

## AGRICULTURA

### AUDITORIA OPERACIONAL NA AÇÃO DE FORMAÇÃO DE ESTOQUES PÚBLICOS DO PROGRAMA DE ABASTECIMENTO AGROALIMENTAR

O setor agrícola é vulnerável a variações climáticas ou oscilações econômicas. A agricultura é também uma atividade vital para as sociedades, o que leva o governo a agir para dar mais estabilidade ao mercado agrícola e diminuir as incertezas do produtor. Nesse contexto, uma das principais intervenções governamentais é a Política de Garantia de Preços Mínimos (PGPM), que garante ao produtor o preço mínimo pelo qual ele conseguirá vender seu produto.

A unidade responsável pela execução da PGPM é a Companhia Nacional de Abastecimento (Conab). A Conab dispõe de diversos instrumentos para efetivar essa Política, segregados em dois grupos distintos: i) aquisição de produtos; e ii) escoamento de produtos.

Para a aquisição de produtos, a Conab se utiliza de Aquisições do Governo Federal (AGF) e de Contratos de Opção de Venda (COV). Por meio da AGF, sempre que um produtor desejar vender seu produto pelo preço mínimo estipulado à época, a União é obrigada a comprar esses produtos. O COV, por sua vez, é uma modalidade de seguro de preços que dá ao produtor rural ou à sua cooperativa o direito, mas não a obrigação, de vender seu produto para o governo, em uma data futura, pelo preço mínimo vigente.

Nas aquisições diretas de produtos – AGF e COV, o Governo Federal passa, de fato, a ter a posse e a propriedade da mercadoria adquirida e, para tanto, tem que estocar em algum local devidamente projetado para receber esses produtos, criando custos e riscos de estocagem. Os armazéns públicos representam cerca de 6% da capacidade total de armazenamento no Brasil. Portanto, a grande maioria dos estoques públicos de alimentos é armazenada em instalações de propriedade privada. Nesse sentido, a Conab precisa realizar fiscalizações periódicas nos estoques de sua propriedade.

#### OBJETIVO

Avaliar os processos de armazenamento dos estoques públicos relativos à PGPM e de fiscalização desses ativos, os sistemas informatizados de controle de estoques utilizados pela Conab, a logística de armazenamento dos armazéns públicos e, por fim, o processo de recuperação de débitos oriundos de desvios e perdas de produtos.

#### CONSTATAÇÕES

I. Capacidade estática de estocagem aquém da capacidade de produção brasileira. A Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (FAO) recomenda uma capacidade estática em torno de 1,2 vez a produção do país. A distribuição de colheitas ao longo do ano e o escoamento direto para consumo ou exportação amenizam uma maior necessidade de armazenamento no Brasil. Entretanto, ainda assim, constatou-se a armazenagem de grãos fora de silos, conforme pode se ver na figura abaixo.



Figura 1 - Grão de milho armazenados a céu aberto e do lado de fora dos silos. Fonte: Equipe de auditoria

II. Utilização de armazéns privados para estocagem de produtos públicos enquanto armazéns da Conab encontram-se com capacidade estática ociosa.

III. Não atendimento, pelos armazéns da Conab, de critérios mínimos de habilitação técnica para armazenamento de produtos e de certificação de unidades armazenadoras.

IV. Inconsistências nos registros de controle de estoques mantidos pela Conab Matriz e pelas Superintendências Regionais.

V. Possibilidade de ocorrência de impropriedades no armazenamento de estoques públicos em função da maneira pela qual é estruturado o processo de fiscalização realizado pelo Conab.

VI. Perda do direito de ação de recuperação de débito pela não observância do prazo de prescrição definido pelo Superior Tribunal de Justiça (STJ).

VII. Celebração, pela Conab, de contratos de armazenagem de estoques públicos com armazenadores impedidos de fazê-lo.

## **DELIBERAÇÕES**

### Determinações à Conab

I. Exigir a garantia de depósito em todos os contratos efetuados com terceiros para armazenamento de produtos públicos.

II. Identificar e corrigir tempestivamente as diferenças de estoques públicos entre a Matriz e as Superintendências Regionais.

III. Alterar a programação das fiscalizações de estoques públicos de maneira a torná-las menos previsíveis e realizar fiscalizações não-programadas, especialmente nos armazéns que contêm maiores quantidades de estoques e nos que já deram causa a perda ou desvio de produtos.

IV. Não permitir a participação de gerentes ou encarregados de operações em fiscalizações realizadas no estado de sua lotação.

V. Revisar os processos internos de recuperação de débitos oriundos de perdas ou desvios de estoques públicos, para que possam ser concluídos dentro do prazo prescricional de noventa dias.

VI. Providenciar a remoção dos estoques públicos armazenados em empresas impedidas legalmente de contratar com o Governo Federal, se abstendo de realizar futuras contratações de armazéns enquadrados nessas condições.

### Recomendações à Conab

I. Proporcionar melhor estrutura para a realização de fiscalizações, no que se refere a equipamentos e capacitação dos fiscais.

II. Incorporar aos regulamentos as orientações relacionadas à atividade de fiscalização de estoques públicos.

III. Desenvolver *software* para ser utilizado na atividade de fiscalização de estoques, a fim de agilizar essa atividade e proporcionar maior fidedignidade ao processo.

IV. Realizar estudos para determinação do peso específico para cada produto, segundo a região produtora, para que o cálculo da quantidade de grãos armazenados seja mais fidedigno.

V. Realizar análise do custo-benefício de se manter os estoques públicos em armazéns privados em detrimento à sua remoção para armazém próprio, com capacidade estática ociosa, instalado no mesmo município, ou município adjacente.

VI. Promover a adequação e/ou reforma da estrutura física de seus armazéns para que todos estejam plenamente operacionais, disponíveis para recepção de estoques públicos.

## **DADOS DA DELIBERAÇÃO**

Acórdão: 123/2010 – TCU – Plenário

Data da sessão: 3/2/2010

Relator: Ministro Raimundo Carreiro

TC: 009.789/2009-0

Unidade Técnica Responsável: SecexAgroAmbiental