividades para o atendimento de seu público-alvo: Prestação de serviços técnicos especializados na área de tecnologia da informação; Manutenção da Central de Relacionamento do MAPA; Suporte técnico e a manutenção de atualização das licenças dos produtos Oracle; Administração de todo o ambiente da solução de sistemas de segurança (Firewall e Analisador de Conteúdo) e clusterização do sistema que protege a rede de Banco; Prestação de serviços de garantia de funcionamento e suporte técnico aos equipamentos da Rede Corporativa do MAPA – Sede e Anexo; Manutenção preventiva e corretiva de impressoras no âmbito do MAPA; Certificação digital - Serviços técnicos especializados em certificação digital para usuários e servidores, dentro das especificações e normas ICP – Brasil; e Renovação das licenças do sistema de segurança corporativo de antivírus do MAPA.

Constatou-se, conforme ilustrado no quadro acima, que a Unidade alcançou as metas físicas e financeiras estipuladas para o exercício de 2012. O valor empenhado foi inferior à dotação prevista. A Unidade inscreveu elevado percentual em Restos a Pagar Não Processados (R \$10.805.810,00, o que corresponde a 29,76% do valor empenhado).

Quadro – Ação 4641 – Publicidade de Utilidade Pública

130005 – Secretaria Executiva				
Programa 2105 - Programa de Gestão e Manutenção do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento				
Ação	Meta Física			
	Previsão	Execução	Execução/ Previsão (%)	
4641 – Publicidade de Utilidade Pública	-	-	-	
Ação	Meta Financeira			
	Fixação (dotação final/atualizada)	Execução (despesa empenhada)	Despesa Liquidada	Despesa Liquidada)/ Fixação (%)
4641 – Publicidade de Utilidade Pública	15.419.250	15.368.514	12.203.756	79,14

Fonte: Relatório de Gestão 2012 e SIAFI.

A análise crítica constante do Relatório de Gestão 2012 informou que as campanhas voltadas para o Programa ABC, o evento Rio+20, o Plano Agrícola, o combate à febre aftosa, a divulgação de eventos, folheteria desenvolvidas etc., alcançaram êxito em suas execuções, em função de retornos avaliados de imprensa, uso de recursos anunciados nas ações, participações em eventos, entre outros. Ressaltou, ainda, que não houve ocorrência de problemas na execução das atividades, a dotação orçamentária foi suficiente para executar as ações planejadas e os valores inscritos em restos a pagar não impactaram no desenvolvimento do programa.

Observa-se, no quadro acima, que a despesa empenhada foi inferior à dotação final. A Unidade inscreveu 20,59% (correspondente a R\$3.164.758) do valor empenhado em restos a pagar não processados, embora, segundo a análise crítica, não tenha afetado o desenvolvimento do programa.



Por fim, de modo a verificar se os gastos efetuados estavam compatíveis com as finalidades das Ações em comento, foi analisado o objeto descrito em 90 Notas de Empenhos correspondendo a 91,04% do valor empenhado para as Ações. Da análise efetuada foi verificado que não ocorreram Notas de Empenho cuja descrição do objeto do gasto fosse incompatível com a finalidade da Ação, conforme apresentado resumidamente a seguir:

Quadro - Objeto do Gasto X Finalidade da Ação

Ação	Quantidade de empenhos analisados	Volume total analisado R\$	Percentual em relação ao valor empenhado para a Ação	Quantidade de empenhos cujo objeto do gasto foi incompatível com a finalidade Ação	Volume dos empenhos cujo objeto do gasto foi incompatível com a finalidade Ação
2000	60	39.475.557,03	83,15	0	R\$ 0,00
20SS	15	35.479.260,54	97,71	0	R\$ 0,00
4641	15	15.310.684,85	99,62	0	R\$ 0,00
Total	90	90.265.502,42	91,04	0	R\$ 0,00

Fonte: SIASG-DW e SIAFI.

Assim, conclui-se que dos gastos analisados foram efetuados pela Unidade em conformidade com as finalidades das respectivas Ações.

Secretaria de Política Agrícola - SPA/MAPA

A Secretaria de Política Agrícola – SPA executou, no exercício de 2012, 03 ações financiadas com recursos da União, integrantes de 02 Programas de Governo. A Unidade recebeu provisão no valor total de R\$ 341.958.803,70, tendo concedido destaques no montante de R\$ 1.155.393,04, dos quais ficaram disponíveis para execução R\$ 340.803.410,66. Deste total, foram liquidadas pela Unidade despesas no valor de R\$ 340.753.970,99.

Quadro – Ações de Governo SPA/MAPA

Programa	Créditos recebidos – Provisão (A)	Créditos concedidos – Destaques (B)	Créditos disponíveis (A – B) (C)	Despesa liquidada (D)	% das Despesas liquidadas (D/C)
2014 - Agropecuária Sustentável, Abastecimento e Comercialização	341.107.900,35	898.633,04	340.209.267,31	340.159.827,64	99,98%
2105 - Programa de Gestão e Manutenção do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento	850.903,35	256.760,00	594.143,35	594.143,35	100%
Total	341.958.803,70	1.155.393,04	340.803.410,66	340.753.970,99	

Fonte: SIAFI (Gerencial e Produção - dados para exercício 2012).

A análise dos dados relacionados evidencia o desempenho satisfatório da SPA na gestão dos Programas/Ações sob responsabilidade de execução orçamentário-financeira.



Considerando que o Programa 2014 - Agropecuária Sustentável, Abastecimento e Comercialização representa 99,82% das despesas executadas pela Unidade, releva abordar os resultados das ações de governo relacionadas à consecução dos objetivos definidos para o referido Programa, conforme demonstrado na sequência.

Demonstra-se, a seguir, quadro de representatividade das ações executadas pela SPA em relação à dotação do Programa 2014, verificando-se maior volume de despesas liquidadas na Ação 099F – Concessão de Subvenção Econômica ao Prêmio do Seguro Rural, que corresponde a 96,73% do total executado pela Unidade dentro do Programa:

Programa 2014 - Agropecuária Sustentável, Abastecimento e Comercialização

Ação	Despesa liquidada (R\$)	Ação/Programa(%)
099F - Concessão de Subvenção Econômica ao Prêmio do Seguro Rural (Lei nº 10.823, de 2003)	329.044.173,99	96,73
5920 - Zoneamento Agrícola	11.115.653,65	3,26
Total	340.159.827,64	100

Fonte: SIAFI 2012

Considerando que a LOA não prevê meta física para a Ação 099F, apresentam-se, no quadro a seguir, os resultados de sua execução orçamentário-financeira:

Quadro – Execução orçamentária-financeira Ação 099F

Dotação inicial	Créditos adicionais	Dotação final	Despesa liquidada	% execução
174.044.174,00	155.000.000,00	329.044.173,99	329.044.173,99	100%

Fonte: SIAFI Gerencial 2012

Observa-se o desempenho satisfatório da Ação na medida em que se verificou a execução da totalidade dos créditos alocados no exercício de competência do Orçamento.

De acordo com dados do Relatório de Gestão da Unidade, foram aprovados na LOA R\$ 174 milhões em recursos para esta Ação. Além deste montante, também foram empenhados mais R\$ 100 milhões de um crédito suplementar e R\$ 55 milhões de um crédito extraordinário, totalizando aproximadamente R\$ 329 milhões de recursos empenhados.

O Gestor aponta, ainda, que não houve problemas significativos que prejudicassem o alcance dos objetivos da Ação, pois considerando-se que a meta inicial aprovada na LOA era de R\$ 174 milhões, houve uma superação significativa da meta, sobretudo em razão da aprovação de créditos adicionais no valor de R\$ 155 milhões, resultado do esforço conjunto de diversos atores envolvidos com o seguro rural.

O Programa do Seguro Rural permitiu segurar culturas em uma área de 5,24 milhões de hectares, garantindo capitais da ordem de R\$ 8,8 bilhões e beneficiando 51,99 mil



produtores rurais, com o comprometimento de 329,04 milhões de reais de recursos do Tesouro.

Foram introduzidas melhorias no PSR que permitiram a alteração de alguns percentuais de subvenção para a safra 2012/13, com aprovação do comitê gestor interministerial do seguro rural – CGSR, a saber: i) acréscimo de 10% no percentual de subvenção para as culturas de soja, milho, 122 arroz e feijão nas microrregiões onde essas culturas possuem uma substancial importância econômica, ao mesmo tempo em que estão sujeitas a maior vulnerabilidade climática, conforme parâmetros extraídos do zoneamento agrícola de risco climático; ii) acréscimo de 10% no percentual de subvenção para as culturas de milho, arroz e feijão para os produtores rurais enquadrados no Programa Nacional de Apoio ao Médio Produtor Rural (Pronamp); e iii) acréscimo de 20% no percentual de subvenção para os produtores de orgânicos, independentemente da atividade e da região produtora.

Um dos fatores que dificultaram a implementação da iniciativa foi a não disponibilização dos créditos orçamentários em tempo hábil, visto que a suplementação orçamentária apenas ocorreu na segunda quinzena de dezembro, razão pela qual 54,75% dos valores empenhados foram inscritos em restos a pagar não processados.

Secretaria de Produção e Agroenergia - SPAE/MAPA

No exercício de 2012, foi programada dotação no montante de R\$ 831.206,22 para a Secretaria de Produção e Agroenergia – SPAE. No entanto, a Unidade recebeu provisão no valor de R\$ 473.660,77 e concedeu destaques no valor total de R\$ 357.545,45, restando disponíveis R\$ 116.115,32 para execução. Dos créditos disponibilizados à Unidade, foram liquidados R\$ 110.226,22, nos Programas 2022 – Combustíveis e 2105 - Programa de Gestão e Manutenção do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento.

Quadro – Ações de Governo SPAE/MAPA

Programa	*Dotação (SIAFI) (A)	Créditos Recebidos - Provisão (B)	Créditos Concedidos - Destaque (C)	Créditos disponíveis (D)	Despesa liquidada (E)	% das Despesas Executadas (E/D*100)
2022 - Combustíveis	27.332,95	27.332,95	-	27.332,95	27.332,95	100%
2105 - Programa de Gestão e Manutenção do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento	88.782,37	88.782,37	-	88.782,37	82.893,27	93,36%
Total	473.660,77	473.660,77	-	116.115,32	110.226,22	94,92%

Fonte: SIAFI 2012.

A SPAE executou despesas em 02 Ações, apresentadas a seguir por ordem de materialidade das despesas liquidadas:

Quadro – Execução orçamentária-financeira Ações 2000 e 8626

Ação	Despesas liquidadas	% das despesas liquidadas
2000 - Administração da Unidade	82.893,27	75,20%



8626 - Cooperação Internacional para a Difusão da Agroenergia	27.332,95	24,80%
Total	110.226,22	100%

Fonte: Siafi 2012.

A Secretaria de Produção e Agroenergia – SPAE tem como competência institucional o desenvolvimento da agroenergia, tendo como foco a implementação de ações visando ampliar a participação deste setor na matriz energética nacional, de forma sustentável e competitiva.

De acordo com o Relatório de Gestão da Unidade, as principais dificuldades encontradas para a realização dos objetivos traçados para o exercício decorreram da limitação orçamentária para a execução de algumas ações.

Secretaria de Desenvolvimento Agropecuário e Cooperativismo - SDC/MAPA

A Secretaria de Desenvolvimento Agropecuário e Cooperativismo – SDC executou, no exercício de 2012, 19 ações financiadas com recursos da União, integrantes de 04 Programas de Governo distintos.

A dotação descentralizada dos valores autorizados na LOA/2012 ao MAPA, para execução pela UG 420013 (SDC), alcançou o montante de R\$ 53.421.513,03, valor que representa 94,19% da dotação programada para a Unidade, conforme apresentado no quadro a seguir:

Quadro – Ações de Governo SDC/MAPA

Programa	Dotação (Programado)	Créditos Recebidos (Provisão)	Provisão/ Dotação	Despesa empenhada	Despesa liquidada	% das despesas liquidadas
2013 – Agricultura Irrigada	162.529,94	85.230,17	52,44%	3.099,64	3.099,64	0,01%
2014 – Agropecuária Sustentável, Abastecimento e Comercialização	54.326.355,17	51.684.959,75	95,14%	48.328.862,37	17.665.729,39	97,37%
2042 – Inovações para a Agropecuária	1.837.883,26	1.262.915,08	68,72%	504.386,08	207.793,41	1,14%
2105 – Programa de Gestão e Manutenção do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento	388.408,03	388.408,03	100%	302.164,06	265.813,75	1,46%
	56.715.176,40	53.421.513,03	94,19%	49.138.512,15	18.142.436,19	100%

Fonte: SIAFI Gerencial - dados para exercício de 2012.



No Relatório de Gestão do Exercício 2012, o Gestor destaca a ocorrência de significativo contingenciamento na liberação de recursos no exercício de 2012, o que se observa no quadro pelo quociente entre os créditos efetivamente recebidos pela Unidade e aqueles programados, destacando-se os Programas 2013 – Agricultura Irrigada, com 52,44% de recursos recebidos frente ao programado, e 2042 – Inovações para a Agropecuária, com 68,72%.

Com relação à totalidade das despesas liquidadas pela Unidade (R\$ 18.142.436,19), destaca-se o Programa 2014 – Agropecuária Sustentável, Abastecimento e Comercialização, que responde por 97,37% dos recursos liquidados. Em seguida, vêm os Programas 2105 – Programa de Gestão e Manutenção do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, com 1,46%; e 2042 – Inovações para a Agropecuária, com 1,14% de recursos liquidados.

O Programa Temático 2014 – Agropecuária Sustentável, Abastecimento e Comercialização, tem o objetivo de contribuir para o desenvolvimento e a sustentabilidade da atividade agropecuária, mediante a implementação de instrumentos destinados a apoiar sua produção, comercialização e abastecimento.

A Secretaria de Desenvolvimento Agropecuário e Cooperativismo – SDC atuou em 13 ações ligadas ao Programa 2014. Grande parte delas pertencem ao Programa 6003, integrante do PPA 2008-2011, extinto por ocasião da alteração da estrutura do Plano Plurianual 2012-2015. Devido ao montante de recursos empenhados, destacam-se as ações 8611 e 2135, presentes no quadro a seguir:

Programa 2014 – Agropecuária Sustentável, Abastecimento e Comercialização

Ação	Despesas empenhadas (R\$)	Despesas liquidadas (R\$)	Despesas empenhadas/ Programa (%)
8611 - Apoio ao Pequeno e Médio Produtor Agropecuário	28.014.087,43	4.764.384,31	57,96%
2135 – Prestação de Assistência Técnica aos Beneficiários do Proceder	12.913.820,13	12.337.668,30	26,72%
8622 – Desenvolvimento do Associativismo Rural e do Cooperativismo	3.903.213,97	283.807,24	8,07%
8593 - Apoio ao Desenvolvimento de Agricultura de Baixa Emissão de Carbono	1.342.715,81	42.715,81	2,77%
8591 - Apoio ao Desenvolvimento Sustentável das Cadeias Produtivas Agrícolas	909.822,30	55.077,30	1,88%
4720 – Aplicação de Mecanismos de Garantia da Qualidade Orgânica	552.595,78	52.595,78	1,14%
8598 – Apoio ao Desenvolvimento das Cadeias Produtivas Pecuárias	341.547,80	27.147,80	0,70%
20SR – Estudos de Infraestrutura e Logística da Produção - Infralog	263.972,06	15.245,76	0,54%
8606 - Desenvolvimento da Agricultura Orgânica - Pró-Orgânico	31.138,11	31.138,11	0,06%
2B17 - Fiscalização de Contratos de Repasse	27.240,84	27.240,84	0,05%
4747 – Fiscalização de Serviços Pecuários	17.450,13	17.450,13	0,03%



20SQ – Apoio ao Desenvolvimento de Florestas Plantadas e Heveicultura	10.169,50	10.169,50	0,02%
2177 – Fiscalização de Serviços Agrícolas	1.088,51	1.088,51	0,002%
Total	48.328.862,37	17.623.013,58	100,00%

Fonte: SIAFI Gerencial - dados para exercício de 2012.

Observou-se montante expressivo de despesas inscritas em Restos a Pagar Não Processados nas Ações 8611, 8622, 8593 e 8591. No Relatório de Gestão do Exercício de 2012 o gestor atribui a ocorrência desse fato ao limite de disponibilização para movimentação e empenho dos recursos, ocorrido último trimestre do ano.

O sistema SIOP não oferece os dados de execução apenas da UG 420013 – SDC/MAPA, e sim de todo o Programa, independentemente da UG executora. Tal fato compromete a análise da relação execução financeira/execução física para aferição de desempenho da atuação da SDC e das ações de governo em questão.

Quadro – Execução orçamentária-financeira Ação 8611

2014 – Agropecuária Sustentável, Abastecimento e Comercialização				
8611 - Apoio ao Pequeno e Médio Produtor Agropecuário				
Meta	Previsão	Execução	Execução/Previsão (%)	Atos e fatos que prejudicaram o desempenho (conforme Relatório de Gestão)
Física	6.334	1.931	30,5%	O contingenciamento de recursos feito em 2012 impediu que a meta fosse alcançada, possibilitando a execução de apenas 30,5% da meta física.

Fonte: SIAFI 2012.

Da análise dos dados coletados observa-se que a Unidade Gestora apresenta dificuldades para atingir as metas previstas da ação de apoio ao pequeno e médio produtor agropecuário, implementada por convênios e contratos de repasse, sobretudo devido a limitações orçamentárias impostas pelo Governo Federal.

Em relação à Ação 2135 – Prestação de Assistência Técnica aos Beneficiários do Proceder, o Relatório de Gestão informa que os resultados alcançados estão dentro da meta física prevista, pois são atendidos 40 (quarenta) produtores, beneficiários das atividades previstas, em cada um dos dois projetos: um no estado do Tocantins (Projeto de Colonização Pedro Afonso) e outro no estado do Maranhão (Projeto de Colonização Gerais de Balsas); o que perfaz um total de 80 (oitenta) produtores. Entretanto, de acordo com o sistema SIOP, a meta física visava atender a 100 produtores, conforme apresentado na tabela abaixo:

Quadro – Execução da Ação 2135

2014 – Agropecuária Sustentável, Abastecimento e Comercialização			
2135 – Prestação de Assistência Técnica aos Beneficiários do Proceder			
Meta	Previsão	Execução	Execução/Previsão(%)



Física	100*	80	80%
--------	------	----	-----

* Valor incorreto, segundo o Relatório de Gestão.

Segundo o Gestor, foi solicitada a correção da meta física para 80 produtores, valor correto previsto inicialmente. Consulta efetuada ao sistema SIOP mostra que o valor para a meta física permanece em 100 produtores.

Secretaria de Defesa Agropecuária - SDA/MAPA

Embora a SDA não execute diretamente o Programa 2028 – “Defesa Agropecuária”, é a responsável pela supervisão das respectivas Ações de Governo (com exceção das Ações de Governo 14KN – “Implantação da Rede Oficial de Laboratório para Diagnóstico de Enfermidades e Análises de Resíduos e Contaminantes em Recursos Pesqueiros” e a Ação 20TD – “Prevenção, Controle e Erradicação de Doenças dos Animais Aquáticos”, pois ambas são de execução do Ministério da Pesca e Aquicultura).

Para avaliação dos resultados alcançados no exercício pela Unidade, o critério de seleção foi o de materialidade. As ações selecionadas, em conjunto, correspondem a R\$ 288.524.292,00, ou 76,9 % do total dos recursos orçamentários destinados ao Programa 2028.

Quadro – Ação 4842 - Erradicação da Febre Aftosa

130007 – Secretaria de Defesa Agropecuária				
Programa 2028 - Defesa Agropecuária				
Ação	Meta Física			
	Previsão	Execução	Execução/ Previsão (%)	
Ação 4842 – Erradicação da Febre Aftosa	8.515.876	5.073.062	59,57 %	
Ação	Meta Financeira			
	Fixação (dotação final/atualizada)	Execução (despesa empenhada)	Despesa Liquidada	(Despesa Liquidada)/ Fixação (%)
Ação 4842 – Erradicação da Febre Aftosa	44.884.930	38.585.765	36.983.695	82,4 %

Fonte: Relatório de Gestão 2012 e SIAFI.

A Ação 4842 – “Erradicação da Febre Aftosa” tem por finalidade manter as zonas livres de Febre Aftosa implantadas no País e incluir as demais áreas do território nacional na classificação da Organização Mundial da Saúde Animal (antiga Organização Internacional de Epizootias) - OIE - de “área livre de Febre Aftosa”.

A classificação das zonas livres de Febre Aftosa foi mantida totalmente. Quanto ao objetivo de expandir a área cuja classificação é de livre de febre aftosa, após o recebimento do Relatório Preliminar de Auditoria, a Unidade acrescentou as seguintes informações mediante o Memorando nº 405/2013/DSA/SDA de 23/07/2013: “ o último reconhecimento internacional de zona livre de febre aftosa ocorreu em maio de 2011 e



não em 2012, quando apenas se manteve o status conquistado até o ano anterior...Mas, embora não tenha havido qualquer incremento no reconhecimento internacional de zona livre em 2012, os avanços técnicos e estruturais observados nos serviços veterinários oficiais da região Nordeste e do Pará permitiram que se procedesse com o início do inquérito soroepidemiológico nos sete estados do Nordeste e na parte Centro-Norte do Pará, como última etapa do processo para o reconhecimento dessas áreas como zona livre. Os trabalhos do inquérito não foram concluídos naquele exercício, mas avançaram bastante de forma positiva. Tanto que foi concluído este ano com resultados favoráveis ao reconhecimento nacional. Isso representará um incremento de aproximadamente 18% nas zonas livres implantadas no país.”.

Salienta-se que em 31/12/2010, segundo o Plano Plurianual 2012-2015, a área do território nacional reconhecida pelo OIE como livre da Febre Aftosa correspondia a 58%. No Relatório de Gestão do exercício de 2012 este índice aumentou para 59,57 %, isto é, houve acréscimo de 1,57 % em dois anos da área reconhecida pela OIE como livre de Febre Aftosa, em que pese ser objetivo do MAPA incluir, até 2015, a totalidade do território nacional na classificação de área livre.

O Relatório de Gestão 2012 cita eventuais problemas de execução que prejudicaram o atingimento das metas, tais como deficiências nos serviços veterinários oficiais e limitações na capacidade laboratorial. Entretanto, estes problemas já haviam sido apontados no Relatório de Gestão do exercício anterior, demonstrando que existem fatores estruturais, ainda não resolvidos, que estão prejudicando a execução da Ação 4842 – “Erradicação de Febre Aftosa”.

Quadro – Ação 8572 – Prevenção, Controle e Erradicação das Pragas dos Vegetais

130007 – Secretaria de Defesa Agropecuária				
Programa 2028 - Defesa Agropecuária				
Ação	Meta Física			
	Previsão	Execução	Execução/ Previsão (%)	
Ação 8572 – Prevenção, Controle e Erradicação das Pragas dos Vegetais	13.058.700	12.617.508	96,5 %	
Ação	Meta Financeira			
	Fixação (dotação final/atualizada)	Execução (despesa empenhada)	Despesa Liquidada	Despesa Liquidada)/ Fixação (%)
Ação 8572 – Prevenção, Controle e Erradicação das Pragas dos Vegetais	19.884.500	16.166.947	15.162.750	76,3 %

Fonte: Relatório de Gestão 2012 e SIAFI.

A Ação 8572 – “Prevenção, Controle e Erradicação das Pragas dos Vegetais” atingiu 12.617.508 ha de área controlada dos 13.058.700 ha estipulados como meta, o que representa 96,5% da meta física. Já a meta financeira foi atingida em 76,3%. Dados os elevados índices alcançados, notadamente da meta física, considera-se que a execução da Ação foi satisfatória.



Registre-se que em análise aos dados do Relatório de Gestão 2012, verificou-se que a inscrição em Restos a Pagar Não Processados foi de 6,6% dos recursos totais empenhados, demonstrando baixo índice de recursos não liquidados.

Quadro – Ação 8658 – Prevenção, Controle e Erradicação de Doenças dos Animais				
130007 – Secretaria de Defesa Agropecuária				
Programa 2028 - Defesa Agropecuária				
Ação	Meta Física			
	Previsão	Execução	Execução/ Previsão (%)	
Ação 8658 – Prevenção, Controle e Erradicação de Doenças dos Animais	947.702	801.505	84,6 %	
Ação	Meta Financeira			
	Fixação (dotação final/atualizada)	Execução (despesa empenhada)	Despesa Liquidada	(Despesa Liquidada)/ Fixação (%)
Ação 8658 – Prevenção, Controle e Erradicação de Doenças dos Animais	32.024.550	29.788.427	29.381.939	91,7 %

Fonte: Relatório de Gestão 2012 e SIAFI.

A Ação 8658 – “Prevenção, Controle e Erradicação de Doenças dos Animais” tinha por meta física atender a 947.702 propriedades durante o exercício de 2012. O número alcançado foi de 801.505 propriedades atendidas, ou seja, 84,6% da meta, enquanto a realização da meta financeira foi de 91,7%, o que representa um resultado satisfatório.

Quadro – Ação 20QY – Apoio à Reestruturação e Implementação do Sistema Unificado de Atenção à Sanidade Agropecuária (SUASA)

130007 – Secretaria de Defesa Agropecuária				
Programa 2028 - Defesa Agropecuária				
Ação	Meta Física			
	Previsão	Execução	Execução/ Previsão (%)	
Ação 20QY – Apoio à Reestruturação e Implementação do Sistema Unificado de Atenção à Sanidade Agropecuária (SUASA)	40.040	1	0,01%	
Ação	Meta Financeira			
	Fixação (dotação final/atualizada)	Execução (despesa empenhada)	Despesa Liquidada	Despesa Liquidada)/ Fixação (%)
Ação 20QY – Apoio à Reestruturação e Implementação do Sistema Unificado de Atenção à Sanidade Agropecuária (SUASA)	100.086.618	3.295.274	2.000.000	2 %

Fonte: Relatório de Gestão 2012 e SIAFI.



A Ação 20QY – “Apoio à Reestruturação e Implementação do Sistema Unificado de Atenção à Sanidade Agropecuária (SUASA)” possuía a meta física de oferecer 40.040 unidades de “Apoio à Reestruturação e Implementação do Sistema Unificado de Atenção à Sanidade Agropecuária”. Entretanto, analisando-se as metas alcançadas, verificou-se que a quantidade de unidades apoiadas foi de uma unidade, isto é, 0,01% da meta estabelecida, enquanto a meta financeira alcançou, aproximadamente, 2% do previsto.

Questionada sobre a baixa execução, mediante Solicitação de Auditoria, a Unidade afirmou que a meta financeira foi atingida em 2% devido a contingenciamento de recursos financeiros para a Ação 20QY e que a quase totalidade dos recursos para esta Ação decorre de emendas parlamentares cuja liberação de recursos não foi autorizada.

Considerando que o SUASA tem por objetivo tornar os processos de fiscalização realizados por estados e municípios equivalentes ao serviço federal para produtos que circulam dentro do país, esta Ação de Governo se reveste de suma importância para a consecução da própria finalidade da SDA.

Quadro – Ação 2132 – Funcionamento do Sistema Laboratorial de Apoio Animal

130007 – Secretaria de Defesa Agropecuária				
Programa 2028 - Defesa Agropecuária				
Ação	Meta Física			
	Previsão	Execução	Execução/ Previsão (%)	
Ação 2132 – Funcionamento do Sistema Laboratorial de Apoio Animal	25.630.000	28.383.609	110 %	
Ação	Meta Financeira			
	Fixação (dotação final/atualizada)	Execução (despesa empenhada)	Despesa Liquidada	Despesa Liquidada)/ Fixação (%)
Ação 2132 – Funcionamento do Sistema Laboratorial de Apoio Animal	64.487.644	58.166.448	36.740.502	57 %

Fonte: Relatório de Gestão 2012 e SIAFI.

A Ação 2132 atingiu a meta física em 110 %, enquanto a meta financeira foi realizada em 57 %. Demonstrando, com base nesses dados, economicidade no atingimento das metas físicas.

Registre-se, entretanto, que a Unidade inscreveu elevado percentual em Restos a Pagar Não Processados (R\$ 21.425.946,00, o que corresponde a 29,76% do valor empenhado).

Quadro – Ação 2136 – Funcionamento do sistema Laboratorial de Apoio Vegetal

130007 – Secretaria de Defesa Agropecuária			
Programa 2028 - Defesa Agropecuária			
Ação	Meta Física		
	Previsão	Execução	Execução/ Previsão (%)
Ação 2136 – Funcionamento do	4.334.975	4.199.214	97 %



sistema Laboratorial de Apoio Vegetal				
Ação	Meta Financeira			
	Fixação (dotação final/atualizada)	Execução (despesa empenhada)	Despesa Liquidada	Despesa Liquidada)/ Fixação (%)
Ação 2136 – Funcionamento do sistema Laboratorial de Apoio Vegetal	27.156.050	26.525.675	20.030.460	73,7 %

Fonte: Relatório de Gestão 2012 e SIAFI.

Por meio da Ação 2136, foram realizados 4.199.214 ensaios laboratoriais na área vegetal, número que representa 97% da meta prevista, que era de 4.334.975 ensaios. A meta financeira foi alcançada em 73,7%. Assim, com base nesses dados, as metas da Ação 2136 foram atingidas satisfatoriamente.

Em síntese, após avaliação dos resultados quantitativos e qualitativos da SDA, verificou-se, especialmente naquilo que se refere à eficácia e eficiência no cumprimento dos objetivos e metas físicas e financeiras planejados ou pactuados para o exercício, que a Unidade obteve êxito no desempenho da gestão, destacando-se a execução das Ações 2132, 2136 e 8572. Entretanto, a Ação 4842 – “Erradicação da Febre Aftosa” apresentou baixo atingimento das metas físicas (59,57 %) em relação à meta financeira, que foi atingida em 82,4% e a Ação 20QY apresentou resultado muito aquém do planejado (0,01%), indicando necessidade de atuação específica sobre esta ação.

Não foram identificados, na SDA, controles internos estruturados para gerenciamento dos riscos de não atingimento das metas estabelecidas para as Ações. Tal fato foi corroborado pela própria Unidade, conforme manifestação apresentada por meio do Memorando nº 502/2013/SDA-MAPA: *“Conforme consta no Relatório de Gestão, é muito tímida a estrutura de controle e de gerenciamento de riscos. O MAPA conta com alguns esforços isolados, sem uma coordenação ativa. Para estruturar o controle, foi proposta uma unidade específica, em nível de Coordenação-Geral, que está em análise no Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Porém, enquanto a oficialização não acontece, já existe um grupo de 07 técnicos construindo mecanismos de controle, gerenciamento de riscos e acompanhamento da gestão interna, em nível de assessoria do Secretário-Executivo”*.

Secretaria de Relações Internacionais do Agronegócio - SRI/MAPA

A metodologia da equipe de auditoria consistiu na análise das Ações de maior materialidade executadas pela UJ, com referência aos créditos disponibilizados pelo MAPA para gestão da Secretaria de Relações Internacionais do Agronegócio-SRI.

Nesse sentido, cabe registrar que dos créditos autorizados na LOA/2012 do MAPA verificou-se a descentralização, à UG 130020: SRI, do montante de R\$ 3.295.465,60 (excluindo-se os recursos concernentes à Ação 2000 – Administração da Unidade, devido à baixa materialidade e relevância) para execução de Ações sob responsabilidade, conforme apresentado no quadro a seguir:



Quadro – Ações de Governo SRI/MAPA

Ação	*Dotação (LOA) (A)	Créditos Recebidos - Provisão (B)	% (B/A)	Créditos Concedidos – Destaque (C)	Despesa empenhada (D)	Despesa liquidada (E)	% das Despesas Executadas (E/B*100)
8533- Missões para Negociações Agropecuária Internacionais	1.500.000,00	463.378,43	30,8	7.875,31	451.248,12	451.248,12	97,3
8548- Promoção e Imagem dos Produtos Agropecuários Brasileiros no Exterior	1.760.000,00	1.572.814,00	89,3	1.572.814,00	-	-	-
20QV- Gestão das Atividades dos Adidos Agrícolas	3.146.400,00	1.259.273,17	40,0	27.570,99	1.207.008,57	1.207.008,57	95,8
Total	6.406.400,00	3.295.465,60		1.608.260,30	1.685.256,69	1.685.256,69	

Fonte: SIAFI (Gerencial e Produção - dados para exercício 2012). Relatório de Gestão da UJ Secretaria Executiva do exercício de 2012.

Dos dados apresentados, observa-se que, em relação ao montante recebido de R\$ 3.295.465,60, foram descentralizados 47,7% para execução da Ação 8548; e 39,3% para execução da Ação 20QV, representando 87% da dotação autorizada para gestão pela SRI.

Cumpra consignar que os dados apresentados no Relatório de Gestão da Secretaria Executiva (consolidadora) informam a execução orçamentária e financeira da totalidade de cada Ação, verificando-se, dessa forma, os valores totais da execução do exercício de 2012, independente do órgão/unidade executora.

Nessa linha, apresentam-se os resultados quantitativos e qualitativos das Ações destacadas na sequência:

Quadro – Ação de Governo 8548

2014- Agropecuária Sustentável, Abastecimento e Comercialização					
8548 – Promoção e Imagem dos Produtos Agropecuários Brasileiros no Exterior					
Meta Física (LOA)					
Descrição	Previsão	Execução	Execução/Previsão (%)	Atos e Fatos que prejudicaram o desempenho	Providências Adotadas
Evento Realizado	14	19	135	Não se aplica	Não se aplica
Meta Financeira para a SRI (R\$): 1.572.814,00					
Fixação ⁽¹⁾	Execução ⁽²⁾	Despesa Liquidada ⁽³⁾	Despesa Liquidada/ Fixação (%)	Atos e Fatos que prejudicaram o desempenho	Providências Adotadas
1.572.814,00	1.572.814,00	1.517.829,77	96,5	Não se aplica	Não se aplica

Fonte: Relatório de Gestão da UJ Secretaria Executiva do exercício de 2012.

(1) Dotação final/atualizada recebida pela Unidade por meio de Provisão.

(2) Crédito descentralizado para o Ministério das Relações Exteriores por meio de Destaque.

(3) Despesa Liquidada pelas Unidades Gestoras do MRE que receberam os créditos/recursos originados no Destaque concedido pela SRI.

Quadro – Ação de Governo 20QV



2105- Programa de Gestão e Manutenção do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento					
20QV – Gestão das Atividades dos Adidos Agrícolas					
Meta Física (LOA)					
Descrição	Previsão	Execução	Execução/ Previsão (%)	Atos e Fatos que prejudicaram o desempenho	Providências Adotadas
Postos de representação mantidos	8	8	100	Não se aplica	Não se aplica
Meta Financeira para a SRI (R\$): 1.259.273,17					
Fixação ⁽¹⁾	Execução ⁽²⁾	Despesa Liquidada	Despesa Liquidada/ Fixação (%)	Atos e Fatos que prejudicaram o desempenho	Providências Adotadas
1.259.273,17	1.207.008,57	1.207.008,57	95,8	Não se aplica	Não se aplica

Fonte: Relatório de Gestão da UJ Secretaria Executiva do exercício de 2012.

(1) Dotação final/atualizada recebida pela Unidade por meio de Provisão.

(2) Despesa Empenhada

Consoante análise crítica consignada para a Ação 8548 – *Promoção e Imagem dos Produtos Agropecuários Brasileiros no Exterior*, os recursos descentralizados para o Ministério de Relações Exteriores pela SRI objetivaram a realização de missões comerciais internacionais. A formalização da parceria/descentralização dos recursos verificou-se por meio da Portaria nº 117, de 28/2/2012, da Portaria nº 941, de 16/10/2012, e do Termo de Cooperação para Descentralização de Crédito de 27/11/2012, cabendo ao MRE, por meio do Departamento de Promoção Comercial e Investimentos-DPR/MRE, a execução orçamentário-financeira e à Secretaria de Relações Institucionais do Agronegócio, responsável pela gestão dos recursos no âmbito do MAPA, a coordenação e execução dos projetos.

Os resultados satisfatórios aferidos, segundo a Unidade, decorrem pela atuação conjunta dos referidos órgãos, com ganhos de economicidade, eficiência e qualidade face à capilaridade internacional de que dispõe o MRE, por meio das Embaixadas e Consulados Brasileiros.

No exame aos documentos formalizados de cooperação entre a SRI e o MAPA relacionado às informações apresentadas no Relatório de Gestão da Secretaria Executiva verificou-se que o montante de R\$ 1.572.814,00 aportou a realização de 14 eventos, conforme segue:

Quadro – Eventos realizados SRI/MAPA

Descentralização	Evento	Objetivos/Resultados	Valor (R\$)
Portaria nº 117, de 28/2/2012	Missão Comercial ao Japão - Foodex 2012, de 28/2 a 11/3/2012.	Participação brasileira na feira. Contatos comerciais realizados durante o evento com a perspectiva de negócios na ordem de U\$ 14 milhões.	296.795,00
	Missão Comercial a Porto Rico – Expoalimentos Porto Rico, de 16 a 24/4/2012	Participação brasileira na feira, com a expectativa de vendas de produtos, equipamentos e serviços relacionados à indústria de alimentos e bebidas. Resultado positivo. Valor esperado para os 12 meses seguintes superando a cifra de U\$ 3 milhões.	60.458,00
	Missão de	Demanda do setor avícola para aquisição de	18.000,00



Benchmark – Setor Avícola e Suinícola, de 20 a 29/5/2012	conhecimento da experiência de integração entre produtores e indústrias avícolas na França e Espanha. Elaboração de documento pelos produtores (participantes) para subsidiar Projeto de Lei em discussão sobre a integração no Brasil e multiplicação dos resultados aos demais produtores.	
Missão de Benchmark – Setor Lácteos à China – Grupo G-100, de 4 a 18/5/2012	Visitas técnicas a agências de fomento e laticínios chineses. Oportunizado a dirigentes de cooperativas, empresas e instituições do setor lácteo novas informações e conhecimentos nos locais de excelência visitados.	18.000,00
Missão Comercial à África do Sul-SAITEK- (Johanesburgo, África do Sul), de 11 a 19/7/2012	Continuidade da ação iniciada em 2009, que visa promover e estimular o comércio entre o Brasil e o continente africano. Positiva para os setores de arroz, balas e confeitos, com expectativa de concretização de negócios futuros.	114.950,00
Missão Fancy Food Show (Washington D.C., EUA), de 5 a 15/7/2012	Aumentar as exportações do agronegócio voltadas à agregação de valor. Oportunizar a inserção de produtores e empresas agroindustriais, inclusive de pequeno e médio porte, no mercado norte-americano. Possibilitou aos participantes conhecer sobre o mercado local, identificar oportunidades de comércio e fazer contatos de negócios.	158.441,00
Missão Comercial à Turquia – Feira GIDA (Istambul, Turquia), de 1 a 12/9/2012	Promoção comercial do agronegócio brasileiro, com vistas a ampliar, diversificar e incrementar o valor agregado das exportações para a Turquia e região. Avaliação positiva dos participantes: oportunidades de negócio e prospecção de parcerias comerciais para o agronegócio brasileiro na Turquia.	65.170,00
Missão Comercial à China – Participação na Feira SIAL China 2012 (Xangai, China), de 2 a 13/5/2012	Reunir exportadores brasileiros dos setores de carnes, café, lácteos, sucos e bebidas, chocolates e produtos étnicos. Permitiu a inserção, inclusive dos produtores e industriais de pequeno e médio porte, no mercado chinês; proporcionou a aproximação entre os exportadores brasileiros e os potenciais compradores locais. Pesquisa de satisfação resultou que 90% tem interesse em participar da próxima edição. Expectativa de geração de recursos estimada em mais de US\$ 36 milhões para os 12 meses seguintes à feira.	143.754,00
World Food Moscow 2012 (Moscou, Rússia), de 11 a 20/9/2012	Participação brasileira na feira. Rússia trata-se do maior importador de carne bovina do Brasil. Avaliação satisfatória pelos participantes pela oportunidade de expor seus produtos em importante feira de alimentos e bebidas. Declarados negócios para os 12 meses seguintes de 110 milhões de dólares.	64.030,00
Missão Comercial – Participação na 4ª Feira Expoalimentária (Lima, Peru), de 17 a 21/9/2012	Ampliação do fluxo comercial com países da região sul-americana (Colômbia, Peru e Chile). Oportunizou reunião de 25 expositores representativos de cerca de 50 empresas brasileiras.	109.896,00
Missão Comercial – Participação na 16ª Americas Food and Beverage Show (Miami, EUA), de 20 a 26/8/2012	Participação na Feira. Com base de feedback de 17 empresas, expectativa de negócios no montante de US\$ 9 milhões; e de geração de receita bruta de aproximadamente US\$ 20 milhões para as empresas brasileiras participantes do estande do MAPA.	138.320,00



Portaria nº 941, de 16/10/2012	<i>Salon du Chocolat</i> 2012, na França, 31/10 a 4/11/2012	Realizar ação de promoção do setor cacauero brasileiro. Demanda/recomendação da CEPAL. Apoio do MAPA restrito ao aluguel da área para montagem do pavilhão brasileiro.	75.000,00
Termo de Cooperação de 27/11/2012	Missão Comercial – Participação na 38ª Feira Internacional de Alimentos e Bebidas – FOODEX 2013, de 5 a 8/3/2013	Promoção comercial do agronegócio brasileiro no Japão.	30.000,00
	Missão técnica – setor avícola, EUA, de 29/1/2013 a 5/2/2013	Contato com os modelos tecnológicos mais avançados de automação e criação de aves de corte e reprodução; visitas a empresas de genética, de automação de estruturas de ração e ninhos; e troca de experiências.	280.000,00
Total			1.572.814,00

Fonte: Relatório de Gestão 2012.

Ressalte-se que os eventos formalizados pelo Termo de Cooperação s/nº, de 27/11/2012, foram previstos para realização no exercício de 2013. Dessa forma, a meta física realizada pela SRI, em relação à referida Ação, consiste em 12 eventos realizados, não obstante a efetiva descentralização dos créditos ao MRE.

Da análise às informações observa-se nível satisfatório quanto ao cumprimento das metas físicas e financeiras e a aplicação dos recursos em consonância com a finalidade da ação.

Com relação à Ação 20QV – *Gestão das Atividades dos Adidos Agrícolas*, a análise crítica registra que a execução financeira foi prejudicada, em razão de que a contratação de auxiliares locais para os adidos agrícolas não se verificou implementada, devido a problemas na comunicação da metodologia, para a referida contratação, que gerou dificuldades na operacionalização.

Pelos exames realizados, cumpre destacar que os recursos não aplicados restaram disponibilizados no final do exercício financeiro (crédito disponível no montante de R\$ 1.425.794,92) na unidade setorial orçamentária do Órgão. Entretanto, a gestão (dos recursos) encontra-se sob responsabilidade da SRI.

Não obstante, considerando que a meta física refere-se à manutenção dos postos de representação no exterior, efetivada com o montante descentralizado à SRI (R\$ 1.259.273,17), com os gastos relativos às despesas administrativas e técnicas inerentes ao exercício da função dos Adidos Agrícolas na Argentina, China (até agosto/2012), África do Sul, Suíça, Japão, Estados Unidos, Bélgica e Rússia, verificou-se o cumprimento da meta prevista na ordem de 95,8%, conforme demonstrado no Quadro 3, acima.

A atuação de adidos agrícolas junto a missões diplomáticas brasileiras no exterior vem disciplinada no Decreto nº 6.464, de 27/5/2008, que para avaliação e monitoramento do exercício das atribuições cometidas no Art. 7º, dispõe em seu inciso XII, a elaboração, pelos adidos, de relatórios periódicos para encaminhamento ao MAPA.



O exame aos relatórios disponibilizados, quais sejam, junto às Missões Diplomáticas do Brasil em Buenos Aires, Bruxelas, Moscou, Pequim e Tóquio (não encaminhados de Pretória/África do Sul e Washington/EUA; e o da Delegação do Brasil junto à Organização Mundial do Comércio – OMC, em Genebra, consiste em Plano de Trabalho do exercício de 2012, que não apresenta as ações realizadas) resultou que as atividades desenvolveram-se em cumprimento às competências previstas no referido normativo; e da ausência de padronização para o envio das informações sobre as atividades realizadas (forma e periodicidade).

Nesse sentido, extraindo-se das informações apresentadas, relacionando às atribuições do regulamento (Decreto nº 6.464/2008), apresenta-se síntese dos resultados referentes ao exercício das missões de assessoramento em assuntos agrícolas.

Quadro – Resultados das missões de assessoramento em assuntos agrícolas 2012

Missão Diplomática	Principais Atividades informadas (de acordo com o regulamento)	Produtos/Resultados
Buenos Aires (Relatório de janeiro a dezembro/2012)	<ul style="list-style-type: none"> - Coleta, análise e disseminação de informações sobre o mercado local e tendências de comércio. - Informações sobre problemas efetivos ou potenciais que afetem o comércio de produtos do agronegócio brasileiro. - Organização e participação de reuniões ou eventos sobre assuntos de interesse o agronegócio brasileiro. 	Dados e informações de 2012 sobre o panorama geral e específico da produção agrícola argentina; a política agrícola; o comércio agrícola; o relacionamento bilateral (Brasil / Argentina), relacionando os principais temas pendentes na área agrícola de acesso a mercado: carne suína, arroz e trigo (pleitos brasileiros); cítricos, camarões/"Langostinos", maçãs, peras e marmelos, uvas frescas, pêssegos, registro de agroquímicos, licenças não-automáticas, carne bovina (pleitos argentinos); o projeto para combate da praga do bicudo algodoeiro; e, no plano multilateral informa sobre a 32ª Conferência Regional da FAO, que tratou sobre temas de segurança alimentar e nutricional e de adaptação às mudanças do clima.
União Europeia – UE, Bruxelas (Relatórios trimestrais – 1º, 2º e 3º de 2012)	<ul style="list-style-type: none"> - Busca de melhores condições de acesso a produtos do agronegócio brasileiro nos mercados local ou regional. <ul style="list-style-type: none"> » aumentar cotas e diminuir tarifas para exportação de carnes (aves e bovinos), bananas (120 mil toneladas), açúcar, sucos e bebidas, álcool combustível e para álcool química, café solúvel, frutas e cítricas; » buscar reconhecimento de equivalência de critérios técnicos (não tarifários) para as exportações brasileiras de carnes (aves, pescados e bovinos). - Prospecção de novas oportunidades para os produtos do agronegócio brasileiro. <ul style="list-style-type: none"> » intensificar gestões para abertura do mercado europeu a produtos não tradicionais do agronegócio brasileiro exportado à UE como carne suína, material genético animal e vegetal, arroz, lácteos ovos industrializados, entre outros; 	Em síntese, discorre sobre a coleta e análise de informações, participação em reuniões e eventos, e do envio de relatos ao MAPA acerca de diversos temas relacionados às atividades elencadas no Decreto nº 6.464/2008. Informa que as ações de 2012 tiveram como foco a solução de problemas e a organização e realização de reuniões e participação de eventos; e no 3º trimestre, o aumento da cooperação na área sanitária e fitossanitária (SPS) entre a SDA e a DG-SANCO, que culminou com a realização da III Reunião do mecanismo de consulta SPS entre ambos; e estabelecimento de bases para o aumento da cooperação em segmentos estratégicos, como auditorias de conformidade e avaliação de riscos.



	<p>» incluir produtos do agronegócio nacional de maior valor agregado para exportação ao mercado europeu;</p> <p>» atuar na formação da imagem da qualidade dos produtos do agronegócio nacional.</p> <p>- Informações sobre problemas efetivos ou potenciais que afetem o comércio de produtos do agronegócio brasileiro.</p> <p>» monitorar periodicamente as informações disponibilizadas nas páginas eletrônicas dos órgãos oficiais e respectivas agências reguladoras, bem como de entidades de setores afins aos interesses do agronegócio nacional, com transmissão ao MAPA, de informação considerada relevante quanto aos problemas efetivos ou potenciais.</p> <p>- Organização e participação de reuniões ou eventos sobre assuntos de interesse o agronegócio brasileiro.</p> <p>» participar, por iniciativa própria, por solicitação do MAPA ou do Embaixador, das reuniões e eventos relevantes, relatando os resultados e ocorrências significativas.</p>	
<p>Moscou (Relatórios trimestrais – 1º, 2º e 3º de 2012)</p>	<p>- Coleta, análise e disseminação de informações sobre o mercado local e tendências de comércio.</p> <p>- Informações sobre problemas efetivos ou potenciais que afetem o comércio de produtos do agronegócio brasileiro.</p> <p>- Acompanhamento, análise e informação sobre as políticas agrícolas e legislações de interesse do agronegócio brasileiro.</p> <p>- Acompanhamento e informação sobre as possíveis modificações nas políticas sanitárias e fitossanitárias de outros países.</p> <p>- Acompanhamento e informação sobre notícias de interesse do agronegócio brasileiro veiculadas na mídia local.</p> <p>- Organização e participação de reuniões ou eventos sobre assuntos de interesse o agronegócio brasileiro.</p>	<p>Temas/Eventos/Relatórios/Informes:</p> <p>Parcerias - Trigo Cooperação Técnica com a Embrapa; desequilíbrio no comércio bilateral; pedido de redução do Imposto de Importação na reunião do CAS; Exigências Sanitárias e Fitossanitárias Internacionais; Acesso da Federação da Rússia à OMC; Informações sobre utilização de microorganismos para produção de vacina; inclusão do estabelecimento brasileiro de produção de rações e aditivos à ração para animais, Alltech do Brasil Agroindustrial Ltda, na lista de entidades e pessoas que podem exportar para a União Aduaneira; informações sobre restrições e liberações de SIF's; missões de especialistas; 2ª Reunião do Comitê Setorial Agrícola Brasil-Rússia; Aprovação da “Estratégia para o Desenvolvimento da Indústria Processadora de Alimentos da Federação da Rússia até 2020”, com impacto nas exportações brasileiras para a Federação da Rússia; Reuniões técnicas com o Serviço Federal de Supervisão Veterinária e Fitossanitárias – Rosselkhoznadzor; participação do MAPA na <i>World Food Moscow – 2012</i>; instrução às áreas de controle de fronteira, pela União Aduaneira, no sentido de que produtos brasileiros exportados para Rússia, Belarus e Cazaquistão podem utilizar CSI's (Certificados Sanitários Internacional) aprovados anteriormente a 1/7/2011, o que</p>



		evitou interrupção do comércio de carne (1,5 bilhões de dólares anuais); Redução das importações de açúcar brasileiro pela Rússia; Aprovação de CSI para peixes vivos e peixes ornamentais.
Pequim (Relatório de abril/2012 a maio/2013)	<ul style="list-style-type: none"> - Coleta, análise e disseminação de informações sobre o mercado local e tendências de comércio. - Informações sobre problemas efetivos ou potenciais que afetem o comércio de produtos do agronegócio brasileiro. - Acompanhamento, análise e informação sobre as políticas agrícolas e legislações de interesse do agronegócio brasileiro. - Acompanhamento e informação sobre as possíveis modificações nas políticas sanitárias e fitossanitárias de outros países. - Organização e participação de reuniões ou eventos sobre assuntos de interesse o agronegócio brasileiro. 	<p>Principais avanços nas negociações agrícolas com o Japão, nos últimos 3 anos:</p> <ul style="list-style-type: none"> » Novo certificado sanitário e requisitos para exportar carne de aves do Brasil para o Japão. Garantiu ao Brasil a manutenção do mercado cuja participação brasileira foi de aproximadamente de US\$ 1 bilhão em 2012. » Retirada de restrições às exportações de café do Brasil, garantindo a possibilidade de manter e/ou aumentar a participação no mercado japonês que atingiu cerca de US\$ 570 milhões em 2012. » Diminuição de restrições às exportações de milho no Brasil. Permitiu ao Brasil alcançar a 2ª posição como fornecedor de milho para o Japão e em 2012 rendeu cerca de US\$ 800 milhões exportados para o Japão. » Abertura do mercado japonês para a carne suína de Santa Catarina. Garantiu ao Brasil o acesso a um mercado de cerca de US\$ 5,1 bilhões.
Tóquio (Relatório de janeiro a setembro/2012)	<ul style="list-style-type: none"> - Busca de melhores condições de acesso a produtos do agronegócio brasileiro nos mercados local ou regional. - Coleta, análise e disseminação de informações sobre o mercado local e tendências de comércio. - Informações sobre problemas efetivos ou potenciais que afetem o comércio de produtos do agronegócio brasileiro. - Acompanhamento, análise e informação sobre as políticas agrícolas e legislações de interesse do agronegócio brasileiro. - Organização e participação de reuniões ou eventos sobre assuntos de interesse o agronegócio brasileiro. 	<p>Temas/Eventos/Relatórios: Assinatura do “Protocolo sobre os Requisitos Fitossanitários para a Exportação de Folhas de Tabaco do Brasil para a China entre a Administração Geral de Supervisão da Qualidade, Inspeção e Quarentena da República Popular da China e o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento da República Federativa do Brasil”; Firmado no encontro bilateral ocorrido durante a Conferência Rio +20, Plano Estratégico para o Fortalecimento da Cooperação Agrícola entre o Ministério da Agricultura da RPC e o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento; III Reunião da Subcomissão de Inspeção e Quarentena e II Encontro da COSBAN; Assinatura da Ata da III Subcomissão de Inspeção e Quarentena e do Protocolo de Exportação de Carne de Asininos do Brasil para a China; Reuniões/temas: exportação de carne suína in natura do Brasil para a China; exportação de carne bovina in natura do Brasil para a China; exportação de carne de aves do Brasil para a China; exportação de milho do Brasil para a China; exportação de sêmen e embriões de bovinos do Brasil para a China; exportação de gelatina do Brasil para a China; Análise e encaminhamento de informações sobre a Cadeia Produtiva de suínos na RPC; Violações detectadas em lotes de carne de aves exportadas do Brasil para a China; Alterações nos modelos de Certificado Sanitário Internacional para exportação de</p>



		carne de aves do Brasil para a China; Negociações de exportação de tabaco dos Estados de Santa Catarina e Paraná do Brasil para a China; Exportação de peras da China para o Brasil; Exportações de milho, citrus, de gado de leite, de material genético de aves, de miúdos bovinos.
--	--	---

Dessa forma, resta evidenciado que os resultados apresentados encontram aderência aos objetivos da Ação de Governo de aporte dos recursos.

Programa de Desenvolvimento da Economia Cafeeira – FUNCAFÉ

No exercício de 2012, o Fundo de Defesa da Economia Cafeeira recebeu dotação inicial de R\$ 2.894.388.395,00, e final de R\$ 3.954.584.476,00. Dos créditos disponibilizados ao Fundo, foram liquidados R\$ 2.087.661.381,10, representando 52,80% de despesa executada frente ao programado.

Quadro – Execução orçamentária-financeira: Programas 2014 e 2015 FUNCAFÉ

Programa	Dotação Inicial (LOA) (A)	Dotação (LOA + créditos adicionais) (B)	Despesa liquidada (C)	% das Despesas Executadas (C/B*100)
2014 - Agropecuária Sustentável, Abastecimento e Comercialização	2.886.213.343,00	3.946.409.424,00	2.087.598.127,05	52%
2015 - Programa de Gestão e Manutenção do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento	8.175.052,00	8.175.052,00	63.254,05	0,80%
Total	2.894.388.395,00	3.954.584.476,00	2.087.661.381,10	52,80

Fonte: SIAFI Gerencial - dados para exercício 2012

Dentro do programa 2014 - Agropecuária Sustentável, Abastecimento e Comercialização, o Funcafé atuou em 04 Ações, apresentadas a seguir por ordem de materialidade das despesas liquidadas:

Quadro - Ações de Governo FUNCAFÉ

Ação	Despesas liquidadas	% das despesas liquidadas do Programa
0012 - Financiamentos ao Agronegócio Café	2.013.405.407,71	96,45
0A27 - Equalização de juros nos financiamentos ao Agronegócio Café (LEI 8.427, DE 1992)	73.363.379,34	3,52
2C94 - Promoção do Café Brasileiro no Exterior	496.340,00	0,02
4717 - Capacitação de Técnicos e Produtores do Agronegócio do Café	333.000,00	0,01
Total	2.087.598.127,05	100%

Fonte: SIAFI Gerencial – dados para o exercício 2012



Com a configuração constante do PPA 2012-2015, juntamente com a avaliação das metas adotadas no PPA 2008-2011, surgiram duas novas metas para o Fundo: aumentar de 1,16 bilhão para 1,60 bilhão ao ano o montante das linhas de financiamento com recursos do Funcafé e aumentar de 12.444 para 17.000 o número de beneficiários atendidos pelas linhas de financiamento, no período de 2012 a 2015, ambas alcançadas no exercício de 2012.

Com relação aos financiamentos concedidos ao setor cafeeiro, foram disponibilizados R\$ 2,52 bilhões às instituições financeiras contratadas para operar recursos do Fundo. Desse montante, foi aplicado R\$ 1,5 bilhão até 31/12/2012 atendendo a 16.478 beneficiários entre produtores, cooperativas, indústrias, torrefadores e beneficiadores de café, distribuídos entre 15 Unidades da Federação, cinco a mais em relação ao ano de 2011, com destaque para o Estado de Minas Gerais, maior produtor de café, onde foram tomados 69% do total aplicado. A ampliação do número de Estados tomadores ocorreu, principalmente, em financiamentos de capital de giro para indústrias de torrefação, linha de crédito instituída em abril de 2012, com o limite de recursos de até R\$ 200 milhões e de R\$ 1,5 milhão por beneficiário.

De acordo com o Relatório de Gestão da Unidade, as principais dificuldades encontradas para a realização dos objetivos traçados para o exercício decorreram da limitação orçamentária do Fundo para execução de algumas ações, destacando-se a Promoção do Café Brasileiro, Capacitação de Técnicos e Produtores do Agronegócio Café e Pesquisa e Desenvolvimento do Café, além da falta de tempestividade na liberação dos limites disponibilizados.

Esses fatores tem sido recorrentes em relação a exercícios anteriores.

Conforme citado no Relatório de Gestão, exercício 2012: “(...) houve restrições orçamentárias e financeiras referente aos limites de movimentação e empenho e de pagamento prejudicando os resultados esperados. As limitações impostas pelos Decretos de Programação Financeira nos últimos anos tem afetado muito a execução. Sempre há uma defasagem enorme entre o limite de movimentação e empenho e o limite de pagamento e a inscrição de valores expressivos em restos a pagar prejudicam os limites de pagamento do exercício subsequente.”.

2.3 Avaliação dos Indicadores de Gestão da UJ

A fim de atender ao estabelecido pela Corte de Contas nesse item considerou-se a seguinte questão de auditoria: Os indicadores da Unidade jurisdicionada atendem aos seguintes critérios:

- (i) Completude (capacidade de representar, com a maior proximidade possível, a situação que a UJ pretende medir e de refletir os resultados das intervenções efetuadas na gestão)?
- (ii) Comparabilidade (capacidade de proporcionar medição da situação pretendida ao longo do tempo, por intermédio de séries históricas)?
- (iii) Confiabilidade (confiabilidade das fontes dos dados utilizados para o cálculo do indicador, avaliando, principalmente, se a metodologia escolhida para a coleta, processamento e divulgação é transparente e reprodutível por outros agentes, internos ou externos à unidade)?
- (iv) Acessibilidade (facilidade de obtenção dos dados, elaboração do indicador e de compreensão dos resultados pelo público em geral)?



(v) Economicidade (razoabilidade dos custos de obtenção do indicador em relação aos benefícios para a melhoria da gestão da unidade)?

Secretaria-Executiva - SE/MAPA

A metodologia da equipe de auditoria consistiu na análise dos indicadores apresentados pela Unidade no Relatório de Gestão de 2012.

Com o objetivo de responder à questão de auditoria, foram analisados os 7 indicadores constantes no Relatório de Gestão, todos da área de gestão Resultados Quantitativos e Qualitativos e relacionados aos Macroprocessos da Unidade, os quais estão apresentados no quadro seguinte:

Quadro - Indicadores da Unidade

Nome do Indicador	Descrição do Indicador	Fórmula de Cálculo
Índice de Capacitação em competências	Revela a média das horas de capacitação cursadas por cada servidor em todas as ações educativas.	Somatório das médias ponderadas (Número de horas de capacitação multiplicado pelo número de servidores capacitados em um ou mais eventos)/ Número de servidores ativos. OBS: O peso de cada tipo de capacitação será o número de servidores capacitados naquele referido evento. $IC = \sum(Hc \times Sc) / as$
Nível de atendimento das competências estratégicas	Avalia a capacidade da organização de prover o desenvolvimento das competências (qualidade e quantidade) necessárias a consecução de seus objetivos estratégicos por meio da implantação do Plano Anual de Educação Continuada.	Soma dos eventos realizados nas competências gerenciais, organizacionais, técnicas e individuais / Números de eventos planejados nas competências gerenciais, organizacionais, técnicas e individuais x 100. $IA = \frac{\sum(CGr + COr + CTr + Clr)}{\sum(CGp + COp + CTp + Clp)} \times 100$
Percentual de servidores com a avaliação de desempenho mensurada	Avalia a adesão dos servidores ao programa de avaliação de desempenho utilizando o Sistema de Avaliação de Desempenho - SISAD.	Percentual de servidores com avaliação de desempenho mensurada por meio do SISAD = Número de servidores avaliados no SISAD/ número de servidores avaliáveis x 100
Percentual de desenvolvimento e implantação do Sistema Plano Operativo Anual	O indicador medirá grau de execução das etapas do projeto.	(Soma dos percentuais atribuídos às cinco fases já desenvolvidas dos projetos sobre a soma total dos percentuais atribuídos às fases dos projetos) X 100
Percentual de RAEs Corporativas Executadas	Mede o percentual de RAEs corporativas realizadas vis a vis o número de RAEs planejadas.	Percentual de RAEs Corporativas Executadas = (número de RAEs realizadas/número de RAEs planejadas)*100
Grau de Entendimento dos Gerentes Médios sobre a Gestão Estratégica	Mede o conhecimento do corpo gerencial em todos os níveis sobre gestão estratégica.	Média das respostas da questão nº 10 do questionário de nível de conhecimento sobre a gestão estratégica (Qual o grau de entendimento sobre a Gestão Estratégica que você acha que tem?) 0 – Nenhum 1 – Muito fraco 2 – Fraco 3 – Médio 4 – Bom 5 – Excelente
Grau de Implantação da	Indica a média global do grau de internalização do processo da	Média do Grau de implantação do Processo de Gestão Estratégica nas unidades



Gestão Estratégica	Gestão Estratégica nas Unidades Organizacionais do Mapa, medida por meio do método de aferição padrão da Área de Gestão Estratégica	Organizacionais do Mapa (Secretarias, Departamentos, SFAs e Lanagros), aferido por meio de processo de certificação
---------------------------	---	---

Fonte: Relatório de Gestão 2012

Em relação ao Indicador “Índice de Capacitação em Competências”, verificou-se a apresentação dos resultados apenas para o ano de 2012. O resultado atingido pela Unidade foi de 7,25, para a meta estipulada em 30. Segundo a UJ, o indicador refere-se apenas aos cursos encaminhados para a CGDP para aprovação. Assim, não foram contabilizadas as participações dos servidores do Ministério em cursos sem encaminhamento dos processos àquela coordenação, o que pode ter prejudicado o alcance das metas estipuladas.

Quanto ao Indicador “Nível de atendimento das competências estratégicas”, a Unidade apresentou apenas os dados referentes ao exercício de 2012. A meta estipulada (40%) foi superada em 8%, totalizando a realização de 301 eventos. Assim como no indicador “Índice de Capacitação em Competências”, a Unidade contabilizou somente aqueles cursos que tiveram encaminhamento dos processos à CGDP. Ademais, a UJ graduou a utilidade do indicador como “Média”, o que torna necessário a revisão desse, a fim de otimizar a utilização de indicadores na gestão.

Ao analisar o Indicador “Percentual de servidores com a avaliação de desempenho mensurada”, observou-se que os dados apresentados fazem referência apenas a 2012. A Unidade avaliou o desempenho de 90% dos servidores avaliáveis, superando a meta do exercício em 20%. Esses dados, diferentemente dos dados para os Indicadores, anteriormente citados, referem-se a mensurações efetivas.

Quanto ao Indicador “Percentual de desenvolvimento e implantação do Sistema Plano Operativo Anual”, verificou-se a aplicação desse a partir de 2012. A Unidade atingiu a meta traçada para o exercício de 2012, que foi executar 50% da soma total dos percentuais atribuídos às fases dos projetos.

Em relação ao Indicador “Percentual de RAEs Corporativas Executadas”, a Unidade apresentou série histórica de 2007 a 2012. Para os exercícios de 2007 e 2008, a Unidade atingiu a meta, totalizando 100% de RAEs (Reunião de Análise Estratégica) Corporativas executadas. Porém, os resultados de 2009, 2010, 2011 e 2012 foram inferiores, atingindo 50, 0, 0 e 50%, respectivamente. Quanto às medidas a serem adotadas para corrigir ou evitar problemas, a Unidade apontou a retomada forte, com apoio do Secretário Executivo, na execução da estratégia, especialmente com a execução das RAEs, bem como a capacitação "hands-on" dos novos membros da equipe.

Quanto ao Indicador “Grau de Entendimento dos Gerentes Médios sobre a Gestão Estratégica”, a Unidade apresentou resultados desde 2007. As médias das respostas da questão nº 10 do questionário de nível de conhecimento sobre a gestão para os anos de 2007, 2008, 2009, 2010 e 2011 foram 2.4, 2.9, 3.1, 3.5, e 3.6, respectivamente. Para o exercício de 2012, a meta prevista era de 3,7. Porém, a Unidade não disponibilizou o resultado obtido.



Por fim, o Indicador “Grau de Implantação da Gestão Estratégica” foi implementado como piloto no exercício de 2012. A Unidade, portanto, não apresentou série histórica do indicador. Ademais, não informou o resultado obtido no exercício de 2012, nem os níveis de mensurabilidade e de utilidade do indicador.

O quadro seguinte apresenta resumo a avaliação dos Indicadores:

Quadro – Avaliação dos Indicadores

Descrição do Indicador	Completo de	Comparabilidade	Confiabilidade	Acessibilidade	Economicidade
Índice de Capacitação em competências	Sim	Não	Não	Não	Sim
Nível de atendimento das competências estratégicas	Sim	Não	Não	Não	Sim
Percentual de servidores com a avaliação de desempenho mensurada	Sim	Não	Não	Não	Sim
Percentual de desenvolvimento e implantação do Sistema Plano Operativo Anual	Sim	Não	Não	Não	Sim
Percentual de RAEs Corporativas Executadas	Sim	Sim	Não	Não	Sim
Grau de Entendimento dos Gerentes Médios sobre a Gestão Estratégica	Não	Sim	Não	Não	Sim
Grau de Implantação da Gestão Estratégica	Não	Não	Não	Não	Sim

O critério de Completude, como observado acima, não foi atendido nos Indicadores “Grau de Entendimento dos Gerentes Médios sobre a Gestão Estratégica” e “Grau de Implantação da Gestão Estratégica”.

Quanto à Comparabilidade, constatou-se a não apresentação de séries históricas para os seguintes indicadores: Índice de Capacitação em competências; Nível de atendimento das competências estratégicas; Percentual de servidores com a avaliação de desempenho mensurada; Percentual de desenvolvimento e implantação do Sistema Plano Operativo Anual; e Grau de Implantação da Gestão Estratégica. A ausência dessas informações impede a medição da situação pretendida ao longo do tempo, bem como a avaliação das intervenções realizadas pelo gestor para melhoria dos parâmetros em questão.

Em relação aos critérios de Confiabilidade e Acessibilidade, constatou-se o não atendimento desses critérios em todos indicadores. A facilidade da obtenção dos dados, elaboração do Indicador e compreensão dos resultados pelo público geral não foi detectada, não cumprindo, portanto, o critério de acessibilidade. Quanto à confiabilidade, constatou-se a difícil reaplicação da metodologia escolhida para coleta, processamento e divulgação por outros agentes, internos ou externos à Unidade.

Quanto à Economicidade, constatou-se o atendimento desse critério, pois todos Indicadores apresentaram razoabilidade dos custos de obtenção em relação aos benefícios para a melhoria da gestão da Unidade.

Por fim, cabe ressaltar que não existem indicadores para as seguintes áreas de gestão da Unidade: Pessoas, Transferências, Compras e Contratações, CPGF, TI e



Patrimônio Imobiliário. Destaca-se que essa fragilidade compromete o componente “Informação e Comunicação” dos Controles Internos Administrativos da Unidade.

Gabinete do Ministro - GM/MAPA

A partir dos exames observa-se que não existem indicadores definidos para a Unidade Gabinete do Ministro. Ressalta-se que essa fragilidade compromete o componente "Informação e Comunicação" dos Controles Internos Administrativos da Unidade.

Diante disso, no intuito de certifica-se da inexistência dos mesmos, foi emitida Solicitação de Auditoria, tendo a Unidade, informado por intermédio do Ofício nº 200/2013/GM-MAPA, de 18/04/2013, que não possui indicadores de desempenho para sua gestão.

Cabe ressaltar, que apesar das atividades do Gabinete serem de assessoramento ao Ministro e o trabalho ser feito por demanda, existe a possibilidade de criação de indicadores de desempenho para monitorar o andamento dos trabalhos, devendo o Gabinete conjugar esforços para prover estudos nesse sentido.

Secretaria de Política Agrícola - SPA/MAPA

No Relatório de Gestão Consolidado da Secretaria Executiva, foram apresentados individualmente 2 (dois) indicadores institucionais relacionados à Secretaria de Política Agrícola – SPA. De posse das informações constantes no Relatório de Gestão e do Ofício nº112/2013/SPA-MAPA construiu-se o seguinte quadro:

Quadro – Indicadores da Unidade

Nome do Indicador	Área Gestão	Relacionado ao Macroprocesso Finalístico	Descrição do Indicador	Fórmula de Cálculo
SPA.R1.1 - Custo Médio de Financiamento da Safra	Resultados Quantitativos e Qualitativos	Sim	O Custo Médio de Financiamento da Safra consiste na ponderação de diferentes taxas de juros pelos respectivos volumes de recursos	$TMF = (\Sigma[(TRC * VRC) + (TRLc * VRLC) + (TRLNC * VRLNC)] / VPR) / (1 + i)$ <p> TMF = taxa média de financiamento TRC = taxa de juros recursos controlados VRC = volume de recursos controlados TRLC = taxa de juros recursos livres contabilizados VRLc = volume de recursos livres contabilizados TRLNC = taxa de juros recursos livres não contabilizados VRLNc = volume de recursos livres não contabilizados VPR = volume potencial de recursos para a safra i = taxa de inflação (IPCA) </p>
SPA.R2.1 - Percentual de área coberta pelo seguro rural subvencionado	Resultados Quantitativos e Qualitativos	Sim	Verificação da área agrícola coberta com o seguro rural	$I = [(\text{Área total, em hectares, coberta pelo PSR}) / (\text{Área total, em hectares, divulgada pelo IBGE})] \times 100$

Fonte: Relatório de Gestão



O quadro a seguir apresenta o resumo da avaliação da equipe em relação aos indicadores analisados:

Quadro – Avaliação dos Indicadores

Nome do Indicador	Critérios				
	A	B	C	D	E
SPA.R1.1 - Custo Médio de Financiamento da Safra	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
SPA.R2.1 - Percentual de área coberta pelo seguro rural subvencionado	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim

A = Completude (capacidade de representar, com a maior proximidade possível, a situação que a UJ pretende medir e de refletir os resultados das intervenções efetuadas na gestão);

B = Comparabilidade (capacidade de proporcionar medição da situação pretendida ao longo do tempo, por intermédio de séries históricas);

C = Confiabilidade (confiabilidade das fontes dos dados utilizados para o cálculo do indicador, avaliando, principalmente, se a metodologia escolhida para a coleta, processamento e divulgação é transparente e reaplicável por outros agentes, internos ou externos à unidade);

D = Acessibilidade (facilidade de obtenção dos dados, elaboração do indicador e de compreensão dos resultados pelo público em geral);

E = Economicidade (razoabilidade dos custos de obtenção do indicador em relação aos benefícios para a melhoria da gestão da unidade).

Por meio do Ofício nº 112/2013/SPA-MAPA de 12 de abril de 2013, a SPA informou que não existem normativos internos em que estejam definidos os responsáveis pelo processo de elaboração e utilização dos indicadores. Contudo, a respeito do indicador SPA.R2.1 – Percentual de área coberta pelo seguro rural subvencionado, foi informado que em fevereiro de 2013 houve revisão geral do Plano Plurianual – PPA 2012-2015, oportunidade em que foi indicado o diretor do Departamento de Gestão do Risco Rural – DEGER, como responsável pelo referido indicador.

Ainda por meio do Ofício nº 112/2013/SPA-MAPA, a SPA apresentou a descrição dos parâmetros utilizados para cálculo dos indicadores, assim como as fontes utilizadas para obtenção dos dados e memória de cálculo, demonstrando a auditabilidade e mensurabilidade dos mesmos. Já foi objeto de recomendação da CGU a organização dessas memórias de cálculo e constitui-se boa prática do gestor a elaboração e guarda desses documentos.

Evidenciou-se, por meio do Relatório de Gestão da Secretaria Executiva do MAPA, que o gestor considera o indicador SPA.R1.1- Custo Médio de Financiamento da Safra de baixa mensurabilidade e de baixa utilidade. De posse dessa informação, foi emitida a SA 201305759/009, de 22/04/2013, em que foi sugerido ao gestor substituir esse indicador por outro que atenda às reais necessidades da entidade, tendo em vista que o objetivo dos indicadores é medir e refletir os resultados das intervenções efetuadas na gestão.

Por meio do Ofício nº 124/2013/SPA-MAPA, de 29 de abril de 2013, foi encaminhada a resposta a seguir:

Tendo em vista as características peculiares e inerentes ao setor agropecuário (alta volatilidade de preços, sazonalidade, riscos climáticos, baixa rentabilidade, etc), há necessidade de se buscar taxas de juros diferenciadas e mais baixas do que aquelas vigentes para a economia como um todo.

O MAPA é o órgão do Governo Federal responsável pela proposição da política agrícola. Nesse sentido, para o planejamento de suas ações faz-se necessário, entre outros, o acompanhamento sistemático de variáveis econômicas relevantes ao processo produtivo e de comercialização. Dentre



essas, destacam-se as taxas de juros aplicadas no crédito rural, que tanto podem ser livres como controladas. As taxas controladas são determinadas em conjunto com o Ministério da Fazenda e com o Tesouro Nacional e submetidas à aprovação do Conselho Monetário Nacional. Os juros livre, como o próprio nome diz, são de livre aplicação pelo setor financeiro a taxas de mercado.

O indicador “Custo Médio do Financiamento da Safra” é calculado com o objetivo de prover a Secretaria de Política Agrícola com um instrumental técnico quanto às taxas de juros efetivamente aplicadas no crédito rural, como um todo, possibilitando, então, avaliar se essas encontram-se compatíveis com a rentabilidade do setor e a capacidade de pagamento dos mutuários.

Sendo assim, entendemos que o referido indicador é uma ferramenta eficiente e indispensável para a formulação da política agrícola, em particular a política de crédito rural. Porém, trata-se de um instrumento de uso eminentemente interno à SPA e de baixo interesse ao público externo.

Quanto à sugestão da CGU de substituir esse indicador por outro que atenda às reais necessidades da entidade, entendemos que ele alcança seu objetivo na medida em que afere as taxas de juros efetivamente aplicadas no crédito rural. Sendo assim, quanto à sugestão de substituí-lo por outro indicador julgamos que, por ora, não haveria um outro que pudesse atender a essas necessidades.

Assim sendo, esclarecemos que o indicador tem alta utilidade e mensurabilidade, diferentemente do que foi apontado anteriormente por engano.

Na Reunião de Busca Conjunta de Soluções, realizada em 30 de abril de 2013, foi reiterado pelo gestor a importância do indicador em questão. A reiteração ainda foi encaminhada por meio do Ofício nº 146/2013/SPA-MAPA, de 15 de maio de 2013, em que o gestor explica que “o indicador *Custo Médio de Financiamento da Safra* possibilita a Secretaria de Política Agrícola um embasamento técnico quanto às taxas de juros efetivamente aplicadas no crédito rural e suas implicações nas decisões de redução ou não das taxas destinadas aos tomadores de crédito rural”. Por meio do mesmo ofício foi encaminhado documento onde o MAPA solicita ao CMN ajustes nos programas de investimentos, dentre eles a redução das taxas de juros.

Conforme explicado na Reunião de Busca Conjunta de Soluções, a análise dos indicadores para o Relatório de Gestão foi feita sob a ótica do público externo, por isso a justificativa do preenchimento ser de baixa mensurabilidade e utilidade. De fato, conforme explicações da SPA e da análise da equipe de auditoria das respostas encaminhadas por meio dos Ofícios nº 112/2013/SPA-MAPA e nº 146/2013/SPA-MAPA e tendo em vista que os indicadores institucionais/estratégicos servem para orientar o gestor no processo de tomada de decisão, o indicador SPA.R1.1 - Custo Médio de Financiamento da Safra apresenta-se com alta utilidade e mensurabilidade, cumprindo o seu papel no ambiente interno.

Secretaria de Produção e Agroenergia - SPAE/MAPA

Foi realizada análise quanto à completude e validade (utilidade), acessibilidade e compreensão, comparabilidade, auditabilidade e economicidade (mensurabilidade), dos indicadores institucionais apresentados pela Secretaria de Produção e Agroenergia – SPAE, por meio do Relatório de Gestão, conforme quadro a seguir:



Quadro – Avaliação dos Indicadores da Unidade Nome do Indicador	Descrição do Indicador	Fórmula de cálculo	Critérios				
			A	B	C	D	E
Número de agentes capacitados em tecnologia produtivas agroenergéticas	Capacitação de 3000 agentes (agricultores, extensionistas e pesquisadores) com tecnologias novas e tradicionais da cadeia agroenergética identificadas como prioritárias para o desenvolvimento da agroenergia.	Número de agentes capacitados nos eventos e ações realizadas pelo Departamento de Cana-de-açúcar e Agroenergia DCAA/SPAЕ.	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
Área cultivada de cana ampliada	Existe necessidade de aumentar a área de produção de cana no Brasil, para que o País possa manter o etanol como combustível importante na matriz energética, além de manter-se como importante ator no mercado internacional do açúcar.	Número de hectares de cana-de-açúcar ampliados a cada ano-safra, de 2012 até 2015, comparado com a meta estabelecida (em %).	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
Área de cana de baixa produtividade renovada	As áreas de cana de 5° e 6° cortes geralmente apresentam um nível de produtividade baixo, sendo recomendável sua renovação por cana mais nova e mais produtiva.	Número de hectares de cana-de-açúcar renovados a cada ano-safra, de 2012 até 2015, comparado com a meta estabelecida (em %).	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim

Critérios: A) Completude e validade, B) Acessibilidade e Compreensão, C) Comparabilidade, D) Auditabilidade, E) Economicidade

Da análise das informações apresentadas no Relatório de Gestão 2012, percebeu-se a ausência de avaliação, pelo Gestor, dos atributos de Utilidade e Mensurabilidade dos indicadores citados acima. Diante disso, solicitou-se à Unidade, por meio da SA nº 21305773/001, de 02/05/2013, as justificativas referentes à ausência dessa avaliação. Por meio do Ofício nº 240/2013-CAO/SPAЕ, a Unidade respondeu o que se segue: “*A este respeito, informamos que, de fato, não houve resposta da SPAЕ/DCAA ao item do questionário enviado pela Assessoria de Gestão Estratégica – AGE, o qual solicitava a indicação de pesos aos atributos de “Utilidade e Mensurabilidade” dos referidos indicadores. O preenchimento “ND” nas colunas correlatas do Relatório foi feito pela AGE/MAPA. Porém, foram encaminhados àquela Assessoria os demais relatórios (cópias anexas) nos quais avaliam os resultados dos indicadores para alcance dos objetivos estratégicos.*”. Confirmou-se, portanto, a existência de avaliação dos resultados dos indicadores, em que pese não haver resposta, no Relatório de Gestão, aos atributos acima mencionados.

Secretaria de Desenvolvimento Agropecuário e Cooperativismo - SDC/MAPA

Os Indicadores Institucionais adotados pela Secretaria de Desenvolvimento Agropecuário e Cooperativismo - SDC foram apresentados por meio do Ofício nº 184/2013-GAB/SDC/MAPA, de 22/03/2013, em atendimento à SA 201305769/001, de 15/03/2013. Destaca-se que, no Relatório de Gestão da Secretaria Executiva, não consta todos os 16 indicadores apresentados. Foi realizada análise quanto à completude e validade (utilidade), acessibilidade e compreensão, comparabilidade, auditabilidade e economicidade (mensurabilidade), conforme quadro a seguir:

Quadro: Avaliação dos Indicadores da Unidade



Tipo de indicador	Programa (código e descrição) ou Área da gestão	Nome do Indicador	Descrição do Indicador	Fórmula de cálculo	Critérios				
					A	B	C	D	E
Indicador de Programa Finalístico	Implantação de Sistemas Orgânicos de Produção como contribuição ao resultado estratégico Sistemas de Produção Agropecuária Sustentáveis Implantados	Área de Produção Orgânica no Brasil.	Levantamento da área de produção orgânica em conformidade com a legislação brasileira constante no cadastro nacional da produção orgânica.	Área de produção orgânica (hectare)	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
Indicador de Programa Finalístico	Implantação de Sistemas Orgânicos de Produção como contribuição ao resultado estratégico Sistemas de Produção Agropecuária Sustentáveis Implantados	Unidade de Produção Orgânica Controlada no Brasil	Número de unidades de produção orgânica controladas no Brasil em conformidade com a legislação brasileira, constante no cadastro nacional da produção orgânica.	Total de Unidades de produção orgânica controlada (unidade)	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
Indicador de Programa Finalístico	Sistemas de Produção Agropecuária Sustentáveis Implantados	Valor Bruto da Produção relativo à Produção Integrada Agropecuária (PI Brasil).	Mede a variação do Valor Bruto da Produção relativo aos produtos oriundos da PI Brasil, expressa em reais (R\$).	$VBP\ PI\ Brasil = \{[Q1 \times P1] + [Q2 \times P2] + \dots + [Qn \times Pn]\}$ (reais)	Sim	Não	Sim	Sim	Sim
Indicador de Programa Finalístico	Sistemas de Produção Agropecuária Sustentáveis Implantados	Número de Pessoas Capacitadas	Mede o total de pessoas capacitadas conforme o planejamento.	Número total de pessoas beneficiadas efetivamente alcançado (unidade).	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
Indicador de Programa Finalístico	Sistemas de Produção Agropecuária Sustentáveis Implantados	Implementação de Projetos para Intensificar a adoção de Sistemas de Plantio Direto na Palha.	Promover o aumento da área cultivada por meio da adoção, por parte dos produtores rurais, do Sistema Plantio Direto na Palha.	Aumento das áreas com Sistema de Plantio Direto na Palha (milhões de hectares)	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
Indicador de Programa Finalístico	Ampliação do número de espécies vegetais abrangidas pelo regime de proteção de cultivares	Número de normas para inclusão das espécies vegetais no regime de proteção de cultivares.	Mede o número de espécies vegetais incluídas no regime de proteção de cultivares.	(Nº de espécies inseridas no regime de proteção, publicadas por meio de atos do DOU (unidade).	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim



Indicador de Programa Finalístico	Ampliação do capital intelectual protegido e fomento da inovação no agronegócio	Número de Cultivares Protegidos	Mede a quantidade de cultivares protegidas pelo MPA.	Nº de cultivares protegidas pelo MAPA (Certificados Provisórios emitidos).	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
Indicador de Programa Finalístico	Ampliação do Capital intelectual protegido e fomento da inovação no agronegócio	Percentual de Municípios com ações de organização e estruturação de cadeias de valor de produtos agropecuários para uso de indicação geográfica e marca coletiva.	Mede a abrangência territorial nos projetos por ações de estruturação de cadeias de valor de produtos agropecuários para uso de IG e MC em relação ao total de municípios do País.	Nº de municípios abrangidos por ações de estruturação de cadeias de valor para uso de IG e MC/Total de municípios do Brasil (IBGE 2009=5565)x100 (percentual).	Não	Não	Não	Não	Não
Indicador de Programa Finalístico	Ampliação do Capital intelectual protegido e fomento da inovação no agronegócio	Número de cadeias de valor de produtos agropecuárias contempladas com ações de organização e estruturação para uso de indicação geográfica e marca coletiva.	Mede a ampliação das ações do MAPA na estruturação de cadeias de valor do agronegócio para uso de indicações geográficas e marcas coletivas.	Nº de projetos de IG assistidos no ano (percentual).	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
Indicador de Programa Finalístico	Estimular a Agregação de Valor na Produção Agropecuária	Volume de produtos exportados por portos da Região Norte/Nordeste.	O aumento do volume de grãos exportados pelos portos das Regiões Norte e Nordeste indica que infraestrutura e logística dos corredores de transporte está melhorando a cada ano.	Volume de exportação de grãos pelos Portos das Regiões Norte e Nordeste que exportam milho e produtos do complexo soja (toneladas).	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
Indicador de Programa Finalístico	Estimular a Agregação de Valor na Produção Agropecuária	Volume da Produção transportada por modal	O percentual da Produção escoada por modal de transporte (rodovia, ferrovia e hidrovía) implica em mudanças da matriz de transporte brasileira.	Somatórios dos percentuais da produção transportada Ferroviário mais Hidroviário (percentual).	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim



Indicador de Programa Finalístico	Estimular a Agregação de Valor na Produção Agropecuária	Certificação Realizada das Unidades Armazenadoras.	O número de unidades armazenadoras certificadas ou o correspondente em capacidade estática indica a evolução qualitativa do setor, agregando valor, visibilidade e rastreabilidade aos produtos que passam por estes processos.	15% do número de UAs que prestam serviços remunerados à terceiros ou de estoques públicos, a cada ano, cumulativamente (percentual).	Sim	Não	Sim	Sim	Sim
Indicador de Programa Finalístico	Problemas de Infraestrutura e Logística minimizados	Custo logístico médio	Reduzir o custo logístico na movimentação de produtos agropecuários, para abastecimento e/ou exportação.	Dados secundários dos setores público e privado (dólares/tonelada).	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
Indicador de Programa Finalístico	Associativismo Rural e Cooperativismo Sustentável, Estimulado e Promovido	Número de entidades assistidas	Quantificar as entidades orientadas.	Número de entidades assistidas (entidade assistida).	-	-	-	-	-
Indicador de Programa Finalístico	Associativismo Rural e Cooperativismo Sustentável, Estimulado e Promovido	Pessoas Capacitadas	Quantificar as pessoas capacitadas	Número de pessoas capacitadas (pessoas capacitadas).	-	-	-	-	-
Indicador de Programa Finalístico	Associativismo Rural e Cooperativismo Sustentável, Estimulado e Promovido	Banco de Dados Implementado	Implementar Banco de Dados Implementado	Banco de Dados Implementado.	-	-	-	-	-

Critérios: A) Completude e validade, B) Acessibilidade e Compreensão, C) Comparabilidade, D) Auditabilidade, E) Economicidade

Em relação aos indicadores número de entidades assistidas, pessoas capacitadas e banco de dados implementados, ligados à área de gestão Associativismo Rural e Cooperativismo Sustentável, a SDC informou por meio do Mem. N° 067/2013-DENACOOOP/SDC, de 30/04/2013, encaminhado pelo Ofício 333/2013-GAB/SDC/MAPA, de 02/05/2013, que as ações relacionadas a esses indicadores só serão realizadas em 2013, uma vez que o orçamento para tal finalidade só foi disponibilizado no final do exercício de 2012 e tem sua execução prevista a partir do primeiro trimestre de 2013, tornando inviáveis as respectivas avaliações quanto aos quesitos mencionados.

O indicador, percentual de Municípios com ações de organização e estruturação de cadeias de valor de produtos agropecuários para uso de indicação geográfica e marca coletiva, apresenta baixa utilidade e mensurabilidade e por isso, a SDC informou que o mesmo não vem sendo utilizado para a tomada de decisões gerenciais.

Os indicadores Valor Bruto da Produção relativo à Produção Integrada Agropecuária (PI Brasil) e Certificação Realizada das Unidades Armazenadoras, não apresentam



acessibilidade e facilidade de compreensão pelo público em geral, seus dados e fórmulas de cálculo são complexos e de difícil entendimento, comprometendo sua mensurabilidade.

Secretaria de Defesa Agropecuária - SDA/MAPA

Para realizar a análise dos indicadores utilizados pela Unidade, a equipe de auditoria analisou nove indicadores constantes no Relatório de Gestão, todos da área de gestão Resultados Quantitativos e Qualitativos e relacionados aos Macroprocessos da Unidade.

A análise dos indicadores foi dividida da mesma forma exposta no Relatório de Gestão da Unidade, isto é, agrupada por Resultados Estratégicos da Gestão.

O primeiro conjunto de Indicadores analisados referia-se ao Resultado Estratégico “Sistema Zoossanitário implantado e operacional em todo território nacional”, que é composto por três indicadores: Porcentagem de suspeitas atendidas no prazo legal, Porcentagem da área do território nacional reconhecida como livre de febre aftosa pela OIE e Porcentagem de bovinos e búfalos do país criados em zonas livres de febre aftosa reconhecidas pela OIE.

Quadro – Descrição dos Indicadores Relacionados ao Resultado Estratégico “Sistema Zoossanitário implantado e operacional em todo território nacional”

Nome do Indicador	Descrição do Indicador	Fórmula de Cálculo
SDA.R1.1 - Porcentagem de suspeitas atendidas no prazo legal (Síndromes: vesicular, hemorrágica do suíno, nervosa, respiratória e nervosa das aves)	Demonstra o desempenho de a Unidade atender às suspeitas no prazo estipulado legalmente. Desta forma, quanto maior este Índice, melhor será o desempenho no atendimento das suspeitas.	$\frac{\text{Suspeitas Atendidas no Prazo Legal}}{\text{Total de Suspeitas Atendidas}} \times 100$
SDA.R1.2 - Porcentagem da área do território nacional reconhecida como livre de febre aftosa pela OIE.	Este Indicador revela o percentual de área do território brasileiro classificado pela OIE como “livre de febre aftosa” e, por isso, demonstra a evolução desta classificação do território nacional.	$\frac{\text{Área Livre de Febre Aftosa}}{\text{Área Total do Brasil}} \times 100$
SDA. R1.3 - Porcentagem de bovinos e búfalos do País criados em zonas livres de febre aftosa reconhecidas pela OIE.	Este Indicador tem o objetivo de demonstrar o percentual de bovinos e bubalinos criados nas áreas classificadas como “livre de Febre Aftosa”. Desta forma, enquanto o indicador anterior demonstra o desempenho das Ações no aumento de área livre de Febre Aftosa, este se relaciona à evolução da quantidade de	$\frac{\text{Rebanho em Zona Livre de Febre Aftosa}}{\text{Rebanho Total do Brasil}} \times 100$



	bovinos e bubalinos criados nestas áreas.	
--	---	--

Fonte: Relatório de Gestão do Exercício de 2012.

Quadro – Avaliação dos Indicadores Relacionados ao Resultado Estratégico “Sistema Zoossanitário implantado e operacional em todo território nacional”

Descrição do Indicador	Completo	Comparabilidade	Confiabilidade	Acessibilidade	Economicidade
SDA.R1.1 - Porcentagem de suspeitas atendidas no prazo legal (Síndromes: vesicular, hemorrágica do suíno, nervosa, respiratória e nervosa das aves)	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM
SDA.R1.2 - Porcentagem da área do território nacional reconhecida como livre de febre aftosa pela OIE.	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM
SDA. R1.3 - Porcentagem de bovinos e búfalos do país criados em zonas livres de febre aftosa reconhecidas pela OIE.	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM

Fonte: Relatório de Gestão do Exercício de 2012.

Quanto aos indicadores do quadro acima, verificou-se que todos atendem ao critério da completude, já que fornecem ao gestor informações úteis e completas a respeito do desempenho das Ações de Governo. Da mesma forma, os três indicadores mostraram-se comparáveis, acessíveis, confiáveis e econômicos, pois permitem a comparação do desempenho das Ações de Governo ao longo do tempo, as fontes utilizadas são confiáveis e acessíveis e apresentam razoabilidade nos custos despendidos para sua obtenção.

Em sequência, foi analisado o Indicador “Índice de Fitossanidade”, que é o único relacionado ao Resultado Estratégico “Defesa Fitossanitária Fortalecida”.

Quadro – Descrição do Indicador Relacionado ao Resultado Estratégico “Defesa Fitossanitária Fortalecida”

Nome do Indicador	Descrição do Indicador	Fórmula de Cálculo
SDA.R8.1 - Índice de Fitossanidade	Este Indicador mede a evolução na Sanidade Vegetal no território nacional. Entretanto, em que pese seu nome, quanto menor o índice, melhor é a Fitossanidade no território nacional.	$\frac{(TF* P1)+(TF2*P2)+\dots+(TFn*Pn)}{P1+P2+\dots+Pn} \times 100$ <p>P = peso atribuído para cada praga, a saber Cydia pomonella (peso 2), Cancro cítrico (peso 9), HLB (greening) (peso 6) e Mosca da carambola (peso 10);</p> <p>TF1 (por praga) = nº de municípios com os focos da praga/total de municípios onde a cultura tem expressão econômica.</p>

Fonte: Relatório de Gestão do Exercício de 2012.

Quadro – Avaliação do Indicador Relacionado ao Resultado Estratégico “Defesa Fitossanitária Fortalecida”

Descrição do Indicador	Completo	Comparabilidade	Confiabilidade	Acessibilidade	Economicidade
------------------------	----------	-----------------	----------------	----------------	---------------



SDA.R8.1 - Índice de Fitossanidade	NÃO	NÃO	NÃO	NÃO	SIM
---	-----	-----	-----	-----	-----

Fonte: Relatório de Gestão do Exercício de 2012.

O indicador “Índice de Fitossanidade” não foi considerado pela auditoria completo, comparável, confiável ou acessível. No mesmo sentido, no Relatório de Gestão de 2012, o gestor considera este indicador como de baixa utilidade e mensurabilidade e afirma que deverá ser proposto um novo indicador para a área de sanidade vegetal.

O indicador não é completo, pois apresenta erro de fórmula que causa incoerências. Esse fato foi confirmado por meio do Memorando nº 481/2013/SDA-MAPA, no qual o gestor afirmou que em alguns casos podem acontecer incoerências na medição do indicador.

A acessibilidade é considerada baixa devido a ser de difícil compreensão o seu cálculo. Além disso, o indicador não permite a comparabilidade no tempo e a fonte utilizada não é confiável.

Assim, embora este indicador tenha sido julgado como de baixa utilidade e mensurabilidade pela própria Unidade (no Relatório de Gestão de 2012 e em resposta a S.A.), foi o único indicador utilizado para medir o desempenho das Ações Governamentais relacionadas ao Resultado Estratégico “Defesa Fitossanitária Fortalecida” durante todo o exercício de 2012, demonstrando que há insuficiência de indicadores com alta utilidade e mensurabilidade relacionados a este Resultado e que a Unidade deve adotar rotinas de aperfeiçoamento dos seus indicadores.

Quadro - Descrição dos Indicadores Relacionados ao Resultado Estratégico “Rede Lanagro Reconhecida como Referência para a Defesa Agropecuária”

Nome do Indicador	Descrição do Indicador	Fórmula de Cálculo
SDA.R9.1 - Percentual de tarefas concluídas para certificação da CGAL na ABNT NBR ISO 9.001	Descreve o percentual de tarefas concluídas para certificação da CGAL na ABNT NBR ISO 9.001, que é norma que garante que os sistemas de gestão da qualidade da Unidade estão sendo desempenhados corretamente.	$\frac{\text{Tarefas Concluídas}}{\text{Total de Tarefas}} \times 100$
SDA.R9.3 - Percentual de Ensaios Validados.	Mede a evolução percentual dos ensaios laboratoriais realizados pelos Lanagros que são validados.	$\frac{\text{Ensaios Validados}}{\text{Total de Ensaios}} \times 100$



SDA.R9.2 - Percentual de Ensaios acreditados segundo a ABNT NBR ISO/IEC 17025	Mede a evolução de ensaios acreditados pelo Inmetro segundo os requisitos estabelecidos na norma ABNT NBR ISO/IEC 17025:2005, que é aplicável a laboratórios de calibração e de ensaios.	$\frac{\text{Ensaios Acreditados}}{\text{Total de Ensaios}} \times 100$
--	--	---

Fonte: Relatório de Gestão do Exercício de 2012.

Quadro – Avaliação dos Indicadores Relacionados ao Resultado Estratégico “Rede Lanagro Reconhecida como Referência para a Defesa Agropecuária”

Descrição do Indicador	Completo de	Comparabilidade	Confiabilidade	Acessibilidade	Economicidade
SDA.R9.1 - Percentual de tarefas concluídas para certificação da CGAL na ABNT NBR ISO 9.001	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM
SDA.R9.3 - Percentual de Ensaios Validados.	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM
SDA.R9.2 - Percentual de Ensaios acreditados segundo a ABNT NBR ISO/IEC 17025	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM

Em análise aos indicadores do Resultado Estratégico “Rede Lanagro Reconhecida como Referência para a Defesa Agropecuária”, verificou-se que possuem Completude, Comparabilidade, Confiabilidade, Acessibilidade e Economicidade. Registre-se que conforme esclarecido pelo gestor por meio do Memorando nº 211/GAB/CGAL de 22/07/2013, a fórmula de cálculo apresentada no Relatório de Gestão para o indicador SDA.R9.2 foi equivocada, devendo-se considerar “ensaios acreditados” onde consta a informação “ensaios validados”.

Os indicadores SDA.R9.2 e SDA.R9.3 não possuíam metas físicas e nem as metas executadas no exercício, fato que demonstra que o indicador não foi utilizado ou não foi atualizado continuamente. Assim, dos três indicadores utilizados para medir o desempenho do Resultado Estratégico “Rede Lanagro Reconhecida como Referência para a Defesa Agropecuária”, dois não tiveram suas metas definidas. Desta forma, o único indicador utilizado para avaliar o Resultado Estratégico “Rede Lanagro Reconhecida como Referência para a Defesa Agropecuária” foi o SDA.R9.1, o qual, segundo informação prestada em resposta ao Relatório Preliminar de Auditoria no Memorando nº 211/GAB/CGAL de 22/07/2013, “*encontra-se em monitoramento desde sua implantação e auxilia os gestores na tomada de decisões.*” Quanto aos indicadores que se referem ao Resultado Estratégico: “SUASA Estruturado e Implantado”, não foram apresentadas metas ou fórmula de cálculo para eles, pois consta no Relatório de Gestão de 2012 que “no âmbito da SDA não se chegou a consenso sobre os indicadores propostos para mensuração do grau de realização das Ações de Governo desse resultado estratégico”.

Questionada quanto a esta situação, a Unidade apresentou, mediante o Memorando nº 503/2013/SDA-MAPA as seguintes fórmulas de cálculo dos indicadores:



Quadro - Descrição dos Indicadores Relacionados ao Resultado Estratégico “SUASA estruturado e implantado”

Nome do Indicador	Descrição do Indicador	Fórmula de Cálculo
SDA.R10.1 - Percentual de UFs que aderiram ao SUASA	Mede a evolução do número de Unidades da Federação que aderiram ao SUASA.	$\frac{\text{Número de Unidades que Aderiram ao SUASA}}{\text{Número Total de Unidades da Federação}} \times 100$
SDA.R10.2 - Número de municípios que aderiram ao SUASA	Mede a evolução do número de Municípios que aderiram ao SUASA.	$\frac{\text{Número de Municípios que Aderiram ao SUASA}}{\text{Número Total de Municípios Brasileiros}} \times 100$

Fonte: Relatório de Gestão do Exercício de 2012 e Memorando nº 503/2013/SDA-MAPA.

Quadro - Avaliação dos Indicadores Relacionados ao Resultado Estratégico “SUASA estruturado e implantado”

Descrição do Indicador	Completo de	Comparabilidade	Confiabilidade	Acessibilidade	Economicidade
SDA.R10.1 - Percentual de UFs que aderiram ao SUASA	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM
SDA.R10.2 - Número de municípios que aderiram ao SUASA	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM

Assim, estes indicadores possuem os atributos de completude, comparabilidade, confiabilidade, acessibilidade e economicidade, entretanto, não estavam definidos e suas metas não foram apresentadas no Relatório de Gestão.

Fato este que diminui a eficiência e utilidade de tais indicadores e que demonstra que a Unidade precisa adotar rotinas que permitam definir previamente os indicadores e atualizá-los continuamente. Além disso, a deficiência apresentadas pelos indicadores e a falta de definição de metas e fórmula de cálculo mitigam o controle social e dificultam a avaliação do desempenho da Unidade.

Com vistas a avaliar o processo de determinação dos indicadores, a Unidade foi questionada a respeito de rotinas de elaboração, forma de utilização dos indicadores e sobre a definição em normativos internos dos responsáveis pelo processo de elaboração e utilização dos indicadores. A resposta encaminhada, através do Memorando nº 502/2013/SDA-MAPA, foi “O Plano estratégico do MAPA 2006 a 2015 e da SDA 2008-2015 estão em processo de revisão. O PPA 2012-2015 indicam providências para atualização do Sistema de Defesa do Brasil em 03 objetivos novos: Rede Laboratorial, SUASA e Sanidade Aquática” (sic) Desta forma, não foi respondido o questionamento e nem disponibilizados documentos que demonstrassem o processo de elaboração, o que indica a inexistência de rotinas de elaboração e de utilização dos indicadores.



Em suma, após a análise dos nove indicadores anteriormente relatados, verificou-se que devido à falta de definição das fórmulas de cálculo, das metas previstas ou das metas realizadas durante o exercício ou, ainda, à baixa utilidade do indicador, quatro dos nove indicadores analisados não são úteis para subsidiar os gestores de informações estratégicas que os auxiliem no processo de tomada de decisão referente às ações executadas pelo MAPA.

Esses fatos demonstram a necessidade de aprimoramento dos mecanismos de elaboração e utilização dos indicadores, além de revisão de alguns dos indicadores incluídos no Relatório de Gestão. Além disso, considera-se que deve ser aumentada a interação entre as coordenações da SDA responsáveis por cada ação com a Coordenação-Geral de Planejamento do MAPA.

Programa de Desenvolvimento da Economia Cafeeira – FUNCAFÉ

Inicialmente, as informações apresentadas no Relatório de Gestão pela Secretaria de Produção e Agroenergia – SPAE, relacionadas aos indicadores utilizados pelo Funcafé, estavam incompletas, tendo em vista a ausência dos dados referentes à descrição e fórmula de cálculo. Esse fato tornou inviável a realização da análise quanto à completude, comparabilidade, confiabilidade, acessibilidade e economicidade.

Em manifestação posterior, após disponibilização do Relatório Preliminar de Auditoria, a Unidade complementou os dados ausentes, possibilitando a avaliação dos indicadores, conforme apresentado no quadro seguinte:

Quadro – Avaliação dos Indicadores da Unidade

Tipo de indicador	Programa (código e descrição) ou Área da gestão	Nome do Indicador	Descrição do Indicador	Fórmula de cálculo	Critérios				
					A	B	C	D	E
Indicador de Programa Finalístico	Ampliação do número de beneficiários do Funcafé	Número de beneficiários atendidos com financiamentos do Funcafé	Relatório mensal apurado com base em informações prestadas pelas instituições financeiras que repassam recursos do Funcafé	Somatório do número de beneficiários atendidos pelos agentes financeiros	Sim	Sim	Não	Sim	Sim
Indicador de Programa Finalístico	Ampliação do número de beneficiários do Funcafé	Percentual de aplicação dos recursos do Funcafé nos financiamentos da cafeicultura	Mede a aplicação percentual dos recursos efetivamente aplicados sobre os recursos disponibilizados para os financiamentos em cada ano/safra.	Valor efetivamente aplicado nos financiamentos (VEAFL) /valor aprovado pelo Conselho Monetário Nacional (VACM) para cada	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim



				linha de financia mento (Lx). VEAFLx /VACML x					
--	--	--	--	---	--	--	--	--	--

Critérios: A) Completude, B) Comparabilidade, C) Confiabilidade, D) Acessibilidade, E) Economicidade

Da análise das informações apresentadas, verificou-se fragilidade quanto à confiabilidade dos dados utilizados para apuração do indicador “Número de beneficiários atendidos com financiamentos do Funcafé”, tendo em vista a informação prestada no Ofício nº 280/2013-CAO/SPAE, encaminhado pela Unidade em resposta à SA 201305768/005, em que a Unidade reconhece contagem errônea dos beneficiários finais atendidos pelo Funcafé. De acordo com o Relatório de Gestão, foram atendidos 16.478 beneficiários; de acordo com o Ofício supracitado, foram atendidos 12.346 beneficiários finais. Informações detalhadas estão registradas em informação específica deste Relatório de Auditoria.

2.4 Avaliação dos Indicadores dos Programas Temáticos

Considerando que na Lei nº 12.593/2012 os indicadores são exigidos apenas para os programas temáticos, considerando que durante a gestão 2012 o Decreto de Gestão do PPA 2012-2015 (Decreto nº 7.866/2012) foi publicado no DOU apenas em 20/12/2012, considerando que mesmo nesse normativo as atribuições quanto à atualização dos indicadores dos programas recai sobre o Ministério do Planejamento, considerando que a responsabilidade sobre os órgãos inicia-se a partir dos Objetivos (nível inferior ao nível dos programas), a avaliação do item 4 do anexo IV da DN nº 124/2012 restou prejudicada. Quanto aos indicadores das Ações que não são citados ou mencionados, nem na Lei nº 12.593/2012, nem no Decreto nº 7.866/2012, estes são já estão sendo avaliados nos resultados quantitativos e qualitativos da Ação atendendo assim ao estabelecido na Portaria SOF nº 103, de 19 de outubro de 2012. Dessa forma, o Controle Interno se abstém de emitir opinião sobre o Item 4 na gestão 2012.

2.5 Avaliação da Gestão de Pessoas

A fim de atender ao estabelecido pela Corte de Contas nesse item, consideraram-se as seguintes questões de auditoria: (i) A gestão de pessoas possui processos de trabalho que buscam a adequabilidade da força de trabalho da unidade frente às suas atribuições? (ii) O setor responsável observou a legislação aplicável à remuneração, cessão e requisição de pessoal? (iii) Os registros pertinentes no sistema contábil e nos sistemas corporativos obrigatórios (foco no SIAPE) estão sendo lançados de forma tempestiva e possuem qualidade suficiente ao nível de sensibilidade inerente ao assunto? (iv) O setor responsável observou a legislação aplicável à admissão de pessoal, concessão de aposentadorias, reformas e pensões? (v) Os registros pertinentes no sistema contábil e nos sistemas corporativos obrigatórios (foco no SISAC) estão sendo lançados de forma tempestiva e possuem qualidade suficiente ao nível de sensibilidade inerente ao assunto?

A metodologia da equipe de auditoria foi diferenciada conforme o item. Quanto à força de trabalho foi realizada a confirmação das informações prestadas no Relatório de



Gestão da Unidade com a subseqüente análise. Quanto à remuneração de pessoal estatutário (ativos, inativos e pensionistas) foi realizada uma análise censitária no SIAPE a partir de ocorrências pré-estabelecidas (cruzamento entre os registros no SIAPE e a legislação de pessoal das unidades). Quanto aos registros no sistema corporativo, foi realizada uma análise a partir das informações contidas no Relatório de Gestão e a partir de ocorrências pré-estabelecidas geradas do cruzamento entre os registros de admissão, aposentadoria, reforma ou pensão no SIAPE e no SISAC.

Força de Trabalho

Com base nas informações extraídas do Relatório de Gestão de 2012, verificou-se que o quadro de pessoal do MAPA no Distrito Federal, excluindo o INMET, a CEPLAC e a SFA no DF, estava assim constituído no final do exercício de 2012:

Quadro – Força de Trabalho da UJ – Situação apurada em 31/12/2012

Tipologia dos Cargos	Lotação Efetiva	Ingressos em 2012	Egressos em 2012
1- Servidores em cargos efetivos (1.1+1.2)	1456	69	04
1.1 – Membros de Poder e agentes políticos	1	-	-
1.2 – Servidores de Carreira (1.2.1+1.2.2+1.2.3+1.2.4)	1455	69	4
1.2.1 – Servidor de carreira vinculada ao órgão	1273	56	04
1.2.2 – Servidores de carreira em exercício descentralizado	57	04	-
1.2.3 – Servidores de carreira em exercício provisório	-	-	-
1.2.4 – Servidores requisitados de outros órgãos e esferas	125	09	-
2 – Servidores sem vínculo com a administração pública	195	44	-
3 – Servidores cedidos	225	-	-
4 – Cargo em comissão	520	196	118
4.1 – Grupo de Direção e Assessoramento Superior	520	196	118
4.1.1 – Servidores de carreira vinculada ao órgão	242	96	40
4.1.2 – Servidores de Carreira em exercício descentralizado	24	6	4
4.1.2 – Servidores de outros órgãos e esferas	61	18	11
4.1.3 – Sem vínculo	193	76	63
5 – Funções gratificadas	331	58	34
5.1 – Servidores de carreira vinculada ao órgão	323	58	33
5.2 - Servidores de Carreira em exercício descentralizado	3	-	-
5.3 - Servidores de outros órgãos e esferas	5	-	1

Fonte: Relatório de Gestão.

Obs: No total de cedidos, foram incluídos os anistiados que estavam em exercício fora do MAPA.

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	100	116	145	394	188
1.1 - Servidores de carreira	100	116	145	394	188
2 - Provimento de cargo em comissão	109	162	180	297	106
2.1 – Cargos de Natureza Especial	-	-	1	1	-
2.2 - Grupo Direção e Assessoramento Superior	63	143	109	142	64
2.3 – Funções Gratificadas	46	19	70	154	42

Fonte: Relatório de Gestão.



Obs: Para a composição desse Quadro, foi incluído o quantitativo de 146 cedidos (estatutários e CLT). O resultado apresentado para o item 1 refere-se aos servidores efetivos que não possuem cargo em comissão.

Apesar de a Secretaria Executiva ter apresentado ganho na força de trabalho no decorrer do exercício, com 65 ingressos a mais que egressos com relação aos servidores efetivos, 78 com relação a cargo comissionado, 44 no que tange aos servidores sem vínculo e 24 no que se refere às funções gratificadas, a Unidade apresentou redução, principalmente, por cessão de servidores, no total de 225. O gestor afirma que o quantitativo de pessoal não é suficiente para atender às demandas, entretanto, não possui informações técnicas e estudos sobre a suficiência quantitativa e qualitativa da força de trabalho.

É importante lembrar que em 2013 será realizado concurso para o MAPA, autorizado pelo Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão por meio da Portaria MPOG nº 74, publicada em 18 de março de 2013, no Diário Oficial da União. Estão previstas 422 vagas para reposição de pessoal e 314 para substituição de terceirizados. A realização do concurso será importante para fazer frente às futuras aposentadorias, uma vez que aproximadamente 62% dos servidores de cargo efetivo da UJ possuem mais de 51 anos.

Em relação à acumulação ilegal de cargos, funções ou empregos públicos, não existem controles internos na Unidade com a finalidade de detectá-la.

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 2012:

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

Descrição da ocorrência	Qtde. de servidores relacionados	Qtde. de ocorrências acatadas totalmente pelo gestor
Ocorrência 05 – Pensões que não obedeceram às regras na distribuição de cotas	03	03
Ocorrência 08A - Servidores com parcela de devolução ao erário interrompida ou prazo e/ou valor alterados.	117	108
08B - Servidores com parcela de devolução ao erário interrompida ou prazo e/ou valor alterados – pensão	25	*
Ocorrência 13A – Pensionistas por dependência econômica com outro vínculo no SIAPE	01	01
Ocorrência 14C -Pensionista, filha maior solteira que também é servidora pública aposentada, no SIAPE	01	01
Ocorrência 16 - Servidores aposentados proporcionalmente que recebem as vantagens do art. 184 ou 192	01	01
Ocorrência 21 - Servidores/instituidores com ocorrência no SIAPE de aposentadoria com provento proporcional e estão recebendo proventos integrais	01	01
Ocorrência 24 - Pagamento de parcelas asseguradas judicialmente, sem o devido cadastramento no SICAJ	01	01
Ocorrência 37 - Servidores e pensão com somatório de	01	01



remuneração / provento / pensão superior ao limite estabelecido no inciso xi, art. 37, cf, com pagamento na base SIAPE		
Ocorrência 40 - Servidores com devolução do adiantamento de férias nos últimos 5 anos, em valor inferior ao recebido	66	37
Ocorrência 43 - Servidores que recebem vencimento básico com valor informado em concomitância com o valor calculado pelo sistema.	07	07
Ocorrência 44 - servidores que recebem devolução de PSS em duplicidade com abonode permanência.	02	02
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	01	*
Ocorrência 51 - Aposentado sem ocorrência de aposentadoria com pagamento de proventos	06	06
Ocorrência 52 - Instituidores de pensão sem pensionista ou com pensionista excluído	06	*
Ocorrência 55 - Pagamento de grat. natalina/13 salário (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 salário	01	00
Ocorrência 56 - Rubricas com valor informado, seq. 1 a 5, no mês de novembro, incidindo para o cálculo da grat.natalina/13 salário	01	01
Ocorrência 58 - Aposentados com fundamentos sem paridade, recebendo rubricas incompatíveis	05	*
Ocorrência 64 - Servidores que obtiveram reajuste salarial superior a 200% entre 2008 e 2011	07	07
Ocorrência 66 - Servidores aposentados pela EC 41 ou posterior com valor do vb informado	13	11

Fonte: SIAPE

Obs.: * Não houve manifestação da Unidade, embora tenha sido questionada.

Foram validadas as providências adotadas pela Unidade para sanar as ocorrências, que tiveram repercussões nos registros do Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos - SIAPE ou no Sistema Integrado de Cadastro de Ações Judiciais - SICAJ, não tendo sido validadas as providências cuja documentação comprobatória não foi apresentada a equipe de Auditoria.

A respeito das ocorrências em que o gestor não acatou totalmente as situações encontradas, verificou-se que:

- Ocorrência 08A: para oito casos não houve resposta do Gestor e para um caso foi considerado atendido parcialmente, pois está aguardando resposta da Consultoria Jurídica em relação à interrupção da reposição ao erário devido ao recurso impetrado pela servidora, alegando boa-fé.

- Ocorrência 40: para 19 casos o gestor justifica que o servidor pertencia a UPAG 1122, da Secretaria de Pesca e Aquicultura, dentro do órgão 13000 – MAPA, porém possuía folha de pagamento independente e que o órgão atual é o 38000 - Ministério da Pesca e Aquicultura. Em 3 casos, o gestor informou que o servidor será notificado para



devolução e, para 7 casos, foi enviada notificação para devolução, porém não foi localizado o comprovante de quitação da dívida.

- Ocorrência 55: não foi apresentado o parecer do gestor sobre a pertinência da providência adotada, somente breve justificativa.

- Ocorrência 66: não houve manifestação da Unidade para dois casos.

SISAC

Observou-se que a Unidade não cumpriu os prazos previstos para cadastramento no SISAC dos atos de concessão de pensão civil e admissão emitidos em 2012, assim como nem todos os pareceres quanto à legalidade dos referidos atos foram registrados no Sistema no prazo previsto na Instrução Normativa - TCU nº 55/2007, cujo art. 7º estabelece que as informações pertinentes aos atos de admissão e concessão deverão ser cadastradas no SISAC e disponibilizadas pela Unidade Jurisdicionada para o respectivo órgão de controle interno no prazo de 60 dias, tendo sido observada a desconformidade apresentada no quadro a seguir:

Quadro - Quantidade de atos cujo prazo do art.7º da IN 55 foi atendido.

Quantidade de atos de admissão, alteração de fundamento legal do ato concessório, concessão de aposentadoria, reforma e pensão emitidos em 2012.	Quantidade de atos cujo prazo do art.7º da IN 55 foi atendido.
129	80

Fonte: SISAC

Controles Internos Administrativos

Dentre as principais causas que contribuem para a ausência de controles internos administrativos consistentes, destaca-se que a Unidade não possui instrumentos para identificação dos riscos e pontos críticos nem indicadores gerenciais, bem como não estão definidas medidas corretivas no caso de desvios no cumprimento das metas. Além disso, observa-se a ausência de acompanhamento (monitoramento), principalmente, com relação às cobranças de reposição ao erário, lotação de servidores detentores de DAS e ao registro documental. Como medidas de prevenção na área de gestão de pessoas, a Unidade apontou a solicitação de controle eletrônico de frequência, recadastramento de servidores e empregados e a atualização do Sistema de Recursos Humanos – SRH.

2.6 Avaliação da Situação das Transferências Voluntárias

A fim de atender ao estabelecido pela Corte de Contas nesse item considerou-se a seguinte questão de auditoria: os Controles Internos Administrativos relacionados à gestão das transferências da UJ estão instituídos de forma: (i) a identificar o alcance dos objetivos definidos nos respectivos instrumentos? (ii) a identificar gargalos na análise à prestação de contas dos convenientes ou contratados? (iii) a identificar dificuldades na



execução do planejamento para a fiscalização da execução do objeto da avença, inclusive quanto à utilização de verificações físicas e presenciais.

Secretaria-Executiva - SE/MAPA

A metodologia da equipe de auditoria consistiu na análise da estrutura da Secretaria Executiva do MAPA para gerenciar Transferências Voluntárias no que concerne à qualidade e suficiência dos controles internos administrativos; atuação da Unidade para garantir o alcance dos objetivos, analisar a prestação de contas e fiscalizar a execução do objeto; e a suficiência das estruturas de pessoal e material para a gestão das transferências.

Estruturas organizacional, de pessoal e de material para a gestão das Transferências:

Inicialmente, cabe destacar que 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, onde apesar de não haver normativos internos que definam as atribuições dessa Coordenação, a mesma promove a avaliação da prestação de contas das transferências realizadas na Secretaria de Desenvolvimento Agropecuário e Cooperativismo – SDC e na Secretaria de Produção e Agroenergia – SPAE (Funcafé), não contemplando as outras Unidades do Ministério.

A estrutura da CGPC é composta por 22 servidores. Este quantitativo se mostra suficiente para gerir as Transferências. Quanto aos recursos materiais disponíveis (computadores, veículos, espaço físico, mobiliário, localização, recursos financeiros para diárias e passagens), de igual forma se mostram suficientes.

Atuação da Unidade para garantir o alcance dos objetivos, analisar a prestação de contas e fiscalizar a execução :

A CGPC/SE/MAPA atua basicamente na análise das Prestações de Contas das Transferências celebradas pela SDC e SPAE (Funcafé).

Quadro – Transferência Voluntárias Vigentes em 2012:

Qtde total de transf. Vigentes (já tiveram liberado algum recurso) no exercício (A+B+C+D+E)	Qtde de transf. com a situação “aguardando prestação de contas” (A)	Qtde de transf. Com a situação “prestação de contas em análise”(B)	Qtde de transf. com a situação “aprovadas” (C)	Qtde de transf. com a situação “desaprovadas” (D)	Qtde de transf. Cujas contas estão na situação “omissão de prestar contas” (E)	Qtde de TCE instauradas (x)
134	26	50	125	163	07	04

Fonte: Ofício nº 410/2013/SE-MAPA, de 24/05/2013

Conforme se observa no Quadro, há a necessidade de maior celeridade entre as instaurações de TCE e as situações que ensejariam as mesmas (prestações de contas desaprovadas e situações de omissão no dever de prestar contas). Cabe mencionar que a



CGPC não atua na fiscalização das Transferências, atividade que fica a cargo das Unidades Concedentes.

Controles Internos Administrativos

Em análise realizada para verificar os procedimentos de controles internos instituídos pela CGPC nos convênios celebrados pela SDC, referentes às rotinas de cobrança e análise das prestações de contas, foi constatada a morosidade da CGPC em cobrar a prestação de contas dos convenentes, que deveriam ter apresentado a prestação no prazo de 60 dias; e demora da CGPC em analisar a prestação de contas dentro dos 90 dias, devendo à CPGC prover melhorias no intuito de diminuir essa morosidade.

Dentre as principais fragilidades que contribuem para a ausência de controles internos administrativos consistentes destacam-se: ausência de normativos internos que definam os responsáveis pelo acompanhamento das transferências voluntárias e suas atribuições, podendo acarretar em sobreposição de funções; ausência de utilização de instrumentos para identificação dos pontos críticos e de instrumentos de medidas de prevenção; inexistência de indicadores para identificar fragilidades e acompanhar os processos envolvidos na gestão de transferências.

Secretaria de Desenvolvimento Agropecuário e Cooperativismo - SDC/MAPA

Segundo informações apresentadas pela Secretaria de Desenvolvimento Agropecuário e Cooperativismo – SDC/MAPA por meio do Relatório de Gestão de 2012, existem 249 convênios vigentes no exercício, totalizando recursos na ordem de R\$51.167.129,11 (cinquenta e um milhões, cento e sessenta e sete mil, cento e vinte e nove reais e onze centavos).

Em consulta realizada no sistema Siafi Gerencial foram identificadas 55 transferências em situação de “A Aprovar” e outras 26 em “A Comprovar”. A partir destes dados foram selecionados 15 processos, totalizando R\$5.362.011,78 (cinco milhões, trezentos e sessenta e dois mil, onze reais e setenta e oito centavos), para análises. De maneira geral observou-se rotina e procedimentos adequados no processo de prestação de contas por parte da concedente, sugerindo-se para a obtenção de maior efetividade, atuar de forma mais tempestiva na cobrança, análise e adoções das medidas administrativas cabíveis tendo em vista atrasos e incompletude na prestação de contas por parte das convenentes.

Com relação às fiscalizações in loco realizadas pela SDC, os convênios vigentes em 2012 não puderam ser avaliados quanto ao aspecto qualitativo. Durante o período de campo da auditoria, a Secretaria enviou os dados dos contratos de repasse fiscalizados, encaminhando os dados relativos aos convênios fiscalizados posteriormente, sendo recebidos em 10/04/2013. Assim, a análise dos processos dos convênios fiscalizados pela SDC e da qualidade da fiscalização promovida restou comprometida, restringindo-se à avaliação quantitativa.



Segue abaixo o quadro encaminhado pela SDC por meio do Memorando nº 338/2013/CGPI/DIEL/SDC/MAPA, de 04/04/2013, encaminhado por meio do Ofício 202/2013–GAB/SDC/MAPA, de 05/04/2013, com a relação aos convênios vigentes em 2012 que tiveram fiscalização planejada e a indicação de quais fiscalizações foram efetivamente realizadas:

Quadro – Informações sobre convênios vigentes em 2012

Nº Convênio	Conveniente	Valor	Vigência	Fiscalização planejada		Fiscalização realizada		
777324	PM de Liberato Salzano/RS	100.000,00	28/12/12 a 28/12/13	SIM	-	-	-	NÃO
777233	PM Esperança do Sul/RS	100.000,00	28/12/12 a 28/12/13	SIM	-	-	-	NÃO
780340	EPAGRI/SC	119.022,00	28/12/12 a 28/12/13	SIM	-	-	-	NÃO
777487	PM de São Sebastião do Cai/RS	100.000,00	28/12/12 a 28/12/13	SIM	-	-	-	NÃO
777561	PM de Rodeio Bonito/RS	100.000,00	28/12/12 a 28/12/13	SIM	-	-	-	NÃO
771192	PM Coronel Bicaco/RS	100.000,00	28/12/12 a 28/12/13	SIM	-	-	-	NÃO
777321	PM Sagrada Família/RS	100.000,00	28/12/12 a 28/12/13	SIM	-	-	-	NÃO
771231	PM de Sede Nova/RS	100.000,00	28/12/12 a 28/12/13	SIM	-	-	-	NÃO
777320	PM de Paim Filho/RS	100.000,00	28/12/12 a 28/12/13	SIM	-	-	-	NÃO
777323	PM de Ibiaçá/RS	100.000,00	28/12/12 a 28/12/13	SIM	-	-	-	NÃO
777306	PM São José das Missões/RS	100.000,00	28/12/12 a 28/12/13	SIM	-	-	-	NÃO
771206	PM de Erval Seco/RS	100.000,00	05/12/12 a 21/02/14	SIM	-	SIM	15/03/13	-
771191	PM de Anta Gorda/RS	100.000,00	28/11/12 a 04/02/14	SIM	-	-	-	NÃO
770575	PM Tiradentes do Sul/RS	100.000,00	06/07/12 a 14/11/13	SIM	-	SIM	20/02/13	-
771205	PM de Caiçara/RS	100.000,00	21/11/12 a 17/12/13	SIM	-	SIM	05/03/13	-
770576	PM de Constantina/RS	100.000,00	06/07/12 a 14/11/13	SIM	-	-	-	NÃO
769360	PM de Pinhal/RS	100.000,00	09/10/12 a 05/11/13	SIM	-	-	-	NÃO
770615	PM de Planalto/RS	99.960,00	06/07/12 a 13/11/13	SIM	-	SIM	20/02/13	-



769459	PM Vicente Dutra/RS	100.000,00	22/06/12 a 13/11/13	SIM	-	SIM	26/02/13	-
771208	PM Humaitá/RS	100.000,00	06/07/12 a 13/11/13	SIM	-	SIM	11/03/13	-
769346	PM Frederico Westphalen/RS	100.000,00	18/06/12 a 13/11/13	SIM	-	SIM	15/02/13	-
769358	PM Sete de Setembro/RS	100.000,00	20/06/12 a 13/11/13	SIM	-	SIM	18/03/13	-
771189	PM Dois Irmãos das Missões/RS	100.000,00	06/07/12 a 30/01/14	SIM	-	SIM	20/03/13	-
771207	PM de Derrubadas/RS	100.000,00	06/07/12 a 05/11/13	SIM	-	SIM	27/02/13	-
770616	PM de Três Passos/RS	100.000,00	06/07/12 a 14/11/13	SIM	-	SIM	03/04/13	-
770573	PM de Carlos Babosa/RS	100.000,00	06/07/12 a 05/11/13	SIM	-	SIM	Mar/13	NÃO
770571	PM de Barros Cassal/RS	100.000,00	06/07/12 a 05/11/13	SIM	-	-	-	NÃO
769460	PM de Inhacorá/RS	97.500,00	20/06/12 a 20/06/13	SIM	-	SIM	25/03/13	NÃO
770609	PM de Palmitinho/RS	100.000,00	01/11/12 a 12/12/13	SIM	-	SIM	25/02/13	NÃO
773449	PM de Ilópolis/RS	97.500,00	06/11/12 a 12/12/13	SIM	-	-	-	NÃO
769838	PM Ametista do Sul/RS	100.000,00	04/07/12 a 05/11/13	SIM	-	SIM	27/03/13	NÃO
770617	PM Gentil/RS	100.000,00	06/07/12 a 13/11/13	SIM	-	-	-	NÃO
769356	PM de Taquaruçu do Sul	100.000,00	18/06/12 a 01/03/14	SIM	-	-	-	NÃO
770748	PM Santo Expedito do Sul/RS	100.000,00	06/07/12 a 14/11/13	SIM	-	-	-	NÃO
780915	UNICAFES/PR	179.952,00	28/12/12 A 28/12/13	SIM	-	-	-	NÃO
781002	UNICAFES/PE	398.050,00	28/12/12 A 28/12/13	SIM	-	-	-	NÃO
780887	UNICAFES/DF	730.730,00	28/12/12 A 28/12/13	SIM	-	-	-	NÃO
780441	ARCAFAR SUL/PR	398.268,90	28/12/12 A 28/12/13	SIM	-	-	-	NÃO
780912	FUNPAPI/PI	200.000,00	28/12/12 A 28/12/13	SIM	-	-	-	NÃO
780341	Núcleo Desenv.	200.000,00	28/12/12 a	SIM	-	-	-	NÃO



	Social -NDS/RN		28/12/13					
780348	FAERN/RN	193.447,80	28/12/12 A 28/12/13	SIM	-	-	-	NÃO

Observa-se no quadro um total de 41 fiscalizações planejadas e 15 realizadas. Conforme Relatório de Gestão de 2012, o MAPA apresenta 249 convênios vigentes no exercício, concedidos pela SDC, totalizando R\$51.167.129,11, o que permite obter os seguintes valores percentuais:

Convênios fiscalizados(15)/Convênios vigentes(249): 6%

Fiscalizações planejadas(41)/Convênios vigentes(249): 16,5% %

Convênios fiscalizados(15)/Fiscalizações planejadas(41): 36,6%

Em termos financeiros:

Convênios	Valor R\$	Percentual do Total
Fiscalizados	1.497.460,00	2,9%
Planejados	5.714.430,70	11,1%
Vigentes	51.167.129,11	100%

A SDC apresentou as seguintes justificativas para a não fiscalização de alguns convênios:

“As fiscalizações não realizadas se devem, na maioria, a atraso na execução das metas contratadas pelos convenentes.

O convênio 773449 não foi fiscalizado pois o fiscal designado para acompanhamento mudou de unidade e ainda não foi designado outro fiscal para substituí-lo.

Em relação aos convênios 771191, 770576, 769360, 770571, 770617, 769356 e 770748 também não foram fiscalizados, pois não houve colheita da lavoura nem liberação dos pastos para ocorrer a distribuição do calcário.”

Em relação à Tomada de Contas Especial, por meio do Ofício n.º 202/2013-GAB/SDC/MAPA, de 05/04/2013, a Secretaria de Desenvolvimento Agropecuário e Cooperativismo encaminhou informações sobre as TCE instauradas durante o exercício de 2012.

Segundo as informações apresentadas no referido Ofício, durante o exercício de 2012, foram enviados para a CGU 4 (quatro) processos em que foram instauradas TCE. Para outros 7 processos foram emitidos boletins de ocorrências relativos à realização de Tomada de Contas Especial – TCE, por falta de documento, erro na formalização do processo ou por devolução em diligência, por parte da Secretaria Federal de Controle. Por fim, 10 processos se encontram pendentes de instauração da TCE, aguardando a formalização e o recebimento das notificações dos responsáveis.

Os quadros a seguir apresentam as relações dos casos de TCE durante o exercício de 2012 no âmbito da SDC:

Processos de TCE instaurados encaminhados à CGU		
SIAFI	N.º TCE	DATA



701433	21000.008847/2011-73	18/01/2012
480855	21000.011454/2011-47	03/02/2012
506427	21000.011271/2009-15	12/09/2012
576976	21000.011701/2008-18	10/10/2012

Processos com boletins de ocorrência relativos à TCE		
SIAFI	BOLETIM	DATA
586504	001/2012	25/01/2012
449181	003/2012	18/03/2012
551033	005/2012	13/04/2012
723913	006/2012	06/08/2012
741142	007/2012	31/08/2012
491645	008/2012	01/10/2012
551033	009/2012	09/10/2012

Processos de TCE pendentes de instauração	
SIAFI	ENTIDADE
755891	Associação Rural Comercial e Industrial de Seringueiras/RO
720245	Associação de Agricultores Biológicos do Estado do Rio de Janeiro/RJ
751959	Associação dos Criadores de Caprinos e Ovinos de Minas Gerais/MG
748025	Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Institucional - IBDI/PE
748049	Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Institucional - IBDI/PE
620676	Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo
731972	Sindicato dos Trabalhadores da Agricultura Familiar de Dionísio Cerqueira
701967	Cooperativa de Trabalho Agro-Ambiental de Rondonia/RO
701720	Prefeitura Municipal de Rio do Sono/TO
747942	Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Institucional - IBDI

Em análise realizada para verificar os procedimentos de controles internos instituídos pela Secretaria de Desenvolvimento Agropecuário e Cooperativismo, referentes às rotinas de cobrança e análise das prestações de contas dos convênios, foi verificado que, de modo geral, a Unidade vem realizando de forma regular as análises das prestações de contas. Cabe destacar que, muitas vezes, o processo não é aprovado ou encaminhado para a instauração de Tomada de Contas Especial – TCE em sua primeira análise. Usualmente, o processo passa por 3 ou 4 análises, por vezes ocorre atraso na cobrança, prestação ou análise das contas, dilatando o prazo para o parecer final.



Por meio do Ofício n.º 184/2013-GAB/SDC/MAPA, de 22/03/2013, a SDC/MAPA encaminhou cópia do Memorando n.º 076/2013-CGPC/SE-MAPA, de 21/03/2013, apresentando a rotina de aviso e cobrança das prestações de contas das transferências voluntárias.

Secretaria de Defesa Agropecuária - SDA/MAPA

A metodologia da equipe de auditoria consistiu na análise de Transferências Concedidas pela Secretaria de Defesa Agropecuária durante a gestão 2012. Sendo a materialidade o critério utilizado para definição da amostra, que consistiu na avaliação de cinco Termos de Cooperação, representando aproximadamente 85% das Transferências Voluntárias efetuadas no exercício de 2012 pela Unidade.

Cabe registrar que a em regra a SDA não firma, diretamente, instrumentos relativos a Transferências Voluntárias. Cabe à Unidade, como Coordenadora Nacional do Programa de Defesa Agropecuária, a orientação quanto à formulação de propostas e quanto às diretrizes relacionadas a Transferências no âmbito da defesa agropecuária, ainda que ajustes efetuados pelas unidades descentralizadas do MAPA. No entanto, há Transferências em que a própria SDA assina os instrumentos, sendo estes o universo considerado no presente registro de auditoria.

Quadro – Informações de transferências realizadas no exercício pela SDA/MAPA

Quantidade total de transferência no exercício	Volume de recursos total de transferência no exercício	Quantidade avaliada	Volume de recursos avaliados	Quantidade em que foi detectada alguma irregularidade	Volume dos recursos em que foi detectado alguma irregularidade
7	R\$ 4.994.862,00*	5	R\$ 4.267.362,00	0	R\$ 0,00

*Registre-se que embora a Unidade tenha apresentado, à página 246 do Relatório de Gestão 2012, no Quadro A.5.3.1 o valor de R\$ 457.500,00 como repassado à UG 364102/36201 no exercício de 2012, consta no SIAFI que foi repassado o valor integral da Transferência previsto para o exercício, qual seja R\$ 717.500,00. Desta forma, o total efetivamente transferido no exercício não condiz com a soma dos valores apresentados à página 246, e tampouco com o valor exposto à página 257, Quadro A.5.4.1 do mesmo Relatório. Após o recebimento do Relatório Preliminar a SDA, mediante o Memorando n.º 215/GAB/CGAL de 23/07/2013, confirmou que houve falhas na inserção dos dados no Relatório de Gestão, e que o valor correto transferido em 2012 para a UG 364102/36201 foi de R\$ 717.500,00, ratificando os valores apresentados no quadro acima.

Os Termos de Cooperação avaliados foram firmados com a Polícia Federal e com o Exército Brasileiro, e tinham por objeto a execução de duas operações de combate à Febre Aftosa, conhecidas internamente como Operação Kadiwéu e Operação Boiadeiro.

A Operação Kadiwéu objetivou realizar a vacinação de bovinos que estavam em área de litígio entre índios e fazendeiros. Para viabilizar o apoio logístico e de segurança necessários, foram firmados dois Termos de Cooperação, um com o Comando do Exército e outro com o Departamento de Polícia Federal.

A Operação Boiadeiro ocorreu após surto de Febre Aftosa no Paraguai, a 160 km da fronteira com o Brasil. Por esse motivo, o MAPA realizou três Termos de Cooperação



com o Ministério da Defesa, no intuito de ser auxiliado no controle das fronteiras e impedir que animais e alimentos contaminados ingressassem no território brasileiro.

Fiscalização física e presencial

Quantidade de Transferências vigentes no exercício	Quantidade de Transferências em que havia a previsão de fiscalização	Quantidade de Transferências que foram fiscalizadas de forma física e presencial
7	5	2

Os exames de auditoria indicaram, de forma geral, deficiências no acompanhamento da aplicação dos recursos transferidos. A Unidade não demonstrou possuir Plano de Fiscalização para os Termos de Cooperação firmados; e em 5 dos 7 casos avaliados, a documentação apresentada relativa à fiscalização, embora evidencie a articulação entre os entes cooperados, não correlaciona diretamente os recursos previstos aos bens e serviços efetivamente realizados no âmbito das Operações.

Prestação de Contas

A SDA não analisou, diretamente ou por meio da SFA/MS, prestação de contas dos Termos firmados avaliados pela equipe da CGU. Em que pese os Termos de Cooperação firmados com o Comando do Exército citarem a obrigatoriedade de a UJ recebedora prestar contas em 180 dias, a partir da data de término do instrumento, tal prestação de contas não consta dos processos analisados e não foram apresentadas em resposta a Solicitações de Auditoria. Além disso, os três Termos de Cooperação com o Ministério da Defesa indicavam que a prestação de contas ocorreria por meio de “Relatório de Atividades Desenvolvidas” a ser elaborado pela UG recebedora, entretanto, não ficou demonstrado que o MAPA tenha recebido tal Relatório, ou que tenha tomado alguma providência no sentido de cobrar a prestação de contas.

Controles Internos Administrativos da Gestão de Transferências

Diante dos apontamentos apresentados anteriormente sobre a fiscalização e a prestação e contas dos Termos de Cooperação firmados pela SDA, conclui-se pela existência de fragilidades nos controles internos administrativos para gestão das transferências voluntárias. Dentre as causas para tais deficiências, destacam-se: carência de pessoal qualificado para formalização e acompanhamento de transferências voluntárias; ausência de utilização de instrumentos para identificação dos pontos críticos e de instrumentos de medidas de prevenção; inexistência de indicadores para identificar fragilidades e acompanhar os processos envolvidos na gestão de transferências.

Vale destacar que falta de acompanhamento e deficiências na análise de prestação de contas de Transferências já foram apontados nos Relatórios de Auditoria da CGU referentes aos exercícios de 2009 e 2011, não se observando alterações no processo de acompanhamento e prestação de contas que aperfeiçoasse a gestão do assunto.



Programa de Desenvolvimento da Economia Cafeeira – FUNCAFÉ

Conforme informações prestadas no Relatório de Gestão – Exercício de 2012, da Unidade Agregada – Fundo de Defesa da Economia Cafeeira, foram celebrados nove instrumentos de transferência voluntária, cujos valores repassados somaram R\$ 10.604.589,42. Desse total, seis instrumentos correspondiam a Convênios, no valor de R\$ 829.340,00 e três correspondiam a Termos de Cooperação, no valor de R\$ 9.775.249,42. Em termos financeiros, os Convênios representaram 7,82% e os Termos de Cooperação 92,18%, do total de transferências voluntárias concedidas pela SPAE/Funcafê durante o exercício.

Solicitou-se à UJ 130137 – Funcafê/SPAE/MAPA, por meio da SA 201305768/001, a relação dos Convênios firmados junto à SPAE, sob responsabilidade do Funcafê, vigentes no exercício de 2012, inclusive com informações a respeito das fiscalizações *in loco* da execução física (planejadas e realizadas). Em resposta, a Unidade encaminhou o Ofício nº 237/2013-CAO/SPAE, junto à tabela que se segue:

Nº Convênio	Conveniente	Valor	Vigência	Portaria de designação	Fiscalização Planejada		Fiscalização Realizada		
					sim	não	sim	data	não
701645	SEAB-PR	633.040,00	14 jan/09 a 31 ago/13	nº 1, de 27-1-09	x	-	x	Acompanhamento ao longo da execução do Convênio	-
732142	Prefeitura Municipal de Siqueira Campos	403.000,00	26 mai/10 a 25 nov/12	nº 7, de 25-3-10	x	-	x	Acompanhamento ao longo da execução do Convênio	-
756003	Emater-MG	100.000,00	8 set/11 a 8 jan/13	nº 11, de 4-8-11	x	-	x	Acompanhamento ao longo da execução do Convênio	-
769225	Assocafé	80.000,00	9 mar/12 a 9 abr/12	nº 1, de 28-2-12	x	-	x	12 e 13 de março	-
769236	ACA	80.000,00	27 mar/12 a 19 mai/12	nº 3, de 19-3-12	x	-	x	28 a 30 de março	-
773893	Acarpa	100.000,00	12 set/12 a 12 out/12	nº 12, de 5-9-12	x	-	x	19 a 21 de setembro	-
773789	BSCA	196.340,00	19 set/12 a 19 dez/12	nº 11, de 29-8-12	x	-	x	26 a 28 de setembro de 2012 - Feira SCAJ, Tóquio, Japão e 22 a 25 de novembro - Seul, Coreia do Sul	-
773854	Assocafé	40.000,00	26 set/12 a 25 dez/12	nº 13, de 11-9-12	x	-	x	26 de outubro	-
773592	FunProcafê	333.000,00	26 set/12 a 26 set/13	nº 9, de 2-8-12	x	-	x	38º Congresso - 23 a 26 de outubro de 2012. As demais metas em execução no exercício de 2013	-



Das informações prestadas acima, observa-se um total de nove fiscalizações planejadas e nove realizadas, ou seja, para todos os Convênios apresentados houve planejamento e realização da fiscalização. Três, dos nove convênios vigentes em 2012, foram celebrados em exercícios anteriores, e fiscalizados ao longo de sua execução. A fiscalização da execução do objeto de seis Convênios celebrados em 2012 ocorreu em diferentes datas. Por se tratarem de eventos cujas datas de realização foram previamente definidas, a verificação de sua conformidade, em relação ao cronograma definido no Plano de Trabalho, se torna menos complexa.

Quanto à prestação de contas dos Convênios, verificou-se em consulta ao sistema SIAFI, que três se encontravam na situação de “a Comprovar”: nº 773789, 773854 e 773893. Por meio da Solicitação de Auditoria 201305768/001, questionou-se a situação atual quanto à prestação de contas dos Convênios acima mencionados, tendo em vista o fim da vigência destes, ainda em 2012. Em resposta, a Unidade encaminhou, em anexo, o Memorando nº 101/2013/CGPC/SE-MAPA, com as seguintes informações:

Número da TV	Entidade Conveniente	SITUAÇÃO
773789	Associação Brasileira de Cafés Especiais	O Convênio foi registrado na situação de "a aprovar" em 28/02/2013, conforme Nota de Lançamento nº 2013NL8000034. Foi analisado conforme Nota Técnica nº 072/2013 CGPC/SE/MAPA de 08/04/2013.
773854	ASSOCAFE ASSOCIACAO DOS PRODUTORES DE CAFÉ DA BAHIA	O Convênio foi registrado na situação de "a aprovar" em 28/02/2013, conforme Nota de Lançamento nº 2013NL800004. Foi analisado conforme Nota Técnica nº 083/2013 CGPC/SE/MAPA de 22/04/2013.
773893	ASSOCIACAO DOS CAFEICULTORES DA REGIAO DE PATROCINIO	O Convênio foi registrado na situação de "a aprovar" em 15/02/2013, conforme Nota de Lançamento nº 2013NL800002. Foi analisado conforme Nota Técnica nº 044/2013 CGPC/SE/MAPA de 11/03/2013.

Observou-se, portanto, a adequação dos procedimentos aos normativos que regulam os Convênios, inclusive quanto aos registros dessas informações no Sistema de Gestão de Convênios, Contratos de Repasse e Termos de Parceria – SICONV e no SIAFI. A prestação de contas referentes aos demais Convênios celebrados no exercício ou já foram analisadas e aprovadas, ou se encontram dentro do prazo estabelecido para sua apresentação.

Os seguintes Termos de Cooperação foram realizados no exercício de 2012, por meio de descentralização de recursos pela SPAE/Funcafê:

UG Recebedora	Objeto	Valor (R\$)
Embrapa	Apoiar a realização da Conferência Internacional de Coffea Canephora em Vitória – ES	149.300,00
Embrapa	Execução do Programa de Pesquisa e Desenvolvimento do Café	8.000.000,00
Conab	Realizar as avaliações da safra de café e levantamento de estoques privados e custos de produção no exercício de 2012.	1.625.949,00



Os três Termos de Cooperação foram analisados, em face da materialidade apresentada. Não foram encontradas inconformidades em relação à compatibilidade entre a prestação de contas apresentada e os respectivos planos de trabalho dos Termos de Cooperação realizados no exercício de 2012. Verificou-se, ainda, a devolução dos saldos não utilizados ao fim da execução do objeto.

Portanto, conclui-se que, de modo geral, a Unidade vem realizando de forma regular a análise das prestações de contas, referentes às concessões de transferências voluntárias.

2.7 Avaliação da Regularidade dos Processos Licitatórios da UJ

A fim de atender ao estabelecido pela Corte de Contas nesse item foram consideradas as seguintes questões de auditoria: **(i)** os processos licitatórios realizados na gestão 2012 foram regulares? **(ii)** os processos licitatórios e as contratações e aquisições feitas por inexigibilidade e dispensa de licitação foram regulares? **(iii)** os critérios de sustentabilidade ambiental foram utilizados na aquisição de bens e na contratação de serviços e obras? **(iv)** os controles internos administrativos relacionados à atividade de compras e contratações estão instituídos de forma a mitigar os riscos?

Secretaria-Executiva - SE/MAPA

A metodologia empregada pela equipe de auditoria foi diferenciada conforme o item. Quanto à **regularidade dos processos licitatórios**, às **dispensas e inexigibilidades**, foram incluídos os processos analisados, como resultado do Acompanhamento Permanente da Gestão (APG). A amostra efetuada não permite extrapolar os resultados. No que tange à verificação da utilização de **critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens e na contratação de serviços e obras**, a metodologia consistiu em selecionar de acordo com os critérios de materialidade, relevância e criticidade alguns procedimentos licitatórios destacando-se as aquisições e contratações relacionadas à Tecnologia da Informação (TI) e Obras a fim de propiciar uma análise e relatoria mais setORIZADA e precisa das possíveis constatações e/ou boas práticas levantadas. Posteriormente, foram incorporados os resultados já obtidos durante a execução do APG.

A Secretaria Executiva por meio da Coordenação-Geral de Logística e Serviços Gerais – CGSG tem por atribuição, conforme Decreto nº 7121, de 04/03/2012, realizar os processos de aquisição de bens, serviços e obras. O quadro representativo dos processos de aquisição da Unidade durante o exercício de 2012 é o seguinte:

Quadro - Licitação, Dispensa e Inexigibilidade

Forma de Aquisição	Quantidade Total *	Volume total de recursos dos processos licitatórios (R\$)	Quantidade e de Processos avaliados	Volume de recursos avaliados (R\$)	Quantidade em que foi detectada alguma irregularidade e	Volume dos recursos em que foi detectada alguma irregularidade



Pregão	34	66.585.318,69	14	35.699.673,00	08	33.155.640,00
Dispensa	07	17.945.602,48	05	14.688.732,00	03	13.337.580,95
Inexigibilidade	07	5.595.328,65	05	3.219.829,33	02	2.870.883,06

Fonte: Siafi Gerencial e Portal da Transparência Pública

*Processos Licitatórios concluídos e ativos em 2012

Da análise efetuada cabem os seguintes comentários;

Processos de Licitações em Geral:

Foram verificadas falhas nas pesquisas de preços, a exemplo da seguinte: ao contactar outros órgãos sobre a existência de contratos com objeto similar, questiona com descrição “*ipsis litteris*” do objeto, aplicável apenas ao MAPA, em vez de ser elaborado um questionamento mais genérico, sucinto que fosse entendido pelos destinatários consultados, o que permitiria maior possibilidade de comparação de preços.

Contratos de terceirização:

Identificaram-se fragilidade da fiscalização e acompanhamento, tendo em vista a ausência de planilhas de custos de empresa de vigilância, armada, desarmada e eletrônica; previsão de cláusula contratual que onera os custos de despesas com vale transporte; e previsão em planilha de custos de despesas com reserva técnica maiores que 2,5% (percentual máximo exigido pelo TCU), em contrato emergencial com empresa que presta serviços de vigilância.

Contrato de realização de eventos:

Verificaram-se falhas na fiscalização da execução de Contrato nº 014/2011 para realização de eventos, com ausência de relatórios tempestivos e detalhados de acompanhamento pelo fiscal do contrato durante a realização dos eventos promovidos.

Contrato com Fundação para atender a CGAL e os Lanagros:

Dentre as falhas encontradas na execução do Contrato nº 22101/045/2008, que se originam do Pregão Presencial nº 35/2008, destacam-se: objeto amplo e indefinido; utilização de mão de obra indireta na execução de atividades inerentes às categorias funcionais do plano de cargos e salários da Unidade; desvirtuação do objeto, tendo em vista, que a contratação foi por postos de trabalhos em vez de prestação de serviços técnicos especializados; previsão indevida em cláusula do contrato de ressarcimento de despesas com deslocamento de funcionários.

Processos de Dispensa de Licitação:

Nos processos de Dispensa foram encontradas falhas no gerenciamento das renovações contratuais, a exemplo da contratação de empresa de vigilância por dispensa devido à emergencialidade, enquadrado no inciso IV do art. 24 da Lei nº 8.666/93.

Essa falha se originou por falta de tratativas da Coordenação-Geral de Logística e Serviços Gerais - CGSG junto a Consultoria Jurídica no MAPA no sentido de verificar



a possibilidade de revogar a licitação, que está “sub júdice” e iniciar novo processo licitatório, uma vez que ainda não foi julgado o mérito da Ação.

Em outro processo de dispensa para prestação serviços de organização de eventos enquadrada no inciso XI do artigo 24 da Lei 8.666/93, foi efetuada à contratação dos serviços remanescentes, devido à rescisão contratual da empresa licitante vencedora do Pregão Eletrônico nº 38/2008, entretanto ocorreram falhas na celebração do novo contrato (nº 22101/042/2010), sem observar as mesmas condições quanto ao preço oferecido anteriormente.

Processos de inexigibilidade de Licitação:

Observou-se que a Unidade tem realizado pesquisas de preços de forma ineficiente para os processos de inexigibilidade, deixando de consultar de maneira satisfatória outras instituições que tenham contratos similares com as empresas contratadas.

Compras sustentáveis

Considerando o escopo definido para verificação da adoção de critérios de Sustentabilidade apresenta-se o seguinte quadro:

Quadro – Compras Sustentáveis

Área	Quantidade de processos de compra na gestão 2012	Quantidade de processos de compra selecionados para avaliação	Quantidade de processos (dos avaliados) em dispensados de aplicar a legislação de compras sustentáveis	Quantidade de processos (dos avaliados) em conformidade com a legislação de compras sustentáveis	Quantidade de processos (dos avaliados) em desconformidade com a legislação de compras sustentáveis
TI	03	01	-	-	-
Obras*	-	-	-	-	-

Fonte: Portal da Transparência

* Não houve processos licitatórios referentes a obras.

No Relatório de Gestão exercício 2012, a Unidade informa que utiliza como critério avaliativo nas licitações, a existência de certificação ambiental (ISO) pelas empresas participantes, e informou por meio do Ofício nº 457/2013/SE-MAPA, que adotou critérios de sustentabilidade na aquisição de Ar Condicionado exigindo o Selo Procel.

Apesar do mencionado anteriormente, observa-se que não há na Unidade rotinas eficientes que permitam a inserção, nos editais licitatórios, de outros critérios de sustentabilidade (IN/SLTI-MP nº 1/2010 e da Portaria/SLTI-MP nº 2/2010), e que não houve em 2012 e anos anteriores capacitação dos membros da equipe de licitação para o assunto compras sustentáveis.

Portanto, pode-se concluir que o MAPA tem observado parcialmente os critérios de sustentabilidade ambiental nas aquisições de bens e serviços e que necessita adotar



providências efetivas com objetivo de conseguir maior aderência às normas regulamentadoras da matéria.

Controles Internos Administrativos da Gestão de Compras

As fragilidades que contribuíram para a ausência de controles internos administrativos consistentes na área de licitações estão relacionadas aos seguintes aspectos:

- inexistência de avaliação de risco em relação a pontos críticos na gestão de compras e contratações;
- inexistência de mecanismos para identificação dos riscos e prevenção dos mesmos;
- ausência de priorizações em atividades/procedimento relacionados à gestão de compras e contratações que sejam mais sensíveis, em termos de relevância, criticidade, materialidade, etc;
- inexistência de indicadores para gestão de compras e contratações;
- ausência de rotina de acompanhamento (monitoramento) das ações adotadas no exercício de 2012 para atendimento às determinações e recomendações dos órgãos de controle (TCU e CGU).

2.8 Avaliação da Gestão do Uso do CPGF

A fim de atender ao estabelecido pela Corte de Contas nesse item consideraram-se as seguintes questões de auditoria: os Controles Internos Administrativos instituídos pela UJ relacionados à gestão de uso do CPGF (i) Os cartões de pagamento foram instituídos e estão sendo utilizados em consonância com as disposições dos Decretos nºs 5.355/2005 e 6.370/2008? (ii) A estrutura de controles internos administrativos garante o regular uso dos cartões de pagamento? (iii) Estão definidos em normativos internos os responsáveis pelo acompanhamento (concessão, fiscalização e prestação de contas) do CPGF? (iv) Existe avaliação de risco para as entidades beneficiárias, em função da finalidade (viagens, sigilosas, pequeno vulto) e modalidade do CPGF (saque ou fatura)? (v) São adotadas medidas compatíveis com os riscos identificados (para os CPGF com risco maior existem procedimentos adicionais: são priorizados os gastos sigilosos e na modalidade saque)? (vi) As prestações de contas do CPGF foram efetuadas tempestivamente e conforme a legislação? Em caso de identificação de inconformidades nas análises, houve a adoção de providências? (vii) Existem indicadores que possibilitem o gestor identificar fragilidades no processo? (viii) O gestor atua no atendimento das determinações e recomendações anteriores?

Secretaria-Executiva - SE/MAPA

A metodologia da equipe de auditoria consistiu no uso de ferramenta corporativa da CGU que identifica as transações que necessitam de alerta ao gestor, como não se identificou transações que necessitassem de alerta ao gestor, foi efetuada uma amostra baseada nos critérios de materialidade e relevância, a partir de dados constantes do Portal da Transparência, uma vez que não constam informações, referente às subunidades da Secretaria Executiva no Relatório de Gestão.



A partir das extrações do Portal da Transparência e dos exames realizados, se elaborou o seguinte Quadro:

Quadro - Resumo do Uso do CPGF no exercício de 2012

Modalidade	Quantidade total de transações do Exercício	Volume total de recursos (R\$)	Quantidade avaliada	Volume de recursos avaliados (R\$)	Quantidade em que foi detectada alguma irregularidade	Volume dos recursos em que foi detectada alguma irregularidade (R\$)
Fatura	39	18.463,51	31	14.701,14	31	14.701,14
Saque	10	6.860,00	10	6.860,00	10	6.860,00

Fonte: Portal da Transparência

Embora os gastos com o CPGF sejam de baixa materialidade, quando comparados a outros temas da Gestão, na amostra realizada foram verificadas falhas em 100% dos processos analisados, principalmente relacionadas à ausência de pesquisa de preço e à segregação de funções.

Controles Internos Administrativos da Gestão do Uso do CPGF

A estrutura de controles internos administrativos da UJ não garante o regular uso dos cartões de pagamento, com constante e indevida utilização da modalidade saque, gastos efetuados pelo suprido sem que haja saldo suficiente, fracionamento de despesa na aquisição de peças e produtos automotivos e ausência de atesto de recebimento. Inexiste avaliação de risco em função da finalidade e modalidade do CPGF, bem como indicadores que possibilitem o gestor identificar fragilidades no processo. Além disso, houve atraso na prestação de contas. Não foi verificada adoção de providências quando da identificação de inconformidades, tais como advertências efetivas para evitar a recorrência dos erros. Por outro lado, o gestor atuou no atendimento de recomendação efetuada em exercício anterior, quanto à capacitação de supridos, porém ainda não surtiu o efeito desejado no sentido de evitar o descumprimento das normas sobre Cartão de Pagamento e Suprimento de Fundos.

Gabinete do Ministro - GM/MAPA

A metodologia da equipe de auditoria consistiu no uso de ferramenta corporativa da CGU que identifica as transações que necessitam de alerta ao gestor. Assim, foram considerados nesta análise os resultados dos alertas e as repostas dos gestores ao mesmo durante a gestão 2012 por meio do Acompanhamento Permanente da Gestão (APG). Como foram selecionadas as transações durante o período de execução do APG, não pode extrapolar os resultados tendo em vista que o universo somente foi conhecido ao final do exercício.

No âmbito do Gabinete, foram analisados 10 processos, no valor total de R\$ 5.495,00, correspondendo à aproximadamente 89% do total de suprimentos de fundos na modalidade fatura, e analisados 02 processos, no valor total de R\$ 1.040,00, correspondendo a 100% do total de suprimento de fundos na modalidade saque. O resultado dos exames evidenciou a seguinte situação:

Quadro - Resumo do Uso do CPGF no exercício de 2012



Modalidade	Quantidade total de transações do Exercício	Volume total de recursos de (R\$)	Quantidade e avaliada	Volume de recursos avaliados(R\$)	Quantidade em que foi detectada alguma impropriedade	Volume dos recursos em que foi detectada alguma impropriedade (R\$)
Fatura	17	8.427,29*	10	5.495,00	05	2.329,00
Saque	02	1.040,00	02	1.040,00	02	1.040,00

* Valor extraído do Relatório de Gestão

Os gastos mediante a utilização de CPGF são de baixa materialidade, tendo a Unidade dois servidores (CPF ***.858.951-** e CPF ***.617.403-**) responsáveis por utilizar o cartão. O valor total gasto no ano de 2012 pelo servidor de CPF ***.858.951-**, de acordo o Relatório de Gestão corresponde ao mostrado no Portal da Transparência, R\$ 5.337,45. Já com relação aos gastos efetuados pelos servidores de CPF ***.617.403-*, o Relatório de Gestão demonstra R\$ 74,97 a maior. Isso porque as transações realizadas no mês de dezembro constam, no Portal da Transparência, da relação de transações do mês seguinte. Assim, o gestor considerou no Relatório de Gestão o valor da compra de R\$ 74,97, efetuada em dezembro de 2011, mas apresentada no Portal em janeiro de 2012. Esse valor deveria ter sido excluído do cômputo total referente ao ano de 2012, uma vez que se refere ao exercício de 2011.

As principais fragilidades dos controles internos administrativos na área de gestão de uso do CPGF são:

- Ausência de normativos internos que definam os responsáveis pelo acompanhamento (concessão, fiscalização e prestação de contas) do CPGF e que regulamentem a gestão do uso, os limites de utilização e o valor por portador do cartão;
- Ausência de realização de pesquisa de preços, podendo levar ao direcionamento a determinados fornecedores; e
- Especificação de marca na aquisição de material.

Em face do exposto, pode-se considerar que a instituição e utilização dos cartões de pagamentos em uso na Unidade não estão em conformidade com as disposições do Decreto n.º 6.370/2008, devendo o Gabinete/MAPA implantar melhorias para regularizar as impropriedades detectadas no uso dos cartões.

Secretaria de Política Agrícola - SPA/MAPA

Da análise dos documentos de n.º 70600.000812/2012-13 (Proposta de Concessão de Suprimento de Fundos) e 70600.000828/2012-26 (Prestação de Contas) observou-se que as prestações de contas foram efetuadas tempestivamente. Destaca-se que as etapas da aquisição do material estavam devidamente documentadas nos processos analisados, incluindo as solicitações à área responsável, resposta informando da não disponibilidade de material, pesquisas de preços, assim como as respectivas notas fiscais das compras. Inclusive por meio do Ofício n.º 86/2013/SPA-MAPA, de 01/04/2013, foram encaminhados cópias do Memorando n.º 210/SPA/2012, de 20/03/2012, onde a SPA solicita cartuchos de toner para impressoras e fax à unidade responsável pelo fornecimento de material, e do Memorando n.º 318/2012-CGSG/SPOA/SE, de 14/06/2012, onde o Coordenador Geral de Logística e Serviços Gerais do MAPA



informa que o processo de compra do material solicitado estava na fase final de contratação não dispondo no momento de estoque para atender tal solicitação.

Por meio do Ofício nº 85/2013/SPA-MAPA, de 01/04/2013, a Unidade informou que não existe demonstrativo dos limites orçamentários destinados à utilização do CPGF, que a Secretaria possui apenas um portador do CPGF e que os valores máximos para utilização do cartão é o determinado pela Portaria do Ministério da Fazenda nº 95, de 19/04/2002, no caso R\$ 8.000,00. Por meio desse mesmo ofício foi informado que os documentos que formalizam as atividades e procedimentos relacionados à gestão do uso do Cartão de Pagamentos são a Portaria MF nº 95, de 19/04/2002 e o Manual da CGU – Suprimento de Fundos e Cartão de Pagamento – Perguntas e Respostas.

O resumo das transações analisadas é mostrado no quadro a seguir:

Quadro - Resumo do Uso do CPGF no exercício de 2012

Modalidade	Quantidade total de transações do Exercício	Volume total de recursos de (R\$)	Quantidade de avaliada	Volume de recursos avaliados (R\$)	Quantidade em que foi detectada alguma irregularidade	Volume dos recursos em que foi detectada alguma irregularidade (R\$)
Fatura	10	7.058,37	10	7.058,37	10	7.058,37
Saque	-	-	-	-	-	-

As irregularidades detectadas são devidas à utilização do CPGF na aquisição de toners de impressoras e fax, que deveriam ser subordinadas ao processo normal de aplicação. Essas irregularidades encontram-se registradas em constatação deste relatório.

Secretaria de Desenvolvimento Agropecuário e Cooperativismo - SDC/MAPA

Para a análise dos gastos com o Cartão de Pagamentos do Governo Federal – CPGF, foram extraídas informações do sistema Siafi Gerencial, acerca das concessões de Suprimento de Fundos efetuadas pela Secretaria de Desenvolvimento Agropecuário e Cooperativismo no exercício de 2012.

Em comparação com as informações prestadas pela Unidade, não foram encontradas irregularidades na utilização dos cartões, os quais estão sendo utilizados em consonância com as disposições dos Decretos nºs 5.355/2005 e 6.370/2008.

Quanto aos procedimentos relacionados à gestão do uso do Cartão de Pagamentos, a SDC, em resposta à SA 201305769/003, informou que todos os procedimentos adotados são baseados no “Manual Cartão de Pagamento do Governo Federal”, disponível no endereço eletrônico da Secretaria do Tesouro Nacional. Verificou-se também que a prestação de contas foi realizada conforme a legislação e que os limites orçamentários destinados à utilização do Cartão de Pagamento obedeceram ao valor máximo tanto para a SDC quanto para o portador.

Pelo exposto acima, conclui-se que os controles internos administrativos existentes são adequados para garantir o uso regular dos CPGF.



Secretaria de Relações Internacionais do Agronegócio - SRI/MAPA

Na ferramenta corporativa da CGU que identifica as transações que necessitam de alerta ao gestor, direcionadas ao uso do Cartão de Pagamento do Governo Federal - CGPF, não se verificaram registros de informações referentes aos usuários/beneficiários da Secretaria de Relações Internacionais do Agronegócio-SRI.

Não obstante, considerou-se a criticidade, uma vez que a utilização do CPGF no âmbito da SRI obedece a Regime Especial de Execução para a concessão e aplicação de suprimento de fundos aos Adidos Agrícolas, conforme disposto no Art. 47 do Decreto nº 93.872, de 23/12/1986, com a redação dada pelo Decreto nº 7.372, de 26/11/2010, verificando-se no exercício de 2012, aplicação de 100% na modalidade Saque.

A partir dos exames realizados, apresentam-se as informações demonstradas no Quadro a seguir:

Quadro - Resumo do Uso do CPGF no exercício de 2012

Modalidade	Quantidade total de transações do Exercício	Volume total de recursos de (R\$)	Quantidade avaliada	Volume de recursos avaliados (R\$ da despesa)	Quantidade em que foi detectada alguma irregularidade	Volume dos recursos em que foi detectada alguma irregularidade (R\$)
Fatura	0	0	0	0	-	-
Saque	97	50.731,83	56	34.056,19	-	-

O Suprimento de Fundos Especial para os adidos agrícolas vem disciplinado na Instrução Normativa nº 27, de 7/6/2011, para aquisição ou pagamentos de produtos ou serviços, estritamente vinculados à necessidade da missão.

Para avaliação da aderência às normas que regem a matéria, assim como dos procedimentos aplicados na gestão do uso do CPGF, procedeu-se exame a processos de concessão e prestação de contas de suprimento de fundos de 4 (quatro) adidos agrícolas, considerando a materialidade (transação saque). Considerando que o planejamento dos gastos deve ser trimestral, conforme orientação interna, verificou-se a aplicação dos recursos de adiantamentos referentes a 6 (seis) trimestres, correspondente 67% do total gasto.

As impropriedades detectadas consistiram-se em formais, uma vez que não decorreram em registro, no exercício de 2012, de prejuízo ao Erário, sendo objeto de esclarecimentos e/ou de adoção de medidas corretivas pelo gestor.

Não obstante, observaram-se ocorrências que evidenciam fragilidades nos controles internos administrativos, na medida em que a matéria não se encontra formalmente normatizada internamente, verificando-se aprovação pelo gestor de prestações de contas que apresentaram documentos probatórios de despesas sem a devida tradução, pagamentos de recarga de crédito para celular com cartão diverso (de propriedade do adido) do Cartão de Pagamento do Governo Federal e procedimento de liquidação e pagamento referente às despesas com o contrato de manutenção e limpeza para o escritório do adido, anteriormente à efetiva prestação dos serviços.

Com relação à predominância da utilização por meio de saque, registrada na Auditoria de Gestão do exercício de 2011; e verificada no exercício de 2012, a Unidade, por meio



do Comitê de Assessoramento instituído pela Portaria nº 12, de 19/11/2010, com a finalidade de apoiar o Secretário de Relações Internacionais na coordenação, orientação e supervisão dos Adidos Agrícolas, expediu orientação aos adidos, por comunicação via e-mail nº 261/2012/SRI, de 19/8/2012, no sentido de que, utilizassem o cartão, especialmente nas compras, na modalidade Crédito, desde que aceito nos estabelecimentos comerciais, e utilização na modalidade Saque para prestação de serviços. Cabe registrar que as despesas desta Unidade com CPGF representam somente 3,86% das despesas do Órgão.

O processamento do CPGF - compreendido como concessão, análise e prestação de contas -, assim como para a minimização dos riscos inerentes, não foi normatizado quanto aos responsáveis e fluxos de procedimentos no âmbito da SRI. A operacionalização efetiva-se na Coordenação de Apoio Operacional, que, na realização dos atos e procedimentos administrativos observa os dispositivos da Instrução Normativa nº 27, de 7/6/2011. As desconformidades detectadas na aplicação dos recursos do CPGF foram objeto de diligências, glosa e/ou de recomendações gerais e específicas apresentadas pelo Comitê de Assessoramento aos Adidos Agrícolas.

2.9 Avaliação da Gestão de Passivos sem Previsão Orçamentária

A fim de atender ao estabelecido pela Corte de Contas nesse item consideraram-se as seguintes questões de auditoria: (i) Houve passivos assumidos pela UJ sem prévia previsão orçamentária de créditos ou de recursos? (ii) Quais os esforços dispendidos pela UJ para minimizar ou evitar a ocorrência de passivos nessas condições?(iii) Estão definidos em normativos internos os responsáveis pelo tratamento dos passivos sem prévia dotação orçamentária? (iv) Existe avaliação de risco para os passivos contingentes em função da série histórica ou outro processo? (v) São adotadas medidas compatíveis com os riscos identificados (estrutura pessoal e física da conformidade dos registros de gestão)? (vi) O Reconhecimento de Passivos por Insuficiência de Créditos está registrado conforme a legislação vigente (NT STN 2.309/2007)? (vii) Existem indicadores que possibilitem o gestor identificar fragilidades no processo? (viii) O gestor atua no atendimento das determinação e recomendações anteriores ?

Apenas na Secretaria de Produção e Agroenergia, com relação ao Programa de Desenvolvimento da Economia Cafeeira, houve reconhecimento de passivos por insuficiência de créditos ou recursos durante o exercício sob exame.

Programa de Desenvolvimento da Economia Cafeeira – FUNCAFÉ

Em análise ao item do Relatório de Gestão que trata da avaliação da Gestão de Passivos por insuficiência de recursos, que traz informações sobre o reconhecimento de passivos por insuficiência de créditos ou recursos, não foram identificados passivos por insuficiência de créditos ou recursos.

No entanto, foi incluída no escopo de auditoria a análise do Processo n.º 70010.000765/2010-96, autuado pelo Gabinete do Ministro – GM/MAPA visando promover a apuração de eventuais valores devidos pela União ao Banco do Brasil, como remuneração pela condução das operações de créditos recebidos em dação em pagamento, conforme Contrato de Dação em Pagamento e Administração de Créditos



firmado em 26/12/2001, em face do disposto no Art. 3º, da Medida Provisória n.º 2.196-3, de 24 de agosto de 2001.

A Medida Provisória n.º 2.196-3, de 24 de agosto de 2001, que decretou o Programa de Fortalecimento das Instituições Financeiras Federais previa, dentre várias medidas, autorização para que a União recebesse do Bando do Brasil S.A., em dação em pagamento, créditos correspondentes às operações originárias de crédito rural com recursos do Fundo de Defesa da Economia Cafeeira (Funcafé).

Pelo serviço de administração dos créditos, a Cláusula Nona do Contrato estipulou a remuneração composta de parte fixa no valor de R\$ 23,39 (vinte e três reais e trinta e nove centavos) por contrato que apresentasse saldo devedor ao final do mês ou que fosse liquidado, e parte variável correspondente a 2% (dois por cento) incidente sobre os valores efetivamente recolhidos a conta do Funcafé.

Já a Cláusula Terceira do referido contrato, que trata da cobertura orçamentária do passivo reconhecido, estabelece que a parte devedora, ou seja, a União, se compromete a indicar a conta da natureza de despesa e nota de empenho destinado ao pagamento da remuneração de que trata a Cláusula Segunda, mediante assinatura de termo aditivo.

A referida Cláusula Terceira mostra-se conflitante com o orçamento, tendo em vista a ausência de previsão orçamentária na Lei Orçamentária Anual de 2012 para assunção da dívida de 316.218.837,11 (trezentos e dezesseis milhões, duzentos e dezoito mil, oitocentos e trinta e sete reais e onze centavos) e incompatível com o disposto no §1º do art. 30 do Decreto n.º 93.872, de 23/12/1986, tendo em vista que não houve a indicação do crédito e respectivo empenho para atender à despesa no exercício de 2012. O detalhamento deste ponto encontra-se registrado em Constatação específica nos Achados de Auditoria.

2.10 Avaliação da Gestão de Tecnologia da Informação

A fim de atender ao estabelecido pela Corte de Contas nesse item consideraram - se as seguintes questões de auditoria por tema:

Tema 1 – Plano Diretor de Tecnologia da Informação - PDTI [(i) O PDTI abrange o conjunto mínimo de itens definido no modelo de referência do Guia de Elaboração de PDTI do SISP? (ii) O PDTI está sendo efetivo para direcionar as ações de TI? (iii) O PDTI está alinhado com os objetivos do negócio do órgão definidos no Plano Estratégico Institucional - PEI?];

Tema 2 – Recursos Humanos [A Unidade mantém independência em relação aos empregados das empresas contratadas?];

Tema 3 - Política de Segurança da Informação [A Unidade definiu e documentou a Política de Segurança da Informação e Comunicação - POSIC, com apoio da alta gestão da UJ, em conformidade com as recomendações do GSI e normas aplicáveis?];

Tema 4 - Desenvolvimento de Software [A Unidade definiu, documentou e implantou um processo de desenvolvimento software, utilizando padrões de gestão para o monitoramento dos projetos de desenvolvimento e adotando métricas para mensuração de esforço e de custo relacionado à entrega de produtos?];

Tema 5 - Contratações de TI [(i) As contratações de Soluções de TI, realizadas no período de exame, foram baseadas nas necessidades reais do órgão/entidade, estão



alinhadas com o PDTI ou documento similar e estão em conformidade com a IN nº 04/2010 da SLTI? (ii) Os processos licitatórios para contratação de Soluções de TI foram baseados em critérios objetivos, sem comprometimento do caráter competitivo do certame, e realizados preferencialmente na modalidade pregão, conforme dita a IN nº 04/2010 da SLTI? (iii) Os controles internos adotados para gestão do contrato foram suficientes e adequados para garantir, com segurança razoável, a mensuração e o monitoramento dos serviços efetivamente prestados, segundo a IN nº 04/2010 da SLTI?].

Secretaria-Executiva - SE/MAPA

Para cada tema estabeleceu-se a seguinte metodologia de análise, constante no quadro abaixo, considerando inclusive os resultados já obtidos no acompanhamento permanente da Gestão 2012.

Quadro – Informações sobre a Gestão de TI da Unidade

Tema	Metodologia
PDTI	Avaliação do PDTI ou documento equivalente, da lista das ações de TI de 2012 (no sítio do órgão e no DOU).
Recursos Humanos	Avaliação dos editais, contratos e ordens de serviços de TI vigentes em 2012.
Política de Segurança da Informação	Avaliação da política de Segurança da Informação e Comunicação e/ou outros documentos correlatos; e de documentos que comprovassem a participação da alta direção nas decisões relacionadas à POSIC. (Atas, e-mails, memorandos)
Desenvolvimento de Software	Avaliação do processo de desenvolvimento de Software utilizado tanto pelo órgão como pela contratada
Contratações de TI	Avaliação dos processos de formalização e de pagamento das contratações realizadas pela UJ no exercício em análise.

A partir dos questionamentos efetuados à Secretaria Executiva/MAPA, direcionados a CGTI, e dos registros constantes no tópico "Achados de Auditoria", pode-se chegar as seguintes conclusões por tema.

Tema 1 – PDTI

O PDTI do MAPA foi elaborado com apoio do Comitê Gestor de Tecnologia da Informação e contou com a participação das áreas de negócio. O plano foi formalizado e publicado pelo dirigente máximo da instituição. O plano foi aprovado e publicado interna e externamente - na internet - para livre acesso dos cidadãos, na url: http://www.agricultura.gov.br/arq_editor/file/Ministerio/planos%20e%20programas/PDTI-2011-2012.pdf.

A metodologia utilizada para a elaboração do PDTI do MAPA baseou-se no Modelo de Referência adotado pelo Programa de Desenvolvimento de Gestores de Tecnologia da Informação – DGTI – da Escola Nacional de Administração Pública – ENAP. Essa metodologia divide o desenvolvimento do PDTI em três fases: preparação, diagnóstico da situação atual e planejamento da situação desejada.

O PDTI do MAPA apresenta uma descrição do atual ambiente de Tecnologia da Informação do órgão, relatando os recursos humanos, de hardware, de software, e financeiros disponíveis quando do início da elaboração plano.



O PDTI também aborda os planos de investimentos, as contratações de serviços, as aquisições de equipamentos, análise quantitativa e necessidades de capacitação de pessoal, e gestão de risco.

Quanto aos projetos incluídos no PDTI, há uma descrição dos projetos a serem realizados e suas prioridades frente aos objetivos e às metas da instituição. Apresentam os principais resultados e/ou benefícios esperados, o custo previsto e analisa os fatores críticos de sucesso de um modo geral, não individualizada. Também dessa forma são apresentados os recursos de hardware, software, humanos e financeiros necessários para efetiva implementação dos projetos. No entanto, novamente não foi verificado um cronograma de execução dos projetos.

Em reunião ocorrida no dia 05 de setembro de 2012, o Comitê Gestor de Tecnologia da Informação revisou o Plano Diretor de Tecnologia da Informação 2011-2012. Esse comitê tem realizado acompanhamento de forma permanente do PDTI.

As ações de TI executadas em 2012 em sua maioria (71%) não estavam previstas no PDTI, demonstrando baixa efetividade do plano.

As metas descritas no PDTI estão alinhadas com os objetivos e as necessidades do MAPA.

Tema 2 – Recursos Humanos de TI

Da análise do quadro de pessoal de Tecnologia da Informação no MAPA, não foi constatada a existência de servidores terceirizados desempenhando atividades de gestão de TI.

Com o intuito de verificar se a Unidade mantém independência em relação aos empregados das empresas de Tecnologia da Informação contratadas foi selecionada uma amostra de 3 (três) contratos para serem analisados.

Na análise dessa amostra foi verificado que ainda existe pagamento em contratos de terceirização de soluções de TI com remuneração aferida por meio da métrica de horas trabalhadas, fato que contraria o disposto na IN nº 04/2010/SLTI/MPOG.

A Coordenação-Geral de Tecnologia da Informação - CGTI do Ministério é composta por 16 servidores efetivos do MAPA, 10 servidores requisitados da Embrapa e 7 servidores requisitados de outros Ministérios que são responsáveis pela gestão de serviços de Tecnologia de Informação.

A CGTI possui 18 cargos/funções comissionadas voltadas para a gestão de TI. Registra-se que duas dessas funções estão sendo ocupadas por pessoas que não trabalham na CGTI e que no período da auditoria a função de Coordenador-Geral de TI encontrava-se vaga.

Conclui-se que a política de pessoal da área de tecnologia da informação não é adequada, visto que a quantidade de servidores do quadro (48,5%) é menor do que a de colaboradores externos (51,5%), o que sinaliza que o MAPA não tem preocupação em manter seu setor de TI com equipe própria. Esse cenário prejudica a retenção de conhecimento de negócio, o aperfeiçoamento da gestão de TI e possibilita riscos de perda de conhecimento organizacional.



Tema 3 - Política de Segurança da Informação

O MAPA possui Comitê de Segurança da Informação e Comunicações – CSIC, que foi instituído pela Portaria GM/MAPA nº 986/2008, com a finalidade de assessorar na implementação das ações de segurança da informação e comunicações, constituir grupos de trabalho para tratar de temas e propor soluções específicas sobre segurança, bem como propor alterações na Política de Segurança da Informação e Comunicações e propor normas relativas ao tema.

Este comitê aprovou a Política de Segurança da Informação e Comunicações – POSIC vigente em 2012. Essa política é composta de um documento principal, revisado em 2012, e 18 normas complementares.

A POSIC contém as diretrizes de segurança e de classificação da informação, a abrangência da política, apresenta os conceitos e definições necessários à interpretação do documento, competências e responsabilidades dos servidores, terceirizados e demais usuários da infraestrutura tecnológica do MAPA, bem como as possíveis sanções em caso de violação das normas. Informa também que todos os incidentes envolvendo a segurança da informação devem ser informados ao CSIC.

A POSIC e suas atualizações são divulgadas a todos os servidores, prestadores de serviço e usuários por meio da intranet do MAPA, em uma área dedicada à Segurança da Informação. Além disso, em 2012 a Unidade promoveu a “2ª Semana da Segurança da Informação e Comunicações – SSIC”.

Como exemplo de boa prática, a área de recursos humanos juntamente com a CGTI mantém um cadastro único e atualizado com os dados das contas de acesso de usuários. Esta prática minimiza o risco de pessoa não pertencente ao MAPA utilizar indevidamente os recursos de TI do Ministério.

Tema 4 - Desenvolvimento de Software

Quanto à Metodologia de Desenvolvimento de Sistemas (MDS), destaca-se a presença de MDS homologada, publicada em local de fácil acesso a equipe – na intranet do MAPA – e que contém as definições e premissas básicas para o estabelecimento de uma padronização dos processos de desenvolvimento de software na Unidade, em conformidade ao disciplinado pelo processo PO8.3 do COBIT 4.1, framework de governança de tecnologia da informação do ITGI (IT Governance Institute).

Da análise dos processos selecionados, foi observado que a referida metodologia encontra-se em uso no desenvolvimento dos sistemas do Ministério. Foi verificado também que a demanda inicial apresenta detalhes suficientes para estimar o tamanho do software e que os pagamentos são efetuados com base em resultados, contendo termo de aceite do gestor da área requisitante.

Tema 5 – Contratações de TI



As aquisições de bens e serviços de TI cujo processo se iniciou em 2012 no MAPA, foram realizadas com planejamento prévio elaborado em harmonia com o PDTI do órgão, contendo oficialização da demanda pela Solução de TI, levantamento da necessidade, termo de referência, planilha de custos e definição do modelo de aquisição. Entretanto foi constatada a ausência de verificação de solução similar em outros órgãos ou entidades da Administração Pública Federal.

De forma a verificar se os Termos Contratuais e a Gestão dos Contratos de TI estão seguindo os aspectos legais licitatórios (Lei nº 8.666/93) e os aspectos de boas práticas de contratação de serviços de TI (IN nº 04/2010/SLTI/MPOG) em todas as contratações, selecionou-se 4 contratos para serem analisados.

Da análise desses contratos identificaram-se fragilidades, a saber:

Processo 21000.001788/2009-98: Não foram verificados critérios de aceitação dos serviços prestados, abrangendo métricas, indicadores e níveis mínimos de serviço aceitáveis. Como consequência, deixa de resguardar a Administração quanto ao não cumprimento de padrões mínimos de qualidade, tais como: tempo de entrega do serviço, disponibilidade, desempenho e/ou incidência de erros, em dissonância à IN nº 04/2010/SLTI/MPOG, art. 15, III, a.

Processo 21000.004106/2012-02: Foi identificado que todos os documentos do planejamento da contratação foram elaborados pela CGTI e que não houve indicação da Equipe de Planejamento da Contratação. Como consequência, esse processo não seguiu as boas práticas de contratação de TI normatizadas na IN nº 04/2010/SLTI/MPOG.

Processo 21000.001548/2012-99: Foi identificado modificação de cláusula contratual sem um prévio aditamento ao contrato. Como consequência, foi descumprido o que prevê a lei de Licitações e Contratos.

Processo 21000.002819/2010-61: Esse processo não está sob a responsabilidade da CGTI; a unidade que planejou e conduziu sua contratação foi a Secretaria de Desenvolvimento Agropecuário e Cooperativismo - SDC. A forma de pagamento estabelecida foi em função de horas trabalhadas. Como consequência, o pagamento não foi realizado em função dos resultados/produtos a serem obtidos com a contratação, em função de métricas, indicadores e níveis mínimos de serviço, contrariando a IN nº 04/2010/SLTI/MPOG, art. 15, III, e.

2.11 Avaliação da Gestão do Patrimônio Imobiliário

A fim de atender ao estabelecido pela Corte de Contas nesse item considerou-se as seguintes questões de auditoria (i) existe estrutura de pessoal e tecnológica capaz de gerenciar bens imóveis da União, próprios ou locados de terceiros, que estejam sob responsabilidade da UJ? (ii) Todos os imóveis geridos pela UJ (no caso administração direta, autarquias, fundações e EED) estão registrados no SPIUnet (bens de uso especial)? (iii) Todos os imóveis geridos pela UJ estão com data de última avaliação superior a 2008? (iv) Existem demonstrativos que evidenciem as memórias de cálculos e os principais critérios adotados para reavaliações e valorizações/desvalorizações dos imóveis sob responsabilidade da UJ? (v) Os gastos realizados com a manutenção dos imóveis da União são proporcionalmente mais representativos que os gastos com a



manutenção de imóveis locados de terceiros ? (vi) Os processos de locação de imóveis de terceiros são formalizados e os preços contratuais dos aluguéis são compatíveis com os valores de mercado ? (vii) Os gastos com benfeitorias necessárias e úteis realizadas pela UJ nos imóveis locados de terceiros durante EF foram indenizadas pelos locadores nos termos na Lei 8245/1991?(viii) A estrutura de controles internos administrativos está instituída de forma a mitigar os riscos na gestão do patrimônio imobiliário?

Secretaria-Executiva - SE/MAPA

A metodologia da equipe de auditoria consistiu na avaliação censitária dos bens imóveis sob responsabilidade da Unidade, bem como dos gastos com manutenção, locação e benfeitorias. Utilizou-se no levantamento informações do SIAFI gerencial e do SPIUNet. No caso específico dos bens especiais foram incorporados os resultados obtidos durante o Acompanhamento Permanente da Gestão 2012.

Levantamento dos Imóveis

Quadro - Quantitativo Bens Especiais

Localização	Quantidade total de imóveis de uso especial sob a responsabilidade da UJ*	
	2011	2012
Brasil	3	3
Exterior	0	0

Fonte Relatório de Gestão 2012.

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

Consistência dos Registros Bens Especiais

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	3

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.

Avaliação dos gastos com manutenção de imóveis, bens locados de terceiros e ressarcimento de benfeitorias úteis

A UJ não apresentou despesas no exercício de 2012 com reformas dos imóveis próprios e da União. Quanto aos locados de terceiros não se aplica, pois a Unidade não possui imóveis locados.

A UJ não apresentou despesas no exercício de 2012 com a manutenção dos imóveis próprios e da União. Quanto aos locados de terceiros não se aplica, pois a Unidade não possui imóveis locados.

Não houve gastos com benfeitoria nos imóveis próprios ou da União.

Controles Internos Administrativos da Gestão do Patrimônio Imobiliário (estrutura de pessoal e tecnológica)



A área de gestão do patrimônio imobiliário mostrou-se frágil quanto à avaliação dos bens imóveis, tendo em vista que os 3 imóveis sob responsabilidade da Unidade estão com a validade da avaliação vencida há mais de 4 anos e não foi elaborado o Inventário de bens Imóveis.

Segundo a Unidade, ainda que haja identificação de riscos (avaliação de riscos) relativos à gestão de bens imóveis, somente os problemas de pequeno porte (identificados nas rotinas de manutenção predial) são resolvidos imediatamente, por meio de contratos assinados com empresas prestadoras de serviços. Problemas estruturais não são solucionados, devido à falta de alocação de recursos para a execução dos projetos já contratados e/ou contratação de outros projetos necessários. .

Essas impropriedades foram decorrentes da ausência de normativos internos na área de patrimônio imobiliário; ausência de mecanismos de informação e comunicação como indicadores na área de patrimônio.

2.12 Avaliação da Gestão Sobre as Renúncias Tributárias

Não houve no exercício de 2012, por parte da UJ, atos de gestão relacionados ao item 14 - Avaliação da gestão da unidade jurisdicionada sobre as renúncias tributárias praticadas, do Anexo IV da DN TCU nº 124/2012.

2.13 Avaliação do Cumprimento das Determinações/Recomendações do TCU

Secretaria-Executiva - SE/MAPA

Não houve, no exercício de 2012, Acórdão do Tribunal de Contas da União com determinação à Controladoria-Geral da União para que fosse verificado na Auditoria Anual de Contas/2012 o atendimento de determinação direcionada à Secretaria Executiva/MAPA.

Secretaria de Desenvolvimento Agropecuário e Cooperativismo - SDC/MAPA

Durante o exercício de 2012 identificou-se 2 Acórdãos expedidos pelo Tribunal de Contas da União com determinação para cumprimento por parte da Secretaria de Desenvolvimento Agropecuário e Cooperativismo – SDC/MAPA e/ou Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, sobre os quais apresentam-se, na sequência, as informações prestadas pela SDC/MAPA e o posicionamento quanto ao atendimento à Corte de Contas.

Acórdão n.º 1454/2012 - TCU Plenário

“Reiterar, também, a recomendação contida no subitem 9.3 do Acórdão 2.513/2009 aos Ministérios da Agricultura, Pecuária e Abastecimento - Mapa e do Desenvolvimento Agrário - MDA, para que adotem providências, no tocante aos correspondentes segmentos agronegócio e agricultura familiar, no sentido de que os órgãos e as entidades sob as respectivas supervisões passem a considerar os cenários projetados sobre as "Mudanças Climáticas" no planejamento 317 e na elaboração das políticas públicas destinadas ao setor, considerando, em especial, as ações de adaptação do setor.”



A partir desta deliberação do Tribunal de Contas, foi solicitado por SA para que a SDC apresentasse os documentos que comprovem a adoção de providências quanto ao Acórdão acima. Em resposta, a Unidade apresentou o “Plano Setorial de Mitigação e de Adaptação às Mudanças Climáticas para a Consolidação de uma Economia de Baixa Emissão de Carbono na Agricultura”, através do Memorando nº 020 CMPS/DEPROS/SDC de 24/04/2013 encaminhado pelo Ofício 327/2013 – GAB/SDC/MAPA de 26/04/2013, demonstrando o atendimento à deliberação do TCU.

Acórdão n.º 7194/2012 - TCU 2ª Câmara

“Determinar ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento que adote, se ainda não o fez, providências com vistas à apuração integral das impropriedades elencadas na presente representação, relativas ao Contrato de Repasse n. 170.754-97/2004/MAPA/CAIXA/PRODESA (SIAFI n. 517.125), devendo, inclusive, instaurar processo de tomada de contas especial, se necessário, remetendo-o, nessa hipótese, à Secretaria Federal de Controle Interno, no prazo de 60 (sessenta) dias, sem prejuízo de encaminhar, ao término do referido prazo, a este Tribunal as informações sobre as conclusões e providências adotadas.”

A partir desta deliberação do Tribunal de Contas, foi solicitado por SA para que a SDC apresentasse os documentos que comprovem a adoção de providências quanto ao Acórdão acima. Em resposta, a Unidade encaminhou cópia do Ofício nº 0142/2012/AUDRE de 18/12/2012, através do Ofício 327/2013 – GAB/SDC/MAPA de 26/04/2013, que informa o encaminhamento do Processo de Tomada de Contas Especial nº 105/2012/GENEF/SUAFI/CAIXA para Certificação de Contas conforme determinado pelo Acórdão.

Secretaria de Defesa Agropecuária – SDA/MAPA

As providências informadas pela SDA/MAPA para cumprimento de recomendações contidas nos Acórdãos nºs 1158/2012 e 2961/2012, ambos do Plenário do Tribunal de Contas da União, são adequadas. No entanto, embora algumas recomendações constem do item “Cumprimento das Deliberações do TCU Atendidas no Exercício” do Relatório de Gestão 2012, ainda não foram efetivamente implementadas, razão pela qual devem continuar sendo monitoradas aquelas inseridas nos itens 9.1.2, 9.1.4, 9.1.10, 9.1.11 do Acórdão nº 1158/2012 – Plenário e os itens 9.1.3, 9.1.4, 9.1.5, 9.1.8, 9.3.1 e 9.3.2 do Acórdão nº 2961/2012 – Plenário.

Programa de Desenvolvimento da Economia Cafeeira – FUNCAFÉ

Em resposta à determinação contida no Acórdão nº 1681/2011, que recomendou ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento que ‘elabore cronogramas de ações voltadas aos seguintes objetivos: 9.1.1 desenvolvimento e implantação de ações de mapeamento e automação de seus principais processos internos, de acordo com as prioridades definidas pela Administração do Ministério. 9.1.2 implantação de sistemática e rotinas de controle interno condizentes com o seu orçamento anual e a complexidade de seus processos’, a Unidade assim se manifestou:

‘Em relação ao principal processo interno da SPAE/Funcafê, encontra-se em fase de desenvolvimento, desde o primeiro trimestre de 2012, o sistema para automatização das linhas de crédito para financiamentos à cafeicultura, operacionalizadas com recursos



do Funcafé. A equipe envolvida nesse trabalho inclui analistas e técnicos da CGTI/SPOA/SE e gestores de negócio da SPAE/DCAF.

Trata-se de uma ferramenta para auxiliar na gestão destas linhas de crédito, a fim de possibilitar mais agilidade na disponibilização aos beneficiários, transparência no fluxo operacional, segurança e celeridade da informação para o gestor do Funcafé na tomada de decisão, considerando informações sobre a movimentação dos recursos, tais como: os valores desembolsados às instituições financeiras, aplicados aos beneficiários finais, reembolsados ao Funcafé, a remuneração das instituições financeiras e os beneficiários atendidos, pois atualmente são recebidas e controladas com a utilização de planilhas Excel.

O Sistema Funcafé apresentará soluções para um melhor gerenciamento das linhas de crédito disponibilizadas ao setor cafeeiro a cada orçamento anual aprovado, aprimorando seus instrumentos de controle interno e de gestão.

(...)

A entrega dos primeiros módulos desse sistema está prevista para maio de 2013, e a partir daí será possível observar/avaliar os resultados obtidos.

O projeto de desenvolvimento do Sistema Funcafé iniciou no 1º trimestre de 2012 e a previsão para conclusão é no 1º trimestre de 2014. O percentual de execução total do projeto, até 31 de dezembro de 2012, foi de 44%. E o percentual de execução em 2012 em relação ao planejado para o exercício foi de 51%.

Com relação aos fatores positivos e negativos que impactaram a adoção de providências pelo Gestor, informou-se:

‘O desenvolvimento do Sistema Funcafé tem apresentado as seguintes dificuldades:

- complexidade do negócio;
- falta de mapeamento dos processos da área de negócio;
- complexidade da integração e consolidação de dados com o Siafi.

A SPAE/DCAF adotou as seguintes medidas diante destas dificuldades:

- realização de reuniões com outros integrantes da SPAE/DCAF com o objetivo de harmonizar o entendimento do negócio pela equipe técnica do projeto;
- mapeamento dos macroprocessos da operacionalização das linhas de crédito do Funcafé para entendimento inicial do fluxo de trabalho;
- detalhamento dos processos de trabalho em cada etapa de levantamento de requisitos do projeto;
- automatização do recebimento dos dados do Siafi;
- o envio de dados ao Siafi será feito manualmente (a automatização do envio de dados ao SIAFI será realizada posteriormente)’.
’

Com relação ao Acórdão nº 3304/2011, que determina ao Funcafé que, ‘a partir de 1º de janeiro de 2012, registre e operacionalize obrigatoriamente os atos e procedimentos relativos a convênios, contratos de repasse e instrumentos congêneres diretamente no Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse - Siconv, conforme determinado pelo Decreto 6.170/2007 e Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU nº 507/2011, condicionando rigorosamente os correspondentes repasses de recursos ao prévio cumprimento dessa determinação, ressalvados os casos previstos no art. 2º da referida portaria interministerial’, a Unidade informou:

‘Os atos e procedimentos de Convênios, com recursos do Funcafé são operacionalizados no Siconv. Os registros de acompanhamento e fiscalização passaram a ser efetuados no Siconv a partir de 2012, ano em que essa funcionalidade foi disponibilizada no Sistema.



Em relação às transferências voluntárias, mediante Termo de Cooperação, são realizadas por meio de descentralização de crédito à Conab e à Embrapa, pois a funcionalidade ainda não existe no Siconv. A Portaria Conjunta dos Secretários Executivos do MPOG/MF/CGU nº 8, de 7-11-2012, aprovou a minuta-padrão de Termo de Cooperação para descentralização de crédito, a fim de orientar os órgãos e entidades envolvidos na celebração deste instrumento e na realização de descentralização de créditos. E o COMUNICA SIASG nº 051233, de 31 de dezembro de 2008, também veiculou orientação da SOF/MP e da STN/MF sobre a operacionalização deste Termo.

(...)

Os sucessivos atrasos no cronograma de implementação integral do Portal de Convênios/Siconv têm impossibilitado os órgãos/instituições públicas e privadas de cumprirem integralmente as exigências contidas no Decreto 6.170/2007 e a Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU nº 507/2011'.

2.14 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, ao fortalecimento do controle interno administrativo?

Secretaria-Executiva - SE/MAPA

A metodologia consistiu no levantamento das recomendações pendentes no exercício passado, referente à Secretaria Executiva do MAPA e às Coordenações: CGSG, CGEOF, CGDP e CGTI, com posterior verificação do atendimento das mesmas.

Cabe ressaltar, que no Relatório de Auditoria nº 201203296, exercício 2011, foram inseridas recomendações oriundas do Relatório de Auditoria Especial nº 00190.021911/2011-41, resultante da apuração de denúncias veiculadas na mídia que apontavam irregularidades no Ministério em 2011.

O Quadro abaixo mostra os resultados da análise.

Quadro – Recomendações de 2011

Status	Relatório de Auditoria nº201203296 (Inclui o RA Especial nº 00190.021911/2011-41)	%
Atendida	23	46%
Não atendida	27	54%
Total	50	100%

Fonte: Plano de Providências Permanente

Diante do exposto, observa-se que das recomendações em que o gestor teve ciência, há um percentual de pendência aproximado de 54% o que denota uma deficiência nos controles internos administrativos.

Esse percentual aproximado deriva da dificuldade em definir se a recomendação foi atendida ou se estão sendo adotadas providências efetivas para atendê-las, haja vista que



a descrição das providências informadas no Plano de Providências Permanente-PPP da Unidade, não são conclusivas.

No que se refere a pontos positivos no tratamento de recomendações, cita-se o exemplo de constatação do Relatório de Auditoria Especial nº 00190.021911/2011-41, em relação à execução do Contrato nº 22101/039/2010 firmado com a Fundação São Paulo – Fundasp, que trata de devolução e apuração de valores, onde foi verificado que o MAPA vem tomando providências efetivas junto à AGU no sentido de recuperar os valores devidos, tendo à Fundasp devolvido aos cofres públicos o valor de R\$ 3.033.998,54, embora ainda esteja pendente de disputa judicial o valor de R\$ 1.537.878,40, que o Ministério alega ser devido pela Fundação.

Gabinete do Ministro - GM/MAPA

A metodologia consistiu no levantamento de todas as recomendações pendentes de anos anteriores e emitidas durante a gestão 2012 com posterior verificação do atendimento das mesmas.

O Quadro abaixo mostra os resultados da análise.

Quadro – Situação das Recomendações emitidas pela CGU

Status da recomendação	Ordens de Serviços Homologadas em 2010	Ordens de Serviços Homologadas em 2011	Ordens de Serviços Homologadas em 2012	Total	%
Atendida	04	02	0	06	35%
Cancelada	-	-	-	-	-
Em Análise pelo Controle Interno	-	-	-	-	-
Enviada ao Gestor	09	05	03	17	100%
Prorrogada	-	-	-	-	-
Reiterada	05	03	03	11	65%
Total	09	05	03	17	100%

Fonte: Plano de Providências Permanente

Observa-se que das recomendações em que o gestor teve ciência, há um percentual de pendência de 65 % o que denota uma deficiência nos controles internos administrativos.

As recomendações não-atendidas são de cunho administrativo (fortalecimento dos controles internos do Gabinete), pois não houve por parte da Unidade um esforço para atender essas recomendações, havendo recorrências de falhas.

Como exemplo, citamos a gestão dos controles internos dos Restos a Pagar, com a não organização pelo Ordenador de Despesas de documentação comprobatória das inscrições em Restos a Pagar; além de manutenção de Notas de Empenho em Restos a Pagar Não Processados sem atender alguma das hipóteses previstas no art. 35 do Decreto nº. 93.872/86, uma vez que em dois anos consecutivos (2011 e 2012) houve cancelamentos de Restos a Pagar após a emissão de Solicitação de Auditoria (nºs 201203322/02 e 201305823/05), que requiritava justificativa para às inscrições das notas de empenho em Restos a Pagar.

Verificaram-se, ainda, recorrências de falhas nos controles internos com emissão de passagem aérea, sem seguir os trâmites da Portaria MPOG nº 505, de 29/12/2009;



constatadas no item 1.1.1.6, do Relatório de Auditoria nº 20110683, exercício 2010, que voltaram a ocorrer no exercício de 2012.

No que concerne ao atendimento de recomendação de apuração de responsabilidade, observou-se que o Gabinete deu andamento aos trâmites dos Processos nºs 70000.004258/2011-21, e 70000.003349/2011-40, que resultou no recolhimento do valor total de R\$ 72.190,02 ao erário, devido a falhas na concessão de auxílio moradia aos Servidores de CPF nºs ***.945.458.** e **.658.998.**. No entanto, apesar dos comprovantes de recolhimento estarem autuados nos Processos, não constavam a memória de cálculo da quantia a ser recolhida, apenas há Despacho sem número do Sr. Subsecretário, de 10/04/2013, informando que não houve intimação dos devedores, o que houve foi contato telefônico dos advogados dos servidores com a SPOA requisitando as GRUs para pagamento, que foram emitidas conforme determinado na esfera administrativa, constando nas folhas 40 e 41 do Apenso nº 70000.004916/2012-66. Cabe destacar que, em razão de não ter havido acesso à memória de cálculo da dívida, não foi possível averiguar a fidedignidade dos valores recolhidos.

Por fim, conclui-se que deverá haver um maior empenho da Unidade em monitorar a implementação das recomendações desta Controladoria de maneira que o atendimento se torne efetivo e permanente na gestão do Gabinete, no intuito de promover um fortalecimento nos controles internos da Unidade.

Secretaria de Política Agrícola – SPA/MAPA

Em análise às informações apresentadas nos quadros A.10.3 e A.10.4 do Relatório de Gestão, referentes à situação das recomendações expedidas pelo órgão de controle interno à SPA no exercício de 2012, não foram identificadas recomendações à Unidade.

Secretaria de Produção e Agroenergia - SPAE/MAPA

Em análise ao Plano de Providências Permanente, verificou-se o atendimento à única recomendação expedida pela CGU-PR relacionada à Secretaria de Produção e Agroenergia, citada no Relatório de Auditoria CGU/PR nº 201203296.

Tal recomendação sugeria a adoção, pela Unidade, de rotinas de controle e fiscalização das Transferências Voluntárias, de forma a permitir o acompanhamento tempestivo da execução e possibilitando a identificação e saneamento de eventuais impropriedades ainda durante a vigência da Transferência e execução do objeto.

A Unidade acatou todas as recomendações apontadas no Relatório de Auditoria CGU/PR nº 201118486, pertinentes ao Convênio 732115/2010 (citado no item 14.1.1.1 do RA nº 01203296), promovendo a capacitação dos técnicos das áreas envolvidas, no Portal de Convênios, para que estivessem aptos a acompanhar toda a execução dos Termos de Convênios celebrados e nomeando, para a realização da fiscalização e acompanhamento dos termos celebrados, apenas técnicos das áreas afins e com conhecimento específico sobre a legislação pertinente à Celebração de convênios.

Secretaria de Desenvolvimento Agropecuário e Cooperativismo - SDC/MAPA

Com relação às recomendações expedidas pela CGU-PR, durante o exercício de 2012, por meio de verificação do Relatório de Gestão 2012, da Secretaria Executiva do MAPA (Consolidador), Recomendações do OCI atendidas no exercício, constatou-se que a Secretaria de Desenvolvimento Agropecuário e Cooperativismo – SDC/MAPA



apresentou providência apenas para a recomendação 2.1.3.1 do item do RA 25.1.1.1 em relação ao Relatório de Auditoria n.º 201203751 – SDC/MAPA, que compõem o Plano de Providências Permanente da Unidade.

As demais recomendações presentes no Relatório de Auditoria n.º 201203751 – SDC/MAPA, foram tratadas no âmbito do plano de providências da Secretaria Executiva/MAPA.

Programa de Desenvolvimento da Economia Cafeeira – FUNCAFÉ

As recomendações expedidas pelas Unidades da Controladoria-Geral da União em ações de controle realizadas durante o exercício são apresentadas nos tópicos 10.1.3 e 10.1.4 do Relatório de Gestão agregado do Fundo de Defesa da Economia Cafeeira.

A análise dessas informações, constantes do Relatório de Gestão do exercício de 2012, permitiu concluir que foram tomadas providências efetivas em relação a cinco, das oito recomendações expedidas no exercício. As providências adotadas em relação às recomendações apresentadas nos quadros 10.3.1 e 10.3.2 podem ser consideradas provisórias, tendo em vista o fato de que serão integralmente atendidas somente após a implantação de sistema informatizado, o qual está em fase de desenvolvimento pela Unidade. Conclui-se o mesmo em relação à recomendação apresentada no quadro 10.3.3, cujo atendimento ocorrerá somente após conclusão do desenvolvimento da segunda versão do sistema Funcafé, cujo início está previsto para abril de 2013.

As três recomendações não atendidas serão monitoradas e verificadas no Plano de Providências Permanente da Unidade.

2.15 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 do Decreto n.º 6932/2009?

Secretaria-Executiva - SE/MAPA

A partir dos exames aplicados concluiu-se que a Secretaria-Executiva não presta serviços ao cidadão, sendo uma Unidade de apoio à gestão, razão pela qual não possui Carta de Serviços ao Cidadão. Entretanto, várias Unidades do MAPA prestam serviços ao cidadão, desta forma para elaboração da Carta foi constituído, por meio da Portaria n.º 764/2010, um Grupo de Trabalho para elaboração da Carta de Serviço ao Cidadão do MAPA; nesse contexto, foram definidas ações para sua organização, como nivelamento da metodologia que está a cargo da Coordenação-Geral de Planejamento e Gestão-CGPLAN/SPOA/SE/MAPA.

2.16 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?

Secretaria-Executiva - SE/MAPA

A metodologia consistiu na avaliação do Relatório de Correição fornecido pelo Sistema CGU-PAD e na verificação do Relatório de Gestão 2012 da SE/MAPA.

A partir dos exames aplicados, concluiu-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/SE/MAPA, bem como de um administrador principal, o Coordenador Substituto da mesma Coordenação. Observou-se ainda que a estrutura de pessoal é insuficiente para gerenciar os procedimentos instaurados e o devido uso do Sistema, o qual não apresenta o registro de todas as informações referentes aos procedimentos disciplinares de competência da UJ. Apesar de ser observado um avanço quanto aos registros no CGU-PAD em relação a 2011, ainda se apresenta aquém do ideal.

Gabinete do Ministro - GM/MAPA

A metodologia consistiu na avaliação do Relatório de Correição fornecido pelo sistema CGU-PAD.

As informações constantes do Relatório de Gestão 2012 sobre o sistema CGU-PAD são referentes à Secretaria Executiva como um todo, não apresentando informações específicas sobre suas unidades consolidadas. Porém, a partir dos exames aplicados, verificou-se que há servidora designada para representar o Gabinete do Ministro junto ao Sistema CGU-PAD, indicada por meio do Memorando nº 294/GM-MAPA. Observou-se ainda que somente os procedimentos disciplinares instaurados a partir de 2011 foram registrados no Sistema e que a estrutura de pessoal é insuficiente para manter o CGUPAD atualizado de maneira satisfatória.

Secretaria de Defesa Agropecuária – SDA/MAPA

A metodologia consistiu na avaliação do Relatório de Correição fornecido pelo sistema CGU-PAD.

A partir dos exames aplicados, verificou-se que a Secretaria de Defesa Agropecuária - SDA não registra os dados relativos aos procedimentos disciplinares sob sua responsabilidade no citado Sistema. Foram identificadas duas servidoras da SDA que possuem acesso ao CGU-PAD, e que as mesmas participaram de treinamento para utilização. No entanto, uma delas não está mais lotada no Gabinete da Secretaria (subunidade da SDA que possui a competência regimental para instauração de procedimentos disciplinares) e mesmo a que se encontra na assessoria do Gabinete manifestou nunca ter utilizado o Sistema. Diante disso, conclui-se que a estrutura de pessoal é insuficiente para manter o CGU-PAD atualizado de maneira satisfatória.

A Unidade não demonstrou dispor de procedimento formalizado ou outros controles paralelos para acompanhar a situação dos Procedimentos Disciplinares instaurados, tais como planilhas eletrônicas ou rotinas de verificação de prazos. Para elaborar a lista de procedimentos instaurados nos últimos exercícios, a Unidade se baseou nos arquivos físicos de Portarias expedidas, selecionando os documentos relativos à instauração ou de designação de comissões.



2.17 Avaliação do Parecer da Auditoria Interna

A UJ e suas Unidades consolidadas e agregadas não possuem unidade de Auditoria Interna.

2.18 Avaliação do Cumprimento do TCJ - Terceirizações

O Órgão de Controle Interno optou por incluir a avaliação do cumprimento do TCJ conforme prescreve a Portaria nº 494/2009 considerando a seguinte questão de auditoria: Todos os terceirizados considerados irregulares foram substituídos nos termos na Portaria nº 494/2009?

Secretaria-Executiva - SE/MAPA

A metodologia consistiu nas seguintes etapas de avaliação: (i) verificação de que todos os contratos que amparavam os terceirizados foram encerrados; (ii) verificação de que todos os terceirizados irregulares quando substituídos tiveram o nome publicado no DOU; (iii) verificação de que o nome de todos os servidores de carreira substituídos foram publicados no DOU. Tais questões foram tratadas durante a gestão de 2012 por meio do Acompanhamento Permanente da Gestão - APG.

A partir dos exames obtiveram-se os seguintes resultados:

Quadro - Situação dos Terceirizados Impróprios

Quantidade inicial de terceirizados irregulares informada pelo Ministério	Quantidade de terceirizados irregulares no último levantamento da SEGES em 7/12/2010	Quantidade de Terceirizados com prazo prorrogado	Data limite da prorrogação	O quantitativo informado pelo Ministério à CGU está consistente com a quantidade informado pela Nota Técnica da SEGES?
319	319	0	Não há	Não

Quadro - Situação dos Terceirizados Impróprios

Todos os contratos e respectivos termos aditivos que amparavam a contratação dos terceirizados irregulares estão com o status de "ENCERRADO"?	Quanto terceirizado s deviam ser dispensados pelo TCJ?	Todos os terceirizados irregulares foram dispensados?	Caso a resposta anterior seja "não", qual a quantidade remanescente ?	Todos os terceirizados irregulares dispensados e seus substituídos que tomaram posse tiveram o respectivo ato publicado no DOU?
Sim	319	Não*	1	Sim

* Foram dispensados 318

Até o último levantamento feito pela Secretaria de Gestão Pública - SEGES do Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão – MPOG, em 7/12/2010, os dados estavam consistentes com o previsto inicialmente, uma vez que o MAPA teria que ter substituído 319 terceirizados em todo o Ministério. Entretanto, durante os trabalhos de APG realizado em 2012, verificou-se que houve a substituição de 318 terceirizados em vez de 319. O MAPA informou, por meio do Ofício nº 15/2012-SPOA/SE-MAPA, de



15/02/2012, que houve erros no levantamento do quantitativo de terceirizados em 2008, que foram corrigidos após realização do concurso público, Edital nº 1, de 29/10/2009, para substituir os terceirizados.

Apesar do erro, o Ministério cumpriu o estabelecido na Portaria nº 494/2009, pois todos os 318 terceirizados irregulares tiveram o nome publicado no DOU.

Tendo em vista o detectado por esta CGU, a Unidade por meio do Ofício nº 007/2012/CGAP/SPOA/SE/MAPA, de 27/09/2012, informou à SEGES do MPOG acerca do equívoco, informando a retificação do quantitativo de 319 para 318 terceirizados irregulares.

Durante os trabalhos de Acompanhamento Permanente da Gestão-APG/2012, foi analisado o Contrato nº 45/2008, firmado com a Fundepag, CNPJ 50.276.237/0001-78, sendo verificada a existência de terceirizados impróprios, visto que estavam exercendo atividades de servidores (agente administrativo e analistas), além de terceirizados com postos similares aos cargos de analistas e técnicos de laboratórios criados pela Lei nº 13.312 de 19/08/2010. Tal contrato de terceirização não constou no levantamento feito, em 2008, para inclusão no TCJ, uma vez que conforme Nota Técnica nº 09 SPOA/SE – MAPA, de 27/09/2011, o MAPA não considerava que o Contrato estava em desconformidade com o Decreto nº 2.271/1997. Essa situação permitiu a permanência de postos com atividades irregulares em desacordo com o Decreto nº 2.271/1997, sem previsão de substituição desses terceirizados por servidores por quase 5 anos.

Diante desta situação, o Ministério, por meio do Ofício nº 404/2013-SE/MAPA, informou à CGU que havia iniciado tratativas junto ao MPOG no intuito de substituir os terceirizados irregulares por servidores na CGAL e LANAGROS, resultando na Portaria nº 74 do MPOG, 15/03/2013, que autorizou a realização de concurso para 314 vagas (60 – agente administrativo, 70 – auxiliar de laboratório, 184 - técnico de laboratório).

Contrato com empresa contendo empregados exercendo atividades irregulares:

A partir de entrevistas, realizadas no âmbito do APG/2012 foram identificados terceirizados, funcionários da Empresa Ágil Serviços Especiais Ltda., CNPJ 72.620.735/0001-29, ocupantes do cargo de “técnico em secretariado”, exercendo atividades consideradas irregulares pelo TCJ, tendo sido recomendado alteração do Contrato nº 55/2010 para que as atividades próprias do Plano Geral de Cargos do Poder Executivo - PGPE, não fossem exercidas por terceirizados, além de instauração processo de apuração de responsabilidade. Foi constatado ainda falhas na segurança da informação do Ministério com terceirizados utilizando sistemas, a exemplo do Sistema de Concessão de Passagens Aéreas – SCDP, sem controle do nível de acesso, e utilização de e-mails sem distinção entre terceirizados e servidores.

Diante do exposto, verifica-se que falta na Secretaria Executiva uma ação conjunta entre a Coordenação-Geral de Serviços Gerais - CGSG, Coordenação-Geral de Administração de Pessoas - CGAP e fiscais de contratos de modo a fiscalizarem com maior efetividade os contratos de terceirização existentes, com o objetivo de que os funcionários da empresa não exerçam atividades similares a de servidores, evitando prejuízos à União em futuros processos trabalhistas.



2.19 Avaliação do Conteúdo Específico do Relatório de Gestão

O Órgão de Controle Interno optou por incluir a avaliação do conteúdo específico considerando a seguinte questão de auditoria: A UJ inclui os conteúdos específicos conforme determina a DN TCU nº 119/2012?

Secretaria-Executiva - SE/MAPA

A metodologia consistiu na avaliação do Conteúdo Específico do Relatório de Gestão encaminhado no Processo de Contas 21000.003337/2013-71.

A DN TCU nº 119/2012 estabeleceu conteúdo específico para a SE/MAPA, que por sua vez incluiu no Relatório de Gestão os itens solicitados, entretanto alguns pontos não estavam em sua integridade, faltando algumas informações, a saber:

Item 3 - Parte B, Anexo II da Decisão Normativa TCU nº 119/2012: Faltou indicação das dotações orçamentárias, dos Programas de Trabalho e do contratado (agências prestadoras de serviços de publicidade e propaganda).

Item 21 - Parte B, Anexo II da Decisão Normativa TCU nº 119/2012: Ausência de informações sobre: Aspectos da parcela do orçamento destinada ao atendimento de cada objetivo.

Item 31- Parte B, Anexo II da Decisão Normativa TCU nº 119/2012: Ausência de menção de informações sobre o Projeto Nacional de Ações Integradas Público-Privadas para Biodiversidade – PROBIO II.

2.20 Avaliação dos Controles Internos Administrativos

A fim de atender ao estabelecido pela Corte de Contas nesse item considerou-se a seguinte questão de auditoria: (i) Os controles internos administrativos instituídos garantem o atingimento dos objetivos estratégicos?

Secretaria-Executiva - SE/MAPA

A metodologia da equipe de auditoria consistiu na avaliação de todas as áreas de gestão auditadas (já avaliadas nos itens anteriores) e dos principais macroprocessos finalísticos. A partir da avaliação comparada entre os controles internos por área de gestão e os macroprocessos finalísticos emitiu-se uma opinião sobre os componentes: Ambiente de Controle, Avaliação de Risco, Procedimentos de Controle, Informação e Comunicação, Monitoramento.

Relação entre os Macroprocessos Finalísticos (objetivos estratégicos) e Controles Internos Administrativos

De todas as áreas de gestão avaliadas observou-se que os componentes: Ambiente de Controle, Avaliação de Risco, Procedimentos de Controle, Informação e Comunicação, Monitoramento não estão consistentes.

No componente Ambiente de Controle, encontraram-se fragilidades na área de prestação de contas e na área de gestão de processos disciplinares relativas à ausência de atribuições em normativos internos, não havendo definição clara dos papéis desempenhados pelas respectivas coordenações.



Na Avaliação de Riscos, todas as áreas do Ministério apresentaram falhas nesse componente, pois não há mecanismos para identificar as fragilidades e potenciais riscos no desempenho da gestão de cada área, a única exceção é a área de tecnologia da informação que avaliam os riscos em suas contratações baseado nas orientações contidas na IN nº 04/2010 da SLTI/MP.

Sobre o componente Procedimento de Controle, verificou-se que não são adotadas medidas compatíveis com os riscos dos processos em todas as áreas do Ministério.

Quanto ao componente de Monitoramento, todas as áreas apresentam deficiências, pois não existem rotinas para atender as recomendações anteriormente emanadas pelos órgãos de controle (CGU e TCU), refletindo-se principalmente em falhas recorrentes nas áreas de gestão de compras e contratações (CGSG), transferências voluntárias (CGPC) e execução financeira (CGEOF).

No que tange à Informação e Comunicação, todas as áreas apresentaram deficiência, uma vez que não há indicadores de desempenho da gestão relativo à área de apoio que possibilite o gestor identificar fragilidades no processo.

Por fim, embora as áreas de gestão da Secretaria Executiva não estejam diretamente relacionadas aos principais macroprocessos finalísticos do Ministério, considera-se que os controles internos precisam ser melhorados para não prejudicar o atingimento dos objetivos estratégicos.

Gabinete do Ministro - GM/MAPA

No componente ambiente de controle foram verificados trabalhos da Comissão de Ética do MAPA no intuito de promover ações de informação e educação de servidores do Ministério para divulgação do Código de Ética, tais ações estão registradas no Relatório de Atividades de 2012 da Comissão de Ética, que nos foi apresentado por intermédio do Ofício nº 212/2013/GM-MAPA, de 23/04/2013.

O Gabinete do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento é uma Unidade de assessoramento ao Ministro com baixa execução financeira, havendo basicamente despesas administrativas com pessoal e material de consumo, tais despesas constituíram o foco da avaliação dos controles internos no Gabinete que teve por objetivo avaliar se os procedimentos estão efetivamente instituídos e se tem contribuído para o alcance dos objetivos estratégicos da Unidade.

A estratégia metodológica utilizada na auditoria consistiu em análise documental; revisão de normas, e verificação in loco dos controles nos processos de restituições, indenizações (auxílio moradia concessão de diárias/passagens) e controles de Restos a Pagar da Unidade.

Nesse sentido, as principais fragilidades identificadas foram:

Restos a Pagar:

- Falhas nos controles das inscrições em Restos a Pagar, tanto no controle da manutenção da sua inscrição, que não estão em conformidade com as situações previstas no art. 35 do Decreto nº 93.872/86, quanto na organização de documentação comprobatória das inscrições.

Diárias/Passagens/Restituições:



-Despesa com passagem aérea efetuada por servidor, com posterior ressarcimento pelo MAPA, em vez de emissão prévia de passagem por agência de turismo contratada pelo Ministério com esse objetivo.

-Descumprimento da Portaria MPOG n° 505, de 29 de dezembro de 2009 nos seguintes aspectos:

-Recorrente inobservância ao prazo mínimo de antecedência (10 dias) para emissão de passagem aérea;

-Ausência de autorização com justificativa que comprove a inviabilidade do cumprimento do prazo mínimo de 10 dias;

-Autorização de viagem pelo Secretário- Executivo, após o início da viagem;

- Registro dos dados do deslocamento no Sistema de Concessão de Diárias e Passagens – SCDP, posteriormente ao início da viagem.

-Falta de planejamento para participação de servidores em cursos, congressos, exposições, eventos e etc., ocasionando a aquisição de passagens aéreas com menos de dez dias da viagem, e a custos maiores;

- Falta de informações detalhadas nos Relatórios de Viagem, sobre as atribuições dos servidores que participaram de eventos/congressos, a exemplo do evento RIO+20, ocorrido no período de 13 a 22/06/2012.

Auxílio Moradia:

-Falhas na composição e formalização dos Processos n°s 04905.003151/2012-29 e 04905003152/2012-73 de concessão de Auxílio Moradia, como ausência de Termo de Opção, Termo de Posse e comprovação de que o servidor comissionado procedeu de outro estado, além de documentos com ausência de assinaturas.

- Falta de atualização da documentação comprobatória relativa à indenização de moradia, no sentido de verificar se os beneficiários não possuem imóveis no Distrito Federal, haja vista que no Processo n° 21000.003657/2012-41, a documentação foi emitida em 2010.

Secretaria de Política Agrícola – SPA/MAPA

A avaliação dos controles internos referentes à Secretaria de Política Agrícola teve seu foco em duas ações, a 099F – Concessão de Subvenção Econômica ao Prêmio de Seguro Rural e a Ação 0300 - Garantia e Sustentação de Preços na Comercialização de Produtos Agropecuários (Lei n° 8.427, de 1992).

1. Ação 099F - Concessão de Subvenção Econômica ao Prêmio de Seguro Rural

A operacionalização da Ação 099F transcorre nas operações realizadas pelas sociedades seguradoras, devidamente autorizadas a operar em riscos securitários pela Superintendência de Seguros Privados - SUSEP, e habilitadas no Programa de Subvenção pela Secretaria-Executiva do Comitê Gestor Interministerial do Seguro Rural.

Para se habilitar no Programa, a sociedade seguradora deverá apresentar os seguintes documentos:



- termo de Compromisso e Cadastro Geral, devidamente preenchido e assinado pelos diretores responsáveis pela empresa;
- autorização da SUSEP para operar em seguro de danos devidamente rubricada por um diretor responsável;
- certidão conjunta de regularidade perante a Receita Federal / Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional;
- certidão negativa de débito junto à Previdência Social;
- cópia autenticada da certidão de regularidade perante a Fazenda Estadual do domicílio ou sede da empresa;
- certidão negativa de débitos de tributos mobiliários e imobiliários da Prefeitura do domicílio ou da sede da empresa;
- cópia autenticada do Estatuto Social da empresa;
- cópia autenticada da Ata de Assembleia que instituiu a atual Diretoria da empresa.

Encontrando-se em conformidade referida documentação, o Ministério firma com a seguradora, por inexigibilidade de licitação, um contrato específico com o objetivo de formalizar sua habilitação para operacionalizar a subvenção econômica ao prêmio do Seguro Rural nas modalidades agrícola, pecuária, de florestas e aquícola.

Os limites de subvenção definidos 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.

I. O acesso ao benefício pelo produtor rural se iniciará com o 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 Programa como benefício da subvenção, e sobre a disponibilidade de limite da seguradora aprovado pela Secretaria-Executiva.

Esse procedimento se dá por meio do SISSER – Sistema de Subvenção para o Seguro Rural. O Sistema visa otimizar a concessão da Subvenção do Seguro Rural ao produtor, através da disponibilidade de funcionalidades que permitem o rápido envio de propostas, apólices endossos e cancelamentos das seguradoras, melhor administração dos dados, além de facilitar a tomada de decisão e permitir a consulta de informações e relatórios.

O SISSER permite, ainda, realizar uma série de operações e procedimentos específicos que efetuem os controles necessários à concessão do benefício da subvenção econômica ao prêmio do seguro rural. Possibilita às seguradoras gerar relatórios diversos, sob demanda do usuário, e realizar upload e download de arquivos de: propostas, apólices; endossos e cancelamentos.

II. Após a verificação no Sistema, por meio do Relatório de Operações Aprovadas – ROA e o Relatório de Operações Não Aprovadas – RNA, estando aceita a proposta, a



seguradora estará autorizada a emitir a Apólice de Seguro ou Certificado de Seguro para aquela operação.

III. Com a emissão definitiva da apólice, o MAPA fará a verificação final dos dados informados na proposta.

IV. Estando tudo adequado, a Secretaria-Executiva autorizará o pagamento da parcela da subvenção à seguradora, haja vista que o produtor rural pagou somente a diferença entre o valor do prêmio e o valor da subvenção.

A subvenção é devida aos produtores rurais. O modelo operacional prevê o reembolso às seguradoras da parcela do prêmio correspondente à subvenção a qual o produtor faz jus.

Após a seguradora emitir as apólices ou certificados de seguro, ela recebe dos produtores as partes que lhe são devidas dos prêmios e lhes dá quitação.

A seguradora encaminha ao MAPA, por meio digital, os dados das operações, para recebimento da parte do prêmio subvencionado não pago pelos produtores.

O pagamento do percentual devido por parte do MAPA será efetuado até o trigésimo dia do mês subsequente ao de contratação das operações de seguro, com base no Relatório de Autorização de Pagamento da Subvenção emitido eletronicamente, e através de Ordem Bancária com prévia verificação de sua regularidade fiscal junto ao Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores.

Fiscalização

A fiscalização das operações de subvenção econômica ao Prêmio de Seguro Rural tem como finalidade comprovar as informações e dados constantes das apólices ou certificados de seguro rural. É realizada por instituição contratada pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento para este fim, e segue o seguinte fluxo:

I. Contratação de instituição pelo MAPA com a finalidade de fiscalizar as operações de subvenção econômica ao Prêmio de Seguro Rural (atualmente é celebrado Termo de Cooperação com a Conab);

De acordo com o Decreto n. 5121, de 29 de junho de 2004, artigo 22, o Comitê Gestor Interministerial do Seguro Rural – CGSR poderá firmar contratos, convênios, parcerias e acordos com órgãos ou entidades de Direito Público e Privado para coordenar e fiscalizar a aplicação dos recursos subvencionados.

A cada ano civil é formalizado um termo de cooperação técnica entre o MAPA e a CONAB, o qual estabelece as condições a serem observadas na realização da fiscalização das operações formalizadas em todo o território nacional.

II. Liberação dos recursos;

A transferência de crédito ocorre em consonância com o Decreto n. 6.170, de 25 de julho de 2007, art. 1, inciso III.

III. Realização, pela Secretaria-Executiva do Comitê Gestor do Seguro Rural, de amostra probabilística das operações a serem fiscalizadas, de acordo com os seguintes critérios:



- agrupamento das operações por unidades da federação, atividades produtivas e sociedades seguradoras;
- para cada grupo de operações resultante, será realizada uma amostragem aleatória simples de, no mínimo, 2% (dois por cento) das operações;
- além da fiscalização por amostragem probabilística, serão incluídas as operações envolvidas em denúncias recebidas e aquelas sob suspeita de irregularidades.

IV. Solicitação às sociedades seguradoras, por parte da Secretaria-Executiva do CGSR, de cópias dos documentos comprobatórios das operações a serem fiscalizadas;

V. Disponibilização da base de dados das operações a serem fiscalizadas à instituição contratada;

VI. Fiscalização pela contratada das operações selecionadas, redigindo um laudo específico para cada operação (prazo de 120 dias a partir do recebimento da base de dados);

VII. Encaminhamento dos laudos à Secretaria-Executiva do CGSR;

VIII. Adoção, pela Secretaria-Executiva do CGSR, de providências relativas a eventuais irregularidades levantadas na fiscalização.

Após análise das informações constantes do Laudo de Fiscalização por parte da equipe técnica do Departamento de Gestão Rural – DEGER, é encaminhado à seguradora documento em que são descritas as irregularidades e solicitando adoção de medidas necessárias para regularização das mesmas junto ao MAPA. Os casos de maior complexidade, após análise do DEGER, são levados ao Comitê Gestor para análise e deliberação.

Dentre as medidas adotadas para regularização das apólices está o cancelamento integral da operação, com devolução de todo o valor de subvenção pago para a operação constatada irregular, por meio de Guia de Recolhimento da União – GRU Simples ou o endosso (com ou sem movimentação financeira) com devolução parcial do valor de subvenção pago para a operação, por meio de GRU Simples, ou a correção da informação equivocada por meio eletrônico, gerando um endosso sem movimentação financeira.

2. Ação 0300: Garantia e Sustentação de Preços na Comercialização de Produtos Agropecuários (Lei nº 8.427, de 1992)

Por meio do Ofício nº 78/2013/SPA-MAPA, de 25/03/2013, a entidade descreveu os instrumentos de apoio à comercialização:

1) *GARANTIA E SUSTENTAÇÃO DE PREÇOS*

No âmbito da PGPM – Política de Garantia do Preço Mínimo, foram instituídos pelo governo mecanismos de apoio, sustentação e garantia de preços, que vão desde a tradicional Aquisição do Governo Federal – AGF até outros instrumentos de equalização:

- a) *AGF – Aquisição do Governo Federal*
Instrumento de aquisição de produto agrícola pelo preço mínimo. Este instrumento foi regulamentado pelo Decreto-lei nº 79, de 1966. Para se beneficiar deste instrumento,



o produtor deverá depositar a quantidade de produto que deseja vender ao Governo em um armazém credenciado pela CONAB – Companhia Nacional de Abastecimento. O produto deve estar limpo, seco e classificado. A operação é feita por intermédio da Conab. É utilizado quando o preço do mercado estiver abaixo do preço mínimo.

b) PEP – Prêmio para Escoamento de Produtos

O PEP visa garantir ao produtor o preço mínimo. O governo paga o prêmio ao comprador que garanta ao produtor pelo menos o preço mínimo e que encaminhe o produto para uma região pré-determinada, de acordo com as necessidades de abastecimento do País. Com este mecanismo, o governo pode conduzir uma política de complemento do abastecimento para regiões com déficit nesta área e melhorar a distribuição dos produtos agrícola, sem a necessidade de comprá-los, desonerando o governo da obrigatoriedade de comprar o produto.

c) VEP – Valor de Escoamento de Produto

Tem a mesma finalidade do PEP, com a diferença de que o produto escoado é originário dos estoques públicos..

d) PEPRO – Prêmio de Equalização pago ao Produtor

O PEPRO também visa garantir que o produtor venda pelo preço mínimo. Para isso o governo paga ao produtor a diferença entre o preço de sua venda ao mercado e o preço mínimo, caso o preço do mercado estiver abaixo do preço mínimo. A diferença fundamental em relação ao PEP é que o prêmio é pago diretamente ao produtor; que também é responsável por toda a documentação que comprova a operação.

e) COV – Contrato de Opção de Venda Pública de Produtos Agrícolas

É um sinalizador da expectativa governamental de preços futuros a serem praticados no mercado. Trata-se de títulos ofertados pelo governo em leilões a produtores rurais e cooperativas que lhes permite o direito de entregar ao governo a quantidade de produto vinculado à operação no seu vencimento pelo preço previamente fixado (preço de exercício), desde que respeitadas as especificações definidas no contrato. Funciona como um seguro ao produtor contra a queda de preços e permite também melhorar os preços ao consumidor.

Trata-se de uma forma mais eficiente de intervenção no mercado do que a compra de estoques pelo governo (AGF).

f) Recompra e Repasse de Contratos de Opção de Venda

O leilão de recompra ou repasse é feito para desonerar o governo da obrigatoriedade de adquirir um produto sem causar prejuízo aos produtores. Na recompra ou no repasse de Contrato de Opção de Venda é feita uma reversão dos contratos, mediante a oferta de subvenção financeira equivalente à diferença entre o preço de exercício e o preço de mercado.

No leilão de Repasse, o governo (lançador original do contrato de opção de venda) é substituído por um agente privado que recebe a subvenção. As obrigações do governo com os produtores e cooperativas detentoras dos contratos de opções são assumidas pelo arrematante do leilão.

Na Recompra, a subvenção é dada diretamente ao produtor.

g) PROP – Prêmio para Aquisição de Produto Agropecuário, oriundo de Contrato Privado de Opção de Venda.

Mecanismo similar ao Contrato de Opção de Venda do Governo. A diferença é o lançamento das opções por empresas privadas, interessadas em comprar o produto. O governo garante a operação dentro de determinados limites.

II – ABASTECIMENTO

O governo assegura aos consumidores um abastecimento no tempo devido e com



distribuição que atenda à demanda nacional.

Para prover os consumidores com os estoques públicos, o governo se vale das Vendas Tradicionais dos produtos oriundos dos estoques públicos, por meio de leilões operacionalizados pela Conab, de modo a regular o abastecimento e o preço dos produtos agrícolas no mercado..

As operações que utilizam os instrumentos relacionados são regidas pela seguinte legislação:

- *Lei Nº 8.171, de 17 de janeiro de 1991 (Lei Agrícola);*
- *Lei Nº 8.427, de 27 de maio de 1992;*
- *Lei Nº 182, de 25 de agosto de 1994.*

Ainda por meio do Ofício nº 78/2013/SPA-MAPA, a SPA apresentou o fluxo dos procedimentos realizados na execução da ação:

Fluxo dos procedimentos de intervenção do governo no mercado

- 1) Os técnicos do DEAGRO analisam diariamente o mercado nacional e internacional. Assim detectam a necessidade de quando o Governo deve intervir.*
- 2) Sendo a intervenção necessária, o técnico faz uma Nota Técnica demonstrando-a tecnicamente ao Diretor, anexando minuta de Portaria Interministerial.*
- 3) O Diretor, concordando, encaminha a documentação ao Secretário de Política Agrícola.*
- 4) O Secretário encaminha à Consultoria Jurídica, já em forma de processo.*
- 5) A Consultoria Jurídica, se de acordo, encaminha ao Gabinete do Ministro para colher sua assinatura na Portaria Interministerial.*
- 6) O processo é encaminhado ao Ministério da Fazenda para o mesmo fim.*
- 7) O MF encaminha ao Ministério do Planejamento, quando necessário.*
- 8) Após assinaturas dos Ministros, o Processo retorna ao Ministério da Agricultura para publicação da Portaria Interministerial no Diário Oficial da União.*
- 9) Após a publicação, é encaminhado fax à CONAB, contendo as orientações para divulgação do Aviso para realização do Leilão.*
- 10) Ocorrendo eventuais alterações na proposta original do leilão, a SPA encaminha à CONAB fax solicitando emitir Comunicado, contendo a alteração.*

Da análise do processo que originou a Portaria Interministerial MF/MAPA/MP nº 453, de 14 de setembro de 2011, evidenciou-se a ausência de Nota Técnica nos autos, assim como dos estudos que fundamentaram a edição da Portaria. Por meio da SA 201305759 /005, foi solicitado que a Secretaria apresentasse referido documento, sendo encaminhada a Nota Técnica nº 68, de 13/07/2011, por meio do Ofício nº 114/2013/SPA-MAPA, de 15 de abril de 2013.

Referente ao processo que originou a Portaria Interministerial MF/MAPA/MP nº 841, de 18 de setembro de 2012, foram solicitados os documentos de suporte às informações



apresentadas na Nota Técnica nº 287/2012 de 02 de agosto de 2012, em especial quanto ao excedente de safra estimado em 50 milhões de caixas; ao custo médio da produção em São Paulo e Minas Gerais, calculado pela Conab, de R\$ 13,86/cx e ao custo variável da lavoura, em R\$10,10/cx; à redução do consumo mundial de suco de laranja, em 5,3% no período de 2003 a 2010. Essas informações foram confirmadas por meio da Nota Técnica nº 53/2013/SPA-MAPA de 08 de abril de 2013, encaminhada pelo Ofício nº 97/2013/SPA-MAPA de 09 de abril 2013.

Secretaria de Produção e Agroenergia – SPAE

Objetivando avaliar os controles internos administrativos utilizados pela Secretaria de Produção e Agroenergia no âmbito da Ação 2000 – Administração da Unidade, solicitou-se à SPAE/MAPA, por meio da SA 201305773/001, os documentos e manuais que formalizam as atividades e procedimentos relacionados ao acompanhamento da referida Ação, destacando as rotinas operacionais dos macroprocessos de emissão de diárias de passagens e de concessão de auxílio moradia.

Em resposta, a Unidade encaminhou o Ofício nº 243/2013-CAO/SPAE, em 06 de maio de 2013, ao qual estavam anexos documentos complementares à resposta. A Unidade afirmou não ter havido concessão de Auxílio Moradia durante o exercício. Ainda afirmou que, na ocorrência de despesas dessa natureza, os seguintes documentos amparam sua concessão: *Lei nº 8.112/90 – Artigos 60-A a 60-E, Decreto nº 4.040, de 03/12/2001 e Orientação Normativa SRH/MP nº 06, de 2005.*

Quanto à concessão de Diárias e Passagens, foram apresentadas as Rotinas e Procedimentos Operacionais adotados pela Secretaria junto ao Sistema de Concessão de Diárias e Passagens – SCDP. Por meio de consulta ao sistema SIAFI Gerencial, foram selecionadas para análise as despesas relacionadas a gastos com passagens aéreas nacionais, que somaram R\$ 52.796,47, representando 45,47% do total liquidado pela Unidade no exercício de 2012. Após verificação realizada junto ao sistema SCDP, não foram identificadas irregularidades ligadas aos controles internos, na concessão de diárias e passagens pela Unidade, no exercício de 2012.

Secretaria de Relações Internacionais do Agronegócio - SRI/MAPA

A avaliação da estrutura de Controles Internos Administrativos da SRI compreendeu aspectos quanto ao Ambiente de Controle, à Avaliação de Riscos, a Procedimentos de Controle, à Informação e Comunicação e ao Monitoramento na gestão dos recursos aplicados no Auxílio Moradia e no uso do Cartão de Pagamento do Governo Federal-CPGF, pelos Adidos Agrícolas.

Consoante avaliação do gestor, quando questionado sobre a suficiência quantitativa e qualitativa de pessoal, a gestão dos Adidos Agrícolas tem sido um desafio para a área administrativa da SRI, inclusive no que diz respeito à gestão do uso do CPGF, ao pagamento de auxílio moradia e transporte da mudança para a sede e retorno ao Brasil, dentre outras demandas, que necessitaram de aprendizado por parte dos servidores responsáveis. Outro problema apontado consiste em lacunas na legislação, com previsão de que sejam sanadas numa revisão do Decreto n.º 6.464, de 27/5/2008. Menciona, ainda, a ausência de 3 DAS, 2 (dois) DAS 102.2 e 1 (um) 102.4, remanejados da



estrutura da SRI, o que compromete o atendimento à demanda de trabalho gerada pelos adidos agrícolas, inclusive para modernização da regulamentação do cargo.

As impropriedades verificadas na análise a 50 (cinquenta) processos de despesas de ressarcimento de Auxílio Moradia e outras (passagens, aquisição de mobiliário, transporte de mobiliário) de 5 (cinco) Adidos Agrícolas, montante de R\$ 575.762,17, foram:

- Ausência, na formalização do processo, de tradução de comprovantes/recibos de pagamento de aluguéis; e de notas fiscais de despesas, objeto de ressarcimento (transporte de mobiliário, aquisição de móveis de escritório);
- Ausência, na formalização do processo, de comprovante de recolhimento de garantia referente a contrato de aluguel;
- Ausência, nos autos, de informação sobre a conversão da moeda, para o cálculo do valor do ressarcimento;
- Demora na contratação da empresa de transporte de bagagem para o retorno de adido à Sede, ocasionando a realização de despesas de ressarcimento;
- Tradução parcial de contrato de aluguel.

Foi solicitado à Unidade que apresentasse esclarecimentos, os documentos faltantes e procedesse ao saneamento dos processos. A Unidade, por meio do Ofício 545/2013-SRI/MAPA, de 10/6/2013, encaminhou as informações e cópia da documentação requeridas, encaminhada via e-mail pelos adidos, e informou o saneamento dos processos.

Outra inconsistência verificada consistiu na divergência entre o saldo da conta contábil 19996.1700 - Controle de Beneficiário - Auxílio Moradia, que tem por função registrar os valores a título de despesas com moradia, em observância à determinação do Acórdão Plenário TCU - nº 1690/2002, de 04/12/2002, que apresentou saldo de R\$ 46.144,55 no final do exercício financeiro de 2012, e o registro do montante realizado efetivamente sob a rubrica 33390.93.07 – Indenização Moradia – Pessoal Civil no montante de R\$ 911.755,11.

A Unidade esclareceu que a diferença de valores da referida conta deve-se a equívoco quanto ao tipo de ‘situação’ por ocasião dos lançamentos de dados no sistema SIAFI. A situação correta deveria ser P96 (despesas com auxílio moradia, exclusivamente) e não P92 (indenizações em geral), como consta. Informa, ainda que, após a implantação do novo sistema SIAFI, a Secretaria vem procedendo de maneira correta.

Não obstante, nos exames aplicados, as impropriedades verificadas se constituíram em inobservância de aspectos formais da legislação pertinente, que não comprometeram, de forma relevante, a efetividade dos controles internos adotados na gestão do Auxílio Moradia aos Adidos Agrícolas. A Portaria nº 406, de 27/5/2010, estabelece as regras de ressarcimento/desembolso, despesas elegíveis, limites, pré-requisitos, verificando-se relativa fragilidade no tocante à clareza da regra disciplinada na “Planilha de Cálculo”, que estabelece o valor do limite (do ressarcimento), do desembolso mínimo e do ‘valor ideal’, que consiste na soma do limite e do desembolso mínimo.

A avaliação no sentido de que as impropriedades detectadas no uso do CPGF para fazer face às despesas administrativas no exercício da função dos adidos consistiram em formais, considerou a não ocorrência de registro, no exercício de 2012, de prejuízo ao



Erário, sendo objeto de esclarecimentos e/ou de adoção de medidas corretivas pelo gestor.

Não obstante, restou evidenciado que a estrutura de controles internos administrativos não se apresenta suficientemente adequada/válida em razão de ausência de normatização interna formal quanto às práticas operacionais e responsabilidades; e de medidas de controle para identificação e gerenciamento dos riscos inerentes ao processamento do CPGF. Com relação aos aspectos de Procedimentos de Controle e de Monitoramento constatou-se que as desconformidades detectadas na aplicação dos recursos do CPGF foram objeto de diligências, glosa e/ou de recomendações gerais e específicas, e nos parâmetros analisados, observam-se parcialmente válidos.

Programa de Desenvolvimento da Economia Cafeeira – FUNCAFÉ

Para a avaliação dos controles internos administrativos utilizados pelo Fundo de Defesa da Economia Cafeeira – Funcafé, no exercício de 2012, foram analisadas três questões:

1- Observação, pela Portaria Interministerial, de estudos técnicos para distribuição de recursos entre as linhas de créditos do Funcafé e promulgação no prazo esperado (até março).

Para a análise dos parâmetros que orientaram a distribuição dos recursos do Fundo de Defesa da Economia Cafeeira – Funcafé entre as diferentes linhas de crédito disponibilizadas no exercício de 2012, foram solicitados à SPAE/Funcafé, por meio da SA 201305768/005, os Avisos referentes às propostas de Voto encaminhadas pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – MAPA ao Conselho Monetário Nacional – CMN.

Ressalte-se que cabe ao MAPA submeter ao CMN propostas de Voto relacionadas à administração dos recursos financeiros consignados no Orçamento Geral da União ao Funcafé. Nessas propostas de Voto são apresentadas as demandas do MAPA referentes à administração dos recursos do Fundo, que tratam, dentre outras coisas, da definição das linhas de crédito que serão disponibilizadas em cada exercício, da destinação dos recursos a cada uma das linhas existentes e dos limites de data de contratação dos financiamentos oferecidos aos mutuários finais.

Em resposta à Solicitação de Auditoria 201305768/005, a Unidade apresentou o Ofício nº 280/2013-CAO/SPAE, encaminhando em anexo os documentos solicitados. A análise dos documentos apresentados permitiu verificar que foram considerados critérios técnicos na definição do valor a ser atribuído a cada uma das linhas de crédito. As propostas de voto analisadas continham justificativas que embasavam tecnicamente as decisões e demais solicitações feitas pelo MAPA.

Também foram utilizados dados históricos com informações dos anos anteriores, relativas ao desempenho das diferentes linhas de crédito para financiamento da produção e comercialização de café. Dados referentes a estudos da Conab e Embrapa, presentes também no Plano Estratégico para o Desenvolvimento do Setor Cafeeiro – 2012/2015, foram citados nas propostas de Votos endereçadas ao CMN.

Quanto ao prazo esperado para a publicação da Resolução que fixa a distribuição dos recursos entre as diferentes linhas de crédito, constatou-se que a data de publicação, ao fim do mês de abril de 2012, provocou atraso na contratação desses recursos pelos beneficiários finais, tendo em vista as datas definidas no Manual de Crédito Rural.

2-Apresentação da documentação necessária à habilitação para contratação dos recursos por parte das instituições financeiras.



Para verificar a conformidade dos documentos de habilitação das Instituições Financeiras com os requisitos de contratação definidos no Aviso de convocação, foram requisitados para análise os processos de 11 instituições, de um total de 26, que contrataram recursos junto ao Funcafé no exercício de 2012. A amostra selecionada representou 82,39% do montante contratado pelas instituições, de acordo com os dados listados a seguir, disponibilizados no Portal da Transparência:

Quadro – Favorecidos X Montante contratado
AÇÃO 0012 - Financiamentos ao Agronegócio Café

Favorecido	Total no Ano (R\$)
BANCO DO BRASIL SA [DIRECAO GERAL]	538.397.000,00
BANCO SANTANDER (BRASIL) S.A.	201.965.380,56
BANCO ITAU BBA S.A.	152.906.000,00
COOPERATIVA CENTRAL DE CREDITO DE MINAS GERAIS LTDA - SICOOB CENTRAL CREDIMINAS [SICOOB CENTRAL CREDIMINAS]	139.593.000,00
BANCO VOTORANTIM S.A.	130.380.000,00
ITAU UNIBANCO S.A. [EST UNIF]	127.985.000,00
BANCO COOPERATIVO DO BRASIL S/A [BANCOOB]	125.743.000,00
BANCO FIBRA as	122.671.000,00
BANCO SAFRA S A	104.135.000,00
BANCO BRADESCO SA [BRADESCO EST UNIF]	97.496.000,00
BANCO RABOBANK INTERNATIONAL BRASIL S/A	76.236.635,22

Dados extraídos do Portal da Transparência referentes ao Exercício de 2012

Em todos os processos analisados, a documentação exigida pelo MAPA para a contratação de recursos junto ao Funcafé foi atendida integralmente.

3-Atendimento de critérios objetivos na distribuição dos recursos aos agentes financeiros e transferência dos recursos nas datas e montantes acordados.

De acordo com Nota Técnica disponibilizada pela SPAE/Funcafé em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201305768/003, foram adotados novos critérios para distribuição de recursos às instituições financeiras no exercício de 2012. Em 2011, para se definir o quantitativo de recurso a ser aprovado para cada agente financeiro, foram considerados os seguintes aspectos: “as demandas de cada instituição, o seu desempenho na aplicação de recursos do Funcafé e o número de beneficiários atendidos em anos anteriores.”.

Para o exercício atual, ainda segundo a Nota Técnica, “com o intuito de tornar essa distribuição [de recursos] mais racional e transparente foram estabelecidos critérios técnicos com a finalidade de promover prioridades na distribuição dos mencionados recursos.” e “Tais critérios levaram em consideração as informações prestadas pelas instituições financeiras, tais como carteira de operações de crédito rural, patrimônio líquido, volume de recursos do Funcafé aplicado e número de beneficiários atendidos em 2011.”.

Da análise dos documentos apresentados, constatou-se que um dos critérios, denominado “Segundo Corte”, não foi aplicado. Tal critério estabelecia a proporção de recursos do Funcafé a ser direcionada a cada instituição financeira, após a aplicação de um “Primeiro Corte”. Ao contrário da definição prevista no documento, algumas



instituições foram excluídas indevidamente do cálculo dessa nova distribuição. Conclui-se, portanto, que houve falha na aplicação dos controles internos relativos à redistribuição dos recursos do Fundo aos agentes.

Não foram encontradas evidências de descumprimento, por parte da SPAE/Funcafê, das datas de liberação dos recursos do Fundo aos agentes financeiros. Para análise desses pontos, foram utilizadas informações constantes do Relatório de Gestão do Funcafê – Exercício 2012 acerca das datas de liberação e valores repassados às instituições financeiras. Também foram analisadas planilhas de controle encaminhadas pela Unidade, com os montantes contratados pelos agentes financeiros, para cada uma das linhas de crédito disponíveis.

Essas informações foram comparadas aos períodos iniciais e finais, estabelecidos no Manual de Crédito Rural – MCR, para a contratação de determinada linha de crédito. Nos casos em que o prazo para contratação de determinada linha de crédito pelo beneficiário ultrapassou a data definida no MCR, os recursos foram devolvidos pelos agentes financeiros à SPAE/Funcafê. Foram verificadas devoluções para as seguintes linhas de crédito: Financiamento para a Aquisição de Café e Financiamento de Capital de Giro para Indústrias de Café Solúvel e Torrefação de Café.

3. Conclusão

Eventuais questões formais que não tenham causado prejuízo ao erário, quando identificadas, foram devidamente tratadas por Nota de Auditoria e as providências corretivas a serem adotadas, quando for o caso, serão incluídas no Plano de Providências Permanente ajustado com a UJ e monitorado pelo Controle Interno. 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 abaixo, 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.





1 GESTÃO DA POLÍTICA AGROPECUÁRIA

1.1 MODERNIZAÇÃO DO SISTEMA INTEGRADO DE INFORMAÇÕES AGROPECUÁRIAS

1.1.1 ORIGEM DO PROGRAMA/PROJETO

1.1.1.1 INFORMAÇÃO

Informação básica da Ação de Governo 11TR - Modernização do Sistema integrado de informações agropecuárias.

Fato

Trata-se da Ação 11TR – Modernização do Sistema integrado de informações agropecuárias, que tem por finalidade constituir sistema de informação com o objetivo de apoiar o MAPA no cumprimento de suas atribuições institucionais. Esta Ação se insere no contexto do Programa de Governo 0360 – Gestão da Política Agropecuária.

A implementação da Ação se dá de forma direta pela UG, mediante a contratação de empresas especializadas em desenvolvimento de rede, de software, de gerenciamento de banco de dados e disponibilização de equipamentos.

Os exames realizados foram voltados para a verificação da regularidade dos processos licitatórios e contratos, sendo que a profundidade contemplou os seguintes elementos: modalidade, objeto e valor da contratação e regularidade do processo avaliado.

1.1.2 SISTEMA DE INFORMAÇÕES OPERACIONAIS

1.1.2.1 CONSTATAÇÃO

Ausência de detalhamento na especificação de Nível Mínimo de Serviço para embasar os pagamentos de contrato atinentes ao serviço de Manutenção e Suporte.

Fato

Em análise ao Processo nº 21000.004106/2012-02, decorrente do Processo de Dispensa de Licitação (21000.001788/2009-98), fundamentada no Inciso XVI, do Art. 24 da Lei nº 8.666/93, que originou o Contrato nº 22101/019/2009, no valor de R\$ 6.626.034,18, firmado entre o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) e o Serviço Federal de Processamento de Dados (SERPRO), cujo objeto é a prestação de serviços técnicos especializados em rede de dados, sendo administração, manutenção e monitoramento da rede privada - VPN/MAPA, apropriada para tráfego de dados, a ser conectada ao Backbone da rede SERPRO com objetivo de interligar as localidades remotas do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento - MAPA, através de links exclusivos, acesso à internet e utilização da infraestrutura da INFOVIA - Brasília, provendo serviços de dados e imagens, foi verificado que os serviços estão sendo pagos sem haver um detalhamento adequado na especificação de níveis mínimos de serviço. O referido contrato não possui um Acordo de Nível de Serviço (ANS), fato que fragiliza a fiscalização de um contrato de manutenção e suporte de TI. No Contrato nº 22101/019/2009 há apenas a CLÁUSULA QUARTA – GARANTIA, que não é suficiente para medir a atuação da contratada.

Em contratações públicas de serviços de TI, é necessário estabelecer requisitos mínimos a serem cumpridos pelo fornecedor, elaborados a partir das necessidades manifestadas pelos clientes internos da área de TI do órgão ou da entidade contratante, com vistas a resolver algum problema de negócio da organização. Tais requisitos podem ser traduzidos em metas relacionadas a fatores como qualidade e produtividade a ser alcançada pela empresa prestadora do serviço.

No âmbito dos processos licitatórios para contratação de serviços de TI, esses requisitos mínimos devem ser especificados com clareza e precisão no Termo de Referência.

Causa

Ausência de estudos prévios que detalhasse os requisitos mínimos para contratação e aceitação dos serviços prestados.

Manifestação da Unidade Examinada

A Unidade se manifestou mediante Ofício nº 0479/2013/SE-MAPA, de 17/06/2013, apresentando as Ordens de Serviços encaminhadas pelo Ministério à Contratada, as notas de empenho, as notas fiscais, os termos de aceite/recebimento e as ordens de pagamentos efetuados no referido contrato no exercício de 2012.

Após o recebimento do Relatório de Auditoria Preliminar, a Unidade apresentou informações complementares, que seguem transcritas:

“Informamos que há especificação de níveis de serviços para o pagamento do Contrato nº 22101/019/2009, no valor de R\$ 6.626.034,18, firmado entre o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) e o Serviço Federal de Processamento de Dados (SERPRO). Atualmente é utilizada a página de gerência disponibilizada no site do SERPRO para acompanhamento do serviço de conectividade, o qual engloba interligar o MAPA com suas unidades regionais e fornecer acesso à internet.

Em anexo, seguem evidências da gestão de disponibilidade dos serviços, conforme acordo de nível de serviço definido em contrato:



Além disso, o MAPA utiliza a ferramenta ZENOSS para comprovar a confiabilidade dos dados fornecidos pela página de gerência do SERPRO, conforme anexo:

Análise do Controle Interno

De acordo com o apresentado, a remuneração da empresa contratada não fica vinculada ao cumprimento de um Acordo de Nível de Serviço. Contratos administrativos com Acordo de Nível de Serviço possuem mecanismos que possibilitam à Administração Pública remunerar o fornecedor na medida do cumprimento do nível de serviço pactuado no ajuste. Além disso, constituem uma forma recomendável de alcançar eficiência, eficácia e qualidade na prestação do serviço, bem como se mostra aderente ao princípio da legalidade aplicado à Administração Pública Federal.

A manifestação complementar informa que existe uma gestão de disponibilidade dos serviços, entretanto o detalhamento presente no Contrato nº 22101/019/2009 ainda não é suficiente para garantir a execução do serviço contratado com qualidade.

Recomendações:

Recomendação 1: Adotar níveis mínimos de serviços na formulação e na implementação de contratos de serviços de Tecnologia da Informação, para aferição da prestação dos serviços de TI, e adequar os contratos existentes de forma a alinhar ao preconizado pela IN nº 04/2010/SLTI/MPOG (art. 15, III, a): *“fixação de procedimentos e Critérios de Aceitação dos serviços prestados ou bens fornecidos, abrangendo métricas, indicadores e valores mínimos aceitáveis;”*

1.1.2.2 CONSTATAÇÃO

Pesquisa de Preços deficiente anteriormente à prorrogação contratual.

Fato

Em análise ao Processo nº 21000.004106/2012-02, decorrente do Processo de Dispensa de Licitação (21000.001788/2009-98), fundamentada no Inciso XVI, do Art. 24 da Lei nº 8.666/93, que originou o Contrato nº 22101/019/2009, no valor de R\$ 6.626.034,18, firmado entre o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) e o Serviço Federal de Processamento de Dados (SERPRO), cujo objeto é a prestação de serviços técnicos especializados em rede de dados, sendo administração, manutenção e monitoramento da rede privada - VPN/MAPA, apropriada para tráfego de dados, a ser conectada ao Backbone da rede SERPRO com objetivo de interligar as localidades remotas do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento - MAPA, através de links exclusivos, acesso à internet e utilização da infraestrutura da INFOVIA - Brasília, provendo serviços de dados e imagens, foram verificadas falhas na realização de pesquisa de preços que subsidiou a prorrogação contratual (Terceiro Termo Aditivo).

A pesquisa de preços foi realizada somente junto a outros órgãos públicos, deixando de serem levantados os preços praticados no mercado por empresas privadas. Além disso, as tentativas de obtenção de preços junto aos órgãos públicos foram realizadas de forma precária, não se obtendo resultados satisfatórios, haja vista que consistiu em e-mails



enviados aos órgãos questionando-os se possuíam contrato com objeto idêntico ao do MAPA, quando poderia ser objeto similar.

Causa

Ausência de rotinas de pesquisa ou manual de pesquisa para os setores envolvidos no processo de contratação e de conhecimento sobre o assunto a ser pesquisado.

Manifestação da Unidade Examinada

Mediante Ofício nº 0479/2013/SE-MAPA, de 17/06/2013, a Unidade apresentou a manifestação transcrita a seguir:

“A contratação do SERPRO para este fim se deu através do Inciso XVI, Artigo 24 da lei 8666/93, que reza “para a impressão dos diários oficiais, de formulários padronizados de uso da administração, e de edições técnicas oficiais, bem como para prestação de serviços de informática a pessoa jurídica de direito público interno, por órgãos ou entidades que integrem a Administração Pública para esse fim específico” – grifo nosso. A Divisão de Contratos observando este fundamento disparou pesquisa de preços somente à Administração Pública, uma vez que os preços praticados pelo SERPRO são os mesmos para qualquer órgão da Administração Pública, diferindo-se de um ente para o outro somente pela especificidade e quantidade dos serviços a serem cadastrados, sendo notadamente menores do que o dos agentes privados”.

“Quando se trata de contratos de informática, buscamos sempre objetos idênticos, pois uma variação genérica conforme colocado poderia nos remeter a objeto distinto, de modo a prejudicar a análise comparativa de preços”.

Após o recebimento do Relatório de Auditoria Preliminar, a Unidade apresentou informações complementares, que seguem transcritas:

“Informamos que a pesquisa de preços é realizada inicialmente pela Coordenação - Geral de Tecnologia da Informação - CGTI para balizar os valores e disponibilização de recursos financeiros, em seguida a Área de contratos realiza nova pesquisa e montagem do mapa comparativo de preços e posterior envio a Comissão Permanente de Licitação.”

“Em complemento ao item 1.1.2.2., informamos que a responsabilidade pela pesquisa de preços é da área demandante (fiscal de contrato), e no que tange às renovações, a Divisão de Contratos ainda realiza uma pesquisa complementar àquela da área demandante, a qual possui o conhecimento técnico do objeto. Desta forma na maioria das vezes consegue-se demonstrar com alto grau de precisão a vantajosidade de se manter o contrato que se pretende renovar. Da constatação do fato apontado na auditoria, já foram implementados procedimentos que permitem maior abrangência nos objetos pesquisados.”

Análise do Controle Interno

O gestor informa que realizou pesquisas de preços anteriormente à terceira renovação contratual somente com outros órgãos públicos em virtude da contratação da empresa SERPRO ter ocorrido por dispensa de licitação, e pelo fato dos preços praticados pelo SERPRO serem notadamente menores do que de agentes privados. Cabe ressaltar que o



gestor chegou a conclusão de que o preços praticados pelo SERPRO são menores do que a de empresas privadas atuantes nesse ramo sem realizar uma pesquisa de preços com essas empresas.

De acordo com a Lei nº 8666 (art. 24 c/c art. 57, inc. II), o preço contratado deve ser compatível com o praticado no mercado, com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a administração. Desta feita, a pesquisa a outros órgãos e entidades da Administração Pública não é o único parâmetro admitido para verificar a economicidade e vantajosidade do valor da prorrogação, recomenda-se a ampliação da pesquisa já feita, verificando os preços de mercado com o escopo de aferir a real compatibilidade dos preços dos serviços que se pretende prorrogar.

O objeto do Contrato nº 22101/019/2009 é composto por três itens: 1- serviços técnicos especializados em rede de dados, sendo administração, manutenção e monitoramento da rede privada – rede WAN, através de links exclusivos; 2 - acesso à internet e 3 - utilização da infraestrutura da INFOVIA – Brasília. Os dois primeiros itens são contratados por diversos órgãos da Administração Pública Federal com empresas privadas (por exemplo, Embratel e OI) e também com empresas públicas (TELEBRAS e SERPRO), enquanto o terceiro item só pode ser contratado junto ao SERPRO.

Como as pesquisas de preços citadas pelo gestor foram realizadas apenas questionando a outros órgãos públicos sobre quem teria contrato com o objeto: *"Prestação de serviços técnicos especializados em rede de dados, sendo administração, manutenção e monitoramento da rede privada - VPN/MAPA, apropriada para tráfego de dados, a ser conectada ao Backbone da rede SERPRO com objetivo de interligar as localidades remotas do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento - MAPA, através de links exclusivos, acesso à internet e utilização da infraestrutura da INFOVIA - Brasília, provendo serviços de dados e imagens"*, a resposta certamente seria negativa por parte dos órgãos pesquisados, principalmente em relação ao item 1, em virtude da maneira como o objeto do contrato está escrito, dificultando a interpretação dos órgãos destinatários da pesquisa. Contudo, ainda foram obtidos 3 contratos junto ao SERPRO que tratavam sobre os itens 2 – acesso à internet e 3 – INFOVIA.

Apesar da obtenção de preços para alguns dos itens que compõem o serviço contratado, não foi feita a comparação se o preço pago pelo MAPA estava adequado. A justificativa para isso está no DESPACHO DCONT/CAMP/CGSG/SPOA de 18 de maio de 2012, no qual se afirma que os 3 contratos obtidos tratavam de conexões INFOVIA BRASÍLIA, enquanto o contrato do MAPA tratava de rede de dados interligando localidades remotas do MAPA através de links exclusivos.

Em razão da justificativa apresentada para a não comparação do preço pago pelo MAPA, verifica-se falta de conhecimento do assunto a ser pesquisado pelo setor responsável pelas pesquisas de preços. Este fato demonstra uma fragilidade no processo de contratações de Tecnologia da Informação.

Cumpramos observar que a manifestação complementar informa sobre como ocorre a pesquisa de preços no MAPA. Não obstante permanece a situação de pendência da referida pesquisa de preços.



Recomendações:

Recomendação 1: Realizar pesquisas no mercado para processos de dispensa de licitação e suas renovações, com o intuito de comprovar a vantagem do preço da proposta apresentada.

Recomendação 2: Apresentar, o resultado da pesquisa de preços realizada para contratação de serviços de Tecnologia da Informação, para a área de TI do órgão, de modo que seja validado.

2 Agropecuária Sustentável, Abastecimento e Comercialização

2.1 Sistema Nacional de Difusão de Informações para o Agronegócio

2.1.1 ORIGEM DO PROGRAMA/PROJETO

2.1.1.1 INFORMAÇÃO

Informação básica da Ação de Governo 4721 - Sistema Nacional de Difusão de Informações para o Agronegócio.

Fato

Trata-se da Ação de 4721 – Sistema Nacional de Difusão de Informações para o Agronegócio, que tem por finalidade prover uma gestão integrada e efetiva dos recursos de informação e conhecimento do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento; apoiar o planejamento, a avaliação e o controle dos programas nas áreas agrícola e pecuária, por meio da preservação e facilitação do uso da memória agrícola nacional e da prestação de informações que possibilitem tomadas de decisões estratégicas com vistas à racionalização do sistema produtivo rural. Esta Ação se insere no contexto do Programa de Governo 2014 – Agropecuária Sustentável, Abastecimento e Comercialização.

A implementação da Ação se dá de forma direta pela UG, mediante contratos, convênios e contratação de consultoria das seguintes atividades: consolidação da gestão do conhecimento e da informação no Mapa; organização da documentação institucional das diversas áreas do Mapa; captação, aquisição e tratamento da informação agrícola nacional; ampliação do acesso da sociedade às informações via Central de Relacionamento; racionalização, atualização e consolidação da legislação do segmento agricultura; implementação de canais de comunicação para disseminação de informações; ampliação, atualização e manutenção de bases de dados; estímulo ao trabalho cooperativo visando à organização da informação; revitalização, implementação e modernização das bibliotecas estaduais do Mapa.

A Ação 4721 corresponde a 44,84% do total de despesas executadas no Programa 2014. 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 dos processos licitatórios, sendo que a profundidade contemplou os seguintes elementos:



- Motivação da contratação;
- Modalidade, objeto e valor da contratação; e
- Regularidade do processo avaliado.

2.1.2 CONTRATOS SEM LICITAÇÃO

2.1.2.1 CONSTATAÇÃO

Ausência de realização de Pesquisa de Preços anteriormente às contratações, bem como nas suas prorrogações, em contratos firmados por Inexigibilidade de licitação.

Fato

Em análise ao Processo de Inexigibilidade nº 21000.001233/2010-80, que originou o Contrato nº 22101/016/2010, no valor de R\$ 1.630.700,00, firmado com a Empresa Directrede Legislação Brasileira Informatizada, cujo objeto é a prestação de serviços de manutenção e atualização diária da base de dados do SISLEGIS, com a disponibilização de novas versões do Sistema, não houve realização de pesquisa de mercado anterior à contratação; constatou-se, ainda, ausência de pesquisas de preços eficiente previamente à segunda e à terceira renovações das vigências do Contrato nº 22101/016/2010, descumprindo orientação da Divisão de Contratos - DCONT (MEMO DCONT/CAMP/CGSG/SPOA nº 574/2010 de 14/10/10) e da Consultoria Jurídica-CONJUR (PARECER nº 546/2010/CJLC/CGAG/CONJUR/MAPA/AGU de 08/12/10), elaborado em resposta ao MEMO nº 119/2010/BINAGRI/SE/MAPA. Embora tenha se verificado tentativas de pesquisas de preços anteriormente a segunda e terceira renovações, como foram realizadas de forma precária, não se obteve resultado satisfatório.

Falha semelhante se observou ao analisar o Processo de Inexigibilidade nº 21000.013066/2011-09, que originou o Contrato nº 22101/04/2012, no valor de R\$ 415.212,00, firmado com a Empresa Agência Estado, cujo objeto é a prestação de serviço especializado “Broadcast System” que veicula informações on-line e em tempo real, contemplando informativos dos setores econômico e financeiro nacionais e internacionais, noticiários político-econômico-financeiros e cotações de ativos financeiros, de modo a atender às necessidades do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. Neste Processo a pesquisa de mercado não foi realizada apesar do alerta feito pela Consultoria Jurídica no Parecer nº 003/2012/CJLC/CGAG/CONJUR/MAPA/AGU-LFQ, de 05/01/2012, tendo em vista um entendimento por parte do MAPA, acostados às fls. 76-77 do Processo supracitado, de que não caberia demonstrativo de comparação com o preço praticado no mercado em virtude do serviço pretendido ser exclusivo da Empresa Agência Estado, havendo inviabilidade de competição.

Causa

Ausência de rotinas de pesquisa ou manual de pesquisa para os setores envolvidos no processo de contratação e interpretação equivocada de que não seria preciso apresentar pesquisa de preços quando ocorrer a situação de inexigibilidade.



Manifestação da Unidade Examinada

Por intermédio das Solicitações de Auditoria n.ºs 201300066/09, de 29/01/2013, e 201300066/11, de 31/01/2013, a Unidade foi questionada, tendo se manifestado por meio das Informações n.º 003/2013/CAMP/CGSG e n.º 004/2013/CAMP/CGSG de 07/02/2013.

Em resposta a contratação da Directrede, o MAPA informa que: “Leva-nos a crer que as razões que motivaram aquela gestão a realizar o registro da Inexigibilidade n.º 05/2010, a qual se refere à contratação de serviços de manutenção e atualização de base diária, incluindo suporte e garantia tecnológica, de um sistema informatizado, qual seja o SISLEGIS, desenvolvido exclusivamente para as necessidades do Ministério da Agricultura, foi em razão de haver funcionalidades que somente a empresa que desenvolveu e implantou o SISLEGIS por ser a detentora exclusiva do sistema (Declaração de Exclusividade às fls. 86), é quem tinha as condições técnicas de realizar os serviços supracitados, necessários e relevantes, a fim de fazer jus ao investimento despendido, e ainda, devido aos códigos fontes hospedados na CGTI, tornando-a única a poder atender às pretensões da Administração. Ressaltando que esse foi o entendimento da Douta Consultoria Jurídica – CONJUR, prolatada através do Parecer n.º 65/2010/CJLC/CGAG/CONJUR/AGU/MAPA (itens 3. e 4. - fls. 82).

Pelo que se percebe no relatado acima, o serviço contratado era pertinente a sistema desenvolvido exclusivamente para o MAPA, parecendo que não havia parâmetros de comparação com outras entidades estatais ou privadas, talvez sendo um dos casos em que não caberia instruir a inexigibilidade com a justificativa de preços, conforme previsto na legislação supracitada.

Outrossim, o Parágrafo único, do Art. 26 da Lei n.º 8.666/93 diz:

“O processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, **no que couber**, com os seguintes elementos:

I...;

II...;

III... Justificativa de preço.” (GRIFO NOSSO)

Ressalta-se que se trata de uma solução de Tecnologia da Informação, sendo um programa de informática. Desta forma aquela gestão deve ter entendido que pelas peculiaridades do escopo do programa não havia como efetuar-se comparações com outras entidades estatais ou privadas, sendo esse o entendimento contido nos itens 3 e 4 do primeiro Parecer da CONJUR as folhas 82 (Parecer n.º 65/2010/CJLC/CGAG/CONJUR/AGU/MAPA).

Porem verifica-se que por ocasião das renovações que ocorreram a posteriori da primeira contratação, parece-nos que houve uma confusão na fundamentação legal que balizaria essas renovações, seja por parte da DCONT, seja por parte da CONJUR as quais descreveram que as renovações seriam no inciso II do artigo 57 da Lei 8.666/93, mas por se tratar de programa de informática, essas renovações deveriam ter ocorrido com base no inciso IV do mesmo artigo e não no inciso II. E pela redação do inciso IV



e também, lembrando mais uma vez que se trata de sistema exclusivo do MAPA não se aplicaria a realização de pesquisas de preços, a fim de se demonstrar vantajosidade econômica para a Administração. Esse entendimento foi corroborado por ocasião da segunda e terceira renovações, quando a Divisão de Contratos tentou realizar pesquisa de preço junto a outros órgãos da administração as folhas 193-197 e 254-278, respectivamente, porém sem nenhum sucesso pelas razões acima expostas. Transcrição dos Incisos II e IV do artigo 57 da Lei 8.666/93:

*“II. à prestação de serviços a serem executados de forma contínua, que poderão ter sua duração prorrogada por iguais e sucessivos períodos com **vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas** para a administração, limitada a sessenta meses;”*

*“IV. ao aluguel de equipamentos e à **utilização de programas de informática**, podendo a duração estender-se pelo prazo de até 48(quarenta e oito meses) após a vigência do contrato;”*

Em resposta a contratação da Agência Estado, o MAPA informa que: *“a referida justificativa de preços consta do processo em tela, às folhas 76-77. Outrossim, pela especificidade dos serviços demandados pelo MAPA, de acordo com o escopo previsto no Termo de Referência, não é possível efetuar comparações com outras entidades estatais ou privadas, devido às peculiaridades de cada um. O preço que fora proposto e contratado não se apresenta destoante ao que vinha sendo praticado no contrato anterior com o MAPA.”*

Após o recebimento do Relatório de Auditoria Preliminar, a Unidade apresentou informações, que seguem transcritas:

“Em complemento ao item 2.1.2.1 informamos que na gestão atual o procedimento recomendado na auditoria já é realizado quando das novas contratações.”

Análise do Controle Interno

Em relação à contratação da Directrede, o gestor tenta demonstrar que não era possível a pesquisa de mercado à época da assinatura do contrato. Informa, ainda, que fez tentativas de pesquisas de preços anteriormente à segunda e à terceira renovações contratuais e que a não obtenção de respostas confirmariam a inviabilidade da justificativa de preços. No entanto, como o objeto do Contrato nº 22101/016/2010 é composto por seis itens (1 - Garantia Tecnológica e Suporte do SISLEGIS (que tem por base o software Datalegis); e Manutenção e Atualização e Indexação das Bases de Dados dos Módulos de: 2 - Legislação Federal, 3 - Legislação Agropecuária, 4 - Pareceres da Consultoria Jurídica, 5 - Decisões em Processos da Fiscalização e 6 - Recursos Humanos) é possível que algum dos itens listados seja ofertado para outros clientes da Empresa Directrede. Como as pesquisas de preços citadas pelo gestor foram realizadas apenas questionando a outros órgãos públicos sobre quem teria contrato com a referida Empresa com o objeto: *“prestação de serviços de manutenção e atualização diária da base de dados do Sistema de Consulta à Legislação - SISLEGIS, com a disponibilização de novas versões do Sistema”,* a resposta certamente seria negativa por parte dos órgãos pesquisados, em virtude do objeto do contrato ser exclusivo do MAPA, como bem frisado na resposta do gestor. Dessa forma, observa-se que a pesquisa de preços pode ser realizada de uma forma que se obtenha, em pelo menos um dos itens, uma referência de preço para a contratação.



Como sugestão, a pesquisa de mercado pode ser conduzida do seguinte modo:

1. Questionamento formal a empresa sobre quais contratos mantém com outros clientes e quais os preços praticados para os serviços: 1 - Garantia Tecnológica e Suporte do software Datalegis; e Manutenção e Atualização e Indexação das Bases de Dados dos Módulos de: 2 - Legislação Federal, 3 - Legislação Agropecuária, 4 - Pareceres da Consultoria Jurídica, 5 - Decisões em Processos da Fiscalização e 6 - Recursos Humanos;
1. Questionamento a outros órgãos públicos (como exemplo os que tiveram despesas efetuadas em favor da Directrede), sobre o preço praticado, caso eles possuam contratos com a referida Empresa com a disponibilização de algum dos serviços: 1 - Garantia Tecnológica e Suporte do software Datalegis; e Manutenção e Atualização e Indexação das Bases de Dados dos Módulos de: 2 - Legislação Federal, 3 - Legislação Agropecuária, 4 - Pareceres da Consultoria Jurídica, 5 - Decisões em Processos da Fiscalização e 6 - Recursos Humanos;

Em relação à contratação da Agência Estado, assiste razão ao gestor em afirmar que a composição dos serviços adquiridos é única e atende somente ao MAPA. Entretanto, os itens contratados também são ofertados individualmente pela Empresa, especialmente para outros órgãos públicos, tornando possível a cotação por item de serviço, sendo assim, não há impossibilidade de realizar a pesquisa de mercado.

Como exemplo, a pesquisa de mercado pode ser conduzida do seguinte modo:

1. Questionamento formal à Empresa sobre quais contratos ela mantém com outros clientes e quais os preços praticados para os serviços: AE – Broadcast Mid, AE – Broadcast-Basic, AE – Broadcast Regular, Agência Rural, Análise Política on line, BM&F, CBOT Chicago Commodities Realtime, NYBOT – New York Commodities Realtime e NYSE Life Commodities;
2. Questionamento a outros órgãos públicos (como exemplo os que tiveram despesas efetuadas em favor da Agência Estado), sobre o preço praticado caso eles possuam contratos com a referida Empresa com a disponibilização de algum dos serviços: AE – Broadcast Mid, AE – Broadcast-Basic, AE – Broadcast Regular, Agência Rural, Análise Política on line, BM&F, CBOT Chicago Commodities Realtime, NYBOT – New York Commodities Realtime e NYSE Life Commodities.

Cumpra observar que a manifestação complementar informa sobre providências adotadas no âmbito da CGSG. Não obstante permanece a situação de pendência da pesquisa de preços.

Recomendações:

Recomendação 1: Fazer pesquisas de mercado nos processos de inexigibilidade de licitação e suas renovações, com o intuito de comprovar a vantagem do preço da proposta apresentada, em conformidade com a Orientação Normativa/AGU nº17, de 01/04/2009, a qual diz que: é obrigatória a justificativa de preço na inexigibilidade de licitação, que deverá ser realizada mediante a comparação da proposta apresentada com preços praticados pela futura contratada junto a outros órgãos públicos ou pessoas privadas.



2.1.3 SISTEMA DE INFORMAÇÕES OPERACIONAIS

2.1.3.1 CONSTATAÇÃO

Alteração da forma de pagamento contratual sem a formalização de aditivo ao Contrato

Fato

Em análise ao Processo nº 21000.003750/2012-55, decorrente do Processo nº 21000.002819/2010-61, que originou o Contrato nº 22101/028/2010, celebrado em 27/07/2010, entre o MAPA e a Empresa Ikhon Gestão, Conhecimentos e Tecnologia Ltda., no valor de R\$ 2.009.980,00, que teve como objeto a aquisição de licenças de sistema de informações documentais para gerencia e controle de processos, documentos e arquivos, incluindo customização, manutenção evolutiva e treinamento, para atender as demandas do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, verificamos que, no exercício de 2012, foi realizado o pagamento do serviço de customização do SIGED (Nota Fiscal nº 0851 no valor de R\$ 502.495,00 constante do Processo nº 21000.003750/2012-55). No entanto, não há previsão no Contrato firmado para pagamento desse serviço.

Causa

Fragilidade dos controles internos administrativos, especificamente quanto ao acompanhamento, fiscalização e gestão contratual.

Manifestação da Unidade Examinada

A Unidade se manifestou mediante Ofício nº 0472/2013/SE-MAPA, de 13/06/2013, conforme transcrito a seguir:

“Considerando que os percentuais de pagamento previstos na cláusula sexta do contrato não discriminavam os percentuais a serem pagos para todos os serviços prestados, a saber: fornecimento das licenças de uso e instalação, customização do sistema, migração, treinamento e manutenção evolutiva; foi devidamente pactuado entre as partes, por meio da Carta IKHON/209/10, em anexo (Anexo II), os percentuais a serem pagos por cada serviço.

Informamos ainda que em todos os processos de pagamento, inclusive no acima citado, foi inserida cópia da Carta IKHON/209/10, justificando os percentuais de pagamentos efetuados.”

Não foram agregados fatos novos pelo gestor após a Reunião de Busca Conjunta de Soluções, assim como na resposta ao Relatório Preliminar de Auditoria.

Análise do Controle Interno

O gestor informa em sua manifestação que a Cláusula Sexta do Contrato 22101/028/2010 – DO PAGAMENTO não discriminava os percentuais a serem pagos para todos os serviços prestados. Se os serviços listados pelo gestor eram necessários para o alcance do objetivo previsto no objeto contratual, eles deveriam estar presentes na referida cláusula desde o início do Contrato.



Cumpra mencionar que a Lei nº 8666/93 permite algumas formas e condições para as alterações contratuais.

O Art. 65 da Lei de Licitações e Contratos prevê que:

Os contratos regidos por esta Lei poderão ser alterados, com as devidas justificativas, nos seguintes casos:

II - por acordo das partes:

c) quando necessária a modificação da forma de pagamento, por imposição de circunstâncias supervenientes, mantido o valor inicial atualizado, vedada a antecipação do pagamento, com relação ao cronograma financeiro fixado, sem a correspondente contraprestação de fornecimento de bens ou execução de obra ou serviço;

Dessa forma, a modificação da forma de pagamento do contrato para atender a necessidade do MAPA é possível, desde que essa alteração contratual seja formalizada por meio de termo de aditamento (art. 61, parágrafo único, c/c art. 3º, da Lei nº 8666/93).

Por fim, não é previsto na legislação que trata de licitações e contratos a alteração de cláusulas contratuais por meio de carta da empresa contratada.

Recomendações:

Recomendação 1: Aprimorar os mecanismos de controle de forma que as alterações contratuais, quando facultadas, sejam efetuadas mediante aditamento aos contratos, conforme previsto na Lei 8.666/1993 (art. 60), sem prejuízo de adoção da medida saneadora necessária em relação ao contrato tratado neste item do relatório.

2.1.3.2 CONSTATAÇÃO

Ausências de Análise de Viabilidade da Contratação, de Plano de Sustentação, de Estratégia da Contratação; e de Análise de Riscos, descumprindo a IN 04/2008/SLTI/MPOG, que dispõe sobre o processo de contratação de serviços de tecnologia da informação.

Fato

O Contrato nº 22101/016/2010, celebrado em 06/04/2010, com a Empresa Directrede Legislação Brasileira Informatizada, no valor de R\$ 1.630.700,00, teve como objeto a prestação de serviços de manutenção e atualização diária da base de dados do SISLEGIS, com a disponibilização de novas versões do Sistema. Por se tratar de uma contratação de serviço de tecnologia da informação, deveria seguir o que preconiza a IN nº 04/2008/SLTI/MPOG, de 19/05/2008. No entanto, não existem documentos que evidenciem a execução das etapas previstas no Art. 9º da Instrução Normativa em epígrafe, a saber:

- I- Análise de Viabilidade da Contratação;
- II- Plano de Sustentação;
- III- Estratégia da Contratação; e
- IV- Análise de Riscos.



Causa

Fragilidade no planejamento e continuidade da contratação de serviços de Tecnologia da Informação.

Manifestação da Unidade Examinada

A Unidade se manifestou mediante a Informação nº004/2013/CAMP/CGSG, de 07/02/2013, conforme transcrito a seguir:

“A Gestão da Coordenação Geral de Tecnologia da Informação do MAPA – CGTI apresentou informações às folhas 55 através da Nota Técnica – COSIS/CGTI/SPOA nº 95/2010 de 23.03.2010 que os termos constantes do processo em tela atendiam aos preceitos, normas e padrões estabelecidos pela CGTI.

O acima exposto nos leva a entender que a decisão tomada por aquela gestão em não seguir a IN 04/2008/SLTI/MPOG é que se tratava somente da contratação de serviços de manutenção e atualização do sistema SISLEGIS, considerando que na época em que foi realizada a aquisição do sistema, através do processo nº 21000.011241/2007-39 através do Pregão Eletrônico 50/2008, ainda não estava vigente a Instrução Normativa nº 04/2008/SLTI/MPOG, uma vez que a mesma só entrou em vigor a partir de 02.01.2009 conforme contido em ser artigo 25 abaixo transcrito (copia em anexo):

“Art. 25. Esta Instrução Normativa entra em vigor em 2 de janeiro de 2009, não se aplicando aos contratos em andamento e seus aditivos.”

Cumprе esclarecer que o processo aquisitivo do código fonte ocorreu através do processo nº 21000.011241/2007-39 através do Pregão Eletrônico 50/2008, e não no presente processo que está sendo auditado, sendo que este trata somente de serviços de manutenção e atualização do sistema SISLEGIS.”

Não foram agregados fatos novos pelo gestor após a Reunião de Busca Conjunta de Soluções, assim como na resposta ao Relatório Preliminar de Auditoria.

Análise do Controle Interno

O Contrato nº 22101/016/2010 foi assinado em 06/04/2010, 1 ano e 3 meses depois da IN nº 04/2008/SLTI/MPOG entrar em vigor. Essa Instrução Normativa dispõe sobre o processo de contratação de serviços de TI, independentemente do fato que originou a necessidade da contratação ser anterior a vigência deste normativo, portanto o Contrato firmado com a Empresa Directrede para a manutenção e a atualização do sistema SISLEGIS deveria seguir a referida Instrução Normativa.

Para que dúvidas desta natureza não se repitam, o MAPA deve seguir a boa prática proposta pela IN 04/2010/SLTI/MPOG (sucessora da IN 04/2008/SLTI/MPOG) no sentido de designar uma equipe para efetuar o planejamento da contratação. De acordo com o art. 2º da IN, essa equipe deve ser formada por um servidor da área requisitante da solução, um servidor da área de TI e um servidor da área administrativa.

Em função da ausência do Plano de Sustentação no qual deveria estar contido uma estratégia de independência do Órgão com relação à contratada, não é possível



identificar qual a condição atual do Ministério da Agricultura em relação a uma eventual interrupção contratual.

Recomendações:

Recomendação 1: Elaborar o documento de Planejamento da Contratação, promovendo os aditamentos contratuais necessários, de forma a refletir as etapas de planejamento definidas no Art. 10º da IN 04/2010: I - Análise de Viabilidade da Contratação; II - Plano de Sustentação; III - Estratégia da Contratação; IV - Análise de Riscos; e V - Termo de Referência ou Projeto Básico.

Recomendação 2: Realizar estudos para tornar o SISLEGIS não dependente de um único fornecedor, adequando o Contrato vigente e posteriores, em cumprimento ao art. 9º da IN 04/2010/SLTI/MPOG. Ressalta-se que a equipe que realizará os estudos deve ser formada por um servidor da área requisitante da solução, um servidor da área de TI e um servidor da área administrativa (art. 2º da IN 04/2010/SLTI/MPOG).

2.2 Promoção e Participação em Exposições e Feiras Agropecuárias

2.2.1 ORIGEM DO PROGRAMA/PROJETO

2.2.1.1 INFORMAÇÃO

Informação básica da Ação de Governo 4756 - Promoção e participação em exposições e feiras agropecuárias.

Fato

Trata-se da Ação de 4756 – Promoção e participação em exposições e feiras agropecuárias, que tem por finalidade propiciar à sociedade em geral e ao produtor rural em especial, o acesso às informações e inovações tecnológicas nas diversas áreas do setor agropecuário; projetar e divulgar a imagem institucional do Mapa e detectar novas oportunidades de parcerias e troca de informações para o desenvolvimento agropecuário. Esta Ação se insere no contexto do Programa de Governo 2014 – Agropecuária Sustentável, Abastecimento e Comercialização.

A implementação da Ação se dá de forma direta pela UG, mediante o financiamento de ações operacionais relacionadas à realização de eventos organizados pelas entidades promotoras de exposições e feiras, que tenham caráter eminentemente técnico, estejam de acordo com os objetivos do MAPA e objetivem transferência de tecnologia.

A Ação 4756 corresponde a 19,11% do total de despesas executadas no Programa 2014. 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 dos processos licitatórios, sendo que a profundidade contemplou os seguintes elementos: regularidade do processo avaliado e execução do contrato.

2.2.2 OPORTUNIDADE DA LICITAÇÃO

2.2.2.1 CONSTATAÇÃO



Fragilidade na fiscalização da execução de Contrato relativo à realização de eventos.

Fato

O Processo nº 21000001985/2011-21, Pregão nº 03/2011, originou o Contrato nº 014/2011, firmado pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento-MAPA com a Empresa Quality Produções Ltda., CNPJ 00.180.897/0001-82, o qual tem por objeto a prestação de serviços de montagem, manutenção e desmontagem de estandes, compreendendo o fornecimento de mobiliários, ambientação, programação visual, de material de consumo e de equipamentos, incluindo suporte técnico e elaboração de projetos para feiras e exposições agropecuárias promovidas pelo MAPA no Território Nacional. Para execução do objeto foi estimado o valor de R\$ 1.140.000,00, sendo o prazo de vigência do Contrato inicialmente de 12 meses, de 01/07/2011 até 30/06/2012, prorrogado por igual período.

Em análise ao referido Processo e respectivos processos de pagamento referentes ao exercício de 2012, foram verificadas as seguintes falhas:

- Ausência de informações detalhadas e complementares que ratifiquem a pertinência do valor e a efetiva execução/entrega do bem/serviço, vinculados a cada nota fiscal, de modo a demonstrar que o acompanhamento e fiscalização são efetivos.

- Ausência de documentação comprobatória da prestação de serviços referente ao valor de R\$ 3.045,58, decorrente de diferença entre os valores da Nota Fiscal nº 00002453, cujo valor líquido é de R\$ 84.616,4 e da respectiva Ordem Bancária, 2012OB801388, cujo valor é de R\$ 87.6627,01.

Causa

Fragilidade nos controles internos da Unidade quanto à fiscalização dos contratos e elaboração de relatórios de ocorrências tempestivos e detalhados. Falhas nos controles internos quanto aos processos de pagamento de contratos, realizando pagamento sem compatibilidade com o documento fiscal.

Manifestação da Unidade Examinada

A Unidade por meio do Memorando nº 09/AEPN/GM, de 01/02/2013, encaminhada pelo Ofício nº 012/SPOA/SE/MAPA, de 19/02/2013, informou o que segue:

“encaminhamos em anexo, cópias e originais dos documentos com informações detalhadas do acompanhamento da execução física dos serviços de montagem e vistoria de estandes do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento em feiras e exposições agropecuárias no ano de 2012.”

Não foram agregados fatos novos pelo gestor após a Reunião de Busca Conjunta de Soluções, assim como na resposta ao Relatório Preliminar de Auditoria.

Análise do Controle Interno

Após análise do material relativo à fiscalização do Contrato nº 014/2011, disponibilizado pela Assessoria de Promoções e Eventos APEN/GM/MAPA, foi



verificado que os documentos comprobatórios apresentados dessa fiscalização são os Relatório de Ocorrências e o Relatório de Participação. Contudo, o conteúdo desses Relatórios não demonstra o acompanhamento tempestivo da execução do Contrato, pois o Relatório de Ocorrência segue um padrão de registro em que as modificações são o nome do evento, a cidade, a Unidade da Federação e o percentual de cálculo do Imposto Sobre Serviço (ISS).

O Relatório de Participação, por sua vez, registra análise do evento em si, com seus volumes de negócios efetuados e público participante, e não dos serviços executados ou dos produtos fornecidos pela contratada. Ou seja, os Relatórios apresentados não suprem a necessidade de relatórios periódicos de controle para os eventos promovidos pelo MAPA e executados pela Quality. A documentação disponibilizada não demonstra que esteja havendo controle e fiscalização efetivos do Contrato, não atendendo desta forma ao que dispõe o artigo 67 da Lei nº 8666/93:

“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.

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

Ainda, quanto às obrigações do fiscal do contrato, deve ser considerado o disposto no art. 34 da IN/SLTI/MPOG Nº 02/2008, a saber:

“ Art. 34 - A execução dos contratos deverá ser acompanhada e fiscalizada por meio de instrumentos de controle, que compreendam a mensuração dos seguintes aspectos, quando for o caso:

I - os resultados alcançados em relação ao contratado, com a verificação dos prazos de execução e da qualidade demandada;

II - os recursos humanos empregados, em função da quantidade e da formação profissional exigidas;

III - a qualidade e quantidade dos recursos materiais utilizados;

IV - a adequação dos serviços prestados à rotina de execução estabelecida;

V - o cumprimento das demais obrigações decorrentes do contrato; e

VI - a satisfação do público usuário.

§ 1º O fiscal ou gestor do contrato ao verificar que houve subdimensionamento da produtividade pactuada, sem perda da qualidade na execução do serviço, deverá comunicar à autoridade responsável para que esta promova a adequação contratual à produtividade efetivamente realizada, respeitando-se os limites de alteração dos valores contratuais previstos no § 1º do artigo 65 da Lei nº 8.666, de 1993.

§ 2º A conformidade do material a ser utilizado na execução dos serviços deverá ser verificada juntamente com o documento da contratada que contenha a relação



detalhada dos mesmos, de acordo com o estabelecido no contrato, informando as respectivas quantidades e especificações técnicas, tais como: marca, qualidade e forma de uso.

§ 3º O representante da Administração deverá promover o registro das ocorrências verificadas, adotando as providências necessárias ao fiel cumprimento das cláusulas contratuais, conforme o disposto nos §§ 1º e 2º do art. 67 da Lei nº 8.666, de 1993.

No que se refere à ausência de documentação comprobatória da prestação de serviços referente aos valores discriminados na Nota Fiscal nº 00002453, tal fato ratifica a necessidade de otimização dos controles interno, especificamente quanto à formalização dos processos de pagamento pela Assessoria e Promoções e Eventos APEN/GM/MAPA, em relação ao controle de notas fiscais e ordens bancárias emitidas, pois o atesto a essas notas fiscais estão sendo efetuadas de forma global e padronizada, com a mudança apenas do nome do evento ao qual se relaciona esses documentos.

Em vista do fato, é essencial que o fiscal do contrato, ao atestar a execução do serviço ou a entrega de bens relacionados ao contrato, de forma global, estabeleça correlação entre o serviço prestado ou produto/equipamento entregues e o pagamento correspondente, conforme descrito no próprio objeto do contrato (cláusula Segunda – Da especificação do Objeto), que o subdividiu em 4 Grupos distintos:

Grupo A (projeto, montagem, manutenção e desmontagem de estandes),
Grupo B (serviços especializados e recursos humanos),
Grupo C (fornecimento de equipamentos e suporte técnico) e
Grupo D (material de consumo).

Dessa forma, delimitada a análise das notas fiscais atestadas e das ordens bancárias emitidas apenas com o nome do evento, não é possível avaliar se os serviços/produtos previstos em contrato foram efetivamente executados/entregues ou seguiram um planejamento prévio na sua ordem de execução e se os preços são adequados.

Recomendações:

Recomendação 1: Apurar divergência entre os valores da Nota Fiscal nº 2453 e a Ordem Bancária 2012OB801388, apresentando os resultados a esta CGU e fazendo constar o esclarecimento no Processo.

Recomendação 2: Elaborar Planilhas de Controle por evento realizado, estabelecendo como padrão de pagamento as etapas correspondente de execução do contrato, atestando que os valores dos grupos variáveis (B, C, D) estão compatíveis com os preços de mercados, visto que o valor do m² para o Grupo A deve ser fixo, conforme estabelece o Contrato.

Recomendação 3: Aprimorar os controles internos da Unidade, elaborando relatórios tempestivos e detalhados de acompanhamento e fiscalização de contrato sob sua responsabilidade, conforme estabelece artigo 67 da Lei nº 8666/93: e o Art. 6º do Decreto nº 2271/97.

Recomendação 4: Exigir que a Nota Fiscal seja emitida de forma discriminada, mencionando o valor de cada Grupo (A, B, C, D) que compõe o custo total do Evento.



2.3 Promoção e Imagem dos Produtos Agropecuários Brasileiros no Exterior

2.3.1 ORIGEM DO PROGRAMA/PROJETO

2.3.1.1 INFORMAÇÃO

Informação básica da Ação de Governo 8548 - Promoção e imagem dos produtos agropecuários brasileiros no exterior.

Fato

Trata-se da Ação de 8548 – Promoção e imagem dos produtos agropecuários brasileiros no exterior, que tem por finalidade consolidar a credibilidade dos produtos agropecuários brasileiros e intensificar as exportações desses produtos por meio de trabalhos articulados e integrados, que consistam na disseminação de informações referentes aos mercados internacionais, na capacitação dos agentes exportadores, no apoio à integração das cadeias produtivas, na abertura de oportunidades comerciais e no fortalecimento da imagem dos produtos agropecuários brasileiros no exterior, enfatizando a qualidade, a sanidade e a sustentabilidade da produção nacional. Identificar oportunidades e prospectar novos mercados internacionais, de modo a contribuir para a expansão da pauta e da base exportadora do Brasil. Esta Ação se insere no contexto do Programa de Governo 2014 – Agropecuária Sustentável, Abastecimento e Comercialização.

A implementação da Ação se dá de forma direta pela UG, mediante a organização dos agentes do agronegócio por meio da realização de seminários, cursos de formação, assim como coordenação e formação de parcerias entre os agentes públicos e privados para permitir a integração dos elos das cadeias produtivas do agronegócio para exportação; aquisição de softwares, publicações e bases de dados nacionais e internacionais para atualização de sistemas de informações de comércio exterior do agronegócio; elaboração, editoração, impressão e distribuição de estudos, publicações, cartilhas e material institucional; divulgação no exterior das informações sobre qualidade e sanidade do agronegócio brasileiro, por meio da realização de palestras, seminários, encontros comerciais, participação em feiras e outros fóruns, em parceria com a iniciativa privada e em articulação com os demais órgãos do governo que tratem da promoção do Brasil no exterior.

A Ação 8548 corresponde a 2,59% do total de despesas executadas no Programa 2014. Para avaliação da Ação foi efetuada amostragem não probabilística, considerando os critérios de relevância e criticidade, além de vinculação finalística à missão da UJ. Os exames realizados foram voltados para a verificação da regularidade dos processos licitatórios, sendo que a profundidade contemplou os seguintes elementos:

- Motivação da contratação;
- Modalidade, objeto e valor da contratação;
- Fundamentação da dispensa ou inexigibilidade; e
- Regularidade do processo avaliado.

2.3.2 CONTRATOS SEM LICITAÇÃO

2.3.2.1 CONSTATAÇÃO



Prorrogação de contratação remanescente, decorrente de Dispensa de Licitação baseada no inciso XI do art. 24 da Lei 8.666/1993, sem a observância das mesmas condições, quanto ao preço, oferecidas pelo vencedor da licitação original.

Fato

O Terceiro Termo Aditivo, firmado em 07/12/2012, prorroga a vigência do Contrato nº 22101/042/2010 até 09/12/2013, que foi celebrado entre o MAPA e a Empresa Boeing Eventos Ltda., de CGC 07.506.241/0001-56, com desconto de 52% no valor estimado global de R\$ 3.000.000,00, em decorrência de Dispensa de Licitação fundamentada no inciso XI do art. 24 da Lei nº 8.666/93, para prestação de serviços remanescentes. Por tratar-se de prorrogação, foram analisadas as condições antecedentes da contratação, sendo verificado que não foram observadas as mesmas condições oferecidas pelo licitante vencedor da licitação original (Pregão Eletrônico nº 38/2008) no que se refere ao preço. De acordo com o inciso XI, Art.24 da Lei é dispensável a licitação:

(...)

XI - na contratação de remanescente de obra, serviço ou fornecimento, em consequência de rescisão contratual, desde que atendida a ordem de classificação da licitação anterior e aceitas as mesmas condições oferecidas pelo licitante vencedor, inclusive quanto ao preço, devidamente corrigido;” (Grifo nosso)

Desta forma, enquanto, inicialmente, era previsto que aos preços seria aplicado o desconto de 66%, no Contrato 22101/042/2010, prorrogado até 09/12/2013, o desconto foi de 52%, portanto, divergente da situação inicial.

Para possibilitar o entendimento global cumpre trazer os seguintes elementos, em ordem cronológica:

- Pregão Eletrônico nº 38/2008, Processo nº 21000.003430/2008-19, resultou na celebração do Contrato nº 22101/046-2008, assinado em 08/12/2008, com a Empresa Intermedium – Comunicação, Promoção e Evento Ltda. CNPJ 38.044.608/0001-90 para prestação de serviços de organização de eventos;
- Mais de um após a celebração do Contrato, em 02/03/2010, a Empresa solicitou, por meio do Ofício nº 10/INTERMEDIUM-2010, repactuação de preços devido à “*comprovada defasagem dos preços praticados*”, embasando a solicitação em planilha comparativa entre outras atas de registro de preço da União;
- Em 15/04/2010, mediante Despacho CGSG/SPOA/SE, s/nº, consta análise do Coordenador-Geral de Logística e Serviços Gerais sobre a situação, informando que é necessária a apresentação do valor global quando da apresentação de proposta de aditamento e que a motivação deverá ser acompanhada de planilhas/convenções que possibilitem a formação de novos valores;
- Entretanto, embora a empresa tenha apresentado a proposta repactuação de preços, não foi encontrada no Processo resposta formal do MAPA à Empresa;
- A próxima informação sobre o assunto é o Ofício nº 030/INTERMEDIUM-2010, de 14/09/2010, oficializando a solicitação de rescisão do Contrato nº 22101/046/2008;
- A rescisão amigável do Contrato nº 22101/046-2008, a partir de 31/10/2010, foi baseada na dificuldade do Ministério em atender à solicitação em repactuar os preços, ficando o Contrato inexecutável financeiramente de acordo com a Empresa;
- Sendo instruída a Dispensa de Licitação nº 94/2010, fundamentada no inciso XI do art. 24 da Lei 8.666/93;



- Mediante Ofício s/nº, de 29/09/2010 foi convidado o segundo colocado no Pregão Eletrônico nº 38/2008, o qual não aceitou o convite, por não poder garantir o desconto linear aplicado sobre os itens da planilha constante do edital;
- Por meio do Ofício nº 16/2010/CPL/CGSG/SPOA/SE/MAPA, de 29/09/2010, o Ministério consulta o interesse da terceira colocada, Empresa CGC 07.506.241/0001-56 Boeing Eventos Ltda. em fornecer os serviços de organização de eventos, entretanto, sem nenhuma referência à necessidade de atender as mesmas condições do licitante vencedor, que aceita a proposta;
- Assim, é celebrado o Contrato nº 22101/042/2010, em 29/10/2010, com a Empresa CGC 07.506.241/0001-56 Boeing Eventos Ltda., nos valores propostos pela empresa para prestação dos serviços remanescentes, durante o período de 01/11/2010 a 08/12/2010;
- O Primeiro Termo Aditivo prorroga a vigência de 09/12/2010 a 09/12/2011;
- O Segundo Termo Aditivo prorroga a vigência de 09/12/2011 a 09/12/2012;
- Em 22/05/2012 é aplicada penalidade de advertência a Boeing Eventos, registrada no Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores- SICAF, em virtude de reclamações verbais e escritas de fornecedores contratados pela Empresa;
- O Terceiro Termo Aditivo prorroga a vigência de 09/12/2012 a 09/12/2013;
- Por fim, em 08/01/2013, é emitido o Termo de Apostilamento nº 01/2013, realizando o aumento médio de 18,84% no valor dos preços dos itens do Contrato nº 22101/046-2008.

Diante dos fatos apresentados, a princípio, três situações chamam atenção no decorrer do Processo nº 21000.003430/2008-19: a ausência de comunicação formal do MAPA à Empresa Intermedium em resposta à solicitação de repactuação dos preços; o grande lapso temporal sem informações sobre o andamento do pedido de repactuação, aproximadamente cinco meses; a rescisão por dificuldades na repactuação, sendo que, em seguida, houve contratação de empresa por valor estimado global do contrato 41% maior. Não consta do Processo os motivos da negativa da repactuação com a empresa vencedora do Pregão nº 38/2008, sendo que a situação resultaria também em majoração dos preços e que a dispensa de licitação deve ser encarada como exceção. Soma-se a isso o fato de o Ministério, recentemente, atender à solicitação da Empresa Boeing Eventos, reajustando o valor do contrato em 18,84%.

Causa

Conduta do servidor de CPF ***.263.741-**, que assinou, em 07/12/2012, o Terceiro Termo Aditivo ao Contrato nº 22101/042/2010, na qualidade de Coordenador-Geral de Logística e Serviços Gerais. Conforme previsto na Portaria MAPA 163/2006, art. 142, § 4º, inciso II, incumbe, especificamente, ao Coordenador-Geral de Logística e Serviços Gerais **dispensar a realização de licitação** ou declarar sua ineligibilidade. Como fator atenuante o ato, cabe mencionar que a Consultoria Jurídica/MAPA, mediante o Parecer nº 437/2010/CJLC/CGAG/CONJUR/MAPA/AGU se manifestou pela regularidade da contratação.

Manifestação da Unidade Examinada

A Unidade, por meio do Ofício nº 480/2013/SE-MAPA, de 17/06/2013, informou:

“Ao analisarmos os trabalhos realizados à época, verificamos que o MAPA, através do Ofício nº 16/2010 CPL/CGSG pediu manifestação da empresa acerca do interesse em



assumir o contrato com base no último lance ofertado na licitação (fls. 2.120). Acreditamos que não foram questionados acerca das mesmas condições oferecidas, no que tange ao preço, pelo fato do contrato com a Intermedium ter sido assinado em 08/12/2008 e o chamamento da BOEING ter se dado quase 02 (dois) anos depois.”

Em resposta ao Relatório Preliminar a Secretaria-Executiva complementou:

“Em complemento ao item 2.3.2.1 informamos que a área responsável já foi notificada na data de 15.07.2013 através do Memo. nº 797/2013 DCONT, (cópia em anexo). Cumpre esclarecer que a ocorrência identificada na auditoria foi um fato atípico que ocorreu em gestões passadas, de modo que os servidores lotados na CGSG continuamente são estimulados a participarem das capacitações previstas no Plano Anual de Educação Continuada – PAEC do MAPA, que é elaborado anualmente pela Coordenação-Geral de Desenvolvimento de Pessoas – CGDP. Sobre a apuração de responsabilidade pela autorização da dispensa de licitação supracitada, informamos que a mesma é de competência da SPOA, e que a CGSG encaminhará a SPOA a presente recomendação, a fim de que sejam tomadas as providências cabíveis.”

Análise do Controle Interno

A manifestação da Unidade não traz os motivos da contratação efetuada mediante a dispensa de licitação, assim não há elementos que demonstrem que os pressupostos para fundamentação no inciso XI do art. 24 da Lei 8.666/93 foram atendidos, por outro lado houve inobservância às mesmas condições oferecidas pelo licitante vencedor quanto ao preço.

Os Acórdãos TCU nº 1287/2007 Plenário e TCU nº 744/2005 Segunda Câmara ratificam o entendimento sobre o assunto, seguem respectivamente os trechos:

*“(…) Outrossim, necessário assinalar que, em consequência de rescisão contratual, é dispensável a licitação na contratação de remanescente de obra, serviço ou fornecimento, desde que atendida a ordem de classificação da licitação anterior e aceitas as mesmas condições oferecidas pelo licitante vencedor, **inclusive quanto ao preço**, com espeque no inciso XI do art. 24 da Lei no 8.666/1993. (...)”* (Grifo nosso)

“(…) Essas condições referem-se aos prazos de execução, aos preços unitários e global e à forma de pagamento, as quais devem ser idênticas às da proponente vencedora do certame licitatório. (...)”

Os preços unitários e global do Contrato nº 22101/042/2010 divergem daqueles celebrados com o licitante vencedor e, conforme confirmação da Unidade em sua manifestação, o MAPA não informou à empresa que ela deveria cobrir as mesmas condições do primeiro, solicitando somente manifestação sobre o interesse em assumir o contrato pelo valor de sua proposta à época. A justificativa da conduta com base no intervalo de tempo de quase dois anos não é aceitável, tendo em vista que a própria Lei nº 8.666/93 permite a correção monetária pela perda do valor real da moeda com o decurso do tempo ao dizer que deverão ser aceitas as mesmas condições do preço **“devidamente corrigido”**. A Lei nº 10.192, de 14 de fevereiro de 2001, admite, para reajustar os contratos, a utilização de índices de preços gerais, setoriais ou que reflitam a variação dos custos de produção ou dos insumos utilizados. Além disso, não consta do



referido Processo pesquisa de preço no momento da dispensa de licitação, o que impossibilita ao MAPA declarar que os preços firmados não poderiam ter sido os mesmos daqueles propostos pelo vencedor do Pregão.

Por fim, ressalta-se que, mesmo não prestando o serviço de forma satisfatória, o que ensejou em aplicação de penalidade à empresa contratada, o MAPA prorrogou a vigência do contrato. Além disso, atualmente, a Boeing Eventos Ltda. encontra-se suspensa e impedida de contratar com a Administração até 07/03/2015, em razão de sanção aplicada com base no art. 87, inciso III, da Lei nº 8.666/93, conforme consta no Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas – CEIS do Portal da Transparência.

Por todos esses motivos, é mister registrar a necessidade de se iniciar **imediatamente** novo processo licitatório para contratação de serviços de organização de eventos em observância estrita ao que dispõe a Lei de Licitações e Contratos, bem como a **impossibilidade de nova prorrogação** do Contrato nº 22101/042/2010.

Recomendações:

Recomendação 1: Iniciar imediatamente procedimento licitatório para contratação de empresa prestadora de serviço de organização de eventos, a fim de que não haja nova prorrogação do Contrato nº 22101/042/2010.

Recomendação 2: Aprimorar os mecanismos de controle interno no que se refere ao gerenciamento de licitações e contratos, incentivando a participação dos servidores da área de licitações e contratos, em cursos oferecidos pela própria Administração Pública.

Recomendação 3: Apurar a responsabilidade pela autorização de dispensa de licitação, fundamentada no inciso XI do art. 24 da Lei nº 8.666/93, sem a observância das condições iniciais da contratação.

3 Defesa Agropecuária

3.1 Funcionamento do Sistema Laboratorial de Apoio Animal

3.1.1 ORIGEM DO PROGRAMA/PROJETO

3.1.1.1 INFORMAÇÃO

Informação básica da Ação de Governo 2132 - Funcionamento do Sistema Laboratorial de Apoio Animal.

Fato

Trata-se da Ação de Governo 2132 – Funcionamento do Sistema Laboratorial de Apoio Animal, que tem por finalidade prover apoio técnico-científico às ações de defesa, de vigilância e de fiscalização, para garantir a qualidade e a sanidade do rebanho nacional, dos produtos e dos insumos da área animal. Esta Ação se insere no contexto do Programa de Governo 2028 – Defesa Agropecuária.

A implementação da Ação se dá de forma direta pela UG, mediante despesas com a manutenção da rede e realização dos serviços laboratoriais em condições satisfatórias.



A Ação 2132 corresponde a 21,92% do total de despesas executadas no Programa 2028. 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 dos processos licitatórios, sendo que a profundidade contemplou os seguintes elementos: motivação da contratação e regularidade do processo avaliado.

3.1.2 OPORTUNIDADE DA LICITAÇÃO

3.1.2.1 CONSTATAÇÃO

Previsão indevida de ressarcimento de despesas de deslocamento de funcionários em Contrato de Terceirização.

Fato

Em análise ao Contrato nº 22101/045/2008, celebrado entre o MAPA e a Fundação de Desenvolvimento da Pesquisa do Agronegócio – FUNDEPAG, inscrita no CNPJ 50.276.237/0001-78, o qual tem por objeto prestação de serviços técnicos especializados relativos a atividades materiais acessórias, instrumentais e complementares aos assuntos que constituem competência legal das Lanagros, em suas unidades de SP, GO, PA, MG e RS e da CGAL, constatou-se que o item 3.1.6 da Cláusula Terceira - "*Das Obrigações das Unidades Participantes*" previu que eventuais despesas de viagens realizadas pelos técnicos da contratada, por interesse dos serviços prestados, seriam assumidas pelo Ministério, previsão esta que implica na indeterminação do valor efetivo da contratação, contrariando o disposto nos arts. 54, § 1º, e 55, inciso III, da Lei 8.666/1993.

Segue transcrição do item 3.1.6:

“Ressarcir despesas referentes aos deslocamentos efetuados pelos funcionários deste contrato visando execução de atividades inerentes ao contrato, desde que autorizado pelos Coordenadores das unidades participantes. Os limites dos valores a serem pagos são os praticados pela Administração Pública Federal Direta, mediante comprovação dos mesmos.”

Além da previsão no Contrato, foram constatadas nos Processos de Pagamentos nºs 21000.008668/2012 – 17 e 21000.003044/12-11, despesas no valor de R\$ 11.120,42 referentes aos deslocamentos efetuados por funcionários da Fundação no período de 16/01/2012 a 02/02/2012 (2012OB801468), e no período de 06/02/2012 a 02/03/2012 (2012OB801467). Essas despesas, além de indevidamente previstas no Contrato, não foram orçadas previamente.

O inciso IX do art. 20 da IN/SLTI/MPOG nº 02/2008 dispõe que é vedado à Administração fixar, nos instrumentos convocatórios, a obrigação do contratante de ressarcir as despesas de hospedagem e transporte dos trabalhadores da contratada designados para realizar serviços em unidades fora da localidade habitual de prestação dos serviços que não estejam previstos nem orçados no contrato.



Causa

Fragilidade dos controles Internos Administrativos, a exemplo da ausência de Manual de Normas e Procedimentos formalizados com fim de verificar e acompanhar a efetiva observância à legislação e jurisprudência do Tribunal de Contas da União que rege a matéria.

Manifestação da Unidade Examinada

A Unidade se manifestou por meio do Memorando nº 035/2013- CGAL/SDA, de 14/02/2013, encaminhado pelo Ofício nº 012/SPOA/SE/MAPA, de 19/02/2013, transcrito a seguir:

“O Contrato 22101/045/2008, estabelecido entre o MAPA e a Fundepag e visando a prestação de serviços técnicos especializados estabelece em sua Cláusula Terceira (“Das Obrigações das Unidades Participantes”), item 3.1.6, o qual estabelece que as unidades participantes (do MAPA) obrigam-se a “ Ressarcir despesas referentes aos deslocamentos efetuados pelos funcionários deste contrato visando execução de atividades inerentes ao contrato, desde que autorizado pelos Coordenadores da unidades participantes. Os limites dos valores a serem pagos são os praticados pela Administração Pública Federal Direta, mediante comprovação dos mesmos”. Grifo nosso

Não foram agregados fatos novos pelo gestor após a Reunião de Busca Conjunta de Soluções, assim como na resposta ao Relatório Preliminar de Auditoria.

Análise do Controle Interno

A previsão de ressarcimento de despesas de viagens realizadas pelos técnicos da contratada, apesar de estar entre as Cláusulas do Contrato, não tem fundamento legal, pois se constitui em despesa que irá onerar o custo do Contrato. Esse mecanismo faz com que o valor efetivo da contratação seja indeterminado, pois irá variar de acordo com o número de vezes que o dispositivo for acionado, contrariando os arts. 54, § 1º, e 55, inciso III, da Lei nº 8.666/1993.

O Tribunal de Contas da União, também, entende pela inexistência de fundamento legal para tal prática, já tendo se pronunciado diversas vezes, a exemplo dos Acórdãos nºs 362/2007, 1.806/2005, 2.103/2005, 2.171/2005 e 2.172/2005, todos do Plenário, sendo oportuno transcrever a seguir o excerto do voto condutor do Acórdão 1.806/2005 - Plenário, do Ministro-Relator Augusto Sherman Cavalcanti: *“Em acréscimo, verifica-se que não há fundamento legal para a realização de despesas de viagens pelo ministério tendo como beneficiárias pessoas que não estão vinculadas à Administração, uma vez que se trata de empregados contratados pela empresa prestadora de serviços. Nesse contexto, também não se encontra respaldo para efetuar a correlação da posição do funcionário da empresa com os cargos constantes na tabela de diárias do Serviço Público Federal”*.

Dessa forma, conclui-se que não cabe à contratante assumir despesas relativas a deslocamento de funcionários da contratada, além de não existir respaldo legal para que o gestor correlacione os valores pagos aos empregados da contratada aos valores das diárias adotados pela Administração Pública Federal Direta.



Recomendações:

Recomendação 1: Aditar o Contrato nº 22101/045/2008 para excluir, por falta de amparo legal, os dispositivos que estabelecem que as unidades do MAPA obrigam-se a ressarcir despesas referentes aos deslocamentos efetuados pelos funcionários da empresa contratada.

Recomendação 2: 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.

3.1.2.2 CONSTATAÇÃO

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 Pesquisa do Agronegócio -Fundepag.

Fato

Trata-se do Pregão Presencial nº 35/2008 (Processo nº 21000.000177/2008-41), com objetivo de contratar empresa para prestação de serviços técnicos especializados relativos a atividades materiais acessórias, instrumentais e complementares aos assuntos que constituem competência legal dos Lanagros, em SP, GO, PA, MG e RS e da CGA. A vencedora do Certame foi a Fundação de Desenvolvimento da Pesquisa do Agronegócio-Fundepag. Em decorrência do Processo realizado, foi celebrado o Contrato nº 22101/045/2008, no montante de R\$ 14.372.730,39. Foram firmados 5 Termos Aditivos, que estendem a vigência do Contrato até 01/12/2013.

Em análise ao referido Processo foram identificadas as seguintes falhas:

a) Justificativas para realização da licitação (Pregão Presencial nº 35/2008) com entendimento equivocado a respeito do servidor público.

As principais justificativas acostadas às fls. 03 a 05 do Processo nº 21000.000177/2008-41, feita pela Coordenação-Geral de Apoio Laboratorial - CGAL/SDA, para a realização do Pregão nº 35/2008, estão transcritas abaixo:

“A única possibilidade de os Lanagro's continuarem prestando os serviços especializados que lhes compete, sem a licitação em questão, implica necessariamente a contratação direta de funcionários para os laboratórios, o que deverá ser feito mediante concurso, o que ao nosso ver implica em algumas desvantagens em relação ao modelo atual adotado:

1)O modelo atual, que tem atendido às experiências da Administração, prevê contratação de uma única empresa especializada para o apoio das atividades dos Lanagros (...)



2) *no concurso será muito difícil, senão impossível, montar uma equipe de profissionais com a experiência, capacitação e conhecimento específicos para a efetiva realização dos diversos serviços técnicos-especializados, tal como a contratada terá obrigação de disponibilizar;*

3) *Não haverá tempo hábil para a efetivação de concurso e principalmente, para o treinamento e capacitação necessários para os funcionários, sem descontinuidade dos serviços (...);*

4) *eventual contratada, vencedora da licitação, **apresentará maior flexibilidade e agilidade que um órgão público**, podendo contratar junto ao mercado, quando e se necessário (e, bem assim, dispensá-lo), colaboradores com os conhecimentos técnicos, formação, capacitação e experiência necessários para a realização de diversos serviços, cada qual com diferentes exigências; (...)*”.

b) Falhas na definição do objeto do Contrato por não especificar o que de fato está sendo terceirizado. Objeto amplo e indefinido. Restrição à competitividade do certame.

Ao analisarmos o objeto, verifica-se que ao se contratar serviços técnicos especializados nas atividades materiais acessórias, instrumentais e complementares aos assuntos que constituem competência legal dos Lanagros, o mesmo descreve o art. 1º do Decreto nº 2.271/1997, onde dispõe que no âmbito da Administração Pública Federal, poderão ser objeto de execução indireta as **atividades materiais acessórias, instrumentais ou complementares aos assuntos que constituem área de competência legal do órgão ou entidade**. Entretanto, essas atividades, sejam elas “acessórias, instrumentais e complementares”, deveriam estar definidas, mesmo que de maneira sintética para que o objeto do contrato não se torne amplo e indefinido.

Ressalta-se que objetos do tipo “guarda-chuva” restringem a competitividade da licitação, o que impossibilita a participação de outras empresas no certame.

c) Desvirtuação do objeto, tendo em vista que a contratação foi por postos de trabalhos em vez de prestação de serviços técnicos especializados. Inexistência de justificativa da contratação por postos de trabalho.

d) Utilização de mão de obra indireta na execução de atividades inerentes às categorias funcionais do plano de cargos e salários da Unidade.

O § 1º do art. 1º do Decreto nº 2.271/1997 apresenta elenco exemplificativo de atividades que podem ser terceirizadas. No mesmo sentido, o art. 6º da Instrução Normativa SLTI/MPOG nº 02/2008 estabelece que “*os serviços continuados que podem ser contratados de terceiros pela Administração são aqueles que apoiam a realização das atividades essenciais ao cumprimento da missão institucional do órgão ou entidade*” e apresenta rol exemplificativo de serviços em seu art. 7º. O § 2º do art. 2º do Decreto nº 2.271/1997 e o art. 9º da IN SLTI/MPOG nº 02/2008 tratam da vedação de terceirização de certas atividades.

Com essa concepção, foi analisado o Plano de Cargos e Salários do Ministério e a Lei nº 13.312, de 19/08/2010, que criou os cargos de Técnico de Laboratório e Auxiliar de Laboratório. Esses cargos possuem similaridades em suas atribuições com os cargos objeto de terceirização no Pregão Presencial nº 35/2008. Em análise a Cláusula Quarta



do Contrato nº 22101/045/2008, o Quadro Demonstrativo das categorias funcionais contratadas, verifica-se que os postos de nível médio possuem similaridade com os de agente administrativo e os postos de assistente laboratoriais e analista laboratoriais (nível técnico) com os cargos de Técnico de Laboratório e Auxiliar de Laboratório.

Cabe acrescentar que a Controladoria-Geral da União, em agosto de 2012, por meio do Relatório de Gestão nº 201203296, item 20.1.2.3, constatou que terceirizados vinculados ao Contrato nº 45/2008, possuem cargos inerentes a de servidores, estando em desconformidade com o Decreto nº 2.271/1997.

e) Não envio, ao MPOG, do quantitativo de terceirizados da Fundepag, que estavam em desacordo com o Decreto nº 2.271/97, e que deveriam ser substituídos por meio de concurso público, em cumprimento ao TCJ firmado entre a União e o Ministério Público.

Por meio do Ofício-Circular nº 85/SE/MP, de 20/02/2008, o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – MPOG, solicitou informações acerca das terceirizações irregulares no âmbito do Poder Executivo Federal, a 36 Ministérios, incluindo o MAPA. O objetivo seria traçar uma estratégia de atuação que apresentasse o melhor resultado no cumprimento das obrigações assumidas pela União no Termo de Conciliação.

Em resposta ao Ofício supracitado, o MAPA enviou uma lista de 318 terceirizados a serem substituídos, entretanto não foi analisado pelo Ministério se os postos da Fundepag possuíam cargos que deveriam ser substituídos.

f) Falta de interação entre a Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração –SPOA/SE/MAPA com a área técnica da Coordenação-Geral de Apoio Laboratorial – CGAL/SDA/MAPA.

Em 26/04/2011, quase quatro anos após a celebração do Contrato, ocorreu uma Reunião presidida pelo Coordenador-Geral de Logística e Serviços Gerais, referente ao Contrato e pagamento da Fundepag. Dentre as resoluções da reunião estaria definido, em conformidade com a Nota Técnica nº 02/2010, que o Contrato em questão foi desvirtuado e que está equivocadamente tratado como fornecimento de pessoal, sendo decidido que as partes conjugarão seus esforços para a realização de Termo Aditivo para que os processos de pagamento se baseassem no fornecimento de serviços e não de mão de obra. Participaram dessa reunião além do Coordenador da CGSG, o Coordenador da CGAL, representantes da SDA, da Consultoria Jurídica, da Fundepag e o Consultor Jurídico da Fundepag.

Uma segunda reunião foi realizada, em 22/11/2011 no gabinete do SPOA, com representantes da Secretaria Executiva, CGSG, CGAL, SDA, Conjur, Lanagros em SP, RS, MG, PE e no PA. Foi explicado na reunião que, além da desvirtuação do objeto, nos aditivos subsequentes ao Contrato foram incluídas categorias que não se enquadravam na descrição dos serviços previstos para realização de análises, caracterizando o contrato de prestação de serviços administrativos e operacionais.

Em 19/03/2012, foi realizada uma terceira reunião com representantes do Gabinete do Ministro, SDA, CGSG e Conjur, tendo por objetivo discutir a prorrogação por mais um ano, até 2013, do Contrato, por meio do seu 5º Termo Aditivo, embora as falhas detectadas ainda não tivessem sido sanadas.



Causa

Fragilidades no planejamento de processos licitatórios e execução de contratos sob a responsabilidade da SPOA, em conjunto com a área técnica da CGAL/Lanagro's. Falhas na área administrativa de pessoal (CGAP), tendo em vista a ausência de controle da existência de terceirizados em desacordo com o Decreto nº 2.271/1997.

Manifestação da Unidade Examinada

Por intermédio da Solicitação de Auditoria nº 201300066/15, de 05/02/2013, a Unidade foi questionada, tendo se manifestado por intermédio da Nota Técnica nº 06/2013-CGAL/SDA/MAPA, encaminhada pelo Ofício nº 012/SPOA/SE/MAPA, de 19/02/2013, sendo transcritas a seguir, suas principais considerações:

“O objeto do contrato firmado entre o MAPA e a Fundepag coincide com o objeto estabelecido no edital de Licitação que lhe deu origem, qual seja:

Contratação de pessoa jurídica para prestação de serviços, via execução indireta, relativos a atividades materiais acessórias, instrumentais e complementares aos assuntos que constituem competência legal das Lanagros, em suas unidades de SP, GO, PA, MG e RS e da CGAL, consoante ao Projeto Básico, descrito no Anexo I que integra este edital.

Estão entre as atribuições da CGAL e dos Lanagro's, não apenas a coordenação e a realização de análises laboratoriais (...), mas também ações necessárias ao controle de rede laboratórios credenciados, o desenvolvimento de estudos e validação dos métodos (...) Estas e outras atribuições que estão em seus Regimentos Internos, Portaria nº 104, de 18/04/2006 e Portaria nº 45, de 22/03/2007.

Desta forma, o objeto do edital não se restringiu a ensaios laboratoriais, tornando inadequado sua mensuração (...)”

“Não há registros junto à CGAL de qualquer solicitação de informação desta natureza, formulada por quaisquer instancias do MAPA até julho de 2012. Desta forma, a elaboração da lista mencionada não foi requerida junto à CGAL que desconhecia, portanto, esta demanda do MPOG (...).”

*“A CGAL não concorda com a posição de que o Contrato nº 22101/045/2008 foi desvirtuado em seu objeto. **Em nosso entendimento trata-se, desde o início, de um contrato de prestação de serviços e não de um contrato de posto de trabalho.***

*Nesse sentido, a CGAL solicita atenção para o Estudo de Cargos e Salários, apresentado pela Fundepag (às fls. 2021 a 2082 do Processo 21000.000177/2008-41, Vol. IV). No referido Estudo, apresentado ao MAPA (...) **pode-se observar que a listagem de cargos apresentada pela Fundepag já incluía cargos para atividades de apoio como motorista, auxiliar administrativo, assistente financeiro, recepcionista, assistente de almoxarife, assistente administrativo de pessoal, administrador de rede, secretária executiva, entre outros.**”*

“As categorias funcionais ativeram-se ao edital que deu origem ao contrato, segundo orientação da CONJUR/MAPA.



(...) Várias foram as solicitações de concurso público para preenchimento de cargos vagos de Fiscais Federal Agropecuário, Técnico de Laboratório e Auxiliar de Laboratório, desde 2005, quando a CGAL foi criada. Naquelas oportunidades, os estudos que deram origem ao quantitativo de cargos vagos a serem preenchido, visavam, entre outros, que os serviços prestados pela Fundepag fossem, em grande medida, substituídos pela força de trabalho de servidores públicos federais, investidos nos cargos mencionados.”

“Os serviços prestados mediante o Contrato nº 22101/045/2008 foram a única alternativa encontrada para fazer frente à carência crônica e notória de pessoal nos Lanagros e CGAL, motivada pelo não preenchimento de cargos vagos de Fiscais Federais Agropecuários, Técnicos de Laboratórios e Auxiliares de Laboratório. (...)

A expectativa da CGAL é que o concurso público ocorra e possibilite a substituição dos prestadores de serviço antes mesmo do término do Contrato nº 22101/045/2008.

Segundo tratativas com a SE do MAPA existe a intenção por parte da CGAL em manter cerca de 15% dos serviços atualmente prestados pela Fundepag, na forma da contratação de postos de trabalho para exercerem as atividades de Analistas de Qualidade. O termo de Referência para contratação destes postos de trabalhos será elaborada a partir do mês de março do ano corrente. Os referidos Analistas da Qualidade(Júnior, Pleno, Sênior) deverão atender demandas específicas da CGAL e das Unidades de Garantia de Qualidade dos Lanagros. A contratação deste tipo de mão de obra especializada é necessária tendo em vista a impossibilidade de substituí-los por concursados.”

O atual Coordenador- Geral de Apoio Laboratorial, através da Nota Técnica supracitada, afirmou que não concorda que o Objeto do Contrato foi desvirtuado, onde o mesmo reitera nas respostas de itens 34, 38, 39, 41, 43 e 44 da Solicitação de Auditoria que o Contrato, desde o início, é de prestação de serviços e não contratação de postos de trabalhos. Além disso, afirma que o objeto não se restringiu a ensaios laboratoriais, e que os postos contemplados no Contrato e aditivados posteriormente condizem com o objeto definido.

Na Reunião de Busca Conjunta de Soluções, realizada na Unidade em 15/07/2013 e no Relatório de Auditoria Preliminar, não foram aduzidos fatos novos em relação à constatação.

Análise do Controle Interno

Em atenção as informações apresentadas pela Unidade, cabem os seguintes comentários:

a) ***Justificativas para realização da licitação (Pregão Presencial nº 35/2008) com entendimento equivocado a respeito do servidor público***, não se pode classificar o servidor como menos capacitado em suas funções em comparação com terceiros. Além disso, as justificativas apresentadas para realização de licitação, tais como os apresentados no Processo em referência (ausência de tempo hábil para realização de concurso, ausência de planejamento do Ministério da Agricultura para treinamento e capacitação de pessoal concursado e opinião de que a empresa terceirizada possuiria maior flexibilidade e agilidade em administrar os seus colaboradores do que o próprio Órgão contratante aos seus servidores) somente indicam a fragilidade da gestão



administrativa do MAPA, se constituindo em argumentos inadequados, em que se busca na terceirização de serviços a forma de suprir as falhas de planejamento.

b) ***Falhas na definição do objeto do Contrato por não especificar o que de fato está sendo terceirizado. Objeto amplo e indefinido. Restrição à competitividade do certame.*** Tomemos como exemplos outros contratos de terceirização firmados pelo próprio Ministério:

- Contrato nº 22101/004/2010, Objeto: “*Prestação de serviços de recepção, constituído de 16 (dezesesseis) postos de serviço de recepção, composto de 32 (trinta e duas) recepcionistas, para atender ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento no Edifício Sede, Anexo e IMET*”

- Contrato nº 22101/025/2011, Objeto: “*Contratação de empresa especializada na prestação de serviços de Vigilância Armada, Desarmada e Eletrônica, nas dependências do MAPA (...)*”

Nesses Contratos é possível inferir o que de fato está sendo terceirizado, serviços de recepção e serviços de vigilância. No caso do Contrato com a Fundepag não é possível definir quais atividades estão sendo contratadas pelo Ministério, pois podem ser quaisquer atividades “*acessórias, instrumentais e complementares*” de competência dos Lanagros.

Destaca-se que essa indefinição é ratificada pela existência no Contrato de diversos postos, dos mais variados tipos, desde motoristas/telefonistas/secretário a técnicos/analistas de laboratórios.

Cabe ainda destacar que o TCU, em sua súmula 177, deliberou que: “*A definição precisa e suficiente do objeto licitado constitui regra indispensável da competição, até mesmo como pressuposto do postulado de igualdade entre os licitantes, do qual é subsidiário o princípio da publicidade, que envolve o conhecimento, pelos concorrentes potenciais das condições básicas da licitação. (...)*. O Acórdão nº 7171/2005 - Plenário recomendou: “*Abstenha-se de firmar contrato com objeto amplo e indefinido, do tipo guarda chuva.*”

c) ***Desvirtuação do objeto, tendo em vista, que a contratação foi por postos de trabalhos em vez de prestação de serviços técnicos especializados. Inexistência de justificativa da contratação por postos de trabalho:*** Ainda que a Unidade tenha definido o objeto como prestações de serviços técnicos especializados, e em seu Termo de Referência, Anexo I, do Edital do Pregão Presencial nº 35/2008, exista a descrição de serviços laboratoriais necessários a cada Unidade dos Lanagros's, o Contrato está caracterizado pela contratação de postos de trabalho, remunerados por salários, pois a natureza da prestação do serviço é a alocação de funcionários com fornecimento de mão-de-obra, em prejuízo da contratação de serviços com remuneração por resultados, para a qual não há uma metodologia definida no Contrato.

O Decreto nº 2.271/1997, em seu art. 3º, § 1º, determina que sempre que a prestação do serviço, objeto da contratação, puder ser avaliada por determinada unidade quantitativa de serviço prestado, esta deverá estar prevista no edital e no respectivo contrato, e será utilizada como um dos parâmetros de aferição de resultados.



Ressalta-se que o Tribunal de Contas da União tem recomendado às Unidades que “em atenção ao art. 3º, § 1º, e ao art. 4º, incisos II e IV, do Decreto 2.271/1997 e em concordância com o Acórdão 786/2006-TCU - Plenário, abstenha-se de remunerar a contratada pela mera disponibilização de recursos humanos, de forma a não incorrer em interposição indevida de mão de obra, em desacordo com o Enunciado 331 do Tribunal Superior do Trabalho” (Acórdão 1597/2010 – Plenário).

O art. 11 da IN SLTI/MPOG nº 02/2008 estabelece que a contratação de serviços continuados deverá adotar unidade de medida que permita a mensuração dos resultados para o pagamento da contratada e que elimine a possibilidade de remunerar as empresas com base na quantidade de horas de serviço ou por postos de trabalho.

O § 1º do mesmo artigo dispõe que, excepcionalmente, poderá ser adotado critério de remuneração da contratada por postos de trabalho ou quantidade de horas de serviço quando houver inviabilidade da adoção do critério de aferição dos resultados.

No caso do Pregão Presencial nº 35/2008, **a Unidade utilizou a contratação por postos de trabalho, mas não justificou a adoção desse critério.**

Sobre esse assunto, cabe registrar que, por meio do Acórdão nº 3089/2010-1ª Câmara, o Tribunal de Contas da União determinou à Universidade Federal de Roraima que alterasse a forma de remuneração da empresa contratada de serviços terceirizados, que se dava pela disponibilidade de funcionários à contratante, quando o correto seria por unidade de serviços ou resultado; **ou fizesse constar “a comprovada e incontestável vantagem à Administração em se contratar por postos de trabalho”.**

d) **Utilização de mão de obra indireta na execução de atividades inerentes às categorias funcionais do plano de cargos e salários da Unidade:** A jurisprudência do Tribunal de Contas da União é firme no sentido de que a contratação de prestação de serviços para a execução de atividades inerentes à atividade-fim da administração ou às suas categorias funcionais caracteriza terceirização indevida de atividades exclusivas dos servidores efetivos, com afronta à exigibilidade constitucional de concurso público nas admissões (CF, art. 37, II), e **não se justifica nem mesmo em razão da existência de déficit de pessoal** (Acórdãos nºs 593/2005-1ª Câmara, 256/2005, 71/2003, 1688/2003, 17/2004, 341/2004, 26/2005 e 253/2005 - todos do Plenário).

e) **Não envio, ao MPOG, do quantitativo de terceirizados da Fundepag, que estavam em desacordo com o Decreto nº 2.271/97, e que deveriam ser substituídos por meio de concurso público, em cumprimento ao TCJ firmado entre a União e o Ministério Público):** Outro ponto que poderia ter diminuído a quantidade de falhas referentes ao Contrato, seria o envio ao MPOG, à época, da relação de todos os terceirizados que estavam em desacordo com o Decreto nº 2.271/1997. Como tal fato não ocorreu, impossibilitou o MPOG de autorizar o concurso com o quantitativo ideal para o cumprimento do TCJ.

f) **Falta de interação entre a Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração –SPOA/SE/MAPA com a área técnica da Coordenação-Geral de Apoio Laboratorial – CGAL/SDA/MAPA).** O fato de o objeto ser amplo e indefinido foi o que causou o desencadeamento das inúmeras falhas que procedeu à execução do Contrato, tendo em vista, que surgiram dúvidas no próprio Ministério, entre a SPOA e área técnica da CGAL, se o Contrato seria de prestação de serviços laboratoriais, ou simplesmente alocação de postos de trabalhos, haja vista que o Coordenador Geral de



Apoio Laboratorial afirma em sua manifestação que não concorda com a opinião da SPOA de que o Objeto do Contrato tenha sido desvirtuado.

Para finalizar, tendo em vista a Fundepag ter sido a vencedora das outras licitações precedentes, é importante alertar ao Ministério que, com ajuda de sua Consultoria Jurídica-CONJUR, deverá, ao elaborar o próximo edital de licitação para atender aos Lanagros, adotar as devidas cautelas, não incluindo no Edital situações que restrinjam à competitividade ou que diminuam a possibilidade de outras empresas participarem do certame, para que o Inciso I, § 1º do art. 3º da Lei 8.666/93 seja adequadamente observado.

Recomendações:

Recomendação 1: 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”.

Recomendação 2: 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.

Recomendação 3: 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.

Recomendação 4: 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 Lei 8.666/93.

Recomendação 5: 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.

Recomendação 6: 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.

3.1.2.3 CONSTATAÇÃO

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.

Fato

Em análise ao Processo nº 21000.000177/2008-41, relativo à prorrogação do Contrato nº 22101/045/2008, celebrado entre o MAPA e FUNDEPAG, verificou-se que para formalização do Quarto Termo Aditivo, conforme consta às fls. 2842 a 2844 dos autos, a estimativa de preços foi baseada em pesquisas feitas por e-mail aos Ministérios da Defesa e Comunicações que continham o seguinte texto:

“Visando instruir processo de prorrogação contratual, solicitamos a Vossa Senhoria, a título de colaboração, nos informar em caráter de urgência, se esse órgão mantém contrato cujo objeto é a prestação de serviços técnicos especializados relativos a atividades materiais acessórias, instrumentais e complementares aos assuntos que constituem competência legal das Lanagros, em suas unidades de SP, GO, PA, MG e RS e da CGAL.”

O conteúdo do e-mail demonstra a fragilidade da pesquisa de preços elaborada pelo Ministério, haja vista que, em vez de transcrever o objeto do Contrato/Termo Aditivo, deveria perguntar sobre o preço praticado em caso de existência de contratos tendo objeto a realização de análises laboratoriais ou a prestação de serviços terceirizados por profissionais com postos similares aos do Contrato nº 22101/045/2008.

Além disso, a pesquisa poderia ter sido feita junto aos Ministérios da Saúde e Meio Ambiente, cujas características condizem com a maior possibilidade de possuírem contratos com objetos similares ao Contrato em tela.

Constatou-se, ainda, ausência de pesquisa de preços eficiente junto às empresas privadas do ramo de análises laboratoriais ou de prestação de serviços terceirizados.

Nesse sentido, reforça-se que o objetivo da cotação de preços é obter os valores praticados no mercado e, conseqüentemente, subsidiar as renovações contratuais com preços realistas.

Causa

Fragilidade nos controles internos da área de licitação, ao não dispor de normativo prevendo critérios para elaboração de pesquisa e estimativa de preço, de modo a conferir maior conformidade entre os preços estimados aos praticados no mercado.



Manifestação da Unidade Examinada

A Unidade foi questionada, tendo se manifestado por meio do Memorando nº 035/2013-CGAL/SDA, de 14/02/2013, encaminhado pelo Ofício nº 012/SPOA/SE/MAPA, de 19/02/2013, transcrito a seguir:

Em relação à pesquisa encaminhada, sempre solicitamos cópias de contratos que contemplem o objeto e a transcrição contida no email encaminhado, está igual ao contrato nº 22101/045/2008. O objeto desse tipo de serviço é bastante peculiar e difícil de ser detalhado. A opção de assim fazer foi uma questão de interpretação do colaborador que enviou os emails.

- Os emails das páginas 2942/2944 são as respostas enviadas dos Órgãos consultados (Ministérios da Defesa e das Comunicações). No corpo dos próprios emails, contém a listagem dos Órgãos que enviamos a solicitação da pesquisa. Em atenção à sugestão, informamos que enviamos ao Ministério da Saúde (karlla.salgado@saude.gov.br) e ao Ministério do Meio Ambiente (contratos@mma.gov.br).

Esta Divisão procurou na internet empresas que prestassem serviços semelhantes para providenciarmos a pesquisa, não obtendo êxito algum, por se tratar de objeto peculiar. Também buscamos na licitação ocorrida a época as empresas que participaram do certame, porém, somente a Fundepag e a VEOS foram devidamente habilitadas. Ao procurarmos a VEOS, a mesma se recusou a nos fornecer valores, como em 2010.

Na Reunião de Busca Conjunta de Soluções, realizada na Unidade em 15/07/2013 e após recebimento do Relatório de Auditoria Preliminar não foram aduzidos fatos novos em relação à constatação.

Análise do Controle Interno

Embora o Ministério considere objeto do Contrato como peculiar, não ficou claro nos autos do Processo em epígrafe, uma pesquisa de mercado eficiente, pois nem sequer foi pesquisado entre os Ministérios, como o da Saúde ou o do Meio ambiente que possuem a maior probabilidade de possuir terceirizados com postos similares ao Contrato em tela. Além disso, poderia ter sido feito uma pesquisa entre as empresas privadas que retiraram o edital à época, como as Empresas employer, Funcate, Fundap, Higirtec e Job Center, constantes às folhas 411 a 416 do Processo.

Ademais, cabe ressaltar que o entendimento do Tribunal de Contas da União exarado no Acórdão nº 265/2010 - Plenário foi 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, 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, inciso IX, alínea "f", e 43, inciso IV, da Lei nº 8.666/1993*".

Não foram agregados fatos novos pelo gestor após a Reunião de Busca Conjunta de Soluções, assim como na resposta ao Relatório Preliminar de Auditoria. Contudo em manifestações referentes a outras constatações em que foram evidenciadas falhas nas



pesquisas de preços, a Unidade afirma que irá prover melhorias nos procedimentos que envolvam pesquisas de preços.

Recomendações:

Recomendação 1: 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.

3.2 Inspeção e Fiscalização de Produtos de Origem Animal

3.2.1 ORIGEM DO PROGRAMA/PROJETO

3.2.1.1 INFORMAÇÃO

Informação básica da Ação de Governo 8938 - Inspeção e fiscalização de produtos de origem animal.

Fato

Trata-se da Ação de Governo 8938 – Inspeção e fiscalização de produtos de origem animal, que tem por finalidade garantir a segurança higiênico-sanitária e tecnológica, a identidade e qualidade dos produtos e subprodutos de origem animal. Esta Ação se insere no contexto do Programa de Governo 2028 – Defesa Agropecuária.

A implementação da Ação se dá de forma direta pela UG, mediante a realização de atividades descentralizadas relativas ao controle, inspeção e à fiscalização dos produtos de origem animal, e de forma direta para proposição de leis, decretos, normas e regulamentos sobre o setor.

A Ação 8938 corresponde a 4,94% do total de despesas executadas no Programa 2028. Para avaliação da Ação foi efetuada amostragem não probabilística, considerando os critérios de relevância e criticidade, além de vinculação finalística à missão da UJ. Os exames realizados foram voltados para a verificação da regularidade dos processos licitatórios e dos contratos, sendo que a profundidade contemplou a motivação da contratação e regularidade do processo avaliado.

3.2.2 AUDITORIA DE PROCESSOS DE CONTAS

3.2.2.1 CONSTATAÇÃO

Não inclusão no Termo de Conciliação Judicial - TCJ de terceirizados impróprios, vinculados a contrato de terceirização firmado para atender a Coordenação-Geral de Apoio Laboratorial - CGAL e os Laboratórios Nacional Agropecuário-Lanagros.



Fato

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.

A fim de levantar as informações necessárias ao cumprimento do TCJ, o MPOG por meio do Ofício-Circular nº 85/SE/MP, de 2008, diligenciou o MAPA para que informasse acerca das terceirizações irregulares no âmbito do Ministério. O intuito seria o de informar se existiriam contratações em desacordo com o Decreto nº 2.271/1997.

O levantamento realizado pelo MAPA nos Contratos de terceirização deixou de contemplar o Contrato nº 45/2008, firmado com a Fundação de Desenvolvimento da Pesquisa e Agronegócio – Fundepag, CNPJ 50.276.237/0001-78, cujo objeto é 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. O referido Contrato com postos possuindo atribuições semelhante à de servidores, permitiu que atividades de agente administrativo, administrador, analista de laboratório, técnico de laboratório, etc. continuassem a ser realizadas por terceirizados, em desacordo ao Decreto nº 2.271/1997, sem previsão de substituição desses terceirizados por servidores por quase 5 anos. (Nos casos de analistas e técnicos de laboratórios por cerca de 3 anos, haja vista terem sido criados a partir da Lei nº de 12.312/2010)

Cabe mencionar que os terceirizados impróprios identificados no Contrato nº 45/2008, deverão ser substituídos em decorrência da realização de concurso público, autorizado por meio da Portaria MPOG nº 74, de 15/03/2013.

Causa

Fragilidade nos controles internos referentes ao gerenciamento do pessoal contratado por meio de contratos de terceirização.

Manifestação da Unidade Examinada

A Unidade foi instada por meio da Solicitação de Auditoria nº 201305722/14, de 13/05/2013, e informou por meio do anexo ao Ofício nº 469/2013/SE-MAPA, de 13/06/2013 (Memo. 145/GAB/CGAL, de 16/05/2013), que: *“(...) Quanto ao Termo de Conciliação Judicial firmado entre a União e o Ministério Público do Trabalho, não há registro de solicitações de informação neste sentido, possivelmente devido ao Contrato nº 45/2008 tratar de prestação de serviços com fornecimento de mão de obra e não de terceirização de postos de trabalho.”*

Durante os trabalhos de Auditoria Permanente de Gestão – APG, a Secretaria Executiva, por intermédio da Nota Técnica nº 06/2013 – CGAL/SDA/MAPA, de 18/03/2013, encaminhada pelo Ofício nº 012/SPOA/SE/MAPA, de 19/02/2013, informou sobre os motivos de não inclusão dos terceirizados dos Lanagros na lista enviada ao MPOG na época da celebração do TCJ:



“Não há registro junto à CGAL de qualquer solicitação de informação dessa natureza, formulada por quaisquer instâncias do MAPA até julho de 2012. Desta forma, a elaboração da lista mencionada não foi requerida junto à CGAL que desconhecia, portanto, esta demanda do MPOG.”

Não foram agregados fatos novos pelo gestor após a Reunião de Busca Conjunta de Soluções, assim como na resposta ao Relatório Preliminar de Auditoria.

Análise do Controle Interno

Diante do exposto, verifica-se que houve falhas da administração no controle do pessoal terceirizado sob sua responsabilidade. Quanto à dúvida de o contrato ser de prestação de serviços de mão-de-obra ou de terceirização de postos de trabalhos, a Secretaria Executiva informou a CGU, por meio do Ofício nº 691/2011/SE-MAPA que o Contrato está sendo executado por postos de trabalho.

Convém mencionar que o TCJ foi firmado por conta do volume crescente de ações administrativas e judiciais impetradas pelos terceirizados reivindicando equiparação com servidores, uma vez que realizavam as mesmas funções que estes últimos.

Em 14/03/2012, foi emitido o Acórdão nº 576/2012/Plenário, mediante o qual o TCU, alertou ao MPOG para que orientasse os gestores públicos de que não será considerada de boa-fé a terceirização de serviços que envolvam atividades de cargos existentes no plano de cargos e salários do órgão ou entidade, por contrariar a Constituição, e implicar em danos aos cofres públicos. O relator do processo chamou a atenção para os possíveis impactos financeiros que a terceirização pode causar em razão de ações em massa que possam ocorrer no âmbito da justiça trabalhista. Isso porque a Justiça do Trabalho em reconhecido aos trabalhadores terceirizados, em funções idênticas, o direito ao recebimento das mesmas verbas trabalhistas legais e normativas assegurada aos servidores.

Recomendações:

Recomendação 1: Aprimorar os controles de licitações e contratos referentes à terceirização de serviços verificando se as atividades a serem licitadas ou que estão sendo realizadas estão de acordo com o disposto no Decreto nº 2.271/1997, caso não estejam, corrigir as falhas e/ou prover tratativas junto ao MPOG para resolver a irregularidade.

Recomendação 2: Publicar 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.

4 Inovações para a Agropecuária

4.1 Proteção e Fiscalização de Cultivares

4.1.1 ORIGEM DO PROGRAMA/PROJETO

4.1.1.1 INFORMAÇÃO



Informação básica da Ação de Governo 2122 - Proteção e Fiscalização de Cultivares.

Fato

Trata-se da Ação 2122 – Proteção e Fiscalização de Cultivares, que tem por finalidade de incentivar a pesquisa e o desenvolvimento de novas cultivares de espécies vegetais por meio da garantia do direito de propriedade intelectual. Esta Ação se insere no contexto do Programa de Governo 2042 – Inovações para a agropecuária.

A implementação da Ação se dá de forma direta pela UG, por meio dos técnicos do Serviço Nacional de Proteção de Cultivares. Serão realizadas as seguintes atividades: análise de requerimento para concessão de proteção de cultivares; consulta a organismos internacionais e definição das condições de homogeneidade, estabilidade, distinguibilidade e novidade para a emissão do Certificado de Proteção; estudo e elaboração dos descritores das cultivares de espécies vegetais eleitas para fins de proteção; identificação e avaliação das características de cultivares; controle e garantia da manutenção dos caracteres originais das cultivares protegidas; manutenção de banco de germoplasma com amostras originais das cultivares protegidas; e fiscalização e realização de prova de identidade para manutenção da proteção.

Os exames realizados foram voltados para a verificação da regularidade dos processos licitatórios, sendo que a profundidade contemplou os seguintes elementos:

- Motivação da contratação;
- Modalidade, objeto e valor da contratação;
- Fundamentação da dispensa ou inexigibilidade; e
- Regularidade do processo avaliado.

4.1.2 SISTEMA DE INFORMAÇÕES OPERACIONAIS

4.1.2.1 CONSTATAÇÃO

Fragilidade de pesquisa de preços em processo de Inexigibilidade de licitação, no que se refere à consulta a órgãos públicos.

Fato

Em análise ao Processo nº 21000.001548/2012-99, decorrente do 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), foi verificado que não havia nenhuma consulta de preços efetuada junto a outros órgãos públicos previamente à renovação da vigência do referido Contrato, que resultou no Segundo Termo Aditivo.

O setor responsável pela pesquisa de preços realizou pesquisa de preços a outros órgãos públicos por meio de questionamento via *e-mail*. As respostas apresentadas pelos órgãos públicos ao MAPA foi que não possuía contrato com objeto similar.



Causa

Fragilidade no planejamento, no que se referem ao alinhamento as normas pertinentes à contratação de serviços de Tecnologia da Informação.

Manifestação da Unidade Examinada

A Unidade se manifestou mediante Ofício nº 0472/2013/SE-MAPA, de 13/06/2013, conforme transcrito a seguir:

“Cumpra esclarecer que o processo em referência trata da renovação do contrato nº 22101/026/2009 é o nº 21000.011594/2008-10. Quando ocorreu a renovação do contrato através do 2º Termo Aditivo, (fls. 299/313 do processo), a pesquisa de preços realizada conforme consta na informação no Despacho da DCONT, de 27/07/2011. Entretanto, pesquisa de mercado não foi providenciada, pois a contratação se deu através de Inexigibilidade e quando da renovação, a empresa apresentou a Certidão nº 110506/20.407 da ABES dando conta da exclusividade que a IKHON tem na prestação dos referidos serviços”.

Após o recebimento do Relatório de Auditoria Preliminar, a Unidade apresentou informações complementares, que seguem transcritas:

“1. Em atenção ao Mem. Circular nº 39/2013-SDC/MAPA, de 18 de julho de 2013, que diz respeito aos registros decorrentes dos levantamentos realizados pela equipe de auditoria da Controladoria Geral da União - CGU, junto a Secretaria Executiva, no que se refere Ação 2122 - Proteção e Fiscalização de Cultivares, no contexto de Programa de governo 2042, páginas 127 a 130, do Relatório Preliminar, informarmos que estão sendo adotadas as seguintes providências para atender as recomendações da CGU:

1.1. Diligências com a Coordenação Geral de Tecnologia da Informação - CGTI deste MAPA, para colher orientações visando o atendimento das recomendações.

1.2. Consultas a outras instituições que adotam o sistema PROTON, verificando os valores contratados e comparar com os praticados neste MAPA pela empresa contratada em relação ao contrato em pauta.

1.3. Análise e preparação conjuntamente com a CGTI, das informações a serem encaminhadas a CGU sobre as formas encontradas para atender as recomendações.”

“Em complemento ao item 4.1.2.1., informamos que a responsabilidade pela pesquisa de preços é da área demandante (fiscal de contrato), e no que tange às renovações, a Divisão de Contratos ainda realiza uma pesquisa complementar àquela da área demandante, a qual possui o conhecimento técnico do objeto. Desta forma na maioria das vezes consegue-se demonstrar com alto grau de precisão a vantajosidade de se manter o contrato que se pretende renovar. Da constatação do fato apontado na auditoria, já foram implementados procedimentos que permitem maior abrangência nos objetos pesquisados.”

Análise do Controle Interno

O sistema proprietário PRÓTON, de propriedade da Empresa Ikhon, por tratar de Gestão Documental pode atender a qualquer órgão público. Logo, é razoável supor que outro órgão da Administração Pública Federal também o tenha contratado por inexigibilidade, assim como fez o MAPA.



Partindo do exposto acima, analisando os dados do portal da transparência foi possível observar diversos órgãos que pagaram algum serviço à empresa Ikhon nos exercícios de 2011 e 2012. Dentre esses órgãos, a ANP e o MCT possuíam em 2012 contratos de manutenção do sistema PROTON, semelhantes ao do MAPA.

Além da alternativa de pesquisa citada acima, a pesquisa poderia ser direcionada aos clientes da empresa Ikhon, presentes no sítio web da empresa: <http://www.ikhon.com.br/website/clientes/index.php> que aumentaria bastante a probabilidade de obtenção do preço praticado pela referida empresa a outros clientes.

A pesquisa em órgãos públicos tem a finalidade de comprovar se os preços praticados no mercado pelas empresas estão condizentes com os preços efetivamente contratados, entretanto para o caso em tela, essa comprovação não foi feita, apesar de ser possível.

Cumprido observar que a manifestação complementar informa sobre providências a serem adotadas pela SDC e pela CGSG. Não obstante permanece a situação de pendência sobre a pesquisa de preços.

Recomendações:

Recomendação 1: Realizar ampla pesquisa de preços em órgãos públicos, não somente por meio de questionamentos via e-mail, para verificar se os preços orçados em inexigibilidade de licitação estão condizentes com os praticados em outros órgãos da Administração Pública, em conformidade com a Lei nº 8666/93, Art. 15, V. que estabelece que as compras, sempre que possível, deverão balizar-se pelos preços praticados no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública.

Recomendação 2: Apresentar para a área de TI do órgão, o resultado da pesquisa de preços realizada para contratação de serviços de Tecnologia da Informação de modo que seja validado.

4.1.2.2 CONSTATAÇÃO

Pagamento de serviços de Tecnologia da Informação em função de horas trabalhadas.

Fato

O Processo nº 21000.001548/2012-99 decorrente do 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, celebrado entre o MAPA e a Empresa Ikhon Gestão, Conhecimentos e Tecnologia Ltda., no valor de R\$ 93.240,00, teve como objeto a prestação de serviços especializados de manutenção preventiva e evolutiva do Sistema de Informações Documentais – PRÓTON.

Da análise dos documentos apensados ao processo, verificamos que, no exercício de 2012, o serviço de manutenção preventiva e evolutiva do Sistema de Informações Documentais - PRÓTON foi pago em função de horas trabalhadas ao invés de ser



vinculada à entrega de produtos de acordo com prazos e qualidade previamente definidos, contrariando os preceitos da Instrução Normativa nº 04/2010/SLTI/MPOG.

Causa

Fragilidade no planejamento, no que se referem ao alinhamento as normas pertinentes à contratação de serviços de Tecnologia da Informação.

Manifestação da Unidade Examinada

A Unidade se manifestou mediante Ofício nº 0479/2013/SE-MAPA, de 17/06/2013, conforme transcrito a seguir:

“Com o escopo de atender a Solicitação de Auditoria referente a justificativa de pagamento dos serviços prestados por meio do contrato 22101/026/2009, em função de horas trabalhadas, em vez de ser vinculada a entrega de produtos de acordo com prazos e qualidade previamente definidos, como orienta a Instrução Normativa 04/2010/SLTI/MPOG, informamos que a contratação de serviços especializados foi feita em função de horas trabalhadas, pois desta forma torna-se facilitada à manutenção preventiva, cobrindo eventuais problemas de funcionalidade nos módulos adquiridos, garantindo à perfeita execução do sistema PRÓTON.

Além disso, aperfeiçoam a manutenção evolutiva por meio de atualizações do sistema PRÓTON para atendimento a novas regras, mudanças na legislação e outros recursos disponibilizados pela empresa. Ressaltamos que devido ao intenso uso por parte dos usuários e servidores deste SNPC os sistemas PRÓTON e CULTIVARWEB são altamente demandados, gerando a necessidade de acompanhamento por parte da empresa contratada para sua manutenção e atualização.

Diante do exposto consideramos que o pagamento dos serviços prestados em função de horas trabalhadas, pois permite que a manutenção preventiva seja feita de acordo com as demandas, as quais, por sua vez, são geradas por eventuais necessidades de adaptação de funcionalidades que surgem nos módulos adquiridos e, portanto, de difícil previsão”

Após o recebimento do Relatório de Auditoria Preliminar, a Unidade apresentou informações, que seguem transcritas:

“1. Em atenção ao Mem. Circular nº 39/2013-SDC/MAPA, de 18 de julho de 2013, que diz respeito aos registros decorrentes dos levantamentos realizados pela equipe de auditoria da Controladoria Geral da União - CGU, junto a Secretaria Executiva, no que se refere Ação 2122 - Proteção e Fiscalização de Cultivares, no contexto de Programa de governo 2042, páginas 127 a 130, do Relatório Preliminar, informarmos que estão sendo adotadas as seguintes providências para atender as recomendações da CGU:

1.1. Diligências com a Coordenação Geral de Tecnologia da Informação - CGTI deste MAPA, para colher orientações visando o atendimento das recomendações.

1.2. Consultas a outras instituições que adotam o sistema PROTON, verificando os valores contratados e comparar com os praticados neste MAPA pela empresa contratada em relação ao contrato em pauta.



1.3. *Análise e preparação conjuntamente com a CGTI, das informações a serem encaminhadas a CGU sobre as formas encontradas para atender as recomendações.*”

Análise do Controle Interno

As justificativas apresentadas pelo gestor são insatisfatórias, haja vista não ter ficado demonstrada a necessidade do Órgão em contratar os serviços com pagamento por horas trabalhadas.

As manutenções preventiva e evolutiva devem ser feitas de acordo com as demandas, por meio de Ordens de Serviço, como bem frisou o gestor. O pagamento desses serviços deve ser adequado ao atendimento das metas de execução do serviço, com base em níveis de serviços e nos instrumentos de fiscalização e medição da qualidade definidos no Contrato.

A forma de remuneração mais adequada para esse tipo de serviço é por meio da contagem de pontos por função. Esses pontos podem ser apurados conforme o “Roteiro de Métricas de Software do SISP”, Versão 2.0 de 2012 e o CPM (Manual de Práticas de Contagem v. 4.3) [IFPUG, 2010], utilizando a contagem de Pontos por Função não Ajustados, publicado pelo *International Function Point Users Group* (IFPUG). Dessa forma, não há margem de subjetividade que interfira no cálculo do valor a ser pago à Empresa, haja vista que o pagamento por hora tende a levar a Empresa a elevar o tempo julgado necessário para a conclusão da atividade.

Cumpra-se observar que a manifestação complementar informa sobre providências a serem adotadas pela SDC. Não obstante permanece a situação de pendência de pagamento de serviços por horas trabalhadas.

Recomendações:

Recomendação 1: Adotar soluções voltadas para a mensuração e o pagamento por resultados, a exemplo da aplicação de metodologias de mensuração específicas, como ponto por função, entre outras possibilidades, alinhando-se ao preconizado pela IN 04/2010/SLTI/MPOG (§ 2º do art. 15) e pelo determinado pelo Súmula-TCU 269, deixando de formular e implementar modelos de contratação e pagamento de serviços de tecnologia da informação baseados em horas trabalhadas.

Recomendação 2: Promover melhor interação entre a área requisitante dos bens e serviços de tecnologia da informação e a área de Tecnologia da Informação da unidade de modo que o planejamento realizado contemple os aspectos previstos na IN 04/2010/SLTI/MPOG.

5 Programa de Gestão e Manutenção do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento

5.1 Administração da Unidade

5.1.1 ORIGEM DO PROGRAMA/PROJETO

5.1.1.1 INFORMAÇÃO

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



Fato

Trata-se da Ação 2000 – Administração da Unidade, que 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 programas ou ações finalísticas. Esta Ação se insere no contexto do Programa de Governo 2105, o qual tem por objetivo prover o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento dos meios administrativos para a implementação e gestão de seus programas temáticos.

Para avaliação da Ação 2000 foi efetuada amostragem não probabilística das despesas executadas na Ação, considerando o critério de criticidade, com extensão correspondendo a 2,63% do total do Programa 2105. Os exames realizados foram voltados para a verificação da regularidade dos contratos e processos licitatórios, da utilização do Cartão de Pagamento do Governo Federal – CPGF, da aplicação da legislação de pessoal e consistência dos registros no SIAPE.

5.1.2 CARTÃO CORPORATIVO

5.1.2.1 CONSTATAÇÃO

Falhas na gestão do Cartão de Pagamento do Governo Federal - CPGF.

Fato

No intuito de averiguar o regular uso dos cartões corporativos no âmbito da Secretaria-Executiva do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, foi selecionada amostra não probabilística a partir das informações disponíveis no Portal da Transparência, que resultou na análise de 79,6% do total utilizado com suprimento de fundos na modalidade fatura e 100% na modalidade saque, no exercício de 2012. Os processos de prestação de contas analisados se referiam ao suprimento de CPF ***.343.511 - **.

Após análises, constataram-se as seguintes impropriedades:

- a) Ausência de pesquisa de preços em todas as transações constantes da amostra;
- b) Ausência de motivação do pedido de compra ou serviço. De uma forma geral, os memorandos de solicitação de material ou serviço só especificam o objeto e quantidade, sem dizer a qual é a finalidade da solicitação e o motivo de sua necessidade;
- c) Atraso na prestação de contas pelo suprimento – Processos n^{os} 21000.009069/2012-11, 21000.010999/2012-17 e 21000.011005/2012-80;
- d) Constante utilização de saque, sem procurar alternativas para evitar o seu uso, e utilização indevida dessa modalidade. Nos processos analisados, 14 transações foram realizadas mediante modalidade saque. As justificativas se baseiam majoritariamente na inoperância do sistema de cartão no momento do pagamento e, em menor escala, na não aceitação de cartão pelo estabelecimento. O Portal da Transparência apresenta 10 transações nessa modalidade realizadas em 2012, sendo que as outras 4 foram detectadas ao analisar os processos de prestação de contas. Com relação à utilização indevida, observou-se que, nas aquisições efetuadas em



determinada empresa, o suprido justificou que o “sistema está fora do ar”, em 14/05/2012, NF 1319, em dissonância com outra justificativa utilizada para compra na mesma pessoa jurídica, por meio de saque, de que “o estabelecimento não aceita bandeira visa”, em 03/09/2012, NF1354;

- e) Gastos efetivados sem que haja saldo suficiente – nos Processos n^{os} 21000.005919/2012-10, 21000.010999/2012-17 e 21000.009069/2012-11, o agente suprido superou o valor empenhado em R\$ 385,00, R\$ 80,00 e R\$ 175,00, respectivamente, arcando com o montante excedido por conta própria;
- f) Saque realizado e posteriormente recolhido, sem a devida justificativa – No Processo n^o 21000.005922/2012-25, consta o recolhimento de R\$ 780,00 em 11/07/12 do saque realizado em 11/05/2012 e, no Processo n^o 21000.009070/2012-45, verificou-se o recolhimento de R\$ 790,00 em 19/10/12 do saque efetuado em 16/08/12;
- g) Fracionamento na despesa de manutenção e peças de veículos, com gastos próximos ao valor limite de R\$ 800,00 por transação, praticados em períodos próximos.

Quadro - Despesas próximas realizadas para manutenção de veículos.

Nota Fiscal	Valor R\$	Data	Produto
030417	770,00	17/02/2012	Material para manutenção de veículos
030602	420,00	12/03/2012	
1643	110,00	20/03/2012	
9726	211,50	26/03/2012	
030782	587,00	26/03/2012	
1319	800,00	14/05/2012	
031473	780,00	05/06/2012	
1327	790,00	11/06/2012	
0747	195,00	15/06/2012	
00011081	800,00	20/06/2012	
31677	800,00	06/08/2012	
000.002887	510,00	07/08/2012	
031752	740,00	14/08/2012	
1354	720,00	03/09/2012	
032725	800,00	07/11/2012	
000.135.202	123,84	13/11/2012	
032786	790,00	16/11/2012	
0790	800,00	21/11/2012	
0712	780,00	05/12/2012	

Obs: O quadro anterior não esgota os valores gastos com manutenção de veículos em 2012, foram selecionados as Notas Fiscais com datas mais próximas e com valores próximos a R\$ 800,00.

- h) Ausência de atesto de recebimento do produto – Ao analisar as aquisições de peças e produtos para veículos, constatou-se que não há verificação “in loco” confirmando se as compras foram entregues e que os serviços foram prestados nos carros do Ministério. Nas Notas Fiscais, estava ausente o número da placa dos veículos em que foi executado o serviço;
- i) Ausência de segregação de funções - O suprido, que possui o cargo de chefe do setor de transporte, é o próprio demandante das aquisições e contratações relativas a esse setor;
- j) Utilização de CPGF em razão da ausência de cobertura contratual para todos os veículos do Ministério - Contrato de serviços de manutenção corretiva e capotaria em veículos automotores (Contrato n^o 22101/26/2012).



Causa

Ineficiência no controle das aquisições, principalmente de produtos e peças automotivas, haja vista que há controle apenas *a posteriori*, quando a falha já foi cometida pelo suprido. Ausência de orientação e de advertências efetivas para recorrência dos erros do suprido. Manutenção de servidor como suprido apesar das inúmeras falhas detectadas pela Coordenação-Geral de Execução Orçamentária e Financeira - CGEOF na análise de prestação de contas.

Manifestação da Unidade Examinada

A Unidade informou por intermédio do Ofício nº 446/2013/SE-MAPA, de 07/06/2013, o que segue:

Sobre a ausência de pesquisa de preço, a Unidade informou que *“em razão das aquisições realizadas pelo CPGF ser um procedimento simplificado para atender demandas pontuais, as pesquisas de preços são realizadas através de contato telefônico, não havendo, portanto o registro documental dessas pesquisas.”*

No que tange à ausência de motivação das solicitações para uso com o Cartão de Pagamento, a Unidade respondeu o que segue:

“Diferentemente do questionado pela presente SA, as respectivas motivações que balizaram as referidas aquisições, constam daqueles processos”.

A respeito dos atrasos na prestação de contas, a justificativa se baseia no fato de que o suprido estava de viagem a serviço nas regiões Norte e Nordeste a fim de realizar a instalação do Sistema de Controle de Veículos Automotores – SCVA nas unidades descentralizadas do MAPA e, por isso, *“estava impossibilitado de realizar as respectivas prestações de contas naqueles períodos”.*

A constante utilização de saques, principalmente devido ao sistema de cartão do estabelecimento estar fora do ar, foi justificada *“em razão de que as respectivas Notas Fiscais já havia sido emitidas e no momento de realizar a operação de pagamento através do Cartão Cooperativo, o sistema se encontrava inoperante, motivo pelo qual foram efetuados os referidos saques para se proceder os respectivos pagamentos”.* A Unidade informou ainda que, doravante, verificaria se o sistema estará operando antes de efetivar quaisquer aquisições.

Com relação ao montante gasto acima do valor empenhado, a Unidade apenas confirmou que foi realizado o recolhimento total pelo suprido, *“tendo em vista que o limite do cartão corporativo havia sido extrapolado”.*

No que diz respeito aos saques efetuados e não utilizados, a Unidade se manifestou conforme abaixo:

“Os saques foram realizados para atender solicitações de compra de materiais em caráter urgente, do Gabinete do Ministro, bem como da Secretaria-Executiva, tendo sido posteriormente canceladas, fato que gerou os devidos recolhimentos.”

Em referência à forma de atesto, realizada em um momento bastante tardio em relação à aquisição, segue transcrição:



“Os atrasos ocorridos foram em razão dos procedimentos internos para prestação de contas. Porém, informamos que consoante orientação desta auditoria, o atesto doravante será realizado em prazo hábil.”

“Os procedimentos são os seguintes: quando da entrega do material ou da prestação do serviço, é realizada a respectiva prestação de contas pelo suprido, com o devido atesto, sendo a documentação pertinente, encaminhada ao Coordenador de Atividades Gerais – COAG, para conhecimento e demais providências, visando o respectivo pagamento. Porém, informamos que consoante orientação desta auditoria, o atesto doravante será realizado em prazo hábil.”

Quanto às solicitações de material ou serviço serem realizadas pelo próprio suprido, a Unidade informou:

“Assim que estes veículos começaram a apontar a necessidade de manutenção, foi feita uma avaliação por um mecânico do quadro do próprio MAPA. Identificados os problemas, a solicitação para aquisição de peças e/ou acessórios para o devido reparo foi feita verbalmente pelo mecânico ao Chefe do Setor de Transporte, não havendo solicitação formal para o Setor de Transportes. Esse procedimento será corrigido nas próximas solicitações.”

Sobre a ausência de cobertura contratual para todos os veículos do Ministério, segue a manifestação da Unidade:

“Informamos que os veículos foram transferidos da SFA/SC para a sede do MAPA em Brasília-DF, após a celebração do contrato entre o MAPA e a Empresa Auto-União, contrato nº 22101/26/2012, e portanto os referidos veículos não estavam contemplados no referido contrato. Informamos ainda, que está sendo instruído novo processo licitatório abarcando toda a frota atual da sede do MAPA, haja vista que não há como aditar o contrato vigente dentro dos limites legais permitidos.”

Em resposta ao Relatório Preliminar, o gestor acrescentou a informação transcrita a seguir:

“Em complemento ao item 5.1.2.1., informamos que foi elaborada uma orientação e que a mesma foi encaminhada ao Suprido, onde constam os procedimentos a serem observados na utilização do CPGF conforme orientação dessa CGU (cópia em anexo).”

*“Sugerimos notificar o suprido CPF ***.343.511-** dessa Unidade, objetivando ter maior controle dos gastos com Cartão, evitando repetições dessa natureza nos próximos suprimentos.*

Prontificamos-nos a realizar palestras de treinamento o mais breve possível.”

Análise do Controle Interno

a) Ausência de realização de pesquisa de preço

A justificativa de que a pesquisa de preço foi realizada por telefone não pode ser considerada, uma vez que sem o seu registro não é possível comprovar a sua devida realização. A pesquisa de preço deve ser formal e constar do processo de suprimento de fundos, a fim de se comprovar que a Administração se pautou pelos princípios da moralidade, impessoalidade, isonomia e aquisição mais vantajosa. Observa-se nos processos que os materiais e serviços relacionados a peças e serviços automobilísticos



são sempre realizados nos mesmo estabelecimentos, podendo caracterizar direcionamento a determinado fornecedor. Ademais, pesquisa de preços por telefone parece ser ineficiente, diante de outros meios como a internet que permite o registro formal.

Nesse sentido, o Manual da CGU sobre Suprimento de Fundos, acessado pelo link <http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/SuprimentoFundos/Arquivos/SuprimentosCPGF.pdf>, é claro ao dispor que um dos cuidados básicos do agente suprido é “evitar o direcionamento a determinados fornecedores, realizando e registrando pesquisa de preço, sempre que possível”. (Grifo nosso) Nas situações evidenciadas, é notória a possibilidade de realização de pesquisa de preço, uma vez que não se tratam de despesas realizadas em situação de emergência e em casos externos à repartição. Além disso, o Tribunal de Contas da União, por meio do Acórdão nº 127/2007-Plenário, determinou que “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 (...)”.

b) Ausência de motivação do pedido de compra ou serviço

A Unidade, em sua manifestação, alega que as motivações constam dos processos de prestação de contas. Em alguns memorandos, é possível encontrar motivação suficiente para demanda, entretanto, na maioria deles, apenas há afirmação de que é “para atender a demanda deste MAPA”, não indicando a finalidade do pedido e não configurando motivação. Dessa forma, não se evidencia a excepcionalidade da despesa, de forma que ela não possa se subordinar ao processo normal de aplicação e conseqüentemente se enquadrar como despesa passível de ser realizada por meio do Cartão de Pagamento. Além disso, em alguns casos, não é possível saber se a despesa está vinculada às atividades da Unidade e se servem ao interesse público. Para exemplificar o assunto, seguem os seguintes pedidos extraídos de memorandos constantes dos processos:

- Fls. 14, Processo nº 21000.003483/2012-16 – Solicitação de “01 (serviço) elevador de veículo automotivo hidromar”;
- Fls. 26, Processo nº 21000.003482/2012-71 - Solicitação de “50 (cinquenta) Crachá 10.5 x 5 cm; 01 (uma) Fita Dupla face 3m x 03 cm”;
- Fls 08, Processo nº 21000.009069/2012-11 – Solicitação de “32 (trinta e dois) Litros de óleo p/ motor”;
- Fls 32, Processo nº 21000.009069/2012-11 – Solicitação de “01 (um) Rolo de lona, 20 (vinte) metros mangueira preta ¾”;
- Fls. 16, Processo nº 21000.005922/2012-25 – Solicitação de “04 (quatro) FITA NYLON”;
- Fls 10, Processo nº 21000.005922/2012-25 - Solicitação de “30 (trinta) Litros de óleo Motor Tecno”;
- Fls. 21, Processo nº 21000.005922/2012-25- Solicitação de “05 (cinco) Chave Torx E-20, E-12, E-14, E-16, E-18”;
- Fls. 33, Processo nº 21000.011005/2012-80, - Solicitação de “09 BOTTIÃO DE GÁS”.

Da maneira como consta nos memorandos, não é possível saber para quê os objetos foram solicitados, em quais veículos serão utilizados os produtos, a justificativa da eventualidade da despesa, o motivo de não se poder esperar por um processo normal de aquisição, dentre outras. Dessa forma, restam várias dúvidas a respeito das aquisições, por exemplo: por que motivo foi adquirido rolo de lona? Em quais veículos (modelo, placa, ano) serão utilizados os litros de óleo? E as peças? Por que o óleo precisa ser Tecno (especificação da marca)? Por que a Unidade precisa adquirir botijão de gás e qual a relação com suas atribuições? E em relação à fita nylon? Esses são apenas alguns



questionamentos levantados a partir da análise dos processos de prestação de contas de suprimento de fundos e que não são possíveis de serem respondidos por meio das informações contidas nos autos. Portanto, observa-se a necessidade de se motivar os pedidos de compra e serviços a serem realizados mediante a utilização do Cartão de Pagamentos do Governo Federal.

c) Atraso na prestação de contas pelo suprido

O Decreto nº 93.872/1986 estabelece em seu art. 45, § 2º, que o servidor que receber suprimento de fundos é obrigado a prestar contas de sua aplicação, procedendo-se, automaticamente, à tomada de contas se não o fizer no prazo assinalado pelo ordenador da despesa, sem prejuízo das providências administrativas para a apuração das responsabilidades e imposição das penalidades cabíveis. Dessa forma, apesar de haver justificativa no processo de prestação de contas, o agente suprido não pode desrespeitar o prazo especificado pelo ordenador de despesa, estando sujeito às penalidades da lei.

No exercício de 2012, observou-se o descumprimento do teor do Decreto em três situações, baseando-se na mesma justificativa, de que o agente suprido encontrava-se em viagem a serviço. Ora, se o servidor sabia que estaria fora ao fim do prazo concedido para prestação de contas, deveria fazer antes de embarcar para a viagem. Além disso, nas três justificativas, o suprido afirma que o atraso jamais ocorrerá de novo, fato que não foi cumprido.

É importante lembrar que, conforme parágrafo § 3º do mesmo artigo, não se concederá suprimento de fundos a responsável que, esgotado o prazo, não tenha prestado contas de sua aplicação.

d) Constante utilização de saque, sem procurar alternativas para evitar o seu uso, e utilização indevida dessa modalidade

Para nove dos 14 saques encontrados nos processos de prestação de contas, a justificativa foi de que o sistema de cartão encontrava-se fora do ar. Desses nove, seis saques foram referentes à compra em um mesmo estabelecimento. A Unidade, observando a recorrente inoperância do sistema, poderia ter se certificado a respeito da possibilidade da utilização do cartão antes da emissão da nota fiscal e ter realizado a aquisição em outro estabelecimento, o mesmo valendo para as outras empresas. O que se verificou foi uma precipitação por parte do suprido em fazer saques de maneira sistemática, alegando que a empresa está com o cartão fora do ar, sem que o mesmo procurasse outro estabelecimento. A aquisição mediante saque com a mesma justificativa e nos mesmos estabelecimentos contribui para a possibilidade de ter havido direcionamento de fornecedor, conforme suscitada anteriormente, devido à ausência de realização de pesquisa de preço.

Outra situação detectada que vem a evidenciar a utilização indevida de saques foi o fato de que, para a mesma empresa, o suprido justificou em determinado momento que o cartão estava fora do ar, e posteriormente, para outra aquisição, o suprido justificou que a mesma empresa não aceitava cartão bandeira visa. Entretanto, durante os trabalhos de campo, esta equipe de auditoria entrou em contato com o estabelecimento e o mesmo informou que aceitava todos os tipos de cartão.

A Portaria MAPA nº 233, de 28 de março de 2008, autoriza a utilização da modalidade saque, **excepcionalmente**, em estabelecimentos desprovidos de equipamentos que permitam operações com o Cartão de Pagamento do Governo Federal. Da maneira como estão sendo realizados os saques não se caracteriza a forma excepcional, contrariando o estabelecido na Portaria ministerial.



e) Gastos efetivados sem que haja saldo suficiente

O art. 5º da Portaria MP 41, de 04 de março de 2005, determina que nenhum saque ou transação com o CPGF poderá ser efetivado sem que haja saldo suficiente para o atendimento da despesa especificada na respectiva Nota de Empenho emitida pela Unidade Gestora. Assim, é de responsabilidade do agente suprido controlar o saldo financeiro concedido, a fim de cumprir o estabelecido na Portaria.

Foram identificadas três situações em que o suprido não respeitou o valor empenhado e ultrapassou o limite concedido para suprimento de fundos, totalizando R\$ 640,00. A devolução do valor excedido pelo portador do cartão não justifica e não abranda o descumprimento de tal determinação. Além disso, há que se verificar se o gasto excedente ao limite foi destinado à aquisição de bens e serviços para utilização do MAPA, o que configuraria enriquecimento ilícito do Órgão.

f) Saque realizado e posteriormente recolhido, sem a devida justificativa

A manifestação da Unidade, depois de questionada a respeito do assunto, não é suficiente para justificar o acontecido. Não indica quais os materiais urgentes foram solicitados, o motivo e o momento da desistência da solicitação, bem como o porquê de o saque já ter sido efetuado se ele se dá no momento da compra e após a escolha do estabelecimento (pois é necessário saber se o local utiliza ou não o cartão como forma de pagamento). Além disso, não menciona o motivo de o recolhimento ter sido efetuado somente depois de dois meses da data do saque, fato aparentemente incoerente, uma vez que o saque se dá geralmente no dia da compra, bem como deveria a sua desistência, pois, caso contrário, a compra teria sido efetivada. Assim, da forma como as duas situações foram conduzidas pela Unidade, há indícios de que houve retenção temporária indevida do dinheiro público.

Não há nos processos, em relação a esses casos, o fluxo lógico de utilização de suprimento de fundos, tais como o memorando de solicitação dos materiais, a pesquisa de preço, a escolha do estabelecimento, a realização e justificativa do saque, o memorando com os motivos da desistência e a devolução do valor na data da desistência da compra. Existem apenas o saque e a devolução, não sendo possível identificar o que originou os fatos. Apesar da não utilização dos valores mediante suprimento de fundos, as informações contendo o fluxo de demanda e utilização devem estar registradas no processo.

g) Fracionamento de despesa

O gestor deve evitar utilização do cartão corporativo com gastos próximos ao valor limite de R\$ 800,00 por transação, praticados em períodos próximos, caracterizando fracionamento de despesas. O procedimento correto seria fazer uma estimativa de despesas com os veículos, contratando os serviços por meio de licitação ou dispensa de licitação, promovendo assim maior competitividade e economicidade, conforme preceitua a Lei 8.666/93.

O fracionamento de despesas foi evidenciado pela CGEOF mediante a Nota Técnica/CGEOF/SPOA/SE/MAPA nº 02/2013, encaminhada à SPOA para conhecimento, e apesar disso não houve por parte do Ministério nenhuma providência efetiva ou advertência ao suprido para evitar a repetição do erro.

h) Ausência de atesto de recebimento do produto

Não foi verificado atesto no momento do recebimento do produto, somente na ocasião da prestação de contas pelo suprido (e que não coincide com a entrega do material ou prestação do serviço, conforme informado na resposta, inclusive por ter havido atraso em três prestações de contas). Como a maioria das aquisições se refere a peças de veículos e óleo automotivo, dessa forma, não é possível realizar a devida conferência de



que a compra foi adequadamente para o local e uso de destino ao se efetuar o atesto no momento da prestação de contas, devido ao decurso de tempo.

i) Agente Suprido é o próprio demandante da aquisição/contratação de serviço, denotando ausência de segregação de função

Um dos requisitos para o recebimento de Suprimento de Fundos é que o agente suprido não seja o próprio demandante da aquisição/contratação de serviço, conforme consta da página 15 do Manual da CGU sobre Suprimento de Fundos e Cartão de Pagamento. Observa-se que a maioria dos gastos realizados pelo agente suprido CPF ***.343.511-** são efetuados a partir de sua própria solicitação, por ser o Chefe do Setor de Transportes. Por esse motivo, o servidor deverá abster-se de uma das duas atribuições: ou de ser o portador do cartão ou de ser o requisitante de materiais ou serviços. Entende-se que, por ser Chefe do Setor de Transportes, deverá ser o demandante da aquisição/contratação de serviço referente a esse setor (e não o mecânico, conforme sugeriu modificar o gestor em sua resposta), sendo mais razoável a sua substituição na utilização do CPGF por um outro servidor mais próximo do núcleo da chefia da coordenação da CGSG, unidade responsável pelo cartão corporativo.

j) Ausência de cobertura contratual para todos os veículos do Ministério

Enquanto o novo contrato não é celebrado, abarcando todos os veículos do MAPA, o gestor deve realizar o devido planejamento para aquisição de peças e manutenção dos carros, atentando para não incorrer em fracionamento de despesa e utilizando-se, se for o caso e respeitados os limites de valores determinados na Lei nº 8.666/93, da dispensa de licitação.

Cumpra observar que em resposta ao Relatório de Auditoria Preliminar, a Unidade apresentou minuta que orientará os supridos na utilização do cartão e sugestão de notificação do suprido CPF ***.343.511-** para evitar repetição das falhas detectadas, tais atos demonstra que a Unidade está caminhando no sentido de sanar as falhas. Contudo outras medidas ainda deverão ser tomadas para solucionar os erros detectados na presente auditoria.

Recomendações:

Recomendação 1: Realizar a pesquisa de preço, com no mínimo três empresas, antes de efetuar a compra ou a contratação do serviço, registrando as informações no processo, no intuito de evitar o direcionamento a determinado fornecedor/empresa e promover maior competitividade e economicidade, mediante a busca da proposta mais vantajosa, conforme preceitua a Lei nº 8.666/93.

Recomendação 2: Para os veículos sem cobertura contratual, iniciar e dar celeridade a novo Processo Licitatório para inclusão de todos os carros. Até que haja celebração de novo contrato, fazer a estimativa de despesas com os veículos que estão sem cobertura contratual, evitando o fracionamento com gastos próximos ao valor limite de R\$ 800,00 por transação, praticados em períodos próximos, utilizando-se da licitação ou dispensa de licitação respeitados os limites de valores determinados na Lei 8.666/93.

Recomendação 3: Notificar imediatamente o suprido em caso de atraso na prestação de contas e adotar as providências necessárias em caso de novo descumprimento, como instauração de Tomada de Constas Especial ou o desconto em folha de pagamento da



importância devida, comunicando previamente o agente suprido, sem prejuízo da adoção de medida disciplinar cabível.

Recomendação 4: Promover a segregação de função, não permitindo que o requisitante do material seja o suprido (Portador do CPGF), nem que ateste o recebimento do material. No caso de peças e serviços automotivos, o requisitante deverá ser o chefe de transporte, não sendo aconselhável o mecânico, nomeando-se outro servidor para ser o portador do cartão. Tal servidor deve estar mais próximo do núcleo da Coordenação Geral de Serviços Gerais - CGSG para facilitar o controle na gestão do uso do cartão.

Recomendação 5: Utilizar a modalidade saque apenas em casos de justificada necessidade, evitando fazer aquisição em empresas que não aceitem o cartão ou que estejam com sistema fora do ar, a não ser que esteja motivado a vantagem e a urgência em adquirir o produto. Verificar durante a pesquisa de preço se o estabelecimento aceita cartão.

Recomendação 6: Incluir, nos memorandos de solicitação de aquisição de material ou contratação de serviço, a finalidade da demanda e o motivo de sua necessidade.

Recomendação 7: Fazer o atesto de recebimento dos produtos e peças automotivas com verificação “in loco” e de maneira tempestiva, confirmando se a aquisição está correta e se os serviços foram executados em favor do Ministério. Orientar a empresa executora dos serviços automotivos que coloque o número da placa do carro na Nota Fiscal fornecida.

Recomendação 8: Aprimorar o planejamento das requisições via suprimento de fundos, a fim de que não haja desistência de solicitações. Caso aconteça, aperfeiçoar os controles internos de forma que o recolhimento seja imediato e realizar os devidos registros de informações nos processos.

Recomendação 9: Fazer constar do Processo todas as informações necessárias ao entendimento dos atos que gerarão sua autuação, especialmente quanto a saques efetuados mediante CPGF.

Recomendação 10: Apurar se o gasto excedente ao limite do CPGF foi destinado à aquisição de bens e serviços para utilização do MAPA, o que configuraria enriquecimento ilícito do Órgão, ou se o gasto foi realizado em benefício do próprio suprido, que estaria sujeito às penalidades previstas na Lei nº 8.112/90.

Recomendação 11: Realizar periodicamente palestras de treinamento com os supridos de modo a evitar descumprimentos de normas, sem prejuízo de monitorar o cumprimento dos limites estabelecidos para as despesas de Cartão de Pagamento do Governo Federal.

5.1.3 CONSISTÊNCIA DOS REGISTROS

5.1.3.1 CONSTATAÇÃO

Ausência de esclarecimentos ou comprovação de providências adotadas para correção de ocorrências ou impropriedades verificadas em razão do cruzamento de registros no SIAPE e a legislação de pessoal.



Fato

A partir do cruzamento de registros no SIAPE com a legislação de pessoal foram verificadas as seguintes ocorrências:

Quadro – Ocorrências verificadas no SIAPE/SIAFI quanto à remuneração de pessoal

Descrição da ocorrência	Qtde. de Servidores envolvidos	Qtde. Acatada pelo Gestor	Qtde. Validada OCI
Ocorrência 05 – Pensões que não obedeceram às regras na distribuição de cotas	03	03	03
Ocorrência 08A - Servidores com parcela de devolução ao erário interrompida ou prazo e/ou valor alterados.	117	108	95
08B - Servidores com parcela de devolução ao erário interrompida ou prazo e/ou valor alterados – pensão	25	*	00
Ocorrência 13A– Pensionistas por dependência econômica com outro vínculo no SIAPE	01	01	01
Ocorrência 14C -Pensionista, filha maior solteira que também é servidora pública aposentada, no SIAPE	01	01	00
Ocorrência 16 - Servidores aposentados proporcionalmente que recebem as vantagens do art. 184 ou 192	01	01	00
Ocorrência 21 - Servidores/instituidores com ocorrência no SIAPE de aposentadoria com provento proporcional e estão recebendo proventos integrais	01	01	00
Ocorrência 24 - Pagamento de parcelas asseguradas judicialmente, sem o devido cadastramento no SICAJ	01	01	01
Ocorrência 37 - Servidores e pensão com somatório de remuneração / provento / pensão superior ao limite estabelecido no inciso xi, art. 37, CF com pagamento na base SIAPE	01	01	01
Ocorrência 40 - Servidores com devolução do adiantamento de férias nos últimos 5 anos, em valor inferior ao recebido	66	37	35
Ocorrência 43 - Servidores que recebem vencimento básico com valor informado em concomitância com o valor calculado pelo sistema.	07	07	07
Ocorrência 44 - servidores que recebem devolução de PSS em duplicidade com abono de permanência.	02	02	02
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	01	*	00
Ocorrência 51 - Aposentado sem ocorrência de aposentadoria com pagamento de proventos	06	06	00
Ocorrência 52 - Instituidores de pensão sem pensionista ou com pensionista excluído	06	*	00
Ocorrência 55 - Pagamento de grat. natalina/13 salário (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 salário	01	00	00
Ocorrência 56 - Rubricas com valor informado, seq. 1 a 5, no mês de novembro, incidindo para o cálculo da grat.natalina/13 salário	01	01	00
Ocorrência 58 - Aposentados com fundamentos sem paridade, recebendo rubricas incompatíveis	05	*	00
Ocorrência 64 - Servidores que obtiveram reajuste salarial superior a 200% entre 2008 e 2011	07	07	04
Ocorrência 66 - Servidores aposentados pela EC 41 ou posterior com valor do vb informado	13	11	11
Total	266	188	160

Fonte: SIAPE

Obs.: * Não houve manifestação da Unidade.



Seguem as principais informações a respeito das ocorrências encontradas:

- Ocorrência 08A - Servidores com parcela de devolução ao erário interrompida ou prazo e/ou valor alterados: do total de 117 registros, 8 não foram respondidos; 108 foram acatados totalmente pelo gestor e um foi acatado parcialmente, devido ao recurso impetrado pela servidora, alegando boa fé, estando sob análise da Consultoria Jurídica/MAPA. Dentre as ocorrências acatadas totalmente pelo Gestor, para 9 foi apresentada justificativa relacionada à determinação judicial, porém, não foi informado quais os números de registro no SICAJ e da Ação. Em relação a quatro casos de interrupção de reposição ao erário referente ao percentual de 3,17% concedido indevidamente, a Unidade encaminhou a documentação judicial comprobatória após solicitada duas vezes pela equipe de auditoria. Em 5 registros, embora informado que a dívida está quitada, foi apresentado o comprovante de somente um desses casos, o qual foi encaminhado mediante Ofício nº 476/2013/SE-MAPA.

- Ocorrência 13A – Pensionistas por dependência econômica com outro vínculo no SIAPE: apresenta somente um registro, o qual foi considerado, pelo Gestor, “atendido totalmente, falha formal”, para a servidora aposentada por invalidez que acumula pensão temporária na qualidade de filha inválida de ex-servidor, fundamentando na Lei nº 8112/90, art. 217, alínea a, item II. Após a Unidade ter sido questionada sobre a legalidade do acúmulo, informou que o ato foi julgado pelo TCU e considerado legal, conforme comprovação encaminhada.

- Ocorrência 14C - Pensionista, filha maior solteira que também é servidora pública aposentada, no SIAPE: apesar de o Gestor justificar com base na Súmula nº 168 do TCU, a qual reconheceu o direito de opção, a qualquer tempo, entre o benefício de pensão por morte e os proventos de aposentadoria de cargo público à filha solteira de funcionário público federal falecido na vigência da Lei nº 3.373, de 12/03/1958, não foi encaminhada a documentação comprobatória a respeito da opção da servidora e da época de falecimento do pai, bem como a Orientação nº 031/2009/DINOR/COLEP/CGAP da Divisão de Normas - DINOR/COLEP/CGAP/SE/SPOA/ MAPA.

- Ocorrência 16 - Servidores aposentados proporcionalmente que recebem as vantagens do art. 184 ou 192: a justificativa para a única ocorrência se baseia no fato de que o servidor se aposentou com proventos integrais, porém não encaminhou documentação comprobatória do cálculo de sua aposentadoria.

Ocorrência 21 - Servidores/instituidores com ocorrência no SIAPE de aposentadoria com provento proporcional e estão recebendo proventos integrais: o gestor justifica a única ocorrência encontrada como servidor que se aposentou com proventos integrais, conforme ato de concessão, no entanto, não encaminhou documentação comprobatória do cálculo de sua aposentaria, não havendo, portanto, comprovação.

- Ocorrência 37 - Servidores e pensão com somatório de remuneração / provento / pensão superior ao limite estabelecido no inciso XI, art. 37, CF, com pagamento na base SIAPE: o Gestor informou que o abate teto está sendo calculado de forma automática, entretanto, em consulta ao SIAPE, pôde-se verificar que o valor a maior é de R\$ 0,02, diferença irrisória.

- Ocorrência 40 - Servidores com devolução do adiantamento de férias nos últimos 5 anos, em valor inferior ao recebido: do total de 66 registros, em 9, o Gestor justifica que



o servidor fora notificado para efetuar a devolução do adiantamento de férias, mediante Guia de Recolhimento da União – GRU. Entretanto, depois de instada para apresentar os comprovantes, a Unidade só encontrou da quitação da dívida de um servidor e da devolução parcial de outro. Em 16 casos, o acerto da dívida já havia sido efetuado em desconto em folha, confirmado mediante consulta ao SIAPE. Em 19 casos, o gestor justifica que o servidor pertencia a UPAG 1122, da Secretaria de Pesca e Aquicultura, dentro do órgão 13000 – MAPA, porém possuía folha de pagamento independente e que o órgão atual é o 38000 -Ministério da Pesca e Aquicultura. Para um caso, a justificativa refere-se ao falecimento de servidor, o qual não deixou pensionista. Para 18 casos, o Gestor informou que a devolução seria incluída na folha de outubro de 2012. No entanto, em consulta ao SIAPE, verificou-se que em 3 casos a reposição ao erário não havia sido incluída conforme a resposta. Em um deles, foi solicitado o contracheque para comprovação, já que o servidor encontra-se lotado no exterior e sua folha de pagamento é extra-SIAPE, sendo informado que a reposição seria ainda incluída, razão pela qual o contracheque não foi fornecido.

Ocorrência 43 - Servidores que recebem vencimento básico com valor informado em concomitância com o valor calculado pelo sistema: o Gestor excluiu um dos vencimentos básicos para os 7 registros encontrados; em um caso permaneceu o valor informado manualmente e, para o restante, foi lançado automaticamente pelo SIAPE.

- Ocorrência 47 - Vant art. 184, Lei nº 1711 ou art. 192, Lei nº 8112 - tabela remuneratória do cálculo da gratificação é diferente da tabela de remuneração do servidor: apresenta somente 01 registro, sobre o qual não houve manifestação da Unidade.

- Ocorrência 55 - Pagamento de grat. natalina/13º salário (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 salário: não foi emitido parecer pelo gestor e a breve justificativa apresentada para o acréscimo se baseia na opção pela tabela de reestruturação remuneratória – Lei nº 12.277/2010, a partir de 06/10/2010. Porém não foi encaminhada memória de cálculo dos valores para a devida comprovação.

Ocorrência 64 - Servidores que obtiveram reajuste salarial superior a 200% entre 2008 e 2011: para os 7 registros apontados, o parecer do gestor é de “atendido totalmente, falha formal”, apesar de considerar o reajuste devido, fundamentando a alteração na Lei nº 12.277/10. Foi solicitada memória de cálculo como documentação comprobatória, encaminhada somente após reiteração. Não foi possível comprovar o valor da Gratificação de Desempenho de Cargos Específicos - GDCE, por não se saber a nota atribuída a cada servidor. Ademais, o valor de vencimento básico de 3 servidores não confere com o da Lei nº 12.277/10, não sendo possível acatar a justificativa.

- Ocorrência 66 - Servidores aposentados pela EC 41 ou posterior com valor do vb informado: apresenta total de 13 registros e 2 não respondidos. Para os 11 restantes, foi efetuado acerto no SIAPE para cálculo automático dos proventos a partir de setembro de 2012.

Cabe ressaltar que o gestor não encaminhou justificativa das seguintes ocorrências 08B, 52, 58 e de resposta a 12 registros dentre as ocorrências respondidas, incluindo a ausência de documentação comprobatória para respaldar as justificativas apresentadas. Depois de questionada a respeito da ausência de documentação comprobatória, considerando amostra aleatória realizada dentre as ocorrências que não foi possível a



confirmação por meio do SIAPE e do SICAJ, a Unidade encaminhou documentação parcial referente à solicitação, diante disso, ainda não foi possível validar todas as providências adotadas para sanar as ocorrências.

Desta forma, de 20 ocorrências identificadas, referentes a 266 registros, foram validadas as providências adotadas pela Unidade para sanar os registros relacionados a 160 servidores, não tendo sido validadas, basicamente, as providências cuja documentação comprobatória não foi apresentada à Equipe de Auditoria.

Causa

Falhas de controle interno no que tange aos atos de pagamentos e ao seu registro documental.

Manifestação da Unidade Examinada

A Unidade apresentou manifestação por meio do Ofício nº 474/2013/SE-MAPA, de 13/06/2013. Seguem alguns excertos da resposta:

Ocorrência 8A:

“(...) por motivo de acumulação ilícita de cargo, sendo que o restante da dívida foi recolhida mediante GRU, cujo comprovante encontra-se arquivado em sua pasta funcional”

Ocorrência 40:

“(...) a servidora foi exonerada em 28.03.2011. Foi encaminhado o ofício de nº 561/2011, para acerto da exoneração (...). Em consulta realizada à Coordenação-Geral de Execução Financeira/SPOA, não foi identificado o pagamento no valor acima mencionado.”

Ocorrência 40:

“(...)a servidora foi exonerada em 31.10.2007. Foi encaminhado o ofício de nº 274/2008, para acerto da exoneração (...). Em consulta realizada à Coordenação-Geral de Execução Financeira/SPOA, não foi identificado o pagamento no valor acima mencionado.”

Ocorrência 40:

“(...) o servidor foi exonerado em 02.04.2008. Foi encaminhado ofício (...). Em consulta realizada na pasta funcional do servidor foi localizado a devolução parcial de R\$ 211,88. Estamos reiterando cobrança mediante notificação ao servidor para apresentar comprovante de quitação do restante da dívida.”

Ocorrência 40:

“(...) Em virtude da dificuldade de localizar a correspondência encaminhada ao servidor estamos encaminhando notificação solicitando ao servidor que apresente o comprovante de quitação da dívida.”

Ocorrência 40:

“Devido a necessidade de comunicação prévia ao servidor, o desconto foi postergado para o mês de junho de 2013. (...) será restituído ao erário a partir da folha do mês de junho de 2013, na folha de pagamento dos Adidos Agrícolas, mediante notificação, nos termos da Orientação Normativa nº 05, de 21.02.2013.”

Ocorrência 40:

“(...) o desconto (...) foi incluído ao erário a partir da folha do mês de maio de 2013.”



Após recebimento do Relatório de Auditoria Preliminar, a Unidade acrescentou: *“Estamos nos orientando pela Orientação Normativa nº 05, publicada pelo Ministério do Planejamento de 21 de fevereiro de 2013, e adotando a rotina de acompanhamento cadastral e financeiro para qualquer movimentação do servidor que venha alterar o seu pagamento.”*

Análise do Controle Interno

É importante destacar a relevante quantidade de registros para os quais a Unidade não aduziu resposta, bem como não foram comprovados mediante apresentação de documentos; impossibilitando confirmar a legalidade do ato ou a providência adotada para sanar as ocorrências. Observa-se que a Unidade não mantém de forma organizada as documentações que motivaram os atos remuneratórios e que comprovam a sua regularização, como exemplo, pode-se citar a não localização de comprovantes de quitação de dívida.

Além disso, a Unidade não possui uma forma de controle efetiva para realizar o monitoramento da cobrança mediante GRU. Percebe-se que o servidor é notificado e, a partir de então, a Unidade espera que ele efetue o recolhimento; caso isso não aconteça, a CGAP/SPOA não demonstra saber se houve o devido acerto. Essa situação foi verificada em quatro casos referente à “Ocorrência 40”. Foram observadas, também, falhas de controle em relação à folha (SIAPE), pois para três casos, em resposta preliminar, a Unidade informou que a dívida seria incluída na folha de outubro de 2012, o que não ocorreu. Somente após questionamento, a Unidade incluiu a reposição ao erário atinente a dois servidores na folha de maio de 2013. Para o terceiro caso, que se refere a servidor que exerce a atividade de Adido Agrícola, a inclusão do débito no contracheque não foi confirmada.

As falhas de controle interno com relação aos atos remuneratórios e ao seu registro documental representam riscos para a Unidade e por consequência prejuízo ao erário a partir da falta de controle quanto à devida reposição aos cofres públicos de pagamentos indevidos.

Cumprе salientar que a manifestação da Unidade após o recebimento do Relatório Preliminar refere-se a casos futuros, não sendo suficiente para sanar as ocorrências identificadas que estão pendentes de comprovação. Sendo assim, faz-se necessário o estabelecimento de cronograma para resolução dos registros que ainda não foram comprovadamente resolvidos.

Recomendações:

Recomendação 1: Aprimorar os controles internos da área de pagamentos, monitorando todo o processo de reposição ao erário e mantendo de forma organizada a documentação comprobatória que respalde os atos de pessoal.

Recomendação 2: Estabelecer cronograma para resolução das ocorrências encontradas pelo cruzamento de registros no SIAPE e a legislação de pessoal que ainda não foram comprovadamente resolvidas.

5.1.3.2 CONSTATAÇÃO



Pagamento de parcela remuneratória aos adidos agrícolas sem previsão na Lei nº 5.809/72 e no Decreto nº 71.733/73. Falta de transparência no estabelecimento dos percentuais utilizados no pagamento dos adidos agrícolas. Não utilização do Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos - SIAPE.

Fato

O Ministério da Agricultura possui oito adidos agrícolas, incumbidos de realizar o assessoramento junto às Missões Diplomáticas brasileiras para defender os interesses comerciais brasileiros no setor agropecuário, os quais percebem remuneração regida pela Lei nº 5.809, de 10 de outubro de 1972, regulamentada pelo Decreto nº 71.733, de 18 de janeiro de 1973. O art. 8º da Lei estabelece o seguinte:

“Art 8º A retribuição no exterior é constituída de:

I - Retribuição Básica: Vencimento ou Salário, no Exterior, para o servidor civil, e Soldo no Exterior, para o militar;

II - Gratificação: Gratificação no Exterior por Tempo de Serviço;

III - Indenizações:

a) Indenização de Representação no Exterior;

b) Auxílio-Familiar;

c) Ajuda de Custo de Exterior;

d) Diárias no Exterior; e

e) Auxílio-Funeral no Exterior.

IV - décimo terceiro salário com base na retribuição integral; (Incluído pela Lei nº 7.795, de 1989)

V - acréscimo de 1/3 (um terço) da retribuição na remuneração do mês em que gozar férias. (Incluído pela Lei nº 7.795, de 1989)”

A partir de relatório fornecido pela Unidade sobre a remuneração dos adidos agrícolas, foi verificado o pagamento de percentual, denominado “Fator de Conversão Cambial”, sobre as rubricas especificadas acima. Entretanto, não foi identificado qual o amparo legal para pagamento da remuneração dos adidos, com a utilização do “Fator de Conversão Cambial”, haja vista que o citado “Fator” não se encontra previsto de forma expressa na Lei nº 5.809/72 nem no Decreto nº 71.733/73. O valor do “Fator de Conversão Cambial” é informado pelo Ministério das Relações Exteriores - MRE por meio de ofício ao MAPA e varia conforme a localidade, não sendo possível identificar os critérios considerados para o estabelecimento dos percentuais e de que forma eles são atualizados.

Além disso, em consulta ao Portal da Transparência, verificou-se que o valor da Gratificação no Exterior por Tempo de Serviço está sendo incluído como parcela de verbas indenizatórias, juntamente com o Auxílio-Familiar e a Indenização de Representação no Exterior. No entanto, conforme inciso III, do art. 8º da Lei nº 5.809/72, somente as duas últimas são consideradas indenizações, devendo esta rubrica apresentar-se discriminada no campo da remuneração.

Por fim, ressalta-se que o pagamento dos adidos agrícolas não é realizado por meio do Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos – SIAPE, fragilizando o controle e a transparência dos gastos públicos.



Causa

Atuação insuficiente junto ao Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão com vistas a normatizar a remuneração dos adidos, especialmente quanto ao “Fator de Conversão Cambial”.

Manifestação da Unidade Examinada

A Unidade informou mediante Ofício nº 461/2013/SE-MAPA, de 12/06/2013, que “os pagamentos das parcelas de Retribuição Básica, Indenização de Representação no Exterior, Auxílio-Familiar, Adicional por Tempo de Serviço, Gratificação Natalina e Ajuda de Custo, estão regulamentados pela Lei 5.809, de 10.10.1972, Decreto nº 71.733, de 18.01.1973, e Decreto nº 72.021, de 28.03.1973, cópia anexa.”

Além disso, encaminhou cópia do Ofício nº 252 DPAG/MRE/APES, o qual informa os valores de Fator de Conversão Cambial a serem aplicados sobre a remuneração dos adidos. Segue excerto:

“Em atenção ao Ofício nº 1396/2011/CGAP/SPOA/SE/MAPA, de 12 de dezembro de 2011, informo:

Buenos Aires/Argentina – 178%

Moscow/Rússia – 311%

Pequim/China – 282%

Pretória/África do Sul – 264%

Tóquio/Japão – 319%

Washington/ Estados Unidos – 195%

Bruxelas/Bélgica – 244%

Genebra/Suíça – 298%”

Também anexou à resposta quadro resumo de como são efetuados os cálculos da remuneração no exterior. Segue exemplo abaixo, omitidos o local de atividade e o nome do servidor, cujo CPF é ***.520.004-**.

RESUMO DE RETRIBUIÇÃO NO EXTERIOR

04/2013

CARGO	FISCAL FEDERAL AGROPECUÁRIO
NOME:	
FUNÇÃO	ADIDO
PAÍS:	
LOCALIDADE:	

EV:	80
FCIRB:	26
FCIREX	70
FCC:	298%
FCL:	26

VENCIMENTOS

CONSTITUIÇÃO DA RETRIBUIÇÃO NO EXTERIOR	VALORES EM US\$	
	BÁSICOS	AGRESCIDOS DO FCC
a. Retribuição Básica (EV x FCIRB)	2.080,00	8.278,40
b. Tempo de Serviço 17% S/ (RB)	353,60	1.407,33
c. Indz Repr Ext (FCIREX x FCL)	1.820,00	7.243,60
d. Auxílio Familiar (% x IREX)		
Esposa (o) 10%	182,00	
Demais Dependentes 0%	0,00	
Soma do Auxílio Familiar	182,00	724,36
TOTAL	4.435,60	17.653,69

(...)

Legenda:

EV= Escalonamento Vertical (Índice do Cargo)

FCIRB= Fator de Conversão dos Índices de Retribuição Básica (Lei 5.809, de 10/10/1972, art. 14, Parágrafo Único)



FCIREX= Fator de Conversão do Índice de Representação no Exterior (Índice do Cargo)

FCL= Fator de Conversão Localidade (Índice do Posto)

FCC= Fator de Conversão Cambial”

Com relação à forma de pagamento, a Unidade se manifestou da forma a seguir:

“Em virtude de ser do conhecimento da SEGEP/MP, e até a presente data esta Coordenação-Geral não obteve orientações quanto a forma correta quanto ao pagamento dos servidores/empregados, no SIAPE, a folha de pagamento vem sendo elaborada e creditada em conta bancária por meio de ORDEM BANCARIA (...)”

Após o recebimento do Relatório de Auditoria Preliminar, a Unidade manifestou-se no sentido de acatamento das recomendações expressas, informando:

“Estamos encaminhando ao Ministério do Planejamento ofício solicitando adequação dos dados para emissão do pagamento dos adidos via SIAPE (minuta ofício em anexo)”

Análise do Controle Interno

A partir do “Resumo de Retribuição no Exterior” apresentado acima, observa-se que o Fator de Conversão Cambial - FCC representa a maior parcela da remuneração dos adidos agrícolas. No caso em tela, corresponde a aproximadamente 74,9% da remuneração total do servidor, podendo ter representatividade ainda maior, dependendo da localidade. No entanto, esse benefício não se encontra previsto nos normativos que regem a retribuição no exterior: a Lei nº 5.809/72 e o Decreto 71.733/73. Por esse motivo, observa-se a ausência de transparência da forma com que esses percentuais são determinados, não sendo possível identificar os critérios considerados.

No que se refere à forma de pagamento dos adidos, foi verificado em consulta ao SIAPE, realizada em 10/07/2013, que os adidos não possuem ocorrência em folha de pagamento (Transação FPCOFICHAFF), sendo registrado (Transação CDCOINDFUN) que se encontram em afastamento para missão no exterior. Cumpre lembrar que o Decreto nº 99.328/90, que institui o SIAPE, estabelece em seu Art. 2º **que serão cadastrados no SIAPE todos os servidores civis da Administração Pública Federal direta** que recebam recursos à conta do Tesouro Nacional, para efeito de controle administrativo, financeiro e orçamentário pelos órgãos centrais da Administração Pública Federal, **bem assim de execução da folha de pagamentos** unificada e padronizada.

É importante ressaltar que a minuta de ofício apresentada como providência adotada após o recebimento do Relatório Preliminar não abrange a normatização do Fator de Conversão Cambial.

Recomendações:

Recomendação 1: Comunicar ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão a situação remuneratória dos adidos agrícolas solicitando: normatizar o Fator de Conversão Cambial, permitindo a divulgação dos seus valores e dos critérios utilizados no seu estabelecimento e possibilitar a execução da folha de pagamentos dos servidores em serviço no exterior por meio do SIAPE, em cumprimento ao Decreto nº 99.328/90.

Recomendação 2: Rever a divulgação da remuneração dos adidos agrícolas no Portal da Transparência, de forma que a Gratificação no Exterior por Tempo de Serviço seja demonstrada no campo “remuneração” e não “verbas indenizatórias”.



5.1.3.3 CONSTATAÇÃO

Desvio da lotação e distribuição de cargos em comissão na Secretaria-Executiva e Unidades Consolidadas, descumprindo o Decreto nº 7.127/2010.

Fato

Ao confrontar o quantitativo e distribuição de cargos em comissão por DAS (Grupo Direção e Assessoramento Superiores) informado pela Secretaria-Executiva com a relação autorizada no Anexo II, do Decreto nº 7.127, de 04 de março de 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, verificou-se o descumprimento do normativo em relação às seguintes Unidades do MAPA consideradas: Gabinete do Ministro, Secretaria-Executiva, e Secretaria de Desenvolvimento Agropecuário e Cooperativismo. Segue quadro resumo das divergências encontradas na distribuição dos cargos, comparando o efetivo exercício com o estabelecido no Decreto nº 7.127/2010.

Quadro-Comparativo entre a Lotação Efetiva (LE) de DAS e a autorizada pelo Dec. 7.127/10 (Dec).

Unidade	DAS 101.1		DAS 101.2		DAS 101.3		DAS 101.4		DAS 101.5		DAS 102.1		DAS 102.2		DAS 102.3		DAS 102.4	
	Dec	LE	Dec	LE	Dec	LE	Dec	LE	Dec	LE	Dec	LE	Dec	LE	Dec	LE	Dec	LE
Gab/ MAPA	1	2	8	8	4	4	4	7	1	3	12	11	7	12	8	8	6	7
SRI/ MAPA	0	0	1	1	10	9	8	8	3	3	12	12	8	8	5	5	1	1
SDA/ MAPA	19	16	38	34	17	15	10	10	8	7	13	12	3	2	0	0	1	1
SPA/ MAPA	5	5	16	16	6	6	8	8	3	3	5	5	4	4	2	2	2	2
SPAE/MAPA	7	7	2	2	9	8	5	5	2	2	6	6	2	2	0	0	2	2
SDC/ MAPA	11	10	26	26	13	12	3	4	5	4	8	9	6	7	1	1	4	4
SE/MAPA	31	27	35	33	16	15	12	12	3	3	7	7	5	4	5	5	3	4

Fonte: Decreto nº 7.127/10 e resposta ao Relatório de Auditoria Preliminar.

OBS: Os quantitativos negritados referem-se aos casos em que a lotação efetiva superou o determinado regimentalmente.

As informações sobre a lotação efetiva, apresentadas no Quadro anterior, foram prestadas pela Coordenação-Geral de Administração de Pessoas-CGAP/SPOA/SE/MAPA. Entretanto, quando comparadas estas informações com aquelas prestadas por outras Unidades do MAPA, foram encontradas as seguintes discrepâncias:

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
Secretaria de Relações Internacionais – SRI	46	48	49
Secretaria de Defesa Agropecuária – SDA	107	98	110
Secretaria de Política Agrícola – SPA	47	52	52
Secretaria de Produção e Agroenergia – SPAE	42	35	36
Secretaria de Desenvolvimento Agropecuário e Cooperativismo – SDC	76	78	78

Fonte: Secretaria Executiva (Resposta ao Relatório Preliminar de Auditoria), Secretaria de Relações Internacionais (Resposta à SA nº 201306058/01), Secretaria de Defesa Agropecuária (Resposta à SA nº 201306060/02), Secretaria de Política Agrícola (Resposta à SA nº 201305759/06), Secretaria de Produção



e Agroenergia (Resposta às SAs nºs 201305773/01 e 201305768/01), Secretaria de Desenvolvimento Agropecuário e Cooperativismo (Resposta à SA nº 20135769/02).

A SRI, SDA e SDC afirmaram que houve deslocamento de DAS próprios para outras Unidades do MAPA, na quantidade de 3, 2 e 8, respectivamente. Observa-se que, com essa informação, somente o quantitativo referente à SRI confere com o estabelecido no Decreto nº 7.127/10.

Além disso, considerando as respostas apresentadas pelo gestor em manifestação ao Relatório de Auditoria Preliminar, foi verificado que a soma dos quantitativos de ativo permanente comissionado e de comissionado sem vínculo diverge da quantidade informada de DAS (Grupo Direção e Assessoramento Superior) por Unidade com relação ao Gabinete do Ministro, conforme apresentado a seguir:

Quadro: Total de DAS com e sem vínculo com a APF comparado ao total informado por Unidade.

Unidade	Ativo Permanente Comissionado + Comissionado sem Vínculo	Total dos DAS por Unidade
Gabinete do Ministro	41	67

Fonte: Secretaria Executiva (Resposta ao Relatório de Auditoria Preliminar).

Causa

Inobservância, pelo Subsecretário de Planejamento, Orçamento e Administração (CPF ***.263.221-**) e pelo Secretário Executivo (CPF ***.726.281-**), da composição e distribuição dos cargos comissionados previstos no Decreto nº 7.127/2010.

Manifestação da Unidade Examinada

A Unidade informou os quantitativos de pessoal em efetivo exercício, mediante Memorando nº 36/2013- CGAP/SPOA/SE, de 19/07/2013, conforme quadros a seguir:

Quadro - Quantitativos de pessoal em efetivo em exercício no âmbito Unidades da SE/MAPA

Unidade	Ativo Permanente	Ativo Permanente Comissionado	Comissionado sem vínculo	Terceirizado	Total
Secretaria de Relações Internacionais	26	22	26	-	74
Secretaria de Defesa Agropecuária	266	86	12	-	364
Gabinete/MAPA	39	5	36	-	80
Secretaria de Política Agrícola	37	19	33	-	89
Secretaria de Produção e Agroenergia	6	4	31	-	41
Secretaria de Desenvolvimento Agropecuário e Cooperativismo	84	44	34	-	164

Fonte: SIAPE mai/13

Quadro: Quantitativos de pessoal em efetivo exercício, por DAS-Grupo Direção e Assessoramento Superiores.

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	TOTAL S
Sec. de Relações Internacionais		1	9	8	3	1	12	8	5	1		48
Sec. de Defesa Agropecuária	16	34	15	10	7	1	12	2		1		98
Gabinete/MAPA	2	8	4	7	3		11	12	8	7	5	67
Sec. de Política Agrícola	5	16	6	8	3	1	5	4	2	2		52



Sec. de Produção e Agroenergia	7	2	8	5	2	1	6	2		2		35
Sec. de Desenvolvimento Agropecuário e Cooperativismo	10	26	12	4	4	1	9	7	1	4		78

Fonte: SIAPE mai/13

Análise do Controle Interno

Considerando as informações fornecidas pela CGAP/SPOA/SE/MAPA, três Unidades do MAPA possuem quantitativos de cargos comissionados incompatíveis com o disposto no Decreto nº 7.127/10. Situação mais destacada encontra-se no Gabinete do Ministro, onde o quantitativo supera o determinado regimentalmente para 4 tipos de DAS. Além disso, os quantitativos totais de DAS não coincidem com o informado pelas próprias Unidades Consolidadas. Percebe-se, assim, além das divergências em relação ao Decreto nº 7.127/10, a falta de controle na lotação e distribuição de cargos.

Soma-se a isso o fato de que três Secretarias Finalísticas (SRI, SDA e SDC) informaram que alguns de seus DAS foram remanejados, representando desvio de lotação, ou seja, servidores nomeados para cargos comissionados (DAS 2, 4 e 5) de determinada Secretaria estão em exercício no GM/MAPA e SE/MAPA. É importante salientar que essa realocação somente deve ser efetuada por meio de alteração da estrutura regimental do Ministério.

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, adote providências visando a alteração da estrutura regimental do Ministério.

5.1.3.4 CONSTATAÇÃO

Falta de controle da lotação e distribuição dos cargos em comissão das Unidades da Secretaria Executiva/MAPA, descumprindo o Decreto nº 7.127/2010.

Fato

Ao confrontar o quantitativo e distribuição de cargos em comissão por DAS-Grupo Direção e Assessoramento Superiores informado pela Secretaria-Executiva com a relação autorizada pelo Anexo II, do Decreto nº 7.127, de 04 de março de 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, verificou-se o descumprimento do normativo em relação às seguintes Unidades da Secretaria Executiva: Gabinete, Coordenação-Geral de Apoio às Câmaras Setoriais e Temáticas, Coordenação-Geral de Desenvolvimento de Pessoas, Coordenação-Geral de Planejamento e Gestão, Coordenação-Geral de Orçamento e Finanças, Coordenação-Geral de Execução Orçamentária e Financeira, Coordenação-Geral de Administração de



Pessoas e Coordenação-Geral de Logística e Serviços Gerais. A distribuição a maior foi verificada quanto aos DAS 101.1, 101.2, 101.3, 102.1 e 102.2. Segue quadro resumo das divergências encontradas entre o efetivo exercício e o Decreto 7.127/2010. Os quantitativos negritados referem-se aos casos em que a lotação efetiva superou o determinado regimentalmente.

Quadro - Comparativo entre a Lotação Efetiva (LE) de DAS e a autorizada pelo Dec. 7.127/10.

Unidade	DAS 101.1		DAS 101.2		DAS 101.3		DAS 102.1		DAS 102.2	
	Dec.	LE								
Secretaria-Executiva (Gabinete)	0	1	0	2	0	0	2	2	4	3
CG Apoio às Câmaras Setoriais e Temáticas	1	2	4	4	0	0	0	0	0	0
CG Desenvolvimento de Pessoas	5	3	4	2	0	0	1	2	0	1
CGeral Planejamento e Gestão	2	2	6	5	3	2	1	3	0	1
CG Orçamento e Finanças	2	2	4	5	2	1	1	1	0	0
CGeral Execução Orçamentária e Financeira	0	0	2	3	1	3	1	1	0	0
CG de Administração de Pessoas	2	4	5	5	2	2	0	0	0	0
CG de Logística e Serviços Gerais	6	5	5	4	2	2	0	3	0	1
Total	18	19	30	30	10	10	6	12	4	6

Fonte: Decreto 7.127/10 e resposta à Solicitação de Auditoria 201305722/18

Além disso, ao comparar as respostas apresentadas pelo gestor à Solicitação de Auditoria 201305722/18 e ao Relatório de Auditoria Preliminar sobre o quantitativo de ativo permanente comissionado e de comissionado sem vínculo com a quantidade informada por DAS-Grupo Direção e Assessoramento Superiores, verificou-se divergência dos totais apresentados em onze Unidades da Secretaria Executiva, que, juntamente com as informações apresentadas no Quadro anterior, representa desvio de lotação ou falta de controle na distribuição de cargos, com a utilização de servidores nomeados para cargos comissionados em exercício em outras unidades administrativas da mesma Secretaria ou em outras Unidades do Ministério.

Quadro: Total de DAS com e sem vínculo com a APF comparado ao total informado por Unidade.

Unidade	Ativo Permanente Comissionado + Comissionado sem Vínculo*	Total dos DAS por Unidade**
Secretaria-Executiva (Gabinete)	10	11
Coordenação-Geral de Procedimentos Disciplinares	03	02
Coordenação-Geral de Apoio às Câmaras Setoriais e Temáticas	06	07
Coordenação-Geral de Prestação de Contas	05	03
Coordenação-Geral de Desenvolvimento de Pessoas	10	09
Subsecretaria de Planejamento,	08	07



Orçamento e Administração		
Coordenação-Geral de Planejamento e Gestão	12	14
Coordenação-Geral de Orçamento e Finanças	09	10
Coordenação-Geral de Execução Orçamentária e Financeira	04	07
Coordenação-Geral de Administração de Pessoas	01	12
Coordenação-Geral de Tecnologia da Informação	10	07
Total	78	89

Fonte: Secretaria Executiva - *Resposta ao Relatório Preliminar de Auditoria, **Resposta à Solicitação de Auditoria 201305722/18

Causa

Inobservância, pelo Subsecretário de Planejamento, Orçamento e Administração (CPF ***.263.221-**) e pelo Secretário Executivo (CPF ***.726.281-**), da composição e distribuição dos cargos comissionados previstos no Decreto nº 7.127/2010.

Manifestação da Unidade Examinada

A Unidade informou os quantitativos de pessoal em efetivo exercício, conforme quadros a seguir, em resposta ao Relatório de Auditoria Preliminar:

Quadro: Quantitativos de pessoal em efetivo em exercício no âmbito Unidades da SE/MAPA

Unidade	Ativo Permanente	Ativo Permanente Comissionado	Comissionado sem vínculo	Terceirizado	Total
Secretaria-Executiva (Gabinete)	53	8	8	-	63
Coordenação-Geral de Procedimentos Disciplinares	2	-	3	-	5
Coordenação-Geral de Apoio às Câmaras Setoriais e Temáticas	9	5	1	-	15
Coordenação-Geral de Prestação de Contas	20	3	2	-	25
Biblioteca Nacional de Agricultura	14	3	2	-	19
Coordenação-Geral de Desenvolvimento de Pessoas	28	5	5	-	38
Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração	11	3	5	-	19
Coordenação-Geral de Planejamento e Gestão	15	9	3	-	27
Coordenação-Geral de Orçamento e Finanças	14	3	6	-	23
Coordenação-Geral de Execução Orçamentária e Financeira	12	2	2	-	16
Coordenação-Geral de Administração de Pessoas	90	6	4	-	100
Coordenação-Geral de Logística e Serviços Gerais	123	5	10	-	138
Coordenação-Geral de Tecnologia da Informação	13	5	5	-	23

Fonte: SIAPE mai/13

Mediante Ofício nº 445/2013/SE-MAPA, de 07/06/2013:



Quadro: Quantitativos de pessoal em efetivo exercício, por DAS-Grupo Direção e Assessoramento Superiores.

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	TOTAL S
Secretaria-Executiva (Gabinete)	1	2			1		2	3	1	1		11
Coordenação-Geral de Procedimentos Disciplinares				1				1				2
Coordenação-Geral de Apoio às Câmaras Setoriais e Temáticas	2	4		1								7
Coordenação-Geral de Prestação de Contas	1		1	1								3
Biblioteca Nacional de Agricultura	4			1								5
Coordenação-Geral de Desenvolvimento de Pessoas	3	2		1			2	1				9
Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração	2	2	1		1					1		7
Coordenação-Geral de Planejamento e Gestão	2	5	2	1			3	1				14
Coordenação-Geral de Orçamento e Finanças	2	5	1	1			1					10
Coordenação-Geral de Execução Orçamentária e Financeira		3	3				1					7
Coordenação-Geral de Administração de Pessoas	4	5	2	1								12
Coordenação-Geral de Logística e Serviços Gerais	5	4	2				3	1	2			17
Coordenação-Geral de Tecnologia da Informação	2	1	3				1					7

Fonte: SIAPE mai/13

Análise do Controle Interno

Oito Unidades da Secretaria-Executiva incorrem em discrepância quanto ao quantitativo de distribuição de cargos comissionados, apresentando ocupante de DAS não previsto para a Unidade ou em quantidade maior à determinada, desrespeitando o disposto no Decreto nº 7.127/10. Soma-se a isso divergências encontradas nos quantitativos informados de cargo em comissão em todas as Unidades com exceção apenas da Biblioteca Nacional de Agricultura.

Essas divergências apontam para remanejamento de DAS, em que o servidor esteja ocupando cargo comissionado de uma determinada Unidade, mas encontra-se exercendo suas funções em outra. Situação mais discrepante encontra-se na Coordenação-Geral de Administração de Pessoas; onde a diferença entre as informações foi de 11 cargos



comissionados. É importante salientar que essa realocação somente deve ser efetuada por meio de alteração da estrutura regimental do Ministério.

Após Reunião de Busca Conjunta de Soluções, realizada em 15/07/2013, e em resposta ao Relatório de Auditoria Preliminar, a Unidade informou que a nova proposta de estrutura regimental no âmbito do MAPA encontra-se em discussão desde 2010, mas que, em face às constantes alternâncias das autoridades superiores, ainda não foi possível aprová-la. Acrescentou ainda que a previsão é que, concluídas as avaliações e ajustes pela atual administração, seja encaminhada ao Ministério do Planejamento até o final do corrente ano.

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, 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.

5.1.4 CONTRATOS SEM LICITAÇÃO

5.1.4.1 CONSTATAÇÃO

Contratação por emergência de prestação de serviços de vigilância armada, desarmada e eletrônica, mediante dispensa de licitação, sem que houvesse providências efetivas da Unidade para evitar a emergencialidade.

Fato

O Pregão nº 09/2011, Processo nº 21000.004815/2011-07, cujo objeto é a contratação de empresa para prestação de serviços de vigilância armada, desarmada e eletrônica, teve seu andamento interrompido em 19/12/2011 devido ao Mandado de Segurança nº 287/2011 (Processo nº 70160-84.2011.4.01.3400, da 9ª Vara da Seção Judiciária do Distrito Federal), impetrado por um dos licitantes do certame. O referido Mandado determinou ao Ministério da Agricultura que: *“admita a impetrante a lançar e dê o valor que possa merecer, classificando-a entre as demais e, se porventura vencer o certame, adjudicar o serviço”*.

Diante do fato, o Ministério reabriu o certame, voltando o Pregão para a fase de lances. Nesse contexto, foi celebrado Contrato Emergencial nº 25/2011, tendo em vista não haver tempo hábil para conclusão do Processo Licitatório, pois o Contrato que vigorava, à época, encerrava-se em 21/12/2011. Assim, a Empresa Juiz de Fora Empresa de Vigilância Ltda, CNPJ 02.717.460/0001-60 que já estava prestando serviços ao Ministério, foi contratada com fundamento no inciso IV, do art. 24, da Lei nº 8.666/93.

Em 10/02/2012, houve impetração de novo Mandado de Segurança. A impetrante por ter sido desclassificada novamente, alegou descumprimento da liminar, destacando que a nova desclassificação teria a mesma motivação da primeira, requerendo, mais uma



vez, sua classificação no certame. Em 26/03/2012, houve um terceiro Mandado de Segurança, tendo o Juiz determinado, que no prazo de 48 horas, fossem fornecidas informações a respeito do estágio em que se encontrava a licitação.

Não tendo havido decisão judicial final a respeito do Pregão, e findado o prazo do primeiro Contrato de Dispensa nº 25/2011, foi celebrado um segundo Contrato de Dispensa nº 14/2012, por um período de 180 dias. Posteriormente, um terceiro Contrato (nº 36/2012) de Dispensa foi celebrado, também por 180 dias. E mais recentemente, um Quarto Contrato (nº 18/2012) de Dispensa foi celebrado estando em vigor até dezembro de 2013. Em resumo:

Quadro - Contratos Emergenciais Celebrados por Dispensa

1º Contrato de Dispensa nº 25/2011	Vigência: 30/12/2011 a 27/06/2012	Valor: R\$ 2.907.025,02
2º Contrato de Dispensa nº 14/2012	Vigência: 29/06/2012 a 26/12/2012	Valor: R\$ 3.479.730,00
3º Contrato de Dispensa nº 36/2012	Vigência: 27/12/2012 a 24/06/2013	Valor: R\$ 3.479.717,46
4º Contrato de Dispensa nº 18/2013	Vigência: 26/06/2013 a 23/12/2013	Valor: R\$ 4.225.014,30

Fonte: Comprasnet

Ressalta-se que, caso não haja providências efetivas dos gestores, o Ministério possivelmente celebrará um Quinto Contrato de emergência em dezembro de 2013. Em consulta ao Sistema Comprasnet, verificou-se que o Pregão nº 09/2011 tem o status de abandonado.

Causa

Morosidade da Administração em sanar a emergencialidade. Falta de consulta à Consultoria Jurídica/MAPA sobre o modo de evitar reiteradas emergencialidades. 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, levando-se em consideração a possibilidade de recursos por parte dos concorrentes.

Manifestação da Unidade Examinada

Por intermédio da Solicitação de Auditoria nº 201300066/05, de 28/01/2013, a Unidade foi questionada, tendo se manifestado por meio da Informação nº 003/2013 – DSO/COAG/CGSG, de 30/01/2013, encaminhada pelo Ofício nº 012/SPOA/SE/MAPA, de 19/02/2013.

De acordo com a Informação, a Unidade explicou que foram adotadas providências para resolução da emergencialidade ao cumprir os mandados e aguardar o julgamento do mérito. Informou ainda que: *“O Pregão não foi abandonado, encontra-se no momento suspenso, aguardando decisão da Justiça, ocorre que depois de 06 meses sem movimentação, o sistema Comprasnet automaticamente informa que ele está abandonado, mas a pregoeira a qualquer momento poderá reabri-lo.”*

Sobre a existência de novo Processo Licitatório para contratação de serviços de vigilância a Unidade informou que:

“O Ministério não pode iniciar outro Processo Licitatório, enquanto não houver uma decisão/solução da justiça para o mesmo.” Grifo Nosso.



Após o recebimento do Relatório de Auditoria Preliminar, a Unidade informou, o que se segue:

“informamos que acatamos a orientação proferida por essa CGU. Em anexo, copia do Memorando nº 187/2013-DSO/COAG/CGSG/SPOA de 19-07-2013.”

Análise do Controle Interno

Embora a Unidade utilize-se dos Mandados de Segurança impetrados para justificar a emergencialidade das contratações e justifique, ainda, que o Ministério não poderia iniciar outro processo licitatório, enquanto não houvesse uma decisão/solução da Justiça para a Licitação original; não houve por parte da Unidade atitude efetiva junto à CONJUR/MAPA visando avaliar a adoção do instituto da revogação da licitação.

Cabe destacar, que se decidir, com **base em amparo jurídico**, pela revogação da licitação e iniciar outra, a Administração deverá alterar as condições objeto de questionamento, evitando vícios como a instauração de novo Processo Licitatório substancialmente idêntico ao questionado no judiciário.

Ademais, cabe transcrever trecho do livro do professor de Direito Administrativo, Jacoby (Contratação Direta sem Licitação), às fls. 347 e 348, que definiu perfeitamente o caso em questão:

“Sob o aspecto jurídico, considerando-se que a Administração tem a prerrogativa de anular a licitação, por ilegalidade, ou de revogá-la, por conveniência e oportunidade, o melhor conselho seria, de fato, proceder à anulação ou à revogação da licitação, fazendo com que a liminar perdesse o objeto, reiniciando-se o procedimento licitatório com a cautela de evitar a ocorrência da repetição dos fatos que ensejaram o recurso ao Judiciário.

Ademais, conforme manifestou-se o Tribunal de Justiça do Direito Federal, é temerário sustentar despacho que suspenda, liminarmente, todos os atos licitatórios e seus desdobramentos, pois, se prejuízo ocorre nessa fase, é do órgão licitador que se vê assim impedido de agir nos estritos limites de sua competência.

Pode parecer que se pretende evitar a tutela judicial sobre a Administração, mas não é bem isso. A Administração não é obrigada a ficar aguardando prolongadas demandas judiciais quando tem o interesse público a atingir com a limitação temporal para firmar contratos diretos, determinados ao prazo de praticamente seis meses, especialmente porque o poder público possui a prerrogativa de anular ou revogar a licitação, em regra sem qualquer indenização.

A justificativa para o ato consistiria em parecer devidamente fundamentado, sustentado na inviabilidade de dar seguimento a um procedimento questionado perante o Poder Judiciário, com possibilidade efetiva de longa tramitação, quando há limite temporal para a contratação direta e o interesse público emergente que poderá ser plenamente atendido com novo procedimento licitatório, obviando-se os aspectos questionados junto ao Judiciário.”

Por fim, faltou ao Ministério uma gestão pró-ativa, no sentido de a Unidade buscar a manifestação da Consultoria Jurídica/MAPA para ter a solução apropriada, tendo em vista não ser mais oportuno e conveniente, pois à Administração tem deixado de realizar



o processo licitatório normal em prol de sucessivos contratos emergenciais, enquadrados no inciso IV, do art. 24, da Lei 8.666/93.

Cumprido observar que a manifestação complementar apresentada após Relatório de Auditoria Preliminar, informa que a Unidade acatou as recomendações desta CGU, e que o assunto está sendo levado para apreciação da consultoria jurídica (CONJUR) do MAPA.

Recomendações:

Recomendação 1: Solicitar a manifestação da Consultoria Jurídica/MAPA para avaliar, se for o caso, a possibilidade de revogar a Licitação (Pregão nº 09/2011) por razões de interesse público.

Recomendação 2:

Adotar procedimentos formais de controle para compatibilizar a data de término dos contratos com o prazo de conclusão das licitações, prevendo, inclusive, a possibilidade de recursos por parte dos concorrentes, de forma a evitar descontinuidade na prestação dos serviços ou celebração de contratos emergenciais.

5.1.4.2 CONSTATAÇÃO

Ausência das planilhas formadoras de custos referentes aos Contratos nº 14/2012 (Dispensa de Licitação nº 32/2012) e nº 36/2012 (Dispensa de Licitação nº 68/2012); e respectiva análise pela Unidade.

Fato

O Ministério realizou três Contratos emergenciais para prestação de serviços de vigilância armada, desarmada e eletrônica. Dos Contratos, em apenas um deles (Contrato nº 25/2011), encontrou-se Planilha de Formação de Custos proposta pela Empresa e respectiva análise no Processo (21000015829/2011-48); estando ausentes as Planilhas de Formação de Custos dos Contratos nº 14/2012 (Processo nº 21000.005387/2012-11) e nº 36/2012 (Processo nº 21000.010168/2012-45).

Cabe ressaltar que houve diferenças de valores entre os Contratos, embora o quantitativo de postos de trabalho fossem os mesmos, sem esclarecimento no Processo para a variação apresentada:

Quadro - Planilhas de Custos

	1º Contrato nº 25/2011	2º Contrato nº 14/2012	3º Contrato nº 36/2012
Valor	R\$ 2.907.025,02*	R\$ 3.479.730,00*	R\$ 3.479.717,46*
Existência de planilha de formação de custos	Sim	Não	Não

* Fonte: Comprasnet

Causa

Falhas na gestão de controles internos na execução e pagamento dos Contratos, e ausência de orientação e capacitação dos servidores indicados na fiscalização dos Contratos para o devido acompanhamento da execução e pagamento dos mesmos.



Manifestação da Unidade Examinada

Por intermédio da Solicitação de Auditoria nº 201300066/017, de 07/02/2013, a Unidade foi questionada, tendo se manifestado por meio da Informação nº 06/2013 – DSO/COAG/CGSG, item 56, encaminhada pelo Ofício nº 012/SPOA/SE/MAPA, de 19/02/2013, transcrita a seguir:

“Por um lapso na formalização dos processos de contratação dos serviços, não foi exigido da licitante as respectivas planilhas de formação de preços. Esta administração fará solicitação formal à contratada, solicitando as respectivas planilhas que serão anexadas aos respectivos processos.”

Após o recebimento do Relatório de Auditoria Preliminar, a Unidade apresentou informações complementares, que seguem transcritas:

“Em complemento ao item 5.1.4.2., informamos que as planilhas do citado contrato foi requerida junto à empresa e que a mesma veio apresentar os documentos os quais foram anexados no respectivo processo.

Reforçamos que o MAPA possui o MANUAL DE GESTÃO E FISCALIZAÇÃO DE CONTRATOS, publicado em Novembro de 2009. Esse documento é de conhecimento público, sendo repassado a todos os servidores tão logo nomeados a exercerem a função de Fiscalização dos Contratos. Quanto a recomendação 3, reforçamos que em 2012, o MAPA promoveu treinamento e reciclagem a todos os fiscais de contratos. O treinamento foi elaborado e ministrado pela CGDP/MAPA. O período de treinamento foi de 23-07-2012 à 19-10-2012, divididos em 4 turmas, totalizando 118 servidores treinados.”

Análise do Controle Interno

A planilha de custos é um instrumento importante para subsidiar a Administração com informações sobre a composição do preço a ser contratado, de modo a aferir sua exequibilidade. Além disso, é peça fundamental para subsidiar o Gestor/Fiscal no acompanhamento do Contrato e auxiliar no processo de repactuação, no reajustamento de preços e na análise da necessidade de reequilíbrio econômico-financeiro.

Não se trata de falha apenas formal conforme pareceu entender a Unidade em sua manifestação. A resolução da causa não se restringe a corrigir falhas na formalização do Processo. O fato demonstra falhas na gestão de controles internos na execução e pagamento dos Contratos, tendo em vista que houve diferença de valores.

Cumprido observar que a manifestação complementar apresentada após Relatório de Auditoria Preliminar, informa que as planilhas já foram autuadas no processo, e que promoveu treinamento e reciclagem aos fiscais em 2012. Embora sejam ações saneadoras, a Unidade deve continuar aprimorando os controles para que as falhas não se repitam quanto ao trato junto às planilhas de custos e formação de preços dos contratos de terceirização.

Quanto ao fato de o MAPA possuir Manual de Gestão e Fiscalização de Contratos demonstra uma boa prática adotada pela Unidade, contudo, tal Manual não detalha sobre a prestação de serviços terceirizados, com suas peculiaridades, sendo sugerido



uma elaboração mais específica, uma vez que contratos de terceirização possuem uma complexidade maior comparado às contratações em geral.

Recomendações:

Recomendação 1: Aprimorar os controles internos, exigindo tempestivamente das Empresas contratadas a apresentação das Planilhas de Formação de Custos, mesmo que sejam contratos emergenciais, analisando-as de acordo com o previsto na IN/SLTI/MPOG nº 2/2008 e suas alterações.

Recomendação 2: Orientar os fiscais de contratos sobre a importância das Planilhas de Custos e Formação de Preços como instrumento de subsídio ao acompanhamento da execução dos contratos de terceirização e que as mesmas devem estar em conformidade com a IN/SLTI/MPOG nº 2/2008 e suas alterações.

Recomendação 3: Estudar meios para elaboração de Manual de Contratos específico para Prestação de Serviços terceirizados abrangendo os principais procedimentos de planejamento, de licitação, de contratação e principalmente de fiscalização dos contratos de terceirização com o propósito de garantir a correta execução e fiscalização desses contratos.

5.1.4.3 CONSTATAÇÃO

Previsão de cláusula contratual que onera os custos de despesas com vale transporte e previsão em planilha de custos de despesas com reserva técnica maiores que 2,5%, em contrato emergencial com empresa que presta serviços de vigilância.

Fato

O Ministério ao firmar Contrato de Dispensa nº 22101/025/2011 (Primeiro contrato emergencial), em 19/12/2011, com a Empresa Juiz de Fora Empresa de Vigilância Ltda., especializada na prestação de serviços de vigilância armada, desarmada e eletrônica, pelo período de 180 dias, em sua Cláusula Segunda – Das Obrigações da Contratada, incluiu item que não está em conformidade com a legislação vigente, transcrito a seguir:

Item 2.28 – “Fornecer a todos os seus empregados, em atividade no Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, seguro de vida, vale-transporte, respeitando os turnos de trabalho de cada, nas quantidades mínimas de 02 (duas) passagens de ligação (residência à rodoviária do Plano Piloto); 02 (duas) passagens circular (rodoviária do Plano Piloto ao local de trabalho) de acordo com a legislação vigente podendo ser descontado somente 6% (seis por cento) do valor referente aos dias efetivamente trabalhados, vale refeição, uniforme, treinamentos para reciclagem profissional e equipamentos de proteção individual necessários para o desempenho de suas atividades”. Grifo Nosso.

A Lei nº 7418/85, em seu artigo 4º, parágrafo único dispõe que o empregador participará dos gastos de deslocamento do trabalhador com a ajuda de custo equivalente à parcela que exceder a 6% (seis por cento) de seu salário básico. Ainda segundo essa



Lei, as despesas de transporte devem ser suportadas pelo empregado, até o limite de 6% sobre o salário básico, independentemente dos dias trabalhados ou do número de vales entregues pelo empregador. O que exceder desse limite compete ao empregador.

Em razão da inclusão do item 2.28 na cláusula segunda do referido Contrato, a Empresa Juiz de Fora incluiu na sua Planilha de Custos e Formação de Preços Finais um valor para vale transporte maior do que o necessário em 3 dos 9 postos de trabalho (Supervisão 44h, Desarmada 44h Diurna e Armada 12 x 36 Diurna – 2ª a 6ª), descontando na Planilha apenas 6% dos dias efetivamente trabalhados (6% x 22 x Valor diário do Posto), ao invés de descontar sobre o salário básico de cada posto (6% x 30 x Valor diário do Posto).

No que se refere às despesas com reserva técnica, em análise da Planilha de Custos e Formação de Preços Finais do Contrato em epígrafe (fls.375-391 do Processo nº 21000.015829/2011-48), constatou-se a presença de reserva técnica na composição de todos os postos variando entre 2,851% e 3,030% do valor correspondente a soma de remuneração, encargos sociais e trabalhistas e insumos de mão de obra, contrariando o entendimento do Tribunal de Contas da União de que a reserva técnica seria no máximo de 2,5%.

Causa

Ausência de Manual de Normas e Procedimentos formalizados com fim de verificar e acompanhar a efetiva observância à legislação e jurisprudência do Tribunal de Contas da União que rege a matéria.

Manifestação da Unidade Examinada

Por intermédio da Solicitação de Auditoria nº 201300066/17, de 07/02/2013, a Unidade foi questionada, tendo se manifestado por meio da Informação nº 006/2013 – DSO/COAG/CGSG, de 14/02/2013, encaminhada pelo Ofício nº 012/SPOA/SE/MAPA, de 19/02/2013.

Na informação a Unidade, explicitou a memória de cálculo do valor totalizado a título de vale transporte da seguinte forma:

*“Valor do Vale Transporte = (Soma das Passagens no trajeto casa - trabalho) * 2 * (Numero de dias trabalhados) – (Salário/30) * (Numero de dias trabalhados) * 0,06.”*

O gestor ainda explicitou que: *“O contrato, no item 2.28 (fls. 273 especifica que: “Fornecer a todos os seus empregados..., vale-transporte..., nos quantidades mínimas de 02 (duas) passagens de ligação (residência à rodoviária do Plano Piloto); 02 (duas) passagens circular (rodoviária do Plano Piloto ao local de trabalho)...podendo ser descontado somente 6% (seis por cento) do valor referente aos dias efetivamente trabalhados,...”*

Quanto às despesas com reserva técnica, a Unidade informou que:

“devido à emergencialidade foi aceito as planilhas apresentadas com as mesmas bases do contrato assinado em 21/12/2005, tendo em vista que os preços eram vantajosos para a administração.”



Após o recebimento do Relatório de Auditoria Preliminar, a Unidade apresentou informações complementares, que seguem transcritas:

“Em complemento ao item 5.1.4.3., informamos que acatamos e providenciaremos a atendimento dessas recomendações.”

Análise do Controle Interno

O valor a ser pago a título de vale transporte deve ser o previsto na Lei nº 7418/85. Em decorrência disso, o cálculo do valor do vale transporte, diferentemente do que o MAPA exige no item 2.28 do referido Contrato, deve ser calculado da seguinte forma:

Valor do Vale Transporte = (Valor da Passagem x 2 x Quantidade de dias trabalhados) – (Salário Base x 0,06).

O valor pago a maior pelo MAPA, pode ser calculado da seguinte forma:

(Salário Base x 0,06) - (Salário Base/30 x Quantidade de dias trabalhados* 0,06)

Desta forma, para os 3 postos de trabalho que não exigem deslocamento durante os 30 dias (Supervisão 44h, Desarmada 44h Diurna e Armada 12 x 36 Diurna – 2ª a 6ª), considerando apenas um empregado por posto e o período de 06 meses, estima-se que foi pago a maior o valor de R\$ 1.614,88.

Quadro - Posto Supervisão 44h

Item	Valor na planilha	Valor alterado pela diferença no vale transporte
vale transporte	131,51	107,33
insumos (contém vale transporte)	703,79	679,62
despesa administrativa (% mão de obra + insumos)	489,29	487,20
Lucro (% mão de obra + insumos + despesa administrativa)	122,80	122,27
demais componentes (despesas administrativas + lucro)	612,09	609,47
P0 (mão de obra + insumos + demais componentes)	6.263,19	6.236,39
valor do posto	6.856,25	6.826,92
diferença no valor do posto		29,33
quantidade de postos		1
valor mensal da diferença no valor do posto (diferença no valor do posto * quantidade de postos)		29,33
valor da diferença no valor do posto ao final do contrato (6 meses)		175,98

Fonte: Processo nº 21000.015829/2011-48



Quadro - Posto Desarmada 44h Diurna

Item	Valor na planilha	Valor alterado pela diferença no vale transporte
vale transporte	142,57	122,42
insumos (contém vale transporte)	682,59	662,43
despesa administrativa (% mão de obra + insumos)	221,70	220,35
Lucro(% mão de obra + insumos + despesa administrativa)	70,58	70,15
demais componentes (despesas administrativas + lucro)	292,28	290,50
P0 (mão de obra + insumos + demais componentes)	3.599,69	3.577,76
valor do posto	3.940,54	3.916,53
Diferença no valor do posto	24,01	
Quantidade de postos	6	
valor mensal da diferença no valor do posto (diferença no valor do posto * quantidade de postos)	144,08	
valor da diferença no valor do posto ao final do contrato (6 meses)	864,49	

Fonte: Processo nº 21000.015829/2011-48

Quadro - Posto Armada 12x36 Diurna – 2ª a 6ª

Item	Valor na planilha	Valor alterado pela diferença no vale transporte
vale transporte	87,14	46,82
insumos (contém vale transporte)	828,59	788,28
despesa administrativa (% mão de obra + insumos)	386,18	383,62
Lucro(% mão de obra + insumos + despesa administrativa)	129,28	128,42
demais componentes (despesas administrativas + lucro)	515,46	512,04
P0 (mão de obra + insumos + demais componentes)	6.593,71	6.549,98
Valor do posto	7.218,07	7.170,20
diferença no valor do posto	47,87	
quantidade de postos	2	
valor mensal da diferença no valor do posto (diferença no valor do posto * quantidade de postos)	95,74	
valor da diferença no valor do posto ao final do contrato (6 meses)	574,42	

Fonte: Processo nº 21000.015829/2011-48

A soma dos valores pagos a maior nos 3 postos acima é de R\$ 1.614,90 = (R\$ 175,98 + R\$ 864,49 + R\$ 574,42). O cálculo previsto pela cláusula contratual onera ao Erário, em virtude de aumentar o custo do posto de vigilante a ser pago pela Administração.



Quanto à Reserva Técnica, na sua manifestação, o gestor informa que não fez a análise do item reserva técnica das planilhas de custos e formação de preços finais do Contrato nº 22101/025/2011, deixando de avaliar a necessidade da presença desse item e a motivação da empresa ao incluí-la na planilha de custos, contrariando as decisões do TCU sobre o assunto.

Cabe destacar, que à Reserva Técnica deve ser incluída na Planilha de Preços dos licitantes, para previsão de valores que serão despendidos com a substituição eventual de mão-de-obra. O Anexo I, item XIII, da IN nº 02/08 da SLTI/MPOG, define reserva técnica como “*os custos decorrentes de substituição de mão-de-obra quando da ocorrência de atrasos ou faltas que não sejam amparadas por dispositivo legal e, ainda, abonos e outros, de forma a assegurar a perfeita execução contratual.*” Consoante os Acórdãos nºs 3006/2010-Plenário e 3092/2010-Plenário, o Tribunal de Contas da União - TCU firmou entendimento no sentido de que é devido a título de Reserva Técnica o **percentual máximo de 2,5% incidentes sobre a remuneração e os encargos sociais e trabalhistas**, bem como sobre os insumos de mão de obra, destinada, exclusivamente, à cobertura de custos decorrentes de substituição de pessoal que possa comprometer a execução do contrato.

Cumprir observar que a manifestação complementar informa que o gestor acata as recomendações. Não obstante permanece a situação de pendência dos itens dessa constatação.

Recomendações:

Recomendação 1: Efetuar o levantamento dos valores pagos a maior no Contrato nº 22101/036/2012 (terceiro contrato de dispensa), em razão da previsão de valor referente ao valor do vale transporte que esteja em desacordo com o art. 4º, da Lei nº 7418/85 na cláusula segunda – Das Obrigações da Contratada, item 2.28, promovendo o ressarcimento e mantendo os comprovantes e memória de cálculo junto ao Processo.

Recomendação 2: Efetuar o levantamento dos valores pagos a maior no Contrato nº 22101/036/2012 (terceiro contrato de dispensa), em razão da presença de percentual de reserva técnica presente na planilha de custo e formação de preços em percentual superior ao de 2,5% admitido pelo TCU, promovendo o ressarcimento, informando os resultados a esta CGU, sem prejuízo da juntada dos comprovantes e memória de cálculo no Processo.

Recomendação 3: Fazer constar nos editais e contratos que o empregador participará dos gastos de deslocamento do trabalhador com a ajuda de custo equivalente à parcela que exceder a 6% (seis por cento) de seu salário básico, de modo que o valor referente ao vale transporte não fique em desacordo com o parágrafo único do art. 4º, da Lei nº 7418/85.

Recomendação 4: Deixar de aceitar, em futuras contratações, percentual superior a 2,5%, limite admitido pelo TCU, quanto a reserva técnica presente na planilha de custo e formação de preços.



5.1.4.4. INFORMAÇÃO

Contratos e convênios mantidos com empresas/entidades que constam do Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas - CEIS ou do Cadastro de Entidades Privadas Sem Fins Lucrativos Impedidas - CEPIM.

Fato

Em consulta ao Portal da Transparência foi verificado que o MAPA mantém contratos/convênios com empresas/entidades cadastradas no CEIS/CEPIM, sendo elas:

Quadro – CEIS/CEPIM

Empresa/Entidade	CNPJ	Cadastro	Sanção/Situação
Tao Marketing e Comunicação Ltda.	03.207.401/0001-05	CEIS	Inidoneidade
Boeing Eventos Ltda.	07.506.241/0001-56	CEIS	Suspensão
Politec Tecnologia da Informação S/A	01.645.738/0001-79	CEIS	Inidoneidade
BiofábricaMoscamed Brasil – Biomoscamed	05.378.378/0001-47	CEPIM	Inadimplente

Fonte: Portal da Transparência

Tendo sido questionada, mediante Solicitação de Auditoria, quanto ao vínculo e rotina utilizada para assegurar que não sejam firmados contratos ou convênios, bem como prorrogados os já existentes, com empresas declaradas inidôneas ou suspensas e com entidades impedidas, a Unidade encaminhou por meio do Ofício n° 495/2013/SE-MAPA, de 21/06/2013, os Memorandos n°s 489/CGSG/SPOA/SE, 161/2013 (CGEOF) e 537/2013-GAB/SDC/MAPA, conforme transcrito a seguir:

Memorando n° 489/CGSG/SPOA/SE (Informação n° 018/2013-CGSG/SPOA/SE-MAPA): “Cumpra esclarecer que em todos os casos os impedimentos ocorreram em datas posteriores à renovação dos contratos, conforme abaixo:

- No caso da TAO, o contrato não foi renovado por conta dessa inidoneidade;
- O caso da Boeing, o impedimento é no âmbito da SDH/PR, dado em 08/03/2013 e o contrato foi renovado em 09/12/2012;
- O caso da Politec, o impedimento é no âmbito da ECT e foi dado até 02/08/2012 e o contrato foi renovado em 01/09/2012 e;
- Já no caso da Biofábrica, a inadimplência foi dada em convênios e as certidões vencidas (Receita – 22/05/2013, INSS – 22/05/2013 e Receita municipal – 30/05/2013) são de datas posteriores a renovação, que foi em 16/10/2012.

Ante o exposto, ressaltamos que os procedimentos realizados pela Administração, foram todos realizados com zelo e correção e assim encaminhamos as considerações aos questionamentos suscitados na Solicitação de Auditoria n° 201305722/36-CGU, de 27.05.2013, para ciência e demais providências.”.

Memorando 161/2013 (CGEOF): “Em relação à contratação, as consultas de situações de regularidade das empresas são feitas pela área responsável por esses procedimentos, a Coordenação-Geral de Logística e Serviços Gerais – CGSG, que avalia as informações nas etapas previstas na legislação.



Compete à esta CGEOF consultar o SICAF – Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores quando da realização de empenhos e pagamentos, conforme estabelece a Instrução Normativa n° 02/2010, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (§1° do Art. 3°).

No momento do empenho, constatando irregularidades, esta CGEOF informa à área demandante para resolver a questão junto ao credor.

No caso de pagamentos, seguindo orientações da STN – Secretaria do Tesouro Nacional, Mensagem n° 2007/1305114 (Anexo I), de 04/10/07, bem como COMUNICASIASG (Anexo II), de 05/10/2010, efetivamos o pagamento e sugerimos ao gestor do contrato notificação e/ou procedimentos complementares até o nível necessário para o saneamento. Verificamos ainda, que a POLITEC não tem registro no CEIS. Conforme cópia da consulta realizada, o comprovante demonstra que não tem mais registro de inadimplência.

Anexamos cópia dos registros encontrados, e da legislação sobre o registro no CEPIM e CEIS (Anexo III), citados pela Auditoria. Nota-se que a legislação é posterior às contratações.”

Quanto às rotinas utilizadas para assegurar que não sejam firmados contratos e convênios ou prorrogados os existentes com empresas declaradas inidôneas ou suspensas ou entidades impedidas, a CGEOF informou:

“Bem como no item anterior, esta CGEOF não tem competência sobre a gestão de contratos e convênios. As consultas de regularidades são feitas antes da contratação ou efetivação de convênios.

Quando da emissão do empenho, as comprovações de regularidades que compõem o processo licitatório são conferidas e atualizadas, sendo anexada cópia do SICAF e CADIN, conforme o caso. Constatada situação de inadimplência, o gestor de contratos é informado para providências. A CGSG é responsável pelas demandas de contratos no âmbito da Secretaria-Executiva. Em relação à emissão de convênios, a área demandante, que acompanha e orienta resolução das pendências originadas de prestações de contas.

Há um bom tempo não temos executado convênios na forma tradicionalmente conhecida, no âmbito da Secretaria-Executiva. Nos últimos anos foram feitas algumas transferências de recursos via Termo de Repasse, Parceria ou Cooperação, uma forma de convênio mais simplificada. Esse procedimento de repasse teve mudanças, decorrentes de orientações dos órgãos regulamentadores (Portaria Conjunta/MPOG/STN/CGU N°08, de 07.11.12).

Nas transferências de recursos é consultada a situação de regularidade fiscal da entidade, que também é realizada a cada etapa prevista.

No próprio sistema SICONV já é previsto esse procedimento de forma automática ao consultar na Aba Declarações – O sistema exibirá os links para a “Declaração de não



divida com o poder público” e “Declarações de funcionamento regular nos últimos anos”.

Tendo em vista a pouca execução de convênios que esta Unidade tem, sugerimos que esses questionamentos sejam encaminhados às áreas responsáveis pela contratação de convênios e que tem uma quantidade de operações mais significativa.

Os convênios (resquícios antigos) que estão em situação irregular (TCE), sob a responsabilidade desta CGEOF, têm acompanhamento e avaliação periodicamente. Seus valores estão sendo atualizados monetariamente.”.

Memorando nº 537/2013-GAB/SDC/MAPA (Informação nº 033/DIEL/SDC):

“Consoante dispõe o Art. 38 da Portaria Interministerial nº 507/2011, de 24/11/2011, que trata da celebração dos convênios, bem como dos contratos de repasse, no início da instrução da proposta de convênio e no momento de assinatura do instrumento formalizador, no âmbito da Secretaria de Desenvolvimento Agropecuário e Cooperativismo – SDC, realiza-se as pesquisas necessárias, conforme descrito abaixo, com intuito de verificar a adimplência das Entidades, evitando com o isso a celebração dos respectivos instrumentos com Entidades inadimplentes, inidôneas, impedidas ou que possua qualquer outro impedimento legal.

A formalização dos Contratos de Repasse é realizada através da Caixa Econômica Federal, mas observam as mesmas exigências contidas na Portaria Interministerial nº 507/2011. Já com os Termos Aditivos é feito apenas a pesquisa de FGTS e INSS, solicitada pela Consultoria Jurídica – CONJUR/MAPA, no momento da assinatura do instrumento formalizador do ato.

Segue abaixo as informações referentes à rotina de análise de adimplência/inadimplência de entidades públicas e privadas para firmar convênio perante o Ministério da Agricultura, no âmbito da Secretaria de Desenvolvimento Agropecuário e Cooperativismo – SDC:

a) Quando se tratar de Entidades Públicas:

SIAFI – Comando “Contransf” – Abas: A comprovar (02), A aprovar (03), Homologado (05), Inadimplência efetiva (07), Liberado (11); Comando “Cadin” – Aba: CNPJ; Comando “Concauc” – Aba: CNPJ.

Certidões: FGTS, CRP, PGFN, CNPJ, PORTAL-SIAFI-CAUC-CADASTRO ÚNICO DE CONVÊNIO, SEFAZ ESTADUAL, NADA CONSTA ESTADUAL (CERTIDÃO NEGATIVA DE DÉBITOS).

b) Quando se tratar de Entidades Privadas:

SIAFI – Comando “Contransf” – Abas: A comprovar (02), A aprovar (03), Homologado (05), Inadimplência efetiva (07), Liberado (11); Comando “Cadin” – Aba: CNPJ; Comando “Contvreduz” – Aba: Conveniente.

Certidões: FGTS, CRP, PGFN, CNPJ, CEPIN, SEFAZ ESTADUAL, NADA CONSTA ESTADUAL (CERTIDÃO NEGATIVA DE DÉBITOS), SEFAZ MUNICIPAL, NADA CONSTA MUNICIPAL (CERTIDÃO NEGATIVA DE DÉBITOS).”.



De acordo com o apresentado, entende-se que a Unidade adota as providências necessárias para que não sejam firmados ou renovados os contratos ou convênios com empresas/entidades cadastradas no CEIS/CEPIM. Cabe ressaltar a importância da manutenção e atualização dessas rotinas de consulta, visto que os cadastros são alterados constantemente, o que gera inclusão e exclusão de empresas e entidades do cadastro ao longo do exercício.

5.2 Gestão e Manutenção de Soluções e Processos de Tecnologia da Informação

5.2.1 ORIGEM DO PROGRAMA/PROJETO

5.2.1.1 INFORMAÇÃO

Informação básica da Ação de Governo 20SS - Gestão e Manutenção de soluções e processos de Tecnologia da Informação.

Fato

Trata-se da Ação 20SS – Gestão e Manutenção de soluções e processos de Tecnologia da Informação, que tem por finalidade fornecer e manter soluções de tecnologia da informação para apoiar as Unidades do MAPA na prestação de serviços ao cidadão e no cumprimento de suas atribuições regimentais. Esta Ação se insere no contexto do Programa de Governo 2105, o qual tem por objetivo prover o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento dos meios administrativos para a implementação e gestão de seus programas temáticos.

A implementação da Ação se dá de forma direta pela UG, e permite custear os contratos de tecnologia da Informação que disponibilizam os seguintes serviços, no âmbito da sede do MAPA e SFA's:

- 1 - Aquisição e manutenção de Soluções de Tecnologia da Informação;
- 2 - Aquisição, suporte e manutenção de licenças de software;
- 3 - Link de conectividade de voz e dados;
- 4 - Desenvolvimento e manutenção de sistemas;
- 5 - Suporte aos usuários de Tecnologia da Informação;
- 6 - Treinamento do corpo técnico da área de Tecnologia da Informação do MAPA;
- 7 - Aquisição e manutenção da infraestrutura de TI do MAPA;
- 8 - Implementação da Governança de TI e serviços correlatos;
- 9 - Outras despesas técnicas e administrativas.

Para avaliação da Ação 20SS foi efetuada amostragem não probabilística, considerando o critério de criticidade, com extensão correspondendo a 2,01% do total do programa 2105 as despesas executadas na Ação. Os exames realizados foram voltados para a verificação da regularidade dos processos licitatórios, sendo que a profundidade contemplou os seguintes elementos:

- Motivação da contratação;
- Modalidade, objeto e valor da contratação; e
- Regularidade do processo avaliado.



5.2.2 SISTEMA DE INFORMAÇÕES OPERACIONAIS

5.2.2.1 CONSTATAÇÃO

Ausência de itens previstos em documentos, estabelecidos pela Instrução Normativa nº 04/2010/SLTI/MPOG, no planejamento da contratação de serviços de tecnologia da informação.

Fato

Em análise ao Processo nº 21000.004106/2012-02, que originou o Contrato nº 22101/028/2012, no valor de R\$ 179.588,80, firmado entre o MAPA e o Serviço Federal de Processamento de Dados (SERPRO), cujo objeto é a contratação de serviços de certificação digital para usuários e equipamentos do MAPA, dentro das especificações e normas da ICP - Brasil, foi verificado que os documentos: “Análise de Viabilidade da Contratação”, “Estratégia da Contratação” e “Análise de Riscos”, não possuíam todos os itens previstos na IN nº 04/2010/SLTI/MPOG. Por se tratar de uma contratação de serviço de Tecnologia da Informação, este processo deveria seguir o que preconiza a IN nº 04/2010/SLTI/MPOG. A seguir estão relacionados os itens ausentes em cada um dos Documentos citados:

- Análise de Viabilidade da Contratação (Art. 11 da IN 04);
 - Levantamento das soluções disponíveis no mercado (inc. I-b);
 - Análise de projetos similares realizados por outras instituições públicas (inc. I - c);
 - Estimativa orçamentária (inc. II-g);
- Estratégia da Contratação (Art. 15 da IN 04);
 - Cronograma inicial para execução dos serviços (inc. III-f);
- Análise de Riscos (Art. 16 da IN 04);
 - Danos potenciais relacionados a cada risco identificado (inc. III);

Causa

Fragilidade no planejamento, no que se referem ao alinhamento as normas pertinentes à contratação de serviços de Tecnologia da Informação.

Manifestação da Unidade Examinada

Por intermédio da Solicitação de Auditoria nº 201305722/37, de 31/05/2013, foi questionada a Unidade, que se manifestou mediante o Ofício nº 447/2013/SE-MAPA, de 07/06/2013, conforme transcrito a seguir:

“Em relação ao levantamento de soluções disponíveis no mercado entendemos que a contratação da solução de certificação digital foi feita junto ao SERPRO, porque o acesso ao SISCOMEX – Sistema Integrado de Comércio Exterior, sistema que é provido pelo SERPRO e utilizado pelos fiscais agropecuários que



acessam o sistema fora da rede do MAPA, somente é feito utilizando-se certificação digital.

Da mesma forma também entendemos que a solução apropriada para prover autenticação segura com o site do Ministério é através da certificação digital do tipo A1 (equipamentos de rede) conforme descrito na Nota Técnica COINT/CGTI nº 44 de 28 de fevereiro de 2012, páginas 65 a 67 do Processo (Anexo III).

Uma vez que não se pode ser utilizada outra solução tecnológica por conta do acesso ao SISCOMEX e autenticação segura, foi efetuada pesquisa de mercado, verificando os possíveis fornecedores de certificado digital tipo A1 para servidores de rede e tipo A3 + token para usuários, sendo que o SERPRO apresentou proposta com menores valores.”

“Quando da elaboração dos nossos Planejamentos da Contratação, entendíamos que os itens 5 – ANÁLISE DE RISCOS, 5.1 – RISCO DO PROCESSO DE CONTRATAÇÃO e 5.2 – RISCO DA SOLUÇÃO DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO bem como todos os seus subitens descritos já indicariam os danos potenciais que poderiam ocorrer em cada caso.

“Estamos corrigindo nossos modelos de Planejamento da Contratação para que tenha mais claro e explícito o item danos potenciais de cada risco identificado na Análise de Riscos.”

“Considerando que o contrato atual é continuidade de um contrato anterior com o próprio SERPRO e o mesmo só é acionado através de demanda, não houve cronograma inicial.

Conforme somos demandados pela VIGIAGRO, setor esse responsável pela indicação dos fiscais, enviamos ao SERPRO uma autorização contendo os dados dos usuários que estão habilitados a obter certificados digitais.

Na relação, constam somente os fiscais agropecuários que anteriormente obtiveram certificados digitais e tiveram o prazo de validade expirado, ou novos fiscais que agora estão lotados nas fronteiras.

Após o recebimento do Relatório de Auditoria Preliminar, a Unidade apresentou informações complementares, que seguem transcritas:

“Quanto à ausência de um cronograma inicial para o contrato do Serpro, salientamos que trata-se de um contrato por demanda de complexa previsão de utilização dos certificados. A CGTI deve ser demandada para que o serviço seja prestado e o pagamento é realizado apenas das demandas abertas no período solicitado.”

Análise do Controle Interno

A manifestação apresentada pelo gestor quanto à ausência da menção dos danos potenciais de cada risco identificado na Análise de Riscos demonstra que a Unidade reconhece a importância desse item e se compromete a corrigir esse item em seus modelos de documentos.

Quanto à ausência de um cronograma inicial para execução dos serviços, as justificativas apresentadas são insatisfatórias, haja vista não ter ficado demonstrada a



impossibilidade de a Unidade ter apresentado este cronograma. De acordo com o apresentado, a VIGIAGRO teria as condições de elaborar o referido cronograma.

Quanto à ausência de levantamento de soluções disponíveis no mercado e de análise de projetos similares realizados por outras instituições públicas, as respostas do gestor são satisfatórias. No entanto, faz-se necessário que estas justificativas componham o documento Análise de Viabilidade da Contratação, conforme previsto na IN nº 04/2010/SLTI/MPOG.

Cumprir observar que a manifestação complementar informa sobre as dificuldades em se estabelecer um cronograma para as demandas. Não obstante permanece a situação de pendência de um cronograma inicial para execução dos serviços.

Recomendações:

Recomendação 1:

Promover os ajustes nos documentos previstos nos incisos I (Análise de Viabilidade da Contratação), III (Estratégia da Contratação) e IV (Análise de Riscos) do Art. 10º da IN 04/2010/SLTI/MPOG previamente a prorrogação contratual, de forma a alinhar-se com a referida Norma.

5.2.2.2 CONSTATAÇÃO

Ausência da indicação do Integrante Administrativo nas etapas de Planejamento da Contratação, Plano de Sustentação, Estratégia da Contratação e Análise de Riscos, contrariando a IN SLTI/MPOG nº 04/2010.

Fato

Em análise ao Processo nº 21000.004106/2012-02, que originou o Contrato nº 22101/028/2012, no valor de R\$ 179.588,80, firmado entre o MAPA e o Serviço Federal de Processamento de Dados (SERPRO), cujo objeto é a contratação de serviços de certificação digital para usuários e equipamentos do MAPA, dentro das especificações e normas da ICP - Brasil, foi verificado que os documentos previstos na IN nº 04/2010/SLTI/MPOG foram confeccionados segundo um fluxo diverso do indicado na referida norma.

A IN nº 04/2010/SLTI/MPOG, prevê que:

Art 9º, § 2º - O Documento de Oficialização da Demanda será encaminhado à autoridade competente da Área Administrativa, que deverá:

I - decidir motivadamente sobre o prosseguimento da contratação;

II - indicar o Integrante Administrativo para composição da Equipe de Planejamento da Contratação, quando da continuidade da contratação; e

III - instituir a Equipe de Planejamento da Contratação, conforme exposto no art. 2º, inciso III.

Art. 11, Parágrafo único - A Análise de Viabilidade da Contratação será aprovada e assinada pela Equipe de Planejamento da Contratação.

Art.14, Parágrafo único - O Plano de Sustentação será aprovado e assinado pela Equipe de Planejamento da Contratação.



Art.15, § 6º - A Estratégia da Contratação será aprovada e assinada pela Equipe de Planejamento da Contratação.

Art. 16, § 2º - A Análise de Riscos será aprovada e assinada pela Equipe de Planejamento da Contratação.

Art.17, § 4º - O Termo de Referência ou Projeto Básico será assinado pela Equipe de Planejamento da Contratação e aprovado pelas autoridades competentes.

Ainda de acordo com a referida IN, a Equipe de Planejamento da Contratação deve ser composta por Integrante Técnico (servidor representante da Área de Tecnologia da Informação), Integrante Administrativo (servidor representante da Área Administrativa) e Integrante Requisitante (servidor representante da Área Requisitante da Solução). No caso em tela não houve a indicação do Integrante Administrativo para composição da Equipe de Planejamento da Contratação, contrariando o Art 9º, § 2º da Norma. Foi verificado também que somente o integrante técnico assinou os documentos previstos no Art.10 da IN 04/2010/SLTI/MPOG, fato que contraria os seguintes artigos desse Normativo: Art. 11, Parágrafo único; Art.14, Parágrafo único; Art.15, § 6º; Art. 16, § 2º e Art.17, § 4.

Causa

Fragilidade no planejamento, no que se refere à composição da Equipe de Planejamento da Contratação, pertinente à contratação de serviços de Tecnologia da Informação.

Manifestação da Unidade Examinada

Por intermédio da Solicitação de Auditoria nº 201305722/37, de 31/05/2013, foi questionada a Unidade que se manifestou mediante o Ofício nº 447/2013/SE-MAPA, de 07/06/2013, conforme transcrito a seguir:

“Conforme despacho nº 93/2012-DCOM/CAMP/CGSG/SPOA/SE (folha 47 item 3 do Processo) esta CGTI solicitou através do Memorando COINT/CGTI/SPOA nº 12/2012 (folha 42 frente e verso item 5 do Processo) a indicação do integrante administrativo junto a CGSG.

Apesar da não assinatura, houve uma conferência do Processo pela Área Administrativa através do Despacho nº 901/2012-SPOA/SE/MAPA de 24 de julho de 2012 (folha 735 e 736 do Processo) (Anexo I).”

“Por um equívoco da CGTI, a assinatura do integrante requisitante, que naturalmente é o Coordenador Geral de todas as demandas de TI, passou despercebido pelo mesmo. Prova disso é a assinatura e rubrica de todas as folhas do Coordenador Geral dando o de acordo no prosseguimento do Termo de Referência – folha 55 do Processo (Anexo II).”

Não foram agregados fatos novos pelo gestor após a Reunião de Busca Conjunta de Soluções, assim como na resposta ao Relatório Preliminar de Auditoria.

Análise do Controle Interno

A manifestação apresentada pelo gestor não justifica a ausência de indicação do Integrante Administrativo e nem a ausência de assinatura do Integrante Requisitante nos documentos de Planejamento da Contratação. No entanto, a resposta do gestor evidencia que em pelo menos um momento o Integrante Requisitante – o Coordenador-Geral de Tecnologia da Informação – concordou com o planejamento elaborado.



Destaca-se que houve erro na sequência de elaboração e aprovação dos documentos de planejamento. De acordo com a IN nº 04/2010/SLTI/MPOG, a instituição da Equipe de Planejamento da Contratação deve ocorrer após a autoridade competente da Área Administrativa receber o Documento de Oficialização da Demanda (DOD) e concordar com a contratação. No entanto, a Área Administrativa só recebeu o DOD após a confecção de todos os documentos do Art.10 da IN 04.

A Equipe de Planejamento da Contratação deve ser composta pelos Integrantes Técnico, Requisitante e Administrativo, indicados pelas respectivas áreas. A instituição da equipe deverá ser feita em documento próprio contendo os dados de contato de cada um dos integrantes. As tarefas desempenhadas pelos integrantes devem ser atribuídas a servidores do órgão com a devida competência e conhecimento de cada uma das áreas envolvidas no processo de contratação.

Desta forma, o papel de integrante administrativo deve ser desempenhado por servidor que tenha o conhecimento sobre o processo, as regras, legislação e jurisprudência de contratação. Este conhecimento é muito importante para o desenvolvimento de um bom planejamento e a visão de uma pessoa experiente no assunto pode mitigar muitos riscos envolvidos no processo, principalmente durante as atividades que resultam nas cláusulas contratuais e nas obrigações de cada parte na etapa de estratégia da contratação.

Recomendações:

Recomendação 1: Instituir Equipe de Planejamento da Contratação, conforme exposto no art. 2º, inciso III da IN 04/2010/SLTI/MPOG, para revisar os documentos gerados no planejamento desta contratação, previamente a uma futura renovação contratual.

Recomendação 2: Adotar como rotina a instituição da Equipe de Planejamento da Contratação em futuras contratações de TI, evitando a confecção individualizada pela Área de TI dos documentos previstos no Art. 10 da IN nº 04/2010/SLTI/MPOG.

5.2.2.3 CONSTATAÇÃO

Ausência de estudos e de justificativa da necessidade de bens e serviços de Tecnologia da Informação nos documentos de planejamento da contratação.

Fato

Em análise ao Processo nº 21000.004106/2012-02, que originou o Contrato nº 22101/028/2012, no valor de R\$ 179.588,80, firmado entre o MAPA e o Serviço Federal de Processamento de Dados (SERPRO), cujo objeto é a contratação de serviços de certificação digital para usuários e equipamentos do MAPA, dentro das especificações e normas da ICP - Brasil, foi verificado que os estudos e as justificativas para o dimensionamento dos serviços “Certificado Digital para equipamento A1” e “Certificado Digital - Pessoa Física A3 + Token” não estavam presentes no Processo.

Causa

Fragilidade no planejamento, no que se refere à quantificação ou estimativa do volume de bens serviços, elaborada previamente à contratação de serviços de Tecnologia da Informação.



Manifestação da Unidade Examinada

A Unidade se manifestou mediante Ofício nº 447/2013/SE-MAPA, de 07/06/2013, conforme transcrito a seguir:

“O contrato atual com o SERPRO foi baseado na continuidade dos serviços prestados no contrato anterior firmado com aquele órgão. Através do Memorando 261/2009 do VIGIAGRO, de 12/06/2013 – Órgão do MAPA responsável pela fiscalização dos portos, aeroportos e fronteiras tivemos a demanda de 596 certificados para os fiscais que estão nas fronteiras e mais 200 para atendimento junto as Superintendências (Anexo IV).

O referido Memorando também foi citado na Nota Técnica COINT/CGTI Nº 44 de 28 de fevereiro de 2012, Item 2 – DOS FATOS, páginas 65 a 67 do Processo.

Além disso, também nos baseamos na quantidade de certificados digitais atendidos juntos aos fiscais agropecuários no contrato anterior conforme planilha eletrônica enviada pelo SERPRO (Anexo V).”

Após o recebimento do Relatório de Auditoria Preliminar, a Unidade apresentou informações complementares, que seguem transcritas:

“Apesar das demandas de certificação digital atenderem principalmente o VIGIAGRO/SDA/MAPA, esse setor não é o único que pode demandar essa tecnologia. Todo o MAPA pode utilizar os serviços de certificação digital (pessoa física) e, além disso, existe neste contrato o item certificado para servidor (equipamento) que é utilizado pela CGTI. Por essas razões entendemos que a CGTI/SPOA/SE/MAPA é a mais indicada para ser a unidade demandante dessa contratação.”

Análise do Controle Interno

A Instrução Normativa 04/2010/SLTI/MPOG prevê que:

“Art. 15 - A Estratégia da Contratação será elaborada a partir da Análise de Viabilidade da Contratação e do Plano de Sustentação, contendo no mínimo:

III - indicação, pela Equipe de Planejamento da Contratação, dos termos contratuais, observado o disposto nos §§ 1º e 2º deste artigo, sem prejuízo do estabelecido na Lei nº 8.666, de 1993, relativos a:

b) quantificação ou estimativa prévia do volume de serviços demandados ou quantidade de bens a serem fornecidos, para comparação e controle;”

A resposta do gestor baseia-se em dados do Contrato nº 32/2009, já expirado, celebrado anteriormente com o SERPRO com objeto similar e em demandas históricas para comprovar a necessidade da demanda contratada. No entanto, essa justificativa apresentada deveria constar no documento “Estratégia da Contratação” que compõe o Processo em comento, o que não ocorreu, desta forma não atendendo ao normativo acima citado e ao Acórdão nº 304/2006-TCU-Plenário que determina no item 9.4.7:

“quando da contratação de bens e serviços de informática, elabore, previamente, minucioso planejamento, realizado em harmonia com o planejamento estratégico da unidade e com o seu plano diretor de informática, em que fique precisamente definido, dentro dos limites exigidos na Lei 8.666/93, justificativa da necessidade dos bens e serviços de informática, sendo que, quanto aos serviços, esteja explicitada a adequação entre a demanda prevista e a quantidade de serviço a ser contratada, juntamente com demonstrativo de resultados a serem alcançados em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais ou financeiros disponíveis, nos termos do art. 2º do Decreto 2.271/97 c/c Acórdão TCU 508/2000-1ª Câmara;”



Foi verificado também que as demandas por novos certificados são procedentes do VIGIAGRO/DAS/MAPA. Sendo assim aquela área teria condições de apoiar a CGTI/SPOA/SE/MAPA a estabelecer a relação entre a demanda prevista e a quantidade de serviço a ser contratada e também um cronograma de solicitações de serviço (execução do contrato) mais adequado, no que se refere ao item “Certificado Digital - Pessoa Física A3 + Token”.

As justificativas apresentadas, mediante manifestação complementar, esclarecem que a CGTI/SPOA/SE/MAPA é a mais indicada para ser a unidade demandante dessa contratação.

Recomendações:

Recomendação 1: Elaborar, previamente à licitação, estudos para a quantificação ou estimativa prévia do volume de serviços demandados ou quantidade de bens a serem fornecidos de modo a fundamentar a justificativa de aquisição.

6 GESTÃO OPERACIONAL

6.1 AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS

6.1.1 EFETIVIDADE DOS RESULTADOS OPERACIONAIS

6.1.1.1 INFORMAÇÃO

Resultados quantitativos e qualitativos.

Fato

Em análise aos resultados obtidos na execução das Ações de Governo 2000 (Administração da Unidade), 20SS (Gestão e Manutenção de Soluções e Processos de Tecnologia da Informação - CGTI) e 4641 (Publicidade de interesse público), foi verificado que a Unidade empenhou montantes inferiores às dotações fixadas para as respectivas Ações. Sendo que, dentre as 3 Ações em comento, somente para Ação 20SS (Gestão e Manutenção de Soluções e Processos de Tecnologia da Informação – CGTI) o PPA estabeleceu metas físicas e financeiras, as quais foram atingidas pela UJ.

Quanto à inscrição em Restos a Pagar não Processados, embora não tenha impactado no desenvolvimento do Programa, a Unidade inscreveu percentuais elevados nas Ações citadas, sendo eles: 19,46% para a Ação 2000, 29,76% para a Ação 20SS e 20,59% para a Ação 4641.

Sobre as informações apresentadas no Relatório de Gestão 2012 da execução orçamentária e financeira, a Unidade foi questionada por meio da Solicitação de Auditoria nº 201305722/20, de 17/05/2013, quanto ao seguinte:

a) Divergência entre as informações apresentadas nos Quadros A.4.6.5 e A.4.6.11 (Ações Vinculadas a Programa de Gestão, Manutenção e Serviços de Responsabilidade da UJ) do Relatório de Gestão e as extraídas do SIAFI GERENCIAL, para as seguintes Ações:



Quadro A.4.6.5 - Ações Vinculadas a Programa de Gestão, Manutenção e Serviços de Responsabilidade da UJ.

Ação: 2000 – Administração da Unidade							
Relatório de Gestão (Valores em R\$)				SIAFI GERENCIAL (Valores em R\$)			
Despesas Empenhadas	Despesas Liquidadas	Valores Pagos	R.P Não Processados	Despesas Empenhadas	Despesas Liquidadas	Valores Pagos	R.P Não Processados
52.999.246	42.685.311	41.458.885	10.313.936	47.469.836,65	40.445.167,4	39.269.899,71	7.024.669,25

Fonte: Relatório de Gestão SE/MAPA(2012)

Quadro A.4.6.11 - Ações Vinculadas a Programa de Gestão, Manutenção e Serviços de Responsabilidade da UJ.

Ação: 4641 – Publicidade e utilidade pública							
Relatório de Gestão (Valores em R\$)				SIAFI GERENCIAL (Valores em R\$)			
Despesas Empenhadas	Despesas Liquidadas	Valores Pagos	R.P Não Processados	Despesas Empenhadas	Despesas Liquidadas	Valores Pagos	R.P Não Processados
-	-	12.696.930	-	-	-	9.957.175,79	-

Fonte: Relatório de Gestão SE/MAPA(2012) e SIAFI

- c) Diferença entre o valor pago (R\$ 12.696.930) para a Ação 4641 (Publicidade e utilidade pública), e o valor da despesa liquidada (R\$ 12.203.756), com referência ao Quadro A.4.6.11.

d)

Abaixo segue transcrição das respostas realizadas por meio do Memorando nº 04/CGPLAN/SPOA/SE/MAPA e nº 057/2013/CGOF/SPOA/SE-MAPA:

- a) *“Quadro A.4.6.5 – Não detectamos as divergências apontadas pela Equipe de Auditoria, conforme consulta elaborada via SIAFI Gerencial, com os critérios e valores utilizados da Ação “2000 – Administração da Unidade”.*

Em complemento à resposta acima transcrita, quanto à resposta (Quadro A.4.6.5), a UJ enviou e-mail, abaixo transcrito:

“Aproveito para complementar a resposta referente ao quadro da Ação 2000 – Administração da Unidade. Após o recebimento da SA, geramos, no SIAFI gerencial, um relatório para a Ação 2000 de acordo com a UG (arquivo em anexo) e encontramos o valor questionado pela auditoria (destaque em amarelo) como sendo o referente apenas à UG CGEOF. Ocorre, contudo, que a Ação 2000 engloba, além da citada coordenação, outras unidades como o Gabinete do Ministro, as Secretarias, as SFAs. Acredito que aí esteja a divergência entre os valores encontrados, já que a CGOF declarou no Relatório de Gestão 2012 os valores de acordo com a UO.”

“Quadro A.4.6.11: de acordo com a consulta utilizada via SIAFI GERENCIAL, constatamos que ocorreu erro de digitação.”.



b) “A informação para inclusão dos valores no Quadro A.4.6.11 não foi originada por esta CGEOF. Contudo, extraímos os valores do SIAFI GERENCIAL para a Ação 4641 – Publicidade e Utilidade Pública:

Despesas Empenhadas	Despesas Liquidadas	Desp Executada por Insc. em RP Não-Proc	Liquidado a Pagar do Exercício	Valores Pagos
15.368.513,80	12.203.755,63	3.164.758,17	2.246.579,84	9.957.175,79

Diante das informações apresentadas em resposta à Solicitação de Auditoria supramencionada, foram esclarecidas as dúvidas suscitadas.

6.1.2 SISTEMA DE INFORMAÇÕES OPERACIONAIS

6.1.2.1 CONSTATAÇÃO

Ausência de processo de monitoramento e avaliação das ações do Plano Diretor de Tecnologia da Informação.

Fato

Nos termos do inciso XXII do art. 2º da IN nº 04/2010 da SLTI/MPOG, o Plano Diretor de Tecnologia da Informação – PDTI é o instrumento de diagnóstico, planejamento e gestão dos recursos e processos de Tecnologia da Informação que visa a atender às necessidades de informação de um órgão ou entidade para um determinado período.

O Relatório de Gestão da Unidade, no item 8.1, apresenta informações acerca da gestão de Tecnologia da Informação, afirmando que o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – MAPA - possui plano estratégico institucional aprovado, publicado e em vigor. Apresenta, ainda, que o PDTI desdobra diretrizes estabelecidas em planos estratégicos; vincula as ações (atividades e projetos) de TI a indicadores e metas de negócio; vincula as ações de TI a indicadores e metas de serviços ao cidadão; e relaciona as ações de TI priorizadas e as vincula ao orçamento de TI.

Com vistas a avaliar a gestão de Tecnologia da Informação do Órgão, foi solicitado, o PDTI 2011 – 2012, o Planejamento Estratégico Institucional – PEI – vigente em 2012, a Lista das ações de TI executadas em 2012 e a documentação sobre: o processo de elaboração do PDTI, a situação atual de execução do PDTI e a atuação do Comitê Diretivo de TI, tendo apresentado os seguintes documentos:

- PDTI 2011-2012 do MAPA;
- PEI do MAPA em vigor em 2012;
- Atas de reunião do Comitê Gestor de Tecnologia da Informação,
- Situação atual de execução do PDTI 2011-2012;
- Lista das ações de TI executadas em 2012;

Da análise dos documentos apresentados foi verificado que ações executadas em 2012 e não estavam previstas no PDTI 2011-2012:

- Administração de dados e banco de dados;
- Correio eletrônico - Serviço de POP3, IMAP e Webmail seguros (com SSL);
- Monitoração de serviços de rede;
- Antispam - filtragem de conteúdo avançada, prevenção contra perda de dados e criptografia de e-mails; e
-



- Prestação de serviços de manutenção preventiva, programada e corretiva da Sala Cofre.

Causa

Fragilidade dos controles relativos à elaboração e aprovação do PDTI, no âmbito do Comitê Gestor de Tecnologia da Informação.

Manifestação da Unidade Examinada

A Unidade se manifestou mediante o Ofício nº 426/2013/SE-MAPA, de 31/05/2013 nos seguintes termos:

“As ações acima listadas foram executadas para atendimento das Metas M3: Dotar o MAPA de infraestrutura capaz de suportar as atividades do órgão, M4: Permitir continuidade aos serviços de TI do MAPA e M7: Aprimoramento da Segurança da Informação e Comunicações do PDTI 2011 – 2012. Essas atividades são consideradas corriqueiras para a manutenção da infraestrutura tecnológica do MAPA e por essa razão não foram detalhadas conforme mencionado acima, mas implicitamente inseridas como resultado do atendimento das metas descritas.”

“Na elaboração do PDTI 2011 - 2012, utilizou-se o Modelo de Referência de PDTI 2010 dos órgãos integrantes do SISP, em anexo. Todos os objetivos descritos no PDTI estão alinhados aos objetivos institucionais do MAPA, no entanto não houve uma correlação explícita, uma vez que no modelo seguido não consta essa recomendação. O PDTI do MAPA, enquanto resultado do processo de planejamento que envolve a área de TI, se propõe a identificar, por meio da análise das estratégias institucionais, as necessidades de informação e serviços de TI do órgão. Além disso, estabelece diretrizes, metas e ações que, com auxílio dos recursos humanos, materiais e financeiros, buscam satisfazer as demandas das áreas de negócio”.

Não foram agregados fatos novos pelo gestor após a Reunião de Busca Conjunta de Soluções, assim como na resposta ao Relatório Preliminar de Auditoria.

Análise do Controle Interno

Diante das respostas apresentadas pelo gestor, verifica-se que algumas informações prestadas no Relatório de Gestão não retratam a realidade da gestão da Tecnologia da Informação no MAPA. Como exemplo, não foi identificado que o PDTI vincula as ações de TI a indicadores e metas de serviços ao cidadão.

Ainda avaliando o PDTI, constatou-se que o Inventário de Necessidades foi priorizado por área existente no órgão (Gabinete do Ministro, SDC, SDA...) e não priorizado para o órgão como um todo. Esse fato está trazendo problemas à CGTI, conforme pode ser observado na ata de reunião do Comitê Gestor de Tecnologia da Informação, quando da revisão do PDTI 2011-2012, do dia 05/09/2012. Um exemplo em que pode se observar essa problemática é na solicitação de novos sistemas e manutenção de sistemas existentes, por meio do contrato de fábrica de software.

O PDTI do MAPA estabelece diretrizes baseadas na legislação, orientações da SLTI/MPOG e do TCU. Estabelece também metas e ações para satisfazer as demandas das áreas de negócio. No entanto, essas metas não relacionam explicitamente os



objetivos estratégicos a que atendem, apesar de não haver obrigação de se fazer isso como bem frisado pelo gestor. Dado que essa prática de relacionar os objetivos da TI aos objetivos da instituição facilita a compreensão das metas da TI pelo público que não tenha afinidade com a área de TI, além do fato dessa prática ser realizada por outros órgãos e estar alinhada ao Cobit 4.1, PO1.2 - Alinhamento entre TI e Negócio.

As metas relacionadas no PDTI são desmembradas em ações. Estas deveriam conter todas as ações necessárias para atender a respectiva meta. Da análise da lista das ações de TI executadas em 2012, verificou-se que 5 das 7 ações realizadas (71%) não estavam previstas no PDTI, demonstrando baixa efetividade do plano. Na justificativa apresentada pelo gestor, ele afirma que essas 5 ações são consideradas corriqueiras, por isso não foram listadas no PDTI. No entanto, se essas ações são consideradas importantes para atenderem a meta que desdobram, elas deveriam constar no PDTI.

O planejamento presente em um PDTI representa a “TI organizacional”. A “TI organizacional” não se restringe necessariamente a área de TI da organização. Essa estrutura inclui a área de TI, mas é bem maior do que ela, abrangendo todo o ambiente corporativo de TI, com foco no uso e gestão da TI por toda a organização. Inclui todos os processos de TI que acontecem fora da área de TI, como uso de sistemas corporativos, classificação da informação, estabelecimento de acordos de nível de serviço, auditoria de TI etc. Da análise das atas de reunião do Comitê Gestor de Tecnologia da Informação, observou-se que a CGTI fez toda a minuta do PDTI 2011-2012 e em seguida apresentou ao Comitê Gestor de TI que avaliou e aprovou o respectivo plano.

De acordo com o Guia de Elaboração de PDTI do SISP v1.0, o Comitê de TI deve designar uma Equipe de Elaboração do PDTI. Os membros dessa equipe devem ser servidores tanto das áreas finalísticas quanto da área de TI. Ou seja, a equipe de elaboração do PDTI não deve ser composta exclusivamente por servidores da área de TI, diferente do que ocorreu na elaboração do PDTI 2011 – 2012 do MAPA. Dessa forma, a elaboração dos PDTI's seguintes não deve ser feita por uma equipe constituída somente por integrantes da CGTI.

Ainda da análise do PDTI, não foi identificado um cronograma de execução dos projetos, fato já relatado no Relatório nº: 201203296 de Auditoria Anual de Contas da SE/MAPA.

Os fatos apresentados podem comprometer a eficiência da área de TI e influenciar negativamente o desempenho do MAPA na sua missão institucional já que a TI representa importante ferramenta para o desenvolvimento das ações previstas.

Recomendações:

Recomendação 1: Definir equipe de elaboração do PDTI composta por servidores da área de TI e das áreas finalísticas para a elaboração dos próximos PDTI's.

Recomendação 2: Priorizar, na elaboração dos próximos PDTI's, as ações e o inventário de necessidades para o órgão como um todo e não setorialmente.

Recomendação 3: Relacionar, na elaboração dos próximos PDTI's, as metas de TI aos objetivos estratégicos ao qual elas atendem, à semelhança das orientações contidas no Cobit 4.1, PO1.2.



Recomendação 4: Inserir, na elaboração dos próximos PDTI's, todas as ações consideradas necessárias para atender a meta de TI correspondente, de modo que o PDTI obtenha uma maior efetividade.

Recomendação 5: Inserir, no PDTI vigente em 2013 e nos seguintes, um cronograma de execução dos projetos e ações de TI com o intuito de fortalecer o controle e acompanhamento dos projetos e ações derivados do PDTI.

7 CONTROLES DA GESTÃO

7.1 CONTROLES INTERNOS

7.1.1 AUDITORIA DE PROCESSOS DE CONTAS

7.1.1.1 CONSTATAÇÃO

Quantitativo de recomendações pendentes de atendimento superior a 25% e morosidade no atendimento às recomendações da CGU, principalmente quanto à apuração de responsabilidades.

Fato

Em análise ao Plano de Providências Permanente da Secretaria Executiva do MAPA, verificou-se que 54% das recomendações estão pendentes de atendimento.

Quadro: Recomendações de 2011

Status	Relatório de Auditoria nº201203296 (Inclui o RA Especial nº 00190.021911/2011-41)	%
Atendida	23	46%
Não atendida ou parcialmente atendidas	27	54%
Total	50	100%

Fonte: Plano de Providências Permanente-PPP

Verificou-se ainda, em análise ao Plano de Providências Permanente, que as providências informadas não são conclusivas, principalmente quanto à apuração de responsabilidades. No quadro a seguir seguem exemplos.

Quadro: Exemplo de Providências Adotadas:

Item do RA 201203296	Providências adotadas pela SE/MAPA para apuração de responsabilidade
6.1.6 - Aquisição de suprimentos de informática	<i>“Memorando ao Senhor Secretário de Planejamento, Orçamento e Administração para as providências de abertura de procedimento disciplinar”. (prazo fev de 2013)</i>
6.1.7 - Contratação de Serviços de Secretariado e Contínuo	<i>“Esclarecemos que o serviço já foi prestado e pago e só após a apuração da sindicância é que se pode afirmar se houve dano ao erário para que sejam adotadas as providências necessárias”</i>



20.1.2.3 - Constatação (Fundepag)	“A Coordenação Geral de Logística e Serviços Gerais encaminhará Memorando sugerindo a abertura de procedimentos disciplinares conforme recomendação”.
-----------------------------------	---

Fonte: Plano de Providências Permanente-PPP

Causa

Ausência de uma estrutura de controle eficiente para implementar e monitorar o atendimento das recomendações desta CGU e/ou falta de priorização ao atendimento às recomendações.

Manifestação da Unidade Examinada

Por intermédio do Ofício nº 371, de 16/05/2013, a Unidade informou que:

“A Secretaria Executiva – SE, mantém em sua assessoria um núcleo que faz o acompanhamento do Plano de Providência Permanente, que inclui as recomendações da CGU, as Tomadas de Contas Especiais – TCE’s, Sindicâncias e Processos Administrativos Disciplinares – PAD’s.”

A Unidade se manifestou, ainda, por meio do Ofício nº 469/2013/SE-MAPA, de 13/06/2013 (anexo Nota Técnica nº 12/2013- SE/MAPA, de 08/05/2013) sobre o item **6.1.7 - Contratação de Serviços de Secretariado e Contínuo**, explicitando que apesar de ter informado no PPP e também à Procuradoria da República do Distrito Federal, que havia instaurado Processo Administrativo, a CGPAD afirma que o referido processo, de acordo com extrato do SIGED, nunca passou por aquela Coordenação. A Nota Técnica nº 12/2013 finaliza com o transcrito a seguir: *“(…) Diante do exposto, pode-se concluir que houve falha de comunicação entre as Coordenações Gerais o que gerou resposta equivocada à PRDF por parte da CGSG a respeito da existência de processo disciplinar em andamento. (...) Proposta - Solicitar à CGSG que elabore documento a fim de explicitar os fatos e motivos que a levaram a concluir que a CGPAD teria instaurado o referido processo disciplinar”.*

Ainda por meio do Ofício nº 469/2013/SE-MAPA, de 13/06/2013, a Unidade informou sobre o **Item 20.1.2.3** esclarecendo que a CGPAD recebeu Memorando da CGSG (Memo nº 624/CGSG/SPOA/SE), em 10/05/2013, sobre a recomendação de apuração de responsabilidade, e que irá analisar a demanda depois de solicitar o processo referente ao assunto.

Posteriormente, a Unidade informou por intermédio do Ofício nº 496/2013/SE-MAPA, de 21/06/2013, sobre situação de recomendação referente à apuração de responsabilidade do item **6.1.6 - Aquisição de suprimentos de informática**, resumida a seguir:

O gestor em resposta anexou cópia de documento extraído do SIGED com número do Processo de Apuração disciplinar 70100.002948/2013-80, com data de abertura do processo em 16/05/2013, posterior à emissão de Solicitação de Auditoria, que trazia questionamentos sobre apuração de responsabilidade.



Em resposta ao Relatório Preliminar, a CGPAD informou o transcrito a seguir:

“ (...)a fim de que possamos suprir a falha constatada (morosidade no atendimento às recomendações da CGU quanto à apuração de responsabilidades), é urgente a estruturação da CGPAD/SE (regulamentar regimentalmente suas atribuições e criar em sua estrutura Coordenações e Divisões).

Também é de extrema necessidade a ampliação do nosso quadro de pessoal e de instrumentos operacionais indispensáveis: capacitações direcionadas aos servidores que atuam em PAD/SIND, aos interlocutores da CGPAD nas unidades e aos cadastradores do Sistema CGU-PAD, bem como a disponibilização de gratificações/funções para estes servidores em específico, conforme já pleiteado por esta unidade à Secretaria-Executiva e, por sua vez, encaminha por esta ao Ministério do Planejamento a fim de que este disponibilize ao MAPA uma maior quantidade de GSISTEs para atendimento da demanda, na forma da lei. (...).”

Análise do Controle Interno

A existência de um núcleo para acompanhamento do Plano de Providência Permanente, no âmbito da Secretaria Executiva/MAPA não tem se mostrado eficiente, possivelmente pela falta de formalização dessa atribuição, ou pela falta de responsabilização às Unidades responsáveis pela implementação das recomendações, é o que se denota ao observar o caso do item 6.1.7 – Contratação de Serviços de Secretariado e Contínuo, que teve informação, descrita no PPP e enviada ao PRDF, de que teria iniciado abertura de PAD, sem que tivesse ocorrido de fato. Tal situação pode ter ocorrido por equívoco de informação entre às Coordenações, ou até mesmo, por má fé do gestor.

A morosidade no atendimento das recomendações exaradas dificulta avaliar se as recomendações estão contribuindo com melhorias na gestão do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, haja vista que a percentagem de pendências é alta, superior a 25%. Além disso, há dificuldade de se averiguar a situação das providências por meio do PPP, uma vez que as informações apresentadas não descrevem as ações efetivamente adotadas.

Cabe destacar que deve haver uma atenção especial às recomendações que ensejaram em apuração de responsabilidades, como é o caso do item 6.1.6 – Aquisição de suprimentos de informática, que no PPP o prazo para instauração seria em fevereiro de 2013, tendo o processo sido instaurado em maio de 2013, após emissão de solicitação de auditoria questionando o andamento de processos de apuração de responsabilidade.

Com tudo isso, deverá o Ministério prover de maior celeridade a iniciação e conclusão dos processos disciplinares, uma vez que um número excessivo de processos disciplinares não concluídos prejudica a imagem da gestão do Ministério e comprometem o princípio da transparência dos atos públicos.

Cumpra observar que a manifestação do gestor após Relatório de Auditoria Preliminar, apresenta propostas para diminuir a morosidade na apuração de responsabilidades que



estão no sentido de sanear as falhas detectadas. Todavia tais propostas deverão ser implementadas, no que couber, pelas altas instâncias do MAPA, com a maior brevidade possível.

Recomendações:

Recomendação 1: Descrever as providências do Plano de Providências Permanente de maneira objetiva, expondo as ações efetivas, e caso a recomendação não seja exequível, fazer constar os motivos da impossibilidade do atendimento.

Recomendação 2: Formalizar as atribuições do núcleo existente, caso entenda pertinente a manutenção de tal núcleo, com definição em normativos internos, capacitando o pessoal designado para acompanhar a implementação das recomendações.

Recomendação 3: Prover a Coordenação-Geral de Processos Disciplinares - CGPAD, com os recursos apropriados para obter maior celeridade na instauração e tramitação dos processos de apuração disciplinar.

7.1.1.2 CONSTATAÇÃO

Demora na implementação da Carta de Serviços ao Cidadão, no que se refere à organização das demais Unidades do MAPA que prestam serviços ao cidadão.

Fato

A Secretaria Executiva/MAPA não presta serviços ao cidadão, entretanto, é responsável pela organização de Grupo de Trabalho instituído para elaborar a Carta de Serviços do MAPA, abrangendo várias Unidades responsáveis pelos seguintes macroprocessos: Política de Agroenergia e Política Cafeeira, Política Agrícola, Relações Internacionais para o Agronegócio, Defesa Agropecuária, Desenvolvimento Agropecuário, Cooperativismo e Associativismo Rural, Documentação e Informação Agropecuária, Meteorologia e Climatologia, Execução do Plano da Lavoura Cacaueira e Administração Interna.

Cada macroprocesso encontra-se em diferentes estágios de andamento em relação à Carta ao Cidadão, sendo que nenhum está totalmente finalizado. Com isso, até o momento, a UJ ainda não implementou a Carta de Serviços ao Cidadão.

Causa

Falta de priorização na elaboração da Carta de Serviço ao Cidadão e falta de conscientização da importância de tal documento previsto no Decreto nº 6.932/ 2009.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 380/2013/SE-MAPA, de 17/05/2013, a UJ se manifestou em resposta à Solicitação de Auditoria 201305722/08, conforme a seguir:

“O Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, por meio da Portaria Nº 764, de 15 de setembro de 2010, constituiu Grupo de Trabalho para elaboração da Carta de



Serviço ao Cidadão do MAPA. Nesse contexto, foram definidas ações para sua organização, como: nivelamento da metodologia pela equipe da Coordenação-Geral de Planejamento e Gestão (CGPLAN), em parceria com colaboradores do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG) e o estabelecimento de um Plano de Ação para o levantamento dos serviços e respectivos compromissos, que vem sendo executado sob orientação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG).”

Posteriormente, a Unidade informou o andamento de cada macroprocesso, entretanto, deixou de relatar a atuação da CGPLAN/SPOA/SE/MAPA no sentido de agilizar a elaboração da Carta de Serviços ao Cidadão.

Após Reunião de Busca Conjunta de Soluções, realizada em 15/07/13, e em resposta ao Relatório de Auditoria Preliminar, a CGPLAN/SE apresentou as etapas e o cronograma para a finalização da Carta, estabelecendo como prazo para divulgação e implementação a segunda quinzena de setembro de 2013.

Análise do Controle Interno

Conforme evidenciado, o início da elaboração da Carta se deu em setembro de 2010, ou seja, há mais de dois anos e meio. Observa-se, assim, a morosidade quanto à execução dos trabalhos necessários a sua implementação.

Embora as etapas e o cronograma já terem sido estabelecidos, a recomendação será mantida para fins de monitoramento.

Recomendações:

Recomendação 1: Conscientizar todas as Unidades envolvidas na elaboração da Carta de Serviço ao Cidadão quanto à importância do fiel cumprimento do Decreto nº 6.932/2009, fixando etapas e cronograma para conclusão e disponibilização à sociedade da citada Carta de Serviço.

7.1.1.3 CONSTATAÇÃO

Fato

Descumprimento da Portaria CGU nº 1.043/2007, quanto aos registros no Sistema CGU-PAD. Deficiências no gerenciamento dos Processos Disciplinares.

No âmbito da SE/MAPA, a Coordenação-Geral de Procedimentos Disciplinares - CGPAD é a Unidade responsável por efetuar os registros no Sistema CGU-PAD dos procedimentos disciplinares instaurados pelo Secretário-Executivo, incluídos aqueles avocados por essa autoridade, e gerenciá-los.

Não foi possível confrontar a lista de procedimentos disciplinares fornecida pela Unidade com o relatório extraído do CGU-PAD a fim de se quantificar o número de



atos que não constam registrados no Sistema, pois este não fornece relatório extraído com base na autoridade instauradora, apenas na Unidade e na fase de andamento. Existem procedimentos de outras Unidades do MAPA, tais como as Superintendências Federais de Agricultura, avocados pelo Secretário-Executivo e que fazem parte da competência da Coordenação. Assim, ao extrair Relatório da Secretaria-Executiva, a lista apresentada é incompleta.

A CGPAD afirma que os registros iniciaram em 2009, uma vez que a primeira capacitação do Sistema foi realizada pela CGU nesse ano. Entretanto, consta do site da CGU (http://www.cgu.gov.br/cgupad/dados_sistema/arquivos/Quantitativo-de-Cadastradores-Treinados.pdf) que em 2007 dois usuários do Sistema CGU-PAD receberam treinamento no MAPA. Esse fato já descumpra o art. 4º da Portaria CGU nº 1.043/2007, uma vez que o Normativo foi publicado em 2007 e determina a contagem do prazo a partir dessa data:

“Art. 4º - Aos órgãos cadastradores referentes aos Ministérios são estabelecidos os seguintes prazos para o registro das informações relativas aos processos disciplinares no CGU-PAD, a contados a partir da publicação desta portaria:

I - para os processos disciplinares em curso, instaurados após a publicação desta Portaria, sessenta dias;

II- para os processos disciplinares em curso, instaurados antes da publicação desta Portaria, noventa dias;

III- para os processos disciplinares encerrados em 2006 e 2007, antes da vigência desta Portaria, cento e vinte dias.”(Grifo nosso)

Com relação ao exercício de 2012, consta do Relatório de Gestão 2012 que o registro no sistema CGU-PAD corresponde 83,95% dos procedimentos instaurados no ano. Entretanto, a CGPAD informou mediante o Ofício nº 373/2013/SE-MAPA que, considerando também os procedimentos instaurados no exercício de 2013, o percentual de registro no Sistema seria de 75%, indicando que houve a diminuição proporcional da inserção de informações até maio de 2013.

A falta de inclusão de procedimentos disciplinares no Sistema CGU-PAD contraria o disposto na Portaria CGU nº 1.043/2007, que torna obrigatório, para todos os órgãos e unidades do Sistema de Correição do Poder Executivo Federal, o registro no Sistema CGU-PAD de informações sobre os procedimentos disciplinares instaurados. O parágrafo 3º, do art. 1º estabelece que *“as informações deverão ser registradas no CGU-PAD no prazo máximo de 30 (trinta) dias, a contar da ocorrência do fato ou ato de que tratam”*.

Não só em relação ao gerenciamento do Sistema CGU-PAD, observaram-se problemas, também, quanto ao gerenciamento dos processos disciplinares como um todo, quais sejam:

- a) Descontinuidade da gestão, uma vez que os atuais gestores só possuem conhecimento das informações sobre os procedimentos disciplinares a partir da data em que assumiram os trabalhos, não sendo possível resgatar os dados referentes a situações passadas;
- b) Deficiência nos controles sobre processos localizados fora da Sede, principalmente nas Superintendências Federais de Agricultura – SFA’s, decorrente da falta de publicação das informações geradas nos Estados;
- c) Morosidade na conclusão dos trabalhos das comissões de processo disciplinar.



Causa

Falhas nos controles internos. Estrutura de pessoal e tecnológica insuficiente. Falta de priorização das atividades relacionadas ao Sistema CGU-PAD. Ausência de definição regimental a respeito das competências da Coordenação-Geral de Procedimentos Disciplinares.

Manifestação da Unidade Examinada

A Unidade, por meio do Ofício nº 373/2013/SE-MAPA, de 16/05/2013, aduziu resposta sobre os registros no Sistema CGU-PAD, conforme apresentado a seguir:

“Para que seja possível alcançar a eficiência nos lançamentos/atualizações e acompanhamento de todos os procedimentos administrativos disciplinares do MAPA, especialmente os da Secretaria-Executiva, é imprescindível que o quadro de pessoal seja ampliado. Sem esta providência, não há como melhorar a qualidade dos resultados ora apresentados.

Atualmente, entendemos que 75 % (setenta e cinco por cento) de todos os atos de instauração/julgamento são lançados tempestivamente no sistema. Contudo, com a estrutura de pessoal que temos é impossível de se manter todas as fases dos processos atualizadas, bem como realizar, de imediato, o lançamento dos procedimentos instaurados/julgados.”

Além disso, frisou novamente a respeito da suficiência da estrutura de pessoal:

*“A estrutura de pessoal capaz de gerenciar os procedimentos disciplinares instaurados e a utilização do Sistema CGU-PAD na Unidade é **precária**. Todos os assuntos relacionados à disciplina são concentrados na CGPAD/SE, nesta unidade, que pertence a Secretaria-Executiva, temos:*

- 1 - um ADMINISTRADOR do sistema (...)*
- 2 - uma castradora do sistema (...).”*

Devido à carência de informações sobre os procedimentos disciplinares instaurados antes de 2011, foi encaminhado uma segunda Solicitação de Auditoria sobre ao assunto, cuja resposta veio por meio do Ofício nº 462/2013/SE-MAPA, de 12/06/2013. Com relação aos dados sobre os procedimentos disciplinares instaurados em 2007 e 2006, a Unidade enunciou que *“tendo em vista que a equipe atual iniciou os trabalhos em 02.05.2008 na então Assessoria de Ética e Disciplina, atual CGPAD, não temos conhecimento dos dados dos anos anteriores à citada data”*.

Por meio do mesmo documento, informou sobre o início e andamento dos registros no Sistema CGU-PAD o que segue:

“Após a publicação da Portaria MAPA/SE nº 37, de 19 de março de 2008, no Boletim de Pessoal nº 9, de 31/3/08, fls. 5/8, que dispôs sobre a política de uso do Sistema CGUPAD, no âmbito do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, consoante o disposto na Portaria da Controladoria-Geral da União nº 1.043, de 24 de julho de 2007, os servidores do MAPA participaram dos primeiros cursos ofertados pela CGU, já no ano de 2009, para operar o sistema.



(...)

Ainda, informamos que a servidora (...) supervisiona os lançamentos no sistema no 5º dia útil de cada mês e, ao observar que os mesmos não foram feitos, demanda ao respectivo cadastrado por telefone e email que realiza a inserção dos respectivos dados no sistema.”

No que tange às providências adotadas para o cumprimento legal do prazo de execução dos trabalhos da comissão, a Unidade se manifestou conforme a seguir:

“(...) Já em 2012 esta CGPAD passou a cobrar RELATÓRIO GERENCIAL das comissões, DE ACORDO COM O MANUAL DA CGU, a fim de que as mesmas justifiquem o prazo utilizado para desenvolver os trabalhos apuratórios, de forma rotineira, justamente para motivar o porque de muitas vezes passarem um lapso temporal considerável com o desenvolvimento da apuração.

Outrossim, no mesmo ano, passamos em encaminhar emails solicitando a mitigação do prazo utilizado ao deslinde da demanda disciplinar, quando este se torna superior a um ano.

Tendo em vista que a quantidade de processos a instaurar é infinitamente superior e inversamente proporcional ao número de servidores aptos a realizar o múnus disciplinar com eficiência, estabelecemos prioridade para a instauração dos procedimentos (...).

Já realizamos demanda à CGTI deste MAPA (Memo CGPAD nº 11, de 08.01.13, reiterado pelo Memo nº 99, de 02.04.13) de um sistema para esta CGPAD, a fim de se obter um maior controle quanto a todas as ações envoltas a esta Coordenação-Geral, mas a mesma nos respondeu que isto não era possível.”

Em resposta ao Relatório de Auditoria Preliminar, a CGPAD/SE reiterou as informações anteriores, principalmente quanto à necessidade de ampliação do quadro de pessoal e estruturação da coordenação e acrescentou o que segue:

(...) acreditamos que a porcentagem final dos lançamentos, em 31 de dezembro do corrente ano, será no mínimo equivalente a de 2012. (...) entendemos que os índices de lançamento alcançados em 2012 e 2013 é, ao contrario da constatação da auditoria, um avanço considerável e digno de respeito.

(...)

Esclarecemos que no ano de 2013 já traçamos um plano de providências para aprimorarmos o lançamento dos processos no Sistema CGU-PAD. Neste ensejo, a primeira providência desta CGPAD será recomendar a publicação de uma Portaria de lavra do SE, na qual constem determinações ao cumprimento da regularização dos lançamentos (...) e ressaltará que o não cumprimento do determinado ensejará em inobservância de orientação dessa CGU e do TCU. A segunda providência é a elaboração de memorando circular do SE, reiterando a orientação de nomeação formal



(publicação de portaria) dos cadastradores do Sistema CGU-PAD de cada unidade do MAPA.

(...)

Aqui, insta consignar que, data máxima vênia, a normativa descrita no parágrafo 3º do Artigo 1º da Portaria CGU n.º 1043/2007, não corresponde à realidade fática da Administração Pública do Poder Executivo Federal, que além de possuir, de uma forma geral, servidores antigos, não capacitados nos instrumentos tecnológicos da atualidade, é uma administração enormemente descentralizada que não consegue chegar com eficiência nos confins deste País na ponta onde o serviço público é efetivamente prestado. (...)

Análise do Controle Interno

Apesar de a Unidade contar com um quadro reduzido de pessoal e ser possível observar um avanço nos lançamentos do Sistema CGU-PAD, esses argumentos não podem ser utilizados para se eximir do efetivo cumprimento legal, no caso, a Portaria CGU n° 1.043/2007. Tão importante quanto o registro inicial no Sistema é a atualização das informações sobre a situação e trâmite dos processos. Por esse motivo, faz-se necessário priorizar a inserção dos dados no CGU-PAD, devendo os registros serem realizados, na medida do possível, consoante os fatos vão acontecendo, evitando acúmulos que são prejudiciais a quem controla e acompanha os Processos via Sistema e que ocasionam o descumprimento do prazo de 30 dias para lançamento no Sistema, determinado pelo parágrafo 3º, do art. 1º da Portaria n° CGU 1043/2007.

É importante lembrar que, conforme consta informado no Relatório de Gestão 2012, os registros no Sistema aumentaram com o tempo, sendo assim, deduz-se que o percentual referente aos anos anteriores encontram-se bastante insatisfatórios. Portanto, existe ainda a necessidade de se solucionar a ausência de registros daqueles processos que não foram realizados no momento oportuno. Nesse caso, a conscientização dos cadastradores sobre a importância de se dedicarem a essa atividade é importante para tentar solucionar o problema. Além disso, após devidamente avaliada a disponibilidade da força de trabalho, talvez seja necessária a designação temporária de mais cadastradores para constituir uma força tarefa no intuito de se realizar os registros dos procedimentos dos anos anteriores.

Verificou-se ainda como empecilho para lograr sucesso no uso e gestão do Sistema a ausência de definição formal das competências da Coordenação-Geral de Procedimentos Disciplinares, uma vez que estas não constam elencadas no Regimento Interno do MAPA. Esse fato contribui para gerar dúvidas quanto à responsabilidade pelo cadastro e registro das informações no Sistema pelas Unidades. Entretanto, ressalta-se que cabe ao Coordenador do Sistema, dentre outras atribuições, conforme Portaria CGU n° 1.166/2007, definir a Política de Uso do Sistema em sua esfera de atuação, **fomentar o uso correto do CGU-PAD** e solicitar à unidade setorial correspondente a promoção de capacitações dos usuários do Sistema.

Visto que a elaboração de um Sistema próprio para a Coordenação não obteve sucesso, vê-se ainda mais a necessidade de manter o Sistema CGU-PAD atualizado, como forma



de integrar as informações sobre o assunto de todas as unidades do MAPA e melhorar o controle sobre os procedimentos disciplinares. Possibilitar a publicação do Boletim de Pessoal das SFA's na intranet do MAPA, contemplando informações sobre processos disciplinares, traria grande contribuição para o aprimoramento dos controles, uma vez que aumentaria a transparência e diminuiria o tempo de fluxo das informações.

Com relação ao controle de prazos dos trabalhos das comissões de procedimentos disciplinares, medida necessária é a publicação de portaria instituindo a obrigatoriedade de "Relatório Gerencial" periodicamente, contextualizando as circunstâncias e atividades que impactam o cumprimento dos prazos. Outras medidas, também para cumprimento aos prazos estabelecidos em normativos, estão a capacitação e a designação do quantitativo de componentes da Comissão em função da complexidade do processo, bem como disponibilização de gratificações/funções para estes servidores em específico.

Após Reunião de Busca Conjunta de Soluções, realizada em 15/07/13, e resposta ao Relatório Preliminar, observa-se que a Unidade já estabeleceu um plano de providências para aprimoramento dos lançamentos e esforça-se para que os resultados se aproximem do ideal. Porém cumpre destacar também a importância das recomendações aqui consignadas.

Recomendações:

Recomendação 1: 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 das informações no Sistema.

Recomendação 2: 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.

Recomendação 3: 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.

Recomendação 4: 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.

Recomendação 5: Normatizar a obrigatoriedade das comissões de procedimento disciplinar elaborar relatórios periodicamente, contextualizando as circunstâncias e atividades que impactam o cumprimento dos prazos.



Recomendação 6: Regularizar as competências da Coordenação-Geral de Procedimentos Disciplinares/SPOA/SE/MAPA e das demais Unidades, quanto ao uso e gerenciamento do Sistema CGU-PAD.

7.1.1.4 CONSTATAÇÃO

Ausência de saneamento de falhas na gestão dos Restos a Pagar verificadas em exercícios anteriores. Manutenção de Notas de Empenho sem atender aos dispositivos do art. 35 do Decreto nº 93.872/86. Documentação insuficiente para respaldar o motivo da inscrição em Restos a Pagar Não - Processados.

Fato

No intuito de certificar o atendimento às recomendações da CGU, relativas a Restos a Pagar, constantes do item 1.1.1.3 do Relatório de Auditoria de Gestão nº 201108569 e do item 19.1.2.1 do Relatório de Auditoria de Gestão nº 201203296, foi solicitada a documentação suporte de 73% (R\$ 14.544.259,82) do valor total das Notas de Empenho inscritas em Restos Pagar Não Processados (R\$ 19.798.134,24).

Após análises foi encontrada a seguinte situação:

Notas de Empenho 2011NE80006798 (R\$ 415.180,14), 2012NE00001707 (R\$1.200,00), 2012NE80007307 (R\$ 50.340,36), e 2012NE80010474 (R\$ 244.936,48), inscritas sem atender aos incisos dispostos no artigo 35, do Decreto 93.872/86;

Documentação fornecida insuficiente para verificação do enquadramento nos incisos dispostos no artigo 35, do Decreto 93.872/86 para o restante da amostra (R\$ 13.832.602,84).

Causa

Fragilidade dos controles internos administrativos, caracterizado pela falta de interação entre as Unidades ministeriais.

Manifestação da Unidade Examinada

A Unidade em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201305722/12, forneceu, por intermédio do Ofício nº 421, de 29/05/2013, planilha com informação de qual inciso do art. 35 do Decreto 93.872/86 estaria enquadrado as Notas de Empenhos em RP Não Processados, e como documentação comprobatória apresentou cópia de espelho do SIAFI referente à Nota de Empenho 2012NE80213035 e cópias de Memorando e troca de e-mails com a SDA, CGTI e CGSG, referente às outras Notas de Empenho da amostra.

Após o recebimento do Relatório de Auditoria Preliminar, a Unidade apresentou informações complementares, que seguem transcritas:

“Acatamos a recomendação da Auditoria.



Esta CGEOF está elaborando proposta de formulário/documento onde as Unidades do MAPA atestarão a pertinência do enquadramento ao processo de inscrição em Restos a Pagar. Esse documento, em conjunto com os demais, deverá ser anexado aos processos correspondentes.

*Esta CGEOF em dezembro de 2012 **publicou a Portaria nº 2 (Anexo II)**, no Boletim de Pessoal de 20.12.2012, objetivando atestar a conformidade da indicação de empenho para inscrição de Restos a Pagar não Processados a Liquidar. Pela citada portaria os responsáveis pelo acompanhamento da execução de processos de aquisições e contratações deveriam informar à CGEOF quais empenhos eram passíveis de inscrição em Restos a Pagar. Com base nesse levantamento, os empenhos foram registrados no SIAFI pelos servidores indicados.*

Além desse procedimento, deveremos dar ênfase ao processo de certificação por meio do formulário proposto na resposta da Recomendação 001 acima.”

Análise do Controle Interno

Embora a Coordenação-Geral de Execução Orçamentária e Financeira – CGEOF/SPOA/SE/MAPA tenha diligenciado por meio de Memorando às Unidades do MAPA (SDA, CGTI e CGSG) para que se manifestassem quanto à manutenção das inscrições em RP – Não Processados, tal procedimento não foi suficiente para sanar as falhas, haja vista que por meio da amostra foi detectado que algumas Notas de Empenho não atendiam aos incisos dispostos no artigo 35, do Decreto nº 93.872/86, tendo sido canceladas pela CGEOF após a emissão de Solicitação de Auditoria.

Ademais, cumpre mencionar o controle de inscrição de Restos a Pagar baseado na manifestação das Unidades, mediante Memorando e E-mails é insuficiente, sendo necessária a análise de cada caso por parte da CGEOF, considerando a situação de liquidação da despesa e documentos como Notas Fiscais, Contratos, entre outros, que certifiquem que:

- esteja vigente o prazo para cumprimento da obrigação assumida pelo credor, nele estabelecida (inciso I do art. 35 - Decreto nº 93.872/86);
- ou que vencido o prazo de que trata o item anterior, mas esteja em curso a liquidação da despesa, ou seja, de interesse da Administração exigir o cumprimento da obrigação assumida pelo credor estabelecida (inciso II do art. 35 - Decreto nº 93.872/86);
- se destinar a atender transferências a instituições públicas ou privadas estabelecida (inciso III do art. 35 - Decreto nº 93.872/86); e
- corresponder a compromissos assumidos no exterior estabelecida (inciso IV do art. 35 - Decreto nº 93.872/86).

Desse modo, o controle, além de ser realizado, diretamente pela Unidade responsável pela despesa, também seria ratificado pela CGEOF, orientando o gestor, caso a documentação apresentada seja insuficiente para justificar o enquadramento no Inciso correto do Decreto nº 93.872/86, ou para a necessidade de anular a Nota de Empenho.



Cumpra observar que a manifestação complementar, enviada após Relatório de Auditoria Preliminar, demonstra que a Unidade segue no sentido de saneamento das falhas. Cabe acrescentar que as medidas que serão adotadas só poderão confirmar sua eficácia, em auditorias futuras.

Recomendações:

Recomendação 1: Promover interação entre a Coordenação-Geral de Execução Orçamentária e Financeira - CGEOF e as demais Unidades do MAPA, de modo que os processos de Inscrição em Restos a Pagar sejam adequadamente instruídos e analisados e atestados quanto à pertinência do enquadramento aos incisos dispostos no artigo 35, do Decreto 93.872/86.

7.1.1.5 INFORMAÇÃO

Situação atual do atendimento das Recomendações da CGU referente ao Relatório de Auditoria de Gestão nº 201203296.

Fato

O Relatório de Auditoria de Gestão nº 201203296, exercício 2011, teve recomendações direcionadas à Secretaria Executiva, com aproximadamente 46% de atendimento. Cabe ressaltar, que recomendações do Relatório de Auditoria Especial nº 00190.021911/2011-41, realizada em 2011, devido às denúncias veiculadas na mídia que apontavam irregularidades no Ministério da Agricultura, foram inseridas, também, no Relatório de Auditoria nº 201203296 no item 2 Controles na Gestão (2.1.1. Assunto - ATUAÇÃO DAS UNIDADES DA CGU - NO EXERCÍCIO).O Quadro seguinte traz as principais recomendações, ainda pendentes, que podem causar impactos na gestão:

Quadro - Recomendações Pendentes com Impacto na Gestão

Item do Relatório nº 201203296 (Nº e Descrição Sumária)	Recomendações
2.1.1.1 Subitem: 6.1.6 - aquisição de suprimentos de informática	1.1 Item “a” Apurar responsabilidades pela ausência de providências e de aplicação de penalidade à contratada. 2.1 Item “b” Adotar providências para aplicação das sanções previstas na Ata de Registro de Preços que prevê multa, inscrição no SICAF e, se for o caso, instauração de processo de declaração de idoneidade.
2.1.1.1 Subitem: 6.1.7 - contratação de serviços de secretariado e contínuo	1.1 Item “a” Apurar as responsabilidades individuais pelas irregularidades, bem como quantificação do dano e ressarcimento ao erário referente à terceirização irregular no valor de R\$ 3.353.302,80.
2.1.1.1 Subitem: 6.1.9 - contratação de serviços de análise laboratorial	1.1 Item “a” Apurar as responsabilidades individuais pelas irregularidades detalhadas no item 3.2.6 do relatório da CGU, considerando que o preço de referência foi estabelecido acima dos preços de mercado e, quando da contratação, não houve o envio de contraproposta para obter o melhor preço para a Administração. Quantificar os prejuízos advindos de tais irregularidades.
2.1.1.1 Subitem: 6.1.10 -	4.1 Item “d”. Providenciar a glosa referente à aquisição de 150 exemplares do livro “Nova Composição do Congresso



contratação de serviços gráficos	Nacional”, adquirido no âmbito do processo nº 21000.005522/2011-39 por se tratar de item que não faz parte do objeto do pregão eletrônico, tampouco integra o rol de competências/atribuições do MAPA.
4.1.2.1 - Ausência de inventário físico anual dos bens móveis e imóveis do Ministério da Agricultura, em desacordo com a Lei nº 4.320/64, nos artigos 94, 95 e 96.	Elaboração do inventário anual dos bens móveis e 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 interno da gestão de Bens móveis e imóveis do Ministério, sob pena de responsabilidade pelo extravio de bens móveis ensejada pelo descontrole sob o patrimônio do Ministério.
4.1.2.2 - Fragilidade nos controles internos na gestão de Bens de Uso Especial da União, tais como: imóveis com data de avaliação vencida, ausência de registro no SPIUnet, ausência de responsável pela gestão dos bens imóveis, inexistência de responsáveis para atualização das informações no SPIUnet.	Fazer gestão junto ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão com o intuito de regularizar a data de avaliação vencida dos bens imóveis do Ministério da Agricultura.
6.1.1.1 - Ausência de providências para instauração da TCE referente ao Convênio SIAFI 404757	Recomendamos ao MAPA que promova a definição das atribuições da CGPC, para que processos dessa natureza não sejam tramitados indevidamente àquela unidade, contribuindo para a demora na conclusão e instauração de processos de tomadas de contas especiais.
20.1.1.2 - Localização dos equipamentos em divergência com o controle de patrimônio, falhas de planejamento na aquisição ensejando bens encaixotados em depósito a mais de 1 ano após a aquisição e furto de equipamentos.	Instaure, se ainda não o fez, procedimento administrativo para apurar responsabilidades pelo desaparecimento dos bens, incluindo em tais apurações a identificação e responsabilização dos servidores que deram causa à definição para adquirir quantidade excessiva bens; haja vista, que à época da auditoria, existiam encaixotados em depósito equipamentos adquiridos há mais de um ano, sob risco de furto e obsolescência, podendo ensejar a redução da vida útil e do valor do bem, inclusive devido ao aparecimento de modelo tecnologicamente superior.
20.1.2.1 - Ausência de efetividade na fiscalização do Contrato nº 55/2010, haja vista existirem terceirizados executando atividades similares a de servidor. Utilização do Sistema de Concessão de Passagens Aérea - SCDP por terceirizados.	Verificar junto a CGTI do MAPA a existência de terceirizados com acesso a sistemas corporativos do Governo, ou sistemas internos do órgão que não se enquadrem com as atividades executadas pelo terceirizado. Caso haja, fazer o cancelamento do acesso. Instituir a distinção entre e-mails de servidores e terceirizados (exemplo: “nome.sobrenome.terceirizado@agricultura.gov.br”), evitando potenciais riscos na segurança da informação.
20.1.2.2 - Contrato nº 55/2010, referente à terceirização, encontra-se em desacordo com o Decreto nº 2.271/1997.	Considerando que o Ministério da Agricultura informou que está instaurando sindicância para apuração de responsabilidade , informar os resultados à Controladoria Geral da União.
20.1.2.3 - Terceirizados vinculados ao contrato Nº	No que tange à abertura de processo licitatório e consequente celebração do Contrato nº 45/2008, celebrado com a empresa



<p>45/2008, possuem cargos inerentes a de servidores, estando em desconformidade com o Decreto N° 2.271/1997.</p>	<p>CNPJ 50.276.237/0001-78, em desconformidade com o Decreto N° 2.271/1997, com postos de trabalho semelhante às funções de servidores, mesmo após conhecimento do Ministério, do Termo de Conciliação Judicial celebrado entre a União e Ministério Público do Trabalho, em 05 de novembro de 2007, adotar providências visando à apuração de responsabilidades, se for o caso.</p>
	<p>Recomenda-se providências visando alteração contratual com extinção dos cargos de apoio administrativo contratados junto à empresa, CNPJ 50.276.237/0001-78, similares aos cargos de Analista Técnico – Administrativo e Assistente Técnico - Administrativo, além da extinção dos postos de Assistente de Laboratório e de Auxiliar de Laboratório similares aos cargos da Lei 13.312, de 19/08/2010 e de todos os postos que resulte em atividades inerentes a de servidores. Caso, o Ministério entenda que as atividades prestadas pela empresa em epígrafe são imprescindíveis, que não poderão ser paralisadas, prover com urgência, gestão junto ao MPOG, para o firmamento de um Termo de Ajustamento de Conduta – TAC, com vistas a obter prazo e respectivo cronograma para o Ministério substituir os terceirizados por servidores.</p>
<p>21.1.1.2 - Inexistência de documento de Planejamento no processo licitatório</p>	<p>Instaure, conforme indicado no item 1.1.1.4 deste relatório, procedimento administrativo para apurar responsabilidades dos servidores que deram causa à definição para adquirir quantidade excessiva de bens; haja vista, que à época da auditoria, existiam em encaixotados em depósito 96 equipamentos adquiridos a mais de um ano, sob risco de furto e obsolescência, podendo ensejar a redução da vida útil e do valor do bem, inclusive devido ao aparecimento de modelo tecnologicamente superior.</p>

* Refere-se à morosidade na apuração de responsabilidades

** A resposta trazida pelo gestor que não ficou claro quanto ao atendimento.

Fonte: Plano de Providências Permanente

Ressalta-se que as recomendações pendentes com ou sem impactos na gestão serão devidamente tratadas e acompanhadas por meio do Plano de Providências Permanentes.

Dentre as principais recomendações, que podem impactar a gestão do Ministério, e que não foram atendidas, destaca-se aquelas referentes aos seguintes temas:

a) Apuração de Responsabilidades:

Observou-se morosidade no atendimento de recomendações para apuração de responsabilidades devendo a Unidade promover maior celeridade junto à Coordenação-Geral de Processos Administrativos Disciplinares - CGPAD, na iniciação e conclusão dos processos de apuração disciplinar que foram alvo de recomendação.

b) Patrimônio do Ministério:

A gestão patrimonial da Unidade possui falhas detectadas na auditoria passada que não teve seu atendimento a contento. Dentre elas, está a falta de reavaliação dos bens imóveis e elaboração de inventário dos bens imóveis. Já no que se refere á elaboração do inventário de bens móveis, verificou-se que foi feito levantamento e mapeamento dos bens por grupo de trabalho criado pelo Ministério, mas o grupo não conseguiu



localizar 8.079 bens móveis correspondentes ao montante de R\$ 9.393.323,55, ou seja, 21% do valor dos bens registrados no acervo patrimonial do MAPA. Tal situação torna-se impactante na gestão do Ministério, haja vista que é um montante considerável sem localização, podendo os bens terem sido extraviados.

c) Restos a Pagar:

No que tange aos controles administrativos das inscrições e manutenção de notas de empenhos em restos a pagar não processados, verificou-se falhas recorrentes, mencionadas nos relatórios de auditorias referentes a exercícios anteriores.

Embora a Coordenação-Geral de Execução Orçamentária e Financeira - CGEOF/SE/MAPA tenha atendido, em parte, às recomendações que se referem a Restos a Pagar, com evolução nos controles internos da Coordenação, haja vista que a Unidade passou a diligenciar as outras Unidades do Ministério sobre a necessidade de inscrição das Notas de Empenho em RP Não Processados, tal medida não foi suficiente para sanar as falhas, uma vez que foi detectado Notas de Empenho que não atendiam aos incisos dispostos no artigo 35, do Decreto nº 93.872/86.

Desta forma, ainda cabe a CGEOF/SE/MAPA efetuar melhorias nos seus controles internos fazendo análise detalhada (Notas Fiscais, Contrato etc.), para se certificar de que o enquadramento nos incisos do artigo 35, do Decreto nº 93.872/86 está correto, organizando tal documentação em Processos, uma vez que a documentação comprobatória fornecida continua insuficiente para averiguar a pertinência do enquadramento.

d) Contratos de Terceirização:

No que se refere aos contratos de terceirizações, foram encontradas falhas na fiscalização do Contrato nº 55/2010, havendo terceirizados do posto “técnico em secretariado” exercendo atividades de servidores, similares a de agente administrativo, e utilização sem controle do nível de acesso do Sistema de Concessão de Diárias e Passagens – SCDP. Foi detectado ainda falhas na segurança da informação do Ministério com utilização de e-mails sem distinção entre terceirizados e servidores. Para tal Contrato foi recomendada apuração de responsabilidades pelas irregularidades, que ainda não teve andamento.

No Contrato nº 45/2008, celebrado para atender à Coordenação-Geral de Apoio Laboratorial da Secretaria de Defesa Agropecuária - CGAL/DAS/DAS/MAPA e Lanagros foi detectado que no contrato os postos de trabalhos incluíam postos semelhantes ao de servidores, em desconformidade com o Decreto nº 2.271/1997. Foi recomendada alteração contratual e tratativas junto ao MPOG para que se autorizasse concurso para substituir esse pessoal por servidores. Nesse aspecto, o MAPA vem envidando esforços para atender as recomendações, pois conseguiu autorização (Portaria nº 47, de 18/03/2013) para realização de concurso, além de desligar os terceirizados irregulares dos Lanagros. Entretanto permanece a dúvida quanto aos terceirizados que atuam na CGAL, visto que não foi informado se houve o desligamento de terceirizados irregulares daquela Coordenação. Apesar do concurso autorizado para os postos de analistas e técnicos de laboratórios semelhantes aos cargos criados pela Lei nº 13.312 de 19/08/2010, tais postos continuam atualmente de maneira irregular.



Cabe acrescentar que após extinção do contrato com a Fundepag, deverá haver atenção especial para que seja iniciado processo licitatório, devendo ser considerado pela CGSG e CGAL/DAS/SDA como processo com fator de criticidade, para que se evitem as mesmas falhas do Pregão Presencial n° 35/2008 e do Contrato n° 45/2008.

É importante registrar descrição sucinta quanto ao andamento de recomendação para devolução e apuração de valores direcionados ao MAPA em relação ao Contrato com a Fundação São Paulo - Fundasp:

O Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento firmou o Contrato n° 22101/039/2010, em 17/09/2010, com a Fundasp, tendo por objeto a prestação de serviços destinados a atender ao Plano Anual de Educação Continuada – PAEC do MAPA, serviços estes constituídos de consultorias e realização de cursos.

Em agosto de 2011, ocorreram denúncias veiculadas na mídia, que apontavam irregularidades no contrato, o que culminou em objeto de auditoria por parte desta CGU, resultando no Relatório de Auditoria Especial n° 00190.021911/2011-41, onde dentre as recomendações do item 6.1.1, foi recomendado devolução e apuração de valores, conforme descrito a seguir:

“c) Exigir a devolução do valor de R\$ 1.111.120,00, relativos a serviços de consultoria que não constam do Projeto Básico e transcendem o objetivo da mesma, qual seja elaborar, implantar e capacitar servidores da CGDP num Sistema de Avaliação Continuada, sendo certo que a despeito dos relatórios de execução apresentados, os mesmos não tiveram sua execução, tampouco sua pertinência e necessidade, evidenciadas;

d) Em função do avançado nível de pagamento já incorrido pelos serviços de consultoria (85,89% de seu contrato liquidado e pago), sem que se evidenciassem quaisquer resultados práticos, avaliar a conveniência administrativa de exigir a implementação plena de tal Sistema de Avaliação Continuada, conforme o detalhamento previsto nos sub-itens 6.1 a 6.4 do Projeto Básico demandado pelo próprio Ministério, ou a rescisão contratual, com a devolução dos valores despendidos até o momento; e

e) Apurar as responsabilidades individuais pelas irregularidades, bem como a quantificação do dano e o ressarcimento ao erário, em relação aos pagamentos de curso em valor superior ao de mercado.”

Para atendimento a esta recomendação, foram promovidas pelo MAPA análises dos relatórios de execução dos cursos constantes do Plano Anual de Educação Continuada – Projeto Mapa do Saber e dos relatórios de consultoria, relativos ao contrato em tela, tendo sido apurado, conforme consta da Nota Técnica n° 11/2012/CGDP/SE, de 17/09/2012, que a Fundação São Paulo deveria restituir ao Mapa a quantia de R\$ 4.571.876,94. Essas análises foram apresentadas à Fundasp, e por intermédio do Ofício Especial/2012-PUC/SP, de 16/10/2012, a fundação contestou os valores.



Em resposta à Fundasp, o MAPA elaborou documento argumentativo, contraditando os itens apontados no citado Ofício Especial da Fundasp, apresentando o resultado por intermédio do Ofício nº 13/2012/CGDP/SE, de 31/10/2012, que além dos resultados continha Guia de recolhimento no valor de R\$ 4.710.164,37, com prazo para quitação em 30/12/2012. Segundo os resultados apresentados por meio do Ofício nº 13/2012/CGDP/SE, a diferença (R\$ 138.287,43) de valores se deve à revisão de cálculos que considerou a correção monetária e alguns pontos acatados, contidos no Ofício Especial da Fundasp.

Em 30/12/2012, a Fundasp impetrou mandado de segurança (Processo nº 58392-30.2012.01.4.3400) na 8ª Vara Judicial, que foi concedido, resultando na suspensão da exigibilidade da cobrança feita pelo MAPA, mediante o Ofício nº 13/2012/CGDP/SE, de 31/10/2012.

A impetrante alegou que efetuou o depósito judicial do valor devido, o qual está aprovado nos autos da Ação Civil Pública por Ato de Improbidade nº 15512-23.2012.01.4.3400. Tal Ação visou à responsabilização dos envolvidos no esquema de corrupção no MAPA e à recuperação do prejuízo causado ao erário, tendo o Ministério Público Federal atribuído o valor de R\$ 3.033.998,54 a serem pagos pela Fundasp. A impetrante alegou ainda que após o depósito integral feito pela Fundação foi firmado Termo de Ajustamento de Conduta – TAC com o MPF.

Diante do fato, o MAPA encaminhou à AGU o Ofício nº 013/2013/GAB-CONJUR, de 06/03/2013, dando conhecimento e solicitando as providências cabíveis.

A AGU, informou ao MAPA, por meio do Ofício nº 3004/2013-PRU 1:GAB:COEX:DIAPA-fnf, de 13/03/2013, que protocolou petição ao Processo nº 0058392-30.2012.4.01.3400, em 07/01/2012, acompanhada da Nota Técnica nº 0212012/CGDP/SE, onde se manifestou requerendo que seja suspensa a inexigibilidade da cobrança, pois o valor depositado pela impetrante (R\$ 3.033.998,54) não corresponde ao valor integral da dívida, requerendo que se mantenha a cobrança no valor de R\$ 4.571.876,94 e que a impetrante complemente o depósito.

A AGU informou, ainda, que até 13/03/2013, data de expedição do Ofício nº 3004/2013-PRU 1:GAB:COEX:DIAPA-fnf, não havia manifestação do Juízo.

Por fim, apesar de ainda não ter havido o depósito integral dos valores requeridos pelo MAPA, pois o mesmo encontra-se sob análise judicial, evidencia-se que há por parte do Ministério um esforço em atender à recomendação da CGU.

7.1.1.6 INFORMAÇÃO

Conformidade das Peças - Relatório da Secretaria Executiva e Consolidadas.

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/2012, considerando os



termos da Decisão Normativa/TCU nº 119/2012, alterada pela Decisão Normativa/TCU nº 121/2012:

ANEXO II à DN/TCU nº 119, de 18/01/2012		
PARTE A – CONTEÚDO GERAL		
Itens	A. INFORMAÇÕES GERAIS SOBRE A GESTÃO	Desconformidades /Observações
1. IDENTIFICAÇÃO E ATRIBUTOS DAS UNIDADES CUJAS GESTÕES COMPÕEM O RELATÓRIO		
1.2.	Finalidade e competências institucionais da unidade jurisdicionada definidas na Constituição Federal, em leis infraconstitucionais e em normas regimentais, identificando cada instância normativa.	Falta de menção dos normativos que atribuem competências à Unidade.
1.3.	Apresentação do organograma funcional com descrição sucinta das competências e das atribuições das áreas, departamentos, seções, etc. que compõem os níveis estratégico e tático da estrutura organizacional da unidade, assim como a identificação dos macroprocessos pelos quais cada uma dessas subdivisões são responsáveis e os principais produtos deles decorrentes.	Falta de menção aos principais produtos decorrentes dos macroprocessos.
1.4.	Macroprocessos finalísticos da unidade jurisdicionada, com a indicação dos principais produtos e serviços que tais processos devem oferecer aos cidadãos-usuários ou clientes.	Falta de indicação dos principais produtos e serviços a serem oferecidos aos cidadãos-usuários ou clientes
2. PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO, PLANO DE METAS E DE AÇÕES		
2.2.	Informações sobre as estratégias adotadas pela unidade para atingir os objetivos estratégicos do exercício de referência do relatório de gestão, especialmente sobre: b) Revisão de macroprocessos internos da unidade, caso tenha sido necessária; c) Adequações nas estruturas de pessoal, tecnológica, imobiliária, etc., caso tenham sido necessárias ao desenvolvimento dos objetivos estratégicos;	Não foram abordados os subitens” b” e “c”
2.4.	Informações sobre indicadores utilizados pela unidade jurisdicionada para monitorar e avaliar a gestão, acompanhar o alcance das metas, identificar os avanços e as melhorias na qualidade dos serviços prestados, identificar necessidade de correções e de mudanças de rumos, etc.	Ausência de análise crítica. Não é informado sobre a necessidade de correções e de mudanças de rumos, etc.
4. PROGRAMAÇÃO E EXECUÇÃO DA DESPESA ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA		
4.3.	Demonstração e análise do desempenho da unidade na execução orçamentária e financeira, contemplando, no mínimo: c) Demonstração dos limites impostos por cronograma de desembolso definido pelos órgãos competentes, explicitando o impacto das limitações na execução das ações de responsabilidade da unidade jurisdicionada. f) Demonstração e análise de indicadores institucionais para medir o desempenho orçamentário e financeiro, caso tenham sido instituídos pela unidade.	Não foram abordados os subitens” c” e “f”
5. TÓPICOS ESPECIAIS DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA		
5.4.	Informações sobre a utilização de suprimento de fundos, contas bancárias tipo b e cartões de pagamento do governo federal.	Faltam informações quanto ao uso do CPGF pela CGEF, uma vez que há registro no Portal da Transparência de R\$ 25.323,51 em transações realizadas.



ANEXO II à DN/TCU nº 119, de 18/01/2012		
PARTE A – CONTEÚDO GERAL		
Itens	A. INFORMAÇÕES GERAIS SOBRE A GESTÃO	Desconformidades /Observações
		Divergência, quanto aos valores informados para a UG 130020 – SRI), sendo nos quadros A.5.8 e A.5.10 (R\$50.731,83 e R\$49.961,18, respectivamente).
7. GESTÃO DO PATRIMÔNIO MOBILIÁRIO E IMOBILIÁRIO		
7.2	Informações sobre a gestão do patrimônio imobiliário próprio, da União que esteja sob a responsabilidade da unidade e dos imóveis locados de terceiros.	No subitem 7.2.3, no quadro A.7.3 o campo “Regime” foi codificado como “21 – Uso em Serviço Público”, quando deveria ser “13 – Entrega – Adm. Federal Direta”. Ademais, no campo “Valor do Imóvel (R\$) → Data da Avaliação” não foi preenchido com a data da última avaliação do imóvel, no formato “dd/mm/aaaa”, conforme consta no portal SPIUnet.
9. GESTÃO DO USO DOS RECURSOS RENOVÁVEIS E SUSTENTABILIDADE AMBIENTAL		
9.2.	Informações sobre medidas adotadas pelas unidades que compõem o relatório de gestão para redução de consumo próprio de papel, energia elétrica e água, contemplando: a) Detalhamento da política adotada pela unidade para estimular o uso racional desses recursos.	Não foi abordado o subitem ”a”.

ANEXO II à DN/TCU nº 119, de 18/01/2012			
PARTE B – CONTEÚDO ESPECÍFICO POR UNIDADE JURISDICIONADA OU GRUPO DE UNIDADES AFINS			
Itens	UJ	B. INFORMAÇÕES ESPECÍFICAS A CONSTAR DO RELATÓRIO DE GESTÃO	Observações
3.	Órgãos e entidades integrantes do Sistema de Comunicação de Governo do Poder Executivo Federal – SICOM, nos termos do Decreto nº 6.555, de 8/9/2008, na forma estabelecida pelo Acórdão TCU nº 39/2003 – Plenário.	Demonstrativo analítico das despesas com ações de publicidade e propaganda, detalhado por publicidade institucional, legal, mercadológica, de utilidade pública e patrocínios, relacionando dotações orçamentárias dos Programas de Trabalho utilizados, valores e vigências dos contratos firmados com agências prestadoras de serviços de publicidade e propaganda, e os valores e respectivos beneficiários de patrocínios culturais e esportivos.	Falta indicação das dotações orçamentárias, dos Programas de Trabalho e do contratado (agências prestadoras de serviços de publicidade e propaganda).
16.	Órgãos e Entidades que executam acordos de cooperação internacional, com a contratação de consultores na modalidade “produto”.	Informações sobre as contratações de consultores na modalidade “produto” no âmbito dos projetos de cooperação técnica com organismos internacionais, no formato definido na portaria prevista no art. 4º, § 7º desta DN.	Ausência de informações sobre o Projeto Nacional de Ações Integradas Público-Privadas para Biodiversidade – PROBIO II



ANEXO II à DN/TCU nº 119, de 18/01/2012			
PARTE B – CONTEÚDO ESPECÍFICO POR UNIDADE JURISDICIONADA OU GRUPO DE UNIDADES AFINS			
Itens	UJ	B. INFORMAÇÕES ESPECÍFICAS A CONSTAR DO RELATÓRIO DE GESTÃO	Observações
21.	Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA).	Indicadores de desempenho desenvolvidos para aferir os resultados da gestão estratégica do MAPA, para cada perspectiva ... I. Perspectiva da Sociedade: 1. Em relação a esta perspectiva, o MAPA deverá, para cada um dos objetivos descritos no item II abaixo, informar o seguinte: a) Para as UJ consolidadas: • Aspectos da parcela do orçamento destinada ao atendimento de cada objetivo, no formato definido na portaria prevista no art. 4º, § 7º desta DN.	Ausência de informações sobre: Aspectos da parcela do orçamento destinada ao atendimento de cada objetivo.
31.	UJ que gerenciem projetos e programas financiados com recursos externos.	Avaliação sobre o andamento dos projetos e programas financiados com recursos externos, contemplando: a) Os efeitos (positivos ou negativos) na taxa interna de retorno decorrentes da variação cambial, atraso na execução do cronograma físico, alterações contratuais e etc; b) Os impactos sobre o fornecimento dos bens e serviços objetos dos contratos.	Ausência de menção de informações sobre Programas/Projetos financiados com recursos externos.

ANEXO III à DN/TCU nº 119, de 18/01/2012		
Itens	ESTRUTURA DO RELATÓRIO DE GESTÃO	Observações
B	Partes do Relatório de Gestão	
B4	LISTAS de tabelas, ilustrações, abreviaturas, siglas e símbolos. As tabelas e as ilustrações devem ser relacionadas na ordem em que aparecem no texto. As listas têm apresentação similar à do sumário e, quando pouco extensas, podem figurar sequencialmente numa mesma página.	Rever a necessidade de manter Tabelas e Quadros no texto em vez de em anexo: - Tabela 1 ocupa 10 páginas - Quadro A.4.11 ocupa 24 páginas. - Quadro A.5.3.2 ocupa 11 páginas.
C	Apresentação gráfica:	
C4	4. medidas de formatação do relatório: v. Margem superior: 2,5 cm vi. Margem inferior:.. 1,5 cm vii. Margem direita:... 1,5 cm viii. Margem esquerda:. 2,5 cm ix. Espaçamento entre linhas (espaço): simples	Rever o tamanho das margens

Tendo sido questionada por meio de Solicitação de Auditoria, a Unidade por meio do Ofício nº 473/2013/SE-MAPA informou o que segue:

Anexo II a DTN TCU Nº 119 – PARTE A



1- Identificação e atributos das unidades cujas gestões compõem o relatório

Item 1.2 - Finalidade e competências institucionais da unidade jurisdicionada definidas na Constituição Federal, em leis infraconstitucionais e em normas regimentais, identificando cada instância normativa

O Ministério da Agricultura tem suas competências na Lei nº 10.683/2003 que reestrutura os órgãos da Administração Pública Federal.

A estrutura organizacional e as competências do MAPA foram definidas pelo Decreto nº 5.378/2005 alterado pelo Decreto nº 7.121/2010.

As estruturas das Secretarias foram aprovadas pelas Portarias Ministeriais, a saber:

Gabinete do Ministro (GM) – Portaria nº 264, de 29/10/2010

Secretaria Executiva (SE) – Portaria nº 163, de 20/06/2006

Secretaria de Defesa Agropecuária (SDA) – Portaria nº 45, de 22/03/2007;

Secretaria de Desenvolvimento Agropecuário e Cooperativismo (SDC) – Portaria nº 85, de 10/04/2006;

Secretaria de Política Agrícola (SPA) – Portaria nº 17, de 06/01/2006;

Secretaria de Produção e Agroenergia (SPA) – Portaria nº 121, de 15/05/2006;

Secretaria de Relações Internacionais do Agronegócio (SRI) – Portaria nº 44, de 22/03/2007.

Item 1.3 - Apresentação do organograma funcional com descrição sucinta das competências e das atribuições das áreas, departamentos, seções, etc. que compõem os níveis estratégico e tático da estrutura organizacional da unidade, assim como a identificação dos macroprocessos pelos quais cada uma dessas subdivisões são responsáveis e os principais produtos deles decorrentes.

Item 1.4 - Macroprocessos finalísticos da unidade jurisdicionada, com a indicação dos principais produtos e serviços que tais processos devem oferecer aos cidadãos-usuários ou clientes.

Os produtos decorrentes dos macroprocessos e os serviços oferecidos aos cidadãos - usuários ou clientes estão apresentados no Anexo I.

2 – Planejamento estratégico, plano de metas e de ações

Item 2.2 - Informações sobre as estratégias adotadas pela unidade para atingir os objetivos estratégicos do exercício de referência do relatório de gestão, especialmente sobre:

b) Revisão de macroprocessos internos da unidade, caso tenha sido necessária;

Não houve necessidade de revisão.

c) Adequações nas estruturas de pessoal, tecnológica, imobiliária, etc., caso tenham sido necessárias ao desenvolvimento dos objetivos estratégicos;

A estrutura existente é compatível com o desenvolvimento das atividades.

Item 2.4 - Informações sobre indicadores utilizados pela unidade jurisdicionada para monitorar e avaliar a gestão, acompanhar o alcance das metas, identificar os avanços e as melhorias na qualidade dos serviços prestados, identificar necessidade de correções e de mudanças de rumos, etc

Os indicadores na forma que foram construídos permitem monitorar e avaliar a gestão estratégica do MAPA. Os resultados são aferidos trimestralmente, mediante o preenchimento pelas áreas específicas de formulário próprio que posteriormente são migrados para o sistema SIAGEST.

4 – Programação e Execução das Despesas Orçamentária e Financeira

4.3 - Demonstração e análise do desempenho da unidade na execução orçamentária e financeira, contemplando, no mínimo:



c) *Demonstração dos limites impostos por cronograma de desembolso definido pelos órgãos competentes, explicitando o impacto das limitações na execução das ações de responsabilidade da unidade jurisdicionada.*

f) *Demonstração e análise de indicadores institucionais para medir o desempenho orçamentário e financeiro, caso tenham sido instituídos pela unidade.*

Vide Anexo II.

5 - Tópicos especiais da execução orçamentária e financeira

5.4 - Informações sobre a utilização de suprimento de fundos, contas bancárias tipo b e cartões de pagamento do governo federal.

Por um lapso da equipe deixou-se de apresentar no Relatório de Gestão os dados relativos à concessão e execução de suprimentos de fundos da Coordenação-Geral de Execução Orçamentária e Financeira – CGEOF, UG 130005, razão pela qual solicitamos fazer a inclusão quando do encaminhamento do relatório dessa CGU ao Tribunal de Contas da União.

Suprimento de Fundos					
Código da UG	Nome da UG	Conta Tipo "B"	Valores		Total Geral
			CPGF		
			Saque	Fatura	
130005	Coordenação Geral de Execução Financeira – SPOA/MAPA		R\$ 5.290,00	R\$ 20.463,51	R\$ 25.753,51

Código da UG	130005	Limite de Utilização da UG	R\$ 8.000,00		
Portador	CPF	Valor do Limite Individual	Valor		Total
			Saque	Fatura	
Giuseppe de Cássio	287.343.511-91	4.000,00	R\$ 5.290,00*	15981,14**	R\$ 21.271,14
Moisés Colonna	266.991501-97	4.000,00		4.482,37	R\$ 4.482,37
Total Utilizado pela UG			R\$ 5.290,00	R\$ 20.463,51	R\$ 25.753,51

* O total de saques foi de R\$ 6.860,00, entretanto foram devolvidos por não utilização dos valores a seguir explicitados:

a) 11/05/2012 - R\$ 780,00

b) 16/12/2012 – R\$ 790,00

** O demonstrativo do suprido Giuseppe de Cássio, de CPF: 287.343.511-91, apresenta um valor maior de R\$ 836,84 que foi adequado mediante a NS nº 2013NS000846 de 08/02/2013, com acréscimo de R\$ 4,75 a título de multa - Anexo III.

9 - Gestão do uso dos recursos renováveis e sustentabilidade ambiental

9.2 - Informações sobre medidas adotadas pelas unidades que compõem o relatório de gestão para redução de consumo próprio de papel, energia elétrica e água, contemplando:

a) *Detalhamento da política adotada pela unidade para estimular o uso racional desses recursos.*

O Ministério tem feito campanha informal de sensibilização da utilização de papeis para impressão utilizando o formato frente e verso, o que tem concorrido para a redução do consumo. Quanto à utilização de energia tem sido recomendado o desligamento das luzes quando dos intervalos dos expedientes normais e ao fim do dia laboral. Quanto à parte hidráulica tem sido feita manutenção constante das válvulas



dos sanitários e torneiras. Independente disso tem sido feitas campanhas de sensibilização no Intercom e também na tela de abertura dos computadores.

Anexo II a DTN TCU N° 119 – PARTE A

Item 3 - Demonstrativo analítico das despesas com ações de publicidade e propaganda, detalhado por publicidade institucional, legal, mercadológica, de utilidade pública e patrocínios, relacionando dotações orçamentárias dos Programas de Trabalho utilizados, valores e vigências dos contratos firmados com agências prestadoras de serviços de publicidade e propaganda, e os valores e respectivos beneficiários de patrocínios culturais e esportivos

Em relação às ações de publicidade e propaganda demonstramos a seguir o detalhamento das despesas efetivadas

1. SLA PROPAGANDA LTDA

Contrato 28/2008

Valor do contrato: R\$ 14.911.206,25

Vigência: 29/08/2013

SLA PROPAGANDA LTDA			
Programa de trabalho	Demanda	Publicidade	Valor
2012210546410001	Anúncios Cooperativismo	Institucional	R\$ 153.073,67
	Anúncios ABC		R\$ 72.812,67
	Certificação de Qualidade		R\$ 2.366,48
	Expointer		R\$ 1.601.286,04
	Regionalização		R\$ 162.451,48
	Fenagro		R\$ 651.713,23
	Video Regionalização Nordeste		R\$ 210.455,76
	ABC Institucional	Utilidade Pública	R\$ 63.033,96
	Febre Aftosa 1 Etapa		R\$ 3.192.587,81
	RIO +20		R\$ 1.045.478,32
	Plano Agrícola 2012/2013		R\$ 5.200.892,78
	Febre Aftosa AM		R\$ 316.224,62
	Febre Aftosa RR e RO		R\$ 159.409,75
	Aftosa 2º Etapa		R\$ 1.891.959,76
Total SLA			R\$ 14.723.746,33

2. TAO MARKETING E COMUNICACAO LTDA

Contrato: 17/2010

Valor do contrato: R\$ 4.793.800,00

Vigência: 20/04/2013

TAO MARKETING E COMUNICACAO LTDA			
Programa de Trabalho	Demanda	Publicidade	Valor
20691210520QV0001	Intercâmbio Comercial do Agronegócio	Institucional	R\$ 122.310,00
20604202821320001	Apresentação Evento "Euroresidue VII"		R\$ 33.000,00
20122210520000001	Anuário da Agroenergia		R\$ 13.980,00
20131210546410001	Criação publicação comércio exterior(port.)		R\$ 232.845,00
	Comércio exterior - versão inglês		
	Anuário da Agroenergia		
	Regionalização do MAPA		
	Intercâmbio Comercial do Agronegócio		
	Seguro Rural		
20128210545720001	Cartilha Avaliação de Desempenho	Legal	R\$ 17.790,00



20125202821400001	Legislação - produtos de uso veterinário		R\$ 36.300,00
20603202821360001	Efeito Borboleta - Cgal		R\$ 7.125,00
20604202848420001	Febre aftosa coletanea de imagens	Utilidade Pública	R\$ 32.545,00
	Febre aftosa Plano de ação		
20122210520000001	Plano Agrícola		
	Plano Agrícola e Pecuário 2012 - Folder		
	Plano Agrícola e Pecuário 2012 Comércio exterior - versão inglês		
	Seguro Rural		R\$ 101.895,00
Total			R\$ 597.790,00

3. GRÁFICA E EDITORA IDEAL LTDA

Contrato: 02/2011

Valor do contrato: R\$ 4.071.542,98

Vigência: 08/02/2013

GRÁFICA E EDITORA IDEAL LTDA			
Programa de Trabalho	Demanda	Publicidade	Valor
20131210546410001	Livreto "Política Agrícola Brasileira para a Triticultura e demais culturas de inverno "	Institucional	R\$ 382.228,95
	Certificado Padrão		
	Folder" VIII Semana dos Alimentos Orgânicos "		
	Livreto "Mapa Rio+20"		
	Folder" Plataforma da Gestão Agropecuária "		
	Folder " Rio +20 - Ciclo de Palestras e Debates "		
	Blocos" Mapa Rio+20"		
	Cartilha"Projeto de Regionalização"		
	Folder"Projeto de Regionalização"		
	Folder"Fanc food"		
	Revista"Balanço Mapa"		
	Livro"Anuário Estatístico da Agroenergia - 2012"		
	Pasta"Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento"		
	Bloco A4 "Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento"		
	Bloco A5 "Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento"		
Folder "Agroex"			
Folder"Código Florestal"			
Total			R\$ 382.228,95

16 - Informações sobre as contratações de consultores na modalidade "produto" no âmbito dos projetos de cooperação técnica com organismos internacionais, no formato definido na portaria prevista no art. 4º, § 7º desta DN

Em setembro de 2008 foi celebrado um Acordo de Cooperação entre o Ministério do Meio Ambiente (MMA), tomador de um empréstimo junto ao BIRD, a Caixa Econômica Federal (CEF) e os parceiros estratégicos (Ministério da Agricultura Pecuária e Abastecimento - MAPA, Ministério da Saúde - MS, Ministério da Ciência e Tecnologia - MCT, Fundação Oswaldo Cruz - Fiocruz, Instituto Chico Mendes de Conservação da



Biodiversidade -ICMBIO, Instituto de Pesquisas Jardim Botânico do Rio de Janeiro - JBRJ e a Empresa Brasília de Pesquisa Agropecuária - Embrapa).

No âmbito do MAPA, como parceiro estratégico, é solicitado ao MMA a contratação de consultores por produto, cujo desembolso é efetuado pelo agente financeiro – CEF.

Não há, portanto contratação de consultores diretamente pelo MAPA, posto que, a sua participação do ministério, a título de contrapartida do contrato de empréstimo, representada pelo custo de seus técnicos para co-execução do projeto – Anexo IV

21 - Indicadores de desempenho desenvolvidos para aferir os resultados da gestão estratégica do MAPA, para cada perspectiva ...

I. Perspectiva da Sociedade:

1. Em relação a esta perspectiva, o MAPA deverá, para cada um dos objetivos descritos no item II abaixo, informar o seguinte:

a) Para as UJ consolidadas:

• **Aspectos da parcela do orçamento destinada ao atendimento de cada objetivo, no formato definido na portaria prevista no art. 4º, § 7º desta DN.**

A gestão não alocou recursos orçamentários para cada um dos objetivos. Para consecução dos objetivos foram utilizados recursos da ação orçamentária 1K40 - Implantação e Atualização do Processo de Gestão Estratégica do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, no total de R\$298.035,00.

31 - Avaliação sobre o andamento dos projetos e programas financiados com recursos externos, contemplando:

a) Os efeitos (positivos ou negativos) na taxa interna de retorno decorrentes da variação cambial, atraso na execução do cronograma físico, alterações contratuais e etc;

b) Os impactos sobre o fornecimento dos bens e serviços objetos dos contratos.

Esta informação está no item 43, página 492 do Relatório de Gestão 2012.

ANEXO III à DN/TCU nº 119, de 18/01/2012

B – Partes do Relatório de Gestão

B4 - LISTAS de tabelas, ilustrações, abreviaturas, siglas e símbolos. As tabelas e as ilustrações devem ser relacionadas na ordem em que aparecem no texto. As listas têm apresentação similar à do sumário e, quando pouco extensas, podem figurar sequencialmente numa mesma página.

Para um melhor ordenamento e visualização, o gestor optou por manter a tabela e os quadros no corpo do Relatório.

C – Apresentação Gráfica

C4 - 4. medidas de formatação do relatório:

v. Margem superior: 2,5 cm

vi. Margem inferior:.. 1,5 cm

vii. Margem direita:... 1,5 cm

viii. Margem esquerda:.. 2,5 cm

ix. Espaçamento entre linhas (espaço): simples

Quanto às margens, infelizmente, por problemas quando da conversão do Word para PDF houve desconformidade. Dessa forma, encaminhamos relatório na versão Word via CD. ”.

7.1.1.7 CONSTATAÇÃO

Bens móveis inventariados não localizados pela Comissão responsável pelo Inventário do Material Permanente do Patrimônio do MAPA.



Fato

Da análise efetuada no Inventário de Bens Móveis foi verificado que diversos bens móveis, registrados no acervo patrimonial do MAPA, não foram localizados pela Comissão Inventariante, a exemplo dos seguintes:

Quadro – Bens Móveis Não Localizados:

Patrimônio	Descrição do Bem móvel	Data de Aquisição	Valor de Aquisição (R\$)
049524-00	Estabilizador de voltagem	29/10/2007	206.060,00
071437-00	Unidade de armazenamento de dados categorias II “storage”...	28/05/2012	700.000,00
022688-00	Central telefônica com 32 telefones Meridian	30/12/1999	34.230,00
046621-00	Acessório para central telefônica Marca: Nortel	28/02/2007	30.924,59
047314-00	Microscópio SMZ1500 Marca: Nikon	25/05/2007	29.129,49
030902-00	Retificador compatível com a central telefônica Nortel Meridional ...	18/07/2005	22.200,00
071469-00	Estabilizador de tensão microprocessado, potência 250 KVA (trifásico) ...	02/06/2012	85.000,00
067722-00	Equipamento de climatização componente/refrigeração fornecimento com instalação de equipamento de climatização	12/04/2011	47.900,00
030557-00	Microcomputador, processador equipamento com 02 processadores Intel ...	07/08/2006	47.663,00
052760-00	Apliances alker Box modelo FW450, marca Firewall	24/03/2008	25.200,00
059128-00	Unidade fita magnética, unidade de backup em fita magnética robô de backup ...	05/10/2009	40.548,00
063314-00	Gabinete de disco tipo 1, com 14 FC de 450 GB e 15.000 RPM cada ...	05/11/2010	192.690,00
067520-00	Scanner resolução óptica de 600 x 600 DPI...	12/04/2011	13.000,00
069233-00	Perfurador de papel semi-industrial 02 furos SICOLI	23/08/2011	6.697,00
052774-00	Rack em madeira para comportar 06 appliances de 2U	24/03/2008	15.000,00

Fonte: Inventário de bens Móveis do MAPA.

Observa-se que mesmo alguns equipamentos e materiais adquiridos recentemente e/ou com valor de aquisição elevado não foram encontrados pela Comissão Inventariante.

O Relatório do Levantamento de Bens Móveis do MAPA/Sede, elaborado pela Comissão Inventariante instituída pela Portaria SPOA n° 033, de 24/05/2012, confirma a situação, trazendo, entre outras, as seguintes informações:

- O Ministério possui 42.189 bens móveis registrados no acervo patrimonial, no valor total de R\$ 44.643.600,87.
- Desse total, 34.110 bens móveis foram localizados e inventariados pela comissão, com o valor de R\$ 35.250.368,32.
- Os 8.079 bens móveis restantes não foram localizados e estão em processo de localização. Essa quantidade equivale a R\$ 9.393.323,55.
- A subtração de equipamentos de informática localizados no 2° andar do edifício Sede está sendo apurada por meio do Processo n° 21000.005712/2012-37.

Causa

Fragilidades nos controles dos procedimentos de Gestão dos Bens Móveis da Unidade, que dificultaram e em alguns casos não permitiram a localização de parte desses bens.



Manifestação da Unidade Examinada

A Unidade por meio do Memorando nº 299/CGSG/SPOA/SE, de 22/05/2013, disponibilizou o processo físico do Inventário (Processo nº 21000.001434/2013-20) e o Relatório do Levantamento de Bens Móveis, do qual consta a falta de localização dos bens móveis registrados no acervo patrimonial do MAPA, nos seguintes termos: “A irregularidade apontada no item 2.4 deu-se, principalmente, a dificuldade de acesso às salas, armários e gavetas em diversas unidades. Essa impedição atrasou e dificultou os trabalhos desta Comissão de Inventário”.

Após recebimento do Relatório de Auditoria Preliminar, a Unidade apresentou informações complementares, que seguem transcritas:

“Em complemento ao item 7.1.1.7., informamos que, com referência ao quadro de bens móveis não localizados, os respectivos itens já foram localizados e emitidos os Termos de Responsabilidade por Unidade de Localização (doc. em anexo). Cumpre esclarecer que os itens de Patrimônio nºs 052760-00 e 06314-00 os registros patrimoniais corretos são: 052769-00 e 063114-00 respectivamente.

Com relação a recomendação nº4, cumpre ressaltar que já havíamos adotado tal providência quando do início do inventário dos bens móveis do exercício de 2012. Mesmo assim, estamos reforçando essa recomendação aos servidores do MAPA, com um comunicado via INTRANET, tendo em vista o alcance a todo o corpo de servidores. Quanto às recomendações apontadas, esclarecemos que acatamos e providenciaremos para que sejam cumpridas.

Análise do Controle Interno

O Relatório elaborado pela Comissão Inventariante confirma que grande quantidade de bens móveis não foi encontrada pela Comissão, o que representa 19,14% de todos os bens registrados no acervo patrimonial do Ministério, e em termos monetários representa 21,04%. Essa acentuada quantidade de bens móveis não localizados denota que falta de localização pode estar associada a outros motivos, além da dificuldade de acesso aos bens, apontado pela Comissão de Inventariança, tais como desatualização de termos de responsabilidade, falta de registro movimentação para Unidades externas do MAPA de doação, cessão, alienação, perda, furto e baixa devido ao estado de conservação. Portanto, diante da representatividade dos bens não localizados, torna-se necessário que haja um trabalho permanente de controle dos bens, de modo a identificar a localização e a manter atualizados os registros de movimentação e de responsabilidade sobre os bens. Esses procedimentos de gestão de bens móveis estão previstos na Instrução Normativa nº 205, de 08/04/1988, da Secretaria de Administração Pública da Presidência da República – SEDAP/PR, e devem ser seguidos pela UJ, a fim de fortalecer o controle administrativo patrimonial.

Cumpre observar que a manifestação complementar informa que foram adotadas providências para localizar e emitir os Termos de Responsabilidade dos bens móveis exemplificados nesta constatação. Assim, deve-se dar continuidade aos trabalhos com fins de localizar os demais bens móveis inventariados não localizados apresentados no Relatório do Levantamento de Bens Móveis do MAPA/Sede.

Recomendações:

Recomendação 1: Instituir comissão com a finalidade de sanear o patrimônio mobiliário, providenciando a localização e atualização dos registros dos bens, adotando as medidas previstas na Instrução Normativa/SEDAP nº 205/88, caso seja configurado o efetivo desaparecimento dos bens.



Recomendação 2: Atualizar os Relatórios de Movimentação de Bens Móveis e os Termos de Responsabilidade, quando das redistribuições de equipamentos ou materiais permanentes.

Recomendação 3: Conscientizar permanentemente as Unidades do MAPA sobre a importância de informar à CGSG/SPOA/SE/MAPA, sempre que houver mudanças na localização de bens, de forma que essa possa haver um controle eficiente e atualizado.

Recomendação 4: Utilizar a CGSG para movimentar os equipamentos e materiais permanentes de uma unidade organizacional para outra.

7.1.2 AVALIAÇÃO DOS CONTROLES INTERNOS

7.1.2.1 INFORMAÇÃO

Situação dos Controles Internos quanto ao atendimento de recomendações da CGU e determinações do TCU.

Fato

Em análise à estrutura dos controles internos que a Secretaria Executiva do MAPA dispõe para o acompanhamento do atendimento de recomendações da CGU e determinações do TCU verificou-se que apresenta fragilidades, as quais estão relacionadas aos seguintes aspectos:

- Ausência de rotina de acompanhamento ao atendimento das determinações do TCU e recomendações da CGU;
- Ausência de normativos internos que definam os responsáveis e respectivas atribuições no processo relativo ao controle do atendimento às determinações do TCU e CGU;
- Ausência de identificação de riscos no que concerne ao tempestivo atendimento das determinações do TCU e CGU;
- Ausência de indicadores de gestão monitorando a implementação das determinações do TCU e CGU.

Questionada por meio da Solicitação de Auditoria nº 201305722/07, de 09/05/2013, a Unidade por intermédio do Ofício nº 371, de 16/05/2013, informou o que segue:

Sobre a rotina de acompanhamento e atendimento das determinações do TCU:

“A Assessoria Especial de Controle Interno – AECI acompanha, diariamente, as publicações dos Acórdãos do TCU. Encaminha notificação às áreas responsáveis, bem como apoia e monitora o cumprimento das determinações.”

Sobre a rotina de acompanhamento e atendimento das recomendações da CGU:

“A Secretaria Executiva – SE, mantém em sua assessoria um núcleo que faz o acompanhamento do Plano de Providência Permanente, que inclui as recomendações da CGU, as Tomadas de Contas Especiais – TCE’s, Sindicâncias e Processos Administrativos Disciplinares – PAD’s.”

Quanto à definição em normativos internos dos responsáveis pelo processo relativo ao controle das determinações do TCU:



“Não há normativo específico. Existe o monitoramento efetuado pela AECI, junto às unidades nominadas nos Acórdãos.”

Quanto à definição em normativos internos dos responsáveis pelo processo relativo ao controle das recomendações da CGU:

“Não. Há a expectativa de se proceder à alteração da Estrutura Organizacional da SE, com o objetivo de se instituir uma Coordenação-Geral específica que abranja as áreas de acompanhamento da gestão, riscos e conformidade.”

Quanto à identificação de riscos no que concerne ao tempestivo atendimento das determinações do TCU e CGU:

“A identificação dos riscos está contida no monitoramento ao atendimento das determinações integrantes dos acórdãos.”

Quanto aos indicadores de gestão monitorando a implementação das recomendações do TCU e CGU:

“Não há indicadores definidos.”

Pela manifestação do gestor fica evidenciada a fragilidade que existe nos controles para implementar e monitorar o atendimento das recomendações exaradas pela CGU/TCU, a existência de um núcleo que faz o acompanhamento do Plano de Providência Permanente, sem que haja definição em normativos internos das suas atribuições, se torna um tanto frágil.

Para o atendimento das recomendações exaradas pela CGU e determinações contidas nos Acórdãos do TCU exige-se um acompanhamento permanente e efetivo, que envolva todos os setores do Ministério, uma vez que uma recomendação pode envolver várias coordenações para alcançar o seu atendimento. A existência de atribuições formalizadas para tratar do assunto, facilitaria essa conexão entre as diversas coordenações agilizando e priorizando o atendimento às demandas dos Órgãos de Controle.

7.1.2.2 CONSTATAÇÃO

Ausência de definição das atribuições da Coordenação-Geral de Prestação - CGPC/SPOA/SE/MAPA. Morosidade no cumprimento ao Acórdão do TCU nº 3855/2012.

Fato

Em análise à estrutura e competências da Secretaria Executiva/SE/MAPA foi verificado que, em embora não efetue Transferências Voluntárias, compete à SE/MAPA orientar e coordenar as análises das prestações de contas dos convênios firmados no âmbito do Ministério de acordo com o Decreto nº 7.127, de 04/03/2010. Tal atribuição é executada pela Coordenação-Geral de Prestações de Contas – CGPC, entretanto em seu âmbito verificou-se:

- Inexistência de definição em normativos internos das atribuições da Coordenação;
- Atuação da CGPC restrita às transferências voluntárias realizadas pela Secretaria de Desenvolvimento Agropecuário e Cooperativismo – SDC e Secretaria de Produção e Agroenergia – SPAE (Funcafé), não havendo atuação em todo o Ministério;
-



- Não instauração pela CGPC de TCE no prazo de 30 dias, conforme determinado no Acórdão nº 3855/2012;

Cabe mencionar que no Relatório nº 201203296, item 6.1.1.1, referente à Auditoria Anual de Contas/2011 houve recomendação no sentido de que houvesse uma definição de atribuições da CGPC, uma vez que a Secretaria de Defesa Agropecuária - SDA havia encaminhado processo de prestação de conta à CGPC que foi restituído, por haver o entendimento de que as transferências efetuadas por aquela Secretaria não estavam no escopo de trabalhos da CGPC.

Cumprido, também, mencionar que nos Acórdãos nºs 426/2009 - 1ª Câmara e 2.157/2010 - 1ª Câmara, o TCU determinou à Secretaria de Defesa Agropecuária-SDA/MAPA que instaurasse Tomada de Contas Especial para os Convênios SIAFI nºs 488970 e 404757, sob pena de reincidência no descumprimento de determinação do TCU ensejar a aplicação de multa prevista no art. 58 da Lei nº 8.443/92.

Posteriormente, diante do cumprimento parcial da SDA em atender aos Acórdãos, o TCU, por meio do Acórdão nº 3855/2012, 1ª Câmara determinou diretamente à Secretaria Executiva do MAPA, em seu item 9.1 que : “... proceda a instauração da tomada de contas especial do Convênio SIAFI 404.757 no prazo de 30 (trinta) dias, com vistas a cumprir o contido no Acórdão 426/2009 - 1ª Câmara, reiterado pelo Acórdão 2.157/2010 - 1ª Câmara.” No entanto, apesar de determinado pelo TCU, a CGPC não instaurou a Tomada de Contas Especial no prazo de 30 dias, por haver o entendimento de que a os convênios celebrados pela SDA não estariam abrangidos pelas atribuições da CGPC.

Causa

Alternância dos dirigentes do MAPA, impossibilitando a aprovação de estrutura organizacional proposta por equipes anteriores. Fragilidade da interação entre as Unidades e de convergência aos objetivos do MAPA.

Manifestação da Unidade Examinada

A Unidade informou por meio do Ofício nº 432/2013/SE-MAPA, de 04/06/2013, que:

“A CGPC, desde sua criação, coordena, orienta e analisa as prestações de contas de convênios celebrados pelas Unidades Gestoras (UGs) localizadas aqui na Sede do Ministério da Agricultura.

A Secretaria de Defesa Agropecuária (SDA) celebra seus convênios de forma descentralizada, ou seja, as UGs são as Superintendências Federais de Agricultura (SFAs) dos Estados. Neste caso, o trabalho desta Coordenação Geral restringe à orientação e ao acompanhamento destas prestações de contas e oferece ajuda em casos de necessidade de complementação técnica ou situações de maior complexidade.”

Quanto ao cumprimento do Acórdão TCU nº 3855/2012 a resposta da CGPC foi a seguinte: “A SDA solicitou a esta Coordenação Geral em 13/04/2012 a atuação do processo de Tomada de Contas Especial referente ao convênio nº 404757. Tendo em



vista que as atribuições da Coordenação ainda não estão definidas no regimento interno, e se restringem tão somente a orientação e coordenação das análises dos convênios firmados no âmbito do MAPA.

Em 11/05/2012 restituímos o processo a SDA, por ser necessário no procedimento de instauração de Tomada de Contas, a manifestação do ordenador de despesas do convenio.

Em 05/09/2012 esta coordenação encaminhou toda a documentação necessária para a formalização do processo de Tomada de Contas Especial, juntamente com modelos de formulários a serem adotados por aquela Secretaria, para que após o pronunciamento do ordenador de despesas encaminhasse o processo à Coordenação de Contabilidade para a efetiva instauração da TCE.

Na SDA, a Fundação Giacometti foi inscrita na inadimplência efetiva e, visando esgotar todos os procedimentos administrativos necessários, foi objeto de autuação específica pelo processo nº 21000.010200/2012-92 à instauração de TCE. Foram realizadas 3 notificações, com encaminhamento via AR, ao gestor da Fundação e a própria Instituição, porém todas retornaram com a informação “ausente” e a outra com “mudou-se”.

A SDA fará uma nova notificação por meio de publicação no Diário Oficial da União, para conclusão e encaminhamento dos autos ao setor de Contabilidade e finalmente à CGU.”

No que se refere à falta de atribuição da CGPC, foi informado que:

“O Decreto nº 7.127, de 04/03/2010 que aprovou a estrutura regimental, incluiu na estrutura da Secretaria Executiva a Coordenação-Geral de Prestação de Contas – CGPC. O Regimento interno vigente foi aprovado pela Portaria nº 163/2006. Em consequência da constante alternância das autoridades superiores, ainda não foi possível aprovar a nova estrutura regimental, que se encontra em discussões sobre a elaboração de uma estrutura organizacional e regimento interno que permita um melhor reordenamento nas atividades e atribuições de cada uma das áreas.”

Não foram agregados fatos novos pelo gestor após a Reunião de Busca Conjunta de Soluções, assim como na resposta ao Relatório Preliminar de Auditoria.

Análise do Controle Interno

A definição de normativos para a CGPC, elaborado de forma técnica, daria o tratamento equânime às prestações de contas das Transferências efetuadas pelas Unidades do MAPA. A delimitação dos trabalhos pela CGPC em função da localização das Unidades Gestoras concedentes carece de respaldo técnico, mesmo porque outras Secretarias, além da SDC e SPAE (Funcafé), também estão sediadas em Brasília. Embora convênios celebrados com a SDA envolvam entes descentralizados como as SFAs, tais convênios também possuem recursos financeiros e interesses comuns de outras Secretarias, que por consequência é de interesse do Ministério. Ademais, o tratamento diferenciado também não se justifica em razão de a SDA efetuar transferências, a exemplo de



Acordos de Cooperação Técnica, que não envolve entes descentralizados, e que de igual forma não tem sido abarcado pela CGPC.

Quanto ao cumprimento dos Acórdãos do TCU, o intuito do Tribunal ao determinar diretamente à Secretaria Executiva que instaurasse a TCE, decorreu do fato de a SDA não estar cumprindo a contento as determinações de Acórdãos de anos anteriores em relação à instauração de Tomada de Contas Especial.

Embora em dezembro /2012, a SDA tenha iniciado a abertura do processo para instauração de TCE, com atraso superior a 30 dias, e não a Secretaria Executiva, conforme determinado pelo TCU, percebe-se, conforme informado pelo gestor em sua manifestação, que está ocorrendo uma morosidade, haja vista que o processo ainda se encontra na fase de notificação à Fundação inadimplente.

Mesmo que a CGPC tenha orientado a SDA na abertura do processo, tal fato não foi suficiente para evitar a lentidão do trâmite processual. Diante desta morosidade, corre-se o risco de novamente não haver o cumprimento do Acórdão, que deveria ter um tratamento mais efetivo pela Secretaria Executiva/MAPA.

Recomendações:

Recomendação 1: Definir em normativos internos as atribuições da Coordenação-Geral de Prestação de Contas – CGPC, conforme já recomendado em item específico deste Relatório e, também, no item 6.1.1.1 do Relatório de Auditoria de Gestão n° 201203296, exercício de 2011.

Recomendação 2: Tratar de forma equânime as prestações de contas de Transferências Voluntárias, independente da Unidade concedente, de tal modo que o tratamento dado pela Secretaria Executiva/MAPA reflita de maneira uniforme as competências do Ministério.

Recomendação 3: Atuar de forma efetiva no processo de instauração de TCE, referente ao Convênio 404.757 (Acórdão n° 3855/2012), facultando maior celeridade ao processo, e estudar meios de atuar junto à SDA, haja vista os Acórdãos 426/2009 - 1ª Câmara, reiterado pelo Acórdão 2.157/2010 - 1ª Câmara, foram emitidos no intuito de auxiliar aquela SDA na gestão das Transferências Voluntárias.

7.1.2.3 CONSTATAÇÃO

Ausência de atualização de documentação comprobatória de que o beneficiário não possui imóveis no Distrito Federal para manutenção de concessão de auxílio-moradia.

Em análise aos Processos n°s 21000.000918/08-94, 21000.006882/2007-71, 21000.010896/2007-90 e 21000.002623/2005-18, verificou-se que a documentação referente à certidão negativa emitida pelo Cartório de Registro de Títulos e Cartório de Registro de Imóveis do Distrito Federal, era de 2007 (sendo o último Processo de 2005), o que impossibilita saber se o servidor, seu cônjuge, ou companheiro adquiriram imóvel no DF até 2013 - condição necessária para avaliar se o servidor faz jus à indenização.



Causa

Fragilidade de controles, no que se refere à manutenção atualizada de documentação que subsidia a concessão do auxílio-moradia.

Manifestação da Unidade Examinada

A Unidade informou mediante Ofício nº 433/2013/SE- MAPA, de 04/06/2013, que:

“(...) Baseado no Art. 60-B da Lei nº 8.112/1990, as documentações emitidas pelos cartórios deverão ser renovadas transcorrido o prazo de 8 (oito) anos em um período de 12 (doze) anos.

*Ressaltamos que o portador do CPF nº ***.256.488-** foi exonerado em 18/04/2013.*

*O portador do CPF nº ***.554.321-** está providenciando a renovação das documentações necessárias para a continuidade do recebimento do ressarcimento do auxílio moradia.*

*O portador do CPF nº ***.396.078-** foi exonerado em 08/05/2013.”*

#

Após o recebimento do Relatório de Auditoria Preliminar, a Unidade apresentou informações complementares, que seguem transcritas:

*“Foi solicitado formalmente (documentos anexos) a renovação das certidões emitidas pelo Cartório de Registro de Títulos e Cartório de Registros de Imóveis do Distrito Federal aos portadores do CPF nº ***.554.321-** e ***.411.736-**.”*

*“Esta CGEOF já inicializou solicitação de atualização das informações a todos os servidores que não estejam em dia, por meio dos **Memorandos nºs 01 e 02/2013** (Anexo III). Esses procedimentos fazem parte das justificativas apresentadas na **Informação nº 149** (AnexoIII).”*

Análise do Controle Interno

O Art. 60-B da Lei nº 8112/90, transcreve apenas os requisitos necessários para a concessão do auxílio moradia, dentre eles está o Inciso III que dispõe: *“O servidor ou seu cônjuge ou companheiro não seja ou tenha sido proprietário, promitente comprador, cessionário ou promitente cessionário de imóvel no Município aonde for exercer o cargo,(...)”*

Tal artigo não contém o descrito na manifestação do gestor: *“as documentações emitidas pelos cartórios deverão ser renovadas transcorrido o prazo de 8 (oito) anos em um período de 12 (doze) anos”*.

A interpretação da referida Lei, apresentada pelo Gestor, foi equivocada, pois o seu Art. 60-C dispõe: *“O auxílio-moradia não será concedido por prazo superior a 8 (oito) anos dentro de cada período de 12 (doze) anos”*. Não há menção no Artigo 60-C que a documentação emitida pelos cartórios deva ocorrer somente transcorrido esse período, o



referido artigo apenas assegura o direito de receber o auxílio por oito anos dentro de cada período de 12 anos. A exigência de fornecimento de certidão negativa emitida pelos cartórios ao beneficiário é necessária para certificar que o Inciso III, Art. 60-B da Lei nº 8112/90 está sendo cumprido de fato, uma vez que apresentar as certidões apenas na abertura do processo de indenização de moradia não permite assegurar tal cumprimento, denotando fragilidade do controle da Unidade ao exigir essa documentação apenas na abertura do processo de concessão do Auxílio Moradia.

Para ratificar o equívoco do Gestor na interpretação da Lei em epígrafe, foi emitida em 24/04/2013 a Orientação nº 10/ MPOG, que dispõe em seu § 1º art. 3º que: **“Para efeitos do inciso III, o servidor deverá apresentar, anualmente, certidão negativa emitida pelo Cartório de Registro de Títulos e Cartório de Registro de Imóveis do local onde for exercer o cargo em comissão ou função de confiança do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - DAS, níveis 4, 5 e 6, Cargo de Natureza Especial, de Ministro de Estado ou equivalentes.**(Grifo Nosso)

Diante do exposto, apesar da Orientação do MPOG ser recente, caberá à Unidade aprimorar seus controles exigindo a atualização da documentação da concessão do auxílio anualmente, e não transcorridos 8 anos da concessão conforme argumentou o Gestor.

Cumprir observar que a manifestação complementar, fornecida após envio do Relatório de Auditoria Preliminar, informa que a Unidade irá passar a adotar a prática recomendada.

Recomendações:

Recomendação 1: Aprimorar os controles internos, exigindo anualmente dos servidores beneficiários de auxílio moradia, certidão negativa emitida pelo Cartório de Registro de Títulos e Cartório de Registro de Imóveis do local onde for exercer o cargo em comissão ou função de confiança, de acordo com a Orientação do MPOG nº 10, de 24/04/2013.

7.1.2.4 CONSTATAÇÃO

Aumento indevido no valor de Contrato de Aluguel de beneficiário de Auxílio Moradia

Fato

Em análises aos Processos de Ressarcimento de Auxílio Moradia nºs 21000.001079/2012-16 (referente a janeiro de 2012), 21000.006712/2012-54 (referente a agosto de 2012) e 21000.009344/12-04 (referente a novembro de 2012), todos tendo por beneficiário o servidor CPF ***.256.488-**; foi verificada a situação mencionada a seguir:

1º Contrato



Foi celebrado contrato de locação residencial em apartamento (flat) com prazo de locação de doze meses, iniciando-se no dia 01/11/2011 e findando em 31/10/2012.

A Cláusula Segunda do contrato dispõe:

*“O valor do aluguel convencionado é de **R\$ 2.000,00** mensais acrescidos do valor do condomínio **R\$ 518,90**, mais os valores relativos a serviços (Net dois pontos pacote advanced **R\$ 42,90** cada ponto, no total de **R\$ 85,80**, limpeza do apto 03 vezes na semana **R\$ 191,53** e lavanderia 01 vez por semana **R\$ 63,17**, perfazendo um total de **R\$ 2.859,40** (...).”*

Em abril de 2012, no meio da vigência do contrato, foi celebrado um novo contrato para o mesmo apartamento para o período de 6 meses (01/04/2012 a 31/10/2012), sem que houvesse nos Processos documento de rescisão contratual ou os motivos que levaram a celebração de novo contrato com aumento de valor do aluguel e diminuição dos valores das taxas de serviços, apesar de haver um outro contrato ainda vigente.

2º Contrato (Processo nº 21000.006712/2012-54, Fl. 03)

A Cláusula Segunda do novo contrato dispõe:

*“O valor do aluguel convencionado é de **R\$ 2.180,00** mensais acrescidos do valor do condomínio **R\$ 593,60**, referentes a condomínio, limpeza do apto 03 vezes na semana e lavanderia 01 vez por semana, perfazendo o valor total de **R\$ 2.773,60** (...).”*

Observa-se que no novo contrato, os serviços não estão mais especificados como no 1º Contrato, sendo possível resumir a situação no seguinte quadro:

Quadro – Auxílio Moradia (Contratos)

	1º Contrato Período de 01/11/2011 a 31/10/2012	2º Contrato Período de 01/04 a 31/10/2012
Valor do Aluguel	2.000,00	2.180,00
Total dos serviços:	859,40	593,60
Condomínio	518,90	518,90*
Limpeza 03 vezes na semana (A)	191,53	74,70
Lavanderia 01 vez por semana (B)	63,17	
Serviço A + B	254,70	74,70
2 pontos de Net (C)	85,80	Serviço não utilizado
Serviço A + B + C	340,50**	74,70***

Fonte: Processos 21000.001079/2012-16, 21000.006712/2012-54, 21000.009344/12-04

* Considerou-se o mesmo valor do condomínio

** Valor pago para o total dos serviços do 1º Contrato

*** Valor pago para o total dos serviços de 2º Contrato



Ao analisar os dados da tabela, verifica-se que para os mesmos serviços A+B, no primeiro contrato foi pago R\$ 254,70 mensais e no 2º Contrato foi pago R\$ 74,70 mensais. Tal fato evidencia a possibilidade do beneficiário ter incluído a diferença dos valores do aluguel (R\$ 180,00) na taxa de serviços, haja vista que essa diferença (R\$ 180,00) + Taxa de Serviços do 2º Contrato (R\$ 74,40) é igual ao valor pago no 1º Contrato (R\$ 254,00)

Tal fato pode ainda ser demonstrado mediante o seguinte cálculo:

Diferença dos valores de aluguel (2.180,00 – 2.000,00 = R\$ 180,00).

Soma-se essa diferença (R\$ 180,00) com o valor dos serviços (limpeza (A) + lavanderia (B) do 2º Contrato = R\$ 74,40)

R\$ 180,00 + R\$ 74,70 = R\$ 254,40

Caso o beneficiário tivesse incluído no 2º Contrato os dois pontos de net conforme o contrato anterior seria:

R\$ 254,70 + R\$ 85,80 = R\$ 340,50

Esse valor de R\$ 340,50 corresponde ao mesmo valor pago no total de serviços (A + B + C) do 1º Contrato (vide tabela).

Outra evidência seria que a diferença de valores entre o 1º Contrato e o 2º Contrato (R\$ **2.859,40** - R\$ **2.773,60** = **R\$ 85,80**) corresponde ao valor do serviço ponto de net que não foi incluído no 2º Contrato.

Portanto, durante o período em que se passou a considerar o 2º Contrato o beneficiário recebeu indevidamente o montante de R\$ 1.080, correspondente R\$ 180,00 (diferença mensal) x durante 06 meses (abril a out/2012).

Causa

Falhas nos controles internos referentes à concessão de Auxílio Moradia, caracterizadas pela ausência de verificação mais detalhada da comprovação mensal do pagamento de aluguel e análises dos respectivos contratos.

Manifestação da Unidade Examinada

A Unidade ao ser questionada, informou, mediante o Ofício nº 433/2013/SE- MAPA, de 04/06/2013, que:

*“Os valores pagos ao Portador do CPF nº *****.256.488****, de R\$ 2.180,00, pelo ressarcimento do auxílio moradia, ocorreram pelo fato de ocupar o cargo de DAS – 5. O que contemplava até R\$ 2.247,00, fixado em 25% (vinte e cinco por cento) do valor do respectivo cargo ou função ocupada (R\$ 8.988,00) segundo o Art. 60-D da Lei nº 8.112/90.*

Assim, passou despercebida a Cláusula Terceira do Contrato de Locação, que reajustava anualmente o valor do aluguel.

Informamos que será providenciada, junto ao favorecido, a devolução da diferença dos valores pagos a maior. (Grifo Nosso)



Com relação à redução dos preços referentes aos serviços de limpeza e lavanderia, não teríamos como compará-los de um mês a outro. Haja vista que os pagamentos são realizados mensalmente, em processos distintos e encaminhados para o arquivamento no Serviço de Suporte Documental.

Esclarecemos que estes valores não são ressarcidos, sendo pago somente o valor do aluguel, correspondente a R\$ 2.180,00, por ocupar nessa ocasião o DAS – 5”.

Após o recebimento do Relatório de Auditoria Preliminar, a Unidade apresentou informações complementares, que seguem transcritas:

“Foi realizado o recolhimento do valor de R\$ 1.080, pago a maior (comprovante em anexo).”

Análise do Controle Interno

O Gestor concorda que houve impropriedade quanto do 2º Contrato, haja vista que o 1º Contrato estava vigente para o mesmo apartamento e de valor menor. A Unidade em sua manifestação informou que irá solicitar ao beneficiário a diferença paga, uma vez que o beneficiário/imobiliária deveriam ter respeitado à Cláusula Terceira do Contrato de Locação, provendo o reajuste apenas quando o mesmo tivesse sido expirado.

Ademais, o aumento irregular do aluguel, acordado entre o beneficiário e a imobiliária, com a existência dos mesmos serviços (limpeza e lavanderia, com exceção da net), facultaria a possibilidade de inclusão na taxa de serviços do flat, diminuindo o valor pago pelos serviços prestados ao beneficiário.

O MPOG no intuito de conter gastos indevidos com Auxílio Moradia emitiu Orientação Normativa nº 10 do MPOG (Parágrafo único do Art. 2º) que diz: *“O auxílio-moradia abrange apenas gastos com alojamento, não sendo indenizáveis as despesas de condomínio, energia, telefone, alimentação, bebidas, Imposto Predial e Territorial Urbano - IPTU, taxas e outras despesas acessórias do aluguel ou da contratação de hospedagem”.*

Cumprir observar que a manifestação complementar informa que recolheu a diferença paga a maior ao beneficiário CPF ***.256.488-**, devido a celebração de contrato de locação irregular.

Recomendações:

Recomendação 1: Orientar os beneficiários de Auxílio Moradia, que ao celebrar contrato de locação por meio de hospedagem em empresa hoteleira, que venha especificado no contrato o valor do aluguel, condomínio, e taxas de serviços, apresentando documentação que comprove os valores atualizados cobrados pelos locatários (condomínio e taxas de serviços como lavanderia, limpeza entre outros), evitando à incorporação pelo beneficiário dessas taxas no valor de indenização do Auxílio Moradia.

7.1.2.5 INFORMAÇÃO

Situação Controles Internos da Unidade



Fato

Ambiente de Controle:

No componente ambiente de controle, encontraram-se fragilidades na área de prestação de contas e na área de gestão de processos disciplinares relativas à ausência de atribuições em normativos internos, não havendo definição clara dos papéis desempenhados pelas respectivas coordenações. Tal situação gera inconsistências na Coordenação-Geral de Prestações de Contas – CGPC que atua em apenas algumas Secretarias do Ministério em detrimento de outras, e inconsistências na Coordenação-Geral de Processos Administrativos Disciplinares – CGPAD, visto que a falta de regulamentação gera uma indefinição de quem seriam os responsáveis por alimentar o Sistema CGU-PAD.

Na área de tecnologia de informação (Coordenação Geral de Tecnologia Informática – CGTI), encontraram-se fragilidades no ambiente de controle interno relacionado à ausência de normativos internos que definam os responsáveis pelo planejamento da contratação de soluções de TI, em conformidade com a IN nº 04/2010 da SLTI/MP e relacionado ao Plano Diretor de Tecnologia da Informação -PDTI, pois embora o Plano descreva que está alinhado aos objetivos estratégicos do Ministério, não há correlação explícita nas Ações que demonstre esse alinhamento.

Avaliação de riscos:

Na avaliação de riscos, todas as áreas do Ministério apresentaram falhas nesse componente, pois não há mecanismos para identificar as fragilidades e potenciais riscos no desempenho da gestão de cada área, a única exceção é a área de tecnologia da informação que avaliam os riscos em suas contratações baseado nas orientações contidas na IN nº 04/2010 da SLTI/MP.

Procedimentos de Controle:

Sobre o componente procedimento de controle, verificou-se que não são adotadas medidas compatíveis com os riscos dos processos em todas as áreas do Ministério, como exemplo cita-se, o uso do CPGF, onde não há procedimentos adicionais para monitorar a utilização da modalidade saque, que vem sendo feita de maneira sistemática, principalmente para atender o serviço de transporte do Ministério, além de não haver providências efetivas para sanar as falhas detectadas pela CGEOF no uso do cartão pelos supridos.

Nos processos de concessão de auxílio moradia, verificou-se falha nos procedimentos de controle por não haver uma atualização da documentação (certidão negativa emitida pelo Cartório de Registro de Títulos e Cartório de Registro de Imóveis do Distrito Federal), sendo exigida do beneficiário somente no ato da concessão, o que não assegura o cumprimento do Inciso III, Art. 60-B da Lei nº 8112/90, quanto à impossibilidade de o beneficiário possuir imóvel no município exerce o cargo. Ainda, quanto a auxílio moradia foi verificada, majoração do aluguel irregularmente, no intuito de incluir no valor do mesmo as taxas de serviços do hotel.



Na área de Transferências Voluntárias não são adotadas medidas adicionais para monitorar as Transferências de maior risco, assim como na área de compras e contratações (Coordenação Geral de Serviços Gerais – CGSG), que também não possuem medidas adicionais para monitorar os contratos de maior risco, a exemplo daqueles de maior materialidade e de terceirização.

Na área de tecnologia da informação, verificou-se que a gestão dos contratos de solução de TI, seguiram alguns pontos dos controles definidos na IN nº 04 2010 da SLTI/MP e demais normas, entretanto deverá haver uma evolução para maior adesão á Instrução Normativa, melhorando dessa forma o componente procedimento de controle da área. Outro fator que deverá evoluir no componente procedimento de controle é quanto às descrições dos objetos das contratações de TI que são demasiadamente específicos, que deverão ser descritos de forma sucinta, precisa, suficiente e clara, evitando direcionamento do processo licitatório.

Informação/Comunicação:

No que tange à informação e comunicação, todas as áreas apresentaram deficiência, uma vez que não há indicadores de desempenho da gestão relativo à área de apoio que possibilite o gestor identificar fragilidades no processo.

Na área de transferências voluntárias, percebeu-se, que houve um equívoco no entendimento da Coordenação no conceito de indicadores, denotando-se que não conhecimento sobre o tema.

Cabe ressaltar que todas as áreas da Secretaria Executiva carecem de indicadores que reflitam adequadamente os principais aspectos da gestão, no intuito de serem utilizados nas tomadas de decisão do Ministério. A exemplo, a gestão de compras e contratações não conta com indicadores do tipo tempo médio entre a demanda da área e a pesquisa de preço; tempo médio entre a publicação do edital e a homologação da licitação; percentual de compras de TI que foram sustentáveis, que seriam de grande utilidade a um setor que demanda controles internos eficientes por envolver processos licitatórios.

No caso de gestão de pessoas não foi identificado mecanismos com o objetivo de informar/comunicar à alta cúpula do Ministério das principais ocorrências relacionadas à gestão de pessoas.

Monitoramento:

Quanto ao componente de monitoramento, todas as áreas apresentam deficiências, pois não existem rotinas para atender as recomendações anteriormente emanadas pelos órgãos de controle (CGU e TCU), refletindo-se principalmente em falhas recorrentes nas áreas de gestão de compras e contratações (CGSG), transferências voluntárias (CGPC) e execução financeira (CGEOF).

Por fim, embora as áreas de gestão da Secretaria Executiva estejam diretamente relacionadas aos principais macroprocessos finalísticos do Ministério, considera-se que não há suficiência de controles internos para atingimento dos objetivos estratégicos.



7.2 Relatório de Acompanhamento Permanente da Gestão da Unidade

7.2.1 Execução das Ações e Programas

7.2.1.1 INFORMAÇÃO

Compatibilidade entre gastos efetuados e a finalidade da Ação de Governo.

Fato

De modo a verificar se os gastos efetuados estavam compatíveis com as finalidades das Ações de Governo, foi efetuada análise dos objetos descritos em Notas de Empenho das Ações de maior criticidade do Programa “2105 – Gestão e Manutenção do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento”. Sendo analisadas 90 Notas de Empenho (2012802009, 2012800827, 2012802009, 2012802009, 2012802009, 2012802009, 2012802009, 2012802009, 2012802009, 2012802009, 2012800474, 2012802009, 2012801666, 2012802009, 2012800225, 2012800040, 2012800092, 2012800225, 2012800024, 2012800112, 2012800069, 2012800344, 2012800417, 2012800018, 2012801011, 2012800090, 2012800129, 2012800275, 2012800109, 2012800054, 2012802133, 2012802133, 2012800332, 2012801544, 2012800108, 2012801587, 2012800987, 2012800196, 2012800089, 2012801896, 2012800063, 2012800773, 2012800104, 2012800111, 2012800098, 2012800183, 2012800053, 2012801540, 2012800266, 2012800025, 2012800099, 2012800038, 2012800070, 2012800480, 2012801365, 2012800385, 2012800019, 2012800036, 2012801298, 2012801748, 2012800093, 2012801940, 2012800185, 2012800105, 2012800066, 2012800066, 2012800225, 2012800225, 2012800225, 2012800225, 2012800225, 2012800225, 2012800225, 2012800225, 2012800136, 2012800137, 2012800138, 2012800150, 2012800166, 2012800167, 2012800168, 2012800181, 2012800315, 2012800518, 2012801131, 2012801495, 2012801611, 2012801894 e 2012801894), correspondendo a 91,04% do valor empenhado para as Ações. Da análise efetuada foi verificado que não ocorreram Notas de Empenho cuja descrição do objeto do gasto fosse incompatível com a finalidade da Ação conforme apresentado resumidamente a seguir:

Quadro - Objeto do Gasto x Finalidade da Ação

Ação	Quantidade de empenhos analisados	Volume total analisado R\$	Percentual em relação ao valor empenhado para a Ação	Quantidade de empenhos cujo objeto do gasto foi incompatível com a finalidade Ação	Volume dos empenhos cujo objeto do gasto foi incompatível com a finalidade Ação
2000	60	39.475.557,03	83,15	0	R\$ 0,00
20SS	15	35.479.260,54	97,71	0	R\$ 0,00
4641	15	15.310.684,85	99,62	0	R\$ 0,00
Total	90	90.265.502,42	91,04	0	R\$ 0,00

Fonte: SIASG-DW e SIAFI.

Assim, conclui-se que dos gastos analisados foram efetuados pela Unidade em conformidade com as finalidades das respectivas Ações.

8 GESTÃO PATRIMONIAL

8.1 BENS IMOBILIÁRIOS



8.1.1 UTILIZAÇÃO DE IMOBILIÁRIOS

8.1.1.1 CONSTATAÇÃO

Ausência de rotinas para manutenção predial e reformas de grande porte necessárias aos Bens Imóveis de Uso Especial da União sob a responsabilidade do MAPA.

Fato

Diante de análise contábil e financeira foi verificado que não houve registros de gastos em 2012 com manutenção e reforma de grande porte dos bens imóveis (Edifício Sede, Anexo e Garagem) sob a responsabilidade do Ministério, denotando que as instalações do MAPA não estão sendo adequadamente mantidas.

Causa

Ausência de prioridade no gerenciamento patrimonial e de destinação de aporte de recursos financeiros necessários para a manutenção dos imóveis de uso especial. Morosidade nos trâmites internos de processos de contratação de serviços de reformas.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 459/2013/SE-MAPA, de 12/06/2013, o Gestor informa que não houve gastos embora existam problemas estruturais e reformas necessárias nas instalações prediais, e que tais gastos não foram feitos por que: *“(...) os processos referente à contratação de serviços e equipamentos necessários ao perfeito funcionamento do Ministério encontram-se em tramitação e pendentes devido à burocracia interna ou falta do aporte dos recursos financeiros necessários para a realização dos processos licitatórios.”*

Informa ainda que *“A DSO/COAG/CGSG em 2012, encaminhou a CGSG/SPOA/SE, a Informação nº 003/2012 com relatório contendo todos os problemas estruturais da grande porte existente nos edifícios sede e anexos do Ministério. Dos itens elencados, somente o item 8 foi concluído e para o item 4, foi elaborado Termo de Referência nº 08/2012 com o objetivo de contratação de empresa para emissão de laudo técnico e projeto básico, que até a presente data não prosperou.”*

Em anexo ao Ofício em epígrafe, encontra-se Relatório supracitado elaborado pela Divisão de Apoio Operacional – DSO/CGSG/SPOA/SE/MAPA sobre levantamento dos problemas estruturais dos bens imóveis que necessitam de manutenção e reforma, do qual destaca-se seguintes pontos:

- a) Instalação de Sistema de Detecção e Proteção contra Incêndio e Pânico (as instalações prediais do MAPA são antigas e não possuem sistema de detecção e proteção contra incêndio e pânico de acordo com as normas vigentes que disciplinam este assunto. Esta situação já foi motivo de notificação pelo corpo de bombeiros do DF, em 2010 -Notificação nº 325/SVP/2010).



- b) Instalações Elétricas, Lógicas, Dados e Voz e SPDA (As instalações elétricas e Lógicas do Ministério são antigas e apresentam problemas de sobrecargas em vários andares).
- c) Complementação da modernização do sistema de refrigeração do Edifício Anexo;
- d) Necessidade de reformas:
 1. Vazamento na empena norte do Edifício Sede (o ed. Sede apresentou uma rachadura no 2º andar que em tempo de chuva provoca vazamento que afetaram os revestimentos de madeira e piso do auditório e térreo)
 2. Recuperação dos auditórios;
 3. Infiltração na laje do subsolo do Edifício Anexo (as infiltrações se não forem corrigidas podem afetar a estrutura metálica existente na laje e deixar o local impróprio para uso)
 4. Infiltração na laje e paredes da subestação de força do Ed. Sede;
 5. Sistema de exaustão e infiltração no piso câmara fria do restaurante;
 6. Retirada de tanques de combustível (o Ministério deixou de utilizar postos de armazenamento de combustível próprio e por questão de segurança é necessário fazer a sua retirada).
- e) Modernização dos elevadores sociais do Edifício Sede (os elevadores são antigos, antieconômicos e de difícil manutenção);
- f) Reforma das fachadas do Edifício Sede.

Após o recebimento do Relatório de Auditoria Preliminar, a Unidade informou que as providências para saneamento das falhas encontram-se em andamento.

Análise do Controle Interno

Diante do exposto, fica evidente a necessidade de melhoria na gestão do uso dos Bens Imóveis de Uso Especial da União sob os cuidados do MAPA. Tais Bens necessitam de constante manutenção preventiva, devido à deterioração natural, que ocorre em consequência do tempo de construção, além da necessidade de reformas estruturais, com riscos de danos sérios ou até mesmo irreversíveis aos imóveis. O MAPA, também deve estar alerta quanto à prevenção incêndios, para que os prédios do Ministério estejam de acordo com as normas vigentes que regem o assunto.

Em resposta ao Relatório de Auditoria Preliminar, a Unidade informou que está acatando a recomendação desta CGU.

Recomendações:

Recomendação 1: Priorizar a execução de manutenção e reforma dos Bens Imóveis (Edifício Sede, Anexo e Garagem) de Uso Especial da União sob a responsabilidade do Ministério, promovendo maior celeridade aos processos licitatórios referentes ao tema, no intuito de evitar maiores deteriorações desses Bens e riscos aos usuários de suas instalações.

Recomendação 2: Adequar as instalações do MAPA, regularizando a situação imprópria notificada pelo Corpo de Bombeiros do DF, que se refere à proteção contra incêndio e



pânico para segurança dos servidores, funcionários e usuários dos imóveis sob a responsabilidade do MAPA.

8.1.1.2 CONSTATAÇÃO

Falta de elaboração do Inventário de Bens Imóveis.

Fato

A Unidade não elaborou o Inventário Anual dos Bens Imóveis referente ao exercício de 2012, instrumento de controle de bens previsto nos artigos 94, 95 e 96 da Lei nº 4.320/1964.

Causa

Fragilidades nos controles internos administrativos referentes à gestão dos Bens de Uso Especial da União sob responsabilidade da Unidade.

Manifestação da Unidade Examinada

A Unidade foi instada a apresentar o Inventário Anual de Bens Imóveis e Móveis da Unidade referente ao exercício de 2012, entretanto até o término dos trabalhos de auditoria, o referido documento não foi apresentado. Sendo informado verbalmente que não havia sido elaborado.

Após reunião de busca conjunta realizada no MAPA, em 15/07/2013, o gestor acrescentou o seguinte:

“Em complemento ao item 8.1.1.2., informamos que foi encaminhado e-mail à Secretaria de Patrimônio da União – SPU relatando sobre a situação atual desta Unidade e solicitando orientação sobre as quais os procedimentos são necessários para a pronta regularização desta pendência (cópia em anexo).”

Análise do Controle Interno

A elaboração do inventário anual de bens móveis e imóveis é um importante procedimento de controle interno da gestão dos bens de uma Unidade.

O Relatório de Auditoria nº 201203296, referente às contas do exercício de 2011, trouxe em seu item 4.1.2.1 recomendação para a elaboração do inventário anual de bens móveis e imóveis por parte da Coordenação-Geral de Logística e Serviços Gerais - CGSG, de acordo com o previsto na Lei nº 4.320/1964. A falta de apresentação do Inventário pelo gestor, embora solicitado, evidencia que a recomendação não foi atendida, tão pouco 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.

Não obstante a manifestação da Unidade quanto ao encaminhamento de e-mail à SPU, mantém-se registro para fins de monitoramento da efetividade das providências declaradas.

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. Reiterando-



se a recomendação constante do item 4.1.2.1 do Relatório nº 201203296, no mesmo sentido.

8.1.1.3 CONSTATAÇÃO

Desatualização das avaliações registradas no SPIUnet, referentes aos imóveis sob a responsabilidade da UJ, que se encontram com as validades vencidas.

Fato

Em consulta ao SPIUnet foram identificados 3 imóveis, correspondente ao total de imóveis cadastrados no SPIUnet pela UJ, todos com avaliação vencida, conforme o quadro a seguir:

Quadro – Imóveis de Uso Especial

RIP	Data da Avaliação do Imóvel de Uso Especial	Data da Validade da Avaliação do Imóvel de Uso Especial (Conforme Orientação Normativa GEADE-004/2003)
9701029475009	22/07/2004	22/07/2006
9701029505005	22/07/2004	22/07/2006
9701029485004	15/06/2007	15/06/2009

Fonte: SPIUnet

Desta forma verifica-se que os controles adotados pela Unidade na gestão dos Bens de Uso Especial da União sob sua responsabilidade são insuficientes para evitar inadequações quanto aos registros dos imóveis no SPIUnet.

Causa

Fragilidades nos controles da gestão dos Bens de Uso Especial da União sob responsabilidade da Unidade e nos mecanismos de comunicação interna utilizados pela UJ.

Manifestação da Unidade Examinada

A Unidade por meio do Memorando nº 299/CGSG/SPOA/SE, de 22/05/2013, informou sobre as providências adotadas para atualização das avaliações vencidas dos bens imóveis de uso especial (RIPs 9701029475009, 9701029505005 e 9701029485004), o transcrito a seguir:

“Em 05/07/2012 por intermédio da Portaria Nº 62 – SPOA, foi criado o grupo de trabalho com vistas a atendimento ao disposto Solicitação de Auditoria nº 201203311/03 da Controladoria-Geral da União – CGU, de 14 de maio de 2012 – itens 2 e 3, que estabelece procedimentos operacionais relativos à atualização das avaliações, depreciação e registros no SPIUnet dos bens imóveis sobre responsabilidade do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – MAPA (Sede, Anexos e Garagem). Entretanto, os membros não foram informados da convocação, tomando conhecimento somente após o vencimento da referida portaria”.

Após reunião de busca conjunta realizada no MAPA, em 15/07/2013, a Unidade informou que além do envio de e-mail para a SPU (informado no item 8.1.1.2., do presente relatório) foi providenciado o cadastramento de dois servidores para a atuação no sistema SPIUnet com vistas a regularização dos registros no sistema.

Análise do Controle Interno



Conforme Orientação Normativa GEADE-004/2003, a avaliação dos imóveis para fins cadastrais e contábeis é válida pelo prazo de 2 anos; e segundo o manual do SIAFI (Macrofunção "020330"), as reavaliações devem ser feitas utilizando-se o valor justo ou o valor de mercado na data de encerramento do Balanço Patrimonial, pelo menos a cada 4 anos, para as contas ou grupos de contas cujos valores de mercado não variarem significativamente em relação aos valores anteriormente registrados.

Em que pese a Unidade ter criado Grupo de Trabalho a fim de atualizar os valores imobiliários dos bens de uso especial da União sob sua responsabilidade, não se constatou qualquer realização de trabalho por parte do grupo, tendo em vista a falha na comunicação com os membros convocados. Ademais, não foram adotadas providências posteriores ao ocorrido com intuito de instituir novo grupo para realizar os trabalhos de atualização dos valores imobiliários.

As avaliações dos imóveis de RIPs 9701029475009, 9701029505005 e 9701029485004 estão vencidas desde 22/07/2006, 22/07/2006 e 15/06/2009, respectivamente. Ressalta-se, ainda, que nos trabalhos de Auditoria Anual de Contas realizados por esta CGU para o exercício de 2011 foi constatada a mesma falha, culminando em ressalva e recomendação para que a Unidade regularizasse a avaliação dos bens imóveis de uso especial supracitados (item 4.1.2.1 do Relatório nº 201203296).

Não obstante a Unidade tenha entrado em contato com a SPU e cadastrado os servidores para atuação no SPIUnet a fim de atender as recomendações, mantém-se os registros para monitorar a efetividade dessas providências.

Recomendações:

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.

Recomendação 2: Orientar, capacitar e informar diretamente os membros designados para compor Grupo de Trabalho, que reavaliarão os bens imóveis de uso especial, para que sejam alcançados os objetivos que determinaram sua criação.

9 GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS

9.1 MOVIMENTAÇÃO

9.1.1 PROVIMENTOS

9.1.1.1 CONSTATAÇÃO

Descumprimento, pela Unidade, 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 e comunicação ao TCU, do total de 168 atos da Unidade, foram analisados 13, conforme descrito a seguir:

Quadro – Atos de Pessoal da UJ.



Número do ato	Tipo de ato	Data do ato (1)	Ao Controle Interno (2)	Dias entre (1) e (2)
10104003-01-2013-000044-5	Admissão	19/04/2012	22/02/2013	309
10104003-01-2013-000050-0	Admissão	17/02/2012	26/02/2013	375
10104003-01-2013-000048-8	Admissão	19/04/2012	22/02/2013	309
10104003-01-2013-000052-6	Admissão	15/03/2012	26/02/2013	348
10104003-01-2013-000051-8	Admissão	13/03/2012	26/02/2013	350
10104003-01-2013-000045-3	Admissão	02/04/2012	22/02/2013	326
10104003-01-2013-000049-6	Admissão	16/04/2012	26/02/2013	316
10104003-01-2013-000046-1	Admissão	30/03/2012	22/02/2013	329
10104003-01-2013-000047-0	Admissão	03/04/2012	22/02/2013	325
10104003-01-2013-000055-0	Admissão	06/01/2012	27/02/2013	418
10104003-03-2013-000501-1	Cancelamento do desligamento	22/03/2012	10/05/2013 *	-
10104003-05-2013-000005-0	Concessão de pensão civil	22/12/2012	Não disponível	-
10104003-05-2013-000004-2	Concessão de pensão civil	28/11/2012	Não disponível	-

Fonte: SISAC

*Data de envio ao TCU. Segundo o § 1º, Art. 7º da IN/TCU nº 55/2007, o Órgão de Pessoal deve enviar os atos de Cancelamento do Desligamento diretamente ao TCU.

Com efeito, verificou-se que:

- Todos os atos de Admissão e de Concessão de Pensão Civil analisados não foram disponibilizados pela Unidade ao Órgão de Controle Interno no prazo previsto no art. 7º da IN/TCU nº 55/2007 (60 dias). Verificou-se, ainda, atraso no envio do ato de Cancelamento de Desligamento ao TCU, visto que o § 1º, Art. 7º da IN/TCU nº 55/2007 determina o prazo de 30 dias, a contar da publicação do ato ou do respectivo apostilamento, se dispensável a publicação, para o envio.
- Quanto à regularidade do cadastro dos atos no SISAC, a Unidade descumpriu o prazo previsto no art. 7º da IN/TCU nº 55/2007 (60 dias) em 49 de 129 atos, sendo 43 atos de Admissão e 6 atos de Concessão de Pensão Civil. Cabe ressaltar que o cadastro no SISAC dos referidos atos ocorreu com 90 ou mais dias a partir de seus fatos caracterizadores.
- Divergência entre o total (88) dos atos cadastrados no SISAC no exercício de 2012 e o total (129) de atos sujeitos ao registro no TCU, conforme apresentado no Quadro “A.6.9 - Atos Sujeitos ao Registro do TCU (Art. 3º da IN TCU 55/2007)” do Relatório de Gestão/2012.

Causa

Fragilidades no dimensionamento e na atribuição de tarefas aos servidores da área de recursos humanos para o registro de atos de pessoal no SISAC; fragilidades no dimensionamento da força de trabalho da área de recursos humanos, por ausência de reposição de servidores afastados, aposentados, cedidos ou exonerados; e insuficiência de treinamento ou falta de capacitação da força de trabalho existente no órgão.

Manifestação da Unidade Examinada

A Unidade encaminhou o Memorando nº 027/2013-CGAP/SPOA/SE, de 07/06/2013, contendo manifestação, a qual transcrevemos a seguir:

- “Os prazos estabelecidos no art. 7º da IN/TCU Nº 55/2007 deixaram de ser cumpridos pelo fato de que tal atividade era executada por empregado terceirizado, substituído por servidor concursado, que foi designado para outras atividades. É



importante também registrar que no setor havia grande deficiência de mão de obra qualificada para tal atividade.”.

b) *“As justificativas para inclusão de atos no sistema SISAC em prazo superior a 60 dias estão relacionadas nas justificativas apresentadas no item acima. Para solucionar tal problema foi devidamente capacitado um servidor da Divisão de Cadastro, que hoje atua quase que exclusivamente na regularização de pendências de registro de atos no SISAC, abrangendo também o controle de todas as 27 superintendências.”.*

c) Em relação à divergência entre os valores dos atos cadastrados no SISAC no exercício de 2012 e dos atos sujeitos ao registro no TCU, conforme apresentado no Quadro “A.6.9 - Atos Sujeitos ao Registro do TCU (Art. 3º da IN TCU 55/2007)” do Relatório de Gestão/2012, a Unidade informou que a inserção de um asterisco em uma das células da planilha eletrônica retirou o dado da fórmula “soma”, gerando a incorreção.

Após reunião de busca conjunta de soluções, realizadas no MAPA no dia 15/07/2013, a Unidade apresentou as informações transcritas a seguir:

*“001 – Estamos providenciando novo treinamento aos servidores da Sede;
002 – já foi feito o levantamento da carência de servidores para o acompanhamento dos trabalhos, estamos aguardando a realização do concurso homologado, mesmo que ainda insuficiente; e
003 – estamos encaminhando as Superintendências as orientações, cópia do e-mail em anexo, para o recadastramento dos gestores de usuários e obtenção dos perfis de acesso, uma vez que as SFAs não o fizeram em tempo. Após o recadastramento teremos condições de fazer o acompanhamento, a capacitação e mesmo o cadastramento dos atos.”.*

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 são necessários para que este emita parecer quanto à legalidade dos atos e em seguida disponibilize-os ao TCU, via SISAC, no prazo de 120 dias. Os atrasos incorridos pela Unidade para essa disponibilização foram recorrentes (os atos de admissão, por exemplo, foram disponibilizados ao OCI com atraso médio de 340 dias). Também houve atrasos significativos (aproximadamente 38%) do registro dos atos no SISAC. Esses atrasos prejudicam a tempestividade da atuação do Controle Interno e do TCU sobre a legalidade dos atos.

A justificativa da Unidade corrobora o entendimento de que há fragilidades no dimensionamento e na atribuição de tarefas aos servidores/empregados da área de recursos humanos para o registro de atos de pessoal no SISAC; bem como quanto ao dimensionamento da força de trabalho da área de recursos humanos, por ausência de reposição de servidores afastados, aposentados, cedidos ou exonerados e insuficiência de treinamento ou falta de capacitação da força de trabalho existente no órgão.

Quanto às inconsistências detectadas no preenchimento do Quadro “A.6.9 - Atos Sujeitos ao Registro do TCU (Art. 3º da IN TCU 55/2007)” do Relatório de Gestão/2012, verificamos que procede a justificativa apresentada pela Unidade, visto que o erro detectado teve origem na falha de inserção de dados na planilha eletrônica.



Cumpra observar que a manifestação complementar da Unidade informa sobre providências de adequação aos prazos da legislação pertinente. Não obstante mantém-se o registro com a finalidade de monitorar a eficiência dessas providências.

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.

9.2 REMUNERAÇÃO, BENEFÍCIOS E VANTAGENS

9.2.1 CONSISTÊNCIA DOS REGISTROS

9.2.1.1 INFORMAÇÃO

Apresentação da Declaração de Bens e Renda à Unidade de Pessoal, conforme estabelecido pela Lei nº 8.730/93.

Fato

De modo a verificar se os servidores, ocupantes de Cargos Comissionados e Funções de Confiança disponibilizaram a Declaração de Bens e Renda à Unidade de Pessoal, conforme estabelecido pela Lei nº 8.730/93, foi elaborada amostra não probabilística. A amostra foi composta com o nome de 20 servidores, o que corresponde a 3,6% do total de servidores ocupantes dos cargos citados (546). Dos 20 casos analisados, 19 servidores apresentaram a declaração e/ou autorizaram a Coordenação-Geral de Administração de Pessoas a acessar os referidos dados. A ausência de uma declaração foi justificada pela Unidade pelo fato de o servidor em questão estar aposentado, não necessitando, pois, apresentar a declaração de bens e rendas ou autorizar o acesso com referência ao exercício de 2012.

10 GESTÃO DO SUPRIMENTO DE BENS/SERVIÇOS

10.1 PROCESSOS LICITATÓRIOS

10.1.1 LICITAÇÕES SUSTENTÁVEIS

10.1.1.1 INFORMAÇÃO

Adoção de rotinas de critérios de sustentabilidade.

Fato



Durante os trabalhos de auditoria, não foi identificada, a utilização de critérios de sustentabilidade ambiental nos processos licitatórios analisados.

Embora a sustentabilidade seja, relativamente, um tema recente na Administração Pública, a legislação já é ampla (Lei nº 10.295/2001, Lei nº 9660/98, Decreto nº 4131/2002, Decreto nº 2783/98, Decreto nº 5.940/2006, Portaria SLTI nº 02/2010 etc). Dessa forma, é importante que o Ministério insira quesitos de sustentabilidade ambiental em aquisições de bens e serviços, bem como oriente os servidores membros da equipe de licitação para agregar valores ambientais nas futuras aquisições.

Ao adotar critérios de sustentabilidade ambiental em suas contratações e aquisições, os órgãos públicos utilizam-se de seu poder de compra para favorecer mercados sustentáveis; adquirindo preferencialmente produtos e serviços ambientalmente adequados, socialmente justos e economicamente viáveis. Tais práticas, além de alinharem-se à Política Nacional de Meio Ambiente, revelam-se, em médio e longo prazos, mais vantajosas para a Administração já que os investimentos realizados alcançam, contabilizada a economia de insumos e recursos gerada, melhores relações custo-benefício frente aos similares.

Por fim, cabe destacar a importância de se adotar rotinas, como a elaboração de manuais e capacitação dos membros da equipe de licitação, que permitam a inserção nos editais licitatórios, de critérios de sustentabilidade contidos na IN/STLI-MP nº 1/2010 e Portaria/SLTI-MP nº 2/2010.



1 GESTÃO OPERACIONAL

1.1 PROGRAMAÇÃO DOS OBJETIVOS E METAS

1.1.1 ORIGEM DO PROGRAMA/PROJETO

1.1.1.1 INFORMAÇÃO

Informação básica da Ação

Fato

A Ação 099F - Concessão de Subvenção Econômica ao Prêmio do Seguro Rural (Lei nº 10.823, de 2003) tem por objetivo viabilizar aos produtores rurais a redução nos custos de contratação de seguro rural, por meio da ampliação do acesso a esse instrumento de gerenciamento de risco de sua atividade, buscando convergir o valor que o produtor pode pagar pela contratação do seguro com o preço do prêmio que o mercado segurador exige para operar com equilíbrio atuarial.

A operacionalização transcorre nas operações realizadas pelas sociedades seguradoras, devidamente autorizadas a operar em riscos securitários pela Superintendência de Seguros Privados - SUSEP, e habilitadas no Programa de Subvenção pela Secretaria-Executiva do Comitê Gestor Interministerial do Seguro Rural.

O acesso ao benefício pelo produtor rural se iniciará com o 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 Programa como benefício da subvenção, e sobre a disponibilidade de limite da seguradora aprovado pela Secretaria-Executiva.

Após essa verificação, estando aceita a 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. Estando tudo adequado, a Secretaria-Executiva autorizará o pagamento da parcela da subvenção à seguradora, haja vista que o produtor rural pagou somente a diferença entre o valor do prêmio e o valor da subvenção.

2 CONTROLES DA GESTÃO

2.1 CONTROLES INTERNOS

2.1.1 AUDITORIA DE PROCESSOS DE CONTAS

2.1.1.1 INFORMAÇÃO

Carta ao Cidadão



Fato

Em resposta à SA 201305759/008, em que foram solicitadas informações a respeito da Carta ao Cidadão, o Gestor informou que foi instituído um Grupo de Trabalho – GT por meio da Portaria nº 764, de 15/09/2010, complementada pela Portaria nº 356, de 27/04/2011, para elaboração da Carta. O Grupo de Trabalho identificou e validou junto às áreas técnicas os serviços prestados em cada uma delas. No dia 26/02/2013, por meio do Memorando nº 43/2013/SE/MAPA, visando à homologação do documento, foi solicitada pelo Secretário Executivo a aprovação pela SPA dos textos que irão compor a referida Carta de Serviços. No dia 12/03/2013, por meio do Memorando nº 263/2013/SPA, a Secretaria informou estar de acordo com o texto elaborado pelo Grupo de Trabalho.

Segundo a Unidade, foi informado que o texto encontra-se na Assessoria de Comunicação Social/Gabinete do Ministro, para diagramação e posterior envio ao Secretário Executivo para validação e publicação na internet.

De acordo com o documento homologado pela Secretaria, a SPA possui 7 serviços/produtos prestados diretamente ao cidadão. Entre eles, destaca-se o Plano Agrícola e Pecuário – publicação anual, divulgada por ocasião do início do ano-safra, que consolida as principais ações e políticas públicas voltadas ao setor agropecuário. O cidadão pode ter acesso a este produto diretamente no site do Ministério da Agricultura ou solicitando um exemplar impresso à Secretaria, que será encaminhado até 5 dias úteis após o pedido.

Também é realizada a publicação do Informativo de Economia Agrícola e da Revista de Política Agrícola, ambos disponibilizados ao cidadão no site do Ministério.

A SPA produz, ainda, o zoneamento agrícola de risco climático, um estudo que estabelece períodos de plantio por município, características do clima, tipos de solo e cultivares, de forma que eventuais intempéries climáticas não atinjam as lavouras em suas fases fenológicas mais sensíveis. O estudo é elaborado com o objetivo de minimizar os riscos relacionados aos fenômenos climáticos e permite identificar a melhor época de plantio das culturas, nos diferentes tipos de solo e ciclos de cultivares. O cidadão pode acessar o estudo no site do Ministério ou no Diário Oficial da União, seção 1, onde são publicadas anualmente as portarias de zoneamento.

3 GESTÃO FINANCEIRA

3.1 RECURSOS DISPONÍVEIS

3.1.1 CARTÃO CORPORATIVO

3.1.1.1 CONSTATAÇÃO

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.



Fato

Durante análise dos documentos de nºs 70600.000812/2012-13 (Proposta de Concessão de Suprimento de Fundos) e 70600.000828/2012-26 (Prestação de Contas) evidenciou-se que a aquisição de 31 toners parcelada em 10 (dez) compras realizadas com o CPGF no período de 09 a 23 de agosto de 2012 no valor total de R\$ 7.058,37 não foi subordinada ao processo normal de aplicação, contrariando o disposto no caput do Art.45 do Decreto Nº 93.872 de 23 de dezembro de 1986. Diante desse fato foi emitida a Solicitação de Auditoria nº 201305759/004 de 28/03/2013 solicitando à SPA/MAPA esclarecimentos.

Causa

Ausência de planejamento para aquisição dos toners através do processo normal de aplicação que, conforme arquivos anexados em resposta da SPA, é de responsabilidade da Coordenação-Geral de Logística e Serviços Gerais - CGSG.

Manifestação da Unidade Examinada

Em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201305759/004 de 28/03/2013 a unidade apresentou por meio do Ofício nº 86/2013/SPA-MAPA de 01/04/2013, a seguinte manifestação:

Justificamos que por meio do Memorando nº 210/SPA/2012, de 20.03.2012 (anexo I) esta Secretaria solicitou à unidade responsável pelo fornecimento de material, gestões no sentido de providenciar aquisição de cartuchos de toner para impressoras e fax, o qual faz menção da inexistência de cartuchos solicitados desde o 4º trimestre de 2011 no almoxarifado central do MAPA.

Por meio do Memorando nº 318/2012-CGSG/SPOA/SE, de 14.06.2012, (anexo II) página 15 do Processo nº 70600.000812/2012-13, o Coordenador Geral de Logística e Serviços Gerais do MAPA, informou que o processo de compra do material solicitado encontrava-se fase final de contratação não dispondo no momento de estoque para atender tal solicitação.

Até o início de agosto de 2012, não houve atendimento a solicitação. Devido à grande demanda de serviço da Secretaria e a fim de atender às varias solicitações das unidades da SPA, houve necessidade de aquisição de 33 toners, via Suprimento de Fundos (CPGF), fundamentado no inciso 3º, do art. 45 do Decreto nº 93.872/86.

O parcelamento das compras deu-se em respeito ao limite por item de despesa no valor de R\$800,00, estabelecido para despesas de pequeno vulto, referente a compras/serviços em geral constante da Portaria do Ministério da Fazenda nº95, de 19.04.2002. (anexo III)

O Relatório de Gestão dispõe:

A UG 420012 tem minimizado a utilização dessa modalidade de despesa, limitando a atender situações emergenciais face à inexistência de materiais no almoxarifado central do MAPA. A despesa realizada, no valor de R\$ 7.058,37, foi para aquisição de material de consumo (ND 3390-30-36), mediante a modalidade de suprimento de fundos, através de cartão corporativo do governo



federal, para atender necessidade da Secretaria, conforme documentação constante nos documentos de nºs 70600.000812/2012-13 (Proposta de Concessão de Suprimento de Fundos) e 70600.000828/2012-26 (Prestação de contas), em conformidade com a legislação constante do Decreto nº 93.872/86, art. 45 inc. 3, para garantir o bom funcionamento do serviço.

Análise do Controle Interno

O Decreto nº 93.872/86 na SEÇÃO V, sobre o Pagamento de Despesas por meio de Suprimento de Fundos, dispõe:

*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*

I - para atender despesas eventuais, inclusive em viagens e com serviços especiais, que exijam pronto pagamento;

II - quando a despesa deva ser feita em caráter sigiloso, conforme se classificar em regulamento; e

III - para atender despesas de pequeno vulto, assim entendidas aquelas cujo valor, em cada caso, não ultrapassar limite estabelecido em Portaria do Ministro da Fazenda.

Apesar de ser clara a necessidade da aquisição dos cartuchos e do baixo valor das despesas no CPGF, entende-se que o Suprimento de Fundos deve ser utilizado para despesas que não possam subordinar-se ao processo normal de aplicação, o que não ocorreu, tendo em vista que os toners fazem parte dos materiais comuns de escritório e de fácil planejamento e previsibilidade de necessidade de uso.

Recomendações:

Recomendação 1: 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.

4 GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS

4.1 MOVIMENTAÇÃO

4.1.1 QUANTITATIVO DE PESSOAL

4.1.1.1 CONSTATAÇÃO

Fragilidade no controle da Gestão de Recursos Humanos: Indícios de Desvio na lotação

Fato

Por meio da SA 201305759/010 de 02 de maio de 2013, foi solicitada a relação dos cargos comissionados da estrutura da SPA, os quais teriam sido remanejados para outras Unidades, inclusive entre os departamentos da própria Secretaria. Por meio da mesma



solicitação de auditoria foi solicitado que a unidade apresentasse as providências formalizadas, destacando o impacto do desvio no desempenho das competências regimentais, em relação aos cargos comissionados remanejados da estrutura da SPA.

Causa

Ausência de controles na área de gestão de Recursos Humanos cuja supervisão e coordenação, no âmbito do Ministério, compete à Secretaria-Executiva.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 111/2013-SPA/MAPA, de 11 de abril de 2013, foi informado:

Embora tenhamos servidores nomeados para cargos comissionados na estrutura de alguns departamentos, os mesmos se encontram em exercício em outras unidades administrativas da mesma Secretaria, em virtude de realocação de mão-de-obra para atender as demandas do serviço.

Por meio do Ofício nº 127/2013/SPA-MAPA, de 06 de maio de 2013, foi apresentada a relação de cargos remanejados até 31/12/2012:

CARGOS REMANEJADOS DENTRO DA SPA				
CARGOS	DAS	LOTAÇÃO	EM EXERCÍCIO	ÁREA
Assessor Técnico	102.3	DEAGRI	Gabinete/SPA	AFCS
Chefe de Divisão de Tributos e Tarifas	101.2	DEAGRI	Gabinete/SPA	MEIO
Chefe de Divisão de Estatística e Informações do Mercado Agrícola e Pecuário	101.2	DEAGRI	Gabinete/SPA	AFTO
Assistente	102.2	DEAGRO	Gabinete/SPA	AFTO

(Fonte Ofício nº 127/2013/SPA-MAPA, de 06 de maio de 2013)

CARGOS REMANEJADOS FORA DA SPA				
CARGOS	DAS	LOTAÇÃO	EM EXERCÍCIO	ÁREA
Assessor	102.4	Gabinete/SPA	Gabinete do Ministro/ACS	AFCS
Coordenador Geral de Seguro Rural	101.4	DEGER	SDC	AFCS
Assistente	102.2	Gabinete/SPA	SDC	AFTO

(Fonte Ofício nº 127/2013/SPA-MAPA, de 06 de maio de 2013)

Ainda por meio do Ofício nº 127/2013/SPA-MAPA, a unidade se manifestou:

- a) *Internamente, os remanejamentos ocorreram justamente para suprir a ausência dos cargos cedidos a outras áreas do MAPA.*
- b) *Em relação ao remanejamento de cargos desta Secretaria informamos que, mesmo havendo impacto no desenvolvimento das atividades desta Unidade e comprometimento do apoio técnico altamente especializado que a Secretaria necessita para o desenvolvimento de suas atividades, a solicitação do remanejamento partiu à época, verbalmente, do Gabinete do Ministro para que o servidor integrasse a equipe do titular da pasta.*
- c) *O então titular da SPA, quando da sua nomeação para o cargo de Secretário de Desenvolvimento Agropecuário e Cooperativismo/SDC, levou consigo o Coordenador-Geral de Seguro Rural do Departamento de Gestão de Risco Rural/DEGER.*



d) A servidora ocupante do cargo de Assistente DAS 102.2 foi removida para a SDC, para integrar a equipe do Programa de Regionalização. Informamos adicionalmente que em 10.01.2013, foi publicada no Boletim de Pessoal a Portaria Conjunta nº 001, de 09.01.2013 (em anexo), designando a servidora como responsável no âmbito da SPA, para exercer atividades do Programa de Regionalização do MAPA, em exercício na Superintendência Federal de Agricultura, Pecuária e Abastecimento do Estado do Rio Grande do Sul.

A respeito da suficiência do quantitativo de servidores, por meio do Ofício nº 75/2013/SPA-MAPA, a Unidade informou que a 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. Já no Ofício nº 111/2013/SPA-MAPA, sendo questionada a respeito de adoção de política para requisição de servidores para complementação da mão de obra, a SPA informou que:

Essa Secretaria adota a política de requisição de servidores para complementação de mão de obra da seguinte forma:

- Servidores cedidos da CONAB, EMBRAPA e MPOG ocupando cargos comissionados;*
- Servidores do quadro efetivo do Mapa ocupando cargo comissionado.*
- Servidores cedidos do MPOG sem ocupar cargo comissionado;*
- Servidores cedidos pela EMBRAPA sem ocupar cargo comissionado; e*
- Servidores da CEPLAC com Função Gratificada – FG.*

Análise do Controle Interno

De posse dos dados mencionados, constataram-se indícios de desvio na lotação, com a utilização de servidores nomeados para cargos comissionados em exercício em outras unidades administrativas da mesma Secretaria e em outras Unidades do Ministério;

Acrescenta-se ainda que essa realocação não deve ser dada verbalmente para priorizar um departamento em detrimento de outro e sim por meio de alteração da estrutura regimental do Ministério. Destaca-se também que, como a Secretaria informou que se encontra com um quadro de servidores efetivos insuficiente, o retorno desses cargos comissionados a sua lotação de origem é necessário para reforçar a estrutura de pessoal.

Recomendações:

Recomendação 1: Retorno do efetivo exercício na SPA dos cargos comissionados que permanecem em sua estrutura.

4.1.1.2 CONSTATAÇÃO

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)

Fato

Por meio do Ofício nº 75/2013/SPA-MAPA, de 20 de março de 2013, do Ofício nº 111/2013-SPA/MAPA, de 11 de abril de 2013 e do Ofício nº 124/2013/SPA-MAPA de



29 de abril de 2013, a UJ 420012 - SPA/MAPA apresentou informações referentes à composição do quadro de recursos humanos em exercício na Secretaria de Política Agrícola. Os dados foram consolidados na tabela a seguir:

Departamentos	Área meio (gabinete e apoio)				Área finalística (coordenação/supervisão)				Área finalística (atividades técnico-operacionais)				Quantitativo Total	
	AP	CmS	CmC	Tc	AP	CmS	CmC	Tc	AP	CmS	CmC	Tc	Vagos	Exercícios
Gabinete SPA	13	2	1	9	1	2	1	0	1	3	1	0		34
Departamento de Comercialização e Abastecimento Agrícola e Pecuário (DEAGRO)	2	0	0	1	0	2	4	0	0	5	1	0		15
Departamento de Economia Agrícola (DEAGRI)	3	0	1	1	0	1	4	0	3	2	5	0		20
Departamento de Gestão de Risco Rural (DEGER)	12	0	0	7	1	3	1	0	0	7	3	0		34

AP = Ativo Permanente

CmS = Comissionado Sem Vínculo

CmC = Comissionado Com Vínculo

Tc = Terceirizado

Por meio do Ofício nº 124/2013/SPA-MAPA, a SPA informou que na Área Finalística (Técnico Operacional – AFTO), no DEAGRO e DEGER, os cargos comissionados com vínculo são os mesmos que os ativos permanentes.

De acordo com o Decreto Nº 5.497, de 21 de julho de 2005:

Art. 1º Serão ocupados exclusivamente por servidores de carreira os seguintes cargos em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - DAS da administração pública federal direta, autárquica e fundacional:

I - setenta e cinco por cento dos cargos em comissão DAS, níveis 1, 2 e 3; e

II - cinquenta por cento dos cargos em comissão DAS, nível 4.

Analisando a tabela em conjunto com os normativos do Decreto Nº 5.497, constatou-se que de 49 cargos comissionados, 22 são ocupados por servidores de carreira, perfazendo um percentual de 44,89%. Da análise da tabela ainda é possível obter os percentuais de servidores de carreira em cada departamento e área.

Departamentos	Área meio (gabinete e apoio)	Área finalística (coordenação/supervisão)	Área finalística (atividades técnico-operacionais)
Gabinete SPA	33,33%	33,33%	25%
Departamento de Comercialização e Abastecimento Agrícola	-	66,67%	16,67%



e Pecuário (DEAGRO)			
Departamento de Economia Agrícola (DEAGRI)	100%	80%	71,43%
Departamento de Gestão de Risco Rural (DEGER)	-	25%	30%

Na tabela dos percentuais estão destacados áreas e departamentos que se encontram em desconformidade com o Decreto.

A maior gravidade, no entanto, é encontrada na Área finalística (atividades técnico-operacionais), pois, evidenciou que, no DEAGRO e DEGER, o número de comissionados sem vínculo é superior ao de ativos permanentes, apresentando o DEAGRO 5 (cinco) comissionados sem vínculo e 1 (um) com vínculo, correspondente a um percentual de 16,67% de servidores de carreira, e o DEGER 7 (sete) comissionados sem vínculo e 3 (três) com vínculo, correspondente a um percentual de 30% de servidores de carreira. Observa-se, portanto, que nos dois departamentos há desconformidade com a norma expressa no artigo primeiro do Decreto N° 5.497.

Causa

Ausência de controles na área de gestão de Recursos Humanos cuja supervisão e coordenação, no âmbito do Ministério, compete à Secretaria-Executiva.

Manifestação da Unidade Examinada

A constatação foi enviada por meio da SA 201305759/009 de 22 de abril de 2013 e, a respeito do quantitativo de comissionados sem vínculo superior ao de comissionados com vínculo, não foi enviada resposta.

Análise do Controle Interno

De posse dos dados mencionados, constatou-se que o número de comissionados sem vínculo é superior ao de Comissionados com Vínculo na área finalística (atividades técnico-operacionais), desrespeitando os percentuais estabelecidos no Decreto N° 5.497/2005.

Observa-se que se deve buscar a internalização das atividades técnico-operacionais, por meio de servidores com vínculo com a Administração Pública, sendo desejável a lotação de Comissionados sem vínculo prioritariamente na área de coordenação/supervisão. Deve-se atentar ainda que Comissionados sem Vínculo atuando em atividades técnico-operacionais possuem menor independência para sustentar opinião técnica devido a não estabilidade de seu cargo, implementando maior risco no alcance dos objetivos da unidade, o que também decorre de eventual não retenção de pessoal na área técnica.

Recomendações:

Recomendação 1: Realocar servidores efetivos com o intuito de promover as alterações necessárias para o cumprimento do Art. 1° do Decreto N° 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).

5 GESTÃO DO SUPRIMENTO DE BENS/SERVIÇOS



5.1 CONTRATOS DE OBRAS, COMPRAS E SERVIÇOS

5.1.1 CONTRATOS SEM LICITAÇÃO

5.1.1.1 INFORMAÇÃO

Contratação por inexigibilidade

Fato

Analisamos o processo de contratação da Fairfax Brasil Seguros Corporativos S/A, que tem como objeto a operacionalização da subvenção econômica ao prêmio do seguro rural nas modalidades agrícola, pecuária, de florestas e aquícola, no valor de R\$3.859.609,00.

Referida contratação ocorreu por meio de inexigibilidade, de acordo com a legislação pertinente à matéria, e apresenta como obrigações da contratada:

- a) efetuar o correto enquadramento do produtor rural como beneficiário do Programa de Subvenção ao Prêmio do Seguro Rural (PSR), observando as condições e procedimentos estabelecidos no Regulamento de Operacionalização da Subvenção Econômica ao PSR;
- b) formalizar a contratação do seguro rural observando as condições estabelecidas no regulamento do PSR, no Plano Trienal do Seguro Rural, no regulamento de Operacionalização da Subvenção Econômica ao PSR e nas condições para habilitação e participação de Sociedade Seguradora no PSR, nas condições estabelecidas nas Resoluções do CGSR;
- c) atender à demanda de dados e informações solicitados pelo Ministério, relacionada com as operações amparadas pelo PSR;
- d) manter em sua sede, à disposição do Ministério ou de seu preposto, pelo prazo de cinco anos, os dossiês das operações de seguro rural beneficiárias do PSR;
- e) encaminhar ao Ministério ou a seu preposto, sempre que solicitado, dossiê completo de qualquer operação de seguro beneficiária do PSR;
- f) assumir inteira responsabilidade pelas obrigações fiscais, previdenciárias, trabalhistas e de natureza cível decorrentes da execução do contrato.



1 GESTÃO OPERACIONAL

1.1 PROGRAMAÇÃO DOS OBJETIVOS E METAS

1.1.1 ORIGEM DO PROGRAMA/PROJETO

1.1.1.1 INFORMAÇÃO

Ação 8611 – Apoio ao Pequeno e Médio Produtor Agropecuário

Fato

Trata-se da Ação 8611 – Apoio ao Pequeno e Médio Produtor Agropecuário, que tem como finalidade apoiar a pequena e a média produção agropecuária, por meio do estímulo à promoção da agregação de valor a seus produtos, melhorando a renda e a qualidade de vida dos produtores.

A execução ocorre por meio do incentivo e fomento à produção agropecuária de pequeno e médio porte pela adequação e manutenção de estradas vicinais, da aquisição e do fornecimento de máquinas e equipamentos agrícolas e de processamento agroindustrial, e pela realização de obras agropecuárias em investimentos de pequeno vulto. Entre os objetivos, estão: auxílio para correção de solos; elaboração, implementação, acompanhamento e avaliação de projetos que visem ao desenvolvimento sustentável da pequena e da média produção, bem como apoio à realização de eventos técnicos, de seminários, de palestras, de oficinas, de fóruns, de convenções e de cursos técnicos, visando à promoção, ao intercâmbio, à divulgação de inovações e ao desenvolvimento do agronegócio de pequeno/médio porte.

A implementação ocorre pela realização de consórcios intermunicipais, parcerias com estados e municípios, de forma direta ou por meio de convênios e contratos.

O montante de recursos executados nesta Ação, pela SDC, no exercício de 2012, encontra-se discriminado no quadro abaixo:

Quadro – Recursos executados pela SDC (2012) – Ação 8611

Ação Governamental	Despesas Executadas (R\$)	% da Despesa Executada da Ação em relação à despesa executada do Programa
8611 - Apoio ao Pequeno e Médio Produtor Agropecuário.	28.014.087,43	57,01%

Ação 2135 – Prestação de Assistência Técnica aos Beneficiários do PRODECER.

Trata-se da Ação 2135 – Prestação de Assistência Técnica aos Beneficiários do PRODECER, que tem como finalidade implantar agricultura de médio porte, moderna e



empresarial, na região dos cerrados, com vistas ao desenvolvimento dessa região, mediante a incorporação e a consolidação de novas áreas ao processo produtivo.

A execução ocorre por meio da prestação de assistência técnica e apoio institucional aos beneficiários do PRODECER. Já a implementação ocorre pelo pagamento do serviço de assistência técnica e apoio institucional aos beneficiários do PRODECER.

O montante de recursos executados nesta Ação, pela SDC, no exercício de 2012, encontra-se discriminado no quadro abaixo:

Quadro – Recursos executados pela SDC (2012) – Ação 2135

Ação Governamental	Despesas Executadas (R\$)	% da Despesa Executada da Ação em relação à despesa executada do Programa
2135 – Prestação de Assistência Técnica aos Beneficiários do PRODECER.	12.913.820,13	26,28%

2 CONTROLES DA GESTÃO

2.1 CONTROLES INTERNOS

2.1.1 AUDITORIA DE PROCESSOS DE CONTAS

2.1.1.1 INFORMAÇÃO

Carta ao Cidadão

Fato

A Secretária de Desenvolvimento Agropecuário informou que a Carta de Serviços ao Cidadão, prevista no Decreto 6932/2009, é coordenada no MAPA pela Coordenação Geral de Planejamento e Gestão – CGPLAN/SPOA/SE, e prestou o seguinte esclarecimento a respeito do seu estágio de implementação:

“O último aviso de reunião ocorreu em março de 2012, até então a SDC estava contribuindo com informações e elaboração de texto para a construção da Carta de Serviços desta Secretaria. Portanto, o texto da SDC para a Carta de Serviços do MAPA não foi concluído, aguardando-se a convocação da continuidade das reuniões por parte da unidade coordenadora no MAPA.”

Apesar da Carta de Serviços ao Cidadão ainda não ter sido implementada, foi descrita a forma de atuação e os serviços prestados diretamente ao cidadão pelo Departamento de Cooperativismo e Associativismo Rural – DENACOOOP, tendo em vista sua atuação diretamente junto ao público buscando consolidar e fortalecer a atuação do sistema cooperativista. Em resposta à SA 201305769/003, a SDC, por meio do Memorando 049/2013/GAB/DENACOOOP/SDC/MAPA encaminhado pelo Ofício 197/2013 – GAB/SDC/MAPA, prestou as seguintes informações:

“O Departamento de Cooperativismo e Associativismo Rural – DENACOOOP no esforço de cumprir suas atribuições regimentais, de apoio ao desenvolvimento do



cooperativismo e do associativismo rural brasileiros, trabalha com ações que visam melhorar as condições de gestão, como também de competitividade, das cooperativas e associações rurais, tanto no mercado interno, como externo e ainda levar a mentalidade cooperativista ao público em geral.

Assim sendo, objetivando informar à sociedade em geral sobre suas linhas de atuação e a importância do trabalho organizado de forma associativa, o DENACCOOP conta com o Projeto de Promoção e Divulgação da Prática do Cooperativismo – PromoCoope, que visa disponibilizar ao público, informações sobre a importância do cooperativismo e do associativismo como instrumentos de organização, crescimento econômico e desenvolvimento social, como também, os trabalhos desenvolvidos pelo próprio Departamento.

O programa de trabalho PromoCoope consiste na produção e disponibilização de informações institucionais, técnicas e didáticas, por meio de publicações, matérias em veículos de comunicação (site, revistas, jornais), atendimento em feiras e exposições, no estande do MAPA e atendimento de demandas por meio do email institucional, objetivando promover e divulgar temáticas, cooperativismo e associativismo rural.

As publicações do DENACCOOP buscam atender ao público em geral, de forma clara, usando a linguagem apropriada para cada tipo de material e de público a que se destina. E estão disponíveis nos formatos impresso e digital.

Quando se trata de capacitação dos agentes cooperativistas e associativistas, nossa linha de atuação está voltada para a formação de parcerias, através de Chamada Pública, que consiste em selecionar entidades sem fins lucrativos com capacidade técnica e administrativa para a realização de cursos de capacitação a partir da Linha de Ação “DESENVOLVIMENTO DO ASSOCIATIVISMO RURAL E COOPERATIVISMO”.

No link Cooperativismo e Associativismo, no site do MAPA, está disponível ao público informações sobre o DENACCOOP e suas linhas de atuação, cooperativismo, associativismo rural, publicações, notícias sobre trabalhos que estão sendo realizados, além de um canal de comunicação com o Departamento.

Este canal de comunicação é um espaço para que o público, por meio do e-mail denacoop@agricultura.gov.br possa fazer sugestões, elogios e críticas, que visem o aprimoramento dos trabalhos realizados, como também esclareça dúvidas, solicite informações e material técnico.”

3 GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS

3.1 MOVIMENTAÇÃO

3.1.1 QUANTITATIVO DE PESSOAL

3.1.1.1 CONSTATAÇÃO



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)

Fato

Foi solicitada à UJ 420013 – SDC/MAPA por meio da SA 20135769/002, de 25 de março de 2013, a manifestação quanto à suficiência quantitativa e qualitativa da força de trabalho. Por meio do Ofício n.º 188/2013-GAB/SDC/MAPA, de 28 de março de 2013, a SDC/MAPA apresentou a tabela a seguir, referente à composição do seu quadro de recursos humanos.

De posse da referida tabela, evidenciou-se o quantitativo de 4 (quatro) Comissionados sem vínculo, 1 (um) Comissionado com vínculo e nenhum Ativo Permanente na Área finalística (atividades técnico-operacionais) do Departamento de Infraestrutura, Logística e Parcerias Institucionais – DIEL/SDC. Observa-se que se deve buscar a internalização das atividades técnico-operacionais, por meio de servidores com vínculo com a Administração Pública, sendo desejável a lotação de Comissionados sem vínculo prioritariamente na área de coordenação/supervisão.

Ainda por meio do Ofício n.º 188/2013-GAB/SDC/MAPA, de 28 de março de 2013, foi informado que há insuficiência no quantitativo de pessoal para realização das atividades no Gabinete da Secretaria de Desenvolvimento Agropecuário e Cooperativismo, no Departamento de Cooperativismo e Associativismo Rural – DENACOOOP, no Departamento de Infraestrutura, Logística e Parcerias Institucionais – DIEL, no Departamento de Propriedade Intelectual e Tecnologia da Agropecuária – DEPTA e no Departamento de Sistemas de Produção e Sustentabilidade – DEPROS. Conforme consta na observação apresentada na tabela a seguir, vários Cargos Comissionados estão em exercício em outra localidade, comprometendo a força de trabalho da Unidade.

Departamentos	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	Exercício
Gabinete SDC	17	4*	3	2	2	1*	4	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	33
DENACOOOP /SDC	3	1	0	2	0	0	1	0	1	3*	0	0	0	0	3	2*	3	0	2	1	1	0	23



Deve-se atentar, ainda, que Comissionados sem Vínculo atuando em atividades técnico-operacionais possuem menor independência para sustentar opinião técnica devido a não estabilidade de seu cargo, implementando maior risco no alcance dos objetivos da unidade, o que também decorre de eventual não retenção de pessoal na área técnica.

3.1.1.2 CONSTATAÇÃO

Fragilidade no controle da Gestão de Recursos Humanos: Indícios de Desvio na lotação

Fato

Por meio da SA 201305769/007, de 30/04/2013, foi solicitado que SDC apresentasse as providências formalizadas em relação aos cargos comissionados da estrutura da SDC, os quais teriam sido remanejados para o Gabinete do Ministro, Secretaria Executiva e outras Unidades; destacando o impacto do desvio no desempenho das competências regimentais.

Causa

Fragilidade no controle da Gestão de Recursos Humanos.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 334/2013-GAB/SDC/MAPA, de 02 de maio de 2013, foi obtida a seguinte resposta:

“Item 23) Gestão de Recursos Humanos.

No tocante ao referido item, cabe informar que por várias vezes esta Secretaria buscou junto ao Gabinete do Ministro, bem como ao Gabinete da Secretaria Executiva desta Pasta a devolução dos Cargos Comissionados retirados da SDC/MAPA, e que estão sendo utilizados por outras Secretarias, conforme documentos abaixo:

- *Memo. 015/2012 – GAB/DEPTA/SDC, de 27 de janeiro de 2012;*
- *Memo. Nº 245/2012/GAB/SDC/MAPA, de 03 de abril de 2012;*
- *Memo. Nº 605/2012/GAB/SDC, de 07 de agosto de 2012;*
- *Memo. Nº 063/2013-DENACOOB/SDC, de 23 de abril de 2013;*
- *Memo. Nº 015/2013-GAB/DEPTA/SDC, de 27 de março de 2013”.*

Os documentos citados tratam das diversas tentativas da SDC de reaver os cargos de sua estrutura, conforme demonstrado nos excertos a seguir:

No Memo. 015/2012 – GAB/DEPTA/SDC, de 27 de janeiro de 2012, foi informado que: *“No ano de 2011, o DEPTA teve 2 servidores em regime de DAS requisitados para atuar em outros setores deste Ministério”.* E nos últimos parágrafos deste memorando: *“É de ressaltar que o DEPTA desenvolve todas estas ações com um*



número reduzido de técnicos e que fazemos questão de aproveitar a oportunidade para reforçar a nossa necessidade dos DAS que hoje atendem outros setores deste ministério sem os quais seguramente não conseguiremos atender com eficiência o que consta no Regimento Interno da SDC e no nosso Plano de Trabalho para o ano de 2012, por isso não podemos abrir mão destes cargos em comissão os quais rogamos pela sua restituição”.

Por meio do Memo. Nº 245/2012/GAB/SDC/MAPA, de 03 de abril de 2012:

“7. Porém, considerando as crescentes demandas sobre o Mapa por inovação tecnológica, que são uma consequência natural dos resultados já alcançados, a cada dia fica mais evidente nossa limitação de atendimento pela falta de pessoal qualificado. Uma vez que é evidente a deficiência no quadro de Fiscais Federais Agropecuários, a opção pela prospecção de colaboradores tem sido possibilitada com o incentivo de funções gratificadas – DAS.

8. Preocupa-nos que, em propostas para discussão, não apenas não consta aumento em nosso quadro de cargos comissionados, mas há uma possibilidade real de diminuição desses cargos para o DEPTA, o que acarretaria numa redução imediata de nossa capacidade de atendimento às demandas que são insistentemente apresentadas ao Mapa.”

Por meio do Memo. Nº 605/2012-GAB/SDC, de 07 de agosto de 2012, no item I- DO FATO:

“Durante os exercícios de 2011 e 2012, por solicitação da Administração Central desta Pasta, foram remanejados, para os Órgãos Centrais do MAPA, os seguintes cargos comissionados:

- 01 (um) DAS 101.5 – Diretor de Programa, do Gabinete da SDC para a Secretaria-Executiva;
 - 01 (um) DAS 102.4 – Assessor, do Gabinete da SDC para a Secretaria-Executiva;
 - 01 (um) DAS 102-4 – Assessor, do DENACOOP/SDC para a Secretaria-Executiva;
 - 01 (um) DAS 102.4 – Assessor, do DEPTA/SDC para o Gabinete do Ministro;
 - 01 (um) DAS 102.2 – Assistente, do Gabinete da SDC para a ACS/GM;
 - 01 (um) DAS 101.1 – Chefe de Serviço, do DEPTA/SDC para a Secretaria-Executiva;
- e*
- 01 (uma) FG1, para a Coordenação-Geral de Logística e Serviços Gerais – CGSG/SPOA.

Por oportuno, esclareço a Vossa Excelência que, em consequência dos remanejamentos de cargos ocorridos, sobretudo para compor os quadros da Secretaria-Executiva e demais órgãos centrais, a Secretaria de Desenvolvimento Agropecuário e Cooperativismo – SDC se encontra prejudicada, uma vez que as atribuições regimentais dos cargos, bem como a responsabilidade do atendimento da missão definida para esta Secretaria junto a esta Pasta, permaneceram nesta SDC, sobrecarregando os demais técnicos com acúmulo de funções”.

Por meio do Mem nº 063/2013-DENACOOP/SDC, de 23 de abril de 2013, a respeito da estrutura administrativa do DENACOOP, foi informado ao Secretário da SDC:

”Considerando as mudanças que se processam em face da posse do novo Ministro, cabe-nos ressaltar a importância de lutarmos pela recuperação dos cargos desta SDC,



particularmente deste DENACOOOP, que hoje se encontram em desvio de função em relação a sua lotação legal e os respectivos locais de exercício”. E ainda foi acrescentado “Além das implicações regimentais legais que isto pode causar perante os órgãos de controle, este fato nos causa enormes transtornos na execução das atividades sob a responsabilidade deste DENACOOOP, uma vez que as atribuições regimentais dos cargos, bem como a responsabilidade do atendimento da missão definida para este Departamento junto a esta Secretaria permanecem, ficando a gratificação do cargo para outro local de exercício.

Diante do exposto, solicitamos a Vossa Senhoria que exerça ingerência na administração superior no sentido de reaver o DAS 102.4, que se encontra na Secretaria-Executiva, e providencie a nível desta SDC a restituição do cargo DAS 102.2 que se encontra hoje no DIEL, desta Secretaria.”

Análise do Controle Interno

De acordo com o Decreto nº 7.127/2010, a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções Gratificadas do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, couberam ao Gabinete da SDC, ao DENACOOOP e ao DEPTA os cargos demonstrados no quadro a seguir:

SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO AGROPECUÁRIO E COOPERATIVISMO	1	Secretário	101.6
	1	Diretor de Programa	101.5
	1	Assessor	102.4
	1	Assessor Técnico	102.3
	4	Assistente	102.2
Gabinete	1	Chefe	101.4
Coordenação	1	Coordenador	101.3
Divisão	1	Chefe	101.2
DEPARTAMENTO DE COOPERATIVISMO E ASSOCIATIVISMO RURAL – DENACOOOP/SDC	1	Diretor	101.5
	1	Assessor	102.4
	1	Assistente	102.2
Coordenação	3	Coordenador	101.3
Divisão	4	Chefe	101.2
Serviço	1	Chefe	101.1
DEPARTAMENTO DE PROPRIEDADE INTELECTUAL E TECNOLOGIA DA AGROPECUÁRIA – DEPTA/SDC	1	Diretor	101.5
	1	Assessor	102.4
Coordenação	3	Coordenador	101.3
Divisão	5	Chefe	101.2
Serviço	7	Chefe	101.1

De acordo com decreto e com a manifestação do gestor, constataram-se indícios de desvio na lotação, com a utilização de servidores nomeados para cargos comissionados em exercício em outras unidades administrativas da mesma Secretaria e em outras Unidades do Ministério;



O Decreto nº 7.127/2010, em seu art. 46 parágrafo único dispõe:

“Será estabelecido processo de seleção interna que definirá os parâmetros para ocupação dos cargos em comissão e das funções gratificadas, de forma a priorizar méritos profissionais dos servidores referidos no caput deste artigo e indicados em lista tríplice.”

Essa realocação dos cargos comissionados deve obedecer ao dispositivo citado. Acrescenta-se ainda que essa realocação não deve ser dada verbalmente para priorizar um departamento em detrimento de outro e sim por meio de alteração da estrutura regimental do Ministério. Destaca-se também que, como a Secretaria informou que se encontra com um quadro de servidores efetivos insuficiente, o retorno desses cargos comissionados a sua lotação de origem é necessário para reforçar a estrutura de pessoal.

3.1.1.3 INFORMAÇÃO

Análise da Gestão de RH

Fato

Foi solicitada à UJ 420013 – SDC/MAPA por meio da SA 20135769/002, de 25 de março de 2013, a manifestação quanto à suficiência quantitativa e qualitativa da força de trabalho. Por meio do Ofício n.º 188/2013-GAB/SDC/MAPA, de 28 de março de 2013, a SDC/MAPA apresentou a tabela a seguir, referente à composição do seu quadro de recursos humanos.

Departamentos	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	Exercício
Gabinete SDC	17	4*	3	2	2	1**	4	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	33
DENACO OP/SDC	3	1	0	2	0	0	1	0	1	3*	0	0	0	0	3	2**	3	0	2	1	1	0	23
DIEL/SDC	3	4	0	4	1	0	4	3	8	1	0	0	1	0	0	4	1	0	0	1	1	1	36
DEPTA/SDC	13	*	0	3	0	0	2	0	1	3	0	0	0	0	1	0	10**	0	0	0	0	0	33
DEPROS/SDC	2	1	1	2	0	0	0	2	0	2	1	2	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	53

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

* Dois CmS – DAS 102.4 e DAS 102.2 em exercício no Gabinete do Ministro

** Um EPC – DAS 101.5 em exercício na Secretaria Executiva



- * Um CmC – DAS 102.4 em exercício na Secretaria Executiva.
- ** Um CmS – DAS 102.2 em exercício no DIEL/SDC
- * Um CmS DAS 102.4 em exercício no Gabinete do Ministro
- ** Um CmC DAS 101.1 em exercício na Secretaria Executiva

Fonte: Ofício n.º 188/2013-GAB/SDC/MAPA, de 28 de março de 2013

De posse da tabela, evidenciou-se o quantitativo de 4 (quatro) Comissionados sem vínculo, 1 (um) Comissionado com vínculo e nenhum Ativo Permanente na Área finalística (atividades técnico-operacionais) do Departamento de Infraestrutura, Logística e Parcerias Institucionais – DIEL/SDC.

Ainda por meio do Ofício n.º 188/2013-GAB/SDC/MAPA, de 28 de março de 2013, foi informado que há insuficiência no quantitativo de pessoal para realização das atividades no Gabinete da Secretaria de Desenvolvimento Agropecuário e Cooperativismo, no Departamento de Cooperativismo e Associativismo Rural – DENACOOOP, no Departamento de Infraestrutura, Logística e Parcerias Institucionais – DIEL, no Departamento de Propriedade Intelectual e Tecnologia da Agropecuária – DEPTA e no Departamento de Sistemas de Produção e Sustentabilidade – DEPROS. Conforme consta na observação apresentada na tabela, vários Cargos Comissionados estão em exercício em outra localidade, comprometendo a força de trabalho da Unidade.

4 GESTÃO DO SUPRIMENTO DE BENS/SERVIÇOS

4.1 CONVÊNIOS DE OBRAS, SERVIÇOS E DE SUPRIMENTO

4.1.1 AVALIAÇÃO DAS TRANSFERÊNCIAS CONCEDIDAS

4.1.1.1 CONSTATAÇÃO

Morosidade na cobrança das prestações de contas de transferências voluntárias concedidas.

Fato

Foram avaliadas as rotinas de controle e cobrança das prestações de contas das transferências voluntárias concedidas pela UJ. A análise consistiu na seleção de uma amostra com 26 Convênios em situação “A Comprovar”, ou seja, que ainda não apresentaram a correspondente prestação de contas. Assim, foi encaminhada Solicitação de Auditoria para a Secretaria de Desenvolvimento Agropecuário solicitando informar a situação dos convênios objeto da amostra. Em resposta, a SDC enviou cópia do Memorando n.º 076/2013/CGPC/SE-MAPA, de 21/03/2013, por meio do Ofício 184/2013-GAB/SDC/MAPA, de 22/03/2013, contendo tabela demonstrativa da situação das transferências voluntárias em “A Comprovar”. A tabela com as transferências objeto da constatação encontra-se apresentada a seguir:

Número da TV	Entidade Conveniente	Convênios A Comprovar	Situação
702539	BRUMADO PREFEITURA MUNICIPAL	592.270,38	Processo de Prestação de Contas cobrado conforme Ofícios n.º 052 e 053 de 15/01/2013. Aguarda vencimento de prazo.



720245	ASSOCIACAO DE AGRIC BIOLÓGICOS DO EST DO RIO DE JANEIRO	53.800,00	Processo de Prestação de Contas cobrado conforme Ofícios nº 004 e 005 de 09/01/2013. Conveniente recebeu a notificação em 09/02/2013. Em processo de formalização de Tomada de Contas Especial.
753922	SAO SEBASTIAO DO CAI PREFEITURA	82.334,38	Apresentou Prestação de Contas em 20/03/2013
751962	ASSOCIACAO SERGIPANA DOS CRIADORES DE CAPRINOS E OVINOS	85.300,00	Processo de Prestação de Contas cobrado conforme Ofícios nº 016 e 017 de 09/01/2013. Conveniente recebeu a notificação em 23/01/2013. Em processo de formalização de Tomada de Contas Especial.

A partir da tabela apresentada pela SDC, foi realizado cruzamento de dados com informações constantes no sistema Siafi Gerencial. As referidas transferências indicadas em situação “A Comprovar”, apresentaram os seguintes prazos para prestação de contas:

Convênio 702539: “A Comprovar” desde 30/06/2012

Convênio 720245: “A Comprovar” desde 15/05/2011

Convênio 753922: “A Comprovar” desde 20/07/2012

Convênio 751962: “A Comprovar” desde 20/08/2012

Constata-se a morosidade em relação à adoção de providências por parte da Unidade quanto à cobrança das prestações de contas das convenientes que não atenderam o prazo legal previsto pelo Art. 72 inciso I da Portaria Interministerial 507/2011:

“Art. 72. O órgão ou entidade que receber recursos na forma estabelecida nesta Portaria estará sujeito a prestar contas da sua boa e regular aplicação, observando-se o seguinte:

I – o prazo para apresentação das prestações de contas será de até 60 (sessenta) dias após o encerramento da vigência ou a conclusão da execução do objeto, o que ocorrer primeiro;”

Causa

Morosidade por parte da Secretaria de Desenvolvimento Agropecuário e Cooperativismo – SDC/MAPA em providenciar, junto às convenientes, a cobrança da prestação de contas dos convênios com os respectivos prazos vencidos.

Manifestação da Unidade Examinada

Número da TV	Entidade Conveniente	Convênios A Comprovar	SITUAÇÃO
--------------	----------------------	-----------------------	----------



702539	BRUMADO PREFEITURA MUNICIPAL	592.270,38	O processo foi cobrado a 1º vez em 04/09/2012 por meio do Ofício nº 721 e 722 CGPC/SE/MAPA. A convenente solicitou a devolução de R\$ 100.000,00. Tendo em vista o não recebimento pela convenente por meio de Ar, realizamos novamente a cobrança da Prestação de Contas em 15/01/2013. O processo encontra-se em fase de instauração de TCE.
720245	ASSOCIACAO DE AGRIC BIOLOGICOS DO EST DO RIO DE JANEIRO	53.800,00	A convenente solicitou alteração no plano de trabalho para a Coordenação Geral de Parcerias Institucionais, sendo o processo encaminhado a esta Coordenação somente no dia 07/01/2013. Solicitamos o processo a SDC em 13/12/2012 e cobramos a prestação de contas em 09/01/2013 conforme Ofícios nº 004 e 005 CGPC/SE/MAPA. Há um termo aditivo pendente para a data de 16/03/2012. Ainda não houve nenhum registro no SICONV
751962	ASSOCIACAO SERGIPANA DOS CRIADORES DE CAPRINOS E OVINOS	85.300,00	O processo foi solicitado em 13/12/2012 por meio do Memorando nº 255/ CGPC/SE/MAPA. O Processo de Prestação de Contas cobrado conforme Ofícios nº 016 e 017 de 09/01/2013. Convenente recebeu a notificação em 23/01/2013. Em processo de formalização de Tomada de Contas Especial. O processo encontra-se em inadimplência efetiva.
753922	SAO SEBASTIAO DO CAI PREFEITURA	82.334,38	O convênio foi cobrado conforme Memorando nº 229 CGPC/SE/MAPA de 08/11/2012 e Memorando nº 255 CGPC/SE/MAPADE 13/12/2012. O processo foi encaminhado a esta Coordenação em 24/01/2013. A convenente apresentou Prestação de Contas em 20/03/2013

Esta Coordenação está tomando as medidas administrativas pertinentes para o controle mais eficaz dos prazos e cobranças dos convênios celebrados no âmbito do Ministério para que assim possa cumprir o que determina o Artigo 72 Inciso I da Portaria Interministerial 507/2011.

Análise do Controle Interno

Convênio 702539

Em resposta à Solicitação de Auditoria 201305769/001 a SDC informou que havia cobrado a prestação de contas em 15/01/2013, mas após a constatação a Unidade se manifestou através do Memorando 089/2013/CGPC/SE-MAPA, de 25/04/2013, encaminhado pelo Ofício 326/2013 – GAB/SDC/MAPA, de 26/04/2013, no sentido de que as contas foram cobradas, na data de 04/09/2012, porém a convenente não recebeu por meio de Aviso de Recebimento, justificando a morosidade constatada inicialmente.



O convênio apresenta na data de 24/05/2013, no SIAFI, Inadimplência Efetiva no valor de R\$ 592.270,38 e contas aprovadas no valor de R\$ 1.907.729,62.

Convênio 720245

Mesmo após a prorrogação da vigência do referido convênio por Termo Aditivo, a data limite para prestação de contas, registrada no SICONV, é 16/03/2012. De acordo com a manifestação da Unidade por meio do Memorando 089/2013/CGPC/SE-MAPA, de 25/04/2013, encaminhado pelo Ofício 326/2013 – GAB/SDC/MAPA, de 26/04/2013, a solicitação do processo para cobrança da prestação de contas ocorreu apenas em 13/12/2012, quase 9 meses após a data limite para prestação das contas, constatando-se a morosidade. Em consulta realizada 24/05/2013, no SIAFI, o convênio encontra-se em Inadimplência Efetiva.

Convênio 753922

O convênio apresenta no SICONV data limite para prestação de contas em 20/07/2012. A Unidade informou que a convenente apresentou a prestação de contas em 20/03/2013, após a cobrança em 08/11/2012, aproximadamente 4 meses após a data prevista, evidenciando a constatação. Em consulta realizada no SIAFI em 24/05/2013, confirmou-se a alteração de registro de “A COMPROVAR” para “A APROVAR”, conforme Nota de Lançamento 2013NL800068 de 28/03/2013.

Convênio 751962

Conforme manifestação da Unidade, a cobrança das contas ocorreu em 09/01/2013, pouco mais de 4 meses após a data limite prevista no SICONV, constatando-se a morosidade. Segundo a SDC, o convênio encontra-se em processo de formalização da Tomada de Contas Especial e inscrito em Inadimplência Efetiva, situação confirmada através de consulta no SIAFI em 24/05/2013.

Recomendações:

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.

4.1.1.2 CONSTATAÇÃO

Atuação intempestiva da UJ na análise das prestações de contas das transferências voluntárias apresentadas.

Fato

Foram avaliadas as rotinas de análise das prestações de contas das transferências voluntárias concedidas pela UJ. A análise foi feita com base em amostra obtida a partir do sistema SIAFI Gerencial. Foram selecionados 39 Convênios inscritos em “A Aprovar” que apresentaram maior materialidade e criticidade. A partir da tabela enviada pela Secretaria de Desenvolvimento Agropecuário por meio do Memorando nº 076/2013/CGPC/SE-MAPA, de 21/03/2013, encaminhado pelo Ofício 184/2013–GAB/SDC/MAPA, de 22/03/2013, em resposta à Solicitação de Auditoria 201305769/001, verificou-se a presença dos seguintes Convênios com o prazo de 90 dias para análise da prestação de contas expirado:



Número da TV	Entidade Convenente	Data da prestação de Contas – Inscrição em “A Aprovar”	Situação
741142	PREFEITURA MUNICIPAL DE COLINAS DO SUL	11/04/2012 14:38	Analisado conforme Nota Informativa nº 190/2012 CGPC/SE de 26/11/2012 e Nota Técnica nº 017/2013 CGPC/SE de 05/02/2013. Aguarda fim de prazo para atendimento
748026	INSTITUTO BRASILEIRO DE DESENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL -	24/01/2012 14:23	Analisado conforme Nota Técnica nº 313/2012 CGPC/SE de 09/07/2012 e Nota Técnica nº 426/2012 CGPC/SE de 25/10/2012. Em processo de instauração de Tomada de Contas Especial.
748043	INSTITUTO BRASILEIRO DE DESENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL -	24/01/2012 14:33	Analisado conforme Nota Técnica nº 374/2012 CGPC/SE de 20/08/2012. O processo foi inscrito na inadimplência efetiva. Em processo de formalização de processo de Tomada de Contas Especial
753517	ASSOCIACAO DOS CRIADORES DE MATO GROSSO DO SUL	11/07/2012 09:23	Analisado conforme Nota Técnica nº 36/2013 CGPC/SE de 04/03/2013. Aguarda vencimento de prazo.
748866	SINDICATO RURAL DE CORUMBA	18/03/2011 10:05	Analisado conforme Nota Técnica nº 395/2011 CGPC/SE de 20/10/2011, Nota Técnica nº 174/2012 CGPC/SE de 04/04/2012, nota Técnica nº 346/2012 CGPC/SE de 01/08/2012 e Nota Técnica nº 458/2012 CGPC/SE de 1/12/2012. Em processo de Instauração de Tomada de contas Especial.

Constata-se, no quadro anterior, o não atendimento ao Art. 76 da Portaria Interministerial 507/2011 que dispõe:

“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.”

Para os 5 convênios indicados na constatação, a primeira manifestação por meio de Nota Informativa ou Nota Técnica, por parte do MAPA, ocorreu após os 90 dias da prestação de contas pela convenente, não atendendo ao prazo previsto na referida Portaria.

Causa



Intempestividade por parte da Secretaria de Desenvolvimento Agropecuário e Cooperativismo – SDC/MAPA em providenciar a análise da prestação de contas dos convênios com o prazo de 90 dias, após a inscrição em “A aprovar”, vencido.

Manifestação da Unidade Examinada

Número da TV	Entidade Conveniente	Data da prestação de Contas – Inscrição em “A Aprovar”	SITUAÇÃO
741142	PREFEITURA MUNICIPAL DE COLINAS DO SUL	11/04/2012 14:38	O processo foi registrado na situação de a aprovar em 20/12/2012 conforme Nota de Lançamento n° 2012NL800311. Sendo analisado dentro do prazo de 90 dias.
748026	INSTITUTO BRASILEIRO DE DESENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL -	24/01/2012 14:23	Por se tratarem de convênios celebrados com a mesma entidade
748043	INSTITUTO BRASILEIRO DE DESENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL -	24/01/2012 14:33	Analisado conforme Nota Informativa n° 031/2012 CGPC/SE/MAPA de 16/01/2012 e Nota Técnica n° 374/2012 CGPC/SE de 20/08/2012. O processo foi inscrito na inadimplência efetiva. Em processo de formalização de processo de Tomada de Contas Especial. A primeira análise ocorreu dentro do prazo de 90 dias.
748866	SINDICATO RURAL DE CORUMBA	18/03/2011 10:05	Analisado conforme Nota Técnica n° 395/2011 CGPC/SE de 20/10/2011, Nota Técnica n° 174/2012 CGPC/SE de 04/04/2012, nota Técnica n° 346/2012 CGPC/SE de 01/08/2012 e Nota Técnica n° 458/2012 CGPC/SE de 1/12/2012. Em processo de Instauração de Tomada de contas Especial.
753517	ASSOCIACAO DOS CRIADORES DE MATO GROSSO DO SUL	11/07/2012 09:23	O processo foi registrado na situação de a aprovar em 18/10/2012 conforme Nota de Lançamento n° 2012NL800251. Analisado conforme Nota Informativa n° 144/2012 CGPC/SE MAPA de 21/09/2012 e pela Nota Técnica n° 036/2013 CGPC/SE de 04/03/2013. Em reanálise.

Em razão de um processo de prestação de contas raramente é aprovado ou encaminhado para a instauração de Tomada de Contas Especial – TCE em sua primeira análise, usualmente o processo passa de 3 a 4 análises, levando-se em conta o prazo para atendimento e o cumprimento dos princípios constitucionais da ampla defesa e do contraditório, antes da emissão de um parecer final.



Esta Coordenação está tomando as medidas administrativas pertinentes para o controle mais eficaz dos prazos e cobranças dos convênios celebrados no âmbito do Ministério para que assim possa cumprir o que determina o Artigo 76 da Portaria Interministerial 507/2011.

Análise do Controle Interno

Convênio 741142

De acordo com a manifestação da Unidade, o convênio foi registrado em situação de “A APROVAR” em 20/12/2012 conforme Nota de Lançamento 2012NL800311. Em consulta realizada no SIAFI, a referida Nota de Lançamento apresenta a seguinte descrição: “Retirada da inadimplência efetiva conforme recomendado pela Nota Informativa n 191/2012 – CGPC/SE/MAPA e determinado pelo Despacho GAB/SDC n 1481/2012, de 11/12/2012”, o que retorna a situação do convênio para “A APROVAR”. Ocorre que o registro inicial em situação de “A APROVAR” aconteceu em 11/04/2012, data ratificada no sistema SIAFI Gerencial, sustentando a constatação. Destaca-se que, em consulta realizada 24/05/2013 no SIAFI, o convênio encontra-se em Inadimplência Efetiva, concluindo-se que a Análise da Prestação de Contas já foi realizada.

Convênio 748026

Situação “A APROVAR” registrada no SIAFI Gerencial em 24/01/2012 e Análise da Prestação de Contas pela concedente realizada em 09/07/2012, conforme situação apresentada no Memorando 076/2013/CGPC/SE-MAPA, de 21/03/2013, encaminhado pelo Ofício 184/2013 – GAB/SDC/MAPA, de 22/03/2013, prazo superior a 90 dias, evidenciando-se a constatação. Destaca-se que, em consulta ao SIAFI, na data de 24/05/2013, verificou-se que a análise da Prestação de Contas já foi realizada, tendo em vista que o Convênio encontra-se em Inadimplência Efetiva no valor de R\$ 186.144,68, inscrito pela Nota de lançamento 2013NL800065 de 25/03/2013, restando apenas o valor de R\$ 13.855,32 “A APROVAR”.

Convênio 748043

Situação “A APROVAR” registrada no SIAFI Gerencial em 24/01/2012 e Análise da Prestação de Contas pela concedente realizada em 20/08/2012, conforme situação apresentada no Memorando 076/2013/CGPC/SE-MAPA, de 21/03/2013, encaminhado pelo Ofício 184/2013 – GAB/SDC/MAPA, de 22/03/2013, prazo superior a 90 dias, evidenciando-se a constatação. Destaca-se que, em consulta ao SIAFI, na data de 24/05/2013, o convênio encontra-se em Inadimplência Efetiva no valor de R\$ 24.976,90 restando R\$ 175.023,10 “A APROVAR”.

Convênio 748866

Convênio com Prestação de Contas “A APROVAR” desde 18/03/2011. De acordo com a manifestação da Unidade, a primeira análise foi realizada em 20/10/2011, prazo superior aos 90 dias previsto no Artigo 76 da Portaria Interministerial 507/2011, sustentando-se a constatação. Destaca-se que em consulta realizada 24/05/2013 no SIAFI, verificou-se que a análise das contas já foi realizada, tendo em vista a situação de Inadimplência Efetiva, inscrita pela Nota de Lançamento 2013NL800061 de 20/03/2013.

Convênio 753517

Após análise da manifestação da Unidade e consulta ao SIAFI, confirmou-se a inscrição do convênio, pela Nota de Lançamento 2012NL800251, na data de 18/10/2012, em “A APROVAR”. Ocorre que desde então a Análise não foi realizada, restando saldo de R\$



180.205,57 “A APROVAR” em 24/05/2013. Destaca-se que, o prazo de 90 dias previsto no Artigo 76 da Portaria Interministerial 507/2011, encontra-se extrapolado.

Recomendações:

Recomendação 1: Recomenda-se à SDC/MAPA que fortaleça os mecanismos de controle e acompanhamento das prestações de contas das convenentes para que possa realizar tempestivamente a análise da prestação de contas dos convênios concedidos pela Unidade.



1 CONTROLES DA GESTÃO

1.1 CONTROLES INTERNOS

1.1.1 AUDITORIA DE PROCESSOS DE CONTAS

1.1.1.1 INFORMAÇÃO

Avaliação da Carta ao Cidadão

Fato

Em resposta à Solicitação de Auditoria 201305768/003, a Secretaria de Produção e Agroenergia – SPAE informou que: em observância ao Decreto nº 6.932/2009, ao Decreto nº 7.724 de 16/05/2012, art. 9º, Parágrafo III e às previsões contidas na Lei 12.527, art. 5º de 18/11/2011, foi indicado, para cada Coordenação-Geral e a pela CAO-SPAE, um servidor responsável por atender às consultas e demandas formuladas pelos cidadãos, diretamente à SPAE.

Em cópia do Memorando 109/2013 – GAB/SPAE, de 11/03/2013, encaminhada pelo Ofício nº 247/2013 – CAO/SPAE, de 09/05/2013, a Secretaria apresentou os nomes dos servidores, a área e as demandas pelas quais são responsáveis.

Em manifestação posterior, relativa aos apontamentos contidos no Relatório Preliminar de Auditoria, a Unidade informou, ainda, que a SPAE já confeccionou a Carta de Serviços prestados e os compromissos assumidos junto ao usuário/cidadão, conforme registrado no Memorando nº 140/SPAE, de 02 de abril de 2013, encaminhado ao Secretário Executivo do MAPA, por meio do qual a Secretaria informa estar de acordo com a homologação do texto da Carta de Serviço ao Cidadão na forma apresentada à Unidade.

2 GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS

2.1 MOVIMENTAÇÃO

2.1.1 QUANTITATIVO DE PESSOAL

2.1.1.1 INFORMAÇÃO

Análise da Gestão de Recursos Humanos da Unidade

Fato

De acordo com informações da Unidade, a SPAE conta atualmente com 37 pessoas em seu quadro, sendo 01 servidor permanente, 13 comissionados sem vínculo, 13 comissionados com vínculo e 10 terceirizados, distribuídos da seguinte forma:



Departamentos	Área meio (gabinete e apoio)				Área finalística (coordenação/ supervisão)				Área finalística (atividades técnico- operacionais)				Quantitativo Total	
	AP	CmS	CmC	Tc	AP	CmS	CmC	Tc	AP	CmS	CmC	Tc	Vagos	Exercício
Gabinete SPAE	1	2	6	10	x	2	x	x	x	6	x	x	1	28
Departamento de Cana-de- Açúcar e Agroenergia	x	x	x	x	x	x	3	x	x	3	4	x	x	10

AP = Ativo Permanente, excluídos os ocupantes de cargo em comissão com vínculo

CmS = Comissionado Sem Vínculo

CmC = Comissionado Com Vínculo

Tc = Terceirizado

Foi apresentada a esta equipe de Auditoria a Nota Técnica nº 043/2012, encaminhada pela Unidade à Secretaria-Executiva do Ministério, com embasamentos técnicos e institucionais para justificar a solicitação de provimento de 06 cargos por meio de concurso público. Destaca-se, na Nota, a informação de que a Secretaria possui apenas um servidor integrante do quadro permanente do MAPA, sendo os demais cedidos ou ocupantes de cargos em comissão.

A SPAE informou não ter ocorrido remanejamento de cargos comissionados para o Gabinete do Ministro, Secretaria Executiva e outras unidades, ou mesmo realocação interna entre seus Departamentos.



1 CONTROLES DA GESTÃO

1.1 CONTROLES INTERNOS

1.1.1 AUDITORIA DE PROCESSOS DE CONTAS

1.1.1.1 CONSTATAÇÃO

Quantidade significativa de processos administrativos instaurados não registrados no CGU-PAD.

Fato

Ao confrontar a lista de processos do relatório emitido por meio do Sistema CGU-PAD com a relação de processos administrativos informada pelo Ofício nº 201/2013/GM-MAPA, constatou-se que havia 21 procedimentos disciplinares (77,8%) fora do prazo (determinado pela Portaria CGU nº 1.043/2007, em seu artigo 4º) de cadastro no Sistema CGU-PAD, ou seja, não registrados no Sistema (tanto processos em curso, como já encerrados). A não inclusão de procedimentos disciplinares no sistema CGU-PAD contraria o disposto na Portaria CGU nº 1.043/2007, que torna obrigatório, para todos os órgãos e unidades do Sistema de Correição do Poder Executivo Federal, o registro no Sistema CGU-PAD de informações sobre os procedimentos disciplinares instaurados.

Causa

Falta de priorização das atividades relacionadas ao Sistema CGU-PAD. Estrutura de pessoal insuficiente.

Manifestação da Unidade Examinada

A Unidade, por meio do Ofício nº 201/2013/GM-MAPA, de 19/04/2013, aduziu manifestação a respeito da frequência dos registros no Sistema CGU-PAD, da seguinte forma:

“Sempre que é publicada uma portaria de instauração de procedimento disciplinar pelo Gabinete do Ministro, já é lançado em planilha própria, criada para o devido acompanhamento, tudo feito para o controle deste Gabinete, assim que a Presidência do Colegiado informa ao Gabinete do Ministro a instalação dos trabalhos, envio e-mail ao seu presidente solicitando o preenchimento do “chek-list” para o registro no Sistema CGU-PAD, o procedimento só não se conclui quando a resposta não chega, apesar das reiteradas cobranças.”

Em resposta ao Relatório de Auditoria Preliminar, a Unidade acatou as recomendações e informou que *“a expectativa é que em um prazo máximo de 120 dias haja a atualização integral do CGU-PAD quanto aos processos abertos no âmbito desta Unidade.”*

Análise do Controle Interno

A justificativa apresentada pela Unidade para os casos em que não há registro dos processos administrativos no sistema CGU-PAD refere-se somente aos procedimentos



instaurados a partir de 2011. O argumento de que não foi possível a inclusão devido à ausência de resposta do presidente da comissão com o “check-list” preenchido (informações pessoais e funcionais dos componentes da comissão e dos acusados, bem como dados sobre o processo) encontra-se falho, uma vez que poderia utilizar-se de outros meios para a obtenção das informações necessárias ao registro no Sistema. Os dados poderiam ser obtidos junto a outros setores do MAPA, mediante acesso ao Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos – SIAPE e ao Sistema e Gerenciamento de Informações e Documentação – SIGID.

Além disso, verificou-se a ausência de registro no Sistema dos 19 procedimentos disciplinares instaurados de 2006 a 2010. A manifestação da Unidade não menciona a respeito desses processos, entretanto, em entrevista, a servidora responsável pela atualização do Sistema CGU-PAD informou que fora orientada a não realizar a inclusão devido à dificuldade encontrada em se obter os processos, pois alguns se encontram em outros estados do Brasil. Apesar de ser uma atividade trabalhosa, ainda mais para um único servidor, cópia dos processos poderiam ter sido solicitadas aos órgãos onde se localizam, a fim de se realizar o registro paulatinamente.

Nesse sentido, a Unidade concordou com o posicionamento e estabeleceu prazo para a atualização integral do Sistema.

Recomendações:

Recomendação 1: 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.

Recomendação 2: Realizar o registro paulatino dos procedimentos disciplinares instaurados de 2006 a 2010, em cumprimento ao disposto na Portaria CGU nº 1.043/2007.

1.1.1.2 CONSTATAÇÃO

Insuficiência da estrutura de pessoal para gestão do Sistema CGU-PAD.

Fato

No âmbito do GM/MAPA, só existe um usuário responsável pelo cadastramento no Sistema CGU-PAD, o qual acumula as atribuições de Coordenadora-Geral do Gabinete do Ministro. Por esse motivo, observou-se a necessidade de designação de pessoal para atuar como cadastrador no CGU-PAD, a fim de garantir o cadastramento de todos os processos administrativos instaurados e a utilização regular do Sistema.

Causa

Falta de priorização e falhas no planejamento e gerenciamento das atividades relacionadas ao Sistema CGU-PAD



Manifestação da Unidade Examinada

Mediante Ofício nº 201/2013/GM-MAPA, de 19/04/2013, a Unidade se pronunciou em resposta à Solicitação de Auditoria 201305823/06, conforme se segue:

“Informo que nunca me foi disponibilizado, nem tampouco fui consultada a respeito, sobre a estrutura de pessoal ou tecnológica capaz de gerenciar os procedimentos disciplinares instaurados nesta unidade. Além de todas as minhas atribuições como Coordenadora-Geral do Gabinete do Ministro, acumulo também a representação desta UG junto ao Sistema CGU-PAD, o qual procuro manter atualizado com os meios de que disponho, bem como com a ajuda da Coordenação-Geral de Procedimentos Disciplinares do MAPA.”

Em resposta ao Relatório de Auditoria Preliminar, a Unidade acatou a recomendação e acrescentou que *“já efetuou o cadastro de 3 servidores no Sistema CGU-PAD para fins de inserção dos dados, que serão treinados e, imediatamente após estarem aptos, serão efetuadas análises processuais.”*

Análise do Controle Interno

Observa-se que a designação de somente um servidor responsável pelas atividades do Sistema CGU-PAD, o qual possui concomitantemente atribuições inerentes ao cargo de Coordenador-Geral do Gabinete do Ministro, não é suficiente para manter a sua adequada gestão. Cumpre mencionar que a Portaria/SE/MAPA nº 37, de 19/03/2008, faculta a indicação de mais de um servidor para atuar no cadastramento de atos de correição, nos seguintes termos: *“Compete ao Coordenador Geral de Administração de Recursos Humanos, no âmbito do Ministério, indicar o(s) servidor(es) que terão permissão de acesso ao Sistema CGUPAD:*

I – no perfil usuário cadastrador, com nível hierárquico máximo de acesso, o qual possibilita o cadastramento de todos os atos dos procedimentos disciplinares instaurados e/ou julgados previstos no Artigo 2º;...”

Dessa forma, a Unidade já providenciou o cadastramento de mais servidores e está envidando esforços a fim de capacitá-los para uso do Sistema.

Recomendações:

Recomendação 1: 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.

1.1.1.3 CONSTATAÇÃO

Recorrência de falhas por não cumprimento de recomendação dos Relatórios de Auditoria, exercício 2010 e 2011, referente à manutenção de documentação comprobatória da inscrição de Restos a Pagar.

Fato

Com o intuito de avaliar a movimentação e saldos de Restos a Pagar Não – Processados a Liquidar do exercício de 2012 e anteriores, foi solicitada, por intermédio da



Solicitação de Auditoria 201305823/05, de 09/04/2013, a documentação comprobatória das inscrições em Restos a Pagar que respaldasse a manutenção da inscrição, de modo a verificar se estava sendo observado o Decreto nº 93.872/86. Foi solicitada a documentação referente às seguintes Notas de Empenho:

Nota de Empenho	Valores	Empresas
2012 NE80000101	55.224,61	Money Turismo Ltda.
2012 NE80000202	2.191,81	Money Turismo Ltda.
2012 NE80000358	4.439,79	Empresa Brasileira de Telecomunicações
2012 NE80000458	5.166,34	Empresa Brasileira de Telecomunicações
2012 NE80000558	11.635,81	OI S.A
2012 NE80005801	3.000,00	Sky Brasil Serviços Ltda.
2012 NE80006601	9.594,31	Money Turismo Ltda.
Total	91.252,67	

Cabe mencionar que a ausência de documentação comprobatória relativa a inscrições em Restos a Pagar consta como impropriedade no Relatório de Auditoria nº 201108603, item 1.1.1.3, referente ao exercício de 2010 e do Relatório de Auditoria nº 201203322, item 2.1.2.2, referente ao exercício de 2011.

Causa

Controles internos na gestão de Restos a Pagar ineficazes. Ausência de monitoramento do cumprimento das recomendações desta CGU.

Manifestação da Unidade Examinada

Mediante o Ofício nº 180/2013/GM-MAPA, de 15/04/2013, a Unidade apresentou a manifestação transcrita a seguir:

“As inscrições em restos a pagar foram feitas com base no art. 35, inciso I, do Decreto 93872/68. Não há como apresentar documentação comprobatória para cada caso porque as faturas ainda não foram apresentadas pelos credores.

Segue anexo demonstrativo dos Restos a Pagar não processados, a liquidar, atualizado.”

Em resposta ao Relatório Preliminar, o Gabinete informou por meio do Memorando 159/GM-MAPA, o transcrito a seguir:

“Os controles internos estão sendo revisados, objetivando manter a regularidade das inscrições em Restos a Pagar não Processados, com a consequente inclusão dos



documentos comprobatórios relativos à origem do débito e o cancelamento daqueles que não tenham os respectivos documentos.”

Análise do Controle Interno

Novamente, a Unidade respondeu da mesma forma que em Auditorias passadas: “(...) Não será possível a apresentação da documentação comprobatória da despesa, tendo em vista que as faturas não liquidadas encontram-se em poder do fornecedor do serviço para correções.” Essa ausência de documentação vem se repetindo em 3 anos consecutivos, sem que a Unidade providencie mudanças no intuito de possuir, de maneira organizada, documentação que justifique a motivação da inscrição de Restos a Pagar, impossibilitando, mais uma vez, averiguar a regularidade dessas inscrições.

Embora haja dificuldade em conseguir com os credores as faturas, tal fato não impossibilita à organização por meio de documentos, como cópia de contratos e atesto do ordenador de despesa com justificativa e pareceres, referentes aos motivos da inscrição em restos a pagar de cada nota de empenho.

Em anexo ao Ofício nº 180/2013/GM-MAPA, o gestor apresentou consulta do SIAFI referente ao saldo de Restos a Pagar Não Processados a Liquidar do Gabinete. Cumpre salientar que a apresentação dessa consulta é insuficiente para determinar se o prazo para cumprimento da obrigação ainda está vigente, o qual seria demonstrado por meio de suporte documental que respaldou a inscrição dos Restos a Pagar Não Processados à época.

Cumpre observar que a manifestação do gestor, após envio do Relatório Preliminar de Auditoria, está no sentido de revisar os controles internos para sanar as falhas detectadas na presente auditoria.

Recomendações:

Recomendação 1: Manter suporte documental que demonstre a regularidade das inscrições de Restos a Pagar Não Processados, mantendo em processo, as notas fiscais de todas as inscrições em Restos a Pagar atualmente existentes no âmbito do Gabinete, com suas correções e outros documentos que possam ser necessários, de maneira a respaldar a informação de que as inscrições se enquadram no inciso I, do art.35, do Decreto nº 93.827, de 23 de dezembro de 1986.

Recomendação 2: Adequar os controles internos da Unidade, de forma a implementar a recomendação do item 1.1.1.3, do Relatório de Auditoria de Gestão nº 201108603, exercício 2010, e 2.1.2.2 do Relatório de Auditoria de Gestão nº 201203322, exercício 2011, mantendo organizada a documentação que respalde a inscrição de Restos a Pagar nas situações previstas no artigo 35 do Decreto nº 93.872/86.

1.1.1.4 CONSTATAÇÃO



Recorrência de falhas nos controles internos quanto à manutenção das Notas de Empenho em Restos a Pagar Não Processados sem atender as hipóteses previstas no art. 35 do Decreto nº. 93.872/86.

Fato

No Relatório de Auditoria nº 201203322, item 3.2.1.1, ficou constatado que, após questionamento efetuado, por intermédio da Solicitação de Auditoria nº 201203322/02, quanto às informações sobre qual inciso do Art. 35 do Decreto nº 93.872/86 havia se fundamentado a inscrição, houve o cancelamento de notas de empenho de Restos a Pagar no valor de R\$ 197.817,63, permanecendo esse valor sem a motivação da sua inscrição, até a data de emissão da Solicitação de Auditoria supracitada.

Na Auditoria Anual de Contas atual, referente ao exercício de 2012, foi emitida Solicitação de Auditoria nº 201305823/05, de 09/04/2013, questionando falha semelhante à ocorrida no exercício de 2011, tendo havido o cancelamento de R\$ 54.581,58 inscritos em Restos a Pagar, referentes às Notas de Empenho 2012NE80000101 e 2012NE80000202, após a data de emissão da Solicitação de Auditoria.

Nota de Empenho	Valores Consulta – CGU*	Valores Consulta – GAB/MAPA**
2012 NE80000101	55.224,61	2.834,84
2012 NE80000202	2.191,81	0,00
2012 NE80000358	4.439,79	4.439,79
2012 NE80000458	5.166,34	5.166,34
2012 NE80000558	11.635,81	11.635,81
2012 NE80005801	3.000,00	3.000,00
2012 NE80006601	9.594,31	9.594,31
Total	91.252,67	36.671,09

* Data da consulta: 02/04/2013 (SIAFI)

** Data da consulta: 12/04/2013 (SIAFI)

Causa

Ausência de controle eficaz da manutenção dos registros em Restos a Pagar não Processados em conformidade com o art. 35 do Decreto nº 93.872/86. Ausência de monitoramento da implementação das recomendações efetuadas pela Controladoria-Geral da União.

Manifestação da Unidade Examinada

Por intermédio da Solicitação de Auditoria nº 201305823/05, de 09/04/2013, a Unidade mediante o Ofício nº 180/2013/GM-MAPA, de 15/04/2013, anexou demonstrativo dos Restos a Pagar não processados a liquidar (consulta SIAFI de 12/04/2013).

Em resposta ao Relatório Preliminar, o Gabinete informou por meio do Memorando 159/GM-MAPA, o transcrito a seguir:



“Os controles internos estão sendo revisados, objetivando manter a regularidade das inscrições em Restos a Pagar não Processados, com a consequente inclusão dos documentos comprobatórios relativos à origem do débito e o cancelamento daqueles que não tenham os respectivos documentos.”

Análise do Controle Interno

A Unidade deve providenciar, tempestivamente, a anulação dos Restos a Pagar não processados, em até 31 de dezembro, sempre que os mesmos não atenderem a nenhuma das hipóteses previstas no art. 35 do Decreto nº 93.872/86.

Cumpra observar que a manifestação do gestor, após envio do Relatório Preliminar de Auditoria, está no sentido de revisar os controles internos para sanar as falhas detectadas na presente auditoria.

Recomendações:

Recomendação 1: Aprimorar os controles internos quanto à manutenção da inscrição em Restos a Pagar, anulando-os até 31 de dezembro, quando os mesmos não atenderem a nenhuma das hipóteses previstas no Art. 35 do Decreto nº. 93.872/86, conforme recomendado na auditoria de contas dos exercícios de 2010 e 2011.

1.1.1.5 CONSTATAÇÃO

Restituição de despesa de passagem aérea em desacordo com o trâmite previsto na Portaria MPOG nº 505, de 29/12/2009, não cumprindo o recomendado no item 1.1.1.6 do Relatório de Auditoria nº 201108603.

Fato

Em análise ao Processo nº 210000.003066/2012-73, verificou-se que houve, sem motivação justificada, restituição de passagem aérea comprada pela própria servidora, Matrícula Siape nº 1905355, por intermédio da Agência de Turismo BV Viagens e Turismo, devido à mudança de domicílio para Brasília, em vez de emissão de passagem aérea pela empresa contratada pelo MAPA (Contrato nº 22101/045/2009) com esse objetivo. É importante destacar que situação similar foi constatada na auditoria anual de contas do exercício de 2010; sendo que naquela oportunidade houve compromisso da Unidade em melhorar os controles internos no sentido de evitar fatos semelhantes.

Causa

Falha nos controles internos por permitir a aquisição de passagem pelo próprio servidor em detrimento de empresa contratada pelo MAPA para emissão de passagens. Ausência de controles internos para monitorar o cumprimento das recomendações dos órgãos de controle.

Manifestação da Unidade Examinada

Questionada por intermédio da Solicitação de Auditoria nº 201305823/05, de 09/04/2013, a Unidade se manifestou por meio do Ofício nº 199/2013/GM-MAPA, de 18/04/2013, conforme transcrito a seguir: *“Na época a servidora não foi informada de*



que a administração possuía contrato com uma empresa para a emissão de passagens. Também não tinha ciência do direito à passagem e por isso comprou o bilhete com recursos próprios.”

Em resposta ao Relatório Preliminar, o Gabinete informou por meio do Memorando 159/GM-MAPA, o transcrito a seguir:

“Para tanto o Gabinete do Ministro elaborará um documento circular orientando os servidores quanto aos normativos relativos a utilização de passagens aéreas, nos termos da Portaria MPOG nº 505/2009, alterada pela Portaria MPOG 205/2010.”

Análise do Controle Interno

O Gabinete deveria ter informado à servidora quanto às providências a serem adotadas ao assumir o cargo de DAS, incluindo o direito a passagem aérea quando o servidor se origina de outro Estado. A responsabilidade cabe à área administrativa da Unidade e não à servidora. O Gabinete deve observar os trâmites estipulados na Portaria MPOG 505, de 29/12/2009, que trata da racionalização de gastos com a emissão de bilhetes de passagens aéreas para viagens a serviço, se atendo ao fato que a compra direta de passagem deverá ser uma situação excepcional e fundamentada (motivada).

Cumprir observar que a manifestação do gestor, após envio do Relatório Preliminar de Auditoria, está no sentido de emitir orientação aos servidores do GM/MAPA como objetivo de evitar a repetição das falhas detectadas na presente auditoria.

Recomendações:

Recomendação 1: Aprimorar os controles administrativos referentes à instrução dos processos de diárias, passagens e indenizações, na forma preconizada na Portaria MPOG nº 505, de 29/12/2009, alterada pela Portaria MPOG nº 205, de 22/04/2010.

1.1.2 AVALIAÇÃO DOS CONTROLES INTERNOS

1.1.2.1 CONSTATAÇÃO

Ausência de atualização de documentação comprobatória de que o beneficiário não possui imóveis no Distrito Federal, para manutenção de concessão de auxílio-moradia.

Fato

Em análise ao Processo nº 21000.003657/2012-41, referente à concessão de auxílio moradia ao servidor CPF nº ***.025.697-**, verificou-se que a documentação referente à certidão negativa emitida pelo Cartório de Registro de Títulos e Cartório de Registro de Imóveis do Distrito Federal, era de 2010, o que impossibilita saber se, em 2011, 2012 ou 2013, o servidor, seu conjugue, ou companheiro adquiriram imóvel no DF; condição necessária para avaliar se o servidor faz jus à indenização.

Causa

Fragilidade de controles, no que se refere à manutenção atualizada de documentação que subsidia a concessão do auxílio-moradia.



Manifestação da Unidade Examinada

A Unidade ao ser questionada, por intermédio da Solicitação de Auditoria nº 201305823/07, de 16/04/2013, informou, mediante o Ofício nº 199/2013/GM-MAPA, de 18/04/2013, que: “As certidões dos cartórios são apresentadas apenas na abertura do processo de indenização de moradia”.

Em resposta ao Relatório Preliminar, o Gabinete informou por meio do Memorando 159/GM-MAPA, o transcrito a seguir:

“A partir da edição da Orientação MPOG nº 10, de 24/04 de 2013, o Gabinete do Ministro esta sistematicamente solicitando dos servidores beneficiários as Certidões Negativas emitidas pelos Cartórios de Registros de Imóveis.”

Análise do Controle Interno

Apresentar as certidões apenas na abertura do processo de indenização de moradia não permite assegurar que o Inciso III, Art. 60-B da Lei nº 8112/90, está sendo cumprido de fato, visto que as circunstâncias podem se alterar ao longo do tempo. A Lei nº 8112/90, em seu Art. 60-C assegura o direito de receber o auxílio por oito anos, sendo frágil o controle da Unidade ao exigir essa documentação apenas na abertura do Processo. Corroborando com o constatado foi emitida pelo MPOG, Orientação nº 10, de 24/04/2013, em que dispõe em seu § 1º art. 3º que: **“Para efeitos do inciso III, o servidor deverá apresentar, anualmente, certidão negativa emitida pelo Cartório de Registro de Títulos e Cartório de Registro de Imóveis do local onde for exercer o cargo em comissão ou função de confiança do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores – DAS, níveis 4, 5 e 6, Cargo de Natureza Especial, de Ministro de Estado ou equivalentes.**(Grifo Nosso)

Embora tal Orientação tenha sido emitida recentemente, cabe alertar à Unidade para que passe a exigir anualmente certidão negativa de seus beneficiários, tendo em vista a situação encontrada cuja documentação data de 2010. Lembrando que o intuito do MPOG é aprimorar os controles da Administração Pública para eliminação de gastos indevidos com a concessão de auxílio moradia.

Cumprir observar que a manifestação do gestor, após envio do Relatório Preliminar de Auditoria, está no sentido de atender recomendação estruturante desta CGU no intuito de prover melhorias nos controles internos da concessão do auxílio moradia no Gabinete.

Recomendações:

Recomendação 1: Aprimorar os controles internos, exigindo anualmente, dos servidores beneficiários de auxílio moradia, certidão negativa emitida pelo Cartório de Registro de Títulos e Cartório de Registro de Imóveis do local onde for exercer o cargo em comissão ou função de confiança, de acordo com a Orientação do MPOG nº 10, de 24/04/2013.



1.1.2.2 CONSTATAÇÃO

Falhas nos controles internos quanto ao uso e gestão do Cartão de Pagamento do Governo Federal – CPGF.

Fato

No intuito de averiguar o regular uso dos cartões corporativos no âmbito do Gabinete do Ministro, foi selecionada amostra não probabilística, que resultou na análise de 89% do total utilizado com suprimento de fundos na modalidade fatura e 100% na modalidade saque, no exercício de 2012. Após análises, constataram-se as seguintes impropriedades:

- a) Ausência de normativos internos que definam os responsáveis pelo acompanhamento (concessão, fiscalização e prestação de contas) do CPGF e que regulamentem a gestão do uso, os limites de utilização e o valor por portador. As atividades referentes ao CPGF não estão normatizadas e oficializadas, sendo realizadas conforme decisão do ordenador de despesa.
- b) Ausência de realização de pesquisa de preço, Processos n°s 21000.010983/2012-12, 21000.004380/2012-73 e 21000.02529/2012-80.
- c) Pesquisa de preço deficiente no Processo n° 21000.007998/2012-95.
- d) Especificação de marca na aquisição de material (Processo n° 21000.002529/2012-80).

Causa

Falta de capacitação do pessoal envolvido (ordenador de despesa e o agente suprido), na gestão do uso de cartões corporativos.

Manifestação da Unidade Examinada

A Unidade foi instada a se manifestar por meio das Solicitações de Auditoria n°s 201305823/04, de 09/04/2013 e 201305823/07 e 08, ambas de 16/04/2013, tendo sido respondido por intermédio do Ofício n° 177/2013/GM-MAPA, de 12/04/2013, e Ofícios n° 199 e 200/2013/GM-MAPA, de 18/04/2013, respectivamente.

Quanto à ausência de normativos internos que definem os responsáveis pelo uso do CPGF e que regulamentam o seu uso, a Unidade informou que ***não possui normativos***. A Unidade informou, ainda, que os limites orçamentários destinados à utilização do cartão de pagamento é de: “ (...) ***R\$ 20.000,00 para cada suprido***”.

Sobre a ausência de pesquisa de preço para aquisição de material e prestação de serviço e sua realização de forma deficiente, a Unidade se pronunciou dizendo tão somente que ***“a pesquisa de preço não é obrigatória”***.

Com relação à especificação da marca, a Unidade respondeu o que segue:

“Bom ar foi a expressão utilizada para denominar purificador de ar. Não se trata de uma marca. Tanto é que o produto comprado é da marca FRESHMAT”.

Em resposta ao Relatório Preliminar, o gestor informa por meio do Memorando 159/GM-MAPA, o transcrito a seguir:



“Acatadas as recomendações. Os controles serão melhorados e procedida a formalização dos agentes supridos.”

Análise do Controle Interno

a) Ausência de Normativos internos:

O normativo interno sobre o uso e gestão do CPGF no Ministério é a Portaria MAPA n° 233, de 28 de março de 2008, a qual estabelece como limite máximo para o saque o limite de 30% (trinta por cento) do total da despesa anual da unidade efetuada com suprimento de fundos e autoriza a utilização dessa modalidade, excepcionalmente, em estabelecimentos desprovidos de equipamentos que permitam operações com o Cartão de Pagamento do Governo Federal. Em resposta a SA 201305823/08, o gestor respondeu que não havia tal regulamentação no âmbito do MAPA, demonstrando seu desconhecimento a respeito do assunto.

A ausência de outros normativos internos a respeito da gestão e monitoramento do Cartão de Pagamento do Governo Federal representa riscos, uma vez que as definições dos fluxos operacionais, atribuições e responsabilidades não se encontram definidas. Para corroborar, percebe-se que a falta de normatização e formalização do assunto levou a inconsistências sobre os valores disponibilizados para cada suprido. Em sua manifestação e no Relatório de Gestão 2012, a Unidade informou que o valor disponibilizado por suprido corresponde a 20 mil reais por ano. Entretanto, ao se analisar os processos de utilização do cartão observou-se que são empenhados três mil reais mensais para cada portador, disponibilizando-se, assim, 36 mil reais anuais ao invés de 20 mil reais. Cabe acrescentar que esta ausência de normativos internos pode acarretar uma sobreposição de função, com a mesma pessoa sendo responsável pela concessão, fiscalização e prestação de contas do CPGF.

b, c) Ausência de realização de pesquisa de preço e Pesquisa de preço deficiente:

A resposta da Unidade não encontra respaldo e fundamento nos princípios da Administração Pública, tais como moralidade, impessoalidade, isonomia e aquisição mais vantajosa. Esses princípios devem nortear toda e qualquer despesa realizada pela Administração Pública. O Manual da CGU sobre Suprimento de Fundos, acessado pelo link

<http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/SuprimentoFundos/Arquivos/SuprimentosCPGF.pdf>, dispõe que um dos cuidados básicos do agente suprido é *“evitar o direcionamento a determinados fornecedores, realizando e registrando pesquisa de preço, sempre que possível”*. (Grifo nosso) Nas situações evidenciadas, é notória a possibilidade de realização de pesquisa de preço, uma vez que não se tratam de despesas realizadas em situação de emergência e em casos externos à repartição. Nos casos em que a pesquisa foi deficiente, foram colhidas somente duas propostas válidas de orçamento, não garantindo assim uma efetiva comparação de preços e, conseqüentemente, o não direcionamento de fornecedores. Nesse sentido, o Tribunal de Contas da União, por meio do Acórdão 127/2007 Plenário, determinou que *“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 (...)”*.

d) Especificação de marca na aquisição de material:



No que tange à especificação de marca, em pesquisa pela internet, foi possível confirmar que o objeto solicitado pelo Memorando nº 034 CGO/GM foi especificado pela marca, ao contrário do que manifestou a Unidade. “Bom Ar (Air Wick)”, “Glade”, “Febreze” são marcas de odorizadores de ambiente, também conhecidos como purificador/desodorizador de ar/ambiente. O citado pela Unidade como marca corresponde ao tipo do produto, que, na verdade, é “freshmatic” e não “freshmat”.

Cumpra observar que em resposta ao Relatório de Auditoria Preliminar, a Unidade está acatando as recomendações desta CGU, e adotará medidas no sentido de sanar as falhas.

Recomendações:

Recomendação 1: Definir formalmente os agentes supridos, os limites anuais a serem disponibilizados por suprimento e os responsáveis pelo monitoramento do uso do CPGF (concessão, fiscalização e prestação de contas), bem como suas respectivas responsabilidades.

Recomendação 2: 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 preço e autorização da modalidade saque.

1.1.2.3 CONSTATAÇÃO

Descumprimento da Portaria MPOG nº 505, de 29/12/2009, que trata de racionalização de gastos na emissão de bilhetes de passagens aéreas para viagens a serviço.

Fato

Para verificar os controles referentes à concessão de diárias e passagens foram analisadas 48 solicitações de viagens registradas no Sistema de Concessão de Diárias e Passagens- SCDP durante o exercício de 2012, que representam aproximadamente 28% do total de solicitações realizadas naquele ano (173 solicitações). Os valores das passagens analisadas somam R\$ 98.149,97, o equivalente a 37% do total gasto no ano de 2012 com emissão de passagens aéreas. A partir das análises, foram constatadas as seguintes impropriedades:

- a) Recorrente inobservância do prazo mínimo de antecedência (10 dias) para solicitação de viagens com passagem aérea – 71% da amostra (34 solicitações);
- b) Ausência de autorização com a devida formalização da justificativa que comprove a inviabilidade do efetivo cumprimento do prazo mínimo de 10 dias – 32,4% (11 solicitações);
- c) Autorização e justificativa formalizada de solicitação de viagem com prazo inferior a 10 dias após o início da viagem – 20,6% (7 solicitações);
- d) Inobservância do prazo máximo de cinco dias, contados do retorno da viagem, para prestação de contas pelo servidor.

Causa

Falhas de planejamento e de controle interno em relação aos trâmites processuais de passagens aéreas.



Manifestação da Unidade Examinada

Instada a se manifestar sobre o assunto, por meio da Solicitação de Auditoria nº 201305823/09, a Unidade respondeu por intermédio do Ofício nº 2012/2013/GM-MAPA, de 23/04/2013, o que se segue:

Com relação ao constante descumprimento do prazo mínimo de 10 dias de antecedência, a Unidade informou que *“a maioria dos afastamentos de servidores deste Gabinete ocorrem com a determinação do Senhor Ministro e de Assessores que o acompanham, devido aos inúmeros compromissos demandados para o titular desta Pasta é quase impossível as confirmações de participação nos eventos com a antecedência mencionada na Portaria MP/Nº 505/2009.”*

No que tange à justificativa de autorização posterior à data da viagem, respondeu a Unidade para o caso especificado na SA que *“a concessão a que se refere foi autorizada pelo então Chefe do Gabinete do Ministro e pela Ordenadora de Despesas em 24/08/2012. O afastamento deu-se por determinação do Senhor Ministro em caráter de urgência, para acompanhá-lo, revestindo-se de caráter irrecusável. O Memorando solicitando a autorização do Senhor Secretário-Executivo foi enviado em 23/08/2012, conforme cópia anexa”*

Para justificar a ausência de autorização da autoridade máxima do órgão ou de seu delegado no caso de solicitações com prazo inferior a 10 dias, a Unidade se manifestou conforme a seguir:

“A autorização da Autoridade Máxima do órgão sempre foi feita pelo Chefe do Gabinete do Ministro na Proposta de Concessão de Diárias e Passagens (PCDP) e no Sistema de Concessão de Diárias e Passagens. As solicitações relacionada no item não se enquadram na Portaria MAPA/Nº203, de 16 de março de 2012 e sim no Memo Circular SE/MAPA/Nº3, de 29 de março de 2012. Anexa cópia do Memo citado.”

Por fim, em questionamento realizado a respeito do atraso no lançamento no Sistema de Concessão de Diárias e Passagens – SCDP da Solicitação de Viagem nº 026849/12, a resposta foi a que se segue:

“O lançamento da proposta nº 026849/12 só foi possível após o servidor, que se encontrava com prestação de contas pendente, apresentar os comprovantes da viagem realizada anteriormente (a PCDP nº 005418/12), o que ocorreu em 21/06/2012, permitindo, assim o lançamento da proposta no SCDP”.

Após recebimento do Relatório de Auditoria Preliminar, a Unidade informou que *“foi elaborado, no âmbito do Gabinete do Ministro, Memorando Circular estabelecendo critérios para a requisição de passagens, visando dessa forma, adequar ao preconizado na Portaria MPOG na 505/2009.”*

Análise do Controle Interno

O Art. 1º, inciso I, da Portaria MPOG 505/2009 determina que a solicitação da proposta de viagem, com passagem aérea, deve ser realizada com antecedência mínima de dez dias. Entretanto, verificou-se que a maioria das solicitações de viagem realizadas pelo Gabinete do Ministro no exercício de 2012, o equivalente a aproximadamente 71%, não respeitaram esse dispositivo. Apesar de o parágrafo primeiro do mesmo artigo autorizar



a solicitação em prazo inferior, isso somente será permitido em casos excepcionais e devidamente justificados, conforme transcrição abaixo:

“§ 1º Em caráter excepcional, a autoridade máxima dos órgãos e entidades a que se refere o caput poderá autorizar viagem em prazo inferior ao estabelecido no inciso I deste artigo, desde que devidamente formalizada a justificativa que comprove a inviabilidade do seu efetivo cumprimento.”

Dessa forma, observa-se que as solicitações de passagens aéreas, com prazo inferior a 10 dias, no âmbito do Gabinete do Ministro tornaram-se uma regra e não uma exceção, contrariando o disposto na Portaria MPOG 505/09.

A Unidade justificou que é quase impossível as confirmações de participação nos eventos com a antecedência estabelecida na Portaria, devido aos inúmeros compromissos demandados pelo titular da Pasta. Entretanto, com o devido planejamento, organização e priorização é possível determinar muitos dos compromissos da Agenda Oficial do Ministro com antecedência superior a 10 dias, uma vez que a divulgação dos eventos é realizada muitos dias antes da data de acontecimento. Como exemplo, pode-se citar a participação no Rio +20, no 4º Fest Leite, na 35ª Exposição Internacional de Animais, Máquinas, Implementos e Produtos Agropecuários e na 18ª edição do Salão de Chocolate. *A partir dos eventos definidos, é possível determinar o servidor ou a equipe de acompanhamento e assessoramento que se faz necessário.*

Para exemplificar a deficiência de organização e planejamento das viagens realizadas pelo Gabinete, em 04/09/2012, foi protocolado Ofício ANDEF nº 42/2012, convidando servidor específico a ministrar palestra em Workshop sobre a Lei de Acesso à Informação e Propriedade Intelectual, a ser realizada em 07/11/2012. Somente em 05/11, um dia anterior à data da viagem, memorando de solicitação da viagem foi expedido e, em 07/11, data posterior ao embarque, autorizado pelo Secretário-Executivo. A justificativa foi de que os acertos da viagem só ocorreram em 05/11, porém o Gabinete estava ciente do evento com dois meses de antecedência.

É importante ressaltar que o recorrente descumprimento do prazo estabelecido pela Portaria MPOG 505/2009 pode estar ocasionando uma **elevação dos gastos** com passagens aéreas, pois os bilhetes são emitidos constantemente com data muito próxima a do embarque. Além disso, a solicitação de viagem em prazo inferior ao mínimo estabelecido deve ser acompanhada de autorização e justificativa da autoridade máxima do órgão ou, conforme § 2º, do art. 1º da referida Portaria, de seu delegado ou subdelegado. No entanto, em onze solicitações de viagem realizadas em prazo inferior a 10 dias não havia a devida formalização da justificativa pela autoridade competente, o que equivale a 32,4%. Soma-se a isso o fato de que sete solicitações de viagens em prazo inferior a 10 dias apresentaram memorando de autorização e formalização da justificativa assinado pelo Secretário-Executivo do MAPA em **data posterior ao início da viagem**. Dessa forma, o proposto acabou viajando sem a devida autorização e justificativa, elevando para 18 o número de solicitações irregulares, o equivalente a aproximadamente 53%, ou seja, mais da metade das solicitações de viagem com prazo exíguo foram aprovadas sem a indispensável justificativa de excepcionalidade.

Com relação à justificativa da Unidade para o caso específico de autorização posterior à data da viagem questionado, apesar de a solicitação da viagem ter sido feita em 23/08, a autorização **formalizada e justificada** só foi emitida em 31/08/2012, após o início da



viagem. Já no que se refere às situações verificadas em que não há sequer formalização de autorização, a Unidade se respalda no Memo 34/SE-MAPA, expedido pelo Secretário-Executivo. Entretanto, o seu conteúdo acaba por confirmar o que consta das normas pertinentes a deslocamentos, conforme excerto a seguir:

“Destacamos que:

- não podem ser assumidos compromissos antes do conhecimento da pertinente autorização;

- casos da espécie devem ser encaminhados somente em caráter de absoluta necessidade, não podendo configurar rotina;

(...)” (Grifo nosso)

Dentre as espécies citadas no Memorando encontra-se a solicitação de viagem fora do prazo mínimo de 10 dias.

Ao se analisar as justificativas de excepcionalidade apresentada para o descumprimento do prazo mínimo de 10 dias, observou-se que elas baseiam-se, principalmente, no fato de os acertos da viagem terem ocorrido somente à data da solicitação (designação de servidor, confirmação de participação etc.). Entretanto, não justificam o porquê da morosidade na definição desses “acertos”.

Quanto à última impropriedade citada, por meio da resposta a respeito do lançamento tardio de solicitação de viagem no SCDP, verificou-se o não cumprimento do prazo máximo de cinco dias para prestação de contas da viagem, conforme estabelecido pelo art. 4º da Portaria MPOG nº 505/2009. Somente em 21/06/2012, 63 dias após o retorno da viagem, o servidor prestou contas, possibilitando o lançamento no sistema de viagem iniciada em 23/05/2012, o qual foi determinado pelo Ministro. Entretanto, este lançamento só foi realizado em 09/07/2012, 17 dias depois. Na amostra analisada, foram verificados mais nove casos em que o registro no SCDP aconteceu em data posterior ao início da viagem, sendo que, somente, para um deles foi apresentada justificativa plausível.

Diante do exposto, conclui-se que as impropriedades são decorrentes da falta de planejamento e organização com relação ao estabelecimento das viagens no âmbito do Gabinete do Ministro, bem como falhas no controle interno referente aos procedimentos de concessão de passagens aéreas determinados na Portaria MPOG 505/2009.

Recomendações:

Recomendação 1: Planejar previamente as viagens, identificando cronograma de eventos de interesse da Pasta a serem realizados durante o exercício e definindo a amplitude de participação e necessidade de assessoramento.

Recomendação 2: Aprimorar os controles internos, principalmente, quanto à formalização e tempestividade da autorização e justificativa para solicitações de viagens com prazo inferior a 10 dias e quanto à prestação de contas dos servidores, em cumprimento a Portaria MPOG nº 505, de 29/12/2009.



**1 AGROPECUÁRIA SUSTENTÁVEL, ABASTECIMENTO E
COMERCIALIZAÇÃO**

**1.1 PROMOÇÃO E IMAGEM DOS PRODUTOS AGROPECUÁRIOS
BRASILEIROS NO EXTERIOR**

1.1.1 ORIGEM DO PROGRAMA/PROJETO

1.1.1.1 INFORMAÇÃO

Informação Básica das principais ações sob responsabilidade da SRI.

Fato

Trata-se das informações básicas das principais ações executadas pela Secretaria de Relações Internacionais do Agronegócio. Considerados os critérios de materialidade, relevância e criticidade, e a vinculação finalística à missão da Unidade, com extensão correspondendo a 87% do total das despesas executadas pela Unidade, conforme discriminado abaixo:

Quadro – Informações básicas das principais Ações sob responsabilidade da SRI/MAPA

Programa – descrição	Ação (projeto/atividade/Op. Especiais) - descrição	Finalidade	Forma de implementação/detalhamento	Representatividade
2014 – Agropecuária Sustentável, Abastecimento e Comercialização	8548 – Promoção e Imagem dos Produtos Agropecuários Brasileiros no Exterior	Impulsionar as exportações por meio de atividades articuladas e integradas, que consistam na disseminação das informações sobre os mercados internacionais para produtos do agronegócio, na capacitação dos agentes exportadores, no apoio à integração das cadeias produtivas, na abertura de oportunidades comerciais e no fortalecimento da imagem do agronegócio brasileiro no exterior.	Direta. Detalhamento: Organização dos agentes do agronegócio por meio da realização de seminários, cursos de formação, assim como coordenação e formação de parcerias entre os agentes públicos e privados para permitir a integração dos elos das cadeias produtivas do agronegócio para exportação; aquisição de softwares, publicações e bases de dados nacionais e internacionais para atualização de sistemas de informações de comércio exterior do agronegócio; elaboração, editoração, impressão e distribuição de estudos, publicações, cartilhas e material institucional; divulgação no exterior das informações sobre qualidade e sanidade do agronegócio brasileiro, por meio da realização de palestras, seminários, encontros comerciais, participação em feiras e outros fóruns, em parceria com a iniciativa privada e em articulação com os demais órgãos do governo que	47,7%



			tratam da promoção do Brasil no exterior.	
2105 – Programa de Gestão e Manutenção do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento	20QV – Gestão das Atividades dos Adidos Agrícolas	Constituir um centro de custos para atender a tarefa de gerenciamento da função dos Adidos Agrícolas no exercício de suas atividades.	Direta Detalhamento: As despesas serão pagas por meio do Cartão de Pagamento do Governo Federal e da descentralização orçamentária e financeira para o Ministério de Relações Exteriores - MRE.	39,3%

Fonte: Informações extraídas do Cadastro de ações em www.orçamentofederal.gov.br e do Relatório de Gestão do exercício de 2012 da Secretaria Executiva.

1.1.1.2 INFORMAÇÃO

Informação Básica da Ação de Governo 8548 - Promoção e Imagem dos Produtos Agropecuários Brasileiros no Exterior.

Fato

Trata-se da *Ação 8548 – Promoção e Imagem dos Produtos Agropecuários Brasileiros no Exterior* que tem por finalidade consolidar a credibilidade dos produtos agropecuários brasileiros e intensificar as exportações desses produtos por meio de trabalhos articulados e integrados, que consistam na disseminação de informações referentes aos mercados internacionais, na capacitação dos agentes exportadores, no apoio à integração das cadeias produtivas, na abertura de oportunidades comerciais e no fortalecimento da imagem dos produtos agropecuários brasileiros no exterior, enfatizando a qualidade, a sanidade e a sustentabilidade da produção nacional; identificar oportunidades e prospectar novos mercados internacionais, de modo a contribuir para a expansão da pauta e da base exportadora do Brasil. Esta Ação insere-se no *Programa Temático 2014 – Agropecuária Sustentável, Abastecimento e Comercialização* no contexto do Objetivo 0692 que expressa a finalidade do governo de *ampliar, diversificar e consolidar as exportações de produtos agropecuários brasileiros, visando a geração de divisas, empregos e renda.*

As atividades compreendidas na referida Ação consistem em: *a)* obtenção e análise de informações estratégicas sobre os mercados internacionais do agronegócio (evolução e tendências da produção e comércio, barreiras tarifárias e não tarifárias, especialmente barreiras sanitárias e fitossanitárias) e sua disseminação por meio do portal do MAPA, sistemas de informação, estudos, pareceres ou publicações com o objetivo de auxiliar o processo de tomada de decisões nos setores público e privado; *b)* capacitação dos agentes do agronegócio para exportação, por meio da realização de eventos e atividades para informação e formação dos agentes da cadeia produtiva, tais como: seminários objetivando mobilizar e sensibilizar os diversos agentes da cadeia produtiva para integração e exportação; cursos de formação de agentes multiplicadores da cultura da integração para a exportação, e elaboração de cartilhas e manuais informativos sobre processos de integração e procedimentos para exportação de produtos agropecuários; *c)* integração dos elos das cadeias produtivas do agronegócio para exportação por meio do apoio, em articulação com agentes privados e públicos locais, a formação de projetos pilotos de integração, com ênfase em condomínios rurais e consórcios de exportação, e



d) divulgação da imagem do agronegócio brasileiro no exterior, por meio da elaboração de material institucional e realização de eventos, no Brasil e no exterior, em parceria com outras unidades do Ministério, com o setor privado e em articulação com outras entidades públicas, objetivando a divulgação de informações que enfatizem a qualidade, sanidade e sustentabilidade dos produtos e processos do agronegócio nacional, dirigidos a autoridades governamentais, técnicos, empresários, formadores de opinião, imprensa e sociedade civil internacional, visando o fortalecimento da imagem do agronegócio brasileiro e à neutralização dos ataques internacionais que a prejudicam.

A forma direta de implementação da Ação concretiza-se por meio de parceria com o Ministério das Relações Exteriores-MRE, que devido sua capilaridade no exterior propicia ganhos de eficiência e eficácia à execução dos projetos. As despesas, suportadas mediante descentralização de créditos/recursos ao MRE, compreendem os gastos inerentes aos eventos, que no exercício de 2012 consistiram principalmente em participação em feiras internacionais, tais como: montagem de pavilhão brasileiro; contratação de intérpretes; transporte para delegação brasileira; disponibilização de serviço de telefonia celular.

Para avaliação da Ação foi efetuada amostragem não probabilística, considerando os critérios de materialidade e relevância, assim como da vinculação finalística à missão da UJ, com extensão correspondente a 47% do total disponibilizado para gestão da SRI. Os exames realizados consistiram na verificação do acompanhamento, pela Unidade, do cumprimento das ações previstas para a execução dos Planos de Trabalho formalizados para a descentralização de recursos, pelo MRE.

Nessa linha, restou observado que a Unidade dispõe dos resultados auferidos nas missões comerciais empreendidas com aporte na Ação em pauta, conforme evidenciado nas informações presentes no Relatório de Gestão da Secretaria Executiva, exercício de 2012.

2 PROGRAMA DE GESTÃO E MANUTENÇÃO DO MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, PECUÁRIA E ABASTECIMENTO

2.1 GESTÃO DAS ATIVIDADES DOS ADIDOS AGRÍCOLAS

2.1.1 ORIGEM DO PROGRAMA/PROJETO

2.1.1.1 INFORMAÇÃO

Informação Básica da Ação de Governo 20QV - Gestão das Atividades dos Adidos Agrícolas.

Fato

Trata-se da Ação 20QV – *Gestão das Atividades dos Adidos Agrícolas*, inserida no Programa 2105 – *Programa de Gestão e Manutenção do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento*, que tem por finalidade constituir um centro de custos para atender a tarefa de gerenciamento da função dos Adidos Agrícolas no exercício de suas atividades.

A implementação da Ação se efetiva de forma direta pela UG, mediante despesas que compreendem despesas administrativas e técnicas inerentes à atuação dos Adidos Agrícolas junto às Missões Diplomáticas do Brasil em Buenos Aires, Bruxelas,



Moscú, Pequim, Tóquio, Pretória, Washington e Delegação do Brasil junto à Organização Mundial do Comércio – OMC em Genebra, tais como: auxílio moradia, auxílio familiar, manutenção do escritório (telefone, material de expediente, manutenção e conservação de imóveis e móveis), gastos com viagens e deslocamento (aquisição de passagens, pagamento de diárias e afins), serviços e contratos administrativos; e, reunião anual de coordenação com os adidos no Brasil; participação do Adido em missões técnicas, reuniões ou outros eventos compatíveis com a sua função; avaliação técnica “in loco” do desempenho dos adidos; elaboração de material técnico para subsidiar o trabalho dos adidos; elaboração de material técnico a partir do trabalho dos adidos.

Para avaliação da Ação foi efetuada amostragem não probabilística, considerando os critérios de materialidade e criticidade, assim como da vinculação finalística à missão da UJ, com extensão correspondente a 39% do total disponibilizado para gestão da SRI. Os exames realizados consistiram na verificação da regularidade dos pagamentos de auxílio moradia (54 % da despesa realizada pela UG) e do uso do Cartão de Pagamento do Governo Federal- CPGF.

A extensão da análise referente ao auxílio-moradia dos adidos agrícolas considerou a conformidade/aderência aos dispositivos da Portaria MAPA nº 406, de 27/5/2010, que disciplina a matéria.

Com relação ao uso do CPGF para fazer face às despesas administrativas no exercício da função dos adidos, os exames compreenderam a verificação da estrutura de controles internos administrativos para garantir o regular uso dos cartões de pagamento, pelos adidos agrícolas.

2.1.3 CARTÃO CORPORATIVO

2.1.3.1 CONSTATAÇÃO

Aprovação de prestações de contas com ocorrência de pagamentos antecipados de despesas realizadas por meio do Cartão de Pagamento do Governo Federal e de saques efetuados para ressarcimento de gastos com telefonia celular realizados no cartão pessoal do adido agrícola.

Fato

Em análise aos Processos 21000.014304/2011-95, 21000.002701/2012-03 e 21000.007956/2012-54, referentes à concessão e prestação de contas de 3 (três) trimestres do exercício de 2012, evidenciou-se que os procedimentos de liquidação e pagamento referentes às despesas com o Contrato de Manutenção e Limpeza para o Escritório do Adido junto à Embaixada em Moscou/Rússia, foram realizados anteriormente à efetiva prestação dos serviços, conforme detalhado a seguir:

- Serviços de limpeza referente ao período de 18/2/2012 a 17/3/2012, assinado, liquidado (atesto) e pago em 27/2/2012, valor em R\$ 716,40;
- Serviços de limpeza referente ao período de 18/3/2012 a 17/4/2012, assinado, liquidado (atesto) e pago em 22/3/2012, valor em R\$ 763,84;



- Serviços de limpeza referente ao período de 18/5/2012 a 17/6/2012, assinado, liquidado (atesto) e pago em 6/5/2012, valor em R\$ 758,29;
- Serviços de limpeza referente ao período de 18/6/2012 a 17/7/2012, assinado, liquidado (atesto) e pago em 21/6/2012, valor em R\$ 751,35;
- Serviços de limpeza referente ao período de 18/10/2012 a 17/11/2012, assinado, liquidado (atesto) e pago em 18/10/2012, valor em R\$ 817,89; e,
- Serviços de limpeza referente ao período de 18/11/2012 a 17/12/2012, assinado, liquidado (atesto) e pago em 18/11/2012, valor em R\$ 807,42.

Os serviços de limpeza nas dependências do escritório do adido encontram-se formalizados no Contrato N 152/05-EU, Moscou, de 18/11/2010, conforme cópia traduzida disponibilizada, com o valor mensal, vigente desde março de 2011, de Rb\$ 12.000,00 (doze mil rublos), conforme Termo Aditivo 1, de 17/3/2011. De acordo com a Cláusula “2. Custos de Serviços e Pagamentos”, subitem 2.4, *O Cliente efetuará o pagamento ao Prestador de Serviço em até 5 dias úteis, a contar da data de recebimento da fatura relativa aos trabalhos executados no mês anterior.*

Dessa forma, restou evidenciado o descumprimento a dispositivos que regem os procedimentos de liquidação e pagamento de despesas públicas preconizados na Lei n.º 4320/1964, assim como à cláusula contratual.

No exame ao Processo 21000.014304/2011-95, referente à Programação Trimestral de janeiro, fevereiro e março/2012, e ao Processo 21000.002701/2012-03, referente à Programação Trimestral de abril, maio e junho/2012, evidenciou-se ocorrência de pagamentos de recarga de crédito para o celular particular do Adido, com o cartão 7653 (final), diverso do Cartão de Pagamento do Governo Federal, final 1956. O procedimento adotado configura em despesas com ressarcimento de valores, não amparadas pelo normativo que rege a utilização de Suprimento de Fundos em Regime Especial de Execução, por meio de CPGF (incisos I, II, III, IV e V do Art. 3º da Instrução Normativa nº 27, de 7/6/2011).

Considerando que os fatos apontados constituem desconformidades na utilização do CPGF, a manifestação pela aprovação das despesas referenciadas não guardou observância ao regramento da matéria.

Acrescente-se o fato evidenciado pela análise aos Demonstrativos de Receita e Despesa por Natureza (prestação de contas) dos Processos 21000.014304/2011-95, 21000.002701/2012-03 e 21000.007956/2012-54 que resultou na constatação de saques realizados bem anteriormente às datas de vencimento/pagamento de despesas, de forma que se verificaram situações de existência de recursos em posse do suprido em datas/períodos sem despesa(s) correspondente(s), decorrendo, ainda, em situações as quais o suprido efetivou saques, mesmo detendo recursos suficientes para cobrir despesas a vencer de serviços de manutenção do Escritório do Adido em Moscou, conforme a seguir exemplificado:

Processo 21000.014304/2011-95



- Saques em 22/2, 23/2, 24/2 e 27/2 para pagamentos somente em 27/2/2012, ficando em poder do suprido o valor de R\$ 2.297,29 até esta data;
- Saldo de R\$ 2.696,44 em poder do suprido de 1/3 a 14/3/2012 (saques em 1/3 e 14/3).

Processo 21000.002701/2012-03

- Valor/saldo de R\$ 1.087,45 de 11/4 a 17/4/2012, em poder do suprido;
- Saque em 11/5, sexta, ficando com valor de R\$ 1.206,34, para pagamentos somente em 23/5 e 30/5/2012;
- Saques em 1/6, 2/6 (sexta e sábado) e 4/6, ficando com o valor de R\$ 1.900,48 até 6/6/2012; e valor de R\$ 1.142,19 até 21/6/2012.

Processo 21000.007956/2012-54

- Saques 6/10 e 7/10 sábado e domingo;
- Saque 10/10, ficando com saldo de R\$ 1.294,23 até 16/10, com saque de mais R\$ 682,37 restando saldo de R\$ 1.976,60 para pagamento somente em 18/10/2012;
- Saques em 2/11 (sexta) e 7/11, ficando com valor de R\$ 2.077,77 e saque em 8/11/2012, ficando com o valor de R\$ 2.752,17 para pagamento de somente R\$ 461,67; e, mesmo com o valor/saldo de R\$ 2.290,50, realizou saque em 9/11/2012 ficando com o valor de R\$ 2.964,19 até a data de 18/11/2012.

Os exames aplicados revelam que a estrutura de controles internos administrativos para operacionalização do Cartão de Pagamento do Governo Federal apresenta fragilidades, decorrentes, essencialmente, da ausência de normatização interna, pelas autoridades competentes.

Causa

Fragilidade no controle interno administrativo pela ausência de normas internas ou manuais que disciplinem os procedimentos operacionais para análise e conferência da documentação pertinente à aplicação dos recursos (prestação de contas).

De acordo com o Art. 34 da Portaria nº 44, de 22/7/2007, cabe ao Secretário de Relações Internacionais, *regulamentar as matérias de competência da SRI/MAPA, mediante portarias, instruções, ordens de serviço e outros atos administrativos, observadas as legislações de referência.*

Dessa forma, os agentes/servidores lotados na Seção de Execução Orçamentária e Financeira – SEOF/CAO, os quais competem proceder ao pagamento de suprimento de fundos e controlar a prestação de contas, conforme alínea “b)” do inciso II do Art. 29 da Portaria nº 44, de 22/7/2007, devem ser devidamente orientados no cumprimento de suas atribuições, por meio de normas formalizadas no âmbito interno da Unidade, em especial, considerando o Regime de Execução Especial do suprimento de fundos realizado na SRI.



Cumpra acrescentar que, restou evidenciado que a concessão e a aprovação da prestação de contas dos adidos agrícolas constituíram atos do Ordenador de Despesa por subdelegação, designada pela Portaria SRI/MAPA nº 2/2007, de 15/08/2007, DOU de 17/08/2007. No caso dos atos de aprovação da prestação de contas, a manifestação é procedida mediante parecer da Coordenação de Apoio Operacional – CAO.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 534/2013-SRI/MAPA, de 6/6/2013, a Unidade prestou esclarecimentos sobre os questionamentos apresentados pela Solicitação de Auditoria nº 201306058/004, de 27/5/2013, que consistiram, basicamente, em encaminhar as respostas enviadas pelos Adidos Agrícolas.

Com relação aos procedimentos de liquidação e pagamentos anteriores à efetiva prestação dos serviços, apresenta-se a manifestação do adido, transcrevendo-se as informações relevantes ao entendimento, conforme evidências apresentadas nos autos:

*“**Justificativas/esclarecimentos:** Avaliação equivocada do Contrato Nº. 152/05-EU, assinado em 18 de outubro de 2010, e do Termo Aditivo ao referido contrato, de 17 de março de 2011, entre a Embaixada e a empresa Hélio Grupp. Destaco:*

- *O contrato de prestação de serviços seguiu modelo adotado pela Embaixada para atividades correlatas;*
 - *O prestador de serviço iniciou a prestação de serviço em 18 de outubro de 2010, não observando o disposto no item 3.1.2, que condicionava o início dos trabalhos ao pagamento da primeira parcela; (sic)*
 - *As faturas/recibos foram apresentadas mensalmente para o período de compreendido entre o dia 18 do mês em curso até o dia 17 do mês subsequente; (sic)*
 - *O primeiro pagamento foi realizado em novembro de 2010, mês seguinte aos inícios dos trabalhos;*
- (...)
- *As observações dos auditores estão corretas (o pagamento foi realizado anteriormente à efetiva prestação de serviços).*

***Medidas corretivas:** Para a correção dos procedimentos de liquidação e pagamento referente às despesas com o contrato de manutenção e limpeza para o Escritório do Adido, de forma a atender os itens 2.3 e 2.4 do Contrato Nº. 152/05-EU, assinado em 18 de outubro de 2010, entre a Embaixada e a empresa Hélio Grupp, a prestadora de serviço deverá encaminhar, a partir a fatura/recibo no mês subsequente e o pagamento será realizado em até cinco dias úteis do recebimento da cobrança. (...).” sic*

Quanto às ocorrências de pagamentos de recarga de crédito para o celular 916 022 5679, com o cartão 7653 (final), diverso do Cartão de Pagamento do Governo Federal, final 1956, verificou-se a seguinte manifestação:

“(…)

- *A SRI foi informada de tentativas, sem sucesso, em recarregar crédito para o celular utilizando o Cartão de Pagamento do Governo Federal, final 1956.”*



Apresenta cópia do e-mail enviado, ao CAO/SRI, em 10/10/2011, por meio do qual solicita orientações.

“

- *Recebi instruções da SRI/MAPA, após consulta ao Banco do Brasil, para sacar e efetuar a recarga do celular.”*

Apresenta cópia do e-mail recebido, pelo CAO/SRI, em 10/10/2011, por meio do qual informa a orientação.

“(…)

- *A partir desta instrução todas as recargas de crédito para celular foram realizadas em duas fases: saques em espécie e pagamento a operadora de telefonia – inclusive as realizadas no período de janeiro a março de 2012;*
- *As recargas de créditos foram realizadas em caixas eletrônicas (nestes equipamentos – ATM – não há possibilidade de pagamento em espécie. Permitem apenas pagamento com cartão bancário) o que explica a utilização de outros cartões para os pagamentos de recarga de crédito para o celular 916 022 5679, diverso do cartão de pagamento do governo federal, final 1956.*

Assim os pagamentos de recarga de crédito para celular não eram possíveis, em Moscou, utilizando o Cartão de Pagamento do Governo Federal, final 1956.” (sic)

Com relação aos saques realizados bem anteriormente às datas de vencimento/pagamento de despesas, de forma que se verificaram situações de existência de recursos em posse do suprido em datas/períodos sem despesa(s) correspondentes, e situações as quais o suprido efetivou saques, mesmo detendo recursos suficientes para cobrir despesas, foram apresentadas justificativas, transcritas a seguir as informações relevantes:

*“**Esclarecimentos:** Os saques foram realizados com base no planejamento trimestral e anteriormente as datas de vencimento, conforme instruções recebidas para operacionalizar o uso do Cartão de Pagamento do Governo Federal. Apresento comentário sobre as*

(…)

- *É pré-requisito para a utilização da modalidade saque, a obrigatoriedade de que os mesmos sejam realizados anteriormente aos pagamentos dos serviços ou as aquisições de materiais;*
- *Com base no planejamento trimestral, os saques foram realizados nos primeiros dias do mês para cumprir com segurança este pré-requisito;*
- *Outro detalhe importante a ser considerado nos saques, é que o limite diário para saque utilizando cartão de crédito. No caixa eletrônico que habitualmente utilizo para saques (ATM próximo – distando 100 metros do local de trabalho – Embaixada) o limite de saque diário é de 10 mil rublos para o Cartão de Pagamento do Governo Federal.*
- *Algumas previsões são se concretizaram conforme projetado no planejamento trimestral, resultando nas situações verificadas pelos auditores, de existência de recursos em posse do suprido, detalho: (sic)*

a. Quanto aos saldos verificados no Processo N°. 21000.014304/2011-95:



- i. *O Planejamento para as ações a serem realizadas entre janeiro e março de 2012, projetava para fevereiro de 2012 na rubrica Serviços de Terceiros/PJ, despesas em torno de 40 mil rublos;*
 - ii. *No referido planejamento trimestral não incluiu as despesas para a consulta jurídica, (...). Portanto importante acrescentar despesa de 29,8 mil rublos no final de fevereiro.*
 - iii. *Pela expectativa de desembolso, especialmente para o pagamento do escritório, fiz três saques de sendo 10 mil rublos cada (...) totalizando 30 mil rublos prevendo o pagamento de 29 800 rublos no final de fevereiro;*
 - iv. *Todavia o pagamento só foi realizado no dia 15 de março, o que levou a existência de recursos em posse do suprido de aproximadamente 30 mil rublos equivalente a 2 mil reais como constaram os auditores. (sic)*
- b. Quanto aos saldos verificados no Processo Nº. 21000.002701/2012-03:**
- i. *O Planejamento trimestral abril a junho de 2012, projetava para rubrica Serviços de Terceiros/PJ despesas em torno de 40 e 50 mil rublos mensais;*
 - ii. *Os saques observados em abril foram realizados projetando aquisição de material de limpeza no valor de 5 mil rublos. Não realizada o que gerou recursos em posse do suprido como mostra o levantamento realizado pelos auditores;*
 - iii. *Os saques observados em maio foram realizados projetando aquisição de cartuchos para impressoras, no valor de 6 mil rublos. Só concretizada em junho, o que gerou recursos em posse do suprido como mostra o levantamento realizado pelos auditores;*
 - iv. *(...).*
 - v. *Pela expectativa de compra de material de consumo, estimada em 6 mil rublos e do pagamento da despesa aprovada na Concessão nº 007/2012 (no valor de 10.892,64 rublos), no final de maio, fiz dois saques de 10 mil rublos cada (...) totalizando (...) prevendo o pagamento em junho;*
 - vi. *A aquisição de material de consumo não foi aceita no processo de prestação de contas da Concessão nº. 006. Fato que pode explicar a existência de recursos em posse do suprido.*
 - vii. *Da mesma forma não foi viabilizada a prestação de contas da aquisição de Relatório no valor de 10.892,64 rublos, por não ter observado o saque previamente a despesa, resultando no cancelamento integral da Concessão nº. 007 e transferências dos valores sacados para a Concessão nº. 006;*
 - viii. *O processo de prestação de contas não registrar os saques realizados para a Concessão nº. 007 e as glosas aplicadas, por falha do suprido.*
 - ix. *Sem as falhas identificadas pela CAO/SRI no processo de prestação de contas, bem como o atraso nas aquisições de cartuchos para impressoras, os saldos em posse do suprido seriam reduzidos em 5751,26 rublos, equivalente a 400 reais;*
 - x. *Os valores glosados pela CAO/SRI foram integralmente ressarcidos pelo suprido;*
- c. Quanto aos saldos verificados no Processo Nº. 21000.007956/2012-54:**
- i. *O Planejamento trimestral outubro a dezembro de 2012, projetava para rubrica Serviços de Terceiros/PJ despesas mensais em torno de 40 mil rublos;*
 - ii. *(...)*



- iii. *Os saques de outubro/2012 foram realizados projetando aquisição de cartuchos para impressoras, estimados em 6 mil rublos, equivalente a 450 reais. A despesa não foi realizada o que gerou recursos em posse do suprido como mostra o levantamento realizado pelos auditores;*
- iv. *Os saques realizados no início de novembro/2012 foram realizados projetando aquisição de material de consumo, estimados em 5 mil rublos, equivalente a 400 reais. A despesa não foi realizada o que gerou recursos em posse do suprido no início do mês, como mostra o levantamento realizado pelos auditores;*
- v. *Os saques realizados no final de novembro/2012 foram realizados projetando o pagamento das despesas de dezembro, (...);*
- vi. *Cabe registrar que as férias do suprido, (...) foram remarçadas por necessidade de serviço, (...);*
- vii. *Os cancelamentos de itens previstos no planejamento, bem como a possibilidade de ausência do suprido em Moscou durante o mês de dezembro, gerou recursos em posse do suprido na forma identificada pelos auditores.” (sic)*

Análise do Controle Interno

As justificativas e esclarecimentos apresentados não têm a capacidade de eliminar as não conformidades apontadas no uso do Cartão de Pagamento do Governo Federal, final 1956, uma vez que pagamentos antecipados à despesa realizada e o uso do CPGF como mecanismo de ressarcimento de despesas não encontram amparo legal; e, as ocorrências de valores públicos em posse do suprido sem motivação, configura falha na gestão da transparência.

Recomendações:

Recomendação 1: Formalizar as rotinas e os procedimentos do Suprimento de Fundos em Regime de Execução Especial, por meio do uso do Cartão de Pagamento do Governo Federal-CPGF, no âmbito da Secretaria de Relações Internacionais do Agronegócio-SRI, em especial quanto à análise da prestação de contas, considerando as especificidades das despesas inerentes ao exercício da função dos Adidos Agrícolas, observada a legislação de regência.

Recomendação 2: Estabelecer regramento quanto aos saques realizados e não aplicados, considerando a relação valor / prazo, de forma a assegurar que os recursos de posse dos supridos guardem observância à finalidade pública.

Recomendação 3: Orientar aos supridos, sem prejuízo da normatização interna, que o uso irregular do CPGF constitui responsabilidade do ordenador de despesas, do agente responsável pelo recebimento e verificação, guarda ou aplicação de valores ou bens públicos, conforme definido no Art. 39 do Decreto n.º 93872/1986.

2.2 PAGAMENTO DE PESSOAL ATIVO DA UNIÃO

2.2.1 QUANTITATIVO DE PESSOAL

2.2.1.1 INFORMAÇÃO

Avaliação da Suficiência Quantitativa e Qualitativa de Pessoal



Fato

A Secretaria de Relações Internacionais do Agronegócio – SRI apresenta quadro de pessoal composto de 88 servidores, sendo 62 ativos permanentes, 14 somente ocupantes de cargos em comissão e 12 terceirizados:

Departamentos	Área meio (gabinete e apoio)				Área finalística (coordenação/supervisão)				Área finalística (atividades técnico-operacionais)				Quantitativo Total	
	AP	CmC	CmS	Tc	AP	CmC	CmS	Tc	AP	CmC	CmS	Tc	Vagos	Exercício
Gabinete SDC e CAO	12	10	6	8										36
Departamento de Assuntos Comerciais	1			1		4	2			1			1	10
Departamento de Negociações Sanitárias e Fitossanitárias	1			2	2	5			10					20
Departamento de Promoção Internacional do Agronegócio	1			1	2		1		5	7	5			22
	15	10	6	12	4	9	3		15	8	5		1	88

Fonte: Ofício nº 502/2013-SRI/MAPA, de 28/5/2013.

Legenda:

AP = Ativo permanente, excluídos os ocupantes de cargo em comissão com vínculo

CmC = Comissionado com vínculo

CmS = Comissionado sem vínculo

Tc = Terceirizado

Dos cargos comissionados da SRI, 3 (três) estão ocupados em outras unidades do MAPA. Dentre os servidores de carreira, destaque-se que 14 são Fiscais Federais Agropecuários, 9 analistas de Comércio Exterior, 7 Especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental, 2 empregados da Conab, 2 da Embrapa e 1 analista do IPEA.

Não obstante a boa qualificação dos servidores, a Secretaria aponta a carência de servidores com conhecimento de línguas estrangeiras, em especial, mandarim, japonês, russo e árabe, para o exercício da função de Adido Agrícola, assim como de um corpo de servidores qualificado para os trabalhos de negociação internacional. Neste sentido, consigna a intenção, ainda não concretizada, de promover no MAPA o aprendizado dessas línguas.

Quanto à área administrativa, a SRI alega que tem sido um desafio a gestão dos adidos agrícolas, tendo em vista que os servidores necessitaram de aprendizado, e as lacunas na legislação, não especificadas, que demandariam uma revisão do Decreto nº 6.464, de 27/3/2008, que dispõe sobre a designação e atuação de adidos agrícolas junto a missões diplomáticas brasileiras no exterior.

A Secretaria aponta carência de quantitativo de pessoal em relação ao Departamento de Promoção Internacional do Agronegócio, o que impede a ampliação de ações de promoção no exterior, e também no Departamento de Negociações Sanitárias e Fitossanitárias, em razão da necessidade de pessoal com especialização e qualidades pessoais específicas, dado o envolvimento em negociações internacionais e com as áreas técnicas do Ministério.



Com relação aos cargos comissionados da estrutura da SRI que foram remanejados para outras unidades/áreas do MAPA, a Unidade informou que tratou do assunto com o Secretário-Executivo do Ministério, em diferentes ocasiões durante o exercício de 2012, entretanto, sem reversão da situação.

Quanto ao impacto do desvio desses cargos, destaca que a ausência do DAS 102.4 e 102.2 do Gabinete da SRI, sobrecarrega os trabalhos da Coordenação Geral de Articulação, comprometendo o atendimento da demanda gerada pelos Adidos Agrícolas, e em relação ao DAS 102.2, remanejado do Departamento de Promoção Internacional do Agronegócio, limita a realização de atividades de promoção do agronegócio, agravada pela carência instalada no quantitativo.



1 CONTROLES DA GESTÃO

1.1 CONTROLES EXTERNOS

1.1.1 ATUAÇÃO DO TCU/SECEX NO EXERCÍCIO

1.1.1.1 INFORMAÇÃO

Determinações exaradas pelo Tribunal de Contas da União Pendentes de Atendimento.

Fato

As providências informadas pela SDA/MAPA para cumprimento de recomendações contidas nos Acórdãos nºs 1158/2012 e 2961/2012, ambos do Plenário do Tribunal de Contas da União, são adequadas. No entanto, embora algumas recomendações constem do item “Cumprimento das Deliberações do TCU Atendidas no Exercício” do Relatório de Gestão 2012, ainda não foram efetivamente implementadas, razão pela qual devem continuar sendo monitoradas aquelas inseridas nos itens 9.1.2, 9.1.4, 9.1.10, 9.1.11 do Acórdão nº 1158/2012 – Plenário e os itens 9.1.3, 9.1.4, 9.1.5, 9.1.8, 9.3.1 e 9.3.2 do Acórdão nº 2961/2012 – Plenário, a saber:

Acórdão/TCU nº 1158/2012 – Plenário

Item 9.1.2:

“sugira aos demais países, com base no diagnóstico que vier a ser elaborado, a realização de planejamento plurianual com objetivos e metas detalhados, com vistas a orientar os Planos Operativos Anuais (POA) em relação às ações necessárias a serem realizadas de forma coordenada pelos países;”

Providência da SDA:

“Aproveitar-se-á o momento da avaliação do Projeto Piloto “COF/PAMA Nº 07/07” e eventual elaboração de um novo projeto para sugerir um planejamento plurianual detalhado, que melhor oriente a elaboração dos Planos Operativos Anuais (POA) para execução das ações previstas.”

Item 9.1.4:

“proponha à Unidade Executora do PAMA (UE-PAMA) a inclusão de componente de planejamento e desenvolvimento tecnológico das ações de combate à febre aftosa, com o apoio do Centro Pan-americano de Febre Aftosa (Panaftosa), entre as atividades a serem desenvolvidas no âmbito do Projeto, nos moldes previstos na Decisão CMC nº 25/05;”

Providência da SDA:

“Far-se-á a proposição à Unidade Executora/PAMA e demais instâncias competentes (CVP e CMA), naquilo que couber e de forma oportuna, em uma eventual renovação do Projeto no âmbito regional.”

Item 9.1.10:

“encaminhe ao Comitê Mercosul Livre de Febre Aftosa a premência de se reformular a matriz de marco lógico, desenvolvendo indicadores de processos e de resultados que deverão ser utilizados para monitorar e acompanhar a gestão do PAMA;”

Providência da SDA:



“Procurar-se-á intervir junto ao Comitê MERCOSUL Livre de Febre Aftosa oportunamente, no sentido de elaborar uma matriz de marco lógico que contemple indicadores de processos e resultados para melhor acompanhar o PAMA em uma eventual renovação do PAMA/FOCEM.”

Item 9.1.11:

“insira em seu Módulo de Acompanhamento, desenvolvido por recomendação do TCU, os indicadores que vierem a ser gerados, com vistas a sistematizar o sistema de coleta e de acompanhamento das atividades do programa.”

Providência da SDA:

“A SUE/Brasil utilizará qualquer Módulo de Acompanhamento que venha ser desenvolvido e disponibilizado para acompanhamento de projetos de mesma natureza, onde se espera contemplar os indicadores apropriados.”

Acórdão/TCU nº 2961/2012 – Plenário

Item 9.1.1:

“proceda a adequação no Sistema SIGVIG para que somente forneça o número do protocolo quando houver a efetiva entrega da documentação pertinente, para a devida análise da completude documental do cadastro do importador/exportador, e que as alterações de ordem dos protocolos de requerimento de fiscalizações somente sejam efetuadas em conformidade com os normativos específicos e desde que justificadas em campo próprio da tela de consulta, esta aberta via internet para todos os interessados em acompanhar o fluxo de movimentações de pedidos, a fim de garantir ampla transparência ao processo;”

Providência da SDA:

“Entendemos que o fato do interessado incluir um requerimento e o mesmo ser numerado pelo sistema não gera nenhuma dificuldade ou falta de transparência, uma vez que o processo junto ao MAPA somente tem início quando validado por servidor do MAPA na Unidade Vigiairo onde se encontra a mercadoria. Além disso, o sistema dispõe de ferramenta que possibilita emissão de relatório com os requerimentos validados por Unidade Vigiairo, o que garante a transparência do processo. Essa regra de sistema, “gerar numeração do requerimento logo após o mesmo ser incluído pelo interessado”, foi definida considerando a possibilidade de transparência ao processo e as atividades de fiscalização realizadas pelas Unidades do Sistema Vigiairo e ainda o custo para desenvolvimento de uma ferramenta específica no sistema para a renumeração dos requerimentos após a validação por servidor MAPA.

Ressaltamos que a criação de uma ferramenta que divulgue as alterações na ordem de protocolo não garantiria a sequência de atendimento conforme registro de protocolo. Hoje o atendimento é realizado de maneira sequencial a ordem de entrada, porém o andamento do processo está diretamente relacionado à conformidade da documentação que compõe o processo e também da disponibilidade, pelo interessado, da carga para inspeção. Ou seja, a sequência de fiscalização depende única e exclusivamente do interessado, que é o responsável pela apresentação da documentação e da carga para análise técnica. Entendemos que não seria necessário esse custo adicional ao desenvolvimento do sistema, pois já existe ferramenta específica, na qual todo o processo pode ser auditado de maneira a corrigir eventuais falhas na sequência de atendimento da demanda.

Na nova versão do SIGVIG, em desenvolvimento pela equipe de informática do MAPA, o acesso ao sistema será via certificação digital e toda a documentação referente à operação digitalizada e anexada eletronicamente. Não haverá mais a figura do protocolo de processo na Unidade Vigiairo, todas as fases da fiscalização serão registradas em meio eletrônico somente, ou seja, não haverá mais necessidade de



apresentação de papel nos processos de fiscalização. O sistema contará ainda com ferramenta para o interessado informar quanto à disponibilidade da carga para a inspeção física quando demandada pela fiscalização. Com o processo eletrônico as solicitações de alterações bem como as alterações a serem realizadas pelo interessado se darão por via eletrônica e as mesmas ficarão registradas no sistema.

Portanto, após a implementação da nova versão do sistema, todas as comunicações com os interessados se darão por via eletrônica, o que agilizará a fiscalização e garantirá a transparência de todo o processo aos interessados. A previsão para início da nova versão é setembro de 2013.”

Item 9.1.3:

“promova a inclusão no Manual do Vigiagro de dispositivos próprios suficientemente detalhados para a fiscalização de bagagens, que contenham critérios uniformes de riscos fitozoosanitários para a abordagem de veículos e passageiros, observadas as respectivas peculiaridades de cada região, com os devidos registros informatizados para controle, nos moldes do que já é feito nos aeroportos, a exemplo dos canais de parametrização da Receita Federal do Brasil;”

Providência da SDA:

“O Manual de Procedimentos Operacionais do VIGIAGRO, aprovado na forma do anexo da Instrução Normativa MAPA nº 36, de 10 de novembro de 2006, será revisado no ano de 2013.

O Manual do VIGIAGRO deverá ser alterado e desdobrado em dois atos normativos, uma Instrução Normativa Ministerial, a ser publicada no Diário Oficial da União, onde serão estabelecidas as obrigações e penalidades administrativas dos importadores, exportadores e demais usuários do Sistema VIGIAGRO, e uma Norma Interna, a ser publicada em Boletim de Pessoal do Ministério, onde serão estabelecidos os procedimentos operacionais de fiscalização.

A Edição de uma Norma Interna permitirá maior agilidade no procedimento de revisão e atualização dos procedimentos operacionais de fiscalização, o que, no caso da fiscalização de bagagem será importante, dada a impossibilidade de estabelecimento de procedimento único a ser adotado tanto para atuação em portos, como em aeroportos e postos de fronteira, dadas as peculiaridades de cada modalidade de transporte.

A edição da Norma Interna deverá observar como base o relatório de resultados do projeto de pesquisa intitulado “Avaliação do risco de introdução de doenças através do transporte de produtos de origem animal em bagagens de passageiros procedentes do exterior e estabelecimento de critérios de amostragem para a fiscalização do VIGIAGRO/MAPA”, aprovado pelo Edital CNPq/MAPA/SDA nº 064/2008, em fase de conclusão pela Universidade de Brasília.

I) O referido projeto avaliou, em relação aos voos e produtos:

- a) A frequência de interceptação de produtos proibidos, de acordo com o país de procedência dos voos internacionais;*
- b) Os principais tipos de produtos apreendidos em bagagens de passageiros desembarcados;*
- c) A situação zoossanitária do país de procedência e de origem do viajante;*
- d) A frequência de positividade de resultados nas análises laboratoriais realizadas.*

II) O projeto avaliou, ainda, em relação aos passageiros:

- a) A nacionalidade;*
- b) O país de domicílio;*
- c) As características culturais do país de procedência;*
- d) A idade aproximada;*
- e) O sexo;*
- f) O motivo da viagem (turismo ou negócios);*



g) A condição do viajante (estar ou não acompanhado da família);
Os resultados do projeto permitirão identificar os produtos, voos e perfis de passageiros, que representam risco sanitário, e o estabelecimento de critérios de seleção e amostragem para a fiscalização de bagagem em aeroportos, possibilitando a edição da Norma Interna, que atenda à recomendação do Tribunal de Contas da União.

Para a fiscalização de bagagens no trânsito internacional transfronteiriço, a maior dificuldade seria a manutenção e alimentação de dados de prevalência de interceptações de produtos proibidos, fundamentais para estabelecimento de critérios de risco e definição das amostragens a serem adotadas, que atualmente não é possível, uma vez que estes dados se encontram nos formulários emitidos nos procedimentos de fiscalização. Desta forma, será elaborado em 2013, um módulo do SIGVIG, com aplicação específica no trânsito internacional de passageiros e fiscalização de bagagens, o que permitirá a geração de dados em tempo real, e sua avaliação concomitante, permitindo a avaliação do risco e adoção de critérios de amostragem na fiscalização, de acordo com a dinâmica do trânsito internacional de viajantes, por quaisquer modalidades de transporte.

Acrescente-se ainda, que no âmbito da CONAERO, criada pelo Decreto nº 7554/2011, foi instituído o Comitê de Integração de Sistemas e Informações, cujo objetivo é integrar, a princípio, todos os sistemas de informação de todos os órgãos e entidades envolvidos no processo de embarque e desembarque, doméstico e internacional de passageiros nos aeroportos brasileiros.

Esta integração e o conseqüente compartilhamento de informações de passageiros, por meio do uso de novas tecnologias, aumentarão a agilidade na tomada de decisões de todos os agentes envolvidos no processamento de passageiros, permitindo a liberação de pessoas de forma mais rápida e mais segura.”

Item 9.1.4:

“avalie a conveniência e oportunidade de se equipar os portos, aduanas, postos e travessias oficiais da fronteira com detectores de materiais orgânicos, a exemplo daqueles instalados nos aeroportos internacionais, de forma a conferir maior efetividade às fiscalizações de bagagens que possam conter produtos de origem animal e/ou vegetal;”

Providência da SDA:

“Visando conhecer todo o processo adotado pelo “Servicio Agrícola y Ganadero” – SAG do Chile para criação, implantação e manutenção da brigada canina utilizada para inspeção não invasiva de bagagens, está sendo programada uma missão brasileira para o período de 18 a 22 de março de 2013, oportunidade em que, poderão ser obtidos os subsídios necessários à implantação deste procedimento no Brasil, conforme especifica o processo: 21000.007942/2012-31.

Em relação à conveniência e oportunidade, entendemos que a instalação de detectores de materiais orgânicos seria de grande importância para aumentar a eficiência da fiscalização em portos e postos de fronteira, a exemplo do que vem sendo adotado nos terminais de passageiros de aeroportos internacionais.

Em relação aos portos, com a instituição da CONAPORTOS, criada pelo Decreto nº 7861/2012, foram instituídas as Comissões Locais, que tem entre suas atribuições propor à administração portuária, a adequação de infraestrutura, instalações e equipamentos aos requisitos de segurança, qualidade e celeridade recomendáveis às atividades exercidas nos portos organizados e apoiar a implantação de mecanismos que assegurem a eficiência na liberação de produtos para operadores, que atendam os requisitos estabelecidos pelos órgãos e entidades públicos nos portos.



A exemplo dos resultados positivos obtidos no âmbito da CONAERO, criada pelo Decreto nº 7554/2011, entendemos ser a CONAPORTOS, o fórum correto para avaliação e análise da implementação de detectores de materiais orgânicos nos portos, principalmente por não ser, a deficiência destes equipamentos uma realidade apenas do Sistema VIGIAGRO, mas também dos outros órgãos intervenientes no trânsito internacional de passageiros, como o Departamento de Polícia Federal e a Receita Federal do Brasil.

Por outro lado, diferentemente do procedimento adotado em terminais de passageiros de aeroportos e portos, onde os passageiros desembarcam com suas bagagens e podem ser direcionados aos locais de inspeção não invasiva e invasiva, nas passagens de fronteira, os passageiros que as transpõem, não transitam apenas a pé, a forma de trânsito mais comum é por meio de veículos particulares, vãs e ônibus, o que torna o procedimento mais moroso.

Uma alternativa para a fiscalização em postos de fronteira seria a utilização de cães farejadores treinados, que fariam a inspeção dos veículos de forma mais ágil e eficiente, minimizando os transtornos resultantes da retenção de veículos nas passagens de fronteira. Este procedimento é bastante utilizado em países como o Chile, mas requer a elaboração de um projeto amplo, que contemple a compra dos animais, designação de servidores responsáveis pela manutenção dos mesmos e a construção de instalações para sua manutenção.

Por fim, da mesma forma que no CONAERO e CONAPORTOS, estão sendo discutidas em fóruns governamentais de preparação para o recebimento dos grandes eventos, dentre eles, o encontro mundial da juventude católica, previsto para este ano, as dificuldades e alternativas viáveis para a execução da fiscalização de viajantes em trânsito internacional, de forma que, estão sendo realizadas gestões para aquisições conjuntas de equipamentos de inspeção não invasiva de bagagens, visando atender aos interesses de todos os órgãos anuentes e aperfeiçoar a operacionalização destes equipamentos.”

Item 9.1.5:

“adote providências no sentido de criar metas e indicadores de desempenho específicos para as atividades de inspeção de bagagens, os quais sirvam para o diagnóstico e planejamento do trabalho das Uvagos, e de estabelecer rotinas de visitas gerenciais, munidas de dados provenientes dos referidos indicadores, a fim de melhor controlar o desempenho das atividades desenvolvidas nas aduanas existentes no país e de se aferir a regularidade e o desempenho dentro dos padrões requeridos;”

Providência da SDA:

“Entendemos que esta recomendação será atendida, com a implantação do módulo do SIGVIG de aplicação específica no trânsito internacional de passageiros e fiscalização de bagagens, o que permitirá a geração de dados em tempo real, e a criação de metas e indicadores de desempenho.

É necessário destacar a principal diferença entre os modais de transporte de passageiros: o rodoviário e o aéreo. Nos aeroportos internacionais, os passageiros desembarcam com suas bagagens e podem ser direcionados aos locais de inspeção não invasiva e invasiva. Já no caso das fronteiras, considerando que os viajantes se deslocam principalmente por meio de veículos particulares, vãs e ônibus, dificulta o direcionamento para um único canal de inspeção.

A que se considerar ainda a dificuldade de controle no ingresso de pessoas nas Unidades de fronteiras localizadas nas cidades gêmeas, onde os limites fronteiriços são irrelevantes e existe uma relação comercial com dinâmica específica.

Diante de tantas particularidades aplicadas a fiscalização fronteiriça, o Vigiagro está propondo um estudo, por meio do projeto de cooperação técnica MAPA/IICA, com o



objetivo de desenvolver metodologia de fiscalização de passageiros específica para fronteira.

Como resultado desse estudo e ainda os dados gerados pelo SIGVIG, será possível estabelecer metas e indicadores de desempenho e conseqüentemente maior controle das ações de fiscalizações nas fronteiras.”

Item 9.1.8:

“promova estudos com vistas a obter soluções possíveis para garantir repasses automáticos e regulares de recursos a Estados e Municípios, independentemente de convênio ou instrumento congênere, para financiamento de projetos e programas de defesa fitozoosanitária, a exemplo do que ocorre com as transferências do Fundo Nacional de Saúde - FNS, efetuadas nos moldes do art. 3º da Lei 8.142/1990, de forma a não haver descontinuidade de repasse de recursos que venha a prejudicar as ações de defesa sanitária;”

Providência da SDA:

“A Secretaria de Defesa Agropecuária – SDA/MAPA, através do Departamento de Saúde Animal – DSA e Departamento de Sanidade Vegetal – DSV, rotineiramente elaboram Convênios com as Agências de Defesa Agropecuária nos Estados, para aplicação nos Programas de Saúde Animal e Sanidade Vegetal.

No ano de 2012, o montante de recursos repassados por estes dois Departamentos totalizou R\$ 71.525.801,64 (setenta e um milhões, quinhentos e vinte e cinco mil, oitocentos e um reais e sessenta e sete centavos), sendo R\$55.189.878,67 na área animal e R\$ 16.335.922,97 na área vegetal.”

Item 9.3.1:

“providencie, com a Secretaria da Receita Federal, meios para efetuar a troca automática de informações entre os sistemas Siscomex e SIGVIG, evitando a duplicidade de procedimentos, a exemplo do cadastramento dos importadores/exportadores e deferimento de liberação de importação, com base no art. 6º do Decreto nº 660, de 25.09.1992 (subitem 9.2.5 do Acórdão 1.318/2006 - Plenário);”

Providência da SDA:

“Em 2008, foi criado no âmbito da Câmara de Comercio Exterior - CAMEX, por meio da Resolução Camex 16, de 20/03/2008, o Grupo técnico de facilitação do comércio - GTFAC, para funcionar como grupo de assessoramento técnico do conselho de ministros na formulação e implementação das políticas sobre “facilitação de comércio”. Um dos problemas levantados pelo grupo é exatamente o excesso de burocracia e a falta de integração entre os sistemas dos órgãos anuentes e o SISCOMEX.

O Siscomex foi desenvolvido pelo SERPRO para o MDIC, Ministério da Fazenda e Banco Central e, posteriormente, foram incluídos os demais órgãos anuentes. Entretanto, por ser um sistema desenvolvido em linguagem antiga não comporta nenhuma melhoria e tão pouco a integração com outros sistemas segundo informações do SERPRO.

Assim sendo, reconhecida a necessidade de integração entre os sistemas dos vários órgãos intervenientes, e a necessidade de acesso as informações de toda a operação de importação ou exportação pelos órgãos, iniciou-se o desenvolvimento de um projeto do “novo Siscomex”. No novo projeto, a informação será incluída em um portal único pelo interessado e então a informação será acessada pelo órgão anuente no próprio sistema para o caso dos órgãos que não disponham de sistema ainda ou por meio de integração de sistema para os órgãos que já possuem sistemas próprios, o qual nos enquadramos com o uso do SIGVIG.



Além disso, destacamos que a Receita Federal em parceria com a Aliança Procomex, esta desenvolvendo um projeto para mapeamento dos processos de toda a cadeia de comércio exterior, do qual o MAPA faz parte. E também nesse grupo, a necessidade de integração de sistemas foi apresentada como uma das principais medidas para a modernização e agilização do comércio exterior.

Na oportunidade, é importante esclarecer que o MAPA celebrará convênio com a RFB firmando parceria para a efetiva realização do projeto de desenvolvimento do portal único, dentre outras atividades, conforme ofício 1045/2012- RFB/SUARI.

Ressaltamos que a necessidade de integração entre o Siscomex e demais sistemas dos anuentes, bem como o desenvolvimento de novas ferramentas no Siscomex é consenso entre todos os envolvidos no comércio exterior e providências nesse sentido vêm sendo tomadas em todas as esferas, porém esse é um projeto a ser realizado a médio e longo prazo devido à complexidade para desenvolvimento de novo sistema com grande número de órgãos envolvidos.”

Item 9.3.2:

“identifique as necessidades de adequação da infraestrutura das unidades de Vigilância Agropecuária Internacional nos aeroportos, portos organizados, aduanas especiais (portos secos) e pontos de fronteira, públicos ou privados, ou qualquer outro recinto alfandegado, situado em zona primária ou secundária, segundo as exigências constantes da IN/Mapa nº 4/2005 (subitem 9.1.1 do Acórdão 1.318/2006 - Plenário);”

Providência da SDA:

“A necessidade de adequação de infraestrutura nas unidades do Sistema Vigiagro, está sendo objeto de avaliação nas auditorias técnico-fiscais e operacionais, conforme disposto na Portaria MAPA nº 316/2006, que foram retomadas no último trimestre de 2012.

A avaliação das necessidades de adequação por auditores capacitados em curso de formação específico possibilita que esta avaliação tenha uma visão externa à da unidade, onde as deficiências na infraestrutura fazem parte da realidade e do cotidiano das operações realizadas.

Após a consolidação das necessidades de adequação essa coordenação definirá a abordagem a ser adotada junto aos administradores dos recintos onde estão instaladas as Unidades Vigiagro para a efetiva adequação da infraestrutura.

No ano de 2012, foi solicitada à Secretaria Executiva do MAPA a liberação de recursos dos PIS técnicos do Vigiagro, Fiscplanta e Fiscaanimal, para aquisição de mobiliário e material de informática para as Unidades Vigiagro, contudo nenhum recurso para investimento foi descentralizado para os PIs. A demanda será encaminhada novamente à Secretaria Executiva no exercício 2013.”

Item 9.3.3:

“mapeie os produtos e impactos do programa e construa indicadores de desempenho, com base nos produtos chave identificados, em questões relevantes sobre o desempenho e na experiência das Superintendências Federais de Agricultura, viabilizando nos sistemas eletrônicos, se necessário, a disponibilidade de dados para seu cálculo, e adote-os nacionalmente de forma padronizada (subitem 9.1.22 do Acórdão 1.318/2006 - Plenário);”

Providência da SDA:

“No PPA 2012/2015, as Ações do Vigiagro estão inseridas no Programa 2028/Defesa Agropecuária, cujo indicador é o Índice de conformidade na fiscalização do trânsito internacional de animais e vegetais, de seus produtos e de insumos agropecuários. O Objetivo é promover a sanidade na agropecuária, mantendo a situação das zonas livres



de pragas e doenças e fortalecendo as ações de prevenção e controle. E a Iniciativa é a Vigilância e fiscalização do trânsito internacional de animais, vegetais seus produtos e insumos agropecuários (012J).

Como Produto, utilizamos Fiscalização realizada, cuja definição é dada pelo Manual do Vigiagro (IN MAPA 36/06), a saber: Termos de Fiscalização Emitidos; Requerimentos de Fiscalização de Embalagem de Madeira despachados; Termos de Fiscalização do Trânsito Internacional de Passageiros emitidos; Termos de Retenção de Mercadoria/Produto; e Termos de Fiscalização de Bagagem/Encomenda emitidos.

Em relação aos indicadores, é importante esclarecer que, considerando as características diferenciadas dos trabalhos realizados nas Unidades do Sistema Vigiagro, sempre tivemos dificuldades em estabelecer indicadores de desempenho para avaliação da atividade desenvolvida. Em 2009, com o apoio da Coordenação Geral de Planejamento do Ministério da Agricultura, foi realizada reunião específica para análise e aprimoramento dos indicadores do Vigiagro. Entretanto, devido à ausência de dados das atividades desenvolvidas a reunião não obteve o efeito desejado.

Com a implantação do SIGVIG, vislumbramos a possibilidade de coletar os dados em tempo real, e desenvolver ferramentas para promover a análise do desempenho das atividades realizadas pelas Unidades do Vigiagro.

Além disso, é importante destacar que, com objetivo de aperfeiçoar o controle, em 2013, o MAPA iniciou a utilização do Sistema de Gestão Integrada – SGI, que é um sistema informatizado para controle dos programas orçamentários e da execução da meta física. No SGI será realizado o POA – Plano Operativo Anual e a descentralização dos recursos

orçamentários e metas físicas a serem realizadas. Pelo SGI, será possível avaliar o desempenho das atividades desenvolvidas pelas Superintendências Federais de Agricultura, de acordo com o planejamento anual.”

Item 9.3.4:

“promova a divulgação ostensiva das regras de trânsito internacional de produtos agropecuários nas regiões de fronteira, mediante, por exemplo, fixação de placas, cartazes e informativos em locais visíveis, utilização da mídia local, distribuição de folhetos aos motoristas que passam pelos postos de fiscalização, entre outras formas (subitem 9.1.16 do Acórdão 1.318/2006 - Plenário);”

Providência da SDA:

“Foi expedido o Ofício Circular nº 40/2013-VIGIAGRO, de 01/02/2013, às Superintendências Federais de Agricultura, que possuem Unidades localizadas em fronteira, solicitando a adoção das medidas necessárias com vistas a promover a divulgação ostensiva das regras de trânsito internacional de produtos agropecuários nas regiões de fronteira.

Esta iniciativa, no entanto, fica condicionada a disponibilização de recursos financeiros que permitam contemplar a confecção do material de Educação Sanitária a ser disponibilizado nas diferentes formas mencionadas.”

Item 9.3.5:

“adote medidas, juntamente com o Ministério dos Transportes e com a Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária-Infraero, no sentido de realizar a instalação ou a reativação dos incineradores que atendam à legislação ambiental nos portos e aeroportos, de forma que o procedimento de incineração do lixo de bordo ou do produto descartado resultante de apreensões ocorra no próprio local (subitem 9.2.8 do Acórdão 1.318/2006 - Plenário);”

Providência da SDA:

“Em 24 de outubro de 2005, foi publicado Decreto instituindo o Grupo Executivo Interministerial com a finalidade de acompanhar e propor as medidas emergenciais necessárias para a implementação do Plano de Contingência Brasileiro para a Pandemia de Influenza, visando a prevenção e controle no território nacional.

Por determinação do Grupo Executivo, foi formado Grupo de Trabalho, com participação, entre diversos órgãos governamentais, do Departamento de Saúde Animal e da Coordenação Geral da Vigilância Agropecuária Internacional, para elaboração do Plano Geral de Preparação para uma Pandemia de Influenza em Aeroportos.

No referido Plano de Preparação ficou definido que na etapa de tratamento dos resíduos sólidos em áreas aeroportuárias, priorizados aqueles resultantes de meios de transporte advindos de voos internacionais e de apreensão de mercadorias com entrada no território nacional por meio de bagagens acompanhadas de passageiros e tripulantes ou por mecanismos de importação em vigência no país (SISCOMEX; remessa expressa; remessa postal etc.), em zona primária, conforme os seguintes métodos:

I. Autoclavagem, no mínimo à 133°C/3 bar/20 minutos;

II. Hidrólise alcalina associada à pré-processo de preparação do resíduo;

III. Incineração.

Posteriormente a edição do Plano de Preparação, a Infraero ficou responsável pela aquisição dos equipamentos de autoclaves.

Inicialmente foi definido que seriam contemplados os dez principais aeroportos. Entretanto, a aquisição foi estendida para diversos outros aeroportos.

Em relação a instalação de incineradores em portos, não obtivemos êxito. Entretanto, com a publicação do Decreto nº 7.861, de 06/12/2012, que instituiu a CONAPORTOS (Comissão Nacional das Autoridades nos Portos), entendemos que teremos a oportunidade de reabrir a discussão sobre o tratamento de resíduos sólidos, considerando que dentre as competências da Conaportos está o estabelecimento de mecanismos que assegurem a eficiência na liberação de bens e produtos para operadores que atendam aos requisitos estabelecidos pelos órgãos e entidades públicos nos portos organizados e instalações portuárias.”

Item 9.3.6:

“adote providências para promover concurso público para provimento de cargos de fiscais e agentes administrativos para as Unidades de Vigilância Agropecuária, de modo a adequar o quantitativo de pessoal à demanda de trabalho (subitem 9.2.3 do Acórdão 1.318/2006 - Plenário);”

Providência da SDA:

“A Coordenação do VIGIAGRO solicitou a Secretaria de Defesa Agropecuária, através do Memorando 014/2013, datado de 28.01.13, em caráter emergencial, concurso público para contratação de 45 Fiscais Federais Agropecuários com formação em Engenharia Agrônômica, de 40 FFAs com formação em Medicina Veterinária e para 125 Agentes de Atividades Agropecuárias.

Em 2006, o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento publicou edital 04/06 para provimento do cargo de Fiscal Federal Agropecuário, disponibilizando 390 vagas, sendo disponibilizadas 38 vagas ao Sistema Vigiagro.

Em 2010, o MAPA publicou o edital para provimento do cargo de Agente Administrativo 01/09 disponibilizando 288 vagas. A Coordenação Geral do Sistema Vigiagro foi contemplada com 2 vagas. As Unidades do Sistema Vigiagro não receberam servidores deste concurso.”

Item 9.3.7:



“implemente mecanismos que incentivem a permanência de servidores em locais pouco atrativos ou de difícil acesso, mediante, por exemplo, concursos de remoção que possuam critérios que favoreçam servidores que atuem nessas localidades, seja sob o aspecto financeiro, seja mediante maior facilidade na remoção para unidades mais concorridas (subitem 9.2.4 do Acórdão 1.318/2006 - Plenário);”

Providência da SDA:

“Existe um Projeto de Lei (PL nº 4.264/2012), em tramitação no Congresso Nacional, que institui a indenização aos integrantes de carreiras em exercício nas unidades situadas em localidades estratégicas vinculadas à prevenção, controle, fiscalização e repressão de delitos transfronteiriços, que contempla os integrantes da carreira de Fiscais Federais Agropecuários do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento.

O referido PL prevê a indenização no valor de R\$ 91,00 por dia de trabalho na localidade e exclui a possibilidade de sua percepção nos dias em que não ocorrer a efetiva prestação de serviço, inclusive por motivo de férias e outros afastamentos, exclui a comutatividade da indenização com o pagamento de diárias ou de qualquer outra parcela indenizatória decorrente do trabalho na localidade, assegurando-se ao servidor, na ocorrência de cumulatividade, o pagamento da verba indenizatória de maior valor.

Caso o PL venha a ser aprovado, consideramos um incentivo que possa ajudar na manutenção de servidores nos locais pouco atrativos e de difícil acesso.”

1.2 CONTROLES INTERNOS

1.2.1 AUDITORIA DE PROCESSOS DE CONTAS

1.2.1.1 CONSTATAÇÃO

Quantitativo de recomendações pendentes de atendimento Superior a 25%.

Fato

Com o intuito de avaliar o atendimento às recomendações expedidas pela CGU para a SDA no âmbito da Auditoria de Gestão referente ao exercício de 2011, foram analisadas as informações apresentadas no Plano de Providências Permanente, as informações contidas no Relatório de Gestão 2012 e ainda os dados adicionais apresentados em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201306060/11, de 17/06/2013.

Da avaliação efetuada, constatou-se que todas as recomendações proferidas estão pendentes de atendimento, conforme sintetizado no Quadro a seguir. Registre-se que tais recomendações continuarão a ser monitoradas via Plano de Providências Permanente – PPP.

Quadro – Recomendações expedidas pela CGU – Relatório de Auditoria nº 201203227

Item do Relatório	Situação Atual das Recomendações
2.1.1.1 - Ausência de providências para instauração da TCE referente ao Convênio SIAFI 404757.	Recomendação 1: Pendente de atendimento, com impacto na gestão. Recomendação 2: Pendente de atendimento, sem impacto na gestão.
2.1.1.2 - Não adoção de medidas administrativas efetivas para	Recomendação 1:



a aprovação do Convênio SIAFI 315254.	Pendente de atendimento, com impacto na gestão.
2.1.1.3 - Não adoção de providências para o recebimento de prestação de contas do Convênio 298457.	Recomendação 1: Pendente de atendimento, sem impacto na gestão.
3.1.1.2 - Inexistência de documentos que comprovem o acompanhamento da execução física dos projetos custeados pela SDA/MAPA por meio de descentralização de créditos a órgão de pesquisa.	Recomendação 1: Pendente de atendimento, com impacto na gestão.
4.1.1.1 - Fragilidades nos Controles Internos na Gestão de Concessão de Passagens Aéreas, tais como: passagens emitidas com antecedência menor que 10 (dez) dias, Prestação de Contas superiores a 5 (cinco) dias da data de retorno da viagem, divergências no Sistema de Concessão de Diárias e Passagens - SCDP da data de emissão de bilhetes aéreos.	Recomendação 1: Pendente de atendimento, sem impacto na gestão.
5.1.2.1 - Divergência de dados entre os Sistemas SIGPLAN, SIAFI gerencial e as informações prestadas no Relatório de Gestão 2011, referentes à execução física e financeira das Ações 4745, 8938, 8939 e 4746. Fragilidades na gestão de inserção de informações no SIGPLAN.	Recomendação 1: Pendente de atendimento, sem impacto na gestão. Recomendação 2: Pendente de atendimento, sem impacto na gestão.
5.1.2.2 - Ausência de utilidade e mensurabilidade de indicadores do Programa de Governo 0357 – Segurança da Sanidade na Agropecuária e 0356 - Segurança e Qualidade de Alimentos e Bebidas.	Recomendação 1: Pendente de atendimento, sem impacto na gestão.

Causa

Fragilidades na estrutura interna da SDA para acompanhamento e atendimento das recomendações.

Manifestação da Unidade Examinada

Mediante o Memorando nº 501/2013/GAB/SDA, a Unidade apresentou as seguintes informações sobre as recomendações efetuadas no âmbito de Auditoria de Contas pela CGU em 2012:

1. Item 6.1.1.1 do Relatório de Auditoria 201203296 - A respeito da apuração do Convênio n. 404757, apresentar:

a) Extrato de publicação no DOU de Edital de Notificação, mencionado no Quadro A.10.3.49 do Relatório de Gestão 2012.

b) Cópia da conclusão da TCE instaurada.

“a) Foram encaminhadas a Imprensa oficial Editais de Intimação nº 1 e 2/2013, nos termos do anexo, visando dar ciência aos interessados, uma vez que as notificações anteriores não foram objeto de registros por parte dos notificados.



b) Visando esgotar os procedimentos administrativos em instrução de TCE, a SDA promoveu autuação específica em processo sob o nº 21000.010200/2012-92.

Foram realizadas 3 (três) notificações, com encaminhamento via AR, ao gestor da Fundação bem como a própria Instituição. Todas as notificações encaminhadas retornaram, sendo que duas retornou com a informação dos Correios de "ausente", após 3 tentativas e a notificação a Fundação Giacometti retornou com a informação de "Mudou-se".

Considerando a demonstrada parceria da Embrapa, empresa pública do MAPA, com a Fundação Giacometti quando da apresentação da proposta do Convênio celebrado conforme processo nº 21000.0460812000-91, bem como sua execução, a SDA encaminhou cópia das notificações aquele Órgão, bem como da avaliação final da prestação de contas do convênio, solicitando apoio daquela empresa para informar, se possível, os endereços atuais da Fundação Giacometti e de seu representante. Por fim esta Secretaria esta atuando para que no decorrer da auditoria de gestão esteja concluído à TCE, o que será objeto de informação à Equipe da CGU.”

2. Item 6.1.1.2 do Relatório de Auditoria 201203296 – Informar o andamento da análise da prestação de contas do Convênio n. 315254, apresentando documentos comprobatórios.

“O Termo de Cooperação Técnica sob registro no Siafi nº 315254 esta em vias de elaboração de Nota Técnica para fins de conclusão e baixa no Siafi, devido a falhas formais identificadas na execução de Ajuste ao mesmo, porém ainda não concluída. Tão logo seja conclusa encaminharemos cópia a CGU, cuja expectativa é ainda no decorrer da auditoria de gestão em andamento.”

3. Item 6.1.1.3 do Relatório de Auditoria 201203296 – Convênio 298457 - Apresentar cópia dos documentos: Memorando DSA n. 881/2012, de 11/10/2012 e do Memorando DSA n. 1030/2012, de 21/12/2012.

“Em atenção ao solicitado, segue cópia dos Memorandos DSA nºs 881/2012 e 1030/2012.”

4. Item 7.1.1.2 do Relatório de Auditoria 201203296 – Destaque CNPQ para contratação de bolsistas – Apresentar relação dos bolsistas do CNPQ em atividade na SDA durante o exercício de 2012, contendo:

a) CPF e Nome

b) Unidade da SDA em que atuaram

c) Projeto a que se vinculam

d) Período do projeto

e) Relatório de Atividades/Relatório de Avaliação (em meio eletrônico)

“Cópia do Memo. I 69/GAB/CGAL, de 19 de julho de 2013 e anexos com mídia de CD.”

5. Item 9.1.2.2 do Relatório de Auditoria 201203296 – Indicadores de ações geridas pela SDA – Haja vista no Relatório de Gestão 2012 só terem sido apresentadas providências implementadas pelos departamentos: DIPOV, DIPOA e DSA, apresentar manifestação consolidada da Secretaria, que inclua as demais unidades.

“Em resposta as questões seguem as copias dos seguintes documentos:

- Memo. I 69/GAB/CGAL, de 19 de julho de 2013;
- Memo. CRC/SDA N° 173/2013, de 18 de junho de 2013 e anexos;
- Memo. N° 53/2013-DFIA/SDA, de 17 de junho de 2013;



• Mem. CmO/SDA 185/2013, de 20 de junho de 2013;

• Memo nº 4112013/CSR/SDA de 19 de junho de 2013;

Em complementação a conteúdo dos documentos acima, acrescentamos que a Secretaria de Defesa Agropecuária em conjunto com a Assessoria de Gestão Estratégica - AGE está revisando o mapa estratégico corporativo que também incluiu os indicadores e projetos estratégicos da SDA.”

6. Informar o andamento da implantação do sistema SIG no âmbito da SDA.

“O SIG é um sistema de gestão do MAPA que se encontra em construção, faltando módulos para sua validação. A SDA incluiu os planos orçamentários do PLOA/2013 visando à realização de teste.

Análise do Controle Interno

As manifestações adicionais apresentadas pela SDA sobre as recomendações pendentes de atendimento não comprovaram o saneamento completo dos pontos levantados, embora indiquem que estão sendo envidados esforços no sentido de atender às recomendações proferidas.

Recomendações:

Recomendação 1: 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.

1.2.1.2 CONSTATAÇÃO

Não utilização do Sistema CGU-PAD pela Secretaria de Defesa Agropecuária-SDA/MAPA.

Fato

Com base nos dados constantes no Sistema CGU-PAD, em entrevistas realizadas com gestores da SDA e no Ofício nº 257/2013/GAB/SDA/MAPA, encaminhado em resposta à Solicitação de Auditoria nº 20136060/05, de 06/06/13, constatou-se que a Secretaria de Defesa Agropecuária não registra os dados relativos aos procedimentos disciplinares sob sua responsabilidade no citado Sistema.

Foram identificadas duas servidoras da SDA que possuem acesso ao CGU-PAD, e que as mesmas participaram de treinamento para utilização. No entanto, uma delas não está mais lotada no Gabinete da Secretaria (subunidade da SDA que possui a competência regimental para instauração de procedimentos disciplinares) e mesmo que a que se encontra na assessoria do Gabinete manifestou nunca ter utilizado o Sistema.

A Unidade não demonstrou dispor de procedimento formalizado ou outros controles paralelos para acompanhar a situação dos Procedimentos Disciplinares instaurados, tais como planilhas eletrônicas ou rotinas de verificação de prazos. Para elaborar a lista de procedimentos instaurados nos últimos exercícios, a Unidade se baseou nos arquivos físicos de Portarias expedidas, selecionando os documentos relativos à instauração ou de designação de comissões.

Causa

Ausência de normatização, no âmbito do MAPA, de responsabilidade das unidades para o cadastramento de informações no Sistema CGU-PAD. Falta de priorização das



atividades relacionadas ao Sistema CGU-PAD. Falhas nos controles internos da SDA para condução de procedimentos disciplinares.

Manifestação da Unidade Examinada

Sobre a condução dos Procedimentos Disciplinares de sua alçada a Secretaria de Defesa Agropecuária encaminhou informações por meio do Ofício nº 257/2013/GAB/SDA/MAPA, tendo em vista questionamentos efetuados por meio da Solicitação de Auditoria nº 20136060/05, a saber:

Quanto à sistemática de instauração de procedimentos correcionais, foi solicitado à SDA: mencionar se é realizado registro no Sistema CGU-PAD (conforme Portaria CGU nº. 1043/2007); informar a subunidade da Secretaria responsável pela atividade; e informar o quantitativo de pessoal envolvido. A Unidade se manifestou nos termos:

“...de acordo com as denúncias ou da existência de materialidade, ou possíveis irregularidades ventiladas, o Secretário da SDA determinou ao seu Gabinete, sejam tomadas as providências cabíveis, tais como:

- 1. Constituição de Comissão de Sindicância Investigativa;*
- 2. Constituição de Comissão de Sindicância; e*
- 3. Constituição de Comissão de Processo Administrativo Disciplinar.*

Os resultados obtidos pelos Colegiados são submetidos ao Secretário de Defesa Agropecuária (titular ou substituto), que os submete à Consultoria Jurídica/MAPA, para análise e manifestação, para posterior julgamento pela autoridade instauradora do evento. Os resultados dos atos apuratórios por parte do Gestor da SDA, não são registrados no Sistema CGU-PAD (conforme Portaria CGU nº 1043/2007). Todos os atos relacionados aos Processos Administrativos Disciplinares são tratados pelo Gabinete da SDA.”

Sobre os controles adotados para acompanhamento dos procedimentos correcionais instaurados a SDA esclareceu i que :

“...constituídos os Colegiados para verificação das denúncias, os resultados são apresentados ao Secretário da SDA, que por sua vez os submetem a Consultoria Jurídica/MAPA, que orienta os procedimentos subsequentes a serem tomados.”

Quando solicitada a relação de todos os procedimentos correcionais instaurados na SDA a partir do exercício de 2006, incluindo Número do Processo; Tipo de procedimento; Portaria de instauração; Data de instauração; Autoridade instauradora e Situação atual, a Unidade apresentou lista contendo três processos instaurados em 2010, um processo em 2011, quatro processos em 2012 e um processo em 2013, tendo informado que:

“...as respostas estão contidas na relação dos procedimentos correcionais instaurados na Secretaria de Defesa Agropecuária, documento anexo, excetuando-se as informações relacionadas aos exercícios de 2006 a 2010, cujos processos encontram-se no arquivo morto desta Secretaria, que estão sendo procurados.”

Análise do Controle Interno

A não inclusão no Sistema CGU-PAD dos procedimentos disciplinares instaurados pela SDA contraria o disposto na Portaria CGU nº 1043/2007, conforme corroborado pela própria Unidade na manifestação apresentada. A inexistência de outros controles formalizados para monitorar a condução dos procedimentos instaurados fragiliza o processo, na medida em que este se mostra dependente de iniciativas pessoais.

Recomendações:



Recomendação 1: 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.

Recomendação 2: 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 nº 1.043/2007 sujeitará os responsáveis às sanções previstas em lei.

Recomendação 3: Adequar estrutura tecnológica e de pessoal referente às atribuições de matéria disciplinar, conferindo e capacitando outros servidores para a gestão do Sistema CGU-PAD.

1.2.1.3 INFORMAÇÃO

Atuação da CGU

Fato

Durante o exercício de 2012 foi realizada Auditoria Operacional, registrada sob nº 201203781, relativa ao fluxo de expedição e atualização de atos normativos pela Secretaria de Defesa Agropecuária, especialmente no âmbito do Departamento de Inspeção de Produtos de Origem Animal – DIPOA/SDA/MAPA. Embora o escopo da auditoria tenha sido normativos expedidos durante os anos de 2009 a 2011, alguns dos achados dizem respeito à estrutura da Unidade, ainda presentes na gestão de 2012, motivo pelo qual registramos o assunto no presente Relatório e informamos que as recomendações efetuadas estão sendo monitoradas via Plano de Providências elaborado pela SDA.

A análise efetuada, dada à ampla gama de atos normativos expedidos anualmente pela Secretaria de Defesa Agropecuária, se concentrou no Departamento de Inspeção de Produtos de Origem Animal – DIPOA/SDA, que, segundo a própria Unidade, é de onde se originam cerca de 60% dos seus processos. A escolha do citado Departamento se deveu ainda à relação direta da expedição de normativos deste setor com as ações priorizadas pela Coordenação-Geral de Auditoria da Área da Agricultura, Pecuária e Abastecimento desta CGU, visando avaliar a execução da Ação de Governo "Inspeção e Fiscalização de Produtos de Origem Animal". O universo final delimitado foi composto de 31 atos de conteúdo normativo, sendo que 19, aproximadamente 61,3%, foi a amostra objeto de análise no trabalho.

A auditoria evidenciou falhas na formalização e falta de padronização dos procedimentos realizados. Ficou demonstrado que além de não haver fluxo de aprovação de normas formalmente instituído, o modelo ideal desenhado pela Unidade não é uniformemente seguido. Além das falhas de caráter formal, foram identificadas fragilidades em análises técnicas que subsidiaram a expedição de normativos pelo DIPOA, divergências internas de interpretação quanto à competência de autoridades do



MAPA para edição de normativos e ainda potencial desrespeito a hierarquia de normas relacionadas à fiscalização de produtos de origem animal.

2 GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS

2.1 MOVIMENTAÇÃO

2.1.1 QUANTITATIVO DE PESSOAL

2.1.1.1 INFORMAÇÃO

Situação da força de trabalho na Secretaria de Defesa Agropecuária-SDA/MAPA.

Fato

De acordo com as informações prestadas pela Secretaria de Defesa Agropecuária – SDA por meio do Memorando n.º 438/2013/SDA-MAPA, de 07/06/2013, sua força de trabalho é composta por 402 pessoas, distribuídos na forma indicada no Quadro abaixo.

Quadro – Pessoal da SDA

Subunidades	Área meio							Área finalística				Quantitativo Total	
	AP	AP/Cm	Cm	Tc	Es	Bs	An	AP	AP/Cm	Cm	Tc	Vagos	Exercício
Gabinete da SDA	0	5	3	3	0	0	0	5	0	2	0	0	18
Diretores de programas	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	01
Coordenação de Apoio Operacional	4	16	1	2	2	0	4	0	0	0	0	0	29
Coordenação de OGM (Organismos Geneticamente Modificados)	0	2	0	1	2	0	1	0	0	0	0	0	06
Coordenação de Controle de Resíduos e Contaminantes	0	0	0	0	0	0	0	2	3	0	0	0	05
Coordenação de Sistemas de Rastreabilidade	0	0	0	0	0	0	0	4	0	1	1	0	06
Coordenação-Geral de Apoio Laboratorial	9	0	0	0	2	9	0	16	0	0	15	0	51
Coordenação-Geral do Sistema de Vigilância Agropecuária	0	0	0	0	0	0	0	5	0	0	8	0	13
Departamento de Fiscalização de Insumos Agrícolas	9	0	0	1	0	0	0	19	13	0	0	0	42
Departamento de Fiscalização de Insumos Pecuários	3	0	0	1	0	0	0	12	3	13	2	0	34
Departamento de Inspeção de Produtos de Origem Animal	22	1	0	3	0	0	0	37	9	0	0	3	72
Departamento de Inspeção de Produtos de Origem Vegetal	0	3	1	2	0	0	0	14	13	0	0	0	33
Departamento de Sanidade Vegetal	8	7	5	0	0	0	0	26	0	0	0	0	46
Departamento de Saúde Animal	9	2	2	0	0	0	0	31	0	1	1	3	46



	64	36	12	13	6	9	5	171	42	17	27	6	402
--	----	----	----	----	---	---	---	-----	----	----	----	---	------------

Legenda:

AP.: Ativo Permanente

Cm.: Comissionado

AP/Cm.: Ativo Permanente Comissionado/Função Comissionada/Função Gratificada

Tc.: Terceirizado

An.: Anistiado

Es.: Estagiário

Bs.: Bolsista CNPq

Questionada sobre a suficiência quantitativa e qualitativa de sua força de trabalho para fazer frente aos seus objetivos, metas e estratégias, a Secretaria de Defesa Agropecuária, ainda no Memorando n.º 438/2013/SDA-MAPA, de 07/06/2013, manifestou, de maneira geral, que o quadro de pessoal está aquém da necessidade da Unidade. Em termos quantitativos, a carência de pessoal técnico e administrativo foi indicada como fator limitante das atividades dos seis Departamentos que compõem a SDA e ainda das Coordenações diretamente vinculadas à Secretaria. No aspecto qualitativo, embora tenha sido ressaltada a boa qualificação dos servidores em exercício, a Secretaria aponta carência de servidores com especialização em determinadas áreas (como a de sanidade vegetal) e conhecimento de línguas estrangeiras, para maior efetividade na participação em fóruns nacionais e internacionais de discussão.

A Unidade informou ter realizado estudos e repassado a solicitação por Fiscais Federais Agropecuários - FFAs à Secretaria Executiva, consolidada no Memorando CBIO/SDA n.º 258/2012, de 14/09/2012. Tal documento consolida a necessidade da SDA na forma:

Categoria Profissional	Nº de FFA
Engenheiro Agrônomo	113
Médico Veterinário	63
Farmacêutico	5
Químico	8
Total	189

Além dos cargos comissionados em exercício na SDA indicados em Quadro anterior, a Secretaria manifestou que há dois cargos de sua estrutura que estão ocupados por servidores que atuam em outras unidades do MAPA, sendo um de Diretor de Programa (cedido para a Secretaria Executiva) e um cargo do Departamento de Sanidade Vegetal – DSV (servidora disponibilizada para exercício na Coordenação-Geral de Procedimentos Disciplinares). A Unidade não informou eventuais providências tomadas para dirimir a inconsistência.

Quanto ao impacto do desvio desses cargos, a SDA destaca que a ausência do cargo do DSV dificulta as comunicações do Departamento com Organizações Nacionais de Proteção Fitossanitária dos outros países e que poderá afetar fortemente o exercício, pela Unidade, da presidência temporária de Organismo Internacional (Comitê Regional de Sanidade Vegetal – COSAVE) a partir de 2014.

A Secretaria não se manifestou quanto ao impacto da ausência de um dos cargos de Diretor de Programa (de acordo com o Regimento Interno, aprovado Decreto n.º 7.127/2010, seriam dois Diretores de Programa no âmbito da SDA). No entanto, fragilidades na definição e acompanhamento de indicadores das Ações de Governo sob responsabilidade da SDA, apontadas em ponto específico do presente Relatório de



Auditoria, é um indicativo de que a ausência desse cargo prejudica as atividades da Unidade.

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

Fragilidades no planejamento e fiscalização das metas dos Termos de Cooperação firmados no âmbito das Operações Kadiwéu e Boiadeiro.

Fato

No contexto das transferências voluntárias firmadas diretamente pela SDA que tiveram recursos repassados no exercício de 2012, foram identificados sete Termos de Cooperação. Do universo citado, foram analisados cinco instrumentos, dois relativos à Operação Kadiwéu e três referentes à Operação Boiadeiro.

A Operação Kadiwéu objetivou realizar a vacinação de bovinos que estavam em área de litígio entre fazendeiros e a comunidade indígena Kadiwéu, já que o período nacional de vacinação havia transcorrido e os rebanhos não haviam sido vacinados por incapacidade técnica dos indígenas. Para viabilizar o apoio logístico e de segurança necessários, a SDA firmou dois Termos de Cooperação, um com o Comando do Exército e outro com o Departamento de Polícia Federal.

Já a Operação Boiadeiro foi deflagrada em decorrência de surto de Febre Aftosa no Paraguai, a 160 km da fronteira com o Brasil. Por esse motivo, o MAPA realizou três Termos de Cooperação com o Ministério da Defesa, no intuito de ser auxiliado no controle das fronteiras e impedir que animais e alimentos contaminados ingressassem no território brasileiro.

Em análise aos processos pertinentes, verificaram-se impropriedades relacionadas ao planejamento dos acordos, à fiscalização da execução, bem como ao acompanhamento da realização das metas pactuadas e dos recursos disponibilizados. Os principais achados são expostos a seguir:

a) Assinaturas dos Termos de Cooperação e designações dos fiscais em datas posteriores às de início de execução das metas

As assinaturas de todos os Termos de Cooperação analisados ocorreram em data posterior ao início da execução das respectivas metas. O quadro abaixo demonstra as datas em que foram assinados os Termos de Cooperação e as respectivas previsões de realização:



Quadro – Termos de Cooperação/Datas

Operação	Termo de Cooperação	Data de Assinatura do Termo de Cooperação	Período previsto de Realização das Metas	Período entre Data Prevista de Início da Realização das Metas e Assinatura
Kadiwéu	DPF	29/08/2012	07/2012 a 08/2012	2 meses
	C.Ex	30/10/2012	07/2012 a 09/2012	4 meses
Boiadeiro	1º Termo M.D.	07/03/2012	06/01/2012 a 04/02/2012	2 meses
	2º Termo M.D.	27/03/2012	05/02/2012 a 05/03/2012	1,5 mês
	3º Termo M.D.	10/07/2012	06/03/2012 a 05/04/2012	4 meses

Fonte: Termos de Cooperação firmados.

Da mesma forma, as designações dos fiscais ocorreram em datas posteriores ao início de ambas as Operações.

Em relação à Operação Kadiwéu, o fiscal do Termo de Cooperação com o Departamento de Polícia Federal foi designado por meio da Portaria nº 102 em 16 de agosto de 2012, entretanto as metas deste Termo referiam-se ao período de julho a setembro daquele ano. Da mesma forma, o fiscal do Termo de Cooperação com o Comando do Exército foi designado por meio da Portaria nº 124 de 28 de setembro de 2012 e as metas deste Termo deveriam ser cumpridas também de julho a setembro.

Quanto à Operação Boiadeiro, foram assinados três Termos de Cooperação sucessivos com o Ministério da Defesa, que se referiam aos períodos de 06 de janeiro a 04 de fevereiro, 05 de fevereiro a 05 de março e de 06 de março a 05 de abril. Todos eles possuíram o mesmo fiscal, que foi designado pela Portaria nº 13, de 10 de fevereiro de 2012.

A comparação entre a data de designação dos fiscais e o período de execução dos ajustes está sintetizada no quadro seguinte:

Quadro – Termos de Cooperação/Fiscalização

Operação	Termo de Cooperação	Data de Designação do Fiscal	Período previsto de Realização das Metas
Kadiwéu	DPF	16/08/2012	07/2012 a 08/2012
	C.Ex	28/09/2012	07/2012 a 09/2012
Boiadeiro	1º, 2º e 3º Termos de Cooperação com M.D.	10/02/2012	06/01/2012 a 05/04/2012

Fonte: Termos de Cooperação firmados.

b) Não comprovação de acompanhamento e fiscalização

Em análise aos processos referentes aos Termos de Cooperação em tela, não foram encontrados relatórios de fiscalização que comprovassem acompanhamento integral das metas durante a realização das Operações. A SDA não demonstrou possuir Plano de Fiscalização para os Termos de Cooperação firmados. Para todos os Termos avaliados a documentação apresentada, embora evidencie a articulação entre os entes cooperados, não correlaciona diretamente os recursos previstos aos efetivamente dispendidos.



Por meio do Memorando n.º 439/2013/SDA-MAPA, de 07/06/2013, foram disponibilizados dois documentos referentes à fiscalização, em 2012, dos Termos de Cooperação da Operação Kadiwéu: Relatório n.º 003/2012/SSA/SDA/SFA-MS, de 11/06/2012, que registra vistoria prévia às vacinações; e Relatório n.º 004/2012/SSA/SDA/SFA-MS, de 20/07/2012, o qual relata reuniões realizadas com produtores rurais e índios e, menciona que “os trabalhos de vacinação, retirada de animais e pertences dos produtores da área de litígio continuam sendo realizados com o acompanhamento da IAGRO, Polícia Federal, CIGCOI, e o exército fornecendo apoio logístico”.

Com relação à Operação Boiadeiro, os documentos apresentados evidenciaram a fiscalização de apenas três postos, dois no município de Bela Vista e um em Aquidaban. Entretanto, os Termos de Cooperação possuíam como objeto o fornecimento, pelo Exército, de oito postos fixos de fiscalização, noventa veículos de fiscalização e seis barreiras volantes, não tendo ficado comprovado que houve fiscalização por parte do MAPA sobre as demais localidades constantes do acordo.

c) Deficiências apresentadas nos controles dos recursos financeiros e instrução processual

Quanto ao aspecto formal, foi constatado que os processos não continham informações básicas relativas a todas as fases da celebração dos Termos de Cooperação Técnica, a saber: Planejamento, Execução, Monitoramento e Prestação de Contas.

Também, foram identificadas deficiências no acompanhamento dos recursos financeiros, haja vista ter havido, por meio da Nota de Crédito n.º 003537 de 24/10/2012, a devolução integral dos recursos descentralizados para o Departamento de Polícia Federal no âmbito da Operação Kadiwéu, sem que as áreas administrativa ou finalística da SDA tivessem conhecimento até o final do exercício auditado. Situação que não foi registrada nos processos referentes aos Termos de Cooperação, tendo sido detectada somente pelo cruzamento de informações constantes do Relatório de Gestão, de entrevistas e de respostas a Solicitação de Auditoria.

Causa

Fragilidades nos mecanismos de controles internos referentes a transferências diretas, quanto ao acompanhamento, fiscalização, movimentação orçamentária-financeira e instrução processual.

Manifestação da Unidade Examinada

a) Quanto às assinaturas dos Termos de Cooperação e designações dos fiscais em datas posteriores às de início de execução das metas, a Unidade se manifestou por meio do Memorando SDA n.º 504/2013, de 27/06/2013, nos termos:

Manifestação da Unidade em Relação à Operação Kadiwéu:

“A situação de conflito na região de Nabileque, entre indígenas e produtores rurais, ameaçava a execução normal da vacinação contra febre aftosa dos bovinos e bubalinos



apascentados naquela região, que deveria acontecer normalmente até o dia 15 de junho, conforme calendário nacional de vacinação contra febre aftosa. Essa situação, associada aos riscos de integridade física dos servidores do serviço veterinário oficial na execução de suas atividades de fiscalização, bem como à localização geográfica da área na fronteira com o Paraguai, obrigou o Governo do Estado do Mato Grosso do Sul solicitar ajuda às autoridades federais para promover segurança aos servidores do serviço veterinário oficial nas atividades de cadastramento e vacinação oficial dos rebanhos existentes na área.

A urgência da Operação Kadiweu, montada para concretizar a atualização do cadastro dos rebanhos e a vacinação oficial na área, ações estas que não poderiam aguardar mais os trâmites burocráticos dos termos de cooperação firmados posteriormente com o Comando do Exército e o Departamento de Polícia Federal, sob risco de comprometer os objetivos almejados, foi a principal razão para assinatura dos termos com as duas forças policiais após encerramento das atividades, tendo em vista ainda a necessidade de ressarcimento das despesas que tiveram com a participação na operação”.

Manifestação da Unidade em Relação à Operação Boiadeiro:

“Após a declaração do foco de febre aftosa no Paraguai, como medida imediata, o Brasil proibiu a entrada de animais susceptíveis à febre aftosa e de seus produtos em todo o país e orientou os serviços veterinários oficiais dos estados do Mato Grosso do Sul, Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul a reforçarem as medidas de fiscalização e vigilância nas fronteiras internacionais, visando impedir a entrada do vírus em seu território e a detecção precoce de qualquer sinal clínico de doença vesicular na região. Com a notificação de novo foco de febre aftosa no Paraguai em 3/1/2012, o Departamento de Saúde Animal expediu a Nota Técnica 01/2012 e Mem. Circ. 01/2012 em 3/1/2012, comunicando a nova ocorrência e orientando a todos integrantes do sistema de defesa sanitário nacional reforçarem novamente as atividades de fiscalização nas fronteiras internacionais.

Diante da necessidade de se retomar o apoio do Exército Brasileiro na operação, em 4/1/2012, foi providenciado o Aviso Ministerial Nº 004/GM-MAPA, encaminhado ao Ministério de Estado da Defesa, solicitando apoio novamente nas atividades de fiscalização das fronteiras internacionais, sendo prontamente atendido. O apoio imediato requisitado seria indispensável para alcance do objetivo maior, que visava impedir a reintrodução da doença na zona livre de febre aftosa do Brasil, podendo quaisquer atrasos, por causa dos trâmites administrativos exigidos na confecção dos respectivos termos de cooperação e concretização das transferências financeiras, representar riscos às ações de vigilância e fiscalizações programadas, não sendo adequado esperar sua finalização para que iniciássemos nas atividades em campo.

Para seguir com o apoio do Exército Brasileiro, foram expedidos ainda os Avisos Nº 032 GM-MAPA, de 7/2/12, e Nº 051 GM-MAPA, de 1/3/12, ao Ministério da Defesa. Enquanto isso, as ações continuaram sendo executadas. Por fim, foi expedido o Aviso Nº 075/GM-MAPA, de 5/4/12, comunicando que seria desnecessária a continuidade do apoio demandado ao Ministério da Defesa nas atividades de fiscalização da fronteira coordenadas por este Ministério.

Conforme pode ser conferido nos autos, ocorreu um descompasso entre a execução das atividades, que aconteceram oportunamente e foram importantes para alcance pleno dos objetivos, e a tramitação de documentos para concretizar a assinatura dos termos de cooperação, publicações e transferências financeiras entre as instituições”.



b) Com relação à ausência de comprovação de acompanhamento e fiscalização dos Termos de Cooperação firmados, também através do Memorando SDA nº 504/2013, a Secretaria informou que não dispõe de documentos adicionais aos entregues em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201306060/03, cujo conteúdo foi sintetizado no campo “fato” da presente Constatação.

Com fins de avaliar a capacidade estrutural da Unidade para o acompanhamento das transferências efetuadas, foi solicitado que a SDA informasse o quantitativo de peçoal e se manifestasse quanto à suficiência de tal quantitativo para executar as atividades pertinentes, tendo sido a resposta, abaixo transcrita, encaminhada via Memorando nº 439/2013/SDA-MAPA.

“A Coordenação de Apoio Operacional conta com 2 (dois) servidores que trabalham na análise e formalização de convênios, mas, principalmente na orientação e capacitação dos servidores em questões relacionadas a gestão dos convênios e utilização do SICONV. Esse quantitativo para a demanda de convênios com certeza é insuficiente e necessitaria de pelo menos mais 5 (cinco) servidores para trabalharmos em nível de eficiência maior.

O Departamento de Sanidade Vegetal contata com 09 (nove) Servidores que trabalham na gestão de transferências voluntárias nas atividades de análise das propostas e fiscalização.

O Departamento de Saúde Animal não há servidores exclusivos para trabalhar na gestão das eventuais transferências voluntárias, tendo em vista que essa modalidade não é corriqueira. De acordo com a necessidade, o trabalho é demandado das áreas técnicas específicas que trabalham em conjunto com a área orçamentária do Departamento. No caso das últimas transferências, relacionadas ao Programa Nacional de Erradicação de Febre aftosa, os aspectos técnicos foram subsidiados pela Coordenação de Febre Aftosa, onde trabalham cinco fiscais federais agropecuários (neste momento, dois se encontram em licença maternidade), e os aspectos financeiros conduzidos pela Divisão de Programação, Controle e Avaliação, onde trabalham dois servidores como perfil necessário.

É importante frisar que a análise das propostas, a fiscalização e análise das prestações de contas são realizadas nas Superintendências Federais de Agricultura nos Estados–SFA’s e, pelas reuniões de orientações da Coordenação de Apoio Operacional nessas Unidades, observa-se que o quantitativo de pessoal é insuficiente para a demanda de serviços exigidos na gestão de convênios, em todas as suas fases.”

Foi solicitada também a manifestação quanto à suficiência e adequação quantitativa e qualitativa dos recursos materiais disponíveis para realização das atividades relativas a transferências voluntárias de recursos; sendo respondido que:

“No que tange ao Departamento de Sanidade Vegetal, os recursos são insuficientes. Os computadores estão obsoletos para rodar o SICONV. Há lentidão e demora na análise e inserção dos pareceres e dados. É necessário o treinamento dos técnicos no SICONV e na legislação sobre convênios.

Em relação ao Departamento de Saúde Animal foi constatada, até o momento, deficiência quanto aos recursos materiais e financeiros apontados acima para a realização das atividades relativas a transferências voluntárias de recursos conduzidos pelo Departamento. Apenas destaca-se que as gestões das transferências voluntárias que tem sido conduzido, esporádica e emergencialmente, são conduzidas em paralelo



às atividades rotineiras de nossa equipe técnica, pois, não temos condições de criar equipes específicas para esse assunto.

Grande parte das atividades relacionadas à gestão de convênios é realizada nas SFA's. Em reuniões técnicas em que a Coordenação de Apoio Operacional participou nessas Unidades, foi observado que existe insuficiência de equipamentos, tais como veículos, mobiliários, internet, computadores, impressoras e scanners. O SICONV é executado em plataforma web e exigindo acesso a internet de qualidade, como também, equipamentos e softwares atuais (computadores, impressoras e scanners).”

c) A respeito das possíveis deficiências nos controles dos recursos financeiros, foram solicitadas justificativas para a devolução integral dos recursos descentralizados ao Departamento de Polícia Federal. Haja vista as unidades técnica e administrativa da SDA não terem tido ciência da devolução até o questionamento da equipe de auditoria, a Unidade encaminhou e-mail à SELOG/SR/DPF/MS em 07/06/2013 para obter a informação requerida. Em resposta, a Polícia Federal apresentou o seguinte motivo para devolução dos recursos:

“As tratativas com o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento iniciaram-se em 29/06/2012, com o envio de mensagem eletrônica que informou a projeção estimada de gastos com estrutura, pessoal e viaturas, exclusivamente da Polícia Federal, bem como indicou a Unidade Gestora para a qual deveria ser efetuado o destaque orçamentário para fazer face às despesas decorrentes da operação de combate à febre aftosa.

No período de 05/07/2012 a 10/08/2012, houve diversos contatos por telefone e trocas de mensagens eletrônicas entre esta SR/DPF/MS e o MAPA, tratando da Minuta do Termo de Cooperação. A última informação recebida a respeito da movimentação do processo foi repassada ao SELOG pelo Sr. J. R...do MAPA, que em contato telefônico de 10/08/2012, informou que naquela data estaria faltando edição de Portaria de nomeação de fiscal e, após aquele procedimento, o processo seguiria para assinatura do Ministro, quando, por fim, ocorreria o repasse do recurso.

Embora as tratativas tenham se iniciado em 14/06/2012, o extrato do termo de cooperação relacionado ao combate de febre aftosa foi publicado no DOU 11/09/2012, e o recurso descentralizado em 17/09/2012.

Com isso, tendo em vista que as ações de apoio desencadeadas pelo DPF foram desenvolvidas entre 12/06 e 09/08/2012, as despesas com diárias, combustível e manutenção das viaturas tiveram que ser custeadas com recursos próprios dessa SR/DPF/MS.

Numa tentativa de aproveitamento de parte dos recursos descentralizados pelo MAPA, buscou-se levantar os gastos com diárias, abastecimento e manutenção de viaturas, o que restou prejudicado pelos seguintes motivos:

a) as diárias, apesar de identificáveis, foram pagas com recursos do FUNAPOL e os recursos recebidos mediante o acordo foram originados do TESOURO, desta forma, ficou impossibilitada a 'transferência' contábil para aproveitamento dos recursos;

b) quanto aos abastecimentos e manutenções das viaturas a migração do contrato de gestão da frota da SR/DPF/MS, ocorrida em agosto de 2012, não permitiu identificar corretamente os gastos realizados e os gastos a realizar, tendo em vista que, por conta do movimento grevista, duas viaturas envolvidas na operação ainda não haviam sido encaminhadas para manutenção naquela época.

Assim, considerando um levantamento preliminar que apontou um gasto aproximado de R\$ 4.600,00 com abastecimento e manutenção de apenas dois veículos, que puderam ser identificados prontamente, muito aquém do estimado inicialmente. Considerando



ainda a dificuldade e o custo envolvido no levantamento de informações fidedignas dos gastos realmente efetuados, que envolveram mobilização do Delegado Chefe das Delegacias envolvidas e responsáveis pelo transporte nesta SR/DPF/MS foi providenciada a devolução dos recursos ao MAPA, bem como foi sugerido o envio de comunicação àquele Ministério relatando a dificuldade na utilização dos recursos devido à demora na celebração do termo de cooperação e no repasse dos recursos”.

Após reunião de apresentação dos fatos realizada em 12/07/2013 e recebimento de Relatório de Auditoria Preliminar, a Unidade apresentou manifestações mediante o Memorando nº 373/2013/DSA/SDA, de 16/07/2013 e Memorando nº 405/DSA/SDA, de 23/07/2013, conforme transcrição a seguir:

“1. Refiro-me neste à reunião promovida entre essa Secretaria e a Controladoria-Geral da União no dia 12 do corrente mês, com participação deste Departamento, onde ficou orientado que formalizássemos algumas informações complementares prestadas naquela oportunidade em relação aos achados da Auditoria nº 201306060, mais especificamente sobre as operações Kadiwéu e Boiadeiro.

2. A respeito do tema supracitado, procurando ainda justificar os atrasos apontados nas assinaturas dos Termos de Cooperação e designação de seus fiscais nas duas operações, além de esperar que esses argumentos sejam plenamente considerados, ressaltamos o caráter de urgência de ambas operações e o conseqüente descompasso gerado entre as necessidades de campo e as formalidades exigidas. Mesmo se conhecendo os trâmites burocráticos e dispondo dos formulários para formalizar os termos de cooperação, a urgência das ações e os fatores burocráticos normais envolvidos na formalização desses termos são e sempre serão um desafio aos gestores públicos para concretizar ações de tamanha importância e magnitude, com a efetividade que ocorreram as duas operações aqui tratadas.

3. Os auditores se referiram à ocorrência do primeiro foco de febre aftosa no Paraguai em setembro de 2011 e ao Termo de Cooperação firmado com o Exército naquele ano, com objetivo idêntico, apontando-os como elementos que poderiam ter mitigado os atrasos no planejamento e celebração dos termos e designações dos fiscais efetivados no ano seguinte, sem considerar porém que tudo precisou ser reiniciado com a mesma urgência no início daquele novo exercício, após um novo foco da doença notificado no Paraguai em janeiro de 2012. Isso também influenciou nos atrasos constatados e continuará desafiando os gestores públicos em situações idênticas, tendo em vista também as disponibilidades financeiras limitadas que normalmente se enfrenta no início de cada exercício nas instituições públicas. Em contrapartida, um fator importante que precisa ser considerado nas análises dos fatos é a capacidade demonstrada pelo Exército e Polícia Federal para atender oportunamente às demandas deste Ministério sem condicionar esses atendimentos às transferências prévias dos recursos, o que certamente seria desastroso para as operações em questão e resultaria em conseqüências incalculáveis.

4. Quanto ao acompanhamento e fiscalização dos Termos de Cooperação envolvendo as duas forças policiais, gostaríamos de esclarecer ainda que este Ministério costuma respeitar a expertise e responsabilidade de ambas instituições na aplicação dos recursos públicos, e que este Ministério tem limitações para efetivar aquelas atividades junto às outras duas instituições públicas em função do caráter sigiloso sempre envolvido nas atividades dessas forças policiais.”



Análise do Controle Interno

a) Assinaturas dos Termos de Cooperação e designações dos fiscais em datas posteriores às de início de execução das metas

Em ambos os casos, a Unidade justificou a assinatura dos Termos de Cooperação em momento posterior ao início das metas pelo caráter emergencial das operações. Acatamos as manifestações apresentadas, ressaltando, no entanto, que o histórico de operações já efetuadas deve servir como modelo para que a Unidade agilize os procedimentos burocráticos necessários em possíveis situações semelhantes que venham a ocorrer; caso contrário ensejará reincidência da impropriedade e responsabilização do Gestor.

b) Não comprovação de acompanhamento e fiscalização

Cabe enfatizar que nenhum dos documentos apresentados pela SDA possuem descrição das metas cumpridas, análise sobre a execução os objetos do ajuste ou informação se os objetivos previamente avençados foram cumpridos. Embora existam particularidades presentes nos Termos firmados, quais sejam, execução por entidades públicas de notória expertise e responsabilidade, e ainda questões de sigilo envolvidas, os documentos que formalizam os ajustes devem refletir tais particularidades, exigindo prestações de contas passíveis de serem avaliadas pelo MAPA.

Embora a UJ tenha informado que os recursos humanos e materiais são insuficientes para que o acompanhamento e a fiscalização ocorram de forma satisfatória, registramos que tais justificativas não são passíveis de aceitação, haja vista que não se justifica a ausência de relatório de avaliação dos resultados dos Termos de Cooperação analisados.

O acompanhamento da execução dos ajustes firmados, além de aumentarem a probabilidade de que as metas serão cumpridas de acordo com o avençado, tem a função de orientar o gestor quanto à descentralização dos recursos financeiros.

c) Deficiências apresentadas nos controles dos recursos financeiros e instrução processual

A falta de citação à devolução dos recursos orçamentários no Processo nº 21000.005891/2012-11, juntamente com a necessidade de questionar o Departamento de Polícia Federal, indica que os controles de recebimento dos recursos orçamentários apresentam falhas. Não houve mecanismos de controle que indicassem as movimentações orçamentárias, impossibilitando que a SDA pudesse identificar o recebimento dos recursos, não aproveitando o valor devolvido por decurso do exercício.

Recomendações:

Recomendação 1: 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.



Recomendação 2: Nos casos em que a situação for emergencial e, por isso, exija medidas céleres por parte do MAPA, realizar as formalidades cabíveis, utilizando como modelo o histórico de operações efetuadas, evitando que a contratação/transferência voluntária ocorra sem formalização.

Recomendação 3: 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.

Recomendação 4: Elaborar Plano de Acompanhamento das próximas transferências voluntárias firmadas, determinando as datas em que serão realizadas as fiscalizações; e designar, previamente, o servidor responsável pela fiscalização e acompanhamento.

Recomendação 5: 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.



1 GESTÃO OPERACIONAL

1.1 PROGRAMAÇÃO DOS OBJETIVOS E METAS

1.1.1 ORIGEM DO PROGRAMA/PROJETO

1.1.1.1 INFORMAÇÃO

Informação da Ação

Fato

Trata-se da Ação 0012 - Financiamentos ao Agronegócio Café, que materializa a concessão de crédito com recursos do Funcafé e tem por finalidade conceder financiamentos destinados ao agronegócio café, compreendendo o custeio, a colheita, a estocagem e a aquisição de café, entre outros, a serem aprovados pelo poder público, em especial pelo Conselho Monetário Nacional - CMN.

Por meio da oferta de crédito, busca atuar sobre a causa central que motivou a instituição do Fundo, qual seja: deficiência no estímulo à sustentabilidade da cadeia produtiva do café.

O decreto-lei que instituiu o Funcafé sinalizou com as razões que levaram à implantação ao delimitar o rol de destinação dos recursos, qual seja: “financiamento, modernização, incentivo à produtividade da cafeicultura, da indústria do café e da exportação; ao desenvolvimento de pesquisas, dos meios e vias de transportes, dos portos, da defesa do preço e do mercado, interno e externo, bem como das condições de vida do trabalhador rural.” Depreende-se do dispositivo legal que a implantação do fundo foi motivada por deficiência no estímulo à sustentabilidade da cadeia produtiva do café.

Com o passar dos anos, apesar da evolução experimentada pelo agronegócio brasileiro, a cadeia do café permaneceu dependente do crédito oficial, o que justifica a manutenção de fundo específico para seu financiamento.

1.2 AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS

1.2.1 SISTEMA DE INFORMAÇÕES OPERACIONAIS

1.2.1.1 INFORMAÇÃO

Verificação da Contratação de Bens e Serviços de TI.

Fato

Procurou-se avaliar, nesse procedimento, se o produto desenvolvido pela área de Tecnologia da informação tem considerado as reais necessidades da Unidade demandante. Estabeleceu-se, como objetivo, a verificação da atuação da SPAE/Funcafé junto à equipe da Coordenadoria Geral de Tecnologia da Informação – CGTI na

definição das regras de negócio do sistema desenvolvido para o Funcafé, denominado *FUNCAFÉ – Sistema de Operacionalização das Linhas de Crédito do Fundo de Defesa da Economia Cafeeira*, o qual visa à automatização das atividades necessárias à operacionalização das linhas de crédito oferecidas pelo Fundo.

Nesse sentido, solicitou-se à Unidade, por meio da SA 201305768/005, o encaminhamento dos documentos gerados na construção do sistema Funcafé, relacionados à definição das Regras de Negócio e às especificações dos Casos de Uso, sobretudo àquelas ligadas ao registro das informações dos beneficiários finais. Adicionalmente, requisitou-se cópia do expediente que apresentou a demanda de desenvolvimento do sistema à CGTI e os demais expedientes relacionados às etapas posteriores, a exemplo da convocação para a homologação de módulos.

Em resposta, a Unidade encaminhou os documentos solicitados, anexos ao Ofício nº 201305768/005. As informações contidas no Memorando nº 14/2012 indicam que houve formalização, pela Unidade, de solicitação junto à CGTI para o desenvolvimento do sistema de operacionalização das linhas de crédito do Funcafé. Nesse mesmo documento foram designados os representantes da área demandante, responsáveis pelas definições das regras de negócio junto à equipe de desenvolvimento do sistema.

Embora as Especificações de Caso de Uso apresentadas não estivessem assinadas pelas partes envolvidas na definição do sistema, a análise dos documentos permitiu concluir que ocorreu interação entre os usuários finais e a área responsável pela sua construção, tendo em vista o elevado grau de detalhamento da descrição dos fluxos de eventos que o compõe.

Em entrevista realizada junto à área responsável pela gestão do projeto, verificou-se o funcionamento do protótipo contendo parte das funcionalidades que serão disponibilizadas pelo sistema. De acordo com o cronograma disponibilizado pela Unidade, sua implantação terá início no segundo semestre de 2013, ocasião a partir da qual será possível verificar seu funcionamento já em ambiente de produção, e sua utilização pelos próprios usuários finais.

2 CONTROLES DA GESTÃO

2.1 CONTROLES INTERNOS

2.1.1 AVALIAÇÃO DOS CONTROLES INTERNOS

2.1.1.1 CONSTATAÇÃO

Falha na aplicação dos critérios de distribuição dos recursos do Fundo de Defesa da Economia Cafeeira aos agentes financeiros.

Fato

Com o objetivo de verificar os controles internos aplicados pela SPAE/FUNCAFÉ na execução da Ação 0012 – Financiamentos ao Agronegócio Café, solicitou-se, por meio da SA 201305768/004, os documentos que estabeleceram os critérios técnicos adotados



na distribuição dos recursos financeiros do Fundo de Defesa da Economia Cafeeira – Funcafé, às instituições que atuam como agentes financeiros junto ao Fundo.

Em resposta, a Unidade apresentou o Ofício nº 248/2013-CAO/SPAE, encaminhando três planilhas e uma Nota Técnica s/n, contendo as informações sobre os critérios adotados no exercício de 2012.

A referida Nota Técnica descreveu quais foram os critérios adotados, conforme se extrai dos trechos a seguir:

“3. Geralmente, os valores demandados [pelos agentes financeiros ao Funcafé] superam àqueles limites estabelecidos pelo CMN para cada linha de crédito, havendo então a necessidade de distribuição/rateio por parte dos gestores do Funcafé do montante disponível para o exercício.

4. Até o ano de 2011 a distribuição/rateio dos recursos do Fundo às instituições financeiras, levava em consideração as demandas de cada instituição, o seu desempenho na aplicação de recursos do Funcafé e o número de beneficiários atendidos em anos anteriores.

5. Em 2012, com o intuito de tornar essa distribuição mais racional e transparente foram estabelecido critérios técnicos com a finalidade de promover prioridades na distribuição dos mencionados recursos.

6. Tais critérios levaram em consideração as informações prestadas pelas instituições financeiras, tais como carteira de operações de crédito rural, patrimônio líquido, volume de recursos do Funcafé aplicado e número de beneficiários atendidos em 2011.”

Conforme exposto no item 5, para o exercício de 2012 a Unidade adotou novos critérios técnicos com o objetivo de promover prioridades na distribuição dos recursos. Foram atribuídas notas para cada um dos agentes financeiros, em quatro critérios, expostos no item 6. Nos dois tópicos seguintes, concluiu-se a explicação acerca da composição das notas:

“7. Com a finalidade de convertê-los a uma mesma base foram estabelecidos dez estratos de classificação de seus valores, segundo o grau de incidência de cada instituição em cada estrato, o que ficou estabelecido como “pontuação” alcançada para cada instituição financeira.

8. A partir desta estratificação foram atribuídas “ponderações” a cada um dos parâmetros técnicos em função do seu grau de importância frente às necessidades do Funcafé, variando entre 1 a 4, a saber:

Parâmetro técnico	Ponderação
Saldo credor no Sistema Nacional de Crédito Rural - SNCR em 31/12/2011	4
Patrimônio líquido em 31/12/2011	3
Valor aplicado de Funcafé em 2011	2
Quantidade de beneficiários Funcafé atendidos em 2011	1

Fonte: Demonstrações contábeis das instituições financeiras, registros da Coordenação-Geral de Apoio ao Funcafé e SIAFI.”

Por fim, a Nota Técnica informa a maneira pela qual se chega à nota final de cada um dos agentes financeiros, que são apresentados em ordem decrescente de classificação:

“9. A multiplicação dos pontos alcançados pela ponderação correspondente, indicou a NOTA de cada parâmetro para cada instituição. A NOTA FINAL foi obtida pela média aritmética das notas obtidas por instituição em cada parâmetro. As NOTAS FINAIS foram classificadas do maior valor para o menor a partir do qual as instituições foram priorizadas. Quadro 1 – anexo.

10. Com base nas ponderações, atribuíram-se notas, posteriormente transformadas em percentuais para cada instituição financeira procedendo-se a seguir dois “cortes”. Quadro 2 – anexo.”

Algumas considerações devem ser feitas a respeito da resposta apresentada.

Da Nota Técnica enviada pela Unidade não constavam numeração, data e assinatura do dirigente responsável. Ainda assim, considerou-se que os conceitos nela definidos foram formalmente reconhecidos pela SPAE/Funcafé, tendo em vista a apresentação da metodologia no documento denominado “Quadro 3 – Valores Aprovados”, desta vez, reconhecida pela Diretoria do Departamento do Café – DCAF/SPAE.

Nos documentos apresentados, não há detalhamento acerca da relevância do critério escolhido, nem sobre a atribuição de peso a cada um deles, fatores que dificultam a visualização dos motivos que levaram à escolha desses indicadores para o exercício de 2012. É recomendável que essas informações estejam detalhadas, tendo em vista a necessidade de análise futura sobre a relevância dos critérios e sobre o papel que eles desempenham num determinado exercício.

Na análise do “Quadro 2 – Distribuição dos Recursos do Funcafé para o exercício de 2012”, verificou-se que o critério denominado “Segundo Corte” – utilizado para cálculo da redistribuição dos recursos restantes após a aplicação de um primeiro critério, denominado “Primeiro Corte” – não foi utilizado conforme definição apresentada pela Nota Técnica. A seguir, são transcritos os dois conceitos, extraídos da Nota Técnica:

“a) **PRIMEIRO CORTE:**

- Para as linhas de crédito cujas demandas superaram os limites estabelecidos na Resolução CMN (Custeio, Estocagem, FAC - com exceção para Capital de Giro para Indústria de Café Solúvel), utilizaram-se os percentuais auferidos para cada instituição no rateio dos recursos disponíveis; e

- O valor disponível para financiar Capital de Giro para Indústria de Torrefação, foi igualmente dividido entre as oito instituições demandantes, e

- Para as linhas de crédito cujas demandas foram inferiores aos limites estabelecidos na Resolução CMN nº 4.068/2012 (Recuperação de Cafezais danificados e Composição de Dívidas), as instituições financeiras tiveram seus pedidos atendidos integralmente;

b) SEGUNDO CORTE:

- Para os ajustes das situações em que, pelos critérios utilizados inicialmente, foi auferido à instituição financeira valor superior ao demandado, somou-se as diferenças e redistribuiu-se entre as instituições cujos valores auferidos foram menores que os demandados, tomando como base novamente os percentuais atribuídos e índice de aplicação de recursos do Funcafé em 2011.

- Finalmente, somaram-se os valores atribuídos no primeiro corte com os do segundo corte, aprovando-se então valores para cada instituição em cada linha de crédito demandada. Os valores aprovados foram arredondados na casa dos mil reais. Quadro 3 – anexo.“

No primeiro corte, criou-se um índice, calculado pelo quociente entre a nota obtida pelo agente financeiro e o somatório das notas dos demais agentes. O produto entre o índice calculado e o valor demandado pela instituição financeira representava o valor a ser aprovado a cada um dos agentes. Contudo, em muitos casos o valor sugerido pelo MAPA foi superior ao valor demandado pelas instituições. Nesses casos, concedeu-se o valor integral demandado pelo agente e o somatório dos recursos excedentes foi redistribuído aos demais pelo critério intitulado “Segundo Corte”. Esse critério estabelecia a participação de todas as instituições financeiras cujas demandas não foram integralmente atendidas pela adoção do primeiro critério.

Entretanto, após análise da planilha denominada “Quadro 2”, constatou-se que três agentes financeiros demandantes da linha de crédito para Custeio, nove agentes da linha de crédito para Estocagem e seis agentes da linha de crédito de Financiamento para Aquisição de Café foram excluídos do cálculo da redistribuição dos recursos. Além de terem sido excluídas instituições que, pelo critério definido pela Unidade, receberiam recursos do Fundo, tal ocorrência provocou a alocação a maior de valores às que participaram da redistribuição. Como consequência, restou prejudicado o alcance de um dos objetivos estabelecidos pela Unidade, qual seja o de adotar critérios predominantemente técnicos para a alocação dos recursos do Funcafé aos agentes financeiros.

Diante disso, solicitou-se à SPAE/Funcafé, por meio da SA 201305768/006, justificativa acerca da ausência dos agentes financeiros no cálculo da redistribuição dos recursos contratados junto ao Funcafé, conforme definido pelo critério denominado “Segundo Corte”. Para a apresentação das justificativas, os agentes financeiros excluídos dos cálculos da redistribuição dos recursos foram listados numa planilha a ser preenchida pela Unidade.

Causa



Inobservância na aplicação de critério definido em Nota Técnica s/n, e em documento com os valores aprovados pela Unidade aos agentes financeiros para o exercício de 2012, ambos reconhecidos pela Unidade, para a redistribuição dos recursos às instituições que atuam como agentes financeiros junto ao Fundo de Defesa da Economia Cafeeira, atribuição esta conferida ao Departamento do Café pelo art. 28 do Decreto nº 7.127/2010.

Manifestação da Unidade Examinada

Em resposta à SA 201305768/006, por meio do Ofício nº 275/2013, de 17 de maio de 2013, a Unidade apresentou a seguinte justificativa:

“Em relação a este item informamos que não há justificativa para a ausência dos agentes financeiros referidos, no cálculo da redistribuição dos recursos do Funcafé no “Segundo Corte”. Reconhecemos que ocorreu uma falha, um erro desta Unidade.”.

Complementarmente, por meio do Ofício nº 332/2013-GAB/SPAE, de 05 de julho de 2013, cujas informações foram posteriormente ratificadas por ocasião da resposta ao Relatório Preliminar de Auditoria, a Unidade ressaltou que:

“...a metodologia para distribuição dos recursos do Funcafé ainda está em construção, sendo assim, informamos que para o presente exercício, os critérios utilizados em 2012 estão sendo reavaliados no sentido de melhorar e tornar cada vez mais objetiva a distribuição dos recursos entre os agentes financeiros.”.

Análise do Controle Interno

Apesar das medidas visando aprimoramento dos critérios de distribuição dos recursos, constatou-se falha de controles internos administrativos mantidos pela Unidade, que, embora tenha definido critério para redistribuição de recursos do Fundo a agentes cujas demandas não foram inicialmente atendidas, optou posteriormente por não aplicá-lo sem formalizar a alteração. Ressalte-se que não foram evidenciados prejuízos à Unidade decorrentes de tal escolha.

Entretanto, a alteração de critério após o início da fase de alocação dos recursos, ainda que por um motivo justificável, prejudica o alcance de uma das metas definidas pela Unidade, qual seja o de *“...tornar essa distribuição [dos recursos do Fundo aos agentes financeiros] mais racional e transparente...”*. A realização de planejamento e análise mais aprofundados, acerca dos objetivos a serem alcançados pela Unidade, reduz a possibilidade de escolha inadequada dos indicadores e a necessidade de eventuais alterações.

Recomendações:

Recomendação 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.

2.1.1.2 CONSTATAÇÃO



Descumprimento das datas estabelecidas no Manual de Crédito Rural para a disponibilização das linhas de crédito aos beneficiários do Funcafé.

Fato

Por meio da SA 201305768/005, solicitou-se à SPAE/Funcafé os Avisos e demais anexos referentes às propostas de voto encaminhadas pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – MAPA ao Conselho Monetário Nacional – CMN, acerca da alocação de recursos entre as linhas de crédito do Funcafé para o exercício de 2012.

Em resposta, a Unidade encaminhou o Ofício nº 280/2013-CAO/SPAE, com as cópias dos Avisos apresentados ao CMN e das Resoluções relacionadas ao Funcafé. A data de publicação da Resolução nº 4.068, que estabeleceu a alocação dos recursos do Funcafé para o exercício de 2012, ocorreu em 26 de abril de 2012. Em consulta realizada ao Manual de Crédito Rural, capítulo 9, verificou-se que o início do período de contratação para quatro linhas de crédito antecedia a data de publicação da Resolução nº 4.068. A contratação das linhas de Estocagem, de Financiamento para Aquisição de Café e de Financiamento de Contratos de Opções e de Mercados Futuros se inicia em 1º de abril de cada ano; enquanto a linha de crédito de Financiamento para Recuperação de Cafezais Danificados se inicia em 1º de março.

Constatou-se, portanto, atraso na publicação do normativo que fixou a distribuição dos recursos do Funcafé entre as linhas de crédito, tendo em vista que a publicação deve ocorrer antes do período de efetiva disponibilização de recursos aos beneficiários finais. Acrescente-se a isso o fato de que, entre a publicação da Resolução e a disponibilização do financiamento ao beneficiário final, há que se considerar o tempo demandado à contratação dos recursos pelas instituições que atuarão como agentes financeiros junto ao Fundo.

Causa

Atraso, por parte do DCAF/SPAE/MAPA, para apresentação de proposta, ao Ministério da Fazenda, quanto à alocação dos recursos do Fundo de Defesa da Economia Cafeeira, atribuição esta conferida à Unidade pelo art. 28 do Decreto nº 7.127/2010. Também contribuiu para o referido atraso a vinculação da publicação das normas de crédito rural do Funcafé às normas do Plano Safra, tendo em vista o fato de que a divulgação do Plano Safra ocorre somente no mês de julho e que a concessão de crédito rural envolve a participação de outros agentes, como o Conselho Monetário Nacional e o Banco Central do Brasil. Eventual atraso na aprovação da Lei Orçamentária Anual pode, também, comprometer a concessão tempestiva dos créditos aos beneficiários finais.

Manifestação da Unidade Examinada

A Unidade se manifestou por meio do Ofício nº 332/2013-GAB/SPAE, apresentando a seguinte argumentação:

“A publicação da Lei Orçamentária Anual – LOA é o que dá início às discussões sobre o direcionamento dos recursos do Funcafé destinados aos financiamentos à cafeicultura anualmente. Essas discussões, além do Governo, geralmente envolvem as entidades representativas da cafeicultura em todos os seus elos, desde a produção, a



indústria e o setor exportador que têm assento nas reuniões do Conselho Deliberativo da Política do Café – CDPC e seus comitês. Com base nessas discussões em que cada setor apresenta suas necessidades e no histórico de efetiva aplicação de recurso em cada linha de crédito em exercícios anteriores, é elaborada proposta de direcionamento dos recursos e encaminhada ao Ministério da Fazenda para analisar e submeter à aprovação do Conselho Monetário Nacional com posterior publicação de Resolução.

Cabe ressaltar que a Resolução não trata somente das condições para a distribuição dos recursos do Funcafé, inclui também modificações nas normas específicas das linhas de crédito financiáveis por estes recursos, cuja publicação pelo BCB se dá juntamente com outras Resoluções que tratam das demais normas de crédito rural para o Plano Safra com outras fontes de recursos, após a análise das sugestões apresentadas por esta Pasta ao Ministério da Fazenda (SPE e COMOC), e inclusão em pauta de reunião CMN para apreciação/aprovação.

Nada obstante, esta Secretaria irá iniciar negociações com o Ministério da Fazenda, no sentido de tentar desatrelar as normas relativas à distribuição dos recursos do Funcafé das demais relativas ao Plano Safra, que se inicia no dia 1º/07 de cada ano e é anunciado previamente pela Presidência da República, com vistas a que seja editada uma Resolução específica logo após a publicação da LOA.

Para os próximos exercícios, esta Secretaria de Produção e Agroenergia no intuito de que a Resolução seja publicada antes do início dos prazos estabelecidos para as contratações dos recursos do Funcafé, envidará esforços para que essas discussões acerca do direcionamento sejam iniciadas antes mesmo da publicação da LOA, tão logo tenhamos os valores propostos para o projeto de lei orçamentária. ”.

Em resposta ao Relatório Preliminar de Auditoria, a Unidade ratificou todas as justificativas anteriormente apresentadas.

Análise do Controle Interno

Em sua manifestação, a Unidade apontou os dois principais fatores que causaram o atraso na divulgação da Resolução: a necessidade de discussão, junto às entidades representativas da cafeicultura, quanto à alocação dos recursos entre as linhas de crédito disponibilizadas pelo Fundo e a publicação conjunta das normas referentes ao Funcafé e ao Plano Safra – este último tem início somente em julho, causando atraso na divulgação da Resolução referente ao Funcafé.

Apesar da complexidade associada à distribuição dos recursos, como a necessidade de realização de reuniões entre os participantes do Conselho Deliberativo da Política do Café e de realocação dos recursos entre as linhas existentes, deve-se atentar aos períodos definidos no Manual de Crédito Rural - MCR para a contratação, pelos beneficiários finais, dos recursos destinados ao financiamento da cafeicultura, para que o ciclo operacional das linhas de crédito definidas no referido Manual seja respeitado.

Do mesmo modo, é possível antecipar as discussões que envolvem a distribuição de recursos, conforme o proposto pela própria Unidade para os exercícios seguintes, sobretudo quanto à definição das demandas dos setores envolvidos e a análise o histórico de efetiva aplicação dos recursos.



Portanto, em que pese o fato de haver fatores externos à Unidade que interferiram na publicação tempestiva da Resolução supracitada, constatou-se atraso na concessão dos créditos destinados ao financiamento da cafeicultura pelos beneficiários finais, em desacordo com o estabelecido no Manual de Crédito Rural.

Recomendações:

Recomendação 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.

Recomendação 2: Recomendamos a atuação do Gestor 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.

2.2 PLANOS DE AUDITORIA

2.2.1 PLANOS DE AUDITORIA

2.2.1.1 INFORMAÇÃO

Conteúdo Específico - Contas 2012.

Fato

Da análise das informações prestadas no Relatório de Gestão, verificou-se que a Unidade incluiu os conteúdos específicos definidos Item 24, Parte B, Anexo II da Decisão Normativa TCU nº 119/2012. Executada essa verificação, procedeu-se à análise dos seguintes tópicos:

1 – Respeito do conjunto de contratos firmados aos limites autorizados na Portaria Interministerial.

Para verificar se o conjunto dos contratos firmados entre as instituições financeiras e a SPAE respeitou os limites financeiros definidos na Resolução nº 4.068 e posteriores, foram analisados os dados referentes à liberação dos recursos, apresentados no Relatório de Gestão do Funcafé, exercício de 2012, e as informações constantes dos arquivos disponibilizados pela Unidade, anexos ao Ofício nº 246/2013-CAO/SPAE de 08 de maio de 2013, encaminhado em resposta à SA 201305768/001.

A análise dos dados apresentados confirmou que foram respeitados os limites financeiros destinados a cada linha de crédito, estabelecidos nas Resoluções publicadas pelo CMN.

2 – Data da liberação compatível com o fluxo operacional de cada linha de crédito.



Verificou-se atraso na publicação da Resolução nº 4.068, a qual define os montantes destinados a cada linha de crédito e estabelece a distribuição dos recursos do Funcafé aos agentes financeiros.

A publicação da Resolução nº 4.068 ocorreu em 26 de abril de 2012. O período definido no Manual de Crédito Rural para a contratação, pelo beneficiário final, das linhas de crédito Estocagem, Financiamento de Contratos de Opções e de Mercados Futuros, Financiamento para Aquisição de Café e Financiamento para Recuperação de Cafezais Danificados é anterior à data de publicação da referida Resolução.

Ressalte-se que a oferta de financiamento aos beneficiários são disponibilizados somente após o repasse dos recursos pela SPAE/Funcafé aos agentes financeiros. Conclui-se, portanto, que o atraso verificado na publicação da Resolução prejudicou o fluxo operacional definido pelos prazos apresentados no Manual de Crédito Rural.

3 – Comparação dos quocientes entre valores emprestados, recebidos e número de pessoas físicas e jurídicas beneficiadas.

Solicitou-se, por meio da SA 201305768/005, o preenchimento de planilha com os dados de aplicação dos recursos pelos agentes financeiros e do número de beneficiários dos recursos do Funcafé atendidos em 2012, por Agente Financeiro e linha de crédito. Em resposta, a Unidade encaminhou, em 24 de maio de 2013, o Ofício nº 280/2013-CAO/SPAE acompanhado da planilha preenchida conforme o solicitado.

Os dados disponibilizados nas planilhas foram utilizados para o cálculo dos quocientes entre os valores emprestados, recebidos e o número de pessoas físicas e jurídicas beneficiadas.

Os demonstrativos apresentados na sequência foram elaborados pela equipe de auditoria com base nos dados apresentados pelo Gestor. No quadro a seguir, são apresentados os quocientes entre os valores disponibilizados aos agentes financeiros pela SPAE/Funcafé e o número total de beneficiários, tanto pessoas físicas quanto jurídicas, atendidos pelas diversas linhas de crédito.

Valores em R\$

<i>AGENTE FINANCEIRO</i>	CUSTEIO	ESTOCAGEM	FAC	INDÚSTRIA DE SÓLUVEL	INDÚSTRIA DE TORREFAÇÃO
BANCO ABC BRASIL S.A.	-	6.239.000,00	2.459.666,67	-	-
BANCO BNP PARIBAS BRASIL S.A. [BNP BRASIL]	-	10.000.000,00	6.761.667,00	-	-
BANCO BONSUCESSO S.A.	-	-	-	-	-
BANCO BRADESCO SA [BRADESCO EST UNIF]	-	60.000.000,00	4.706.571,43	-	-
BANCO COOPERATIVO DO BRASIL S/A [BANCOOB]	52.519,16	175.037,36	1.000.000,00	-	-
BANCO DE TOKYO-MITSUBISHI UFJ BRASIL S/A	-	15.151,52	-	-	-
BANCO DO BRASIL SA [DIRECAO GERAL]	349.640,59	2.248.385,25	5.041.900,00	9.375.000,00	623.340,43



BANCO FIBRA AS	-	12.149.625,00	2.306.000,00	2.083.333,33	1.250.000,00
BANCO INDUSTRIAL E COMERCIAL S A	-	4.257.333,33	1.229.200,00	1.562.500,00	1.250.000,00
BANCO INTERCAP S/A.	-	6.225.000,00	-	-	-
BANCO ITAU BBA S.A.	-	41.690.000,00	4.459.000,00	-	1.428.571,43
BANCO ORIGINAL DO AGRONEGOCIO S/A	500.000,00	1.500.000,00	1.516.500,00	-	500.000,00
BANCO ORIGINAL S/A	2.000.000,00	3.000.000,00	1.516.500,00	-	1.000.000,00
BANCO PINE S/A	-	-	-	-	-
BANCO RABOBANK INTERNATIONAL BRASIL S/A	662.440,00	1.366.723,26	3.893.333,33	-	-
BANCO RIBEIRAO PRETO S/A	1.666.666,67	5.459.250,00	6.066.000,00	-	-
BANCO SAFRA S A	571.428,57	5.806.500,00	2.091.400,00	-	4.000.000,00
BANCO SANTANDER (BRASIL) S.A.	324.720,91	6.632.297,52	3.642.909,00	-	-
BANCO VOTORANTIM S.A.	-	25.268,47	2.274.750,00	3.125.000,00	7.000.000,00
BANESTES SA BANCO DO ESTADO DO ESPIRITO SANTO [BANESTES]	-	-	-	-	-
BPN BRASIL BANCO MULTIPLO S.A.	-	4.000.000,00	5.534.000,00	-	-
COOPERATIVA CENTRAL DE CREDITO DE MINAS GERAIS LTDA - SICOOB CENTRAL CREDIMINAS [SICOOB CENTRAL CREDIMINAS]	37.174,72	83.475,54	-	-	-
COOPERATIVA CENTRAL DE CREDITO DO ESPIRITO SANTO [SICOOB CENTRAL ES]	36.646,95	169.748,03	-	-	-
COOPERATIVA DE CREDITO EM GUAXUPE E REGIAO LTDA [SICOOB AGROCREDI]	187.176,00	52.356,02	-	-	-
COOPERATIVA DE CREDITO RURAL E DE PEQUENOS EMPRESARIOS, MICROEMPRESARIOS E MICROEMPREENDEDORES DA REGIAO DE VARGINHA LTDA SICOOB CREDIVAR [CREDIVAR]	26.258,74	75.862,07	-	-	-
ITAU UNIBANCO S.A. [EST UNIF]	5.000.000,00	4.799.384,62	2.732.555,56	-	1.500.000,00

Quociente entre o valor disponibilizado (ao agente financeiro) e o número total de beneficiários (pessoas físicas e jurídicas) - Posição em 31/12/2012.

Já no quadro a seguir são apresentados os quocientes entre os valores aplicados nas linhas de crédito, os quais representam os valores liberados pelos agentes financeiros ao beneficiário final, e o número total de beneficiários, tanto pessoas físicas quanto jurídicas, que se utilizaram dos recursos oferecidos pelo Fundo.

Valores em R\$

<i>AGENTE FINANCEIRO</i>	CUSTEIO	ESTOCAGEM	FAC	INDÚSTRIA DE SÓLIVEL	INDÚSTRIA DE TORREFAÇÃO
BANCO ABC BRASIL S.A.	-	6.239.000,00	2.459.666,67	-	-
BANCO BNP PARIBAS BRASIL S.A. [BNP BRASIL]	-	10.000.000,00	6.761.667,00	-	-



BANCO BONSUCESSO S.A.	-	-	-	-	-
BANCO BRADESCO SA [BRADESCO EST UNIF]	-	343.076,00	4.636.901,43	-	-
BANCO COOPERATIVO DO BRASIL S/A [BANCOOB]	51.545,02	156.244,97	1.000.000,00	-	-
BANCO DE TOKYO- MITSUBISHI UFJ BRASIL S/A	-	15.151,52	-	-	-
BANCO DO BRASIL SA [DIRECAO GERAL]	164.543,08	1.504.280,86	4.575.738,80	3.800.000,00	479.638,30
BANCO FIBRA AS	-	7.818.375,00	2.306.000,00	2.083.333,33	1.250.000,00
BANCO INDUSTRIAL E COMERCIAL S A	-	3.146.222,22	1.229.200,00	1.550.000,00	1.250.000,00
BANCO INTERCAP S/A.	-	2.000.000,00	-	-	-
BANCO ITAU BBA S.A.	-	39.556.666,67	4.459.000,00	-	1.428.571,43
BANCO ORIGINAL DO AGRONEGOCIO S/A	346.500,00	1.500.000,00	1.500.000,00	-	500.000,00
BANCO ORIGINAL S/A	800.000,00	3.000.000,00	1.516.500,00	-	1.000.000,00
BANCO PINE S/A	-	-	-	-	-
BANCO RABOBANK INTERNATIONAL BRASIL S/A	633.228,08	1.237.418,61	3.893.333,33	-	-
BANCO RIBEIRAO PRETO S/A	500.000,00	4.500.000,00	6.066.000,00	-	-
BANCO SAFRA S A	268.571,43	3.258.319,58	2.091.400,00	-	840.000,00
BANCO SANTANDER (BRASIL) S.A.	324.720,91	6.632.294,52	3.642.909,00	-	-
BANCO VOTORANTIM S.A.	-	19.991,02	2.265.181,25	3.000.000,00	1.500.000,00
BANESTES SA BANCO DO ESTADO DO ESPIRITO SANTO [BANESTES]	-	-	-	-	-
BPN BRASIL BANCO MULTIPLO S.A.	-	4.000.000,00	5.534.000,00	-	-
COOPERATIVA CENTRAL DE CREDITO DE MINAS GERAIS LTDA - SICOOB CENTRAL CREDIMINAS [SICOOB CENTRAL CREDIMINAS]	24.437,42	79.325,27	-	-	-
COOPERATIVA CENTRAL DE CREDITO DO ESPIRITO SANTO [SICOOB CENTRAL ES]	36.646,95	169.748,03	-	-	-
COOPERATIVA DE CREDITO EM GUAXUPE E REGIAO LTDA [SICOOB AGROCREDI]	24.820,00	52.356,02	-	-	-
COOPERATIVA DE CREDITO RURAL E DE PEQUENOS EMPRESARIOS, MICROEMPRESARIOS E MICROEMPREENDEDORES DA REGIAO DE VARGINHA LTDA SICOOB CREDIVAR [CREDIVAR]	25.268,07	70.000,00	-	-	-
ITAU UNIBANCO S.A. [EST UNIF]	115.000,00	3.739.337,62	2.406.445,01	-	656.000,00

Quociente entre o valor aplicado (liberado aos mutuários) e o número total de beneficiários (pessoas físicas e jurídicas) - Posição em 31/12/2012.

Os dados exibidos nos quadros apresentados demonstram que, em determinadas instituições, há concentração de recursos em linhas de crédito específicas, ou seja, grande parte dos recursos é destinada a poucos beneficiários. Entretanto, tendo em vista o fato de que alguns dos beneficiários informados são pessoas jurídicas, e de que não foram fornecidas pelas instituições informações acerca da quantidade final de



produtores atendidos nesses casos, não se pode afirmar que há excessos na concessão de crédito a determinadas instituições ou beneficiários.

Cumprido destacar que a informação referente à quantidade total de beneficiários atendidos pelas linhas de crédito do Funcafé apresentada no Relatório de Gestão do exercício de 2012 foi calculada erroneamente, conforme relata o Ofício nº 280/2013-CAO/SPAE, encaminhado pela Unidade em resposta à SA 201305768/005. Em planilha anexa ao Ofício de resposta, a Unidade informa o atendimento a 12.346 beneficiários, embora no Relatório de Gestão a quantia total informada seja de 16.478 beneficiários.

Percebe-se, portanto, a presença de fragilidades nos controles internos, a qual foi justificada pela Unidade no trecho que se segue: “... *na apuração dos dados percebeu-se que na contagem de beneficiários realizada na ocasião da elaboração do Relatório de Gestão do Funcafé, exercício 2012, considerou-se, erroneamente, cada operação de crédito lançada nos Anexos IV – DECLARAÇÃO DE RESPONSABILIDADE e V – RELAÇÃO DE BENEFICIÁRIOS ATENDIDOS COM RECURSOS REPASSADOS PELO AGENTE FINANCEIRO A COOPERATIVAS DE CRÉDITO E DE PRODUÇÃO (CÉDULAS FILHAS) dos contratos firmados com os agentes financeiros, como um beneficiário, sendo que há ocorrências de um mesmo beneficiário ter realizado mais de uma operação na mesma instituição financeira para a mesma linha de crédito.*”.

3 GESTÃO FINANCEIRA

3.1 RECURSOS EXIGÍVEIS

3.1.1 FORNECEDORES

3.1.1.1 CONSTATAÇÃO

Reconhecimento de dívida de R\$ 316 milhões sem prévia dotação orçamentária.

Fato

Trata-se da análise do Processo n.º 70010.000765/2010-96, autuado pelo Gabinete do Ministro – GM/MAPA para registrar os desdobramentos decorrentes do Relatório Técnico Conclusivo elaborado pelo Grupo de Trabalho instituído pela Portaria MAPA/GM n.º 1034, de 14/12/2009, composto por integrantes do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento e do Banco do Brasil S.A., visando promover a apuração de eventuais valores devidos pela União ao Banco do Brasil, como remuneração pela condução das operações de créditos recebidos em dação em pagamento, previsto no Contrato de Dação em Pagamento e Administração de Créditos firmado em 26/12/2001, em face do disposto no Art. 3º, da Medida Provisória n.º 2.196-3, de 24 de agosto de 2001.

A Medida Provisória n.º 2.196-3, de 24 de agosto de 2001, que decretou o Programa de Fortalecimento das Instituições Financeiras Federais previa, dentre várias medidas, autorização para que a União recebesse do Bando do Brasil S.A., em dação em pagamento, créditos correspondentes às operações originárias de crédito rural com recursos do Fundo de Defesa da Economia Cafeeira (Funcafé).



Em decorrência do que dispõe o art. 3º da citada Medida Provisória, a União, representada pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento - MAPA, celebrou o Contrato de Dação em Pagamento e Administração de Créditos com o Banco do Brasil S.A., oportunidade em que o Banco transferiu 30.593 operações de crédito, vencidas e vincendas, financiadas com recursos do Funcafé, cujo saldo devedor importava em R\$ 1.278.180.036,01 (um bilhão, duzentos e setenta e oito milhões, cento e oitenta mil, trinta e seis reais e um centavo) na data de 26/12/2001, ficando o Banco desobrigado do risco operacional e financeiro.

Ainda, segundo a Cláusula Sexta do Contrato de Dação em Pagamento, o Banco permaneceu responsável pela administração, junto aos mutuários, dos créditos dados em pagamento, mediante a prestação dos serviços de guarda dos instrumentos contratuais; cálculo e lançamento dos encargos neles previstos; acompanhamento e controle dos vencimentos das operações ou de suas parcelas, bem como a sua cobrança administrativa ou extrajudicial, nos termos e condições ajustadas no referido Contrato.

Pelo serviço de administração dos créditos, a Cláusula Nona do Contrato estipulou a remuneração composta de parte fixa no valor de R\$ 23,39 (vinte e três reais e trinta e nove centavos) por contrato que apresentasse saldo devedor ao final do mês ou que fosse liquidado, e parte variável correspondente a 2% (dois por cento) incidente sobre os valores efetivamente recolhidos a conta do Funcafé. Segundo o parágrafo primeiro, a referida remuneração 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.

Segundo o Art. 1º da citada Portaria, a apuração promovida pelo Grupo de Trabalho deveria compreender: 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.

Com relação ao item c), de remuneração devida ao Banco do Brasil pela administração das operações de crédito na forma da Cláusula Nona, atualizados pela Taxa Média Selic (TMS) até 30 de junho de 2010, o Relatório Técnico apresentou os seguintes valores:

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 trabalho apurou as remunerações devidas ao Banco compreendendo o período de janeiro de 2002 a 30 de junho de 2010, o cálculo para pagamento pela prestação dos serviços ao Funcafé, até a data da assinatura do contrato de administração de créditos, deveria ser efetuado tomando-se por base a mesma metodologia utilizada para os períodos já levantados. Após atualização dos valores calculados pelo Grupo de Trabalho, quando da assinatura do Instrumento de Reconhecimento de Dívidas da União 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 de dezembro de 2012, o valor da dívida reconhecida, indicado na Cláusula Segunda, era de R\$ 316.218.837,11 (trezentos e dezesseis milhões, duzentos e dezoito mil, oitocentos e trinta e sete reais e onze centavos).

Cumprido destacar que o Relatório Técnico do Grupo de Trabalho tratou brevemente sobre a previsão orçamentária, afirmando que:

O Parágrafo Primeiro, da Cláusula Nona, do Contrato firmando em 26 de dezembro de 2001 (fl. 62), prevê a dotação orçamentária para a cobertura da remuneração devida ao Banco pela administração dos créditos. Entretanto, até a presente data, nenhum recurso foi repassado ao Banco a título de ressarcimento pelos serviços prestados.

No entanto, não há que se falar em previsão orçamentária contida no contrato firmado em 2001, tendo em vista a ausência de cobertura para o valor total da dívida, o princípio de que os créditos orçamentários estão adstritos ao exercício financeiro a que pertencem e os dispositivos que regulam o cancelamento de restos a pagar.

A Cláusula Terceira do referido contrato, que trata da cobertura orçamentária do passivo reconhecido, estabelece que a parte devedora, ou seja, a União, se compromete a indicar a conta da natureza de despesa e nota de empenho destinado ao pagamento da remuneração de que trata a Cláusula Segunda, mediante assinatura de termo aditivo, em atenção ao disposto no §1º do art. 30 do Decreto n.º 93.872, de 23/12/1986, que dispõe:

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 n.º 4.320/64, Art. 60 e Decreto-lei n.º 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.



A referida Cláusula Terceira mostra-se conflitante com o orçamento, tendo em vista a ausência de previsão orçamentária na Lei Orçamentária Anual de 2012 para assunção da dívida de 316.218.837,11 (trezentos e dezesseis milhões, duzentos e dezoito mil, oitocentos e trinta e sete reais e onze centavos) e incompatível com o disposto no §1º do art. 30 do Decreto n.º 93.872, de 23/12/1986, tendo em vista que não houve a indicação do crédito e respectivo empenho para atender à despesa no exercício de 2012.

Cumprido destacar que a área técnica da SPAE/Funcafê, por meio da Nota Técnica n.º 003/2011/DCAF/SPAE/Funcafê, de 31/01/2011, alertou para a necessidade de análise jurídica acerca da ausência de previsão orçamentária, nos termos seguintes:

6. Diante das considerações acima descritas, sugerimos o encaminhamento do Relatório Técnico anexo à CONJUR/MAPA para manifestação quanto aos seguintes aspectos:

[...]

d) pela falta de inclusão em rubrica orçamentária específica, conforme prevista no Parágrafo Segundo, da Cláusula Terceira, do Contrato assinado em 26 de dezembro de 2.001 (fl. 059), manifestação quanto ao enquadramento jurídico de ressarcimento de despesas pretéritas;

Nos processos apresentados à equipe de auditoria, não foi identificada a demandada manifestação da Consultoria Jurídica junto ao MAPA quanto ao enquadramento jurídico de ressarcimento de despesas pretéritas face à falta de inclusão em rubrica orçamentária específica.

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.

A Consultoria Jurídica junto ao MAPA não apontou a desconformidade legal da “Cláusula Terceira – Da Dotação Orçamentária”, do Instrumento de Reconhecimento de Dívidas da União, sendo competente nos termos do inciso V, Art. 1º, da Portaria MAPA n.º 381, de 20/09/2005, para “assistir o Ministro de Estado no controle interno da legalidade administrativa dos atos por ele praticados ou já efetivados e daqueles oriundos de órgãos ou entidades sob sua coordenação” e, nos termos do Art. 21, § 1º conjugado com § 2º, da citada Portaria, sendo competente para restituir à origem o processo que não contenha expressa indicação funcional programática dos recursos financeiros pela qual correrão as respectivas despesas.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio da Solicitação de Auditoria n.º 20135768/007, de 21/05/2013, foi solicitado ao gestor apresentar as seguintes manifestações relacionadas à Gestão de



Passivos na Unidade, encaminhadas por meio do Ofício n.º 281/CAO/SPAE/2013, de 27/05/2013, sendo apresentadas na sequência:

22) Apresentar cópia integral do Termo Aditivo assinado e datado conforme previsão da CLÁUSULA TERCEIRA – DA DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA do Instrumento de Reconhecimento de Dívidas da União, de 28/12/2012, decorrente do processo n.º 21000.007346/2001-06, em que conste a indicação da conta da natureza de despesa e nota de empenho destinada ao pagamento da dívida de R\$ 316.218.837,11 (trezentos e dezesseis milhões, duzentos e dezoito mil, oitocentos e trinta e sete reais e onze centavos) reconhecida junto ao Banco do Brasil, contendo conferência e autenticação por servidor público, com numeração sequencial, sem intervalos e folhas em branco especificadas.

Resposta do Gestor: “O termo aditivo previsto na Cláusula Terceira, no Instrumento de Reconhecimento de Dívidas da União, assinado em 28/12/2012, não foi firmado até a presente data. A iniciativa está sendo conduzida pela Secretaria Executiva do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento.”

23) Apresentar cópia dos expedientes encaminhados ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão com vistas a solicitar créditos adicionais/ suplementação orçamentária com vistas a garantir a cobertura da dívida de R\$ 316.218.837,11 (trezentos e dezesseis milhões, duzentos e dezoito mil, oitocentos e trinta e sete reais e onze centavos) reconhecida por meio do Instrumento de Reconhecimento de Dívidas da União, de 28/12/2012, decorrente do processo n.º 21000.007346/2001-06.

Resposta do Gestor: “As dotações orçamentárias dependem da assinatura do Termo Aditivo previsto na Cláusula Terceira, do Instrumento de Reconhecimento de Dívidas da União.”

24) Apresentar cópia do comprovante de recolhimento das prestações não repassadas ao Funcafé das operações de crédito alongadas corrigidas, citado no item c) do Ofício n.º 407/2010/DCAF/SPAE, de 21/07/2010, com previsão de devolução superior a R\$ 60 milhões registrada nas Atas 6ª a 9ª de Reunião do Grupo de Trabalho instituído pela Portaria n.º 1034, de 14/12/2009.

Resposta do Gestor: “Anexamos cópia do RA n.º 2010/001797, de 23/06/2010, extraído do SIAFI, com registro do pagamento efetuado pelo Banco do Brasil S.A. no valor de R\$ 157.712.624,26, conforme previsto na alínea “c”, do Ofício n.º 407/2010/DCAF/SPAE, de 21/06/2010”

25) Justificar o motivo pelo qual o referido Grupo de Trabalho, conforme excerto de seu Relatório Técnico, “apurou as remunerações devidas ao Banco, compreendendo o período de janeiro de 2002 a 30 de junho de 2010”, tendo em vista os seguintes dispositivos do Contrato de Dação em Pagamento e Administração de Créditos firmado em 26 de dezembro de 2001:

CLÁUSULA NONA – DAS OBRIGAÇÕES DA UNIÃO

[...]

PARÁGRAFO PRIMEIRO - A remuneração prevista no “caput” [**parte fixa de R\$ 23,39 e parte variável de 2%**] somente será devida ao Banco a partir da data em que houver a dotação orçamentária específica no orçamento do GESTOR DO FUNCAFÉ que possibilite tal pagamento.(comentário nosso).



PARÁGRAFO SEGUNDO – A remuneração do Banco, a partir de quando for devida, será atualizada no mês de dezembro de cada ano, tomando-se por base a variação anual do Índice Geral de Preços – Disponibilidade Interna (IGP-DI) e será revista, podendo ser retificada por meio de aditivo, em janeiro de 2004.

PARÁGRAFO TERCEIRO – A UNIÃO, por intermédio do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, se compromete a adotar as providências necessárias visando incluir no Orçamento Geral da União, para o exercício financeiro de 2003, e seguintes, à conta do Elemento de Despesa 33.90.39 – Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica, as rubricas necessárias ao pagamento das despesas relativas à administração de crédito de que trata esta Cláusula. (grifo nosso)

Na justificativa apresentada, discorrer necessariamente sobre os aspectos relacionados ao momento em que a remuneração é considerada devida ao Banco e respectivas implicações sobre a data base para atualização do débito.

Resposta do Gestor: *“O Art. 1º da Portaria/MAPA nº 1034, de 14 de dezembro de 2009 (anexa), estabeleceu como objetivo o cálculo dos valores devidos ao Banco do Brasil S.A. pelos serviços prestados na administração das operações de crédito recebidas em dação em pagamento, não se referindo a questão da dotação orçamentária. A metodologia de cálculo adotada pelo Grupo de Trabalho encontra-se descrita com detalhe no Relatório Técnico (folhas 16 a 20), e cujas planilhas de cálculo originadas estão gravadas no CD que o acompanha.”*

26) Apresentar os documentos que suportam a justificativa apresentada no item anterior, em especial quanto àqueles que demonstram o marco temporal a partir do qual a remuneração é considerada devida ao Banco.

Resposta do Gestor: *“A remuneração foi considerada devida a partir da data do Contrato firmado em 26 de dezembro de 2001”*

27) Tendo em vista que não foram localizados nos processos documentos que forneçam razoável segurança quanto ao fiel cumprimento do contrato pelo Banco do Brasil durante todo o período compreendido entre 2001 e 2012, em especial quanto à responsabilidade pela cobrança administrativa ou extrajudicial, a exemplo do previsto na CLÁUSULA SÉTIMA – DAS OBRIGAÇÃO, que cita a “notificação de cobrança administrativa entregue pessoalmente ao mutuário ou do respectivo Aviso de Recebimento (AR) quando da remessa via correio”, apresentar os elementos de fato e respectivos documentos que suportaram o reconhecimento da adequação do serviço prestado pelo Banco durante o período de 2001 a 2012 e, por conseguinte, da dívida decorrente do serviço prestado.

Resposta do Gestor: *“O Banco do Brasil S.A. possui um sistema que permite a condução, controle e acompanhamento das operações inadimplidas com risco da União denominada Inscrição em Dívida Ativa – IDA.*

O IDA possui os seguintes dispositivos:

- disponibiliza opção para a confirmação da inadimplência ou indicação do motivo que impede a inscrição em Dívida Ativa;*
- disponibiliza opção para a geração e impressão das notificações;*
- controla o envio e forma utilizada para notificar os devedores e coobrigados;*



- controla a notificação aos cartórios;
- encaminha arquivo eletrônico à Secretaria do Tesouro Nacional – STN contendo informações que permitam a inscrição em Dívida Ativa e inscrição dos devedores no Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal – CADIN;
- informa o número do Processo Administrativo na Fazenda Nacional após efetivada a inscrição em Dívida Ativa;
- controla o protocolo dos dossiês nas seccionais da PGFN.

Anexamos o fluxograma detalhando de todo o processo de cobrança iniciado até a efetiva inscrição em dívida ativa e planilha com a relação de 1.063 contratos inscritos desde o recebimento dos créditos em dação em pagamento.”

Na Reunião de Busca Conjunta de Soluções, realizada na Unidade em 03/07/2013, da qual participou representante da Secretaria Executiva, não foram aduzidos fatos novos em relação à constatação.

Em resposta ao Relatório Preliminar, a Secretaria de Produção e Agroenergia – SPAE informou que, acatando a recomendação da CGU, entende que o assunto deva ser levado para apreciação da Consultoria Jurídica (CONJUR) do MAPA.

Análise do Controle Interno

Observa-se da resposta encaminhada por meio do Ofício n.º 281/CAO/SPAE/2013, de 27/05/2013, 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 de dezembro de 2012, no valor da dívida reconhecida de R\$ 316.218.837,11 (trezentos e dezesseis milhões, duzentos e dezoito mil, oitocentos e trinta e sete reais e onze centavos) permanece sem cobertura orçamentária, demonstrando a prática de ato de gestão sem a necessária autorização legal para assunção de dívida.

Esse entendimento é reforçado pela resposta apresentada à segunda pergunta da Solicitação de Auditoria n.º 20135768/007, demonstrando que não houve a adoção de medidas efetivas por parte do gestor para a regularização da autorização orçamentária junto ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

Quanto ao comprovante de recolhimento das prestações não repassadas ao Funcafé das operações de crédito alongadas corrigidas, citado no item c) do Ofício n.º 407/2010/DCAF/SPAE, de 21/06/2010, o gestor apresentou o Registro de Arrecadação n.º 2010RA001797, UG 130137, de 23/06/2010, que demonstra o recolhimento no código 40019-0 de R\$ 157.712.624,26 (cento e cinquenta e sete milhões, setecentos e doze mil, seiscentos e vinte e quatro reais e vinte e seis centavos) pelo Banco do Brasil, sendo 69,4 milhões relativos ao valor principal, 71 milhões relativos a mora/multa e 17,2 milhões relativos a juros/encargos.



Conforme manifestação apresentada pelo gestor, segundo a metodologia aplicada pelo Grupo de Trabalho, “a remuneração foi considerada devida a partir da data do Contrato firmado em 26 de dezembro de 2001”, embora o contrato firmado em 2001 estabelecesse expressamente que a referida remuneração “somente será devida ao Banco a partir da data em que houver a dotação orçamentária específica”, estabelecendo no Parágrafo Terceiro o compromisso para a União de “adotar as providências necessárias visando incluir no Orçamento Geral da União, para o exercício financeiro de 2003, e seguintes”

Observa-se da manifestação apresentada pelo gestor o posicionamento de que o fato do Banco do Brasil S.A. possuir um sistema que permite a condução, controle e acompanhamento das operações inadimplidas com risco da União denominada Inscrição em Dívida Ativa – IDA e ter inscrito 1.063 contratos em Dívida Ativa desde o recebimento pela União dos 30.593 contratos dados em pagamento demonstram a adequação do serviço prestado pelo Banco durante o período de 2001 a 2012. Cumpre ressaltar que, segundo a Cláusula Sexta do Contrato de Dação em Pagamento, o Banco permaneceu responsável pela administração, junto aos mutuários, dos créditos dados em pagamento, mediante a prestação dos serviços de guarda dos instrumentos contratuais; cálculo e lançamento dos encargos neles previstos; acompanhamento e controle dos vencimentos das operações ou de suas parcelas, bem como a sua cobrança administrativa ou extrajudicial, nos termos e condições ajustadas no referido Contrato.

Não foram agregados fatos novos pelo gestor após a Reunião de Busca Conjunta de Soluções, assim como na resposta ao Relatório Preliminar de Auditoria.

Diante do exposto, constatamos o reconhecimento de dívida, em 28 de dezembro de 2012, no valor de R\$ 316.218.837,11 (trezentos e dezesseis milhões, duzentos e dezoito mil, oitocentos e trinta e sete reais e onze centavos) pelo então Ministro da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, pelo então Secretário-Executivo do MAPA sem cobertura orçamentária, e, por conseguinte, sem a necessária autorização legal para assunção de dívida.

Recomendações:

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.

4 GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS

4.1 MOVIMENTAÇÃO

4.1.1 QUANTITATIVO DE PESSOAL

4.1.1.1 INFORMAÇÃO



Análise da Gestão de Recursos Humanos

Fato

De acordo com informações da Unidade, o Funcafé conta atualmente com 17 pessoas em seu quadro, sendo 01 servidor permanente, 10 comissionados sem vínculo e 6 comissionados com vínculo, distribuídos da seguinte forma:

Departamentos	Área meio (gabinete e apoio)				Área finalística (coordenação/ supervisão)				Área finalística (atividades técnico- operacionais)				Quantitativo Total	
	AP	CmS	CmC	Tc	AP	CmS	CmC	Tc	AP	CmS	CmC	Tc	Vagos	Exercício
Departamento do Café	x	1	X	x	x	3	x	x	1	6	6	x	x	17

AP = Ativo Permanente, excluídos os ocupantes de cargo em comissão com vínculo

CmS = Comissionado Sem Vínculo

CmC = Comissionado Com Vínculo

Tc = Terceirizado

Foi apresentada a esta equipe de Auditoria a Nota Técnica nº 043/2012, encaminhada pela Unidade à Secretaria-Executiva do Ministério, com embasamentos técnicos e institucionais para justificar a solicitação de provimento de 06 cargos por meio de concurso público. Destaca-se, na Nota, a informação de que a Secretaria possui apenas um servidor integrante do quadro permanente do MAPA, sendo os demais cedidos ou ocupantes de cargos em comissão.



1 GESTÃO OPERACIONAL

1.1 PROGRAMAÇÃO DOS OBJETIVOS E METAS

1.1.1 ORIGEM DO PROGRAMA/PROJETO

1.1.1.1 INFORMAÇÃO

Segundo se extrai do Relatório de Gestão da Unidade, o Programa de Apoio ao Desenvolvimento do Setor Agropecuário – PRODESA, não figura no Plano Plurianual Mais Brasil (PPA 2012-2015). As ações que o compunham estão agora inseridas no Programa 2014 – Agropecuária Sustentável, Abastecimento e Comercialização, a exemplo da Ação 8611 – Apoio ao Pequeno e Médio Produtor Agropecuário e 2B17 – Fiscalização de Contratos de Repasse em 2012, e constam no Relatório de Gestão Consolidado de 2012 apresentado pela Secretaria Executiva do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (SE/MAPA).

O Programa, contudo, deixou resquícios para a gestão do exercício de 2012, cujas informações incluem Restos a Pagar de Exercícios Anteriores (Item 5.2), conforme reproduzido a seguir:

Quadro A.5.2 - Situação dos Restos a Pagar de Exercícios Anteriores Valores em R\$ 1,00

Restos a Pagar Processados				
Ano de Inscrição	Montante Inscrito	Cancelamentos acumulados	Pagamentos acumulados	Saldo a Pagar em 31/12/2012
2011	3.894.692	100.000	3.794.692	0
2010	62.370.243	443.750	49.962.315	11.964.178
2009	29.108.184	1.153.454	18.363.735	9.590.995
2008	2.422.440	97.500	353.887	1.971.053
2007	2.719	2.719	0	0
Restos a Pagar Não Processados				
Ano de Inscrição	Montante Inscrito	Cancelamentos acumulados	Pagamentos acumulados	Saldo a Pagar em 31/12/2012
2011	472.774.028	2.682.995	335.088.647	135.002.387
2010	101.834.438	26.520.825	28.956.567	46.357.045
2009	9.060.353	0	588.984	8.471.369
2008	5.463.827	0	0	5.463.827
2007	1.129.162	0	217	1.128.945

Fonte: SIAFI Gerencial

Visando verificar a regularidade da manutenção dos Restos a Pagar não Processados reinscritos em 31/12/2012, foram selecionados para exame R\$ 15.704.030,84, montante que representa 8,0% do total reinscrito no exercício, conforme síntese demonstrada no quadro a seguir:

RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS REINSCRITOS EM 31/12/2012 (A)	RESTOS A PAGAR ANALISADOS (B)	PERCENTUAL ANALISADO (B)/(A)	% de RP com inconsistência
R\$ 196.423.573,00	R\$ 15.704.030,84	8,0%	0,00%



Por meio da Solicitação de Auditoria n.º 201305769/008, de 03/07/2013, foi solicitado ao gestor que indicasse a fundamentação legal para manutenção de restos a pagar dos exercícios de 2009, 2010 e 2011, encaminhando documentação comprobatória.

Por meio do Ofício n.º 1578/2013/SN de Repasses, de 05/07/2013, a Caixa Econômica Federal indicou a fundamentação legal das reinscrições em restos a pagar solicitadas e informou que a documentação que fundamentou a manutenção dos restos a pagar permanece de posse das Gerências de Filial responsáveis pelo acompanhamento da execução dos contratos de repasse, motivo pelo qual os referidos documentos não foram objeto de análise.



Certificado de Auditoria Anual de Contas



Presidência da República - Controladoria-Geral da União - Secretaria Federal de Controle Interno

Relatório: 201305722

Unidade Auditada: Secretaria Executiva do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento - SE/MAPA

Exercício: 2012

Processo: 21000.003337/2013-71

Município/UF: Brasília/DF

Foram examinados os atos de gestão dos responsáveis pelas áreas auditadas, especialmente aqueles listados no art. 10 da IN TCU nº 63/2010, praticados no período de 01 de janeiro de 2012 a 31 de dezembro de 2012.

Os exames foram efetuados por seleção de itens, conforme escopo do trabalho definido no Relatório de Auditoria Anual de Contas constante deste 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:

- Gabinete do Ministro - GM;
- Secretaria de Política Agrícola - SPA;
- Secretaria de Produção e Agroenergia - SPAE;
- Secretaria de Desenvolvimento Agropecuário e Cooperativismo – SDC;
- Secretaria de Defesa Agropecuária - SDA; e
- Secretaria de Relações Internacionais do Agronegócio - SRI.

Unidades agregadas:

- Programa de Desenvolvimento da Economia Cafeeira – FUNCAFÉ;
- Programa de Apoio ao Desenvolvimento do Setor Agropecuário – PRODESA.

Em função dos exames realizados sobre o escopo selecionado, consubstanciados no Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 201305722, proponho que o encaminhamento das contas dos responsáveis referidos no art. 10 da IN TCU nº 63/2010 seja como indicado a seguir, em função da existência denexo de causalidade entre os atos de gestão de cada agente e as constatações correlatas discriminadas no Relatório de Auditoria.

1. Regular com ressalvas a gestão dos seguintes responsáveis

1.1. CPF: *.726.281-**:**

Cargo: Secretário Executivo no período de 02/09/2011-05/04/2013

Referência: Relatório de Auditoria número 201305722, OS 201305768 – SPAE/FUNCAFÉ (Item 3.1.1.1) e OS 201305722 – SE/MAPA (Itens 5.1.3.3 e 5.1.3.4).

Fundamentação:

3.1.1.1 – Inobservância à Alínea a, Inciso IV, Art. 6º, Anexo I do Decreto nº 7.127/10, segundo a qual compete à Secretaria-Executiva “*auxiliar o Ministro de Estado na definição das diretrizes e na implementação dos assuntos da área de competência do Ministério.*” Tal inobservância ocasionou o reconhecimento de dívida, em 28 de dezembro de 2012, no valor de R\$ 316.218.837,11, pelo Ministro da Agricultura, Pecuária e Abastecimento e pelo Secretário-Executivo do MAPA sem cobertura orçamentária, e, por conseguinte, sem a necessária autorização legal para assunção da obrigação. Como atenuante ao caso, cabe frisar que a Consultoria Jurídica junto ao MAPA não apontou a desconformidade legal da “*Cláusula Terceira – Da Dotação Orçamentária*”, do Instrumento de Reconhecimento de Dívidas da União, a qual tem por competência, nos termos do inciso V, Art. 1º, da Portaria MAPA n.º 381, de 20/09/2005, para “*assistir o Ministro de Estado no controle interno da legalidade administrativa dos atos por ele praticados ou já efetivados e daqueles oriundos de órgãos ou entidades sob sua coordenação*” e, nos termos do Art. 21, § 1º conjugado com § 2º, da citada Portaria, sendo competente para restituir à origem o processo que não contenha expressa indicação funcional programática dos recursos financeiros pela qual correrão as respectivas despesas.

5.1.3.3 e 5.1.3.4 - Inobservância à competência, prevista na Alínea a, Inciso II, Art. 6º, Anexo I do Decreto nº 7.127/10, qual seja, à Secretaria-Executiva compete supervisionar e coordenar no âmbito do Ministério as atividades relacionadas com os sistemas federais de recursos humanos e de pessoal civil; haja vista que não houve controle da distribuição dos cargos comissionados havendo desvios em relação ao previsto ao Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções Gratificadas do MAPA, aprovado pelo Decreto nº 7.127/2010.

1.2. - CPF *.361.283-****

Cargo: Secretário de Produção e Agroenergia, no período de 08/02/2012 a 31/12/2012.
Referência: Relatório de Auditoria número 201305722 OS 201305768 – SPAE/FUNCAFÉ (Item 3.1.1.1)

3.1.1.1 – Inobservância ao Inciso VII, Art. 26 do Anexo I do Decreto nº 7.127/10, segundo o qual compete à Secretaria de Produção e Agroenergia “*auxiliar o Ministro de Estado na definição das diretrizes e na implementação de ações do Ministério*”. O gestor deixou de auxiliar efetivamente o Ministro de Estado, na medida em que não o alertou para a impropriedade contribuindo, desta forma, para reconhecimento de dívida, em 28 de dezembro de 2012, no valor de R\$ 316.218.837,11, pelo Ministro da Agricultura, Pecuária e Abastecimento e pelo Secretário-Executivo do MAPA sem cobertura orçamentária, e, por conseguinte, sem a necessária autorização legal para assunção da obrigação. Como atenuante ao caso, cabe frisar que a Consultoria Jurídica junto ao MAPA não apontou a desconformidade legal da “*Cláusula Terceira – Da Dotação Orçamentária*”, do Instrumento de Reconhecimento de Dívidas da União, a qual tem por competência, nos termos do inciso V, Art. 1º, da Portaria MAPA n.º 381, de 20/09/2005, para “*assistir o Ministro de Estado no controle interno da legalidade administrativa dos atos por ele praticados ou já efetivados e daqueles oriundos de órgãos ou entidades sob sua coordenação*” e, nos termos do Art. 21, § 1º conjugado com § 2º, da citada Portaria, sendo competente para restituir à origem o processo que não contenha expressa indicação funcional programática dos recursos financeiros pela qual correrão as respectivas despesas.

1.3 - CPF *.263.221-****

Cargo: Subsecretário de Planejamento, Orçamento e Administração no período de 29/09/2011 - 22/05/2013.

Referência: Relatório de Auditoria número 201305722, OS 201305722 – SE/MAPA, (Itens 5.1.3.3, 5.1.3.4, 8.1.1.2 e 8.1.1.3).

Fundamentação:

5.1.3.3 e 5.1.3.4 - Inobservância às obrigações regimentais, estabelecidas no Inciso II, Art. 140 da Portaria MAPA nº 163/2006, que incumbe ao Subsecretário de Planejamento, Orçamento e Administração, no âmbito do Ministério, coordenar o relacionamento e a aplicação de normas oriundas dos órgãos centrais dos Sistemas de Pessoal Civil da Administração Federal. Da mesma forma, também houve inobservância ao Inciso I do Art. 7º do Anexo I do Decreto nº 7.127/10, o qual estabelece que à Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração compete planejar e coordenar, no âmbito do Ministério, a execução das atividades relacionadas com os sistemas de Pessoal Civil da Administração Federal; haja vista que não houve controle da distribuição dos cargos comissionados havendo desvios em relação ao previsto ao Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções Gratificadas do MAPA, aprovado pelo Decreto nº 7.127/2010.

8.1.1.2 e 8.1.1.3 - Inobservância às obrigações regimentais, estabelecidas no Inciso V, Art. 140 da Portaria MAPA nº 163/2006, que incumbe ao Subsecretário de Planejamento, Orçamento e Administração, determinar aos titulares das unidades organizacionais da Subsecretaria as providências para atendimento das solicitações e comunicações dos órgãos de controle, interno e externo, informando ao Secretário-Executivo os fatos administrativos apresentados, bem como as inobservâncias dos prazos determinados para as ações requeridas. Desta forma, o gestor, mesmo ciente da falta de elaboração do Inventário de Bens Imóveis e da desatualização da avaliação no SPIUnet dos imóveis da União sob responsabilidade da Unidade, conforme consta no Relatório de Auditoria de Gestão, referente ao exercício 2011, não adotou providências para sanar as falhas durante o exercício de 2012.

Esclareço que os demais agentes listados no art. 10 da IN TCU nº 63, constantes das folhas 02 a 08 do Processo, que não foram explicitamente mencionados neste Certificado têm, por parte deste órgão de controle interno, encaminhamento proposto pela **regularidade** da gestão, tendo em vista a não identificação de nexos de causalidade entre os fatos apontados e a conduta dos referidos agentes.

Brasília/DF, de julho de 2013.

Parecer de Dirigente do Controle Interno



Presidência da República - Controladoria-Geral da União - Secretaria Federal de Controle Interno

Relatório: 201305722

Exercício: 2012

Processo: 21000.003337/2013-71

Unidade Auditada: Secretaria Executiva do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento - SE/MAPA

Município/UF: Brasília/DF

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 agregadas, expresse opinião acerca dos atos de gestão referente ao exercício de 2012, a partir dos principais registros e recomendações formulados pela equipe de auditoria.

2. Dentre os resultados alcançados, ressalta-se o Programa do Seguro Rural que permitiu segurar culturas em uma área de 5,24 milhões de hectares, garantindo capitais da ordem de R\$ 8,8 bilhões e beneficiando 51,99 mil produtores rurais, com o comprometimento de 329,04 milhões de reais de recursos do Tesouro. Tal Programa, por meio da Ação “099F - Concessão de Subvenção Econômica ao Prêmio do Seguro Rural” - alcançou as metas em 2012, gerando aumentos no montante das linhas de financiamento com recursos do FUNCAFÉ e no número de beneficiários atendidos. Convém citar, também, os resultados satisfatórios alcançados nas Ações 2132 – “Funcionamento do Sistema Laboratorial de Apoio Animal” e 2136 – “Funcionamento do Sistema Laboratorial de Apoio Vegetal”, que por serem responsáveis pela fiscalização de produtos para importação e exportação, assumem grande importância na economia brasileira.

3. Dentre as constatações efetuadas pela equipe de auditoria no presente trabalho, destacam-se o reconhecimento de dívida de R\$ 316 milhões ao Banco do Brasil S.A, sem prévia dotação orçamentária, denotando ato de gestão sem a necessária autorização legal para assunção de dívida; desvio de lotação e de distribuição de cargos em comissão na Secretaria-Executiva e nas Unidades Consolidadas, descumprindo o Decreto nº 7.127/2010; deficiências no gerenciamento dos Processos de Apuração Disciplinar quanto ao controle de localização e situação em que se encontram, e registros do Sistema CGU-PAD em desconformidade com a Portaria CGU nº 1.043/2007; inobservância das mesmas condições oferecidas pelo licitante vencedor quanto ao preço em contratação por Dispensa de Licitação; ausência de fiscalização efetiva na execução e pagamento de contrato relativo à realização de eventos, além de erros em planilhas de custos que majoraram valores em contratos emergenciais realizados por dispensa de licitação para prestação de serviços de vigilância.

4. Em relação às recomendações expedidas por esta Controladoria-Geral da União, relacionadas às Unidades que compõe o presente Processo de prestação de contas anual, observa-se que existem fragilidades quanto à capacitação e dimensionamento da força de trabalho, tendo sido recomendada,

além de capacitação dos servidores, a realização de levantamento técnico sobre a suficiência quantitativa e qualitativa da força de trabalho, informando ao órgão que gerencia o quadro de pessoal da Administração sobre o diagnóstico realizado, caso haja necessidade de recomposição. No que se refere à estrutura regimental da Unidade, observa-se inexistência de definição regimental a respeito das competências da Coordenação-Geral de Procedimentos Disciplinares - CGPAD e da Coordenação-Geral de Prestação de Contas – CGPC, recomendando-se que se promova essa definição. Quanto ao gerenciamento patrimonial, observa-se ausência de prioridade na manutenção e reformas dos Bens Imóveis de Uso Especial da União sob a responsabilidade do MAPA, tendo sido recomendado prover maior celeridade nos trâmites internos de processos de contratação de reformas. Foram verificadas fragilidades nos mecanismos de controles internos que afetam o acompanhamento, movimentação orçamentária-financeira e instrução processual de transferências voluntárias, sendo recomendado que elabore Plano de Acompanhamento das transferências firmadas, contendo relatórios de execução de metas. Na área de licitações, observa-se no âmbito da Secretaria Executiva fragilidade nos controles internos quanto ao monitoramento dos processos licitatórios e fiscalização de contratos de terceirização, recomendando-se que a Unidade estude meios para elaboração de Manual de Normas e Procedimentos específicos para contratação de serviços terceirizados a fim de verificar e acompanhar a efetiva observância à legislação.

5. Quanto ao Plano de Providências Permanente, observou-se índice reduzido de atendimento às recomendações, havendo morosidade no atendimento das recomendações para apuração de responsabilidades tanto na iniciação como na conclusão dos processos disciplinares, gerando grande quantidade de processos inconclusos. Dentre as recomendações não atendidas constam as referentes à gestão patrimonial da Unidade, permanecendo os bens imóveis de uso especial com registros desatualizados e sem inventário físico. Foi verificada ausência de saneamento das falhas encontradas na gestão de Restos a Pagar, assim como no controle das prestações de contas de transferências voluntárias da Secretaria de Desenvolvimento Agropecuário e Cooperativismo - SDC, onde continua a existir morosidade na cobrança de prestação de contas dos convênios aos convenientes, além de morosidade na instauração de Tomadas de Contas Especial. No que se refere ao acompanhamento da execução física dos projetos custeados pela SDA por meio de descentralização de créditos a órgão de pesquisa, continua a ocorrer ausência de documentação que comprove o devido acompanhamento de sua execução. Falhas, ainda, permanecem quanto ao cumprimento do Termo de Conciliação Judicial, que estabeleceu obrigação a União de regularizar a situação dos trabalhadores terceirizados que estejam em desacordo com o Decreto nº 2.271/1997, e, embora a Unidade esteja providenciando concurso público para substituição de terceirizados irregulares por servidores, implementando recomendações da CGU, ainda existem terceirizados irregulares no Ministério.

6. Cabe mencionar que a Secretaria Executiva deveria se destacar na condução dos controles internos, entretanto não são adotadas medidas compatíveis com os riscos dos processos no âmbito do MAPA, como exemplo cita-se a área de prestação de contas da Secretaria Executiva, que não possui mecanismos para monitorar as transferências de maior risco, bem assim na área de compras e contratações que também não possui medidas eficazes para monitorar os contratos de maior materialidade. A Secretaria Executiva carece de indicadores de desempenho da área meio que reflitam adequadamente os principais aspectos da gestão, no intuito de serem utilizados nas tomadas de decisão do Ministério. Além disso, não existem rotinas eficientes para atender as recomendações emanadas pelos órgãos de controle (Tribunal de Contas da União e Controladoria Geral da União), refletindo-se principalmente em falhas recorrentes nas áreas de gestão de compras e contratações, transferências voluntárias e execução financeira.

7. Sobre as práticas administrativas que tiveram impactos positivos sobre as operações do MAPA, a partir da implementação de recomendações da CGU, destaca-se a criação de Comitê Permanente de Análise e Revisão de Atos Normativos da SDA/MAPA, com o objetivo de promover o aumento da eficácia do sistema de regulação da defesa agropecuária. Destacam-se, ainda, ações de desenvolvimento da agricultura orgânica, executadas pela SDC, no intuito de incentivar a boa prática

orgânica aos produtores, deixando de utilizar agrotóxicos, adubos químicos ou substâncias sintéticas que agridem o meio ambiente.

8. 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 n.º 201305722, acolho a proposta expressa no Certificado de Auditoria conforme quadro a seguir:

CPF	Cargo	Proposta de Certificação	Fundamentação
***.726.281-**	Secretário Executivo no período de 01/01/2012 a 31/12/2012	Regularidade com Ressalvas	Relatório de Auditoria n.º 201305722 - OS 201305768 – SPAE/FUNCAFÉ (Item 3.1.1.1) e OS 201305722 – SE/MAPA (Itens 5.1.3.3 e 5.1.3.4)
***.361.283-**	Secretário de Produção e Agroenergia no período de 08/02/2012 a 31/12/2012	Regularidade com Ressalvas	Relatório de Auditoria n.º 201305722 - OS 201305768 – SPAE/FUNCAFÉ (Item 3.1.1.1)
***.263.221-**	Subsecretário de Planejamento, Orçamento e Administração no período de 01/01/2012 a 31/12/2012	Regularidade com Ressalvas	Relatório de Auditoria n.º 201305722 - OS 201305722 – SE/MAPA, (Itens 5.1.3.3 e 5.1.3.4, 81.1.2 e 8.1.1.3)
	Demais gestores integrantes do Rol de Responsáveis	Regularidade	Relatório de Auditoria Anual de Contas n.º 201305722

9. 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 2013.