

TC-022.255/2014-1

Tipo: Monitoramento do Acórdão 451/2014-TCU-Plenário de 26/2/2014.

Unidade jurisdicionada: Ministério do Desenvolvimento Agrário – MDA.

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de monitoramento do Acórdão 000.451-2014-TCU-Plenário (peça 1), exarado no âmbito do TC 015.741/2013-3, Fiscalis 1168/2012, autuado para a realização da Auditoria no Programa de Contribuição ao Fundo Garantia Safra/Garantia Safra, com a finalidade de avaliar a eficácia da Ação 0359 - Contribuição para o Fundo Garantia Safra do Governo Federal para a mitigação de riscos na agricultura.

HISTÓRICO

2. O Fundo Garantia-Safra é um benefício, criado pela Lei 10.420/2002, destinado aos agricultores familiares localizados na região Nordeste do país, na área norte do Estado de Minas Gerais, Vale do Mucuri, Vale do Jequitinhonha e na área norte do Estado do Espírito Santo – área de atuação da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (Sudene) que sofrem perda de safra por motivo de seca ou excesso de chuvas.

3. Os dispêndios do Governo Federal no exercício de 2012 com a Ação 0359 - Contribuição para o Fundo Garantia Safra subiram consideravelmente, perfazendo aproximadamente 43% do total de recursos federais destinados aos mecanismos de mitigação de riscos na agricultura adotados pelo Governo Federal (considerados também os dispêndios com o Programa de Garantia da Atividade Agropecuária - Proagro e o com Programa de Subvenção ao Prêmio do Seguro Rural - PSR).

4. Em face desse panorama, aliado às perspectivas de crescimento previstas na Medida Provisória 596/2012, além do crescimento gradual previsto no artigo 6º da Lei 10.420/2002, considerou-se importante avaliar a eficácia desse benefício para a mitigação de riscos na agricultura em sua área de atuação, o que motivou a realização da auditoria operacional, cujo Acórdão decorrente é objeto de monitoramento.

5. O Acórdão 451/2014-TCU-Plenário elencou as deliberações do Tribunal, oriundas da auditoria operacional no Fundo Garantia Safra, visando a promover melhorias no desempenho da política pública, com a expedição de determinações e recomendações. O cumprimento das determinações e a adoção das recomendações por parte do MDA serão a seguir avaliadas.

6. No item 9.3 do Acórdão em questão, o TCU determinou ao MDA que encaminhasse plano de ação, contendo o cronograma para adoção das medidas necessárias à implementação das determinações constantes do item 9.1, com a definição dos responsáveis, prazos e atividades acerca das providências a serem tomadas.

7. O Ministério, por meio do Ofício 24/2014/SEAdj-MDA de 20/6/2014 (peça 4), encaminhou o Memorando 893/2014/GAB/SAF, acompanhado do referido plano de ação, em meio físico e eletrônico bem como do Memorando 907/2014/GAB/SAF, de 13/6/2014 (peça 4), acompanhado de 01 CD-ROM. Constou do plano, em cumprimento ao disposto no item 9.3 do Acórdão 451/2014-TCU-Plenário, as providências que serão adotadas para o cumprimento das determinações constante do item 9.1 e os seus subitens.

ANÁLISE DO ATENDIMENTO DAS DELIBERAÇÕES

8. No item 9.1 o Tribunal determinou ao MDA o que a seguir se transcreve:

9.1. determinar ao Ministério do Desenvolvimento Agrário que:

9.1.1. proceda à análise dos casos de beneficiários que não se enquadram nos critérios de seleção, identificados no cruzamento de dados com os sistemas Renavam, Siape, Sisobi, Rais e SNCR com o Sistema de Gerenciamento do Garantia Safra e, em caso de confirmação das irregularidades, promova a exclusão dos beneficiários e empreenda os esforços necessários para a restituição das indenizações, atualizadas monetariamente, com fundamento no art. 50, incisos VI, VII e IX, do Decreto 4.962/2004;

9. No plano de ação, em cumprimento à determinação registrou-se ações para a verificação na folha de pagamento de março de 2014, de beneficiários, cujos CPFs figuraram nos arquivos encaminhados pelo TCU, decorrentes do cruzamento de dados desses com os bancos de dados da Relação Anual de Informações Sociais - Rais, do Tribunal Superior Eleitoral - TSE, do Proagro, do Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos – Siape, do Registro Nacional de Veículos Automotores – Renavam e do Sistema Informatizado de Controle de Óbitos – Sisobi.

10. Essa providência adotada pelo Ministério, teve como objetivo a identificação dos beneficiários do Garantia Safra que auferem mais de 1,5 salário mínimo de renda, que foram eleitos e/ou são suplentes de cargos políticos, que são participantes do Proagro, que residem fora da região da Sudene, que têm vínculos com o Poder Público, que constam do Renavam em 2011 e 2012 e os constantes do Sisobi de janeiro de 2014.

11. Foi suspenso, temporariamente, o pagamento do benefício para os 23.508 beneficiários da folha de pagamento do mês de março de 2014. Foi também providenciada a identificação e suspensão do pagamento do benefício do mês de abril de 2014 para aqueles cujos CPFs apareceram nos arquivos encaminhados pelo TCU como eleitos e suplentes, participantes do Proagro, com data de falecimento anterior à data de inscrição no Garantia Safra, no total de 2.018 participantes.

12. Foi realizada então, nova verificação com base na Rais de 2012, referente aos beneficiários que tiveram o pagamento suspenso no mês de março de 2014 e providenciada a elaboração de uma nova folha de pagamento com a reinserção de 21.490 produtores que tiveram confirmadas as informações de renda inferior a 1,5 salário mínimo.

13. Foi também registrado no plano de ação, o procedimento contínuo do processo de identificação de beneficiários do Garantia Safra, por meio do cruzamento das bases de dados citadas, com os registros dos candidatos a beneficiários do Garantia Safra para que, caso sejam identificadas outras irregularidades nas informações, seja procedida a suspensão de pagamentos em todas as folhas de pagamento do benefício.

14. Foram encaminhadas correspondências para as entidades que compõem a rede de entidades emissoras de Declaração de Aptidão ao Pronaf - DAP, com a relação dos CPFs apurados no cruzamento de dados do sistema Sisob, solicitando a conformação ou não do falecimento dos portadores desses CPFs. Foi formalizada a orientação para a adoção de providências de atualização da base de dados da DAP.

15. Foi previsto o encaminhamento do resultado do cruzamento de dados às coordenações estaduais, com a orientação para se efetivar averiguações sobre os indícios de irregularidades apuradas no confronto de informações dos beneficiários com os bancos de dados anteriormente mencionados, sendo fixado o prazo até o mês de agosto de 2014. Foi estabelecido o prazo para a confirmação ou não desses indícios, por parte das daquelas coordenações até dezembro de 2014.

16. Previu-se, ainda, a análise dos relatórios substanciados e atas dos conselhos estaduais de desenvolvimento rural, com prazo estipulado até o mês de junho de 2015 para, se for o caso, dar encaminhamento dos registros para a efetivação do bloqueio das adesões confirmadas como irregulares.

17. Foi formalizada consulta à Consultoria Jurídica do MDA, para a obtenção de orientação

no sentido identificar a melhor forma de viabilizar a restituição de pagamentos, no caso de confirmação das irregularidades nos dados de beneficiários do Garantia Safra, com origem nas informações encaminhadas pelo TCU referentes aos cruzamentos de dados realizados.

18. Foi estipulado o prazo até agosto de 2014, para a formulação de consulta aos agentes financeiros, para identificar a melhor forma de promover a restituição de pagamentos, em caso de irregularidades, bem como a estimativa de custos para reaver os pagamentos efetivados indevidamente. Foi previsto o prazo até dezembro de 2015 para os procedimentos de restituição desses pagamentos indevidos ao Fundo Garantia Safra.

19. As ações constantes dos parágrafos de 9 a 12, 14 e 17, conforme o plano de ação, já foram realizadas e a do parágrafo 13 é de procedimento contínuo. Para os demais itens do plano de ação foram fixados os prazos para se encaminhar os resultados dos cruzamentos de dados para coordenações estaduais averiguarem os indícios de irregularidades (agosto 2014), a devolução do resultado das averiguações ao CGGS (dezembro 2014) e a análise dos relatórios consubstanciados e atas dos conselhos e, se for o caso, bloquear as adesões irregulares (junho 2015).

EXAME TÉCNICO

20. Quanto aos itens já concluídos pelo MDA, entende-se que as medidas dão cumprimento efetivo à parte da determinação do Tribunal, no que se refere às irregularidades encontradas no cruzamento de dados dos arquivos encaminhados pelo TCU, com os das folhas de pagamento ainda não creditadas aos beneficiários à época, com efeito restrito às folhas de pagamento do benefício dos meses de março e abril de 2014.

21. Quanto a ação de promover a exclusão dos beneficiários irregulares e proceder a restituição das indenizações, atualizadas monetariamente, esta refere-se aos pagamentos, anteriores ao mês de março de 2014, já efetivados. O MDA depende de algumas ações que ainda não foram concretizadas, como é o caso da devolução do resultado das averiguações a serem feitas pelas coordenações estaduais de desenvolvimento rural sustentável, referente ao cruzamento de dados, que tem data estipulada para até dezembro de 2014.

22. Quanto às medidas tomadas para evitar irregularidades futuras, registre-se que, aquele Ministério não faz menção ao resultado obtido no cruzamento de dados dos beneficiários do Garantia Safra com o banco de dados do Sistema Nacional de Cadastro Rural – SNCR, além de não incluir a ação de cruzamento de dados dos beneficiários do Garantia Safra com o do Renavam.

23. Diante disso, deve-se fazer gestão junto ao MDA para promover ajustes no plano de ação visando ao cumprimento pleno da determinação do Tribunal constante do item 9.1.1 do Acórdão 451/2014. Assim, é necessário que o aquele Ministério adote as medidas a seguir relacionadas para que se possa atingir o cumprimento efetivo da determinação:

- a) refazer o procedimento de suspensão/exclusão de pagamentos irregulares, considerando o cruzamento de dados dos beneficiários com os bancos de dados do Renavam e SNCR (Incra);
- b) apresentar rotina de trabalho a ser implementada para o cruzamento de dados dos beneficiários do Garantia Safra com os bancos de dados públicos (incluídos o Renavam e o SNCR), indicado no plano de ação como procedimento contínuo;
- c) apresentar detalhamento da ação para a exclusão de beneficiários com situação irregular, em etapas, indicando datas precisas. Considerando o descumprimento de legislação, o início do procedimento deve ser imediato;
- d) apresentar as orientações/procedimentos encaminhados para as coordenações estaduais para averiguação dos indícios de irregularidade;
- e) informar o resultado da consulta formal feita à consultoria jurídica e aos agentes financeiros referentes às citadas restituições. Considerando o descumprimento de

legislação, o início do procedimento deve ser imediato;

f) encaminhar base de dados do Garantia Safra dos anos de 2013/2014 para nova verificação pelo TCU;

g) indicar os resultados alcançados em decorrência do atendimento da deliberação do TCU e a forma de mensuração utilizada;

h) apresentar a apuração do valor total de benefícios bloqueados e dos valores a serem restituídos.

24. No item 9.1.2, o Tribunal expediu determinação ao MDA conforme transcrito a seguir:

9.1.2. estabeleça rotinas destinadas a melhorar os controles internos do programa, de modo a viabilizar o cumprimento do art. 10 da Lei 10.420/2002, a exemplo do cruzamento automático de dados dos beneficiários com os sistemas Renavam, SIAPE, Sisobi, RAIS e SNCR nos sistemas de controle do Garantia Safra ou de emissão da Declaração de Aptidão do Pronaf – DAP, entre outros julgados importantes para coibir fraudes e prejuízos, e mecanismos de responsabilização das pessoas que prestarem informações falsas para atender aos requisitos de acesso ao programa;

25. Para o cumprimento da determinação o MDA propõe implantar o cruzamento das informações dos beneficiários do Garantia Safra com as bases de dados da RAIS, Sisobi e SIAPE, as quais considera importantes, a partir da safra 2015-2016, no sistema de controle do Programa, após o encerramento das inscrições e antes de disponibilizar a lista para a homologação do Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável – CMDRS.

26. Aquele Ministério registrou-se ser desnecessário o cruzamento das informações dos beneficiários com o banco de dados do Renavam, por entender que a RAIS permite a obtenção da informação direta de renda do candidato, fora do estabelecimento. Registre-se, por oportuno, que novamente o MDA não fez qualquer menção ao cruzamento dos dados dos candidatos a beneficiários do Fundo com os registros do SNCR.

EXAME TÉCNICO

27. Entende-se como necessário o cruzamento dos dados dos pretendentes do benefício com o banco de dados do Renavam, pois, se a RAIS permite a verificação de renda fora do estabelecimento, por seu turno o Renavam permite a verificação de posse de veículos automotores de valores significativos, que podem caracterizar indícios de ocultação de renda, o que, caso confirmados, tornam o perfil do beneficiário incompatível com o exigido nas normas do Programa.

28. Também o cruzamento do banco de dados do SNCR com as informações dos beneficiários do Garantia Safra é de suma importância, pois sem isso, pode-se incorrer em beneficiamento de candidatos ao Programa de forma indevida em razão de que, se pretendentes ao Garantia Safra constarem do SNCR, podem ser contemplados proprietários de áreas superiores a 4 (quatro) módulos fiscais, contrariando o disposto no inciso V do art. 10 da Lei 10.420/2002.

29. É necessário, portanto, gestão junto ao MDA para promover ajuste no plano de ação visando ao cumprimento pleno da determinação constante do item 9.1.2 do Acórdão 451/2014, já que para coibir fraudes e prejuízos e instituir mecanismos de responsabilização por informações falsas, as ações devem contemplar também, o cruzamento dos dados dos beneficiários do Garantia Safra, com os bancos de dados do Renavam e do SNCR.

30. Assim, é necessário que o MDA tome as seguintes providências para que o Tribunal possa aferir o cumprimento efetivo da determinação:

a) apresentar o detalhamento e as rotinas das ações para implantar o cruzamento de dados em etapas, incluindo as bases de dados Renavam e SNCR;

b) apresentar os possíveis mecanismos criados para responsabilização em caso de

fraudes.

31. No item 9.1.3 do Acórdão 451-2014 constou o que a seguir se transcreve:
9.1.3. Institua, de modo a cumprir o princípio da transparência, metodologias formais e rotinas de trabalho para cálculo da previsão de gastos para inclusão nos PPAs e PLOOAs;
32. Como ação a ser implementada o MDA se propõe a publicar documento formal (portaria) explicitando a forma pela qual é calculada a previsão de gastos do Fundo Garantia Safra.

EXAME TÉCNICO

33. A ação proposta pelo MDA para dar cumprimento à determinação, entende-se ser suficiente, com a publicação de portaria explicitando a forma de cálculo da previsão de gastos do Garantia Safra, desde que conste do referido normativo as metodologias formais e rotinas de trabalho utilizadas para o cálculo dos valores a serem contemplados nos Planos Plurianuais - PPA e nos Projetos de Lei Orçamentária Anual - PLOA. Deve portanto, o plano de ação ser complementado da seguinte forma:

- a) apresentar sistematização de rotina para apuração de valores para inclusão no PPA e PLOAs, considerando cálculo de sinistralidade e avaliação do risco financeiro, baseado em metodologia atuarial e dados estatísticos;
- b) apresentar limite autorizado na LOA e indicar os ajustes e reforços do orçamento 2013 e 2014.

34. No item 9.1.4 constou o que a seguir se transcreve:
9.1.4. estabeleça cronograma de ações destinadas a retirar os agricultores do risco climático, a exemplo de iniciativas que configurem melhora das condições de plantio ou a introdução de novas tecnologias no Zoneamento Agrícola de Risco Climático, de modo a cumprir o disposto no art. 3º, inciso XI, do Decreto 4.962/2004;

35. Para cumprimento da determinação do item 9.1.4 o Ministério se propõe a:
- a) formalizar orientação às entidades contratadas, na região de abrangência do Programa, para que seus técnicos discutam com os agricultores, iniciativas que melhorem as condições de plantio;
 - b) negociar com a Anater e garantir o lançamento de chamadas públicas para atender, com serviços de Ater, prioritariamente, os beneficiários do Garantia Safra; e
 - c) promover ações educativas, como videoconferências de orientação e informação sobre o Programa, bem como ações preventivas quanto a aspectos tecnológicos e processuais que minimizem os efeitos climáticos.

EXAME TÉCNICO

36. As propostas apresentadas pelo MDA dão cumprimento, em parte, à determinação, pois, falta o pronunciamento do Ministério quanto à introdução de novas tecnologias no Zoneamento Agrícola de Risco Climático - Zarc. Para o cumprimento pleno da determinação pode ser estabelecida parceria com a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária - Embrapa para o estudo de introdução de novas tecnologias no Zarc para oferecer alternativas avançadas de plantio para os beneficiários do Programa. Deve portanto, o plano de ação ser complementado da seguinte forma:

- a) elaborar cronograma e o detalhamento das ações de orientação das entidades já contratadas nas chamadas de ATER;
- b) informar as metas fixadas e os indicadores incluídos no programa de trabalho do contrato de gestão firmado com a Agência Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural - Anater;
- c) elaborar cronograma e detalhamento das ações educativas de orientação e informação sobre o garantia-safra e ações preventivas quanto a aspectos tecnológicos e processuais que minimizem os efeitos climáticos;

d) mapear as modalidades inovadoras de assistência técnica já conhecidas e utilizadas na região do Semiárido, indicando eventual incorporação/institucionalização de tecnologias oriundas da Embrapa, com a introdução de novas culturas e novos sistemas de cultivo para o Semiárido;

e) indicar ações estratégicas adotadas pelo Comitê Gestor do Fundo Garantia Safra – CGGS para a definição das condições sob as quais o benefício Garantia-Safra poderá ser estendido às atividades agrícolas decorrentes de ações destinadas a melhorar as condições de convivência com o semiárido. (Inciso IX do Decreto 4962/2004).

37. No item 9.1.5 constou o que a seguir se transcreve:
9.1.5. institua mecanismos de divisão de responsabilidades entre as três esferas do poder federativo, definindo as ações de estímulo à disseminação de tecnologias de convivência com o semiárido, associadas ao benefício Garantia Safra, de modo a cumprir o art. 6ºA da Lei 10.420/2002;

38. Para cumprimento da determinação o MDA se propõe a construir um Pacto Federativo que contemple a instituição de mecanismos de responsabilidades entre as três esferas de poder para a promoção de ações de estímulo à disseminação de tecnologias de convivência com o Semiárido. Afirma que esta providência atenderia também à determinação constante do item 9.1.6 e às recomendações dos itens 9.2.1 e 9.2.2 do Acórdão 451/2014-TCU-Plenário.

EXAME TÉCNICO

39. É oportuno registrar que, por definição, pacto federativo consiste em um acordo entre a União, os Estados federados e os municípios, onde constam as funções, direitos e deveres de cada ente. O pacto federativo é, portanto, a definição do vínculo político-constitucional que atrela as entidades federativas entre si como partes do Estado como um todo. Em tese, o pacto federativo já encontra-se firmado na Constituição Federal de 1988.

40. Por sinal vem sendo discutido pelo Congresso Nacional, já há algum tempo, o novo pacto federativo, por meio do projeto de lei (PLC 99/2013). O debate sobre o assunto envolve todo o conjunto de obrigações existentes entre os estados, os municípios e a União, mas tem se concentrado na discussão de dois aspectos — os critérios de indexação das dívidas estaduais e municipais e as regras para concessão de incentivos fiscais.

41. Dessa forma, entende-se que o instrumento adequado para serem fixadas as obrigações dos entes federativos relacionadas com a gestão do Garantia Safra, não seja um pacto federativo. Poderia ser utilizado algum outro instrumento de natureza mais simples, com a mesma efetividade, como por exemplo, um acordo de cooperação ou mesmo uma resolução do CGGS.

42. Por oportuno, registre-se que o Regimento Interno do Conselho Gestor do Fundo Garantia Safra, aprovado pela Portaria MDA 271 de 11/12/2002, em seu artigo 4º dispõe sobre as competências do referido colegiado, e entre elas consta em particular, as dos incisos IV, XIV, XIX, XXI XXII, que permitem que o Conselho adote medidas que venham ao encontro das determinações constantes dos itens 9.1.5 e 9.1.6 do Acórdão 451/2014-TCU-Plenário:

Art. 4º Compete ao Comitê Gestor do Fundo Seguro-Safra:

(...)

IV - definir e assegurar as ações interinstitucionais, com vistas à operacionalização integrada da concessão do benefício Seguro-Safra; (grifou-se)

(...)

XIV - promover, fomentar e definir a participação dos poderes públicos estaduais e municipais, além dos Conselhos Estaduais e Municipais de Desenvolvimento Rural Sustentável ou similares, nas fases de implementação, inscrição, seleção e adesão dos interessados e, ainda, na execução e avaliação da concessão do benefício, com a finalidade de evitar irregularidades e **conferir maior legitimidade ao processo;**

(...)

XIX - propor, acompanhar e avaliar programas de educação e capacitação rural destinados ao público-alvo do FSS;

XXI - aprovar Termo de Adesão dos Municípios; e

XXII - aprovar normas gerais para a implementação do Seguro-Safra.

43. O desenvolvimento dos mecanismos de divisão de responsabilidade de controle determinados nos itens 9.1.5 do Acórdão, por meio de um pacto federativo ou de outro instrumento (acordo de cooperação ou resolução do CGGS) para a promoção de ações de estímulo à disseminação de tecnologias de convivência com o Semiárido podem vir a atender à determinação do Tribunal, porém é necessário que sejam detalhadas as providências necessárias no plano de ação.

44. Por isso, se faz necessário constar do plano de ação, o detalhamento da ação de construção de pacto federativo, ou outro instrumento, em etapas, contemplando a sistematização de informações entre as esferas do governo, referentes a investimentos em assistência técnica e às ações de estímulo à disseminação de tecnologias de convivência com o Semiárido, de responsabilidade dos entes federativos.

45. No item 9.1.6 constou a seguinte determinação:

9.1.6. desenvolva mecanismos de controle para a participação obrigatória dos beneficiários em programas de capacitação e profissionalização como condição para receberem o benefício, de modo a cumprir o disposto no art. 10, parágrafo único, da Lei 10.420/2002;

46. Também nesse caso, o MDA se propõe a construir um Pacto Federativo que contemple a instituição de mecanismos de responsabilidades entre as três esferas de poder para a promoção de ações de estímulo à disseminação de tecnologias de convivência com o Semiárido. A firma que esta providência atenderia também às recomendações dos itens 9.2.1 e 9.2.2 do Acórdão em questão.

EXAME TÉCNICO

47. A proposta do Ministério para o cumprimento da determinação é a mesma constante do item 9.1.5, apenas faltando a inclusão da responsabilidade da participação obrigatória dos beneficiários em programas de capacitação e profissionalização como condição para receberem o benefício. Provavelmente repetiu-se a redação dada no plano de ação para o item por engano.

48. Assim sendo, deve o Ministério complementar o plano de ação com as seguintes providências:

a) indicar os municípios que possuem programas de capacitação reconhecidos pelo Poder Público (estadual, municipal ou federal) e quais beneficiários estão participando desses programas, considerando a possibilidade de criação de sistema informatizado para cadastro e acompanhamento do histórico dos agricultores;

b) incluir o registro de participação dos beneficiários nos programas de capacitação como critério de cruzamento de dados para recebimento do benefício, complementando o item 9.1.2;

c) considerando que a falta de participação dos beneficiários nos referidos programas configura afronta aos normativos do programa, o bloqueio dos beneficiários irregulares deve ser efetivado de imediato.

49. No item 9.1.7 constou o que a seguir se transcreve:

9.1.7. desenvolva mecanismos de estímulo à prestação de assistência técnica e extensão rural aos beneficiários do Garantia Safra, bem como de planejamento conjunto com entidades que prestam esse serviço, de modo a dar sustentabilidade às suas atividades econômicas e melhorar as condições de convivência com o semiárido, a fim de cumprir o art. 6ºA da Lei 10.420/2002;

50. O MDA se comprometeu a orientar as entidades prestadoras de serviços de Ater, para que os seus técnicos discutam com os produtores, iniciativas que melhorem as condições de

sobrevivência com o Semiárido e a negociar com a Anater a realização de chamadas públicas para o atendimento com serviços de Ater ao público do programa. Se propôs ainda a promover ações educativas de orientação e informação, a exemplo de videoconferências e a promoção de ações preventivas, quanto a aspectos tecnológicos e processuais que minimizem os efeitos climáticos.

EXAME TÉCNICO

51. A princípio, entende-se que as medidas propostas pelo MDA podem dar cumprimento à determinação do Tribunal e, conseqüentemente, dar a necessária sustentabilidade às atividades econômicas dos agricultores e melhorar a sua convivência com o Semiárido, em cumprimento ao disposto no art. 6º da Lei 10.420/2002. Porém, necessário se faz que as orientações às entidades de Ater sejam devidamente formalizadas e que conste dos planos de trabalho, para implementação das iniciativas que objetivem as referidas melhorias.

52. Além disso, na negociação com a Anater para o lançamento das chamadas públicas para a contratação de serviços de Ater destinados ao público alvo do Garantia Safra, deve ser tratada de forma que conste das referidas chamadas, os mecanismos de estímulo à prestação de assistência técnica, condicionada ao planejamento conjunto com os beneficiários, visando à sustentabilidade das atividades econômicas dos agricultores.

53. Por fim, há a necessidade de ser formalizado em instrumento técnico, a forma de se promover as ações educativas do Garantia Safra e de prevenção quanto aos aspectos tecnológicos e processuais que têm o intuito de minimizar os riscos e possam melhorar os efeitos climáticos do público alvo do programa e permitam uma melhor convivência com o Semiárido.

54. Portanto, é necessária a inclusão no plano de ação de cronograma com o detalhamento das ações e rotinas a serem adotadas para priorizar o atendimento dos agricultores do Garantia Safra com serviços de Ater.

55. Quanto ao item 9.1.8, constou a determinação que a seguir se transcreve:

9.1.8. institua mecanismos para desestimular o plantio de culturas não aconselhadas pela pesquisa agropecuária nacional e, ao mesmo tempo, ofereça estímulo e opções de cultivos e de práticas agronômicas adaptadas ao semiárido, disponibilizadas pela pesquisa agropecuária nacional;

56. Com a finalidade de dar cumprimento à determinação do TCU, o MDA se propõe a adotar as providências a seguir transcritas:

a) orientar entidades já contratadas nas chamadas de ATER, na região de abrangência do Garantia Safra, para que seus técnicos discutam com os agricultores aderidos iniciativas que melhorem as condições de convivência com o Semiárido;

b) incluir no programa de trabalho do contrato de gestão com a ANATER metas e indicadores de assistência técnica e extensão rural para atendimento às famílias aderidas ao Garantia Safra.

c) promover ações educativas, como videoconferências de orientação e informação sobre o Garantia Safra, bem como ações preventivas quanto a aspectos tecnológicos e processuais que minimizem os efeitos climáticos.

EXAME TÉCNICO

57. A primeira ação proposta é a mesma utilizada para atender a determinação do item 9.1.7. Quando se destina a estímulo à prestação de assistência técnica e extensão rural, simplesmente, a proposição é perfeitamente aceitável. Porém para o atendimento do requerido na determinação do item 9.1.8, que versa sobre o desestímulo de plantio de culturas não aconselhadas pela pesquisa agropecuária nacional e estímulo a opções de cultivos e práticas agronômicas adaptadas ao Semiárido oriundas da mesma instituição de pesquisa, a ação requer complemento.

58. Entende-se que as ações propostas atendem em parte a determinação do Tribunal, para

desestimular o plantio de culturas não recomendadas pela pesquisa agropecuária. As ações serão eficazes, desde que o MDA firme parceria com a Embrapa para verificar a disponibilidade de culturas adaptadas ao Semiárido e para promover o estudo de introdução de novas tecnologias, para com isso oferecer alternativas avançadas de plantio para os beneficiários do Programa.

59. Faz-se necessário, então, promover gestão junto ao MDA para que seja adequado o plano de ação, fazendo constar a gestão junto à Embrapa, para a identificação e estudo de opções de cultivo e de práticas agrônômicas adaptadas ao Semiárido, para a instituição de mecanismos de desestímulo ao plantio das culturas inadequadas e incentivo ao das recomendadas pela Pesquisa.

60. Quanto ao item 9.1.9, constou a determinação que a seguir se transcreve:

9.1.9. estabeleça cronograma para o provimento de meios de acesso dos produtores beneficiários do Garantia Safra aos serviços de assistência técnica, de modo a implantar opções tecnicamente viáveis para o desenvolvimento de atividades economicamente sustentáveis, a exemplo de novas tecnologias de cultivo, culturas e cultivares adaptadas ao semiárido, armazenamento de água e irrigação;

61. No plano de ação apresentado pelo MDA constou a proposta de incluir no programa de trabalho do contrato de gestão firmado entre o Ministério e a Anater, as metas e os indicadores de assistência técnica e extensão rural para o atendimento às famílias que aderiram ao Fundo Garantia Safra.

62. A proposição parece, isoladamente, insuficiente para o cumprimento da determinação e ao anseio do público alvo do Garantia Safra, pois, não basta estarem estabelecidas as metas e os indicadores de Ater no programa de trabalho do contrato de gestão. Se não houver a identificação de novas tecnologias de cultivo, culturas e cultivares adaptadas ao Semiárido, tecnologia de armazenamento de água e irrigação não haverá condições de implantação de opções de cultivo tecnicamente viáveis ao desenvolvimento de atividades economicamente sustentáveis.

63. Entende-se por necessário que o MDA faça constar do plano de ação, o detalhamento das ações a serem adotadas para priorizar o atendimento dos agricultores do Garantia Safra com serviços de Ater e que seja analisada a possibilidade de parceria com a Embrapa para o estudo de introdução de novas tecnologias de cultivo, culturas e cultivares adaptadas ao Semiárido no ZARC, para se oferecer alternativas avançadas de plantio para os beneficiários do Programa.

64. Com referência ao item 9.1.10 do Acórdão constou a determinação a seguir se transcrita:

9.1.10. desenvolva indicadores de desempenho que traduzam as diretrizes constantes da Lei 10.420/2002, quais sejam “garantia de condições mínimas de sobrevivência após eventos severos de seca ou excesso hídrico” e “melhoria das condições de convivência com o semiárido”, contendo, no mínimo, rotinas e fontes de coleta de dados; planos de metas de curto, médio e longo prazo; e rotinas de revisão de estratégias em conformidade com os resultados desses indicadores;

65. O MDA se propõe a selecionar e contratar consultoria para a proposição de novos indicadores de desempenho que contemplem as medidas de desempenho, referentes à garantia de condições mínimas de sobrevivência e à melhoria das condições de convivência do beneficiário do Garantia Safra com o Semiárido. A contratação da referida consultoria tem prazo estipulado até dezembro de 2014.

EXAME TÉCNICO

66. A contratação de consultoria para o desenvolvimento dos indicadores de desempenho contidos é o passo inicial para o cumprimento da deliberação. É necessário, em data posterior, que seja efetivado novo monitoramento para verificar se os indicadores criados contemplam os requisitos mínimos requeridos pelo TCU, ou seja, rotinas e fonte de coleta de dados, planos e metas

de curto, médio e longo prazo e rotinas de revisão de estratégias em conformidade com os resultados dos indicadores.

67. Entende-se por necessário também, a apresentação de cronograma e detalhamento das ações referentes à contratação da consultoria e que seja justificada a necessidade dessa contratação para o desenvolvimento de indicadores de desempenho, considerando-se a possibilidade de utilização de material técnico e de cooperação técnica do TCU, CGU e Mpog na construção dos indicadores necessários.

68. Conforme ficou acertado com os gestores do Fundo Garantia Safra, o Tribunal promoverá treinamento sobre a construção de indicadores de desempenho no Instituto Sezerdello Correa, com abertura de vagas para o pessoal do MDA ligados à gestão do Fundo, com o intuito de contribuir na concepção dos indicadores para a utilização na aferição dos objetivos da Política Pública.

69. Na determinação constante do item 9.1.11 do Acórdão constou o que a seguir se transcreve:

9.1.11. realize estudo destinado à implantação de padrões mínimos de atendimento ao beneficiário do Garantia Safra, promovendo ainda a implantação de rotinas de trabalho para a aferição da qualidade dos serviços e produtos oferecidos pelos operadores do programa (prefeituras, sindicatos, etc.), bem como os índices de satisfação dos usuários;

70. Para o cumprimento da determinação fez-se constar do plano de ação as propostas de realizar pesquisa de satisfação com os agricultores aderidos ao Fundo Garantia Safra e selecionar e contratar consultoria para a realização de estudo com a finalidade de aferir a qualidade dos serviços e produtos posto à disposição e utilização pelos beneficiários. Para a primeira proposição foi fixado o prazo de até dezembro de 2014 e para a segunda proposta fixou o prazo de até dezembro de 2015.

EXAME TÉCNICO

71. A princípio, entende-se que a pesquisa de satisfação deve mesmo anteceder à contratação da consultoria, até mesmo para que o seu resultado possa ser utilizado como insumo para o trabalho da contratada para a aferição da qualidade dos serviços prestados e dos produtos disponibilizados pelos diversos atores do Garantia Safra. Porém, o prazo de até um ano entre a ocorrência de uma ação e outra, pode ocasionar a caducidade dos dados coletados na pesquisa de satisfação realizada.

72. Neste caso, poder-se-ia estabelecer um prazo menor entre o início da realização da pesquisa e a contratação da consultoria, para proporcionar um lapso de tempo menor entre a obtenção do produto da pesquisa de satisfação e o início dos trabalhos da consultoria contratada, com o intuito de um melhor aproveitamento do referido insumo e também obter-se em um tempo menor a aferição da qualidade dos serviços e produtos oferecidos aos beneficiários do Fundo.

73. Portanto, é necessário fazer gestão no MDA, para que:

- a) apresentar o estudo destinado à implantação de padrões mínimos de atendimento;
- b) apresentar cronograma e detalhamento das ações de criação das rotinas de trabalho para aferir a qualidade dos serviços e produtos oferecidos;
- c) apresentar cronograma e detalhamento das ações de criação do índice de satisfação dos beneficiários do Garantia Safra;

74. Do item 9.1.12 do Acórdão constou a determinação que a seguir se transcreve:

9.1.12. compatibilize os dados físicos e financeiros do programa nas peças orçamentárias dos próximos exercícios, de modo a proporcionar equilíbrio financeiro ao fundo e dar previsibilidade ao orçamento definido na LOA de cada exercício, em conformidade com o princípio da transparência.

75. Constatou-se do plano de ação a proposição de publicar um documento formal, uma portaria, para a exposição da forma de cálculo da previsão de gastos com o Fundo Garantia Safra, até agosto de 2014. Tal propositura é a mesma do Ministério para o cumprimento da determinação constante do item 9.1.3, sendo que esta, destinada a explicitar a metodologia formais e rotinas de trabalho para cálculo de gastos para a inclusão nos PPAs e PLOAs e aquela para dar equilíbrio financeiro ao Fundo e previsibilidade ao orçamento definido na LOA.

EXAME TÉCNICO

76. Da análise da proposição do MDA, chega-se à conclusão que dessa forma pode ser atendida, tanto a presente deliberação, quanto à constante do item 9.1.3, desde que estejam explícitos os elementos requeridos pelo Tribunal nas duas deliberações, ou seja, a metodologia formal, as rotinas de trabalho para o cálculo da previsão de gastos, bem como a compatibilização dos dados físicos e financeiros.

77. Portanto, para a certificação do atendimento pleno da determinação do TCU, resta solicitar ao MDA o acesso ao texto da Portaria que estabelece a metodologia formal e rotinas de trabalho, bem como os critérios para a compatibilização dos dados físicos e financeiros para a previsão dos recursos a serem contemplados nos PPAs e PLOAs, para dar a sustentação orçamentária e financeira ao Fundo.

78. No item 9.2 do Acórdão o Tribunal recomendou ao MDA o que a seguir se transcreve:

9.2. recomendar ao Ministério do Desenvolvimento Agrário que:

9.2.1. institua medidas de curto, médio e longo prazo para qualificação da atuação dos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural Sustentável (CMDRS), a exemplo de programas de formação e educação continuada de seus membros, estímulos à integração com os órgãos locais e municipais e disseminação de boas práticas, entre outras consideradas adequadas pelo Comitê Gestor do Garantia Safra;

9.2.2. institua medidas de estímulo ao acompanhamento da inscrição no programa e do histórico do produtor pelos órgãos locais de assistência técnica;

79. No sentido de atender as recomendações constantes dos itens 9.2.1 e 9.2.2, o MDA fez constar do plano de ação, a proposição de construir uma proposta de Pacto Federativo que contemple a instituição de mecanismos de responsabilidades entre as três esferas de governo para as ações de estímulo à disseminação de tecnologias de convivência com o Semiárido. Foi fixado o prazo para a construção do ajuste até o ano safra 2015/2016.

EXAME TÉCNICO

80. A inclusão de mecanismos de responsabilidades em ajuste entre as três esferas de governo para contemplar ações de estímulo à disseminação de tecnologias de convivência com o semiárido e a participação efetiva dos agricultores em programas de capacitação e profissionalização, apesar de ser útil ao programa não atendem, especificamente, às recomendações do Tribunal.

81. O que requer a recomendação do item 9.2.1 é a instituição de medidas para a qualificação dos CMDRS, ou seja, visa à melhoria da atuação dos conselhos municipais, e não, especificamente, da disseminação de tecnologia. Por seu turno a recomendação do item 9.2.2 requer medidas de estímulo ao acompanhamento das inscrições no programa e do histórico do produtor pelos órgãos locais de assistência técnica, o que também não corresponde à proposição do MDA.

82. Quanto ao disposto na recomendação do item 9.2.2, as medidas de estímulo ao acompanhamento da inscrição no Programa e do histórico do produtor pelos órgãos locais de assistência técnica, isso deve ser objeto de orientação específica aos serviços de Ater contratados, para que tomem medidas específicas nesse sentido.

83. Diante da possibilidade de utilização de resolução do CGGS para a implementação das

determinações do Tribunal, de uma forma mais ágil e efetiva, conforme já disposto no parágrafo 50 da presente instrução, entende-se como necessário que seja feita gestão junto ao MDA para que analise a conveniência e oportunidade de utilizar-se das prerrogativas do referido Comitê constantes do art. 4º do seu Regimento Interno, para:

- a) instituir medidas de curto, médio e longo prazo para qualificação da atuação dos CMDRS, a exemplo de programas de formação e educação continuada de seus membros, estímulos à integração com os órgãos locais e municipais e disseminação de boas práticas, entre outras consideradas adequadas pelo CGGS;
- b) instituir medidas de estímulo ao acompanhamento da inscrição no programa e do histórico do produtor pelos órgãos locais de assistência técnica;

84. No item 9.2.3 do Acórdão foi recomendado ao MDA o que a seguir se transcreve:
9.2.3 conforme boas práticas definidas no Cobit 4.1, objetivo de controle AI2.7 e AI6.5, adote providências para:
- 9.2.3.1. desenvolver dicionário de dados compatível com o modelo de dados dos sistemas do Garantia Safra, de modo a tornar mais eficientes as manutenções evolutiva e corretiva dos sistemas, melhorando o entendimento das equipes envolvidas;
 - 9.2.3.2. carregar na base de dados do Garantia Safra todas as informações históricas da folha de pagamento;
 - 9.2.3.3. desenvolver relatórios gerenciais que diminuam o acesso direto às bases de dados por desenvolvedores e membros da equipe de banco de dados;

85. Para a viabilização da recomendação do Tribunal, nos itens descritos, o MDA fez constar do plano de ação, as seguintes providências:
- a) Gerar modelo de dados e disponibilizar para a equipe de desenvolvimento do sistema; (até agosto de 2014)
 - b) Carregar na base de dados do Garantia Safra todas as informações históricas da folha de pagamento; (até janeiro de 2015)
 - c) Dispor de ferramenta de BI que permita realizar cruzamento da base de dados da folha de pagamento; (até setembro de 2014) e
 - d) Desenvolver relatórios gerenciais que diminuam o acesso direto às bases de dados por desenvolvedores e membros da equipe de banco de dados. (Até julho de 2015)

86. As providências propostas de MDA no plano de ação, para o atendimento das recomendações constantes do item 9.3.2 atendem ao objetivo da deliberação, porém há que ser comprovado se a ação proposta para ser concluída até agosto de 2014 (item 9.2.3.1) foi efetivada e solicitar o detalhamento das etapas conclusas e a serem desenvolvidas (item 9.2.3.2 e 9.2.3.3).

87. No item 9.2.4 do Acórdão o Tribunal fez constar a seguinte deliberação:
- 9.2.4. deixe clara a natureza do Garantia Safra como um benefício, conforme define a Lei 10.420/2002, em suas peças de divulgação do programa e rotinas internas de operacionalização ou envide esforços no sentido de adaptar os normativos do programa para que a política seja definida sob a lógica de seguro rural para agricultores de baixa renda;

88. Para a viabilização da recomendação do Tribunal, o MDA fez constar do plano de ação, as providências para configurar o Garantia Safra como um benefício, registrando que as informações sobre o Fundo no Sítio do Ministério foram modificadas, passando de “seguro” para “benefício”. Afirmo que nas peças publicitárias o Garantia Safra será chamado de benefícios. Informa o link para acessar as mudanças procedidas: <http://www.mda.gov.br/sitemda/secretaria/saf-garantia/sobre-o-programa>.

89. O item 9.2.4 do Acórdão constou a seguinte deliberação:
- 9.3. determinar ao Ministério do Desenvolvimento Agrário que encaminhe ao Tribunal, no prazo de 90 (noventa) dias, plano de ação contendo o cronograma para adoção das medidas

necessárias à implementação das determinações constantes do item 9.1 retro, com definição dos responsáveis, prazos e atividades acerca das providências a serem tomadas;

90. Após solicitação de prorrogação, a qual foi concedida pelo Tribunal, o MDA encaminhou o plano de ação constando as proposições, contendo o cronograma para adoção das medidas necessárias à implementação das determinações constantes do item 9.1, bem como das recomendações constantes do item 9.2.

ANÁLISE DO PLANO DE AÇÃO

91. Verificou-se no processo de análise do plano de ação encaminhado, que o MDA não elaborou um documento que contivesse as rotinas de trabalho com o detalhamento das ações em etapas, capaz de explicitar plenamente as medidas que seriam tomadas para o cumprimento das determinações, a viabilização das recomendações e, conseqüentemente, para a solução dos problemas apontados.

92. Diante disso e da necessidade de complementar as informações do referido plano de ação, em 15/10/2014 foi realizada reunião com a equipe técnica da SAF/MDA, onde foram debatidas todas as questões pertinente e quando ficou estabelecido um prazo para que o Ministério informasse o grau de implementação das deliberações do Acórdão 451/2004-TCU-Plenário e encaminhasse atualização do plano de ação.

93. Por meio do Ofício 66/2014/SEAdj-MDA, datado de 30/10/2014, os gestores do Garantia Safra apresentaram a atualização do plano de ação com os respectivos documentos comprobatórios (peça 8), quanto ao cumprimento das deliberações Acórdão em questão, adicionando, em síntese, as seguintes informações:

- a. Item 9.1.1 – verificar na folha de pagamento do Garantia-Safra a incidência de beneficiários que não se enquadram nos critérios de seleção. Foi publicada a Portaria MDA 66/2014 para regular os procedimentos para averiguação sobre os indícios de irregularidades, bem como restituição de valores; A SAF constituirá comissão de avaliação de pagamento feito indevidamente; comunicará aos beneficiários que receberam o benefício indevido para que apresentem sua defesa, por escrito, em até 60 dias, contados a partir da regular notificação ao interessado; a comissão de avaliação analisará os argumentos de defesa apresentados pelos agricultores e divulgará sua decisão em até 30 dias; se for indeferida a defesa, o beneficiário tem até 10 dias para recorrer. Os valores pagos indevidamente serão atualizados pela taxa média referencial do Sistema Especial de Liquidação e Custódia – SELIC. Até 30/12/2014 será formalizado contrato com a CAIXA para prestação do serviço de cobrança; a CEF encaminhará o boleto com o valor a ser ressarcido pelo agricultor ou a outra pessoa que recebeu o benefício de forma indevida, com a explicação das razões da cobrança e com os prazos para a defesa ou para restituição ao Fundo Garantia-Safra, por meio do Aviso de Recebimento – AR, dos Correios. Até o dia 13 de novembro de 2014, a SAF/MDA fará consulta à Conjur do MDA sobre o amparo legal da utilização dos *sinais exteriores de riqueza* para avaliação da renda de até 1,5 salário mínimo dos beneficiários do Garantia Safra e sobre a possibilidade de utilização dos dados do SNCR para definição da área máxima permitida de até 4 módulos fiscais;
- b. Item 9.1.2 – implantar cruzamentos com Sisobi, Rais/Cnis, Siape, Custeio Agrícola, TSE, Renavam e SNCR. Os dados do Sisobi já estão sendo utilizados rotineiramente. Em relação aos demais critérios, a SAF/MDA está dependendo de processos em tramitação para que as informações sejam disponibilizadas e tratadas de acordo com a Portaria MDA 66/2014. Até o dia 13 de novembro de 2014, será feita consulta à Conjur/MDA sobre a melhor forma de identificarem e responsabilizarem os eventuais fraudadores do Programa;
- c. Item 9.1.3 – publicar documento formal explicitando a forma que é calculada a previsão de gastos do Garantia-Safra até 31/12/2014. Quanto à execução orçamentária dos exercícios 2013 e 2014, apresentou dados que confirmam a continuidade da necessidade de melhorias na metodologia de cálculo dos valores destinados ao orçamento:

*SIOP Gerencial - Execução Orçamentária**

Data de geração deste relatório: 21/10/2014 14:41:01

Ano Exercício	Órgão	PLOA	LOA	Dotação Atual	Empenhado	Empenhado Liquidado	Pago	Aç
2013	49000	203.000.000,	203.000.000,	1.420.330.080,	980.330.080,	980.330.080,	980.330.080,	03
2014	49000	203.000.000,	203.000.000,	916.267.709,	916.267.709,	634.000.000,	634.000.000,	03

- d.** Item 9.1.4 - encaminhar documentação formal orientando as entidades já contratadas nas chamadas de ATER, na Região de abrangência do Garantia-Safra, para que seus técnicos discutam com os agricultores aderidos iniciativas que melhorem as condições de plantio; Garantir por meio do DATER/ANATER o lançamento de chamadas públicas de ATER, prioritariamente, as famílias aderidas ao Garantia-Safra; Formar os agentes de ATER que atuam com o público do Garantia-Safra e orientar os agentes municipais do Programa;
- e.** Item 9.1.5 – Construir proposta de acordo que contemple a instituição de mecanismos de responsabilidades entre as três esferas do poder federativo para ações de estímulo à disseminação de tecnologias de convivência com o Semiárido bem como os itens 9.1.6, 9.2.1, 9.2.2;
- f.** Item 9.1.6 – idem 9.1.5;
- g.** Item 9.1.7 – estabelecer meta específica de atendimento nas chamadas de ATER que priorizarem o público beneficiário do Garantia-Safra;
- h.** Item 9.1.8 – implementar o Programa Nacional de sementes e mudas para agricultura familiar em parceria com o MDS fomentando até 600 bancos comunitários de sementes. Sistematizar e disponibilizar tecnologias de convivência com o semiárido;
- i.** Item 9.1.9 – lançamento de chamadas públicas para atender, com serviços de ATER, prioritariamente, as famílias aderidas ao Garantia-Safra;
- j.** Item 9.1.10 – Selecionar uma consultoria para propor novos indicadores que contemplem: a) garantia de condições mínimas de sobrevivência; b) melhoria das condições de convivência com o Semiárido;
- k.** Item 9.1.11 – Realizar pesquisa de satisfação com os agricultores aderidos ao Garantia-Safra. Selecionar consultoria para realizar estudo com o objetivo de aferir qualidade dos serviços e produtos aos beneficiários do Garantia-Safra. Indicadores de qualidade definidos, assim como a forma e a regularidade da avaliação;
- l.** Item 9.1.12 – Publicar documento formal (Portaria) explicitando a forma que é calculada a previsão de gastos do Garantia-Safra;
- m.** Item 9.2.1 – Construir proposta de acordo que contemple a instituição de mecanismos de responsabilidades entre as três esferas do poder federativo para ações de estímulo à disseminação de tecnologias de convivência com o Semiárido bem como os itens 9.1.6, 9.2.1, 9.2.2;
- n.** Item 9.2.2 – Construir proposta de acordo que contemple a instituição de mecanismos de responsabilidades entre as três esferas do poder federativo para ações de estímulo à disseminação de tecnologias de convivência com o Semiárido bem como os itens 9.1.6, 9.2.1, 9.2.2;
- o.** Item 9.2.3 – Gerar modelo de dados e disponibilizar o modelo para equipe de desenvolvimento do sistema. Carregar na base de dados do Garantia-Safra todas as informações históricas da folha de pagamento. Desenvolver relatórios gerenciais que diminuam o acesso direto às bases de dados por desenvolvedores e membros da equipe de banco de dados;
- p.** Item 9.2.4 – Comprovou o atendimento.

94. Após análise da atualização do Plano de Ação apresentado, verificou-se que todas as deliberações do Tribunal constantes do Acórdão 451/2014-TCU-Plenário de 26/2/2014 encontram-se em fase de atendimento, devendo ser objeto de nova avaliação quando da elaboração da segunda fase do processo de monitoramento.

95. Constatou-se que a proposição inicial para a construção de um pacto federativo foi modificada pelo MDA, na medida em que o MDA na atualização do plano de ação fez constar a construção de uma proposta de acordo para o cumprimento das determinações constantes dos subitens 9.1.5 e 9.1.6 e para viabilizar as recomendações que constam dos subitens 9.2.1 e 9.2.2 do Acórdão.

96. Em razão de não haver uma definição de qual o instrumento a ser utilizado para a construção da proposta de acordo constante da atualização do plano de ação do MDA, seria oportuno o Tribunal recomendar ao Ministério que analise a conveniência e a oportunidade de se utilizar de resolução do Comitê Gestor do Fundo Garantia Safra, baseado nos incisos IV, XIV, XIX, XXI XXII do artigo 4º do seu Regimento Interno, para cumprimento das determinações dos itens 9.1.5 e 9.1.6 e as recomendações dos subitens 9.2.1 e 9.2.2 do Acórdão 451/2014-TCU-Plenário.

97. As determinações constantes dos subitens 9.1.4, 9.1.5, 9.1.8 e 9.1.9 versam sobre melhora das condições de plantio ou a introdução de novas tecnologias no Zoneamento Agrícola de Risco Climático, disseminação de tecnologias de convivência com o semiárido, estímulo e opções de cultivos e de práticas agrônomicas adaptadas ao semiárido, disponibilizadas pela pesquisa agropecuária nacional e novas tecnologias de cultivo, culturas e cultivares adaptadas ao semiárido, armazenamento de água e irrigação.

98. Em razão disso, seria oportuno o Tribunal recomendar ao Ministério que analise a conveniência e a oportunidade de se utilizar de instrumento de cooperação técnica a ser firmado entre o MDA e a Embrapa para viabilizar o cumprimento dos subitens 9.1.4, 9.1.5, 9.1.8 e 9.1.9, para otimizar a convivência do público beneficiário do Garantia Safra com o semiárido.

OUTRAS CONSIDERAÇÕES

99. O item 9.6 do Acórdão 450/2014-TCU-Plenário, decorrente da Auditoria Operacional realizada no Proagro e no ZARC conteve a seguinte recomendação ao MAPA em conjunto com a Embrapa:

9.6. recomendar ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento em conjunto com a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa) que:

9.6.1. priorize os investimentos na pesquisa agropecuária nas regiões Norte e Nordeste, de modo a aumentar a indicação de culturas e tecnologias adaptadas a seus biomas no ZARC;

9.6.2. faça constar, nos modelos teóricos do ZARC, além das culturas e cultivares indicadas para cada município e tipo de solo, a indicação das tecnologias que possam melhorar as taxas de sucesso das atividades agrícolas, a exemplo do plantio direto e o consórcio de culturas, priorizando as regiões Norte e Nordeste;

100. Em resposta ao Ofício 184/2014 – SPA/MAPA de 4/7/2014, a Embrapa informou, por meio do ofício C.DE/PD. 18/2014 de 21/8/2014 que está elaborando projeto de pesquisa que propõe melhoria na base de dados relativos ao ZARC e que contemplará as regiões Norte e Nordeste com foco na inclusão de maior número de culturas. Informa que o projeto almeja definir o aumento de culturas, em conjunto com o MAPA, incluindo culturas florestais e outras cadeias produtivas.

101. É oportuno registrar que foi firmado um Termo de Cooperação Técnica entre o MAPA e a Embrapa Informática Agropecuária (Campinas-SP) visando ao melhoramento do ZARC, a partir de demandas do MAPA e de potenciais demandas do MDA. Para isso, consta do referido Termo, a introdução de novas metodologias, modelos de culturas, novos sistemas de cultivo e aprimoramento de informações sobre clima e solos.

102. Em Workshop realizado em Campinas, São Paulo no mês passado, em decorrência do referido Termo de Cooperação, no qual o Tribunal esteve representado, o assunto foi abordado e ficou definido a priorização de extensão do zoneamento de mais culturas para as regiões Norte e Nordeste, o que vem ao encontro das determinações contidas nos subitens 9.1.4, 9.1.5, 9.1.8 e 9.1.9 do Acórdão ora em análise.

103. Assim, entende-se por oportuno, que seja recomendado ao MDA que analise a conveniência e oportunidade de demandar e fazer uso do produto dos estudos decorrentes do Acordo de Cooperação firmado entre o MAPA e a Embrapa, para possibilitar o cumprimento das determinações constantes dos subitens 9.1.4, 9.1.5, 9.1.8 e 9.1.9 do Acórdão 451/2014-TCU-Plenário de 26/2/2014.

CONCLUSÃO

104. Realizou-se na presente instrução, o monitoramento do Acórdão 451/2014-TCU-Plenário de 26/2/2014, em razão da autorização contida no item 9.6, para a avaliação das proposições do MDA, visando ao cumprimento das determinações constantes dos itens 9.1 e 9.3 e o atendimento das recomendações do item 9.2 da referida deliberação. Considerando a análise realizada conclui-se que o MDA, a princípio, efetivou propostas para o cumprimento de todas as determinações e também para o atendimento de todas as recomendações expedidas pelo Tribunal.

105. A seguir, é apresentado um quadro resumo com os prazos indicados pelo gestor para o atendimento efetivo das deliberações:

Deliberação	Cumprida ou Implementada	Em cumprimento ou em implementação	Não cumprida ou Não implementada	Não aplicável
9.1.1		Até maio/2015		
9.1.2		Até dezembro/2014		
9.1.3		Até dezembro/2014		
9.1.4		Até dezembro/2015		
9.1.5		Até dezembro/2015		
9.1.6		Até dezembro/2015		
9.1.7		Até dezembro/2015		
9.1.8		Até dezembro/2015		
9.1.9		Até julho/2015		
9.1.10		Até março/2015		
9.1.11		Até dezembro/2015		
9.1.12		Até dezembro/2014		
9.2.1		Até dezembro/2015		
9.2.2		Até dezembro/2015		
9.2.3		Até julho/2016		
9.2.4	X			

BENEFÍCIOS DAS AÇÕES DE CONTROLE EXTERNO

106. Entre os benefícios do exame deste processo de monitoramento pode-se mencionar a expectativa de controle e o Incremento da economia, eficiência, eficácia ou efetividade de programa de governo.

107. Quanto às melhorias e resultados já obtidos em virtude do Acórdão, verificou-se o incremento de controle na análise do perfil dos beneficiários, com os cruzamentos da base de dados do Sisobi já implementada e de outras em fase de implementação, a maior disponibilidade de informações aos gestores do MDA/SAF, (bases de dados) sobre os beneficiários, o aumento do controle sobre a inscrição no programa, antes da homologação, nos três níveis de governo, especialmente, no nível municipal e a ampliação da divulgação dos normativos vigentes.

108. Quanto à economia de recursos públicos decorrente das medidas tomadas em relação à suspensão preventiva e de possível devolução de pagamentos a beneficiários indevidamente inscritos no programa, nas folhas de pagamento de março e abril de 2014, bem como dos pagamentos efetivados anteriormente a março de 2014, tal ação encontra-se em fase de apuração por parte do Ministério, devendo-se proceder o acompanhamento na segunda fase do monitoramento.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

109. Diante do exposto, propõe-se o encaminhamento dos autos ao Gabinete do Ministro Relator, José Múcio Monteiro, com a seguinte proposta:

I. considerar cumprida a recomendação do item 9.2.4 do Acórdão 451/2014-TCU-Plenário;

II. considerar “em cumprimento” as determinações constantes dos subitens 9.1.1, 9.1.2, 9.1.3, 9.1.4, 9.1.5, 9.1.6, 9.1.7, 9.1.8, 9.1.9, 9.1.10, 9.1.11, 9.1.12 e do item 9.3, bem como as recomendações constantes dos subitens 9.2.1, 9.2.2 e 9.2.3 do Acórdão 451/2014-TCU/Plenário;

III. recomendar ao Ministério do Desenvolvimento Agrário que analise a conveniência e a oportunidade de se utilizar de resolução do Comitê Gestor do Fundo Garantia Safra, baseado nos incisos IV, XIV, XIX, XXI XXII do artigo 4º do seu Regimento Interno, para cumprimento das determinações dos itens 9.1.5 e 9.1.6 e as recomendações dos subitens 9.2.1 e 9.2.2 do Acórdão 451/2014-TCU-Plenário;

IV. recomendar ao Ministério do Desenvolvimento Agrário que analise a conveniência e a oportunidade de se utilizar das ações do MAPA e da Embrapa, objeto do Termo de Cooperação Técnica firmado entre aquelas instituições, que tem por objeto a atualização do ZARC, com a ampliação do zoneamento, de introdução de novas técnicas de plantio e novas cultivares, inclusive para as regiões Norte e Nordeste, para viabilizar o cumprimento dos subitens 9.1.4, 9.1.5, 9.1.8 e 9.1.9, visando a otimizar a convivência do público beneficiário do Garantia Safra com o semiárido;

V. autorizar a Secex Ambiental a proceder novo monitoramento das deliberações prolatadas nos itens 9.1 e 9.2 do Acórdão 451/2014-TCU-Plenário;

VI. arquivar o presente processo, por meio de seu apensamento definitivo ao TC 015.741/2013-3, nos termos do art. 169, inciso I, do Regimento Interno desta Casa c/c o art. 42 da Resolução-TCU 191/2006.

SecexAmbiental, em 4 de dezembro de 2014.

(Assinado eletronicamente)

Aderbal Amaro de Souza
AUFC – Mat. 5610-3

(Assinado eletronicamente)

Sivilan Quadros Tonhá
AUFC – Mat. 5863-7