

AGRICULTURA

AUDITORIA OPERACIONAL NO PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS - PAA/CDS

O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) busca promover a inclusão econômica e social no campo, por meio da aquisição de produtos advindos de agricultores familiares que se enquadrem no programa. Além disso, visa garantir alimentos de qualidade às populações em situação de insegurança alimentar e nutricional. Desta forma, os beneficiários do programa podem ser fornecedores ou consumidores dos produtos.

O custeio do programa é feito pelo então Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) e pelo, à época, Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) conforme dispõem a Lei 10.696/2003 e o Decreto 7.775/2012. Existem diversas modalidades de operacionalização do PAA, dentre elas a Compra com Doação Simultânea (CDS), que é realizada tanto pela Companhia Nacional de Abastecimento (Conab) como pelos estados e municípios.

Na operacionalização da modalidade CDS pela Conab, os beneficiários fornecedores entregam seus produtos à organização fornecedora (associação ou cooperativa de agricultores), que faz a remessa desses às unidades receptoras (escolas, creches, hospitais, abrigos, etc.), encarregada de distribuí-los aos beneficiários consumidores finais e comprovar a entrega à Conab. Após confirmação da entrega pela Conab, é realizado o pagamento à organização fornecedora que realiza repasse dos recursos aos beneficiários fornecedores referente aos produtos entregues.



Fonte: elaborado pelo TCU.

Em termos de recursos financeiros envolvidos o auge do PAA/CDS operado pela Conab foi em 2012, com aplicação de R\$ 586 milhões. Já em 2015 foram

aplicados R\$ 287 milhões na aquisição de alimentos, o que demonstra a necessidade de eficiência da política para continuar a atender seus objetivos.

OBJETIVO

A auditoria teve como objeto a avaliação da modalidade PAA Compra com Doação Simultânea – CDS, operado pela Conab. O objetivo do trabalho foi examinar a execução do CDS quanto aos aspectos de eficiência e efetividade, com vistas a promover o aperfeiçoamento da política pública.

A auditoria faz parte de um conjunto de trabalhos realizados em conjunto com diversas Secretarias Regionais do TCU. Este trabalho visa, portanto, consolidar os resultados das auditorias de conformidade realizadas nas Superintendências Regionais da Conab agregando valor quanto ao aspecto operacional do programa.

CONSTATAÇÕES

- I. Encontrados 15.951 beneficiários que apresentaram indícios de não cumprimento dos requisitos do PAA/CDS, o que em termos percentuais representa 9,7% dos beneficiários fornecedores analisados, conforme tabela a seguir:

Ocorrências	2012	2013	2014	2015
Falecidos	548	214	235	10
Proprietários de imóvel rural com área superior a quatro módulos fiscais	2.182	743	627	46
Daps inexistentes ou não ativa	4.078	630	648	48
Local de CPR diferente do local da residência	1.598	702	662	33
Possuem ocupação em período integral em outro Estado da Federação que não o da operação	2.331	839	672	41
Renda bruta anual superior ao estabelecido	0	0	0	0
Parcial removidas as duplicidades	10.112	2.933	2.729	177
Total Geral			15.951	

- II. Falta de critérios objetivos definidos para aplicação de recursos do PAA entre estados e regiões;

III. Não conciliação entre as oferta e demanda dos alimentos por parte das Superintendências Regionais da Conab;

IV. Relação de dependência das unidades receptoras para as organizações fornecedores no planejamento e gestão do Programa;

V. Não regulamentação pelo GGPAА da aquisição de alimentos processados;

VI. Avaliação prévia das unidades receptoras não é suficiente para garantir a capacidade de executar o Programa;

VII. Falhas no monitoramento e na atuação conjunta e coordenada das instituições integrantes do PAA.

DELIBERAÇÕES

Estabeleça controles internos adicionais para identificação dos beneficiários fornecedores agricultores familiares; Estabeleça rotinas de trabalho para o planejamento e fiscalização das Cédulas de Produtos Rurais (CPRs) visando a conciliação da demanda das entidades receptoras com a oferta de produtos dos beneficiários fornecedores;

Regulamentação da aquisição de produtos beneficiados, processados e industrialização na Compra com Doação Simultânea (CDS) operada pela Conab;

Desenvolvimento de métodos que garantam equidade de participação da organização fornecedora e da unidade receptora no Programa;

Desenvolvam, regulamentem e apliquem critérios de alocação dos recursos entre os estados de modo a cumprir os objetivos e finalidades da modalidade Compra com Doação Simultânea do PAA;

Formalizem e implementem rotinas de monitoramento para o PAA, bem como elementos básicos de coordenação entre os integrantes da política pública.

BENEFÍCIOS ESPERADOS

Espera-se que a aplicação de medidas pelo Poder Público possa aumentar a eficiência, não só da modalidade Compra com Doação Simultânea mas de todo o Programa de Aquisição de Alimentos, pela redução dos desperdícios de alimentos, melhor aplicação dos recursos entre os estados e regiões, favorecendo à redução de desigualdades regionais, e a melhor seleção dos beneficiários fornecedores e consumidores a integrar o Programa.

A adoção de controles internos adicionais alinhado a ajustes nas normas reguladoras da CDS possui potencial de inibir a presença de beneficiários fornecedores irregulares, que representaram aproximadamente R\$ 96 milhões de reais entre 2012 e maio de 2015.

DADOS DA DELIBERAÇÃO

Acórdão 646/2017-TCU-Plenário

Data da sessão: 5/4/2017

Relator: Ministro Augusto Nardes

TC: 024.338/2015-0

Unidade Técnica Responsável: SecexAgroAmbiental