

RELATÓRIO DE LEVANTAMENTO SOBRE OS INSTRUMENTOS DE COMERCIALIZAÇÃO DA COMPANHIA NACIONAL DE ABASTECIMENTO (CONAB)

TC 013.409/2015-8

Fiscalização 234/2015

Relator: Ministro José Augusto Nardes.

DA FISCALIZAÇÃO

Instrumento: Levantamento.

Ato originário: Despacho de 4/3/2015 (TC 001.094/2015-7).

Objeto da fiscalização: Instrumentos de comercialização da Conab.

Ato de designação: Portaria de Fiscalização SecexAmbiental 497, de 9/6/2015, Portaria de Fiscalização SecexAmbiental 609, de 3/7/2015, e Portaria de Fiscalização SecexAmbiental 616, de 6/7/2015.

Composição da equipe:

Nome do AUFC	Matrícula	Lotação	Período
Tiago Modesto Carneiro Costa (supervisor)	6583-8	SecexAmb	22/6/2015 – 31/7/2015
Marcelo Orlandi Ribeiro	6280-4	SecexAmb	22/6/2015 – 17/7/2015
Sarah Peixoto Toledo (coordenador)	9822-1	SecexAmb	22/6/2015 – 31/7/2015
Maurício Ramos e Silva	3174-7	Setic	22/6/2015 – 10/7/2015
Joaquim Quadros Tonhá	8609-6	SecexAmb	20/7/2015 – 31/7/2015

DO ÓRGÃO/ENTIDADE FISCALIZADO

Órgão/entidade fiscalizado: Companhia Nacional de Abastecimento.

Vinculação (ministério): Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento.

Vinculação TCU (unidade técnica): SecexAmbiental.

Lista de tabelas e figuras

Lista de tabelas

Tabela 1: Legislação aplicável aos instrumentos de comercialização.....	7
Tabela 2: critérios para participar dos leilões.	23
Tabela 3: Tratamento de infrações nas operações de PEP.	25
Tabela 4: Tratamento de infrações nas operações de COV.	26
Tabela 5: Tratamento de infrações nas operações de PEPRO.....	27
Tabela 6: Tratamento de infrações nas operações de VEP.....	27
Tabela 7: Tratamento de infrações nas operações de PROP.	28
Tabela 8: Execução orçamentária da ação 2130.....	31
Tabela 9: Execução orçamentária da ação 0300.....	32
Tabela 10: Histórico de subvenções.....	32

Lista de figuras

Figura 1: Espaço de atuação do governo no mercado agrícola.	5
Figura 2: Ramificações da PGPM.	6
Figura 3: Normativos aplicados a cada instrumento de comercialização.	9
Figura 4: Histórico financeiro das Aquisições do Governo Federal, de 2011 a 2014.	33
Figura 5: Representatividade financeira dos produtos nas AGF, de 2011 a 2014.	33
Figura 6: Dez estados com maior volume financeiro de AGF, de 2011 a 2014.	34
Figura 7: Histórico financeiro de aquisições por COV, de 2011 a 2014.....	34
Figura 8: Estados em que foram exercidos COV, de 2011 a 2014.	35

Sumário

Introdução	4
Visão Geral	5
I. Características gerais	5
II. Legislação aplicável	7
III. Instrumentos de comercialização	10
Aquisição do Governo Federal (AGF)	10
Prêmio Para Escoamento de Produto (PEP)	13
Prêmio Equalizador Pago ao Produtor (PEPRO)	15
Contrato de Opção de Venda (COV)	16
Valor para escoamento de Produto (VEP)	19
Prêmio de Risco para Aquisição de Produto Agrícola Oriundo de Contrato Privado de Opção de Venda (PROP)	21
Informações adicionais sobre PEP, PEPRO, COV, PROP e VEP	22
Infrações e penalidades em PEP, PEPRO, COV, PROP e VEP	25
IV. Estrutura organizacional	29
V. Aspectos Orçamentários	30
VI. Histórico	32
VII. Grupos de interesse	35
VIII. Principais sistemas utilizados	37
IX. Trabalhos de fiscalização de outros órgãos	38
X. Restrições enfrentadas e controles existentes	42
Conclusão	46
Encaminhamento	46
Apêndice I: Mapeamento do processo de Aquisições do Governo Federal	48

Introdução

1. Trata-se de Relatório de Levantamento acerca dos instrumentos de apoio à comercialização da Companhia Nacional de Abastecimento (Conab), decorrente de Despacho do Ministro José Augusto Nardes, datado de 4/3/2015 (TC 001.094/2015-7).
2. Por meio de seus instrumentos de apoio à comercialização, a Companhia Nacional de Abastecimento atua no mercado agropecuário brasileiro, visando a garantir o cumprimento da política de garantia de preços mínimos (PGPM), estabelecida pelo Decreto-Lei 79/1966, e o abastecimento equilibrado de produtos em todas as regiões do país.
3. Um dos primeiros instrumentos criados para intervir no mercado foram as Aquisições do Governo Federal (AGF), por meio das quais o Governo Federal compra a produção dos agricultores e/ou cooperativas quando o preço de mercado se encontra abaixo do preço mínimo estabelecido para aquele produto. Posteriormente, foram criados também mecanismos de subvenção, que objetivam incentivar a comercialização dos produtos pelo setor privado, exonerando o Governo Federal da obrigação de comprá-los e gerando menos custos. Alguns mecanismos de subvenção que podem ser mencionados são: Contrato Público de Opção de Venda (COV), Prêmio de Escoamento da Produção (PEP), Prêmio Equalizador Pago ao Produtor (PEPRO) e Valor para escoamento de produtos (VEP).
4. Além desses mecanismos, a Conab operacionaliza leilões de compra de produtos para atender suas finalidades institucionais ou a demanda de outros órgãos, como do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) e do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA). Nesses casos, a origem dos recursos é indicada no aviso específico. Ainda, podem ser realizadas operações de comercialização de compra e venda simultânea, operações do programa vendas em balcão e outras específicas da agricultura familiar.
5. Fiscalizações realizadas pelo Tribunal de Contas da União, pela Controladoria Geral da União (CGU) e pela própria Auditoria Interna da Companhia Nacional de Abastecimento (Audin) apontaram indícios de irregularidades e fragilidades na operacionalização de alguns desses instrumentos, como o não pagamento do preço mínimo ao produtor no PEP e a ocorrência de fraudes nos processos de subvenção.
6. Devido ao resultado dos trabalhos anteriormente executados pela CGU, pela Audin e pelo TCU, bem como ao volume de recursos financeiros envolvidos, foram selecionados para ser objeto de estudo deste levantamento os seguintes instrumentos de comercialização: AGF, PEP, PEPRO, COV, PROP e VEP.
7. Desta forma, tendo em vista a relevância do tema e as deficiências já verificadas em ações anteriores, este levantamento objetiva levantar informações acerca de alguns processos de apoio à comercialização da Conab a fim de subsidiar e propor futuras ações de controles sobre essas operações.
8. Para execução do trabalho, foram analisados relatórios de gestão da Conab, relatórios de fiscalizações anteriores realizadas pelo TCU, pela CGU e pela Audin e normativos relacionados ao tema. Ainda, extraíram-se e analisaram-se dados dos sistemas da administração pública federal e do *web-site* da Conab. A fim de validar algumas informações e levantar riscos na operacionalização do programa, a equipe realizou também entrevistas com gestores da empresa e o mapeamento dos processos de alguns instrumentos de comercialização.

Visão Geral

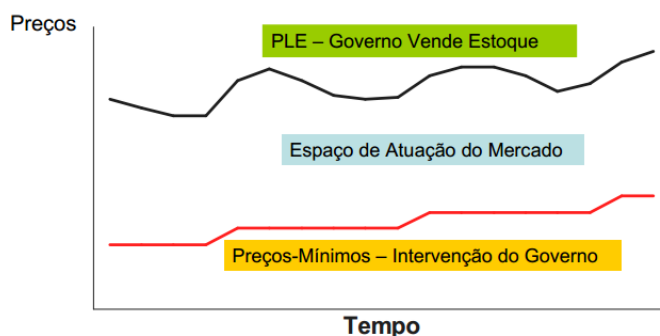
I. Características gerais

10. A política de garantia de preços mínimos (PGPM) foi criada para garantir preço mínimo de comercialização exclusivamente para produtores, agricultores familiares e cooperativas, visando proteger a sua rentabilidade no período de excedente de oferta agrícola. Essa política foi instituída por meio do Decreto-Lei 79/1966 com o objetivo de assegurar preço para as atividades agrícolas, pecuárias ou extrativas, valendo-se de subvenções econômicas ou da compra de produtos excedentes no mercado, caso em que se formam estoques públicos.

11. Conforme preceitua o art. 3º da Lei 8.174/1991, os estoques públicos serão liberados pelo Poder Público quando os preços de mercado se situarem acima de um preço de intervenção. Para atender essa determinação foi criado pela Portaria Interministerial 182, de 25/8/1994, um parâmetro denominado Preço de Liberação dos Estoques Públicos (PLE), que constitui a referência para o início e a suspensão da intervenção governamental no mercado.

12. O gráfico abaixo retrata a atuação do governo no mercado agrícola. Quando os preços de mercado se encontram abaixo dos preços mínimos, há a intervenção do Estado para garantir a renda do produtor. Quando os preços atingem o Preço de Liberação dos Estoques Públicos (PLE), o governo oferta seus estoques no mercado para o abastecimento interno. E, por fim, quando o preço de mercado se encontra entre o PLE e os preços mínimos estabelecidos, não há necessidade da atuação governamental.

Figura 1: Espaço de atuação do governo no mercado agrícola.



Fonte: http://www.agricultura.gov.br/arq_editor/file/camaras_setoriais/Cacau/23RO/App_Filosofia%20C%C3%A2mara%20Cacau.pdf, acesso em 24/07/2015, às 12:39.

13. Segundo o art. 5º do Decreto-Lei 79/1966, os preços mínimos básicos serão definidos pelo Conselho Monetário Nacional (CMN), com base em proposta encaminhada ao Ministério da Fazenda pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA). A definição leva em conta os diversos fatores que influenciam nas cotações dos mercados, interno e externo, e os custos de produção.

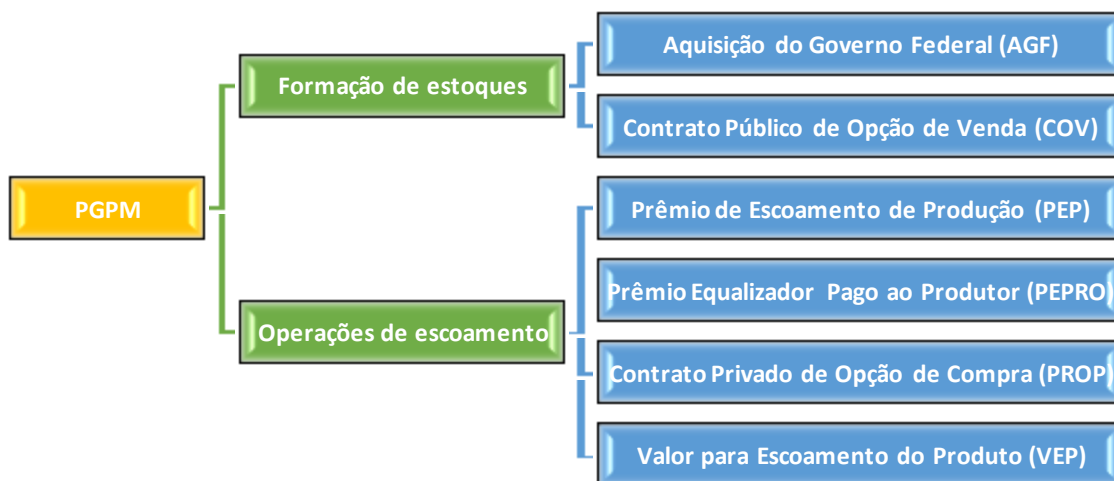
14. A Lei 8.427/1992, em seu art. 3º-A, também faz menção à competência do Conselho Monetário Nacional para definir os limites e a metodologia para o cálculo do preço de exercício para o lançamento de Contratos de Opção Pública e Privada de Venda, nos produtos amparados pela Política de Garantia de Preços Mínimos (PGPM). Nesse caso, o preço de exercício para cada produto será definido em conjunto pelos Ministérios da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) e da Fazenda (MF).

15. A publicação dos preços mínimos definidos pelo CMN se dará por meio de portaria do MAPA, com antecedência de no mínimo 60 dias do início das épocas de plantio e

de 30 dias do início da produção pecuária ou extrativa mais abundante nas diversas regiões, consoante as indicações dos órgãos competentes (art. 5º, §1º, Decreto-Lei 79/1966).

16. A PGPM atua basicamente de duas formas: a) o governo federal compra os produtos excedentes, formando-se estoques públicos de abastecimento; e b) são feitas operações de escoamento de uma região para outra, utilizando-se subvenções econômicas e exonerando o governo da obrigação de comprar os produtos. Abaixo, são relacionados alguns dos principais instrumentos de atuação da PGPM.

Figura 2: Ramificações da PGPM.



Fonte: elaborado pelo TCU.

17. Na execução das operações de escoamento, o Governo fornece subvenção econômica para que o produtor de uma região possa vender seus produtos em outra região ou para que um comprador adquira um determinado produto em um certo local e o consuma em outro. Desta forma, faz com que o excesso de produto em uma determinada região seja escoado para outra em que haja carência desse produto.

18. De acordo com o art. 1º da Lei 8.427/1992, o Poder Executivo pode conceder subvenções econômicas a produtores rurais e suas cooperativas, sob a forma de equalização de preços de produtos agropecuários ou vegetais de origem extrativa ou equalização de taxas de juros e outros encargos financeiros de operações de crédito.

19. Como mencionado, a equalização de preços consiste em uma subvenção – independentemente de vinculação a contratos de crédito rural – nas operações amparadas pela PGPM. A equalização de preços equivale:

a) nas operações efetuadas com produtos agropecuários integrantes dos estoques públicos: à parcela do custo de aquisição do produto que exceder o valor obtido na sua venda ou à cobertura das despesas vinculadas aos produtos em estoque;

b) no máximo, à diferença entre o preço de exercício em contratos de opções de venda de produtos agropecuários lançados pelo Poder Executivo ou pelo setor privado e o valor de mercado desses produtos, apurado em leilão ou em outra modalidade de licitação;

c) no máximo, à diferença entre o preço mínimo e o valor de venda de produtos extrativos produzidos por agricultores familiares enquadrados nos termos do art. 3º da Lei 11.326/2006 ou por suas cooperativas e associações;

d) à concessão de prêmio ou bonificação (apurado em leilão ou em outra modalidade de licitação) para promover o escoamento do produto pelo setor privado;

e) ao percentual do prêmio pago na aquisição de opção de venda, isolada ou combinada ao lançamento de opção de compra, pelo setor privado.

20. Nos dois últimos casos de equalização de preços mencionados, a concessão da subvenção resulta na comercialização dos produtos pelo setor privado, exonerando o Governo Federal da obrigação de comprá-los. Ainda, a Lei 8.427/1992 permite a realização das operações de equalização de preços descritas nos itens “c” e “d” para atender os agricultores familiares definidos no art. 3º da Lei 11.326/2006, além de suas cooperativas e associações.

21. Os instrumentos de subvenção abordados neste trabalho são: Contrato Público de Opção de Venda (COV), Contrato Privado de Opção de Venda (PROP), Prêmio de Escoamento da Produção (PEP), Prêmio Equalizador pago ao Produtor (PEPRO) e Valor para Escoamento do Produto (VEP).

22. Ressalta-se que os limites, as condições, os critérios e a forma da concessão de subvenção sob a forma de equalização de preços são definidos, em conjunto, pelos Ministérios da Fazenda, do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG), e da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), podendo haver a participação do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) ou do Ministério do Meio Ambiente (MMA) em casos específicos (art. 3º, Lei 8.427/1992).

23. O acompanhamento e a fiscalização das operações envolvendo as subvenções mencionadas cabe ao Banco Central do Brasil (Bacen). No caso da aplicação irregular ou desvio dos recursos provenientes das subvenções, o infrator deve devolver, em dobro, o valor recebido, atualizado monetariamente, sem prejuízo das penalidades previstas no art. 44 da Lei 4.595/1964 (arts. 6º e 7º, Lei 8.427/1992).

II. Legislação aplicável

24. De forma geral, os instrumentos são disciplinados por leis, portarias interministeriais, pelo Manual de Operações da Conab – MOC, pelas Normas de Organização da Conab – NOC e por regulamentos específicos de cada um.

25. Os principais normativos que disciplinam os mecanismos de comercialização em foco neste levantamento estão relacionados na tabela e na imagem abaixo.

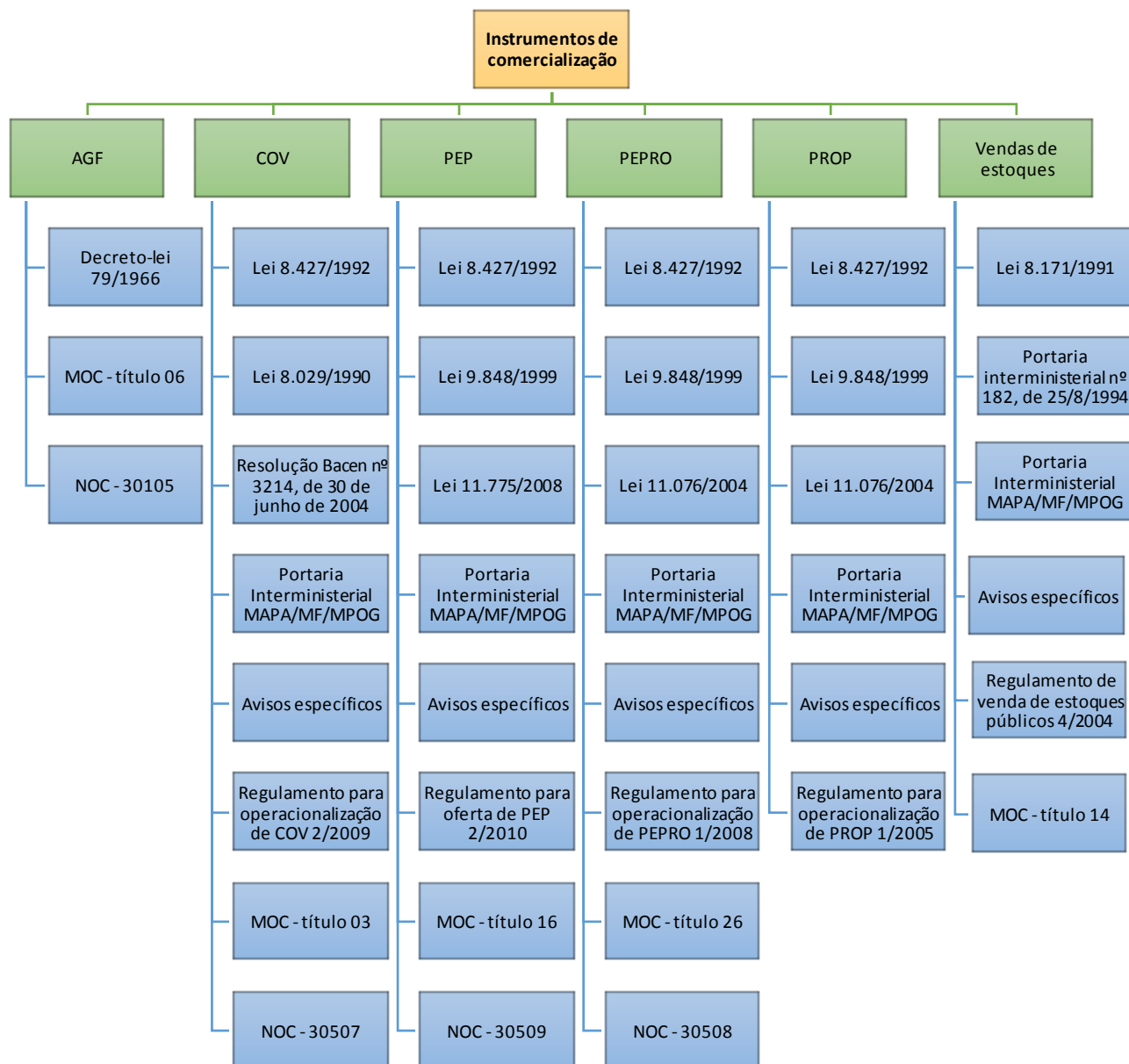
Tabela 1: Legislação aplicável aos instrumentos de comercialização.

Norma	Data	Sinopse
Lei 4.504	30/11/1964	Dispõe sobre o Estatuto da Terra e determina a garantia de preços mínimos à produção agrícola (art. 73, XII).
Lei 4.595	31/12/1964	Dispõe sobre a Política e as Instituições Monetárias, Bancárias e Creditícias e cria o Conselho Monetário Nacional. Apresenta as penalidades em caso de aplicação irregular ou desvio dos recursos provenientes das subvenções (art. 44).
Lei 4.829	5/11/1965	Institucionaliza o crédito rural.
Decreto 58.380	10/5/1966	Aprova o regulamento da Lei 4.829/1965, que institucionalizou o crédito rural.
Decreto-lei 79/1966	19/12/1966	Estabelece a política de Garantia de Preços Mínimos- PGPM, atribuindo à União a responsabilidade das normas para a fixação de preços mínimos.
Lei 5.764	16/12/1971	Define a Política Nacional de Cooperativismo e institui o regime jurídico das sociedades cooperativas.

Decreto-lei 93.118	14/8/1986	Institui o Índice de Preços Pagos pelos Produtores – IPP, que tem como finalidade medir a variação mensal dos custos de produção da agricultura.
Lei 8.029	12/4/1990	Autoriza a criação da Companhia Nacional de Abastecimento- Conab, a partir da fusão da Companhia de Financiamento da Produção, da Companhia Brasileira de Alimentos, e da Companhia Brasileira de Armazenamento.
Lei 8.171	17/1/1991	Determina que a garantia de preços mínimos será feita através de financiamento da comercialização e da aquisição dos produtos agrícolas amparados (art. 33, §2º).
Lei 8.427	27/5/1992	Regulariza a equalização de preços de produtos agropecuários ou vegetais de origem extrativa e a equalização de taxas de juros e outros encargos financeiros de operações de crédito rural.
Lei 10.186	12/2/2001	Dispõe sobre a realização de contratos de financiamento do Programa de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF.
Decreto 3.991	30/10/2001	Regulamenta a Lei 10.186/2001.
Lei 11.326	24/7/2006	Estabelece os critérios para um produtor ser considerado agricultor familiar e empreendedor familiar rural (art. 3º).
Resolução CMN 4.106	28/6/2012	Altera os dispositivos do Manual de Crédito Rural.

Fonte: Compilação de legislação.

Figura 3: Normativos aplicados a cada instrumento de comercialização.



Fonte: Compilação de legislação, a partir de dados enviados por *e-mail* pela Conab.

III. Instrumentos de comercialização

Aquisição do Governo Federal (AGF)

26. A Aquisição do Governo Federal (AGF) é a aquisição direta de produto constante da pauta da Política de Garantia de Preço Mínimo (PGPM) pelo governo federal. O produtor rural, agricultor familiar e/ou sua cooperativa podem se beneficiar desse instrumento, que é utilizado quando o preço de mercado se encontra abaixo do preço mínimo determinado para a safra vigente. Pode ser adquirido qualquer produto da pauta da PGPM, limitando-se ao repasse de recursos pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN) para a operacionalização das aquisições.

27. Para poder participar da operação, em se tratando de pessoa jurídica, o beneficiário deve apresentar cadastro regular no Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores (Sicaf), no Controle de Inadimplentes da Conab (Sircoi) e no Cadastro Informativo de Crédito (Cadin). No caso de pessoa física, deve estar regularizado junto à Secretaria da Receita Federal.

Limites de aquisição

28. Sobre os limites de produtos que podem ser adquiridos, a regra geral é que, caso não haja necessidade de serem impostos limites, o produtor pode vender a totalidade de sua produção. Entretanto, é vedado fazer AGF para produtos recebidos de terceiros, visto que apenas o produtor e/ou sua cooperativa podem se beneficiar desse instrumento.

29. Há produtos que, devido à restrição de recursos e de infraestrutura necessária, possuem limites de venda, por produtor e por safra. Com exceção do milho e do feijão, os limites são iguais em todas as unidades da federação e estão apresentados no documento 4 do título 6 do Manual de Operações da Conab (MOC).

30. Em relação ao limite de compra das cooperativas, este corresponde ao somatório dos limites de cada produtor cooperado ativo que disponibilizar mercadoria na operação específica. Menciona-se que, se houver produtores que possuem produção menor que o limite, o saldo não pode ser utilizado em favor de outro produtor.

Condições para compra

31. Para ser adquirido, o produto deve estar limpo, seco e enquadrado nos padrões de identidade e qualidade estabelecidos pelo MAPA. Ainda, tem que estar depositado em armazém credenciado, seja este próprio ou de terceiros (item 12, título 6, MOC). De forma excepcional, a Conab pode adquirir o produto com remoção simultânea.

32. Os padrões de embalagem e armazenamento exigidos se encontram nas normas específicas de cada produto e no título 7 (padrões e preços de embalagens) e título 8 (armazenamento) do MOC.

Valor da aquisição

33. Segundo o item 7 do título 6 do MOC, o valor de aquisição dos produtos é calculado multiplicando-se o peso líquido do produto pelo preço mínimo do local de produção, descontando 2,3% de INSS e acrescentando o valor da embalagem para o produto acondicionado.

34. Contudo, caso o produtor, pessoa física (PF), já tenha recolhido comprovadamente o INSS referente ao montante da AGF a ser liquidada, não será feito o desconto do valor do INSS.

35. No caso de produtor rural pessoa jurídica (PJ), tais como cooperativas e associações formais, o recolhimento deve ser feito diretamente por estas instituições. Neste caso, a cooperativa deve comprovar o recolhimento do valor do INSS do produtor rural correspondente ao montante transacionado com a Conab e não há ressarcimento por parte da companhia.

Processo administrativo

36. O processo de operacionalização das Aquisições do Governo Federal é descrito nas Normas de Organização da Conab, número 30.105 (NOC 30.105). A partir dessas normas, foi elaborado o mapa de processos constante no Apêndice I deste documento.

37. De acordo com o normativo, as regionais devem enviar para a Sugof (Superintendência da Gestão da Oferta), até o dia 20 de cada mês, a Previsão de Aquisição (com ou sem remoção simultânea) para o mês subsequente, conforme formulário “Demanda de aquisições da PGPM” (anexo I das NOC 30.105). Essa previsão é feita a partir do recebimento de intenções de venda do produtor rural e/ou da cooperativa.

38. Após recebimento das previsões de aquisição de todas as regionais, a Sugof deve elaborar um quadro consolidado e apresentar proposta técnica para aquisição do produto na reunião de programação orçamentária que ocorre mensalmente envolvendo diversas áreas da companhia. A partir do resultado dessa reunião, a Superintendência de Planejamento e Avaliação elabora a programação orçamentária das aquisições para ser debatida entre a Secretaria de Política Agrícola do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento SPA/MAPA, com a Secretaria do Tesouro Nacional – STN/MF e com a Secretaria de Acompanhamento Econômico – SEAE/MF.

39. Sendo aprovada, a programação orçamentária é divulgada na intranet da Conab e a Superintendência de Planejamento e Avaliação, decendialmente, providencia junto à STN a liberação dos recursos financeiros para a aquisição dos produtos.

40. Após a aprovação, as Suregs executam a operacionalização das aquisições. O interessado em vender para o Governo deve formalizar seu interesse, indicando a localização e o quantitativo de seu produto, e preenchendo o documento 1, anexo I, do título 6 do MOC (cadastro de produtor rural).

41. As NOC preveem que a Sureg deve manter listas atualizadas, por ordem de chegada, dos interessados em vender seu produto. Segundo informado pelos gestores da sede em entrevistas, o registro da data e da hora da informação de intenção de venda do produtor rural e/ou da cooperativa é feito em planilhas eletrônicas nas Suregs. Essa mesma informação é relatada no levantamento que foi realizado na Superintendência Regional da Conab no Mato Grosso (Sureg-MT) pela Secex-MT (TC 007.069/2013-8).

42. Observando a lista, por ordem de chegada, a Sureg deve analisar o cadastro, adimplência e a intenção de vendas do possível beneficiário. Estando conforme o previsto, deve ser feita uma fiscalização prévia do produto, a fim de observar as suas condições quantitativas e qualitativas e a observância pelos depositários das normas e procedimentos de armazenamento previstos no título 8 do MOC. A fiscalização segue o título 12 do MOC (item 11, título 6 e item 1, título 12, MOC).

43. Da fiscalização, resulta o preenchimento do Termo de Vistoria e Notificação (TVN), presente no documento 1, título 12, MOC, que deve ser preenchido em 3 vias. A primeira via é destinada à unidade armazenadora, a segunda à Sureg responsável e a terceira à SUFIS/GEFIS – Superintendência de Fiscalização de Estoques/Gerência de Fiscalização e Vistoria de Estoques (item 3, título 12, MOC). O item 5 do título 12 do MOC aponta que os

servidores responsáveis pela fiscalização devem portar identidade funcional de fiscalização e ser devidamente habilitados por meio de curso de formação.

44. Caso o TVN declare que o produto atende às normas previstas, a Sureg deve efetuar a aquisição. Para tal, o interessado é convocado para apresentar os documentos previstos no item 13, título 6, MOC. A entrega da documentação deve ser feita na Sureg que jurisdiciona o local de depósito do produto ou em outro lugar autorizado pela companhia. São eles:

- a) certificado de classificação do produto;
- b) certificado de classificação do produto;
- c) comprovante de depósito – “Recibo de depósito (RED)”, em nome da Conab;
- d) cadastro de produtor rural (documento 1, anexo I, título 6 MOC) ou Cadastro de cooperativa de produtores (documento 1, anexo II, título 6 MOC);
- e) declaração de produtor rural (documento 2, anexo I, título 6 MOC): apenas para o produtor rural cujo produto é de produção própria;
- f) autorização de liquidação de débito (documento 2, anexo II, título 6 MOC): apenas para o produtor rural onerado de penhor ou outro gravame;
- g) declaração de cooperativa de produtores (documento 2, anexo III, título 6 MOC): apenas para cooperativas de produtores;
- h) nota fiscal de venda;
- i) outros documentos exigidos na norma específica de cada produto.

45. Após confirmada a regularidade da operação, a aquisição será efetivada mediante a emissão de nota fiscal de entrada pela Conab, “Nota Fiscal Eletrônica – NFe” de “Entrada”, conforme modelo de nota fiscal (anexo II das NOC 30.105). A NFe é emitida por meio do Sistema de Faturamento e Controles de Estoques Públicos (xFac).

46. Deve ser emitida uma nota fiscal para cada aquisição, respeitando-se as instruções para preenchimento contidas no Capítulo III – Anexo II das NOC 30.105. Para efeito de distinção de controles, a nota deve conter os dizeres “Produto pertencente ao Governo Federal/PGPM”.

47. Havendo preenchimento incorreto da nota, a Sureg deve cancelar o documento, registrando a palavra “cancelado” no documento e arquivando em 5 vias diferentes, caso o fato aconteça antes da remessa de qualquer via da nota para o destinatário. Caso já tenha sido enviada alguma via da nota ao destinatário, a Sureg deve regularizar a incorreção, emitindo Carta de Correição, se a legislação permitir, ou emitindo uma nota fiscal de devolução de aquisição e em seguida uma nova nota fiscal de aquisição com os dados corretos.

48. Ainda em relação à nota fiscal de venda, caso os termos da cláusula décima, §6º, do Convênio ICMS 49/95, que dispõe sobre a concessão de regime especial à Conab, não tenham sido ratificados na UF, as cooperativas de produtores devem apresentá-la com destaque de ICMS (Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação). Já os produtores rurais podem ser dispensados de apresentar a nota fiscal de venda, nos termos do Convênio ICMS 49/95. Se as operações estiverem acobertas pelo convênio, deve ser informado no campo “dados adicionais” da nota fiscal de entrada.

49. A Sureg deve manter livro fiscal próprio da escrituração do ICMS, utilizando CNPJ específico da atividade PGPM.

50. O recolhimento das contribuições ao Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) nas aquisições de pessoa física é de responsabilidade da Conab, que deve solicitar os recursos para pagamento. Já no caso de pessoa jurídica, o recolhimento é de responsabilidade do vendedor, cabendo à Conab indenizá-lo, mediante apresentação do comprovante de recolhimento.
51. A Sureg deve solicitar do beneficiário o número do banco, da agência e da conta corrente para ser efetuado o pagamento. Caso não tenha e não queira abrir uma conta, o pagamento será feito por Ordem Bancária de Pagamento (OBP). O pagamento será no prazo de 10 dias a contar da data de emissão da nota fiscal de entrada.
52. De acordo com o item 18 do título 6 do MOC, as seguintes despesas são indenizáveis/absorvíveis pela Conab nas operações de AGF: sobretaxa e tarifa de armazenamento, classificação/reclassificação/análise dos produtos, embalagem e ICMS.
53. Após conferência da documentação de pagamento, a Sureg deve solicitar à Superintendência da área financeira (Suofi) da matriz os recursos para pagamento das despesas indenizáveis e absorvidas, que serão liberados pela STN. A Suofi descentraliza os recursos para a realização do empenho e pagamento junto às Suregs. A Sureg deve realizar a apropriação das aquisições e despesas para composição do custo efetivo do produto e deve contabilizar, separadamente, a aquisição e as despesas decorrentes da compra de produtos. No caso de processo de instrumentos de subvenções, essa contabilidade é feita na matriz.
54. A Sureg deve ainda providenciar a contratação do seguro do produto, junto à Gerência de Seguros (Gerse). Conforme trata o título 11 do MOC, deve ser feito seguro obrigatório para os produtos objeto da PGPM, de operações de AGF e de contrato de opção e programas institucionais.
55. Diariamente, deve ser transmitida à superintendência da área de informática a base de dados das notas fiscais emitidas e/ou quaisquer outros lançamentos.
56. Ressalta-se que, a partir de 2013, com a criação do Conselho Interministerial de Estoques Públicos de Alimentos (CIEP), foi criada mais uma instância no processo de AGF, ainda não prevista nas NOC. Qualquer operação que envolva a aquisição ou liberação de estoques públicos deve ser aprovada pelo CIEP. As normas de operação da Conab ainda não foram atualizadas para contemplar a competência do CIEP, mas em reunião com os gestores da Sugof, foi informado que todas as notas técnicas já são debatidas e confirmadas pelo Conselho por meio de resolução.
57. Não são discriminadas infrações e penalidades no MOC ou no NOC para as operações de AGF.

Prêmio Para Escoamento de Produto (PEP)

58. O prêmio para escoamento de produto ou de seus derivados (PEP) é o valor máximo que o governo federal pagará ao arrematante de um prêmio em um leilão após a comprovação da compra de um produto do produtor rural e/ou sua cooperativa, no mínimo pelo preço mínimo fixado, e o escoamento do produto adquirido.
59. Ou seja, o PEP é uma subvenção econômica concedida pelo governo, por meio de leilão público, que é posteriormente utilizada pelo arrematante para adquirir produtos pelo valor de referência diretamente do produtor rural e/ou sua cooperativa. A função do PEP é garantir um preço de referência ao produtor e às cooperativas e, também, assegurar o escoamento da produção, desonerando o governo da obrigação de adquiri-los.

60. A operacionalização do PEP obedece ao Regulamento PEP 2/2010 (RPEP 2/2010) e aos avisos específicos divulgados pela Companhia Nacional de Abastecimento (Conab) e é lançado quando o preço de mercado se encontra abaixo do preço mínimo. A classe, tipo e safra do produto, a unidade de federação, o valor de referência, a região geográfica, a microrregião e as pessoas que podem ser beneficiadas são apresentadas também no aviso específico.

Valor do prêmio

61. O valor do prêmio poderá ser fixo ou variável (ajustado de acordo com as oscilações do mercado e baseado na média do índice de cotação de preços). A cotação do valor máximo do prêmio será apresentada em R\$/unidade ou equivalente em produto, ou, ainda, em percentual, de forma decrescente a partir do valor máximo. O valor máximo do prêmio será divulgado com antecedência mínima de 2 dias úteis antes do dia do leilão (itens 6.3 e 7, RPEP 2/2010).

Processo administrativo

62. A confirmação da negociação ocorre com a emissão de Documento Confirmatório da Operação (DCO), gerado pelo SEC. O preço do produto contido no DCO é obtido com base no preço mínimo definido no Aviso específico (item 5, RPEP 2/2010).

63. O pagamento do prêmio será apenas no valor relativo à quantidade efetivamente comprada e devidamente escoada de produto, conforme comprovação pelo arrematante. Não é devido ao arrematante prêmio sobre quantidade que exceda a definida no DCO, mesmo que seja apresentada nota fiscal de venda com quantidade superior à arrematada. Ainda, o aviso específico pode autorizar o escoamento do produto na região de destino na forma de derivados.

64. A comprovação, pelo arrematante, da efetiva aquisição do produto objeto do leilão deve ser realizada nas Superintendências Regionais da Conab (Suregs). O local, condições e prazos, além dos documentos necessários para a efetiva comprovação da operação de compra e escoamento são definidos no Aviso específico. Para não incidirem penalidades, admite-se uma tolerância de 5% a menor do montante arrematado (item 8, RPEP 2/2010).

65. Após o recebimento da documentação do arrematante, a Sureg terá o prazo de 10 dias úteis para análise e manifestação sobre a sua correção. Caso seja observado algum erro ou incompletude na documentação, deve emitir uma comunicação formal ao arrematante, que terá o prazo de 10 dias úteis para corrigir e/ou complementar os documentos (item 9, RPEP 2/2010).

66. Segundo o item 10 do Regulamento PEP 2/2010, o prêmio deve ser pago em até 10 dias úteis contados da data da apresentação da documentação de comprovação da operação, se regular, ou na forma prevista no aviso específico. A conta corrente, agência e o banco deverão ser a do arrematante, com o mesmo CPF ou CNPJ informados do DCO. Todavia, permite-se que, quando se tratar de matriz ou filial, sejam indicados seus dados para recebimento do prêmio.

67. As operações que não atenderem a condições do Regulamento PEP 2/2010 e do aviso específico serão canceladas pela Conab, como por exemplo, um DCO cujo preço mínimo não tenha sido pago ou tenha sido pago, mas fora do prazo estabelecido (item 11, RPEP 2/2010).

Fiscalizações

68. Podem ser realizadas inspeções/fiscalizações nos estabelecimentos dos produtores rurais, cooperativas e arrematantes do prêmio pela Conab, de forma aleatória, sempre que julgar necessário e em toda e qualquer fase da operação. Caso seja encontrada alguma divergência, por meio de Certificado Oficial de Classificação ou de inspeção, o arrematante perderá direito à subvenção econômica e serão imputadas aos envolvidos as devidas penalidades administrativas previstas no Regulamento PEP 2/2010 e no aviso específico, além das cíveis e penais cabíveis (item 13, RPEP 2/2010).

Prêmio Equalizador Pago ao Produtor (PEPRO)

69. O prêmio equalizador pago ao produtor (PEPRO) é uma subvenção econômica concedida ao produtor rural e/ou a sua cooperativa quando estes se dispõem a vender seu produto pela diferença entre o valor de referência estabelecido pelo Governo Federal e o valor do prêmio equalizador arrematado em leilão. A utilização do PEPRO, de forma similar ao PEP, ocorre quando o preço de mercado está abaixo do valor de referência estabelecido.

70. Em síntese, o PEPRO é um prêmio equalizador a ser pago ao produtor rural e/ou a sua cooperativa pela venda e escoamento de seu produto, por meio de leilão público. Conforme prevê a Lei 8.427/1992, com a concessão do prêmio equalizador, o Governo Federal é exonerado da obrigação de adquirir ou dar outra sustentação de preço ao produto vinculado à operação, que deverá ser comercializado pelo setor privado.

71. Devem ser obedecidas sempre a legislação do ICMS vigente em cada Estado da Federação e as condições e abrangências previstas nos avisos específicos divulgados pela Companhia Nacional de Abastecimento. Ainda, as operações com o PEPRO obedecem ao Regulamento para Operacionalização da Oferta de Prêmio Equalizador Pago ao Produtor Rural e/ou sua Cooperativa (PEPRO 001/08).

Valor do prêmio

72. O prêmio equalizador pode ser cotado tanto em valor fixo quanto em valor percentual. Ainda, pode ser fixo ou ajustado de acordo com as oscilações de mercado, baseando-se na média do índice de cotação de preço, de maneira definida no aviso específico. A cotação do valor máximo do prêmio é apresentada em R\$/unidade ou em percentual e a sua divulgação tem que ser realizada com antecedência mínima de 2 dias úteis antes do dia do leilão (itens 6 e 7, Regulamento PEPRO 1/2008).

Processo administrativo

73. Operacionalmente, o PEPRO é semelhante ao PEP, pois ambos garantem um preço ao produtor. A diferença entre eles é que, no caso do PEPRO, o pagamento é realizado diretamente ao produtor rural, enquanto no PEP, a subvenção é paga a um adquirente que se propõe a comprar a mercadoria do produtor rural pelo preço mínimo.

74. A negociação é confirmada com a emissão de DCO, gerado pelo SEC, e o preço do produto é obtido com base no preço mínimo ou no valor de referência definido no aviso (item 5, Regulamento PEPRO 1/2008).

75. Arrematando o prêmio, o arrematante se obriga a vender o seu produto e escoá-lo no prazo estabelecido no aviso específico. Deve também emitir nota(s) fiscal(is) com valor

não inferior à diferença entre o preço mínimo (ou valor de referência) e o valor do prêmio equalizador arrematado (item 8, Regulamento PEPRO 1/2008)

76. A comprovação da operação ocorre de forma análoga à do PEP, devendo ser realizada na Sureg na forma e prazo estabelecidos no aviso específico. A tolerância para fins de não incidência de penalidades é de 5% a menor do montante descrito no DCO. Havendo venda inferior a 95% do montante arrematado, incorrerão penalidades e será considerada válida a operação somente para o quantitativo efetivamente vendido e escoado. Já no caso de haver venda superior à prevista, o arrematante não tem direito de receber prêmio sobre a quantidade excedente (item 9, Regulamento PEPRO 1/2008).

77. A análise dos documentos de comprovação da operação apresentados deve ser realizada no prazo de 10 dias. Caso se verifique a necessidade de o arrematante apresentar alguma correção ou documentação complementar deve ser realizada uma comunicação formal para que este apresente os devidos documentos no prazo de 10 dias (item 10, Regulamento PEPRO 1/2008).

78. O pagamento do prêmio deve ser realizado no prazo de 10 dias úteis contados a partir da data da comunicação formal da regularidade da documentação de comprovação da operação ou no prazo previsto em aviso específico e será relativo somente à quantidade efetivamente vendida e devidamente escoada de produto. A conta corrente, agência e o banco deverão ser a do arrematante, com o mesmo CPF ou CNPJ informados do DCO. Quando se tratar de matriz ou filial, podem ser indicados seus dados para recebimento do prêmio (item 11, Regulamento PEPRO 1/2008).

79. A Conab cancelará as operações que não atenderem ao Regulamento PEPRO 1/2008 e aos avisos específicos.

Fiscalizações

80. Podem ser realizadas, aleatoriamente, inspeções/fiscalizações nos estabelecimentos dos produtores rurais, cooperativas e arrematantes do prêmio pela Conab, sempre que a organização julgar necessário (item 14, Regulamento PEPRO 1/2008).

Contrato de Opção de Venda (COV)

81. O contrato de opção de venda dá ao produtor rural e/ou a sua cooperativa o direito, mas não a obrigação, de vender seu produto para o Governo, a um preço previamente fixado, numa data futura. É uma modalidade de seguro de preços que serve para proteger o produtor contra os riscos da queda nos preços.

82. É lançado contrato de opção de venda quando o preço do mercado está abaixo do preço mínimo, a fim de sinalizar preço futuro para o mercado, garantir renda ao produtor, estimular a produção para atender o consumo interno e melhorar a regulação dos preços agrícolas no mercado interno.

83. As operações de COV estão regulamentadas no título 03 do Manual de Operações da Conab (MOC) e no Regulamento para operacionalização de oferta de contratos de opção de venda de produtos agropecuários (Regulamento COV 2/2009).

84. Segundo o MOC, as finalidades do COV são:

a) proteger o produtor/cooperativa contra os riscos de queda nos preços de seu produto;

b) prorrogar os compromissos do governo, em face da escassez de recursos do Tesouro Nacional; e

c) melhorar a execução das políticas oficiais de sustentação e regulação dos preços agrícolas no mercado interno, tornando-se instrumento alternativo à Política de Garantia de Preços Mínimos (PGPM) na época da colheita.

85. Podem ser amparados por contrato de opção de venda todos os produtos que façam parte da PGPM. A unidade de medida do contrato é definida para café (6 toneladas), para milho, arroz e trigo (27 toneladas) e para o algodão (12,75 toneladas ou 850 arrobas). Para os demais produtos, a quantidade é estipulada em aviso específico (itens 3 e 4, título 3, MOC e item 5, Regulamento COV 2/2009).

86. Ressalta-se que, desde que prevista no Aviso específico, pode haver a transferência de titularidade do contrato, dando o direito de o titular inicial transferir a outros os direitos por ele adquiridos no leilão (item 14, título 3, MOC e item 11, Regulamento COV 2/2009). Todavia, conforme informado pelos gestores da Conab em entrevista, essa opção de transferência de titularidade nunca foi incluída em avisos anteriores.

Valor do prêmio

87. No caso de um leilão de COV, o valor do prêmio corresponde ao valor mínimo que o titular do contrato de opção de venda deve pagar ao Governo Federal para possuir o direito de vender seu produto em uma data futura. É divulgado no aviso específico e deve ser apresentado em R\$/contrato (itens 7 e 8, Regulamento COV 2/2009). Além do prêmio, o produtor assume as despesas de registro do contrato no Sistema de Registro e Liquidação Financeira de Títulos e a taxa de corretagem negociada com o corretor.

88. O preço a ser pago pelo Governo Federal na aquisição do produto é denominado de preço de exercício e é estipulado para uma quantidade padrão, podendo ser prevista a aplicação de ágios ou deságios de qualidade a partir dos parâmetros estabelecidos no aviso específico (item 12, Regulamento COV 2/2009).

89. É interessante para o produtor rural e/ou sua cooperativa exercer a opção de venda quando o preço de exercício definido no aviso específico se situar acima da expectativa de mercado para a época de vencimento do contrato.

Processo administrativo

90. A confirmação da operação ocorre com a emissão de Nota de Negociação (NN) pelo Sistema Eletrônico de Comercialização da Conab (SEC). A NN deve conter todas as informações relativas ao fechamento da operação e o preço do produto registrado é obtido com base no preço de exercício definido no aviso específico. Ainda, pode ser emitida mais de uma NN, para cada titular do contrato de opção, por Bolsa, para um mesmo lote ou de acordo com o previsto no aviso específico (item 5, Regulamento COV 2/2009).

91. Após a confirmação da operação, ao titular do contrato é dado um prazo de 5 dias úteis posteriores ao leilão para efetuar o pagamento do valor do prêmio e da taxa de registro do contrato na conta da Bolsa que o representou. O valor da taxa de registro será divulgado no aviso específico, além da relação das instituições autorizadas pelo Sistema de Registro e Liquidação Financeira de Títulos (administrado pelo Bacen) que tenham firmado contrato com a Conab (itens 9 e 10, Regulamento COV 2/2009).

92. A instituição financeira fará a liquidação dos valores correspondentes ao prêmio e à taxa mediante lançamento na conta de reserva bancária que a Bolsa mantém junto ao Banco Central do Brasil no primeiro dia útil após a confirmação da operação. Salienta-se que o

regulamento prevê que não haverá devolução do prêmio e da taxa de registro do contrato em nenhuma hipótese (item 10, Regulamento COV 2/2009).

93. O arrematante que deseje exercer a opção deve comunicar, por escrito, à Bolsa que o representou a sua decisão de vender para o governo, até 5 dias úteis antes do vencimento do COV. A liquidação do contrato por exercício da opção ocorre mediante comunicação da Bolsa à instituição autorizada pelo Bacen, formalizando o interesse do titular do contrato em exercer a opção, sendo definida a quantidade de contratos e o armazém para entregar o produto.

94. O produto deve ser entregue até o 15º dia corrido após o vencimento do contrato, sendo admitida a entrega de um percentual de 5% a menor do valor do contrato. A relação de armazéns para entrega de produtos é divulgada pela Conab em aviso específico ou comunicado. A empresa não se responsabiliza pela indisponibilidade de espaço no armazém, devendo ser feita uma interação prévia entre o titular do contrato e o armazenador para efetuar “reserva de espaço”.

95. Segundo o regulamento, para comprovar a entrega do produto, o produtor/cooperativa titular deve entregar à Sureg os seguintes documentos, no prazo indicado no aviso:

- a) certificado de classificação do produto;
- b) comprovante de depósito – “Recibo de depósito (RED)”, em nome da Conab;
- c) nota fiscal de venda; e
- d) outros documentos exigidos pelo aviso específico.

96. Em relação à nota fiscal de venda, caso os termos da cláusula décima, §6º, do Convênio ICMS 49/95 não tenham sido ratificados na UF, as cooperativas de produtores devem apresentá-la com destaque de ICMS. Já os produtores rurais podem ser dispensados de apresentar a nota fiscal de venda, nos termos do Convênio ICMS 49/95.

97. Ademais, quando se tratar de Certificado de Depósito Agropecuário/ Warrant Agropecuário (CDA/WA), no caso de depósito do produto em armazém geral, os títulos deverão estar endossados à Conab e ter sido emitidos há menos de 60 dias.

98. De acordo com o MOC, título 3, a Sureg, quando receber a documentação deve: verificar a situação de regularidade do Cadin e do SicaF; verificar validade e autenticidade da nota fiscal eletrônica (NF-e) e existência de autorização para utilizar NF-e; providenciar a fiscalização do produto; e fazer verificações da sacaria, quando envolver entrega de produto ensacado.

99. Após verificar toda a documentação e a qualidade do produto depositado, a Conab efetua o pagamento ao arrematante, no prazo de até 30 dias após o vencimento do contrato, na conta corrente do titular do contrato.

100. O valor pago corresponde à quantidade efetivamente entregue e que esteja de acordo com os parâmetros exigidos, além das despesas indenizáveis de classificação, sobretaxa, armazenagem, INSS, ICMS e embalagem. A despesa de armazenagem é responsabilidade da Conab apenas a partir da segunda quinzena subsequente ao vencimento do contrato e a despesa de INSS só será reembolsável para cooperativas se for apresentado comprovante de recolhimento.

101. Caso o produtor exerça a opção de venda, mas o Governo não deseje receber o produto, há duas alternativas que podem ser utilizadas, a recompra ou o repasse do contrato, ambas operacionalizadas por meio de um leilão de prêmio. No caso da recompra, quem

participa do leilão é o próprio titular do COV, arrematando um prêmio para desistir de exercer sua opção de venda.

102. Em se tratando do repasse, um interessado (segmento definido no aviso específico) adquire um prêmio para assumir as obrigações de aquisição que seriam do Governo, inclusive as despesas indenizáveis. O arrematante deve comprovar a compra do produto nos prazos e condições estabelecidos no aviso específico.

Fiscalizações

103. A Conab deve vistoriar o produto a fim de verificar as suas condições e o cumprimento das exigências de armazenamento. Havendo divergência de qualidade, pode ser feita a reclassificação e a arbitragem. Caso o resultado dessas operações seja que o produto possui qualidade inferior à acordada, as despesas correrão por conta do titular do contrato, cabendo a aplicação de deságio (previsto no aviso específico) ou a recusa do produto.

Valor para escoamento de Produto (VEP)

104. A Companhia Nacional de Abastecimento pode efetuar venda de produtos agropecuários dos estoques públicos, com ou sem subvenção, por meio de leilão ou, diretamente, por licitação. Essas operações (com ou sem subvenção) obedecem ao Regulamento para Operacionalização da Venda de Produtos Agropecuários dos Estoques Públicos 004/04 e aos respectivos avisos específicos, publicados na página da Conab na internet. Caso não atenda às condições estabelecidas no regulamento ou no aviso específico, a operação será cancelada.

105. O valor para escoamento do produto (VEP), é uma subvenção econômica paga àqueles que se dispõem a comprar o produto do Governo Federal e promover seu escoamento para outra região de consumo previamente definida. O VEP é lançado quando o preço de mercado se encontra acima do preço mínimo e podem se beneficiar da subvenção todos os segmentos definidos no aviso específico.

Preço de venda

106. O preço de abertura para venda do produto deve ser divulgado com antecedência mínima de 2 dias úteis da data do leilão. O valor será definido pela Conab, sem ICMS. Quando houver subvenção (VEP), o seu valor deve ser divulgado junto com o preço de abertura. O ICMS e/ou outros tributos que incidirem sobre o preço de fechamento são de responsabilidade do adquirente.

Processo administrativo

107. A confirmação da operação ocorre com a emissão de Autorização de Venda (AVE) pelo Sistema Eletrônico de Comercialização da Conab – SEC, contendo todas as informações de fechamento da operação. Uma única AVE é emitida para cada adquirente, por Bolsa, para um mesmo lote, ou na forma definida no aviso específico.

108. Para garantir a validade da operação, o arrematante deve realizar o pagamento integral e comprovar o escoamento do produto (no caso de VEP) nas datas estabelecidas no aviso.

109. O pagamento pode ser realizado à vista ou a prazo, desde que previsto no aviso específico e condicionado à garantia (carta de fiança bancária). O cálculo do valor a ser pago depende de a operação ter sido realizada com ou sem subvenção. Ressalta-se que, no caso de VEP, o pagamento realizado pelo adquirente deve incluir a subvenção envolvida, a qual será

ressarcida ao comprador somente após a comprovação de seu armazenamento no estado de destino, definido na AVE.

110. O valor do total da operação deve estar disponível em conta indicada pela Conab, até a data limite para pagamento informada na AVE. Até o 3º dia útil subsequente ao efetivo crédito, é feita a liberação para retirada do produto. A transferência de propriedade do produto ao adquirente ocorrerá por meio de uma única Nota Fiscal de Venda, por AVE, concomitante à autorização de liberação do produto.

111. As despesas relativas ao produto que ocorrerem após a transferência de propriedade serão de responsabilidade do adquirente, exceto as despesas de armazenagem que forem verificadas na quinzena correspondente à data de emissão da nota fiscal de venda.

112. A retirada ocorre com a apresentação ao armazenador da Nota Fiscal e da AVE, não sendo permitida a escolha do produto dentro do armazém. Caso não seja possível a retirada da quantidade exata da mercadoria adquirida, a Conab permite a retirada, a maior, de até 5% da quantidade negociada, desde que paga antes da saída do veículo do armazém.

113. Caso sejam desrespeitados os limites máximos de carga do veículo, a multa que venha a ser aplicada é de responsabilidade do adquirente.

114. No caso de Valor para Escoamento de Produto (VEP), o prêmio será pago ao arrematante no prazo de 10 dias úteis após a apresentação completa e correta dos documentos que comprovam o escoamento do produto para a região determinada no aviso específico. O prêmio será pago apenas na quantidade efetivamente comprovada.

115. A subvenção, ou prêmio, será ressarcida ao comprador que provar, no prazo previsto, a colocação total do produto adquirido estabelecida na autorização de venda (AVE) na UF de destino, admitida a falta de quantidade igual ou inferior a 1% do produto comprado, vistoriado no local de destino, ou na forma estabelecida no Aviso específico.

Divergência na qualidade do produto

116. Havendo reclamação por divergência de qualidade de produto, esta deve ser feita na Sureg responsável pela jurisdição do local de depósito do produto ofertado, no prazo de até 30 dias consecutivos da data de emissão da nota fiscal de venda e desde que o produto não tenha sido retirado do armazém.

117. Estando dentro do prazo mencionado, o adquirente pode solicitar a classificação/análise do produto, por meio de entidade credenciada no MAPA e com contrato firmado com a Conab. Neste caso, as despesas correm por conta do adquirente. No momento de coletar as amostras, o adquirente deve exigir a presença de representante do armazenador para validá-las.

118. Se o certificado de classificação/análise confirmar os indícios de divergência na qualidade do produto, a Conab pode exigir nova classificação ou cancelar o objeto da constatação, devolvendo-se o valor, sem quaisquer acréscimos, ou aplicando a tabela de ágio/deságio, se prevista no aviso específico. Ainda, as despesas de classificação/análise realizadas pelo adquirente serão também ressarcidas, mediante a apresentação do comprovante de pagamento.

119. Os documentos que devem ser apresentados para o adquirente receber a diferença estão listados no item 12.4 do Regulamento.

Falta de produto

120. A reclamação por falta de produto também deve ser feita na Sureg que jurisdiciona o local de depósito do produto ofertado. O prazo é idêntico ao da reclamação por

divergência de qualidade, 30 dias após a emissão da nota fiscal de venda. Após esse prazo, qualquer reclamação em relação à qualidade deve ser acertada com o armazenador envolvido.

121. Sendo comprovada a falta de produto, no prazo máximo de 5 dias úteis deve ser devolvida a quantidade faltante, sem quaisquer acréscimos. Os documentos que devem ser apresentados para o adquirente receber a diferença estão listados no item 13.2 do Regulamento.

Prêmio de Risco para Aquisição de Produto Agrícola Oriundo de Contrato Privado de Opção de Venda (PROP)

122. O Prêmio de Risco para Aquisição de Produto Agrícola Oriundo de Contrato Privado de Opção de Venda (PROP) é a subvenção econômica concedida em leilão público ao consumidor que se dispuser a adquirir, em data futura, determinados produtos diretamente dos produtores e/ou de suas cooperativas, nas regiões previamente definidas pelo governo, pelo preço de exercício fixado. O comprador deve utilizar para isso do lançamento, em leilão privado, de contrato privado de opção de venda.

123. O Governo lança o PROP quando o preço de mercado está abaixo do preço mínimo e está interessado de sinalizar preço futuro para o mercado e garantir renda ao produtor rural. As operações com o PROP obedecerão ao Regulamento para Oferta de Prêmio de Risco para Aquisição de Produto Agrícola Oriundo de Contrato Privado de Opção de Venda (PROP 1/2005).

124. A utilização do PROP apresenta algumas vantagens, como facilitar as compras antecipadas pelos segmentos demandantes e reduzir a pressão sobre o orçamento das operações oficiais de crédito, além de aproximar produtor rural e consumidor na cadeia produtiva. Ainda, essa modalidade amplia o volume da produção amparada com seguro de preço e não exige armazém credenciado, sendo que o arrematante define o armazém para entrega, desde que cadastrado pela Conab.

Valor do prêmio de risco

125. No caso do PROP, entende-se por prêmio de risco o valor máximo que o Governo Federal paga ao arrematante após ele comprovar que lançou contratos privados de opção de venda e a aquisição do produto objeto desses contratos.

126. Ou seja, o Governo estabelece o valor máximo do prêmio de risco, devendo o arrematante disputar esse valor em leilão. Os vencedores serão aqueles que cotarem o menor valor. Além disso, o valor do prêmio de risco será ajustado de acordo com as oscilações do mercado, tendo como teto o valor de fechamento do leilão, sendo que as cotações serão ofertadas de forma percentual decrescente (prêmio máximo igual a 100%).

127. A Conab divulgará até o 1º dia útil anterior ao limite do exercício da opção, o valor efetivo do prêmio de risco a ser recebido.

Funcionamento do PROP

128. A operacionalização do instrumento de subvenção PROP se dá por meio de dois leilões, sendo que o primeiro deles se destina à definição do prêmio de risco, e no segundo são lançados os contratos privados pelos arrematantes do prêmio de risco para os produtores rurais e/ou sua cooperativa.

129. No 1º leilão, o arrematante é aquele que cotar o menor valor para o prêmio do risco, a partir do valor máximo definido pelo Governo. Frisa-se que o valor do prêmio de

risco será ajustado de acordo com as oscilações do mercado, tendo como teto o valor de fechamento do leilão, sendo que as cotações serão ofertadas de forma percentual decrescente (prêmio máximo igual a 100 %). A Conab divulga até o 1º dia útil anterior ao limite do exercício da opção, o efetivo valor do prêmio de risco a ser recebido.

130. Após o 1º leilão, o arrematante deve lançar no mercado, por meio do SEC, contratos privados de opção, em quantidades equivalentes às arrematadas no 1º leilão, contendo as condições previstas no Aviso específico. Caso não obtenha sucesso, após as tentativas de lançamentos previstas, o arrematante perde o direito ao recebimento do prêmio de risco, em decorrência da não efetivação do contrato privado. Caso o arrematante não autorize o lançamento dos contratos privados de opção, a operação será cancelada e o lançador ficará inadimplente no Sircoi.

131. Para a realização do 2º leilão, os arrematantes devem encaminhar à Conab autorização para lançamento dos contratos privados de opção, contendo as condições básicas de negociação a serem previstas no regulamento da operação, de modo que a Conab elabore o respectivo edital e realize o 2º leilão.

132. Do 2º leilão participam os produtores rurais e/ou suas cooperativas que se dispõem a pagar ao lançador do Contrato Privado o valor referente ao prêmio. Após a sua realização, o produtor rural ou sua cooperativa deve pagar as comissões de corretagem ao corretor e o valor de fechamento do prêmio ao lançador do Contrato Privado de Opção. Caso exerça a opção, o produtor deve entregar o produto transacionado no armazém previamente definido pelo lançador do Contrato Privado de Opção, de acordo com as especificações estabelecidas no Edital.

133. Já o lançador do contrato privado deve, após o 2º leilão, comprovar o pagamento do produto ao produtor rural e/ou sua cooperativa que tenha manifestado o interesse no exercício da opção. Os documentos exigidos/previstos no Aviso específico são apresentados na Sureg de seu local de domicílio.

134. Caso haja interesse em mudança no endereço do armazém, até a data limite do exercício da opção e se houver entendimento e anuência do produtor rural e/ou sua cooperativa, o lançador poderá informar outro armazém cadastrado, se situado na mesma UF ou região objeto do lote arrematado.

135. Finalmente, o pagamento do prêmio de risco será pago ao lançador do contrato privado de opção pela Conab, em até dez dias úteis, a contar da data da entrega completa da documentação de comprovação (DCO), de acordo com o exigido no Aviso específico do Prêmio de Risco.

136. Como se trata de uma operação de subvenção, para o 1º leilão, o consumidor interessado deve estar, na data do leilão, em situação regular no Sicaf, no Sircoi e no Cadin. Para o 2º leilão, participam os produtores rurais e/ou suas cooperativas que se dispõem a pagar ao lançador do Contrato Privado o valor referente ao prêmio.

Informações adicionais sobre PEP, PEPRO, COV, PROP e VEP

Leilões eletrônicos

137. Os leilões eletrônicos envolvendo subvenções ocorrem na modalidade “cartela”, utilizando o Sistema Eletrônico de Comercialização da Conab (SEC), com interligação das Bolsas de Cereais, Mercadorias e Futuros e a sua divulgação deve ser realizada no prazo

mínimo de 5 dias úteis antecedentes ao leilão eletrônico, por meio de Aviso específico da Conab, que apresenta todo o detalhamento da operação, como critérios para participar.

138. O próprio aviso estabelecerá também o prazo para eventual impugnação de seus termos, caracterizando a participação no leilão uma renúncia a esse direito.

139. Na modalidade “cartela”, o lote ofertado pode ser arrematado, por várias Bolsas e clientes, em sua totalidade ou parcialmente. Quando o interesse ultrapassa a quantidade ofertada, o leiloeiro altera o valor para mais (cartela mais) ou para menos (cartela menos) até que haja o ajuste da demanda à oferta.

140. Outras modalidades que podem ser utilizadas em um leilão eletrônico são: “viva voz”, na qual o lote ofertado é indivisível e só pode ser arrematado por uma única Bolsa e um único cliente, não podendo haver alteração na quantidade do lote; “mista”, na qual o leilão é conduzido pelas modalidades “viva voz” e “cartela”, sendo a modalidade de cada lote definida previamente em edital ou Aviso específico.

141. No caso de vendas sem subvenção, o produto ofertado pela Conab pode ser comprado por leilão realizado nas modalidades “cartela”, “viva-voz” ou “misto”, utilizando-se também o SEC. O prazo para divulgação do aviso específico é o mesmo, 5 dias úteis antes do leilão.

Crítérios para participar dos leilões

142. Os critérios para participar dos leilões de subvenção e de vendas foram compilados na tabela abaixo a partir dos regulamentos de operacionalização dos instrumentos, do Manual de Operações da Conab (MOC) e das Normas de Organização da Conab (NOC)

Tabela 2: critérios para participar dos leilões.

Crítérios		PEP	PEPRO	COV	VEP	PROP
1	Enquadrar-se no segmento previsto no Aviso Específico	x	x	x	x	x
2	Cadastrado perante Bolsa credenciada na data do leilão	x	x	x	x	x
3	Representado por apenas uma única bolsa e corretor, no mesmo lote	x	x	x	x	x
4	Situação regular no SIRCOI	x	x	x	x	x
5	Situação regular no SICAF	x	x	x	x	x
6	Situação regular no CADIN	x	x	x	x	x
7	Estar em situação regular fiscal	x	x	x	-	-

Fonte: Regulamentos de operacionalização dos instrumentos, MOC e NOC.

143. Para o critério “estar em situação fiscal regular”, informa-se que esse se caracteriza por: correta inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) ou no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas (CNPJ); correta inscrição no cadastro de contribuintes estadual; regularidade para com a Fazenda Federal de seu domicílio ou sede; regularidade relativa à Seguridade Social e ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS). Apenas nos regulamentos de operacionalização de PEP, PEPRO e COV este critério foi mencionado.

144. Ainda, nas operações de PEP, salienta-se que o participante não pode realizar operações de compra de produtores que sejam sócios ou proprietários da empresa arrematante. Entretanto, tal condição não se aplica quando o arrematante for uma cooperativa.

145. Já no caso das operações de PEPRO, o arrematante não pode realizar operação de venda a uma empresa da qual seja proprietário ou sócio, salvo quando o arrematante for uma cooperativa.

Relacionamento com as Bolsas de Cereais, de Mercadorias e/ou de Futuro

146. As Bolsas funcionam como prestadoras de serviços para operacionalização dos leilões e para representar os agentes interessados em participar dos leilões. Essa prestação de serviços é regulamentada por meio de um contrato entre a Conab e a Bolsa.

147. De acordo com o contrato de prestação de serviços padrão de 2013/2014, disponível na página da internet da Conab, é responsabilidade da empresa, entre outras: fornecer os avisos no prazo previsto nos regulamentos, disponibilizar o SEC com antecedência mínima de 15 minutos ao horário do leilão, divulgar para as Bolsas a agenda dos leilões da semana, informar diretamente à Bolsa envolvida se há alguma corretora impedida de participar nos leilões, promover encontro anual com as Bolsas.

148. Já algumas das responsabilidades da Bolsa são: estar constituída como associação civil sem fins lucrativos; possuir quadro mínimo de 10 corretoras oficiais, cujos dados devem ser mantidos sempre atualizados; participar do encontro anual promovido pela Conab;

149. Em relação a seus clientes, a Bolsa deve dispor, na data de realização do leilão, de cadastro atualizado deles no Sistema gerenciador Pregão. Deve ainda, observar a regularidade fiscal dos clientes, que se caracteriza por: correta inscrição de CPF ou CNPJ, correta inscrição no cadastro de contribuintes estadual, regularidade relativa à adimplência perante a Justiça do Trabalho. Quando as operações exigirem, deve verificar ainda a regularidade perante a Fazenda Federal, a regularidade em relação à Seguridade Social e ao FGTS e se o cliente possui cadastro com prazo de validade no Sicafe.

150. A Bolsa deve dispor de autorização dos clientes para atuar em seu nome e com reconhecimento de firma em cartório no prazo de até 7 dias após a data do leilão.

151. Em relação à divulgação das operações da Conab, imediatamente após o recebimento dos regulamentos, avisos específicos, editais, aditivos e comunicados, a Bolsa deve afixá-los, em suas dependências e em local de fácil visualização, além de divulgar em seu site. Ainda, deve encaminhar a todas as suas corretoras credenciadas.

152. Após a efetivação da operação, a Bolsa deve remeter à Conab, até as 24h do primeiro dia útil subsequente à disponibilização do resultado do leilão, arquivo eletrônico contendo a gravação dos dados consignados no documento confirmatório da operação, salvo se houver autorização prévia da Conab. Até as 18h do segundo dia útil subsequente à disponibilização do resultado do leilão, a Bolsa deve transmitir o documento confirmatório da operação à Conab e a à corretora credenciada.

153. Para operar com a Conab, a Bolsa deve possuir cadastro válido no Sicafe e possuir regularidade fiscal (correta inscrição no CNPJ, correta inscrição no cadastro de contribuintes estadual ou municipal e regularidade para com a Fazenda Federal, a Seguridade Social e o FGTS).

154. Só podem participar das operações das Conab as corretoras credenciadas e habilitadas a operar na Bolsa. O credenciamento é realizado diretamente pela Bolsa, seguindo seus estatutos ou regulamentos. Ressalta-se que a Bolsa não deve permitir que corretoras atuem em nome próprio ou para clientes que, direta ou indiretamente, sejam associados e/ou administradores da corretora.

155. Tratando-se do pagamento pelos serviços, as comissões são devidas apenas pelas operações efetivamente concretizadas, até o décimo dia útil após a apresentação da nota fiscal de serviços. A Conab inicialmente pagará as comissões com base nos documentos confirmatórios da operação e depois solicitará o reembolso das operações canceladas. A remuneração constante no contrato padrão 2013/2014 é de R\$10,00 por contrato de opção arrematado no leilão ou de 0,5% sobre o valor total das demais operações, excluindo-se os impostos.

156. Quanto às infrações, o contrato padrão as divide em irregularidades leves, médias e graves. As penalidades a ser aplicadas dependem do tipo de irregularidade e podem ser aplicação de multas e/ou impossibilidade de transacionar com a Conab por prazo determinado no contrato. A Bolsa conta com um prazo de 5 dias úteis para exercer o direito de defesa.

Comunicação com o beneficiário

157. Toda comunicação entre a Conab e o arrematante em operações que envolvam leilões deve ser efetuada por intermédio da Bolsa que o representou no leilão eletrônico, que é obrigada a transmitir cópia do comunicado ao corretor envolvido no prazo de 2 dias úteis de seu recebimento. Para tal, o corretor deve estar autorizado a receber intimações em nome do arrematante, estando esta prerrogativa expressa na Autorização de Corretagem.

158. Segundo o contrato padrão de prestação de serviços das Bolsas, estas devem encaminhar à Conab comprovante de que adotou providências para entrega da notificação em até 10 dias úteis de seu recebimento.

159. A contagem dos prazos ocorrerá a partir da data de ciência do comunicado pela Bolsa, excluindo-se o dia do começo e incluindo-se o do vencimento. A comunicação pode ser efetuada via *fac-símile*, correio eletrônico ou comunicados via SEC.

Infrações e penalidades em PEP, PEPRO, COV, PROP e VEP

160. Os regulamentos predizem que o prazo para pagamento de eventuais multas é de 15 dias úteis contados a partir do recebimento da notificação de cobrança pela Bolsa. Após este período, o valor será corrigido pela variação pela variação nominal do Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC) ou outro índice que vier a ser instituído, acrescido de juros à razão de 1% ao mês, sem capitalização. Salienta-se que, no caso de VEP, o valor total da operação equivale ao valor do produto vendido acrescido do valor da subvenção.

161. A inadimplência cessará até o 3º dia útil após a confirmação do crédito de pagamento da multa e após percorrido o prazo previsto de suspensão. Deve-se enviar, por meio da Bolsa que representou o adquirente, cópia de recibo de depósito bancário e identificação do número do aviso e do respectivo documento confirmatório da operação (DCO), da nota de negociação – NN (no caso de COV) ou da autorização de vendas (AVE) (no caso de vendas, com ou sem subvenção).

162. Conforme previsto nos regulamentos e informado pelos gestores da Conab, a aplicação de penalidades é atribuição da Superintendência de Operações Comerciais (Suopec).

163. As infrações, suas respectivas penalidades e o processo de recondução e de defesa nas operações de leilões de subvenção são apresentados nas tabelas abaixo.

Tabela 3: Tratamento de infrações nas operações de PEP.

Infração		Penalidades	Recondução	Prazo para defesa
1	Frustrar ou fraudar a operação	Cancelamento da operação;	Após o	10 dias após o

	e/ou seus atos procedimentais com o intuito de obter o prêmio ou outra vantagem decorrente do Programa.	Inclusão do infrator nos cadastrados de inadimplentes regulados por Lei e/ou normativo interno da Conab, pelo prazo de 2 anos; Multa de 10% do valor total arrematado.	pagamento da multa e o período de 2 anos.	recebimento da notificação de infração pela Bolsa/corretor que o representou.
2	Participar no leilão em situação irregular nos Cadastros de Inadimplentes.	Cancelamento da operação;	Após o pagamento da multa.	
3	Não efetuar o pagamento ao produtor rural e/ou sua cooperativa, no prazo e nas condições estabelecidas no Aviso específico.	Inclusão do infrator nos cadastrados de inadimplentes regulados por Lei e/ou normativo interno da Conab;		
4	Não comprovar a quantidade comprada do produto na proporção do quantitativo efetivamente arrematado, observando-se a tolerância de 5% a menor.	Multa de 10% sobre o valor do prêmio multiplicado pela quantidade de produto não comprovada.		

Fonte: Itens 14, 15 e 16, Regulamento PEP 2/2010.

164. Ressalta-se que a inadimplência se estenderá a quaisquer empresas de que o impedido participe como proprietário, sócio ou dirigente.

165. No caso da infração 4, ausência de comprovação da quantidade comprada, se houver reincidência desta infração, o adquirente só poderá transacionar com a Conab após uma carência mínima de 6 meses a partir do pagamento da multa.

Tabela 4: Tratamento de infrações nas operações de COV.

Infração		Penalidades	Recondução	Prazo para defesa
1	Frustrar ou fraudar a operação e/ou seus atos procedimentais com o intuito de obter recursos financeiros ou outra vantagem decorrente da operação	Cancelamento da operação; Inclusão do infrator nos Cadastros de inadimplência da Conab, pelo prazo de 2 anos, sem prejuízo das demais penalidades/sanções aplicáveis; Multa de 120% da quantidade de contratos adquiridos multiplicada pelo valor de fechamento do prêmio.	Após o pagamento da multa e o período de 2 anos.	10 dias após o recebimento da notificação pelo corretor que o representou.
2	Participar com mais de uma Bolsa, ou de um corretor, no mesmo lote	Cancelamento da operação; Inclusão do infrator nos Cadastros de inadimplência da Conab, pelo prazo de 2 anos, sem prejuízo das demais penalidades/sanções aplicáveis;	Após o pagamento da multa.	
3	Participar no leilão em situação irregular nos Cadastros de Inadimplência.	Multa de 10% da quantidade de contratos adquiridos multiplicada pelo valor de fechamento do prêmio.		

4	Deixar de efetuar os pagamentos referentes ao prêmio e à taxa de registro do contrato.	Cancelamento da operação; Inclusão do infrator nos Cadastros de inadimplência da Conab, pelo prazo de 2 anos, sem prejuízo das demais penalidades/sanções aplicáveis; Multa no valor correspondente à quantidade de contratos adquiridos multiplicada pelo valor de fechamento do prêmio.		
---	--	--	--	--

Fonte: Item 15, Regulamento COV 2/2009.

166. Ao titular do contrato que fizer a opção de vender o produto e não efetuar a entrega não se aplicam penalidades. Essa isenção de penalidades também se aplica aos que entregarem um percentual de até 5% menor do que o acordado inicialmente.

167. Havendo reincidência da infração 4, referente aos pagamentos, o adquirente só poderá transacionar com a Conab após uma carência mínima de 6 meses, contados do dia de pagamento da multa.

Tabela 5: Tratamento de infrações nas operações de PEPRO.

Infração		Penalidades	Recondução	Prazo para defesa
1	Frustrar ou fraudar a operação e/ou seus atos procedimentais com o intuito de obter o prêmio ou outra vantagem decorrente do Programa.	Cancelamento da operação; Inclusão do infrator no SIRCOI, pelo prazo de 2 anos, sem prejuízo das demais penalidades/sanções aplicáveis; Multa de 10% do valor total arrematado.	Após o pagamento da multa e o período de 2 anos.	10 dias após o recebimento da notificação pelo corretor que o representou.
2	Participar no leilão em situação irregular nos Cadastros de Inadimplentes.	Cancelamento da operação;	-	
3	Comprovação de venda inferior ao percentual de 95% do montante arrematado por DCO.	Multa de 10% sobre o valor do Prêmio Equalizador multiplicado pela quantidade de produto considerada como não escoado.	Após o pagamento da multa.	

Fonte: Itens 15, 16 e 17, Regulamento PEPRO 1/2008.

168. No caso de comprovação inferior a 95% do valor arrematado nas operações de PEPRO, se houver reincidência desta infração, o adquirente só poderá transacionar com a Conab após uma carência mínima de 6 meses a partir do pagamento da multa.

Tabela 6: Tratamento de infrações nas operações de VEP.

Infração		Penalidades	Recondução	Prazo para defesa
1	Burlar ou distorcer os objetivos da operação prevista no regulamento e no aviso específico.	Inclusão do infrator no SIRCOI, pelo prazo de 2 anos, ficando impedido de participar de qualquer operação da Conab. Multa de 10% do valor total da operação (valor da AVE).	Após o pagamento da multa e o período de 2 anos.	5 dias úteis após a notificação.

2	Participar com mais de uma Bolsa ou corretor no mesmo lote.	Inclusão do infrator no SIRCOI, ficando impedido de participar de qualquer operação da Conab. Multa de 10% do valor total da operação (valor da AVE).	Após o pagamento da multa.	
3	Situação irregular no SIRCOI, no CADIN ou no SICAF			
4	Não respeitar o limite máximo de carga dos veículos permitido em lei.			
5	Utilizar indevidamente via da nota fiscal.			
6	Deixar de efetuar o pagamento referente à AVE, dentro do prazo previsto.			Não previsto no regulamento.

Fonte: Itens 16 e 17, Regulamento para vendas de estoques públicos 4/2004.

169. Acerca da ausência de pagamento, infração 6, o regulamento prevê que, caso haja reincidência desta transgressão, o adquirente só poderá transacionar com a Conab após uma carência mínima de 6 meses a partir do pagamento da multa.

Tabela 7: Tratamento de infrações nas operações de PROP.

Infração		Penalidades	Recondução	Prazo para defesa
1	Burlar ou distorcer os objetivos da operação prevista no Regulamento e no Aviso específico.	Inclusão do infrator no SIRCOI, pelo prazo de 2 anos, ficando impedido de participar de qualquer operação da Conab, sem prejuízo das demais penalidades/sanções cabíveis; Multa de 10% do total da operação.	Após o pagamento da multa e o período de 2 anos.	5 dias úteis após o recebimento da notificação.
2	Participar no leilão em situação irregular nos Cadastros de Inadimplentes.	Inclusão do infrator no SIRCOI, ficando impedido de participar de qualquer operação da Conab, sem prejuízo das demais penalidades/sanções cabíveis; Multa de 10% do total da operação.	Após o pagamento da multa.	
3	Não oferecer a quantidade de contrato privado de opção de venda correspondente à quantidade arrematada em leilão de prêmio de risco		Após o pagamento da multa e comprovação de que operação foi quitada e os prejuízos ao titular do PROP foram sanados.	
4	Não efetuar o pagamento ao titular do contrato privado de opção de venda, que tenha exercido a opção de venda no prazo e no preço de referência estabelecido no Aviso específico.		Após o pagamento da multa e comprovação de que operação foi quitada	
5	Manifestar interesse no exercício da opção de venda de contrato privado e não efetivar a entrega do	Inclusão do infrator no SIRCOI, pelo prazo de até 2 anos, ficando impedido de participar de qualquer operação da Conab, sem prejuízo das demais	Após o pagamento da multa e comprovação de que operação foi quitada	

	produto ao arrematante do prêmio de risco	penalidades/sanções cabíveis, desde que a providência seja solicitada pelo arrematante do prêmio de risco e o fato confirmado pela Conab; Multa de 10% do total da operação.	e os prejuízos ao arrematante do prêmio foram sanados.	
--	---	---	--	--

Fonte: Regulamento PROP 1/2005.

170. Havendo reincidência nas infrações 3, 4 ou 5, o regulamento prevê que os infratores só poderão transacionar com a Conab após uma carência mínima de 6 meses a partir do pagamento da multa.

Ampla defesa e contraditório

171. Os recursos relativos às decisões administrativas devem ser dirigidos ao Superintendente de Operações da Conab, no prazo de 10 dias. Após o seu julgamento, cabe pedido de reconsideração dirigido à mesma autoridade e com o mesmo prazo do anterior. Acerca da decisão sobre a reconsideração, cabe recurso hierárquico ao presidente da Conab também no prazo de 10 dias.

172. Os recursos listados possuem efeito suspensivo e devem ser decididos no prazo máximo de 30 dias, que pode ser prorrogado por igual período quando devidamente justificado.

IV. Estrutura organizacional

173. Conselho Interministerial de Estoques Públicos de Alimentos (CIEP): o CIEP, criado pelo Decreto 7.920/2013, tem o objetivo de definir as condições para aquisição e liberação de estoques públicos de alimentos. É formado pelos titulares do MAPA, da Casa Civil da Presidência da República, do MF e do MDA.

174. Compete ao CIEP: monitorar os volumes de estoques públicos; deliberar sobre os quantitativos; avaliar e definir as condições para aquisição e liberação de estoques públicos de alimentos.

175. Câmara Técnica do CIEP: a Câmara Técnica do CIEP, que se reúne uma vez por mês, ordinariamente, é formada por um representante titular e um suplente do MAPA, da Casa Civil, do MF e do MDA. Ainda, a Conab participa como convidado permanente de todas as reuniões.

176. Compete a esta Câmara: propor ao CIEP os quantitativos de estoques estratégicos por produto e por tipo; recomendar ao CIEP critérios para cálculo do PLE; propor ao CIEP as condições gerais de aquisição e liberação dos estoques públicos.

177. Observadas as deliberações e diretrizes gerais fixadas pelo CIEP, a Câmara Técnica definirá medidas relativas à aquisição e à liberação dos estoques públicos de alimentos, a serem executadas pela Conab.

178. Companhia Nacional de Abastecimento (Conab): a Companhia Nacional de Abastecimento é a agência oficial do Governo encarregada pela criação e operacionalização das políticas agrícolas e de abastecimento. A Conab foi criada a partir da fusão de três empresas: Companhia Brasileira de Alimentos (Cobal), Companhia de Financiamento da Produção (CFP) e Companhia Brasileira Armazenamento (Cibrazem), por meio da Lei 8.029/1990.

179. Segundo a lei de criação da companhia, são objetivos básicos da Conab: garantir ao pequeno e médio produtor os preços mínimos e armazenagem para guarda e conservação de seus produtos; formar estoques reguladores e estratégicos objetivando absorver excedentes; corrigir desequilíbrios decorrentes de manobras especulativas; participar da formulação de política agrícola (art. 19, Lei 8.029/1990).

180. Superintendências Regionais da Conab (Suregs): as Superintendências Regionais da Conab são responsáveis por receber e avaliar a documentação dos envolvidos nas operações efetuadas pela companhia no estado em que se localizem.

181. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA): a Companhia Nacional de Abastecimento foi estabelecida vinculada ao MAPA. O MAPA é responsável pelo envio da proposta de preços mínimos para aprovação pelo Conselho Monetário Nacional (CMN) e pela publicação desses preços em forma de portaria após a aprovação do CMN (art. 5º, Decreto-Lei 79/1966).

182. Ainda, participa da definição dos limites, condições, critérios e forma de concessão de subvenção em conjunto com o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e com o Ministério da Fazenda (art. 3º, Lei 8.427/1992).

183. Conselho Monetário Nacional (CMN): responsável pela aprovação dos preços mínimos propostos pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento e enviados ao Ministério da Fazenda (art. 5º, Decreto-Lei 79/1966).

184. Banco Central do Brasil (Bacen): cabe ao Banco Central do Brasil acompanhar e fiscalizar as operações envolvendo as subvenções concedidas no âmbito da política de garantia de preços mínimos (art.s 6º e 7º, Lei 8.427/1992).

185. Ministério do Planejamento (MPOG): Responsável pela elaboração do Plano Plurianual, no qual se encontra consignada a projeção de recursos para as ações do programa. Participa também da definição dos limites, condições, critérios e forma de concessão de subvenção (art. 3º, Lei 8.427/1992).

186. Ministério da Fazenda (MF): Libera os recursos consignados no orçamento e, em conjunto com o MPOG e o MAPA, define os critérios, limites, condições e forma de concessão de subvenção (art. 3º, Lei 8.427/1992).

187. Ministério do Meio Ambiente (MMA) e Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA): conforme dispõe o art. 3º da Lei 8.427/1992, em casos específicos o MMA e o MDA podem participar da definição dos pontos necessários para se conceder subvenções, como limites, critérios, forma e condições.

V. Aspectos Orçamentários

188. No PPA 2008-2011, as atividades desenvolvidas pela Conab envolvendo Aquisições do Governo Federal e os instrumentos de subvenção COV, PEP, PROP, VEP e PEPRO estavam inseridas no âmbito do programa finalístico 0352 – Abastecimento Agroalimentar.

189. O objetivo descrito no PPA 2008-2011 para o programa 0352 era contribuir para a sustentabilidade da atividade agropecuária, mediante a implementação de políticas públicas e de mecanismos de apoio à produção, à comercialização e ao armazenamento, bem como manter estoques de produtos agropecuários para a regularidade do abastecimento interno visando o equilíbrio de preços ao consumidor e a segurança alimentar da população brasileira.

190. Em relação ao PPA 2012-2015, essas atividades estão inseridas no âmbito dos Programas 2014 – Agropecuária Sustentável, Abastecimento e Comercialização. Os objetivos e iniciativas relacionados aos instrumentos de comercialização presentes no Programa 2014 são:

Objetivo 0350: utilizar os mecanismos de apoio à comercialização de produtos agropecuários que compõem a pauta da Política de Garantia de Preços Mínimos (PGPM) e aperfeiçoar a geração e a disseminação de dados sobre safras, preços, custo de produção e abastecimento de produtos e insumos agropecuários para subsidiar a formulação de políticas públicas visando a garantia do abastecimento interno, a geração de divisas cambiais.

Iniciativa 0113: Aquisição de produtos agrícolas para a formação de estoques públicos.

Iniciativa 0118: Disponibilização de mecanismos de suporte de preços e apoio à comercialização de produtos agropecuários.

191. De acordo com os gestores da Suope, em entrevista realizada no dia 1/7/2015, a execução das Aquisições do Governo Federal é operacionalizada na ação 2130 – Formação de Estoques Públicos, enquanto a execução orçamentária dos instrumentos PEP, PEPRO, COV, PROP e VEP ocorre por meio da ação 0300 – Subvenção Econômica para Garantia e Sustentação de Preços na Comercialização de Produtos Agropecuários. No caso destes últimos instrumentos, foi ressaltado que a execução é efetuada pelo Ministério da Fazenda, havendo posteriormente o repasse dos recursos para a Conab para efetuar o pagamento das subvenções.

192. A ação 2130 inclui recursos para adquirir produtos nas modalidades de AGF e contrato de opção e tem como objetivo executar a política governamental de intervenção no mercado, para garantir o preço e a renda do produtor, formar os estoques públicos e regular o abastecimento interno.

193. Ressalta-se que, conforme mencionado no relatório de gestão da Conab de 2013, a comercialização de produtos agrícolas dos estoques públicos (AGF e Contrato de Opção) e os produtos de garantia e sustentação de preços na comercialização de produtos agropecuários (PEP, PEPRO, Vendas em Leilão e VEP) não geram receita própria. Esses recursos são do Tesouro Nacional e após a comercialização os valores são repassados ao órgão de origem.

194. Entre os exercícios de 2011 e de 2015, foi previsto um total de R\$ 20.520.671.000,00 na Lei Orçamentária Anual (LOA) para operacionalização das atividades de comercialização supramencionadas. Deste total, foram executados um total de R\$ 5.062.535.726,04, até 22/7/2015.

195. As tabelas 8 e 9 mostram a execução orçamentária ano a ano das ações 2130 e 0300 para os exercícios de 2011 a 2015.

Tabela 8: Execução orçamentária da ação 2130 (R\$).

Ano Exercício	Dotação inicial – LOA	Dotação Atual	Empenhado	Empenhado (excluído inscrição RP)
2011	2.300.000.000,00	2.169.750.000,00	1.233.153.874,25	918.235.408,22
2012	2.083.000.000,00	2.083.000.000,00	751.055.908,97	650.133.055,28
2013	2.100.000.000,00	2.100.000.000,00	1.170.396.712,14	1.073.895.759,29
2014	1.640.000.000,00	1.640.000.000,00	604.696.591,49	522.081.704,04
2015*	1.700.000.000,00	1.700.000.000,00	197.152.275,78	128.858.342,83
Total	9.823.000.000,00	9.692.750.000,00	3.956.455.362,63	3.293.204.269,66

Fonte: SIOP-Gerencial, acessado em 22/7/2015, às 14:05.

* Os valores de 2015 referem-se à execução até a data de acesso ao sistema.

Tabela 9: Execução orçamentária da ação 0300 (R\$).

Ano Exercício	Dotação inicial – LOA	Dotação Atual	Empenhado	Empenhado (excluído inscrição RP)
2011	2.697.574.000,00	1.057.824.000,00	505.974.386,54	505.974.386,54
2012	1.000.097.000,00	875.097.000,00	420.583.360,63	420.583.360,63
2013	1.700.000.000,00	1.129.000.000,00	550.000.000,00	550.000.000,00
2014	2.650.000.000,00	1.962.770.400,00	23.464.061,83	23.464.061,83
2015*	2.650.000.000,00	2.650.000.000,00	278.974.385,68	269.309.647,38
Total	10.697.671.000,00	7.674.691.400,00	1.778.996.194,68	1.769.331.456,38

Fonte: SIOP-Gerencial, acessado em 7/7/2015, às 14:31.

* Os valores de 2015 referem-se à execução até a data de acesso ao sistema.

196. Conforme relatório de gestão da Conab referente ao ano de 2012, a ação 2130 apresentou baixa execução física e financeira neste exercício porque os preços se mostraram equilibrados, não necessitando da intervenção governamental. A mesma observação foi feita no relatório de gestão da companhia referente ao exercício de 2013.

VI. Histórico

197. A evolução dos operacionalização dos instrumentos de subvenção no período de 2011 a 2014 é apresentada na tabela 10.

Tabela 10: Histórico de subvenções (R\$).

	2011	2012	2013	2014	Total
PEP	279.472.268,86	169.171.792,64	0,00	0,00	448.644.061,50
Arroz em Casca	190.584.984,20	-	-	-	190.584.984,20
Sisal Bruto	30.578.856,53	706.044,88	-	-	31.284.901,41
Trigo em Grãos	58.308.428,14	145.613.835,10	-	-	203.922.263,23
Laranja caixa	-	2.232.882,20	-	-	2.232.882,20
Uva e Derivados	-	20.619.030,46	-	-	20.619.030,46
PEPRO	10.469.004,70	121.454.119,30	477.964.995,84	630.242.777,54	1.240.130.897,38
Arroz em Casca	7.799.741,00	-	-	-	7.799.741,00
Trigo em Grãos	2.669.263,70	4.329.273,00	-	-	6.998.536,70
Laranja caixa	-	117.124.846,30	17.977.406,45	47.114.641,42	182.216.894,17
Algodão	-	-	-	243.600.228,70	243.600.228,70
Borracha	-	-	-	2.583.828,52	2.583.828,52
Milho em Grãos	-	-	449.100.685,69	255.538.561,47	704.639.247,16
Uva Kg	-	-	10.886.903,70	-	10.886.903,70
Trigo Kg	-	-	-	81.405.517,43	81.405.517,43
VEP	19.347.704,73	38.447.893,22	0,00	2.633.547,87	60.429.145,82
Milho em Grãos	19.347.704,73	38.447.893,22	-	2.633.547,87	60.429.145,82
Trigo em Grãos	-	0,00	-	0,00	0,00
COV	16.388.665,45	8.232,52	0,00	0,00	16.396.897,97
Arroz em Casca	16.388.665,45	-	-	-	16.388.665,45
Milho em Grãos	-	8.232,52	-	-	8.232,52
Repasse	8.329.624,20	0,00	23.477.175,00	0,00	31.806.799,20
Arroz em Casca	8.329.624,20	-	-	-	8.329.624,20
Milho em grãos	-	-	23.477.175,00	-	23.477.175,00
Recompra	7.511.529,60	10.893.053,20	0,00	0,00	18.404.582,80
Arroz em Casca	7.511.529,60	10.893.053,20	-	-	18.404.582,80

PROP	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
TOTAL	341.518.797,54	339.975.090,88	501.442.170,84	632.876.325,41	1.815.812.384,67

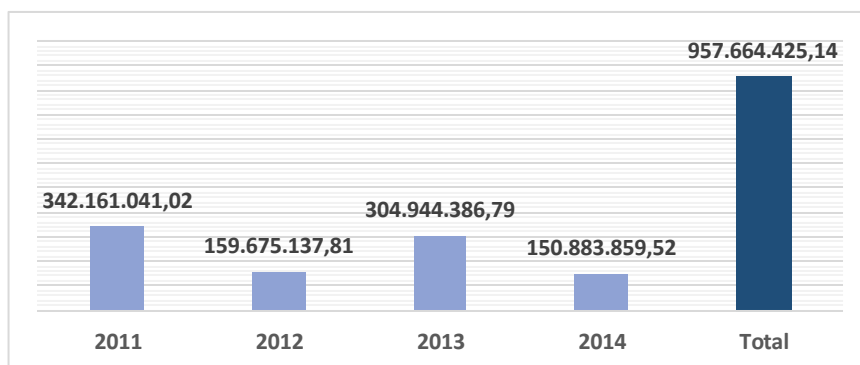
Fonte: dados fornecidos pela Companhia Nacional de Abastecimento.

198. Como pode ser observado, não ocorreram leilões de PROP no período de 2011 a 2014. Já no caso do Prêmio para Escoamento de Produto (PEP) nota-se que a partir de 2013 não houve leilões deste instrumento. Isso ocorreu devido a determinações oriundas de fiscalização realizada pela Controladoria Geral da União (CGU) e da Auditoria Interna da Conab (Audin) para que o instrumento fosse revisto antes de serem lançados novos leilões. Esta revisão ainda se encontra em andamento na Conab, conforme informado pelos gestores da Superintendência de Operações Comerciais (Suope).

199. Salienta-se que o repasse e a recompra dos contratos de opção de venda são alternativas utilizadas quando o produtor exerce a opção de vender seu produto e o Governo não deseje receber a mercadoria.

200. Quanto às aquisições do governo federal, segundo dados da Conab, entre os anos de 2011 e 2014, foram despendidos R\$ 957.664.425,14 para essas operações, conforme demonstrado na figura 4.

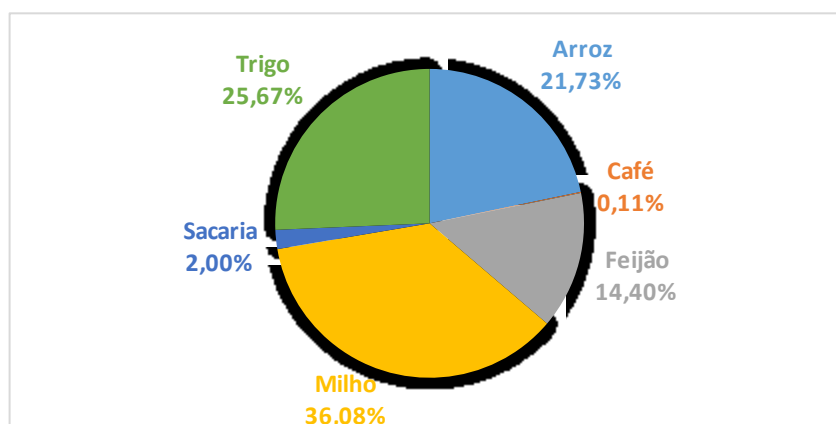
Figura 4: Histórico financeiro das Aquisições do Governo Federal, de 2011 a 2014 (R\$).



Fonte: dados fornecidos pela Conab.

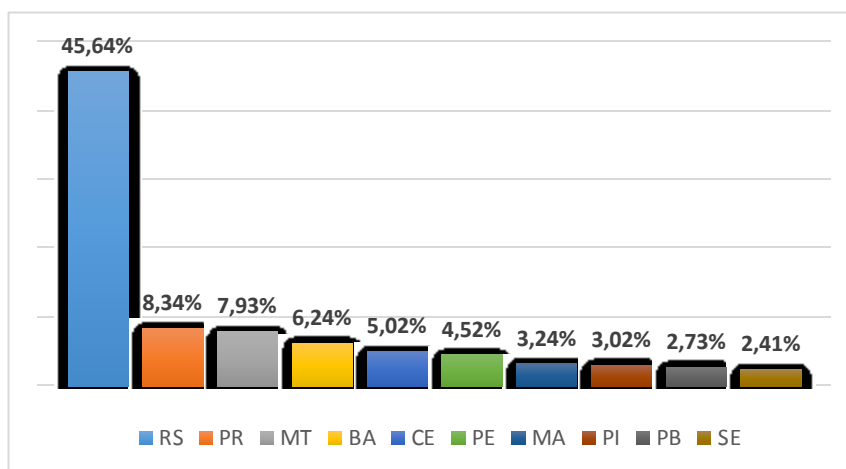
201. Do total gasto com aquisições do governo federal entre os anos de 2011 a 2014, 36% foi destinado à aquisição de trigo. Ainda, foram adquiridos arroz, milho, café, sacaria e feijão (figura 5). O Rio Grande do Sul foi o estado em que mais foram despendidos recursos em aquisições via AGF, seguido pelo Paraná e pelo Mato Grosso (figura 6).

Figura 5: Representatividade financeira dos produtos nas AGF, de 2011 a 2014.



Fonte: dados fornecidos pela Conab.

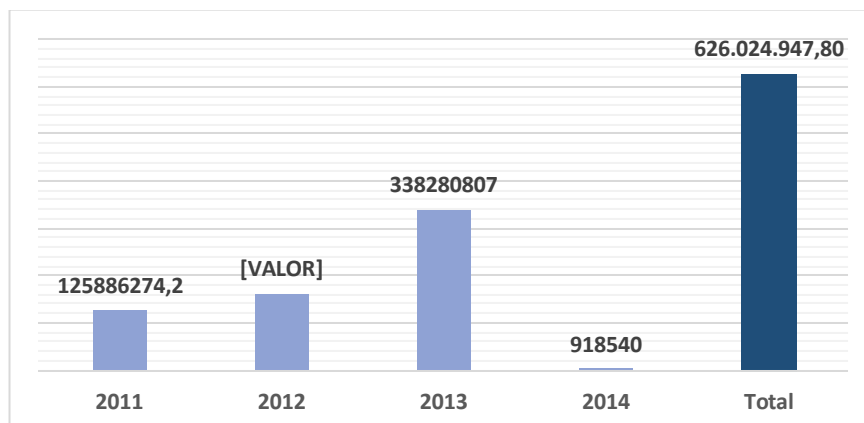
Figura 6: Dez estados com maior volume financeiro de AGF, de 2011 a 2014.



Fonte: dados fornecidos pela Conab.

202. Ainda em se tratando de aquisições, em relação as compras de produtos por exercício de contrato de opção, do período de 2011 a 2014 foram despendidos R\$ 626.024.947,80 para essas compras (figura 7). Foram comprados milho (54,18% dos recursos), arroz (45,82%) e sacaria (0,01%).

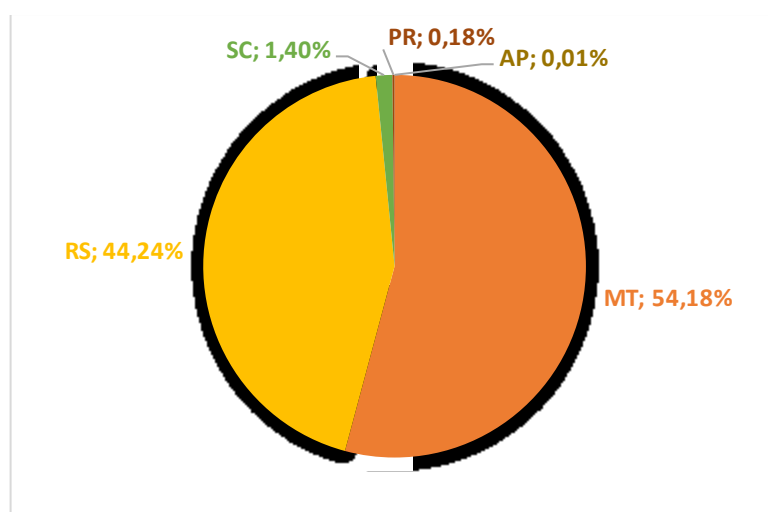
Figura 7: Histórico financeiro de aquisições por COV, de 2011 a 2014 (R\$).



Fonte: dados fornecidos pela Conab.

203. Segundo apresentado na figura 8, 54,18% das aquisições (considerando-se recursos despendidos) por exercício de COV ocorreram no Mato Grosso e 44,24% no Rio Grande do Sul. O restante foi distribuído nos estados do Paraná, Santa Catarina e Amapá.

Figura 8: Estados em que foram exercidos COV, de 2011 a 2014.



Fonte: dados fornecidos pela Conab.

VII. Grupos de interesse

Produtores rurais, agricultores familiares e suas cooperativas:

204. São os beneficiários diretos da atuação da Companhia Nacional de Abastecimento, pois por meio das ações de comercialização da companhia conseguem obter o preço mínimo por sua mercadoria e garantir a sua renda.

Sociedade:

205. O escoamento de produtos de um local para o outro beneficia a sociedade, suprimindo a demanda em regiões que estejam com baixo abastecimento de um determinado produto.

206. Além do benefício da própria disponibilidade do produto, a atuação da Conab visa regular os preços de mercado, o que é favorável para o consumidor.

Governo:

207. Para o governo as ações de subvenção são interessantes, pois o isentam da responsabilidade de adquirir e escoar o produto quando este não alcança o patamar do preço mínimo estabelecido em portaria do MAPA.

208. As operações de aquisição também disponibilizam produtos para serem utilizados em outros programas do Governo, como o programa de vendas em balcão, operacionalizado pela própria Conab.

Armazéns credenciados:

209. Os armazéns credenciados também são beneficiados durante os processos de comercialização da Conab, uma vez que vendem os seus espaços para os produtos adquiridos pelo governo serem armazenados em condições satisfatórias.

Bolsas de valores:

210. Como as operações de subvenção são realizadas por intermédio de Bolsas de Valores e Mercadorias, elas recebem taxas de corretagem para representar os produtores e/ou suas cooperativas.

VIII. Principais sistemas utilizados

Sistema Eletrônico de Comercialização da Conab (SEC)

211. Por meio deste sistema, a Conab realiza leilões públicos e privados com interligação simultânea das Bolsas de Cereais, de Mercadorias e/ou de Futuros. O SEC contempla as etapas de pré e pós-leilão, permitindo às Bolsas de Mercadorias realizarem uploads e downloads de arquivos utilizados no leilão, assim como o acompanhamento on-line das operações no sítio internet. Possui link para o leilão eletrônico e funciona em plataforma web.

212. A base de dados do SEC possui arquivos para *upload/download* utilizados no leilão, como por exemplo, manuais de sistemas utilizados no leilão, aplicativos, banco de dados, editais e resultados dos leilões. A unidade gestora do sistema é a Superintendência de Operações Comerciais (Suope).

213. Os procedimentos e normas previstos para operacionalizar os leilões no sistema estão previstos no Regulamento para Operacionalização do Sistema Eletrônico de Comercialização da Conab (SEC) 002/04, publicado no diário Oficial da União na sua edição de 30.12.2004.

Sistema Gerenciador De Pregão (GP) e Sistema Financeiro

214. Por meio desse sistema, são controladas as operações posteriores à realização dos leilões eletrônicos via SEC.

215. Foi informado em reunião na Conab que está sendo criado um novo sistema, Siscoe, que agregaria o sistema financeiro, o sistema GP e o SEC.

Identificador De Notas Fiscais Duplicadas (IDNF)

216. Sistema identificador de notas fiscais duplicadas, para evitar que um arrematante apresente a mesma nota fiscal para mais de um documento confirmatório de operação. Conforme mencionado em reunião na Conab com os gestores da Suope, o sistema já está em funcionamento. Para utilizá-lo, as Suregs devem digitar o número da nota fiscal no IDNF e ele acusará se já utilizada anteriormente.

Sistema de Registro e Controle de Inadimplentes da Conab (Sircoi)

217. Controla a inadimplência de todos os agentes que transacionaram com a companhia. Sua base de dados traz o histórico de inadimplência e sua unidade gestora é a Superintendência de Finanças (Sufin). Para participar do AGF, o interessado deve estar com o cadastro regular neste sistema.

Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores (Sicaf)

218. O Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores (Sicaf) constitui o registro cadastral do Poder Executivo Federal e é mantido pelos órgãos e entidades que compõem o Sistema de Serviços Gerais (SISG) (Decretos 1.094/1994 e 4.485/2002). O cadastramento no SICAF é realizado sem ônus, em qualquer Unidade Cadastradora (UASG).

Cadastro Informativo de Crédito (Cadin)

219. O Cadastro informativo de créditos não quitados do setor público federal (Cadin) é um banco de dados que contém os nomes de pessoas físicas e jurídicas com obrigações pecuniárias vencidas e não pagas para com órgãos e entidades da Administração Pública Federal, direta e indireta. Contém também nomes de pessoas físicas que estejam com a inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) cancelada e de pessoas jurídicas que sejam declaradas inaptas perante o Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ).

220. As inclusões de devedores (pessoas físicas e jurídicas) no Cadin são realizadas pelos órgãos e entidades da Administração Pública Federal, direta e indireta, segundo normas próprias e sob sua exclusiva responsabilidade.

Sistema de Faturamento e Controle de Estoques Públicos (xFac)

221. Efetua controles integrados das operações relacionadas com faturamento, controle de estoques, atualização contábil e escrituração fiscal. São duas as unidades gestoras deste sistema: Superintendência de Contabilidade (Sucon) e Superintendência de Operações (Suope).

222. A base de dados do xFac apresenta dados de notas fiscais emitidas, faturamento, escrituração fiscal. Funciona em uma plataforma cliente-servidor, no sistema operacional Linux.

223. O xFac é utilizado nas operações de AGF para emissão da nota fiscal de entrada dos produtos adquiridos.

IX. Trabalhos de fiscalização de outros órgãos

224. Foram consultados, durante a realização deste levantamento, dois trabalhos de auditorias envolvendo a Conab e alguns de seus instrumentos de comercialização. Um foi realizado pela CGU, em 2011 (Relatório de Auditoria Especial 00190.021911/2011-41-A), no instrumento PEP, e o outro pela Auditoria Interna da própria Conab em 2012 (Nota Técnica Audin 20/2012). Ambos foram acerca do instrumento PEP.

225. A seguir são apresentadas as conclusões dos citados trabalhos e respectivas propostas de encaminhamento.

Auditoria da CGU – PEP (Relatório de Auditoria Especial 00190.021911/2011-41-A)

226. O trabalho da CGU decorreu de determinação da Senhora Presidente da República e de solicitação do então Ministro de Estado da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, dirigida à CGU por meio do Aviso 206/GM-MAPA, de 1/8/2011, e do Aviso 211/GM-MAPA, de 6/8/2011, com o objetivo de verificar os fatos apontados na denúncia publicada pela Revista Veja, edições de 20/7/2011, 27/7/2011, e 6/8/2011 e Folha de São Paulo - edição de 14/8/2010.

Conclusões

227. As avaliações realizadas pela CGU evidenciaram deficiências estruturais e pontuais nas áreas de gestão administrativa e operacional da Companhia Nacional de Abastecimento, em especial quanto à aplicação dos instrumentos de subvenção econômica destinados ao pagamento de prêmio para o escoamento de produtos agrícolas para outras regiões, no sentido de garantir o abastecimento interno e o preço mínimo. Foram, também, identificadas fragilidades na operacionalização e nos procedimentos de pagamento de frete para remoção de estoques públicos.

228. A citada auditoria nas operações de Prêmio para Escoamento de Produto (PEP) evidenciaram a prática da cobrança de deságio. As análises promovidas indicam que o instrumento é eficaz quanto ao objetivo de escoamento da produção, mas demonstra deficiências graves quanto ao atingimento do objetivo de remuneração do agricultor pelo preço mínimo estabelecido. O prejuízo evidenciado aos cofres públicos é da ordem de R\$ 20,5 milhões, com prejuízo potencial de R\$ 228 milhões em subvenções pagas indevidamente a arrematantes que não respeitaram as regras do programa.

229. Com relação ao Prêmio Equalizador Pago ao Produtor (PEPRO), as análises evidenciaram fragilidades dos controles internos da Conab, especialmente em relação a pagamento a arrematante falecido e inexistência de dados dos cooperados beneficiários do programa.

230. No que tange à denúncia sobre a existência de um grupo de empresas “de fachada” atuando nos leilões da Conab, os trabalhos foram conclusivos no sentido de confirmar as suspeitas. Outras duas empresas foram identificadas com registro em nomes de supostos “laranjas” e beneficiárias de subvenção de PEP de milho. Juntas, as três empresas receberam mais de R\$ 16,6 milhões em subvenção dos cofres públicos.

231. Além das irregularidades apontadas, foram identificadas deficiências na transparência dos processos de gestão, desrespeito à regra geral de motivação dos atos do gestor e descontrole quanto aos dados dos agricultores beneficiados. Faz-se necessária a criação de condições para o exercício do controle social, além do aperfeiçoamento dos controles internos administrativos de modo a garantir que a política pública alcance seus objetivos essenciais.

232. Assim, evidenciaram-se as seguintes irregularidades: cobrança de deságio de produtor rural, indícios da prática de venda casada e extrapolação do limite de fornecimento por produtor estipulado em Aviso.

233. Desse modo, a CGU apontou a necessidade de se reavaliar a política de distribuição de subsídios por meio do instrumento de PEP, visando otimizar a efetividade social da política de subvenção, garantindo maior isonomia na aplicação dos recursos federais.

234. Ainda, a Controladoria salientou a fragilidade dos dados encaminhados à Conab pelas Bolsas de Mercadorias, que não passam por uma análise acurada. Tendo em conta as falhas constatadas nos dados registrados em planilhas eletrônicas e o grande volume de informações, evidencia-se a necessidade de recepção e tratamento dessas informações via sistema, em banco de dados centralizado.

235. A implantação de cadastro centralizado de propriedades rurais, produtores, cooperativas e respectivos cooperados viabilizará a necessária transparência, permitindo a integração com o Sistema Eletrônico de Comercialização (SEC), visando estabelecer rotinas de identificação de operações que, de outra maneira, não se habilitariam a subvenção pelo Governo Federal.

236. Os exames indicaram finalmente fragilidades também nos controles de comprovação dos arrematantes de leilão, evidenciando novamente a necessidade de recepção e tratamento de informações via sistema, em banco de dados centralizado.

Recomendações

237. Em decorrência dos levantamentos realizados, a CGU fez recomendações à Conab, ao MAPA em articulação com a Conab e ao MAPA especificamente. A seguir, são apresentados seus tópicos principais.

Recomendações à Companhia Nacional de Abastecimento:

a) adotar providências para o ressarcimento dos prêmios pagos indevidamente, em decorrência de extrapolação de limites constantes nos Avisos PEP de Milho 152/2010, 163/2010 e 170/2010, (total de R\$ 690.115,11), e do não pagamento do preço mínimo nas aquisições de milho realizadas junto aos produtores rurais entrevistados, constantes dos Avisos PEP de milho 105 e 187/2010 (monta de R\$ 419.989,24);

- b) analisar as comprovações das operações PEP com vistas a aferir a prática de situações análogas às verificadas;
- c) aplicar as penalidades previstas nos respectivos Avisos de PEP, caso sejam confirmadas as irregularidades;
- d) comunicar os fatos ao Ministério Público Federal;
- e) apurar e imputar as penalidades aos arrematantes que não estão pagando o preço mínimo previsto nos leilões;
- f) apurar as irregularidades e responsabilidades pelo pagamento a produtor beneficiado com o PEP trigo – Aviso 357/2009, considerando que mesmo após a constatação de cobrança de deságio pelo arrematante no que tange à qualidade do trigo ofertada pelo produtor, foi efetivado o pagamento do prêmio ao arrematante; e
- g) adotar providências para o ressarcimento dos recursos pagos indevidamente, no caso de fraude apontada na comprovação da operação de PEPRO – milho, DCO 00.210.2031-0, Aviso 415/2007, sem prejuízo de apuração de responsabilidade, haja vista o pagamento a arrematante já falecido.

Recomendações ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, em articulação com a Conab:

- a) criar mecanismos de controle/fiscalização que viabilize, durante a execução das operações, a conferência da recepção do preço mínimo garantido pelo Estado aos produtores rurais;
- b) apurar responsabilidade pelos pagamentos de prêmios mesmo após as fiscalizações da Conab terem evidenciado a exigência de deságio, e a respectiva falta de remuneração pelo preço mínimo, o que ensejou, nas operações de PEP de Milho em 2010 e computando somente a diferença devolvida pelos produtores (sem considerar o valor total da subvenção patrocinada pelo Governo Federal), o deságio de R\$ 20,5 milhões, num total de 331.211 toneladas de milho irregularmente subvencionadas pelo Governo Federal;
- c) proceder aos levantamentos documentais e inspeções sobre a totalidade dos Avisos, considerando-se que os valores apurados no item anterior resultam de fiscalização amostral; e
- d) reavaliar o sistema de comercialização constante de dados registrados em planilhas eletrônicas e o grande volume de informações adotado, com vistas a conferir transparência nas operações de subvenção com recursos do Governo Federal.

Recomendações ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento:

- a) apurar as responsabilidades pela alteração do Aviso 175/2010 de PEP de milho relativa à exclusão dos limites de compra de cada produtor a dois dias da abertura da licitação, sem a devida motivação, o que beneficiou grandes empresas produtoras.
- b) revisar as normas aplicáveis ao PEP, visando otimizar a efetividade social da política de subvenção e garantir maior isonomia na aplicação dos recursos federais.
- c) atuar junto ao Ministério Público do Trabalho, de modo a obter informações relativas à concessão de subvenção a empresa investigada pela prática de irregularidades trabalhistas, por meio de cruzamento de dados.
- e) providenciar a implantação de cadastro unificado de propriedades rurais, produtores, cooperativas e cooperados, que permita a integração com o Sistema Eletrônico de Comercialização, visando executar rotinas de identificação de operações que, de outra

maneira, não se habilitariam a subvenção pelo Governo Federal, em articulação com o Ministério da Fazenda e Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, visando à necessária transparência com a publicação dos dados na internet e.

f) até a solução definitiva recomendada, alterar a previsão nos Avisos de modo que as planilhas sejam encaminhadas diretamente à Superintendência de Gestão da Tecnologia da Informação da Conab, que manterá a guarda dos originais recebidos, com cópia para a Superintendência de Operações Comerciais da Conab. Asdf

Auditoria Interna da Conab – PEP (Nota Técnica Audin 20/2012)

238. A Unidade de Auditoria Interna da Conab realizou em 2012 uma Avaliação de Natureza Operacional (ANOp) na área de subvenção, com foco no instrumento PEP, com o intuito de examinar a eficácia, eficiência e a efetividade do instrumento.

239. Como resultado, sugeriu-se que o modelo do instrumento PEP seja revisto, especialmente seus mecanismos de controle e fiscalização com a finalidade de conferir aos produtores rurais a recepção do preço mínimo, tendo em vista as deficiências no alcance dessa remuneração mínima ao produtor rural.

240. Em síntese, os problemas verificados no PEP residem na devolução de parte do valor recebido pelo produtor, na entrega de produto em quantidade ou em qualidade divergente do previsto, na transferência para o produtor de custos atribuídos aos arrematantes, principalmente de frete, e na retenção de valores relativos a dívidas anteriores.

241. As fragilidades apontadas requerem transformações no desenho operacional, aperfeiçoamento de controles, informatização do processo, melhoria dos canais de comunicação interno e externo, manualização/normatização de procedimentos e a revisão dos normativos vigentes.

242. A seguir são apresentadas as principais sugestões feitas pela Audin da Conab após a realização do trabalho de ANOp:

Principais sugestões propostas pela Audin da Conab na ANOp relativa ao PEP:

a) propor e participar de revisão do modelo do instrumento junto à SPA/MAPA, minimizando a ocorrência de desvios tais como os similares aos reportados, garantindo o cumprimento dos seus objetivos;

b) estabelecer com os órgãos de controle interno e externo e com o Ministério Público Federal, acordos de ajustamento de conduta ou de gestão, nos quais a Companhia e a SPA/MAPA se comprometam a adequar os procedimentos do PEP, para efeito de afastar a aplicação de penalidades ou sanções e conferir-lhes acreditação e novo fôlego à empreitada;

c) estabelecer junto à SPA um prazo maior para elaboração dos avisos de forma a possibilitar a participação das Suregs envolvidas na operação;

d) desenvolver metodologia de cálculo, via sistema informatizado, para composição dos novos valores do prêmio durante o leilão;

e) promover discussão sobre a participação da Bolsa no processo de subvenção, revendo suas responsabilidades e o critério para a sua remuneração, levando-se em consideração as seguintes questões:

e.1) qual o interesse dos corretores e bolsas de mercadorias em captarem clientes que estão dispostos a receber um prêmio menor se dessa forma eles reduzirão sua própria comissão?

e.2) a remuneração paga hoje à Bolsa é justa e necessária diante das atribuições/responsabilidades constantes no contrato?

e.3) para operacionalização do leilão dessa subvenção, a Companhia dispendo da atual estrutura existente nas regionais (sistema SEC, leiloeiros, computadores, data show, auditórios e cadastro dos arrematantes), obedecendo aos critérios de divulgação, transparência e ampla concorrência poderia realizar esta fase do PEP?

f) dotar as Regionais de condições físicas e de recursos humanos para a adequada realização das atividades de subvenção;

g) informatizar o processo de subvenção participando ativamente no desenvolvimento do Sistema de Subvenções (SISSUB);

h) desenvolver o cadastro unificado e informatizado de propriedades rurais, produtores, cooperativas e cooperados, com dados sobre lavoura, plantel e volume operado nos últimos leilões;

i) utilizar softwares de análise/mineração de dados, tal como o Audit Command Language (ACL), visando o cruzamento de informações e possibilitando a análise de dados de forma contínua, traçando padrões e rotinas;

j) elaborar manuais detalhados, checklists e POP's (procedimentos operacionais padronizados) para auxiliar e padronizar a atuação de todas as Sureg's na etapa de comprovação da operação e

k) promover a revisão dos normativos vigentes (Regulamento PEP 002/2010, Título 16 do MOC e NOC 30.509);

l) aprimorar a sistemática de fiscalização do instrumento por meio de uma metodologia de atuação mais estratégica, inclusive desvinculando a Sufis da Diretoria de Operações e Abastecimento, em homenagem ao princípio administrativo da segregação de funções.

m) desenvolver indicadores de desempenho de forma a acompanhar e aperfeiçoar os resultados;

n) estabelecer convênio com as Sefaz dos Estados em que são realizadas as operações para mútua colaboração entre os convenientes no planejamento e na execução de atividades conjuntas de acompanhamento e fiscalização, visando minimizar possíveis fraudes;

o) Instituir protocolo formal de tratamento/encaminhamento de irregularidades/fraudes aos órgãos externos, com a interveniência da Controladoria-Geral da União.

X. Restrições enfrentadas e controles existentes

243. A partir das informações apresentadas no levantamento realizado pela Secex-MT (TC 007.069/2013-8), nas fiscalizações efetuadas pela CGU e pela Audin e das informações levantadas neste documento, as principais restrições enfrentadas que puderam ser constatadas de referente aos instrumentos de comercialização AGF, PEP, VEP, COV, PEPRO e PROP estão listadas a seguir:

Restrições gerais

a) risco de documentação incompleta nos processos de comercialização, uma vez que, embora as normas tratem dos documentos que devem ser apresentados e dos critérios que

devam ser atendidos, não há um manual ou formalização interna de ritos para instrução processual. No levantamento realizado pela Secex-MT, foram identificados processos de subvenção sem numeração e sem rubrica dos autos, o que contraria a Lei 9.784/1999. Outro exemplo foi dado em entrevista com os gestores da Suope. Foi informado que há orientação para serem criados, nas regionais, processos de operações de subvenção por documento confirmatório da operação. Todavia, por ser apenas uma orientação, sem força normativa, nem todas as Suregs a seguem, podendo haver divergência na instrução de processos de uma para outra.

b) risco de participação de beneficiários que não cumprem os requisitos previsto para o programa. As NOC informam que deve ser verificado nos sistemas o atendimento dos critérios, como cadastro regular no Cadin e no Sicafe. Todavia, como as normas não preveem de que forma deve se comprovar que esta consulta foi realizada (como uma assinatura ou uma impressão da tela de consulta), não há como garantir que foram efetuadas. Salienta-se que as Bolsas e suas corretoras também têm responsabilidade de verificar a aderência de seus clientes aos critérios exigidos.

Processo de proposta de intervenção

a) risco de subjetividade na escolha dos produtos e instrumentos a serem utilizados, já que não existem critérios definidos formalmente para a criação das peças técnicas elaboradas pela Conab para propor a intervenção no mercado à SPA/MAPA, nem para a escolha do instrumento a ser utilizado. Conforme mencionado pelos gestores da Sugof (Superintendência da Gestão da Oferta), o conhecimento é oriundo dos analistas de produtos, que acompanham as tendências de mercado e propõem intervenções, inclusive sugerindo o instrumento a ser utilizado e quantidades.

b) risco de ação intempestiva do MPOG, do MF e do MAPA na autorização das intervenções governamentais, prejudicando a efetividade da ação no mercado. Conforme relatado em reunião com gestores da Sugof, atualmente os técnicos procuram trabalhar de forma preventiva, buscando prever tendências. Propondo anteriormente a intervenção, objetivam que elas ocorram de forma tempestiva. Esse fator de atenção à tempestividade é ainda mais relevante nas operações que envolvam estoques públicos, pois agora possuem mais uma instância de aprovação, devendo ser aprovadas também pelo CIEP.

Processo de Aquisições do Governo Federal (AGF):

a) risco de não haver divulgação adequada do instrumento. Salienta-se que a probabilidade deste risco é alta, tendo em vista que é previsto nas NOC que o processo tem início com a manifestação de interesse do produtor e/ou da cooperativa em vender seu produto, e não com a divulgação pela Conab. Ainda, a sua consequência é alta, pois, além de violar os princípios da publicidade e da impessoalidade, expressos no art. 37 da Constituição Federal, a não exposição adequada pode restringir a participação a determinados beneficiários e não afetar o preço mínimo no mercado como um todo.

b) risco de não cumprimento da ordem de chegada dos produtores que manifestarem interesse em vender seu produto via AGF, tendo em vista que esse controle é efetuado por uma lista mantida nas regionais e prevista nas NOC, sem ocorrer lançamento de dados em algum sistema. Segundo levantamento realizado pela Secex-MT na Sureg-MT, o controle dessa ordem de chegada de manifestação de interesse de venda nessa regional é realizado em uma planilha eletrônica, com lançamentos feitos manualmente.

c) risco de fragilidade na manifestação de interesse em vender o produto. Como as normas não dispõem sobre a forma de manifestação de interesse do produtor e/ou da cooperativa, não há processo definido de como esta deve ser feita. No levantamento feito na

Sureg-MT pela Secex-MT foi informado que o beneficiário pode manifestar seu interesse com o envio de fac-símile ou até mesmo por contato telefônico, diretamente ou por intermédio de associação, fragilizando ainda mais o controle de ordem de chegada.

d) risco de haver aquisição superior ao limite, por beneficiário, o que prejudica a distribuição igualitária de recursos entre os produtores e/ou cooperativas da região. Esse risco existe porque não há sistemas informatizados de controle de aquisição por interessado que bloqueie a sua participação por ter atingido o limite, conforme informado em entrevista na Conab e em levantamento da Secex-MT e em entrevistas feitas na Conab sede.

e) risco de aquisição de produtos que não cumprem os critérios de qualidade exigidos. A exigência de vistorias em todos os produtos antes de serem formalizadas as operações de AGF, além de terem que estar depositados em armazéns credenciados reduz a probabilidade de ocorrência desse evento. Contudo, seu impacto é alto, pois resulta, além do valor despedido com as mercadorias, em gastos com armazenagem e prejuízo para futuras políticas públicas que poderiam utilizar os produtos adquiridos.

f) risco de não serem feitos os devidos lançamentos contábeis nas Suregs, tanto do valor do produto como das despesas indenizáveis, não sendo possível obter o custo efetivo do produto. Conforme relatado pela Secex-MT, os lançamentos das notas fiscais de entrada no xFac não são integrados ao Siafi, devendo ser realizado manualmente o lançamento dos dados neste sistema, o que pode levar a erros nos lançamentos contábeis.

Processo de subvenções (PEP, PEPRO, VEP, PROP e COV)

a) risco de informações não confiáveis acerca das operações. Há grande quantidade de controles internos efetuados por meio de planilhas eletrônicas, alimentadas manualmente, o que pode prejudicar a confiabilidade e a integridade das informações. Como um exemplo, o registro de produtores que não podem participar de leilões da Conab durante 90 dias porque não solicitaram desobrigação nas operações de PEPRO é realizado com uma planilha eletrônica, centralizada na sede. Tal informação foi transmitida em entrevista com gestores da Suope.

b) risco de pagamento de prêmios indevidos aos arrematantes devido a: i) fraude ou erro nos documentos de processos de subvenções enviados pelas Bolsas para a Conab, como notas fiscais repetidas ou inidôneas; ii) conferência incorreta ou incompleta dos comprovantes apresentados nas Suregs; iii) não verificação dos dados dos arrematantes nos cadastros legais; iv) ocorrência de venda de produtos para empresas da qual o produtor seja sócio ou proprietário (e que não seja cooperativa), nas operações de PEPRO; v) ocorrência de compra de produtores que sejam sócios ou proprietários da empresa arrematante (e que não seja cooperativa), nas operações de PEP.

c) risco de redução da competitividade nos leilões. Além da publicação na página da internet da Conab, a divulgação dos leilões deve ser feita pelas Bolsas e pelas corretoras credenciadas aos seus clientes. Não é prevista, no contrato de prestação de serviços, fiscalização para averiguar se esse processo é feito realmente nas Bolsas e corretoras, podendo não ser dada ampla divulgação aos avisos específicos e reduzindo a competitividade dos leilões.

d) risco de deságio no pagamento do preço mínimo aos produtores, nas operações de PEP. Conforme apresentado neste documento, esse deságio já foi apontado pela CGU e pela Auditoria Interna da Conab em fiscalizações anteriores, que determinaram que esse instrumento fosse revisto. Essa revisão já se encontra em andamento na empresa. Em reunião com a Conab, foram apresentados os possíveis processos que estão sendo estudados para o



instrumento. Estão sendo feitos mapas de processos e analisados seus riscos para propor um novo regulamento de PEP.

Conclusão

244. O presente trabalho atendeu ao objetivo de levantar informações acerca dos instrumentos de comercialização da Conab a fim de subsidiar e propor futuras ações de controles sobre essas operações.

245. As operações de comercialização, além de assegurar o preço mínimo ao produtor rural e/ou às cooperativas, têm também como objetivo regular os preços no mercado e assegurar o abastecimento de produtos em áreas que necessitem. Para garantir que esses instrumentos sejam efetivos e que pagamentos indevidos não sejam realizados, é essencial uma apropriada fiscalização da Conab. Contudo, trabalhos anteriores realizados por este Tribunal, pela Controladoria Geral da União e pela Auditoria Interna da Conab apontaram desvios na instrumentalização dos objetos.

246. No âmbito deste levantamento, foram identificados 14 riscos relacionados aos instrumentos de comercialização AGF, PEP, PEPRO, VEP, COV e PROP. Apesar de serem observados diversos eventos de responsabilidade da Conab na sede, muitos deles estão relacionados à execução das operações no âmbito das Superintendências Regionais da Conab, visto que são as Suregs as responsáveis por toda a conferência da documentação de comprovação das operações.

247. Desse modo, torna-se importante a realização de auditorias de conformidade nas Suregs pelas Secretarias Estaduais deste Tribunal, com o apoio da Secretaria de Controle Externo do Meio Ambiente e da Agricultura.

248. A proposta de trabalho em conjunto com as Secretarias Estaduais tem como foco dar suporte às Secretarias Estaduais, a partir do conhecimento especializado da SecexAmbiental no tema “instrumentos de comercialização”, para que elas possam realizar auditoria de conformidade no âmbito da sua jurisdição.

249. Informa-se que a Secretaria de Controle Externo do Mato Grosso demonstrou interesse em realizar a primeira fiscalização para verificar a aderência das operações de comercialização à legislação aplicável em sua jurisdição.

250. Ao final das auditorias de conformidade, a SecexAmbiental planeja realizar auditoria de natureza operacional a fim de propor melhorias nos processos de trabalho, contribuindo para a boa aplicação dos recursos públicos nos procedimentos realizados pela Conab.

Encaminhamento

251. Ante o exposto, submete-se o presente projeto de auditoria à consideração superior, propondo:

- a) autorizar a Secretaria de Controle Externo do Mato Grosso – SecexMT e a SecexAmbiental a realizarem auditoria de conformidade, conjuntamente, nos instrumentos de comercialização da Companhia Nacional de Abastecimento (Conab); e



b) arquivar os presentes autos.

Brasília, 4 de agosto de 2015.

Sarah Peixoto Toledo Gondim
AUFC – Matrícula 9822-1
Coordenadora

Tiago Modesto Carneiro Costa
AUFC – Matrícula
Supervisor

Joaquim Quadros Tonhá
AUFC – Matrícula 8609-6

Maurício Ramos e Silva
AUFC – Matrícula 3174-7

Marcelo Orlandi Ribeiro
AUFC – Matrícula 6280-4

Apêndice I: Mapeamento do processo de Aquisições do Governo Federal.

