

Relatório de Auditoria Anual de Contas



Presidência da República

Controladoria-Geral da União

Secretaria Federal de Controle Interno

Unidade Auditada: COMPANHIA NACIONAL DE ABASTECIMENTO

Exercício: 2013

Processo: 21200.000772/2014-79

Município: Brasília - DF

Relatório nº: 201407908

UCI Executora: SFC/DRAGR - Coordenação-Geral de Auditoria da Área de Agricultura, Pecuária e Abastecimento

Análise Gerencial

Senhor Coordenador-Geral,

Em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço n.º 201407908, e consoante o estabelecido na Seção III, Capítulo VII da Instrução Normativa SFC n.º 01, de 06/04/2001, apresentamos os resultados dos exames realizados sobre a prestação de contas anual apresentada pela Companhia Nacional de Abastecimento (Conab), referente ao exercício de 2013.

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 11/08/2014 a 05/09/2014, por meio de testes, análises e consolidação de informações coletadas ao longo do exercício sob exame e a partir da apresentação do processo de contas pela unidade auditada, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal. Nenhuma restrição foi imposta à realização dos exames.

O Relatório de Auditoria encontra-se dividido em duas partes: Resultados dos Trabalhos, que contempla a síntese dos exames e as conclusões obtidas; e Achados de Auditoria, que contém o detalhamento das análises realizadas. Consistindo, assim, em subsídio ao julgamento das contas apresentadas pela Unidade ao Tribunal de Contas da União (TCU).

Registra-se que os Achados de Auditoria apresentados neste relatório foram estruturados, preliminarmente, em Programas e Ações Orçamentárias organizados em títulos e subtítulos, respectivamente, segundo os assuntos com os quais se relacionam diretamente. Posteriormente, apresentam-se as informações e as constatações que não estão diretamente relacionadas a Programas/Ações Orçamentários específicos.



2. Resultados dos trabalhos

De acordo com o escopo de auditoria firmado, por meio da Ata de Reunião realizada em 20/11/2013, entre a Coordenação-Geral de Auditoria da Área de Agricultura, Pecuária e Abastecimento (SFC/DRAGR) e a Secretaria de Controle Externo da Agricultura e do Meio Ambiente (SecexAmb) do Tribunal de Contas da União (TCU), foram efetuadas as seguintes análises:

2.1 Avaliação dos Resultados Quantitativos e Qualitativos da Gestão

Para avaliar o desempenho da Unidade com relação aos resultados quantitativos e qualitativos das ações sob sua responsabilidade, em especial quanto à eficácia e eficiência no cumprimento dos objetivos e metas físicas e financeiras planejadas para o exercício de 2013, foram consideradas as seguintes questões de auditoria: (i) Os objetivos das Ações Orçamentárias foram atingidos no exercício de 2013? (ii) Os gastos realizados estão compatíveis com os objetivos das Ações Orçamentárias? (iii) As metas físicas estabelecidas são adequadas para apuração dos resultados? (iv) Há compatibilidade entre as metas físicas e financeiras alcançadas no exercício de 2013?

Para responder às questões de auditoria referentes a esse item, foram analisadas as informações prestadas pela Companhia no Relatório de Gestão, exercício de 2013, e dados extraídos dos sistemas Siafi Gerencial e Siop.

Considerando-se apenas as Ações selecionadas para análise, a Ação 2130 – Formação de Estoques – representou 92% das despesas liquidadas em 2013. A análise das 172 maiores Notas de Empenho liquidadas nessa Ação permitiu concluir que houve compatibilidade entre os gastos realizados pela Unidade e os objetivos definidos para a Ação, que contempla, em grande parte, despesas operacionais, financeiras e tributárias decorrentes das operações de compra e venda e da manutenção dos estoques públicos de produtos agropecuários.

As metas físicas estabelecidas para Ações 2130 e 20GI são expressas por toneladas de produto adquirido, já que o objetivo das ações em questão é retirar excedentes de produtos do mercado nos momentos das safras, formando estoques reguladores e estratégicos para utilização dos mesmos no abastecimento em épocas e regiões apropriadas. As metas utilizadas podem ser consideradas adequadas, na medida em que possibilitam comparações por meio de séries históricas e são de fácil obtenção pela Unidade.

Quanto à compatibilidade entre as metas físicas e as metas financeiras das Ações selecionadas para análise, verificou-se que apenas com relação à Ação 2130 houve diferença acentuada entre as metas físicas e financeiras, já que 51,14% das despesas liquidadas na ação atenderam a 15,57% das metas físicas estabelecidas para 2013. No entanto, para essa ação, a correlação entre meta física e financeira não reflete adequadamente o resultado alcançado no exercício, tendo em vista o fato de que múltiplas variáveis estão envolvidas na composição das despesas, tais como preços de mercado e tipos de produto.



Portanto, considerou-se que os objetivos das ações orçamentárias analisadas foram parcialmente alcançados em 2013, tendo em vista o fato de que a Ação 20GI obteve baixa execução das metas financeiras e físicas. A Unidade justificou tal fato informando que: *“os técnicos da Conab elaboraram o Manual de Operações sendo que a operação pioneira de aquisição de produtos teve seu início em outubro”*.

2.2 Avaliação da Conformidade das Peças

Em delimitação do escopo, definido conjuntamente com o TCU, o Órgão de Controle Interno efetuou a avaliação do item considerando as seguintes questões de auditoria: (i) A Companhia elaborou todas as peças a ela atribuídas pelas normas do Tribunal de Contas da União para o exercício de referência? (ii) As peças contemplam os formatos e conteúdos obrigatórios nos termos da DN TCU nº 127/2013, da DN TCU nº 132/2013 e da Portaria-TCU nº 175/2013? (iii) Os responsáveis pela gestão estão devidamente representados no Rol de Responsáveis, conforme o art. 10 da IN TCU 63/2010? (iv) As informações sobre os responsáveis no Rol estão em conformidade com o estabelecido no art.11 da IN TCU 63/2010?

A metodologia consistiu na análise do formato e do conteúdo de todas as Peças de Contas, referentes ao exercício de 2013, apresentadas pela Companhia Nacional de Abastecimento (Conab).

Conforme determinação da Instrução Normativa (IN) do TCU nº 63, de 01/09/2010, a Companhia Nacional de Abastecimento (Conab) autuou o Processo de Contas nº 21200.000772/2014-79, apresentando as peças complementares referentes à gestão do exercício de 2013.

O Relatório de Gestão, conforme determinação do art. 4º da Decisão Normativa (DN) do TCU nº 127, de 15/05/2013, deve ser encaminhado ao Tribunal de Contas da União (TCU) exclusivamente por via eletrônica.

Destaca-se que o Processo de Contas e o Relatório de Gestão foram apresentados tempestivamente, respeitando o prazo de 30/05/2014 especificado no Anexo I à DN TCU nº 127/2013.

No Processo de Contas, foi observada a apresentação de todas as peças complementares previstas na IN TCU nº 63/2010. Foi verificado, contudo, que o Rol de Responsáveis, não apresentou informações completas sobre os responsáveis pela gestão no exercício de 2013. Após apontamentos realizados pela equipe de auditoria, a Companhia constitui novo Rol de Responsáveis no Processo de Contas.

Quanto ao conteúdo do Relatório de Gestão, foi verificado que a Unidade apresentou as informações sobre a gestão de forma customizada, conforme determinação da DN TCU nº 127/2013. Contudo, foi observado que as informações das operações de PEPRO apresentadas no Relatório não refletem as operações efetivamente realizadas no exercício. As informações complementares sobre essas operações são apresentadas neste Relatório de Auditoria em item específico.

Verifica-se dessa forma, tendo em vista as considerações apresentadas, a regularidade das Peças de Contas da Conab referente ao exercício de 2013 em relação aos dispositivos normativos previstos na IN TCU nº 63/2010 e na DN TCU nº 127/2013.



2.3 Avaliação das Informações Gerais da Unidade

O Órgão de Controle Interno efetuou a avaliação do item considerando a delimitação de escopo definida com o TCU e abordando as seguintes questões de auditoria: (i) As informações de identificação da Companhia e de sua estrutura estão devidamente registradas no Relatório de Gestão? (ii) As informações dos dirigentes e membros de Conselhos apresentados no Relatório da Gestão refletem os responsáveis pela gestão no exercício de 2013?

A metodologia consistiu na análise dos dados sobre a Companhia apresentados no Relatório de Gestão da Unidade, referente ao exercício de 2013, bem como informações coletados por meio das técnicas de auditoria.

Foi verificado que no Relatório de Gestão da Unidade, no item *1. Identificação e Atributos da Companhia*, foram apresentadas as informações do nome da entidade, CNPJ, natureza jurídica, vinculação ministerial, endereço e nome e código SIAFI de todas as unidades gestoras.

Além disso, o Relatório de Gestão apresentou descrição e composição da estrutura de governança corporativa da Companhia, bem como os organogramas e competências de cada área.

Observou-se que o Relatório de Gestão também apresentou informações sobre os responsáveis pela gestão, tais como os nomes dos gestores, currículos resumidos, órgãos ou entidades que representam e os períodos de gestão.

Contudo, que em relação ao Conselho de Administração da Empresa, foi verificada a ausência de informações de dois membros que exerceram atividades no exercício de 2013. Apesar de não constar as informações no Relatório de Gestão, o Rol de Responsáveis da Unidade, constante no Processo de Contas nº 21200.000772/2014-79, apresentou as informações sobre os dois membros, conforme arts. 10 e 11 da IN TCU nº 63/2010.

Dessa forma, considerando as informações do Rol de Responsáveis, verificou-se que o Relatório de Gestão apresentou as principais informações da Unidade, bem como apresentou a identificação dos dirigentes da Companhia.

2.4 Análise sobre o Ambiente de Gestão

Em delimitação do escopo, definido conjuntamente com o TCU, o Órgão de Controle Interno efetuou a avaliação do item considerando as seguintes questões de auditoria: (i) As medidas adotadas pela Conab são compatíveis com as demandas de mercado? (ii) As ações adotadas estão alinhadas aos estudos de mercado elaborados pela Conab? (iii) Os resultados indicam sucesso na escolha dos instrumentos de intervenção? (iv) Houve gerenciamento dos principais fatores de risco da gestão em 2013?

A metodologia consistiu na confirmação das informações prestadas no Relatório de Gestão da Unidade, análise de normativos relacionados ao processo que desencadeia as intervenções e exame de manifestação da Unidade.



Tendo em vista o texto dos artigos 5º e 6º do Decreto nº 4.514, de 13/12/2002, que estabelece a finalidade e objetivos da Conab, pretendeu-se verificar a influência dos estudos de mercado elaborados pela Companhia nas ações estratégicas de atuação, a fim de responder às questões (i) e (ii).

“Art. 5º A CONAB tem por finalidade executar a Política Agrícola, no segmento do abastecimento alimentar, a Política de Garantia de Preços Mínimos e fornecer subsídios ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, na formulação, no acompanhamento das referidas políticas e na fixação dos volumes mínimos dos estoques reguladores e estratégicos.

Art. 6º A CONAB tem por objetivos:

I - planejar, normatizar e executar a Política de Garantia de Preços Mínimos do Governo Federal;

II - implementar a execução de outros instrumentos de sustentação de preços agropecuários;

III - executar as políticas públicas federais referentes à armazenagem da produção agropecuária;

IV - coordenar ou executar as políticas oficiais de formação, armazenagem, remoção e escoamento dos estoques reguladores e estratégicos de produtos agropecuários;

V - encarregar-se da execução das políticas do Governo Federal, nas áreas de abastecimento e regulação da oferta de produtos agropecuários, no mercado interno;

VI - desenvolver ações no âmbito do comércio exterior, consoante diretrizes baixadas pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento e observado o Decreto no 3.981, de 24 de outubro de 2001, dispõe sobre a CAMEX - Câmara de Comércio Exterior, do Conselho de Governo, e dá outras providências;

VII - participar da formulação da política agrícola; e

VIII - exercer outras atividades, compatíveis com seus fins, que lhe sejam atribuídas ou delegadas pelo Poder Executivo.”

As intervenções no mercado agrícola são realizadas pelo MAPA, por meio da Secretaria de Política Agrícola (SPA/MAPA). Conquanto a Conab não possua competência exclusiva de propor intervenções, a Companhia mantém rotina de análise de mercado como forma de medir as variações que os principais produtos agrícolas sofrem.

De acordo com a Superintendência de Gestão da Oferta (Sugof), são realizadas conjunturas periódicas – podendo ser semanal, mensal ou semestral – com intuito de expor o comportamento mercadológico dos complexos do agronegócio de interesse da Companhia.

Quadro – Definição de periodicidade das Conjunturas.

Conjunturas Semanais	Conjunturas Mensais	Conjunturas Semestrais
Produtos mais instáveis	Produtos mais estáveis	Produtos menos importantes

Em suma, a cada Técnico de Produto (empregado designado para acompanhar um determinado produto) é atribuída a tarefa de acompanhar e analisar os mercados de determinado produto e gerar as informações referentes à situação do abastecimento



interno e externo. Desse modo, uma vez na semana, preferencialmente na sexta-feira, o Técnico faz uma exposição do produto de sua incumbência.

Ainda, de acordo com a Sugof, os Técnicos de Produto mantêm contato com agentes do mercado (informantes externos à Companhia) para obterem informações locais, além de utilizarem informações do sistema global de redes de computadores, dados levantados pelo Siagro e subsídios da ferramenta contratada chamada de Broadcast.

Das constatações ou anomalias observadas, o Técnico elabora uma Nota Técnica para propor, com base no comportamento do setor produtivo e em consonância com as diretrizes do MAPA, instrumentos para propiciar os meios de que a iniciativa privada necessita para promover a melhor competitividade das cadeias produtivas da agricultura brasileira. As propostas indicam, inclusive, quantidades, preços, épocas de operações e submete, posteriormente, à aprovação superior.

As Notas Técnicas devem ser assinadas pelo Diretor de Política Agrícola e Informações (Dipai) e encaminhadas ao MAPA, que com base em tais estudos pode acatar o projeto de intervenção. Tais Notas são encaminhadas propondo a modalidade do instrumento de intervenção, os estados destinatários e os volumes de produtos a serem afetados pela intervenção.

A decisão sobre quais dos instrumentos disponíveis devam ser utilizados, bem como os complementos de sua ativação - que incluem as classes de produtores beneficiárias, as unidades da federação, as metas, o volume e o fluxo dos recursos disponibilizados e o período - é tomada por várias instâncias e níveis de autoridade do Governo Federal, que incluem além da Conab, representantes do MAPA, do Ministério da Fazenda e da Secretaria do Tesouro Nacional.

Cumprе mencionar que não há normativos que regule ou descreva o trâmite operacional de relacionamento entre os Ministérios do Governo Federal responsáveis pela autorização das medidas de intervenção. Assim sendo, não são estabelecidos os documentos expedidos entre os operantes da Política de Intervenção, bem como não há exigência de motivação para recusar ou alterar as propostas da Conab.

No entanto, sabe-se que a decisão tomada sempre leva em conta fatores como a disponibilidade orçamentária e financeira do Tesouro Nacional e o fato que a formação de estoques públicos implica em elevados gastos de administração dos mesmos.

Se aprovada a operação, os Ministros de Estado da Agricultura, Pecuária e Abastecimento; da Fazenda; e do Planejamento, Orçamento e Gestão, no uso das atribuições que lhes confere o art. 3º, da Lei nº 8.427, de 27/05/1992, tendo em vista o amparo previsto pela Política de Garantia de Preços Mínimos (PGPM), de que trata o Decreto-Lei nº 79, de 19/12/1966 publicam Portaria Interministerial autorizando a compra, equalização de preços ou subvenção.

Da decisão publicada, a Superintendência de Operações Comerciais (Suope) promove, por intermédio de suas Gerências, as ações operacionais referentes aos instrumentos de intervenção. Cabe registrar que a Conab possui responsabilidade exclusiva sobre a implementação física e financeira das operações.

Com base nessas informações, depreende-se que as medidas adotadas pela Conab podem ou não estar compatíveis com as demandas de mercado, pois embora a Conab proceda aos estudos de comportamento do mercado a decisão final sobre as intervenções compete a Órgão diverso, cujo qual não necessita motivar as alterações adotadas.



Após operacionalização das intervenções, de volta à Sugof, os resultados das operações são avaliados por meio de gráficos utilizando o Coeficiente de Pearson, que avalia como as ações da Conab no mercado afetam os volumes de produtos, por meio de compra e venda e busca-se identificar a influência dos instrumentos de política agrícola no preço de mercado.

Os indicadores apresentados no Relatório de Gestão, baseados nos Coeficientes de Pearson, mostram os resultados das análises feitas nas praças mais representativas nos aspectos de produção, comercialização e volume de operações. Os resultados apresentados indicam sucesso na escolha dos instrumentos, haja vista que houve contribuição para a reaproximação dos preços de mercado ao Preço Mínimo. É válido mencionar que no Relatório de Gestão foram apresentados os indicadores para quatro produtos em quatro praças.

Por fim, destaca-se que a Companhia tem envidado esforços para a formalização do Processo da Gestão de Riscos, tema abordado no item 5.2.2.1 deste Relatório.

2.5 Implantação do Plano de Gestão Estratégica

A fim de atender ao estabelecido pela Corte de Contas nesse item, consideraram-se as seguintes questões e subquestões de auditoria: (i) O Planejamento Estratégico da Companhia foi implementado? (i.i) Existem obstáculos para implementação do Planejamento Estratégico? Em caso positivo, a Unidade adota medidas para contorná-los? (i.ii) Foram realizadas capacitações dos empregados relacionadas com a implantação do Planejamento Estratégico? (ii) O Planejamento Estratégico na Conab está alinhado com o plano estratégico do Mapa? (iii) O Planejamento Estratégico na Conab está alinhado com o Plano Plurianual do Governo?

A metodologia se baseou na análise das informações prestadas pela Unidade no Relatório de Gestão e no período de auditoria, bem como na verificação do Processo nº 21200.002625/2012-71, referente à contratação de empresa especializada para implantação e operação assistida de unidade de apoio à gestão integrada de estratégia, programas, projetos e operações para a Conab.

O Planejamento Estratégico da Conab teve início em 2003 e, a partir de 2007, foi sofrendo paralisação gradativa até 2011, quando não foram observadas providências por parte da Companhia. Sua retomada se deu com a criação de grupos de trabalho em 2011 (Portaria nº 268, de 28/03/2011) e 2012 (Portaria nº 278, de 07/03/2012), em virtude do Acórdão TCU nº 835/2011-2ª Câmara.

O primeiro grupo apresentou documento demonstrando a necessidade de criação, no âmbito do Conselho de Administração e da Presidência, de uma unidade orgânica que restabeleça a gestão estratégica na Companhia, de modo que se evite qualquer possibilidade de descontinuidade do Planejamento Estratégico.

O segundo foi encarregado de validar os objetivos estratégicos, os indicadores de avaliação, as metas e as iniciativas, visando o alinhamento da gestão estratégica ao cumprimento da missão institucional da Companhia.

Os trabalhos culminaram na atualização do Mapa Estratégico da Conab, com seus objetivos e indicadores atualizados e aprovados pela Diretoria, e na abertura do Processo nº 21200.002625/2012-71, cujo intuito é a contratação de empresa



especializada para implantação e operação assistida de unidade de apoio à gestão integrada de estratégias, programas, projetos e operações.

Embora os indicadores tenham passado pelo crivo das áreas envolvidas, e também da Direção, não chegaram a ser apurados, por dependerem de ferramenta específica para seu monitoramento, não disponível em versão atualizada e dependente de aprimoramento a ser efetuado oportunamente.

Durante período de auditoria, não foram observados avanços na implementação do Planejamento Estratégico da Conab, uma vez que o seu estágio de desenvolvimento é o mesmo desde 2012, ou seja, ainda está pendente a contratação da empresa especializada.

Apesar da aprovação por unanimidade do Voto nº 021, pela Diretoria Colegiada, em julho de 2013, que autoriza a continuidade do processo de contratação da empresa, esta não foi efetuada devido à indisponibilidade orçamentária e financeira.

Quanto aos obstáculos e capacitações realizadas, a unidade foi omissa nas respostas às Solicitações de Auditoria, bem como nas informações apresentadas no Relatório de Gestão. Porém observa-se que um dos obstáculos foi a restrição orçamentária, impossibilitando a contratação da empresa especializada, não sendo adotadas medidas alternativas para contorná-lo. Além disso, a partir do Levantamento de Necessidade de Treinamento da unidade, não foram observadas capacitações previstas para 2013 na área de planejamento estratégico.

É importante mencionar também que a gestão estratégica está inserida em duas ações no Acordo de Gestão celebrado entre a Companhia e o MAPA em 13/08/2012, quais sejam: Ação AC13 – Elaborar e implementar o Planejamento Estratégico da Companhia e Ação AC14 – Elaborar e implantar o Planejamento Operacional da Companhia, envolvendo o detalhamento dos Planos, Programas, Projetos e Atividades. O documento contempla 60 ações relacionadas a 13 áreas de atuação, no entanto, seu Plano de Trabalho demonstra baixa execução do acordo.

Por fim, uma vez que o Planejamento Estratégico da Conab não está implementado, não foi possível sua avaliação quanto ao alinhamento com o plano estratégico do MAPA e com o Plano Plurianual do Governo.

2.6 Ações ligadas à Compra e à Subvenção

Segundo relatório de gestão os seguintes produtos sofreram intervenções em 2013, pois tiveram preços registrados abaixo do Preço Mínimo ou apresentaram preços propícios para venda de estoques da Conab.

Milho: Teve o preço abaixo do mínimo a partir de julho de 2013. Destaca-se que a área responsável pelo acompanhamento do mercado já havia alertado acerca do assunto, em dezembro de 2012 (Ofício DIPAI nº 376, de 20/12/2012, encaminhado ao MAPA). A intervenção governamental foi na forma de AGF, Contrato de Opção, PEPRO e Venda em Balcão.

Café: Segundo o relatório de gestão: *“houve uma perspectiva de queda acentuada dos preços em que estes ainda estavam acima do mínimo, inviabilizando a possibilidade de AGF ou subvenções”*. Neste caso, a intervenção governamental foi na forma de Contrato de Opção, no montante de três milhões de sacas.



Laranja: A alta produção brasileira de suco de laranja e a não aceitação pelos Estados Unidos do produto brasileiro, provocou pressão baixista de preços e a intervenção realizada foi na forma de PEPRO, operando com 4.458 mil caixas.

Uva: Devido ao acúmulo de estoques de vinho, houve redução do valor do produto no varejo, depreciando o preço recebido pelo produtor da uva. Neste sentido, foram realizadas operações de PEPRO, tendo em vista que o PEP passava por um processo de reestruturação.

Com o intuito de avaliar a atuação da Companhia no processo de compras com e sem subvenção, foram verificadas as operações de PEPRO de uva no exercício de 2013.

Foi observada a realização de cinco leilões de PEPRO de uva, cujos resultados estão dispostos na planilha a seguir:

Quadro - Consolidação dos leilões de PEPRO de uva em 2013

Leilão	Data	Ofertado	Negociado	%	Valor da operação
197	07/11/2013	9.000.000 1.000.000		0	
214	28/11/2013	13.000.000 10.000.000	6.560.640 9.937.440	50,47% 99,37%	2.369.047,10 3.851.751,74
215	28/11/2013	3.000.000 6.000.000	2.371.800 3.899.400	79,06% 64,99%	1.730.465,28 1.922.014,26
232	11/12/2013	6.700.000 5.360.000	321.600 2.315.520	4,8% 43,2%	116.129,76 897.495,55
233	11/12/2013	7.000.000 5.500.000	0 0	0	
TOTAL		66.560.000	25.406.400	38,17%	10.886.904

Fonte: Site da Conab

Da planilha anterior observa-se que foram comercializadas apenas 38% da quantidade ofertada de uva, totalizando 25.406 toneladas de uva negociadas de um total de 66.560 t, que se coaduna com a informação prestada no Relatório de Gestão:

“Porém, como o PEP passava por um processo de reestruturação, estando suspenso no período, decidiu-se operar o PEPRO, o qual não surtiu o efeito desejado, pois não há comercialização de uva vinífera sem a indústria e o PEPRO apresenta o prêmio (incentivo) diretamente ao produtor, enquanto o PEP, que seria o instrumento mais indicado, é direcionado à indústria; contudo, ambos garantem o Preço Mínimo ao produtor. Foram ofertadas 66.560 ton de uva e negociadas 25.406 ton. do produto, representando somente 38% do quantitativo ofertado por meio desse instrumento”.

A Unidade foi instada a manifestar-se acerca das medidas gerenciais adotadas tendo em vista a comercialização de apenas 38% da quantidade ofertada nos leilões de PEPRO de uva. Por meio do Ofício nº 266, de 08/09/2014, a Conab assim se manifestou:

“A Superintendência de Gestão da Oferta faz o monitoramento dos produtos sob sua responsabilidade e, no caso da uva, a proposta de operações de apoio se deu nas indicações de estoques de passagem elevados (na época era de 215,9 e atingiu no fechamento do 236,4 milhões de litros de vinho), [...]

Entretanto, com a colheita da safra observou-se que foi reduzida em 12,18%, o que fatalmente iria reduzir os estoques de passagem, como de fato ocorreu, sendo que foi estimado em 1º/01/2014 em 105,5 milhões de litros, ou seja, redução de 13,07%. Assim, com relação à safra passada não se tinha nenhuma ação a desenvolver, haja vista que a época já não permitia novas ações. Restava, portanto, preparar a safra



2014 e, neste sentido, já no final de 2013 iniciou-se as tratativas para edição de uma nova portaria de apoio, mas que seria implementada com a uva e durante o período de colheita. Contudo, em função da intempestividade da publicação da Portaria Interministerial nº 533, de 23/05/2014 e de não se ter equacionada a questão de coleta de preços de uvas, não foi possível executar programas de apoio para o setor.

Para o futuro pretende-se aperfeiçoar o sistema de coleta de dados de preços de uvas e derivados, de modo a viabilizar, se for o caso, as operações durante o período de safra e investir em programas de superação de deficiência do setor, por meio do MODERVITIS – Programa de Modernização do Setor Vitivinícola no âmbito do Programa BRASIL MAIOR.”

Além dessa manifestação, destaca-se que na resposta fornecida pelo gestor foi apresentada a Nota Técnica Sugof/Gerab nº 009/2013, de 28/03/2013, que propõe a atuação governamental por meio do apoio ao escoamento de vinho. Acrescenta-se ainda que consta na referida Nota Técnica o levantamento da necessidade de medidas estruturais a serem tomadas com intuito de buscar a sustentabilidade do setor vinícola, dentre as quais foram citadas: desencontro de informações dentro da cadeia produtiva; baixa produtividade dos parreirais; aumento da oferta de uva advindo de novos parreirais; baixa qualidade do vinho; e concorrências com o vinho importado.

Nesse sentido, foi publicada a Portaria nº 151, de 5/06/2014, do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, publicada no Diário Oficial da União em 11/06/2014, que cria Grupo de Trabalho (GT) com a finalidade de coordenar as ações para a implantação do programa de modernização da vitivinicultura brasileira – MODERVITIS, cuja composição encontra-se em ser Art. 3º:

Art. 3º. O GT será composto por representante titular e suplente dos seguintes órgãos e entidades:

I - Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, sendo um representante da Secretaria de Inovação e um da Secretaria de Desenvolvimento da Produção;

II - Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento;

III - Ministério do Desenvolvimento Agrário;

IV - Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação;

V - Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária - EMBRAPA;

VI - Companhia Nacional de Abastecimento - CONAB; e

VII - Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES.

§ 1º - A Coordenação do GT será exercida por representante da Secretaria de Inovação do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior.

2.7 Análises do PAA, AGF, PEP e dos Contratos de Opção de Venda

PAA

Foram comparados os valores executados no PAA informados no relatório de gestão com os valores disponíveis no Relatório do Programa de Aquisição de Alimentos – PAA: Resultados das Ações da Conab em 2013, disponível no sítio da Conab. Destaca-se que foram validadas as informações constantes dos relatórios em análise acerca do número de produtores atendidos, quantidade de produtos comercializados e o valor executado para as aquisições por meio da CDAF, da CDS e do Apoio à Formação



de Estoques (com recursos do MDS e do MDA). Os valores encontram-se consolidados no quadro a seguir:

Quadro - Consolidação das operações do PAA

Tipo de Aquisição	Municípios atendidos	Nº de Produtores	Quantidade (em ton)	Valor (R\$)
Aquisições por meio da CDAF (MDS)	38	3.445	7.390	19.479.704,62
Aquisições por meio da CDS (MDS)	464	33.749	99.339	176.410.321,85
Aquisições por meio do Apoio à Formação de Estoque (MDA)	45	2.786	10.184,1	20.038.410,12
Aquisições por meio do Apoio à Formação de Estoque (MDS)	13	1.432	6.792,9	8.588.687,86

Fonte: Relatório de Gestão 2013

Foi apresentado o Manual de Fiscalização do Programa de Aquisição de Alimentos da modalidade compra com doação simultânea (PAA-CDS). Consta, no referido manual, que *“Os projetos fiscalizados são selecionados utilizando-se metodologia estatística, em no mínimo 10% dos projetos em execução por estado”* e também: *“Devem ser fiscalizados, no mínimo, 10% do total de beneficiários fornecedores cadastrados na proposta de participação do projeto a ser fiscalizado e 50% do total de unidades receptoras também cadastradas nessa proposta. Já as entidades parceiras, registradas na proposta, devem ser fiscalizadas quando possível, sendo que não há um índice mínimo exigido”*.

No Plano Nacional de Acompanhamento e Supervisão das Operações do Programa de Aquisição de Alimentos – PAA, apresentado por meio do Ofício DIPAI nº 251, de 01/09/2014, foi apresentada a relação da quantidade de projetos em execução nas Suregs e a quantidade mínima de projetos a serem supervisionados no exercício, que pode variar de 20% a 100% do total de projetos em execução.

Por meio do Ofício Diafi nº 177, de 31 de julho de 2014, foi apresentada relação acerca das fiscalizações do PAA que consistiu de quinze etapas, perfazendo um total de 434 projetos fiscalizados. Da análise do referido ofício, pode-se extrair os seguintes resultados:

Quadro - Consolidação dos resultados da fiscalização do PAA

	Fiscalizados				Resultados			
	Projetos	Produtores	Entidades Consumidoras	Entidades Parceiras	Projetos Regulares	Projetos com Ressalvas	Projetos Irregulares	Projetos sem prestação de Contas
TOTAL	434	2243	1668	332	66	142	214	12

Fonte: Ofício Diafi nº 177, de 31 de julho de 2014.

No Manual de Fiscalização do PAA-CDS ainda consta o gabarito de enquadramento com as definições para cada situação: projetos regulares, com ressalvas, irregulares ou sem prestação de contas. Isso demonstra uma boa prática do gestor, pois garante homogeneidade na fiscalização.

PEP

No ano de 2013 não foram realizadas operações de PEP tendo em vista que o instrumento passa por uma fase de reestruturação. Em seu lugar, foram realizadas operações de PEPRO com intuito de atender aos setores necessitados de intervenção.



Por meio da Portaria nº 619, de 04/07/2013, foi instituído Grupo de Trabalho para elaboração de proposta de novo formato do instrumento PEP. Os trabalhos da Portaria nº 619 foram sucessivamente prorrogados até 29/08/2014.

Por meio do Ofício PRESI nº 489, de 01/09/2014, foi encaminhada cópia do processo contendo o desenvolvimento dos trabalhos efetuados pelo Grupo de Trabalho (GT), encaminhamento das propostas ao Ministério da Fazenda (MF) e Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) e Relatório Final do Grupo de Trabalho.

Em resposta acerca do estágio de implantação, a situação atual dos trabalhos do Grupo de Trabalho e futuros desdobramentos do instrumento reformulado, a Companhia manifestou-se da seguinte forma:

“Informamos que, conforme se pode observar no Relatório Final do Grupo de Trabalho, após análise das ponderações dos possíveis riscos apontados pelos Ministérios MF e Mapa, o GT entendeu que não haveria necessidade de uma reformatação, tal como inicialmente proposto para o PEP, e que a Companhia poderá adotar uma sistemática diferente no formato de controle de pagamentos das compras de produto, fato que poderá ser feito utilizando a mesma base conceitual do atual Regulamento com adaptações/alterações nos Avisos específicos e nas normas internas da Companhia (NOC). Por fim, sugere que a Suope, considerando suas atribuições e responsabilidades, segundo os normativos da Companhia, elabore as proposições para serem submetidas à decisão da Diretoria Colegiada da Conab e do Mapa, para que sejam implementadas de maneira que possa estar devidamente atualizado quando houver demanda pelo Instrumento de subvenção econômica Prêmio para o Escoamento – PEP”. (Original sem grifo)

Dessa forma, tendo em vista que o processo foi encaminhado à Presidência da Companhia, resta pendente, para o exercício de 2014, a deliberação e eventual prosseguimento acerca da adaptação do instrumento PEP.

PEPRO

Da análise dos volumes físicos e financeiros para as operações de PEPRO obteve-se o quadro a seguir:

Quadro - Comparativo das operações de PEPRO em 2013

Produto	Volume negociado (t) *	Valor (R\$)	Volume negociado **	Valor (R\$) **
Milho	8.861.670	440.534.284,22	8.861.673	449.100.685,70
Laranja	4.458 mil caixas (181.910 t)	11.021.978,59	4.457.585	17.977.406,45
Uva	25.406 t	10.886.903,70	25.406.400	10.886.903,69

* Fonte: Relatório de Gestão 2013, Quadro 5.16 – Demonstrativo Geral das Aquisições, Vendas e Subvenções

** Fonte: Resumo Anual de 2013, disponível na página da Conab na internet (Produtos e Serviços > Comercialização > Leilões Agropecuários da Conab > Resumo dos leilões da Conab por ano).

A Unidade foi instada a manifestar-se ante as divergências evidenciadas no comparativo entre o quadro apresentado no Relatório de Gestão e os dados disponíveis no Resumo Anual de 2013, disponível no sítio da Conab, nos valores apresentados para as operações de PEPRO de milho e de laranja. Por meio do Ofício PRESI nº 516, de 08/09/2014, a Companhia apresentou a seguinte manifestação:

“[...]informamos que os dados disponíveis na página da Conab na internet (Produtos e Serviços > Comercialização > Leilões Agropecuários da Conab > Resumo



dos leilões da Conab por ano) encontram-se corretos, diferentemente dos valores apresentados no Relatório de Gestão mencionado.

[...]sendo os dados corretos o que segue:

Pepero Milho

MT – onde se lê: R\$ 434.570.828,00 Leia-se R\$ 434.570.829,70

MS – onde se lê: R\$ 339.136,22 Leia-se R\$ 8.905.536,00

Pepero Laranja

SP – onde se lê: R\$ 10.498.730,59 Leia-se R\$ 17.454.158,45

A propósito, informamos que estamos em entendimentos com as áreas envolvidas para criação de mecanismos de controles que evitem equívocos dessa natureza.”

Contratos de Opção de Venda

Segundo o relatório de gestão:

“Este instrumento oferece uma opção de comércio para os produtores num momento futuro, com preços previamente estabelecidos.

[...]

Este instrumento é interessante na medida em que adia as aquisições para um período fora do pico da colheita, cria a oportunidade de uma ação efetiva de sustentação de preços, pois esta parcela da produção tenderá a ficar fora do comércio regular até o prazo de vencimento e pode, se as circunstâncias assim indicarem, dispensar a formação de estoques públicos”.

No relatório de gestão foi informado que foi realizada intervenção governamental, sob a forma de Contrato de Opção, no montante de três milhões de sacas de Café e no volume de 2.080.404 toneladas para o Milho. Os valores correspondem aos apresentados no Resumo Anual de 2013, disponível no sítio da Conab.

2.8 Ações de Venda Direta, de Venda Balcão, VEP e PEP

Em delimitação do escopo, definido conjuntamente com o TCU, o Órgão de Controle Interno efetuou a avaliação do item considerando as seguintes questões de auditoria: (i) Os volumes físicos e financeiros das operações apresentadas no Relatório de Gestão estão compatíveis com a base dos Sistemas Online e demais relatórios elaborados pela Companhia? (ii) A normatização da operação de Vendas em Balcão tem considerado as falhas apontadas nos relatórios da CGU? (iii) O normativo de Vendas em Balcão define, com clareza, o público alvo da Política? (iv) Existe metodologia para o planejamento das fiscalizações de Vendas em Balcão, que garanta a representatividade, objetividade e isonomia do processo? (v) As operações de doação de milho, em 2013, foram efetivas?

A metodologia consistiu na confirmação das informações prestadas no Relatório de Gestão da Unidade, análise do Manual de Operações da Conab (MOC) e Normas de Organização da Conab (NOC) e exame de manifestação da Unidade.



Em análise aos volumes físicos e financeiros das operações apresentadas no Relatório de Gestão, verificou-se que no ano de 2013 não foram realizadas operações VEP, nem PEP tendo em vista que o instrumento passa por uma fase de reestruturação.

Sendo assim, foram comparados os valores executados para Vendas em Balcão e Vendas em Leilão Público informados no Relatório de Gestão com os valores apresentados no sítio da Conab, no *link* referente à Transparência da Gestão dos Estoques Públicos. Como resultado, identificou-se a divergência de dados dos volumes físico e financeiro da operação de Leilão Público. Dessa forma, a Companhia deve adotar a sistemática mais confiável para apuração e apresentação dos dados referentes às operações de venda.

Quanto à identificação de eventuais deficiências, registram-se fragilidades verificadas no âmbito do Programa de Vendas em Balcão. Com base nos resultados de Ações de Controle realizadas pela CGU; Pareceres Técnicos da Superintendência de Fiscalização de Estoques (Sufis); e análise ao Manual de Operações da Conab (MOC) foi possível constatar falhas com potencial comprometimento nos objetivos do Programa.

Quadro – Resumo das fragilidades em Venda em Balcão

Fragilidades relacionadas ao Programa Venda em Balcão
1. Falta de providências quanto a beneficiários considerados como inaptos a continuar no Programa de Vendas em Balcão.
2. Fragilidades no controle de retirada de mercadorias.
3. Venda de produto em quantidade acima do limite estabelecido pelos normativos.
4. Baixo volume de fiscalizações regulares.
5. Ausência de definição objetiva da clientela do Programa.
6. Fragilidade no controle de conflitos de interesses no Programa.

No que se refere à normatização da operação de Vendas em Balcão, verificou-se, no Código 40.202 do NOC, que foi inserida a vedação de participação direta de qualquer dirigente ou empregado como beneficiário de operações da Conab ou em transferência voluntária da União, bem como do respectivo cônjuge ou companheiro e parentes em linha reta, colateral ou por afinidade, até o 2º grau sob pena de demissão, respeitado o contraditório e a ampla defesa.

No entanto, com base nos resultados de ações de controle realizadas pela CGU, constatou-se fragilidade, pois a Companhia não conta com mecanismos para verificação de situações de conflito de interesse.

Foi observado que o Título 22 do MOC e a NOC 40.202, que tratam do Programa de Vendas em Balcão, não dispõem de definição objetiva do público alvo, acarretando em uma fragilidade quanto ao atendimento dos objetivos do Programa.

Quanto à metodologia para o planejamento das fiscalizações, foi verificado que a Companhia adota metodologia específica que preserva a objetividade e isonomia nas fiscalizações. No entanto, não foi observado um cronograma que permita otimização das atividades executadas pela Sufis.

Sobre a efetividade das operações de doação de milho em 2013, verificou-se que visando dar cumprimento ao disposto no art. 7º da Lei nº 12.844/2013, a União, por intermédio do MAPA, firmou Termo de Compromisso com alguns estados, tendo como objeto a doação de milho destinado ao atendimento aos pequenos criadores de aves, suínos, bovinos, caprinos e ovinos localizados nos municípios com situação de emergência ou em calamidade pública reconhecida pelo Poder Executivo Federal. A execução é responsabilidade da Conab.



Com base nos resultados das ações de controle realizadas pela CGU nos estados da Bahia, Ceará e Pernambuco foi possível observar que as falhas que comprometeram a celeridade na entrega do produto para o beneficiário final não foram de responsabilidade da Conab.

2.9 Indicadores de Desempenho: Promoção do Abastecimento

Em delimitação do escopo, definido conjuntamente com o TCU, o Órgão de Controle Interno efetuou a avaliação do item considerando as seguintes questões de auditoria: (i) Os indicadores estabelecidos são auditáveis? (ii) As fontes para apuração dos indicadores são confiáveis? (iii) Existe uma metodologia definida para o cálculo do indicador? (iv) O acompanhamento dos indicadores afere a efetividade das ações de intervenções realizadas pela Companhia?

Desse modo, foram selecionados os indicadores mostrados a seguir, relacionados com os macroprocessos finalísticos de maior materialidade.

Quadro – Indicadores selecionados para análise

Indicador	Macroprocesso Relacionado
Índice de Efetividade da Aplicação dos Instrumentos de Política Agrícola	Sustentação de Renda; Promoção do Abastecimento
Percentual de armazéns impedidos	Administração de Estoques Públicos
Percentual de armazéns credenciados	
Custo médio para fiscalização dos Estoques	
Percentual de desvios de produtos armazenados	
Percentual de alteração da qualidade dos produtos armazenados	

A metodologia consistiu na análise da metodologia de cálculo definida; das fontes de informação utilizadas e a capacidade do indicador de aferir a efetividade das ações realizadas pela Companhia.

O indicador Índice de Efetividade da Aplicação dos Instrumentos de Política Agrícola utiliza o Coeficiente de Correlação de Pearson, com a finalidade de observar a compatibilidade entre o volume de produtos operados pela Companhia e o preço dos produtos agrícolas e, assim, estabelecer a relação entre as intervenções realizadas pela Conab e os preços praticados no mercado.

Foi observada que a área responsável pelo indicador utiliza fontes confiáveis para apuração, bem como emprega um metodologia de cálculo bem definida que possibilita a auditabilidade do indicador. Embora tenha sido verificado que o indicador avalie o nível de influência da intervenção da Companhia no mercado, ele não é suficiente para averiguar qual é a efetividade de uma intervenção específica.

Quanto aos indicadores relacionados com o macroprocesso de Administração de Estoques Públicos, foi observado que são adotados como fonte de informação os sistemas de gestão de estoques, indicando uma fonte de dados confiável. Além disso, foi observado que os indicadores possuem fórmulas de cálculo bem definidas que permite a sua auditabilidade.

Contudo, foi observado que esses indicadores não possuem metas definidas e não possuem processos para seu monitoramento, atentando quanto a sua utilidade. Dessa forma, foi recomendado à Companhia que estabeleça as metas dos indicadores e interaja com as áreas responsáveis para definição dos responsáveis e das rotinas



necessárias para monitoramento do indicador, com o intuito de contribuir para a tomada de decisão estratégica no âmbito da Empresa.

2.10 Análise da Situação dos Armazéns

Em delimitação do escopo, definido conjuntamente com o TCU, o Órgão de Controle Interno efetuou a avaliação do item considerando as seguintes questões de auditoria: (i) O Termo de Cooperação nº 04/2012, firmado entre a Conab e o MDS, está sendo executado conforme o estabelecido no Plano de Trabalho? (ii) A execução do contrato firmado entre a Conab e o Banco do Brasil está em conformidade com o cronograma definido no Plano Nacional de Armazenagem? (ii.1) As prioridades na distribuição dos recursos referentes ao contrato firmado pela Conab junto ao Banco do Brasil são aderentes aos objetivos estabelecidos pelo Plano Nacional de Armazenagem? (ii.2) As Normas da Organização da Conab (NOC) referentes às atividades de modernização, construção e ampliação das Unidades Armazenadoras foram elaboradas? (iii) Os armazéns certificados pela Conab, em 2013, cumprem às disposições da Instrução Normativa nº 29/2011?

A metodologia consistiu na análise das informações e documentação relativas à execução do Termo de Cooperação nº 04/2012 (firmado entre a Conab e o MDS), do contrato nº 030/2013 (firmado entre a Conab e o Banco do Brasil), das Normas de Organização da Conab e da certificação dos armazéns da rede própria, referentes ao exercício de 2013, apresentadas pela Conab.

No tocante à execução do Termo de Cooperação nº 04/2012, firmado entre a Conab e o MDS, verificou-se que não está sendo executado conforme o estabelecido no Plano de Trabalho. Destaca-se que somente 33,43% dos equipamentos empenhados, no montante de R\$ 491.056,00, foram entregues pelos fornecedores.

A Medida Provisória nº. 619, de 06/07/2013, convertida na Lei nº. 12.873/2013, de 24/10/2013, autorizou a Conab a contratar o Banco do Brasil S/A para a execução de serviços de licitação, contratação e fiscalização de obras previstas no Plano Nacional de Armazenagem (PNA). A avaliação dos documentos apresentados identificou que os investimentos previstos no contrato estão em consonância com os objetivos estabelecidos pelo Plano Nacional de Armazenagem e com os levantamentos das necessidades realizadas pelas Superintendências Regionais da Companhia.

Constatou-se, porém, que a execução do Contrato Administrativo nº 030/2013 entre a Conab e o Banco do Brasil encontra-se em desacordo com o escalonamento de ações estipulado no Projeto Básico e no Plano de Investimentos do Contrato.

Outra falha identificada na execução do contrato com o Banco do Brasil foi a ausência de publicação do seu Manual Operacional. Tal documento, que deveria ter sido elaborado e aprovado por ato próprio da Conab em até 60 dias após a assinatura do contrato, consiste no conjunto de regras, critérios, diretrizes, fluxos operacionais, modelos de documentos e descritivos de relatórios gerenciais e de prestações de contas, entre outros, e que seria parte integrante do Contrato.

Em relação à elaboração das Normas da Organização da Conab (NOC) referentes às atividades de modernização, construção e ampliação das Unidades Armazenadoras, a Conab informou, por meio do Ofício Dirab nº 596/2014, que o projeto de elaboração das NOCs se encontra em fase de revisão dos fluxos pela equipe



técnica da Gearm, sendo que as alterações e sugestões feitas pelas SUREGs e UAs já foram enviadas e compiladas por esta gerência. Ressalte-se, contudo, que a Conab não estipulou prazo para finalizar o processo de elaboração dos normativos.

Por fim, com referência aos armazéns certificados em cumprimento às disposições da Instrução Normativa MAPA nº 29/2011, a Conab informou no Relatório de Gestão que, no ano de 2013, não realizou a certificação de nenhuma unidade armazenadora, tendo em vista o disposto na IN MAPA Nº 24, de 09 de julho de 2013, que alterou o cronograma para a certificação de Unidades Armazenadoras, prorrogando a conclusão da segunda etapa de certificação para 31 de dezembro de 2014. Com isso, até a referida data a Companhia deverá concluir a segunda etapa da certificação.

2.11 Análise das Ações de Movimentação de Estoques Públicos

Em delimitação do escopo, definido conjuntamente com o TCU, o Órgão de Controle Interno efetuou a avaliação do item considerando as seguintes questões e subquestões de auditoria: (i) A Conab adota critérios objetivos para avaliação das demandas das Sureg's com vistas a subsidiar a distribuição de recursos para movimentação de estoques? (i.i) O método utilizado para compatibilizar as demandas apresentadas pelas Sureg's com a contratação de movimentação de estoques públicos leva em conta os seus fundamentos técnicos? (i.ii) As regiões com maiores demandas de remoção foram atendidas? (ii) A Companhia aplicou as devidas penalidades nos casos em que houve algum prejuízo por atuação ineficiente e inadequada na remoção de estoques? (iii) Foram apresentados resultados do Grupo de Trabalho quanto à adequação do Manual de Cálculo de Custos Operacionais Rodoviários, visando à obtenção de uma nova Planilha de Fretes Rodoviários? (iv) Houve a emissão de Voto ou instrumento semelhante com a aprovação do Regulamento da contratação de transporte na modalidade de caminhoneiro autônomo? (v) A metodologia para obtenção dos preços do serviço de braçagem encontra-se adequada?

A metodologia da equipe de auditoria consistiu, além da verificação das informações fornecidas pela unidade, na análise ao Processo nº 21200.002619/2013-03, cujo intuito é proceder com a revisão, adequação e atualizações necessárias no manual de cálculo e custos operacionais rodoviários da Conab, e ao Processo nº 21200.000150/2013-60, que trata sobre o Grupo de Trabalho referente à regulamentação da contratação de transporte na modalidade de caminhoneiros autônomos. Além disso, foi realizada amostra para verificação de avisos de frete referente às remoções com destino ao CE, RN, BA e RR.

Os estados foram selecionados conforme a seguinte ordem de priorização:

- 1 – Maior quantidade de alimentos removidos (CE e RN),
- 2 – Maior volume financeiro gasto na remoção (BA),
- 3 – Maior valor da remoção por tonelada de alimento (RR).

Foi selecionado um aviso para cada estado, com base no valor mais elevado de movimentação de produto referente à Unidade da Federação. A partir disso, solicitaram-se os processos relativos aos estados da amostra, a fim de verificar o motivo da demanda e o planejamento da remoção.



Conforme Relatório de Gestão, todas as demandas foram atendidas, com exceção dos cancelamentos efetuados por falta de espaço nos armazéns de destino e devido a problemas de qualidade do produto a ser removido. É importante registrar que a Superintendência de Logística Operacional (Sulog) não é responsável por compatibilizar as demandas de remoção de estoques no âmbito da distribuição de recursos. A Sulog recebe as demandas das áreas que coordenam os programas, contendo as localidades e quantidades a serem atendidas, devendo atender às prerrogativas e condicionantes estabelecidas na Resolução da Diretoria Colegiada nº 001, de 17/01/2013. A compatibilização se dá quanto aos aspectos logísticos e operacionais, de acordo com os critérios de priorização de estoques (Portaria Interministerial nº 182, de 25/08/1994), fluxo operacional das unidades armazenadoras de origem e destino e capacidade estática das unidades de destino.

O principal motivo das demandas por movimentação de estoques no exercício de 2013 foi o de regular o mercado e atender a pequenos e médios criadores/produtores rurais, sobretudo nas regiões de abrangência da Sudene, garantindo a manutenção das atividades do setor. Os avisos selecionados na amostra se enquadram na ajuda aos pequenos criadores para atendimento dentro do Programa Vendas em Balcão.

Durante a análise dos processos de aviso de frete, foram identificadas aplicações de advertência, em razão de descumprimento injustificado de fluxo. Além disso, no Processo nº 21200.002012/2013-15, referente ao Aviso de frete nº 134/13 – Lotes 24.1 – Remoção de 1.500 Kg de milho a granel safra 08/09, de Primavera do Leste - MT a Mossoró – RN, observou-se a aplicação das seguintes penalidades: cancelamento imediato do contrato vigente e impedimento de operar com a Conab pelo período de 22 meses e 08 dias, proporcional ao quantitativo de mercadoria que a empresa deixou de transportar; reversão da garantia contratual de 5%, a título de multa pecuniária a favor da Conab. A penalidade encontra-se amparada no item 18.1.4.2 do Regulamento para Contratação de Serviços de Transporte da Conab, qual seja: descumprimento do fluxo semanal de embarque estabelecido no Aviso pela terceira vez, em semanas intercaladas ou consecutivas.

Com relação ao Grupo de Trabalho para proceder com a revisão, adequação, e atualizações necessárias no manual de cálculo de custos operacionais, foi apresentado, por meio do Despacho 2619/13, o desenvolvimento detalhado do trabalho. Após definidos os preços da planilha, tendo como referência diversos parâmetros (depreciação, remuneração do capital, salário do motorista, licenciamento, seguro obrigatório, seguro do casco, custo de manutenção, pneus e câmaras, óleo de câmbio, óleo de carter, lavagem e graxa e combustível), foi considerada a sazonalidade do preço de mercado. O estudo foi aprovado por meio do Voto Dirab nº 14/2014, de 12/08/2014.

Quanto à regulamentação da contratação de transporte na modalidade de caminhoneiro autônomo, o processo não foi viabilizado. Conforme minuta de voto Dirab, *“em razão das dificuldades que os donos dos veículos deverão encontrar para cumprir todos os requisitos para ser contratado como motorista autônomo, e, ainda da CONAB remunerar”*, foi proposta a não aprovação dessa modalidade de transportar cargas. Entretanto, não houve formalização do Voto. O Processo nº 21200.000150/2013-60 que trata sobre o tema foi arquivado.

Por último, observaram-se fragilidades na metodologia adotada para o cálculo do serviço de braçagem. É utilizada uma média simples de itens e, dessa forma, há possibilidade de “jogo de planilhas” na composição do preço médio global. Além disso, os itens considerados possuem unidades diferentes de medida, tornando a média não representativa para o estabelecimento do preço global.



2.12 Avaliação da Gestão do Patrimônio Imobiliário

Em delimitação do escopo, definido conjuntamente com o TCU, o Órgão de Controle Interno efetuou a avaliação do item considerando as seguintes questões de auditoria: (i) Os processos de alienação de imóveis das operações ocorridas no exercício de 2013 foram regulares? (ii) A companhia possui mecanismos de controle interno para garantir a lisura e eficiência das operações de alienações de imóveis? (iii) A Unidade possui normas e fluxogramas para a definição das atividades e responsabilidades no processo de alienação de imóveis? (iv) Houve capacitações de empregados em 2013 na área de alienação de imóveis? (v) A Companhia possui instrumento de avaliação de risco e procedimentos de controle para dirimir os riscos na área de alienação de imóveis?

Para responder às questões apresentadas, foram analisadas as informações referentes à gestão de Patrimônio Imobiliário prestadas pela Unidade por meio do Relatório de Gestão, exercício 2013, e as informações constantes dos sistemas Siafi Gerencial e SPIUNet.

No Relatório de Gestão, a Unidade informou possuir 261 imóveis de propriedade da União sob sua responsabilidade, no exercício de 2013. Entretanto, apenas 34 imóveis próprios de uso especial, sob responsabilidade da Conab, foram localizados no sistema SPIUNet. Portanto, não há registro integrado relativo aos bens de propriedade da Unidade.

A Unidade informou ter alienado, em 2013, quatro imóveis de sua propriedade. Em análise aos processos, verificou-se que não houve embasamento técnico que justificasse a venda dos imóveis, conforme determinação do Artigo 17, da Lei 8.666/93. Somente por constarem de lista vinculada ao Plano de Desimobilização de Ativos da Conab, aprovado pelo Conad na 202ª Reunião Ordinária, tais imóveis foram alienados.

Com relação às normas e fluxogramas existentes para definir as atividades e responsabilidades nos processos de alienação de imóveis, a Unidade citou as competências de cada área envolvida no processo, conforme definição da NOC 60.208. No entanto, não foram apresentados fluxogramas com a definição das atividades a serem desempenhadas pelas áreas da Empresa.

De acordo com as informações prestadas pela Unidade, por meio do Ofício Diafi nº 179, de 31/07/2014, não foram realizados cursos de capacitação ao empregados envolvidos no processo de alienação de imóveis, em 2013.

Por fim, não constam do Relatório de Gestão 2013, nem da Norma de Organização NOC 60.208, procedimentos de controle ou instrumentos específicos voltados à avaliação de riscos para os processos de alienação de imóveis.

2.13 Avaliação da Gestão de Recursos Humanos

Alocação de servidores



Em atendimento ao escopo delimitado pela CGU, junto ao TCU, foram elaboradas as seguintes questões de auditoria a respeito desse item: (i) A Companhia adota estratégias bem definidas para alocação e realocação de pessoal? (ii) Foram adotados critérios técnicos para a distribuição dos empregados contratados no último concurso realizado pela Conab? (iii) A Conab possui sistemática, a exemplo de Banco de Talentos, para realocação de pessoal conforme o perfil profissional dos empregados?

Para responder aos questionamentos, foram analisadas as informações prestadas pela Unidade no Relatório de Gestão, exercício de 2013, tendo sido realizados questionamentos complementares por meio de Solicitações de Auditoria.

Para a distribuição dos empregados contratados no concurso realizado pela Unidade em 2012, a Conab considerou: o levantamento quanto à necessidade de pessoal realizado junto às Superintendências, o Plano de Cargos, Carreiras e Salários (PCCS2009), a Formação Acadêmica e a Análise Curricular dos servidores aprovados. A Unidade apresentou planilhas com a lotação de cada servidor, demonstrando que a distribuição foi realizada conforme os cargos em que os candidatos foram aprovados. Portanto, a alocação dos servidores para o concurso supracitado considerou aspectos técnicos para a definição da lotação entre os departamentos da Unidade.

A Conab informou que não possui um lotaciograma e que transferências são realizadas conforme normas internas da Unidade, que consideram as atividades existentes em cada área e a formação do empregado. No processo de transferência são consideradas a complexidade das atividades a serem exercidas e as necessidades das áreas demandantes, sendo utilizados, como métodos de seleção, a análise curricular e a aplicação de testes ou de entrevistas.

A Unidade informou que, no âmbito do Plano de Reordenamento, previsto no Acordo de Gestão assinado com o MAPA, pretende-se rever a atual estrutura da Companhia e a elaboração do lotaciograma para todas as unidades orgânicas da Conab. Ainda que boas práticas sejam utilizadas pela Unidade, pelo fato de não haver lotaciograma que consolide a necessidade de pessoal, em perfil e em quantidade, para cada área da Companhia, considerou-se não haver sistemática formalizada para a alocação e realocação de pessoal na Companhia.

Análise da Gestão de Recursos Humanos

Em delimitação do escopo, definido conjuntamente com o TCU, o Órgão de Controle Interno efetuou a avaliação do item considerando as seguintes questões e subquestões de auditoria: (i) O quadro funcional é suficiente e qualificado para atender as necessidades da Companhia? (i.i) Houve ganho/perda da força de trabalho no decorrer do exercício? (i.ii) Qual a qualificação da força de trabalho (idade e escolaridade)? (i.iii) Qual o quantitativo de capacitações realizadas no exercício para incremento da qualificação do quadro?

A metodologia consistiu na confirmação das informações prestadas no Relatório de Gestão da Unidade quanto à força de trabalho e quanto às capacitações realizadas.

Com base nas informações extraídas do Relatório de Gestão de 2013, verificou-se que o quadro de pessoal da Conab estava assim constituído no final do exercício de 2013:

Quadro – Força de Trabalho da UJ – Situação apurada em 31/12/2013

Tipologia dos Cargos	Matriz	Sureg's	Total
Cargos de carreira	1.024	2.924	3.948
Função Gratificada	246	514	760



Total	1.270	3.438	4.708
Tipologias dos afastamentos	Matriz	Sureg's	Total
Cedidos	275	756	1.031
Mandato Eletivo	1	5	6
Invalidez temporária	9	23	32
Licença maternidade	5	2	7
Licença particular	8	11	19
Total	298	797	1.095

Fonte: Relatório de Gestão da Conab exercício de 2013.

Observa-se um alto número de cessões, representando 94,16% do total de afastamentos. As cessões estão amparadas pelo Decreto n.º 4.050/2001, Lei n.º 10.470/2002 e Decreto n.º 6.077/2007, referente às “redistribuições” dos contemplados pela Lei n.º 8.878/1994 (Lei de Anistia) e definidas diretamente pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MP).

A unidade apresentou ganho de 5,44% na força de trabalho com relação ao exercício de 2012, totalizando 243 empregados, sendo que 185 são referentes a cargos de carreira. Esse aumento se deu principalmente às admissões realizadas por concurso público em 2013. Apesar de pequena, registra-se também a redução de nove cedidos.

É importante consignar que 54,91% do quadro de pessoal da Conab possuem mais de 58 anos, o que significa que a Companhia está sujeita a um grande quantitativo de egressos. Nesse sentido, a unidade pretende repor seu quadro mediante realização de concurso público e deflagrar um programa de substituição da força de trabalho, por meio do desligamento incentivado (PDVI), visando à abertura de vagas ao recrutamento de novos empregados.

Com relação à qualificação escolar da força de trabalho, segue quadro com o quantitativo dos níveis de maior representação:

Quadro – Quantitativo de empregados por níveis de escolaridade de maior representatividade.

Nível de escolaridade	Matriz	Sureg's	Total	Percentual total
Pós-Graduação	247	306	553	11,75%
Superior Completo	484	572	1.056	22,43%
2º Grau completo	277	1.471	1.748	37,13%
Analfabetismo e 5ª/8ª série incompleta	96	648	744	15,8%

Fonte: Relatório de Gestão da Conab exercício de 2013.

Frente à baixa qualificação dos quadros, a Companhia tem apoiado seus empregados na busca da ampliação de seus horizontes educacionais, disponibilizando, via acordos trabalhistas, mecanismos incentivadores ao reingresso e aprimoramento escolar em todos os níveis.

No que tange ao quantitativo de capacitações realizadas, a unidade informou um total de 79.679 horas de curso realizadas, apesar da redução de 48% dos investimentos na área, ocorrida em virtude de restrições orçamentárias. Isso se deu devido à grande quantidade de cursos na área de Educação e Desenvolvimento em decorrência do ingresso de novos empregados e da realização da primeira Avaliação de Desempenho (Programa de Integração e Ambientação dos novos Empregados Treinamento Introdutório; Oficina de Integração e Ambientação; Curso sobre Avaliação de Desempenho e Preparação para Feedback), realizados com o suporte de instrutores internos, sem ônus para a Conab. As palestras e cursos promovidos no âmbito da Avaliação de Desempenho foram responsáveis por metade dos treinamentos ocorridos



em 2013, envolvendo mais de 3 mil empregados. Segue quadro com o quantitativo de capacitações realizadas em 2013:

Quadro - Quantitativo de capacitações realizadas em 2013.

Área de Conhecimento	Quantidade de horas de curso em 2013	Quantidade de empregados capacitados em 2013
Educação e Desenvolvimento	32.674	3.431
Comunicação Social	124	9
Auditoria	937	36
Jurídica	649	37
Qualidade	52	20
Informática	8.848	132
Gerencial	382	38
Financeira	3.375	119
Administrativa	13.804	1.364
Operacional	5.663	379
Planejamento	13.171	992
Total	79.679	6.557

Fonte: Resposta à SA 201407908/01

Por fim, registra-se aqui ponto de destaque referente ao exercício de 2013 no que diz respeito à meritocracia e valorização profissional. Foi realizada a primeira avaliação de desempenho na Conab, abrangendo todos os empregados da Companhia. Um ranking conforme a pontuação individual dos avaliados foi estabelecido, servindo como critério para a promoção funcional de um ou dois graus na carreira. Por volta de 2.700 empregados, que alcançaram a pontuação superior a 70 pontos com base em um modelo de avaliação 270° graus, foram homenageados.

Acumulação de cargos e conflito de interesses

A fim de atender ao estabelecido pela Corte de Contas, foram consideradas a seguinte questão de auditoria: (i) as providências adotadas pela Conab foram suficientes para impedir os casos de acumulação ilegal de cargos e conflito de interesses?

A metodologia adotada pela equipe de auditoria pautou-se no cruzamento de dados da base de pessoal da Conab com o Banco de Dados e Informações da CGU no que tange ao acúmulo ilegal de cargos. Com relação ao conflito de interesses, não foi possível a elaboração de trilhas de auditoria para o Programa de Vendas em Balcão, porém a análise se baseou nas fiscalizações realizadas pela CGU nos estados.

Com o intuito de coibir a ocorrência de acumulação remunerada de cargos, funções e empregos públicos, a unidade exige o preenchimento da Declaração de Cargo, Emprego ou Função Pública pelos ingressados ao quadro funcional da Conab. A Auditoria de Recursos Humanos do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão/MP é responsável por comunicar à Conab os indícios de acúmulo de cargo público. A partir de então, essas ocorrências são averiguadas por intermédio de processo interno de apuração, sob a orientação da Corregedoria, a quem compete examinar e instruir processos relativos à conduta disciplinar do corpo de empregados. Observa-se que as providências adotadas pela unidade foram suficientes, pois não se teve registro de acumulação remunerada de cargos em 2013.

Por outro lado, apesar de não terem sido identificados casos de conflitos de interesses no âmbito do Programa de Vendas em Balcão, foram verificadas fragilidades de controle em relação à vedação da participação de empregados e respectivos familiares, uma vez que a rotina se restringe somente à percepção do técnico que efetua a análise prévia e digitação das informações cadastrais no sistema de controle de



estoques e faturamento. Com isso, não há uma forma efetiva de identificação de casos de conflito de interesse, de forma a dar cumprimento ao Voto DIRAB nº 071/2012.

2.14 Avaliação do Cumprimento das Determinações/Recomendações do TCU

A DN TCU n.º 127/2013, estabeleceu que a Companhia apresentasse no Relatório de Gestão o tratamento dado às deliberações exaradas em acórdão do TCU.

Com o intuito de verificar as informações apresentadas no Relatório de Gestão sobre as recomendações e determinações emitidas pelo TCU no exercício 2013, foram selecionados dois Acórdãos, quais sejam: Acórdão n.º 4901/2013 - 1ª Câmara e Acórdão n.º 109/2013 – Plenário. Além disso, foram verificadas as providências adotadas em relação ao Acórdão n.º 835/2011 – 2ª Câmara, que trata sobre a implantação do Planejamento Estratégico na Companhia.

O Acórdão n.º 4901/2013 - 1ª Câmara não foi mencionado no Relatório de Gestão 2013, no entanto, houve comprometimento em elidir os apontamentos do TCU no âmbito do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) no estado de Pernambuco.

O referido Acórdão indicou a necessidade de que a Sureg-PE adotasse medidas corretivas a fim de corrigir falhas apontadas pelo Tribunal em relação à execução do Programa. As falhas apontadas e as respectivas providências são mostradas a seguir:

a) Ausência de segregação de funções no âmbito da execução do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA):

Por meio do ofício AUDIN n.º 035, de 01/08/2014, a Sureg-PE informou que implementou a Segregação de funções.

Em suma, as atividades de fiscalização dos projetos foram assumidas pela Matriz; a Diretoria Colegiada da Conab autorizou a criação de setor específico para acompanhamento da execução do PAA em toda a Companhia; e os controles passaram a ser realizados por áreas distintas, tendo sido separadas as atividades de contratação e execução.

b) Aprovação de propostas do PAA em desacordo com as normas estabelecidas:

Por meio do ofício AUDIN n.º 035, de 01/08/2014, a Sureg-PE informou que passou a adotar procedimentos destinados a assegurar maior segurança nas contratações de PAA.

Destarte, foi elaborado *check-list* para a avaliação prévia de conformidade documental das propostas; um técnico habilitado é responsável por análise crítica das propostas; e em casos de primeiro acesso ao PAA, é realizada a avaliação *in loco* para averiguação da capacidade produtiva dos agricultores familiares e da experiência das entidades consumidoras no atendimento a população em insegurança familiar.

c) Aprovação de propostas (CPR Doação), cujos valores por município ultrapassam o limite de R\$ 600.000,00, sem autorização específica:

Por meio do ofício AUDIN n.º 035, de 01/08/2014, a Sureg-PE informou que o limite foi cancelado pela CI DIAI n.º 046, de 24/02/2014. Ocorre que, quando da análise técnica das propostas de participação apresentadas pelas entidades e aprovadas pela Conab o normativo vigente estabelecia o limite e este foi descumprido.



Resta, portanto, a Conab apresentar o resultado da avaliação do quantitativo de recursos aplicados no município em projetos de PAA e a relação entre o quantitativo de produtos a serem doados e a população em insegurança alimentar e nutricional dos municípios.

d) Aprovação de propostas (CPR Doação), sem garantia da existência formal das entidades consumidoras:

Por meio do ofício AUDIN nº 035, de 01/08/2014, a Sureg-PE informou que o Grupo Gestor do PAA estabeleceu na Resolução nº062, de 24/10/2013, os critérios para definição das entidades consumidoras a serem contempladas com as doações; estabeleceu condições de contratação; e informou que os Conselhos devem aprovar/referendar a participação das entidades beneficiárias consumidoras dos projetos, conforme previsto no item 7.1 do título 30 – Compra com Doação Simultânea.

O Acórdão TCU nº 109/2013 – Plenário julgou procedente a Representação, formulada por Sociedade de Advogados, que noticiou supostas irregularidades na licitação promovida pela Conab, jurisdição Piauí, concorrência nº 001/2012, cujo objeto era a contratação de escritório para prestação de serviços especializados de advocacia.

O Relatório de Gestão 2013, da empresa, não relacionou o Acórdão nº 109/2013 – Plenário. Não obstante, a Sureg/PI informou, por meio do Ofício CONAB/PI nº 778/2014, que houve a anulação da Concorrência CONAB nº 01/2012.

Por meio do Ofício Conab/PI nº 778/2014, de 31/07/2014, a Unidade informou que os autos do processo administrativo foram encaminhados à Diretoria Colegiada, com fins de deliberação, conforme Resolução Conab nº 13/2010. Ademais, na data de 14/05/2013 a 1019ª Reunião de Diretoria aprovou o Voto DIAFI nº 53/2013, que determinou a anulação da licitação Concorrência nº 001/2012.

O Acórdão TCU nº 835/2011 - 2ª Câmara alertou a Conab quanto à necessidade de retomada do Planejamento Estratégico, em virtude dos riscos à boa gestão advindos da falta de utilização deste instrumento.

As providências adotadas pela Conab, a fim de dar cumprimento ao referido Acórdão não foram suficientes para suprir a ausência de Planejamento Estratégico na Unidade.

O Relatório de Gestão 2013, da Conab, informa que, em julho de 2013, a Diretoria Colegiada aprovou por unanimidade o Voto 021, que autorizou a continuidade do processo de contratação de empresa de consultoria especializada, para implantação e operação assistida de unidade de apoio à gestão integrada de estratégia, programas, projetos e operações. No entanto, tal contratação ainda não ocorreu, embora a empresa reconheça desde 2011 a necessidade de contratar o suporte especializado para auxiliar no processo de elaboração de Planejamento Estratégico.

O processo passou pela CPL (Comissão Permanente de Licitação), para elaboração do edital, foi chancelado pela área jurídica, e encaminhado à área financeira – responsável pela manifestação quanto à disponibilidade de recursos financeiros para suportar a contratação. Contudo, a manifestação da área financeira não foi apresentada.



2.15 Avaliação do Cumprimento das Recomendações da CGU

Em delimitação do escopo, definido conjuntamente com o TCU, o Órgão de Controle Interno efetuou a avaliação do item considerando a seguinte questão de auditoria: (i) Foram adotadas providências no exercício de 2013 relacionadas com as recomendações exaradas pela CGU por meio do Relatório de Auditoria de Contas nº 201308737?

Por meio do Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 201308737, referente à auditoria realizada sobre a gestão da Unidade no exercício de 2012, treze recomendações foram emitidas pela CGU à Conab. O quadro a seguir apresenta as constatações e a descrição das recomendações exaradas pela CGU:

Quadro – Situação das Constatações do Relatório Anual de Contas nº 201308737

Nº Relatório de Auditoria	Item do Relatório (número e descrição sumária)	Recomendação	Situação atual das recomendações	Item específico da Parte “achados de auditoria” do Relatório
201308737	1.1.1.1. Baixa execução das ações constantes do Acordo de Gestão firmado com o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento.	Recomendamos à Companhia que adote providências efetivas visando priorizar o cumprimento das ações integrantes do Acordo de Gestão firmado com o MAPA.	Pendente de atendimento, com impacto na gestão.	Recomendação monitorada via Plano de Providências Permanente.
201308737	1.1.1.2. Permanência do risco à governança da Companhia em decorrência da não implantação efetiva do Planejamento Estratégico.	Recomendamos à Conab que concentre esforços no sentido de implementar efetivamente seu planejamento estratégico.	Pendente de atendimento, com impacto na gestão.	Recomendação monitorada via Plano de Providências Permanente.
201308737	1.2.1.1. Baixa representatividade frente ao mercado do valor de abertura obtido com base em cotações de naturezas distintas. Alteração da metodologia para atender necessidade temporária sem retorno à metodologia original.	1. Utilizar como referência cotações de preços que possuam a mesma natureza para obtenção dos valores de abertura dos leilões de frete.	Pendente de atendimento, sem impacto na gestão.	Recomendação monitorada via Plano de Providências Permanente.
		2. Adotar metodologia representativa para obtenção dos preços de abertura nos leilões de frete.	Atendida.	
201308737	1.2.1.4. Ausência de aplicação, na esfera administrativa, das penalidades previstas nos regulamentos da Companhia.	1. Adote providências no sentido de determinar que suas áreas competentes procedam às análises dos processos em que foram detectadas irregularidades na fiscalização, emitindo parecer conclusivo sobre a aplicação ou não das	Pendente de atendimento, sem impacto na gestão.	Recomendação monitorada via Plano de Providências Permanente.



		penalidades previstas nos regulamentos da Companhia, anexando aos mesmos as medidas implantadas em relação às notificações, cobranças, inclusão em cadastro de inadimplentes, pagamentos, e demais atos porventura adotados.		
		2. Estabeleça mecanismos mais transparentes das decisões adotadas nesses processos, dando publicidade aos atos processuais que envolvam a reconsideração de dívidas ou a devolução de valores vultosos ao erário, bem como um fluxo de andamento desses processos de acordo com normas internas, que estipule competências, prazos, recursos, tipos de decisões (monocráticas ou colegiadas), providências dos setores envolvidos e responsabilidades nos casos de descumprimentos de prazos, retardamentos na apreciação de recursos, e outros.	Pendente de atendimento, sem impacto na gestão.	Recomendação monitorada via Plano de Providências Permanente.
		3. Promova estudos quanto à necessidade de fortalecimento do monitoramento via sistema informatizado do acompanhamento dos processos aqui relatados, com vistas à tomada de decisões e a prestação de informações necessárias sobre andamentos, cobranças, recursos, suspensões, relatórios gerenciais, etc.	Pendente de atendimento, sem impacto na gestão.	Recomendação monitorada via Plano de Providências Permanente.



201308737	1.2.1.5. Deficiência no quantitativo de pessoal e nas estruturas tecnológicas para área de fiscalização dos estoques	1. Adotar medidas no sentido de fortalecer a área de fiscalização da Conab de recursos humanos e tecnológicos suficientes para o cumprimento adequado de suas funções.	Pendente de atendimento, sem impacto na gestão.	Recomendação monitorada via Plano de Providências Permanente.
		2. Aumentar a oferta de cursos de capacitação previstos no cronograma de capacitação para servidores lotados na área de fiscalização, tendo em vista a amplitude e complexidade da atuação da fiscalização de estoques públicos.	Pendente de atendimento, sem impacto na gestão.	Recomendação monitorada via Plano de Providências Permanente.
201308737	3.1.1.1. Riscos verificados no processo de alienação de imóveis no exercício de 2012 em decorrência da fundamentação em expedientes de 2010, sem revisão do alinhamento com as diretrizes estratégicas, conforme recomendado no item 9.1.1.e) do Relatório de Auditoria Especial CGU n° 00190.021911/2011-41-A.	Fazer constar nos processos de alienação de imóveis fundamentos técnicos que justifiquem a alienação.	Pendente de atendimento, com impacto na gestão.	Recomendação monitorada via Plano de Providências Permanente.
201308737	3.1.1.2. Ausência de registro dos bens imóveis de uso especial locados de terceiros e de propriedade da União no SPIUnet.	1. Cadastrar no SPIUnet os imóveis declarados nos Quadros 12.9, 12.10 e 12.11 do item 12.7 do Relatório de Gestão de 2012, de modo a manter adequado controle de informações.	Pendente de atendimento, sem impacto na gestão.	Recomendação monitorada via Plano de Providências Permanente.



		2. Desenvolver e implementar rotina de controle para atualização de informações no sistema SPIUnet.	Pendente de atendimento, sem impacto na gestão.	Recomendação monitorada via Plano de Providências Permanente.
201308737	4.1.2.1. Conflito de interesses em Vendas em Balcão realizadas com empregados da Conab.	Adotar medidas amplas visando cancelar o cadastro no Programa de Venda em Balcão dos empregados da Conab Matriz e SUREGs, assim como dos parentes identificados, inclusive os registrados.	Pendente de atendimento, sem impacto na gestão.	Recomendação monitorada via Plano de Providências Permanente.

Por meio da Nota Técnica Audin nº 7/2014, de 30/05/2014, a Unidade informou, para cada item, as providências adotadas com relação às recomendações pendentes de atendimento:

Item 1.1.1.1:

A Unidade informou que atendeu a maior parte das 60 Ações constantes do Acordo de Gestão e que o instrumento cumpriu quase integralmente o seu escopo original. Informou, ainda, que proporá ao MAPA a extinção do Acordo de Gestão e que as Ações que estão pendentes serão transferidas a um Plano de Gestão Interno da Unidade.

Em que pese o atendimento à parte das recomendações, é necessário cumprir as Ações estabelecidas no âmbito do Acordo de Gestão firmado pela Companhia, tendo em vista a relevância contida nesse instrumento para a melhoria na gestão da Unidade.

Item 1.1.1.2:

Quanto à implementação do Planejamento Estratégico, a Unidade não informou a contratação, até o momento, de empresa de consultoria especializada para sua implantação. Portanto, o atendimento à recomendação permanece pendente. Ressalte-se que a ausência de implantação prejudica a boa governança da Unidade, tendo sido tal fato objeto de discussão no Acórdão TCU nº 835/2011-2ª Câmara e objeto de avaliação em registro próprio desse Relatório.

Item 1.2.1.1:

A Conab informou que determinou a alteração da metodologia de cálculo dos valores de abertura dos leilões de fretes, tendo substituído o método da interpolação linear pelo método da mediana, até a implantação de nova Planilha de Fretes da Conab. Ainda que tenham sido providenciadas tais medidas, verificou-se, durante realização desta auditoria, ausência no detalhamento de formação do preço de abertura do frete fluvial relativo ao lote 14, do Aviso nº 138/2012, com destino à Boa Vista – RR. Portanto, em que pese o atendimento parcial à recomendação, resta pendente seu cumprimento, até que seja implantada a nova Planilha elaborada pela Unidade.

Item 1.2.1.4:

Quanto à recomendação referente à adoção de providências, por parte da Unidade, no sentido de emitir parecer conclusivo procedendo à aplicação ou não das



penalidades previstas no regulamento da Companhia para casos em que foram detectadas irregularidades na fiscalização, considerou-se pendente seu atendimento.

A Unidade informou que: *“os normativos e regulamentos da Companhia já definem de forma clara as competências de cada área e a quem cabe cada providência nos casos de infrações previstas nos regulamentos e Avisos dos instrumentos de subvenção.”* No entanto, considerou-se que cabe à Administração emitir explicitamente decisão nos processos administrativos, fato que não ocorreu nos casos mencionados pela Unidade em sua manifestação.

Quanto ao estabelecimento de mecanismos de transparência das decisões adotadas e elaboração de fluxograma acerca do andamento dos processos, bem como a promoção de estudos no sentido de fortalecer o monitoramento via sistema informatizado de acompanhamento dos processos, a Unidade informou que foi selecionada uma analista para atuar exclusivamente na análise dos processos, restando pendentes os demais procedimentos para atender à recomendação. Portanto, reitera-se a recomendação, permanecendo o monitoramento das providências a serem adotadas.

Item 1.2.1.5:

A Unidade apresentou proposta de reestruturação da Superintendência de Fiscalização de Estoques e reorganização das ações descentralizadas de execução, a qual foi submetida ao Conad para análise e deliberação. Informação específica sobre fiscalização de estoques é apresentada em tópico específico desse relatório e as ações relacionadas ao atendimento da recomendação serão acompanhadas via Plano de Providências Permanente.

No que se refere à realização de treinamentos para a formação e aperfeiçoamento de colaboradores para a atividade de fiscalização, a Unidade informou haver planejamento de execução para o exercício de 2014. Portanto, resta pendente o atendimento, até que sejam ofertados e realizados os cursos de capacitação previstos no cronograma de capacitação.

Item 3.1.1.1:

A Conab informou que as áreas técnicas da Companhia são constantemente consultadas quanto ao interesse atual e futuro na utilização dos imóveis a serem alienados, sendo consultados, também, o Colegiado de Diretores e o Conselho de Administração. Entretanto, em análise aos processos de alienação de imóveis ocorridos em 2013, não foram encontrados fundamentos técnicos que justificassem as alienações. Tais achados foram registrados em informação específica desse Relatório.

Item 3.1.1.2:

A Unidade informou que os imóveis de propriedade da Companhia serão cadastrados no SPIUnet, conforme orientações da SPU-DF. Adicionalmente, solicitou às Superintendências Regionais encaminhamento das informações dos imóveis incluídos nas Unidades Regionais, a fim de centralizar o cadastro na Gerência de Material e Patrimônio. Após iniciar o cadastramento dos imóveis, a atividade foi cancelada, em decorrência de duplicidade de registros dos imóveis no sistema SIAFI.

Portanto, as duas recomendações restam pendentes de atendimento, tendo em vista que os bens imóveis de uso especial sob responsabilidade da Unidade não foram cadastrados no SPIUNet e não foram implementadas rotinas de controle com o objetivo de atualizar periodicamente as informações do sistema.

Item 4.1.2.1:



A Unidade comunicou a alteração do Manual Operacional da Conab, subitem 1, Item III, Capítulo II, tendo sido incluídas normas que tratam do conflito de interesses em Vendas Balcão, em relação aos empregados da Conab. Entretanto, verificou-se a participação de produtores inaptos a receber benefício do Programa, não tendo sido adotada a recomendação quanto à exclusão de cadastro de tais participantes. Portanto, resta pendente o atendimento à recomendação.

2.16 Avaliação do Cumprimento das Recomendações da Auditoria Interna

No intuito de analisar a atuação da Unidade de Controle Interno da Conab, a equipe de auditoria pautou-se pelas seguintes questões de auditoria: (i) O grau de implementação das recomendações expedidas pela Unidade de Controle Interno da Companhia relacionadas ao período de exame encontra-se satisfatório? (ii) Os mecanismos utilizados pela Auditoria Interna são suficientes para o adequado acompanhamento das providências adotadas para atendimento às recomendações?

A metodologia da equipe baseou-se nas informações prestadas no Relatório de Gestão e nas respostas às Solicitações de Auditoria, bem como na análise da base de dados do Sistema de Auditoria Interna (Siaudi).

Verificou-se baixo grau de implementação das recomendações expedidas pela Audin, com aproximadamente 42% das recomendações referentes ao exercício de 2013 consideradas pendentes. Além disso, observa-se também morosidade no atendimento, sendo que algumas das recomendações perduram sem implementação efetiva desde 2009. Segue quadro resumo com o percentual de não atendimento às recomendações:

Quadro – Demonstrativo de não atendimento às recomendações expedidas pela Audin

Ano	Total de Recomendações	Recomendações pendentes no início de 2013	Recomendações pendentes no final de 2013	Recomendações pendentes atualmente (ago/2014)	Percentual de não atendimento atual
2013	404	0	256**	171	42,33%
2012	272	87*	100	82	30,15%
2011	560	44	33	30	5,36%
2010	368	26	22	21	5,71%
2009	550	14	11	11	2%

* Não foram computadas 92 recomendações expedidas em dezembro de 2012, por ainda se encontrarem no prazo de manifestação.

**Não foram computadas 82 recomendações expedidas em dezembro de 2013, por ainda se encontrarem no prazo de manifestação.

Quanto aos mecanismos de acompanhamento utilizados, a unidade conta com o Siaudi, Sistema de Auditoria Interna, que gera um *follow-up* de forma analítica, com informações sobre o técnico que ofereceu a resposta e a data de inserção no sistema. O Siaudi apresenta também dados sobre as pendências que não receberam qualquer manifestação do auditado. Podem ser gerados os “Relatório das Constatações e Recomendações de Auditoria –Pendentes/Não Solucionadas” e “Relatório das Constatações e Recomendações de Auditoria sem Manifestação”.

Quando da disponibilização da versão final do Relatório de Auditoria da Audin, o sistema emite uma mensagem eletrônica informando à área sobre a finalização do relatório e o prazo de 20 dias úteis para manifestação. Além disso, sempre que o auditado se manifesta via Siaudi, o gerente da Gerência de Auditoria (Geaud) e os



auditores que participaram do relatório recebem uma mensagem. Da mesma forma, o auditado recebe aviso eletrônico quando da avaliação do auditor.

A partir das informações geradas pelo Sistema, a Gerência de Auditoria reitera periodicamente, via Siaudi, a necessidade de providências para o atendimento das recomendações pendentes. Com relação às situações consideradas mais graves, a exemplo das recomendações com prazo de resposta extrapolado sem manifestação do auditado, a Auditoria Interna emite Comunicação Interna à unidade auditada.

Embora os mecanismos de acompanhamento se apresentem satisfatórios para o adequado monitoramento das recomendações, eles não são suficientes para garantir o seu cumprimento. Isso porque a Conab não dispõe de normativos internos que impõem às unidades a obrigatoriedade de manifestação e atendimento às recomendações, com estipulação de prazos claros, além de subordinar os gestores a determinadas penalidades em casos não justificados, conferindo efetividade às recomendações da Auditoria Interna.

2.17 Avaliação do CGU/PAD

A avaliação deste item considerou as seguintes questões de auditoria: (i) Consta no relatório de gestão informação da designação de um coordenador responsável pelo registro no Sistema CGU-PAD de informações sobre procedimentos disciplinares instaurados na unidade? (ii) Existe estrutura de pessoal e tecnológica capaz de gerenciar a devida utilização do sistema CGU-PAD na UJ? (iii) A UJ está registrando as informações referentes aos procedimentos disciplinares instaurados no sistema CGU-PAD?

A metodologia consistiu na análise das informações prestadas pela Companhia por meio do Relatório de Gestão e de respostas às Solicitações de Auditoria frente aos normativos que tratam da utilização do referido sistema.

Os normativos que disciplinam a utilização do CGU-PAD encontram-se na Lei nº 10.683, de 28/05/2003, Decreto nº 5.480, de 30/06/2005, Portaria nº 1.043, de 24/07/2007, da Controladoria-Geral da União e Portaria MAPA/SE nº 37, de 19/03/2008:

O artigo 20, da Lei No 10.683, de 28/05/2003, em seu parágrafo único dispõe:

“Art. 20. Deverão ser prontamente atendidas as requisições de pessoal, inclusive de técnicos, pelo Ministro de Estado Chefe da Controladoria-Geral da União, que serão irrecusáveis.

Parágrafo único. Os órgãos e as entidades da administração pública federal estão obrigados a atender, no prazo indicado, às demais requisições e solicitações do Ministro de Estado Chefe da Controladoria-Geral da União, bem como a comunicar-lhe a instauração de sindicância, ou outro processo administrativo, e o respectivo resultado.” (Original sem grifo)

O Decreto n.º 5.480, de 30/06/2005, que dispõe sobre o Sistema de Correição do Poder Executivo Federal, estabelece que a Controladoria-Geral da União integra, na qualidade de Órgão Central, o Sistema de Correição do Poder Executivo Federal. O referido decreto, em seu artigo 2º, inciso III, explicita que são integrantes do Sistema as unidades específicas de correição nos órgãos que compõem a estrutura dos Ministérios,



bem como de suas autarquias e fundações públicas, como unidades seccionais. Entende-se que a atuação deve ser extensiva às Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista, por se tratar de administração pública indireta, conforme análise sistemática das normas que regem a atuação da CGU.

Destaca-se que, a Portaria nº 1.043, de 24/07/2007, da Controladoria-Geral da União, estabeleceu a obrigatoriedade de uso do Sistema de Gestão de Processos Disciplinares CGUPAD, para o gerenciamento das informações sobre processos disciplinares no âmbito do Sistema de Correição do Poder Executivo Federal.

Acrescenta-se ainda a Portaria MAPA/SE nº 37, de 19/03/2008, que dispõe sobre a política de uso do Sistema CGUPAD, no âmbito do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento.

Tendo em vista os normativos apresentados, conclui-se que a Conab submete-se ao controle no âmbito das atividades relacionadas ao sistema de correição, devendo fazer uso do referido sistema. Da análise efetuada verifica-se que a Companhia não faz uso do CGU-PAD, pois o sistema ainda encontra-se em estágio de treinamento do pessoal responsável por administrar o sistema. Dessa forma, faz-se necessário o estabelecimento de um cronograma, com as ações necessárias e pendentes para a implantação do Sistema CGU-PAD.

2.18 Avaliação do Funcionamento do Sistema de Controle Interno da UJ

Em delimitação do escopo, definido conjuntamente com o TCU, o Órgão de Controle Interno efetuou a avaliação do item considerando a seguinte questão de auditoria: (i) A Companhia adota mecanismos de Controle Interno Administrativo suficientes e adequados para garantir o atingimento dos objetivos estratégicos?

A metodologia adotada foi a análise dos componentes de controle interno (Ambiente de Controle; Avaliação de Risco; Procedimento de Controle; Informação e Comunicação; e Monitoramento) referente às seguintes atividades da empresa:

- Alienação de Imóveis;
- Fiscalização de Estoques Públicos;
- Ampliação, modernização e construção de armazéns;
- Instrumentos de regulação de mercado e abastecimento.

No acompanhamento da gestão da Unidade, verificou-se que a Companhia vem adotando medidas para o aprimoramento do Ambiente de Controle. Foi criada recentemente, na estrutura da Conab, a Superintendência de Controladoria e Riscos (Sucor), que tem a finalidade de elaborar procedimentos de controles e mitigação de riscos, formular padrões de conformidade e implantar modelo de mensuração de custos.

A atribuição da Sucor de formular normas tem contribuindo para a normatização das atividades no âmbito da empresa. A atividade de Fiscalizações de Estoques Públicos conta com manuais internos que definem as metodologias utilizadas, os responsáveis pelas atividades e as atribuições das áreas envolvidas. A Companhia também conta com norma interna que trata dos procedimentos a serem seguidos para alienação de imóveis, contudo foram observadas melhorias necessárias nesse normativo. A Superintendência de Armazenagem (Suarm) está elaborando NOCs referentes às atividades de modernização, construção e ampliação das Unidades Armazenadoras.



Contudo, na atividade de Instrumentos de Regulação não foram encontradas normas internas que descrevam o fluxo operacional dessas atividades nem iniciativas para a elaboração de normas.

No decorrer do exercício de 2013 a Sucor promoveu ações para a implantação do Programa de Gestão de Riscos. Foi realizada uma busca por conhecimento de metodologias e modelos empregados em empresas brasileiras públicas e privadas. Em seguida foi realizado um levantamento das metodologias mais adequadas, uma análise aprofundada do contexto estratégico e um treinamento da equipe a fim de consolidar tais conhecimentos e traçar o plano de implantação.

No exercício de 2014 ocorreu a elaboração e aprovação da Política de Riscos da Conab e a implantação de um projeto piloto relacionado ao fluxo comum dos Processos de Subvenção. Após este projeto piloto foi verificada a necessidade de adquirir um sistema que atue de modo corporativo, permitindo a integração de informações e a análise dos dados em diversos níveis. Dessa forma, atualmente, os esforços estão direcionados para a viabilização da contratação desse sistema. A etapa subsequente é o treinamento de facilitadores em cada área da Conab para mapear os riscos de suas atividades.

Percebe-se, dessa forma, que a Companhia tem constituído esforços para a implantação do gerenciamento de risco.

Foi observado que a Conab tem adotado medidas para o fortalecimento dos procedimentos de controle, tais como, elaboração de normas, estabelecimento de segregação de funções, supervisão e desenvolvimento de sistemas informatizados. Essa última medida tem o potencial de contribuir para o controle das diversas operações de mercado realizadas pela Companhia, contudo, a área de Tecnologia da Informação tem enfrentado dificuldades de estrutura física e de pessoal, que impede uma maior celeridade no desenvolvimento dos sistemas.

A transparência dada às atividades desenvolvidas pela empresa no sítio da Conab tem contribuindo para o fortalecimento do componente de Informação e Comunicação do controle interno. Por meio do sítio, é possível observar as operações realizadas, volumes envolvidos e valores comercializados nos diferentes Programas executados. Além disso, os indicadores de desempenho adotados constituem fonte de informação relevante para mostrar a influência da empresa no mercado de armazenagem e produtos agrícolas.

Quanto ao componente de Monitoramento, foi observado que o índice de cumprimento das determinações e recomendações dos órgãos de controle e da Auditoria Interna (Audin) da Conab é baixo. Dessa forma, a Conab deve adotar meios para impelir os gestores a adotar providências efetivas para as deliberações emitidas pelas instâncias de controle.

Verifica-se dessa forma, que a Conab tem constituído esforços para aprimoramento dos controles internos no âmbito da Companhia. Contudo, ainda há ações que necessitam de maior atenção por parte da Companhia, notadamente, a implantação efetiva do gerenciamento de riscos, a melhoria das condições da área de TI, aprimoramento dos procedimentos de controle dos programas executados e adoção de meios para maior grau de cumprimento das determinações das instâncias de controle.



2.19 Ocorrências com dano ou prejuízo

Entre as constatações identificadas pela equipe, aquelas nas quais foi estimada ocorrência de dano ao erário são as seguintes:

2.2.1.8

Glosa de pagamento em duplicidade em valor inferior ao pago.

3. Conclusão

Eventuais questões formais que não tenham causado prejuízo ao erário, quando identificadas, foram devidamente tratadas por Nota de Auditoria e as providências corretivas a serem adotadas, quando for o caso, serão incluídas no Plano de Providências Permanente ajustado com a UJ e monitorado pelo Controle Interno. Tendo sido abordados os pontos requeridos pela legislação aplicável, submetemos o presente relatório à consideração superior, de modo a possibilitar a emissão do competente Certificado de Auditoria.

Os servidores listados a seguir que não tiveram suas assinaturas apostas neste relatório não estavam presentes, quando da geração deste documento, por motivo previsto legalmente. No entanto, atuaram efetivamente como membros da equipe responsável pela ação de controle.

Brasília/DF, 30 de setembro de 2014.



Achados da Auditoria - nº 201407908

1 PROGRAMA DE GESTAO E MANUTENCAO DO MINISTERIO DA AGRICULTURA

1.1 ADMINISTRACAO DA UNIDADE

1.1.1 EFETIVIDADE DOS RESULTADOS OPERACIONAIS

1.1.1.1 INFORMAÇÃO

Informação quanto aos Resultados Quantitativos e Qualitativos das Ações Orçamentárias da Unidade.

Fato

Para a avaliação das Ações executadas pela Conab com relação aos resultados quantitativos e qualitativos alcançados, foram selecionadas as ações de maior materialidade executadas em 2013, detalhadas no quadro a seguir:

Quadro – Execução Orçamentária das Ações de maior materialidade

Ação	Dotação Final	Despesa Empenhada	Despesa Liquidada	Despesa Paga	RP Processados	RP Não Processados
2130	2.100.000.000,00	1.170.396.712,14	1.073.895.759,29	739.968.218,43	333.927.540,86	96.500.952,85
20GI	200.000.000,00	6.537.000,00	90.611,00	-	90.611,00	6.446.388,80
2000	110.380.000,00	100.952.526,06	93.274.681,74	90.196.391,05	35.658.234	7.677.844,32

Valores expressos em Reais (R\$)

Fonte: SIAFI Gerencial - consulta em 11/08/2014.

A Ação 2130 (Formação de Estoques Públicos – AGF) trata da operacionalização de instrumentos definidos pela Política de Garantia de Preços Mínimos (PGPM), mediante a Aquisição do Governo Federal – AGF, com vistas a retirar excedentes de produtos do mercado nos momentos das safras, formando estoques reguladores e estratégicos para utilização dos mesmos no abastecimento em épocas e regiões apropriadas.

A Ação 20GI (Formação de Estoques Públicos com Produtos da Agricultura Familiar - AGF-AF) também diz respeito à operacionalização de instrumentos definidos pela Política de Garantia de Preços Mínimos (PGPM), mediante a Aquisição do Governo Federal, mas voltado para a Agricultura Familiar, na forma preconizada pela política governamental de intervenção no mercado, para garantir o preço e renda ao produtor definido na Lei nº 11.326, de 2006.

A Ação 2000 (Administração da Unidade) registra os custos administrativos das unidades orçamentárias constantes dos orçamentos da União, agregando as despesas que não são passíveis de apropriação em ações finalísticas.

As metas físicas estabelecidas para as Ações supracitadas, em 2013, foram:

Quadro – Meta física das Ações de maior materialidade

Ação	Descrição da Meta	Unidade de Medida	Montante e Previsto	Montante Reprogramado	Montante Realizado
2130	Produto adquirido	Tonelada	4.152.000	4.152.000	646.574
20GI	Produto adquirido	Tonelada	535.000	535.000	1.010
2000	-	-	-	-	-

Fonte: SIOP - consulta em 11/08/2014.



Deve-se destacar que não há meta física definida para a Ação 2000, tendo em vista a natureza da Ação, cujo objetivo é agrupar as despesas que não são passíveis de apropriação em ações finalísticas.

O quadro a seguir demonstra a relação entre as metas físicas e financeiras das Ações selecionadas para análise, com as despesas liquidadas pela Unidade no exercício de 2013:

Quadro – Percentual de execução física e financeira

Ação	Meta Financeira		Meta física		% - Meta Financeira	% - Meta Física
	Prevista	Realizada*	Prevista	Realizada		
2130	2.100.000.000,00	1.073.895.759,29	4.152.000	646.574	51,14	15,57
20GI	200.000.000,00	90.611,00	535.000	1.010	0,045	0,19
2000	110.380.000,00	93.274.681,74	-	-	84,5	-

Despesas liquidadas no exercício de 2013.

De acordo com as informações prestadas no Relatório de Gestão, exercício 2013, as despesas executadas na Ação 2130 estão relacionadas à aquisição de produtos por meio de Contrato de Opções e Aquisições do Governo Federal – AGF. De acordo com a Unidade, a Ação apresentou baixa execução física e financeira devido ao equilíbrio apresentado nos preços dos produtos, fato que tornou desnecessária a intervenção do governo.

Percebe-se que a correlação entre as metas físicas e financeiras da Ação apresentou acentuada diferença, já que 51,14% das despesas liquidadas na ação corresponderam a 15,57% das metas físicas estabelecidas para o exercício. Questionada a respeito dessa diferença, a Unidade informou que a correlação direta entre a meta física e financeira é inadequada no caso dessa Ação, tendo em vista o fato de que múltiplas variáveis estão envolvidas na composição das despesas, tais como preços de mercado, tipos de produto e fatores climáticos.

Quanto à Ação 20GI e a baixa execução das metas financeiras e físicas, a Unidade informou que: “os técnicos da Conab elaboraram o Manual de Operações sendo que a operação pioneira de aquisição de produtos teve seu início em outubro”.

As despesas liquidadas no âmbito da Ação 2000 atingiram 84,5% do montante previsto para o exercício de 2013. Cabe destacar que a Ação possui dois Planos Orçamentários: PO1 – Gestão do Abastecimento Agroalimentar e PO2 – Capacitação de Servidores. Em ambos os planos, a meta financeira fixada para o exercício se aproximou da dotação inicial prevista para as ações.

Para a análise de compatibilidade entre os gastos realizados e os objetivos das ações, foram avaliadas as Notas de Empenho emitidas pela UG 135100 – Conab Matriz, referentes Ação finalística de maior materialidade com relação às despesas liquidadas, em 2013, conforme mostra o quadro a seguir:

Quadro – Notas empenhadas da Ação 2130

Ação	Quantidade de Notas de Empenho analisadas	Volume financeiro analisado (R\$)	% - despesas liquidadas/dotação final
2130	172	703.601.813,03	60,12

Dados para a UG 135100 – Exercício de 2013.

Fonte: SIAFI Gerencial - consulta em 11/08/2014.

De acordo com as informações extraídas do SIOP, a Ação 2130 contempla despesas operacionais, financeiras e tributárias decorrentes das operações de compra e venda e da manutenção dos estoques públicos de produtos agropecuários, na forma



preconizada pela política governamental de intervenção no mercado. Analisando-se as Notas de Empenho selecionadas para a amostra, não foram identificadas divergências entre os gastos realizados e o objetivo da Ação.

1.1.2 Plano de Negócios

1.1.2.1 CONSTATAÇÃO

Ausência de esforços na implementação do Planejamento Estratégico da Conab

Fato

Devido aos riscos à boa governança advindos da ausência de implementação do Planejamento Estratégico na Conab, o Tribunal de Contas da União expediu o Acórdão TCU nº 835/2011-2ª Câmara, o qual alertou sobre a necessidade de retomada do Planejamento Estratégico da Companhia.

Por esse motivo, foi criado Grupo de Trabalho, por meio da Portaria nº 268, de 28/03/2011, com o intuito de desenvolver um documento com propostas para retomar o planejamento estratégico da empresa. Em conclusão, o Grupo demonstrou a necessidade de criação, no âmbito do Conselho de Administração e da Presidência, de uma unidade orgânica que restabeleça a gestão estratégica na Companhia, de modo que se evite qualquer possibilidade de descontinuidade do Planejamento Estratégico.

Em setembro de 2012, o Mapa Estratégico da Companhia foi definido, com seus objetivos e indicadores atualizados e aprovados pela Diretoria. Desde então, a Conab encontra-se em fase de contratação de empresa especializada para implantação e operação assistida de unidade de apoio à gestão integrada de estratégias, programas, projetos e operações, o que ainda não foi efetivado por restrições orçamentárias.

É importante lembrar que a implementação do Planejamento Estratégico consta em duas ações do Acordo de Gestão celebrado em 13/08/2012 entre o MAPA e a Conab, bem como foi objeto de constatação do Relatório de Auditoria da CGU nº 201308737, referente ao exercício de 2012. Contudo, não foram observados avanços.

Além disso, a partir do Levantamento de Necessidade de Treinamento da unidade, não foram observadas capacitações previstas para 2013 na área de planejamento estratégico, apesar da afirmação no Relatório de Gestão de que, para sua implementação, é necessária a implantação de ações estruturantes que possam contar com a participação de todos os colaboradores, sendo a intensificação dos programas de treinamento e capacitação fundamental nesse processo.

Causa

Impossibilidade orçamentária de contratação de empresa especializada para implantação e operação assistida de unidade de apoio à gestão integrada de estratégias, programas, projetos e operações, além de ausência de adoção de iniciativas alternativas com vistas à implementação por meios próprios do Planejamento Estratégico da Companhia.

Manifestação da Unidade Examinada



O Despacho Suofi nº 2625, da Superintendência de Orçamento e Finança, registra o seguinte no que se refere à questão orçamentária:

“ (...) Para as despesas de custeio da Companhia, o saldo atual de limite para movimentação e empenho é de apenas R\$ 380.225,20, para fazer frente a uma demanda de aproximadamente R\$ 23.000.000,00 até o final do exercício de 2013.

2. Com o advento do Decreto N.º 8.6062/2013 e da Portaria MPOG N.º 268/2013, foi fixado para a Companhia, na rubrica 33903905 [Serviços Técnicos Profissionais], o limite de gastos para 2013 de R\$ 2.408.691,06. Ocorre que a Companhia já empenhou R\$ 2.412.482,23, evidenciando que o limite já foi ultrapassado em R\$ 3.791,17.

3. Para o exercício de 2014, o orçamento previsto para custeio é nominalmente inferior ao de 2013, evidenciando que a Companhia terá dificuldade em sustentar os atuais limites de gastos, composto, em grande parte, por contratos de prestação de serviços continuados e de serviços de concessões públicas (energia elétrica, água e esgoto, serviços de comunicação em geral, serviços de telecomunicações, entre outros). Nesse sentido, não há perspectiva de suporte para a contratação de serviços na magnitude do que ora é proposto.”

Após Reunião de Busca Conjunta de Soluções, mediante Ofício Presi nº 561, de 23/09/2014, a Unidade apresentou o que segue:

“(…)

Estamos desenvolvendo, dentro das limitações da empresa, um conjunto de ações no sentido de possibilitar a efetiva execução do planejamento estratégico, com as seguintes iniciativas:

- atualização/revisão dos Macroprocessos Estratégicos – finalizado,
- atualização/revisão dos normativos internos e elaboração de manuais de procedimentos com autodiagnostico, aderência às normas aplicáveis, elaboração de normativos e manuais – finalizado,
- revisão da estrutura organizacional da Companhia, Matriz e Unidades Regionais, com adequação de atividades e processos de trabalho e fortalecer a atividade de conformidade (compliance) no âmbito da Conab, definindo uma nova forma de atuação e posicionamento na estrutura orgânica – aguardando aprovação do Conselho de Administração – Conad,
- atualização/revisão dos processos da Superintendência de Operações – Suope, no que diz respeito aos programas de subvenção – finalizado,
- elaboração da Norma de Governança Corporativa – fase final,
- atualização/revisão de processo de Aquisição do Governo Federal – AGF – já iniciado.

Quanto a recomendação de buscar apoio nas entidades parceiras, como Mapa e Embrapa, informamos que as mesmas também passam pelas mesmas dificuldade de revisão /execução de seus Planejamentos Estratégicos e que também recorreram a contratação de assessoramento através do **EDITAL DE LICITAÇÃO, PREGÃO ELETRÔNICO N° 09/2014 PROCESSO N° 03000.0 4050/2013-87, OBJETO:** Registro de preços para eventual contratação sob demanda, pelos órgãos e entidades da Administração Pública Federal, de empresa especializada para apoio ao processo de planejamento e gestão estratégica, utilizando como referência a metodologia Balanced Scorecard – BSC, contemplando serviços de formulação, revisão, desdobramento (tradução), alinhamento, implementação, monitoramento e capacitação, conforme condições e especificações contidas neste edital, no Termo de Referência e em seus Anexos. Este material nos foi passado pela Coordenação Geral de



Articulação Institucional, Assessoria de Gestão Estratégica, Gabinete do Ministro, Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, para que verificássemos se haveria interesse em aderir à respectiva Ata. No entanto, no entendimento da Conab é mais conveniente a contratação de uma única empresa para implantação de um projeto amplo e articulado (...).

Para tanto, enfatizamos aqui os seguintes argumentos:

1. *Trata-se de uma Contratação Estratégica, de forma a mudar a imagem e o futuro da Conab, com RESULTADOS concretos, trazendo enormes benefícios para a Conab, seu corpo funcional, o Governo e a Sociedade, influenciando diretamente em ações, programas, e metas que trarão economia para a Nação.*
2. *Trata-se de uma resposta a cobranças de órgãos de controle, do MAPA, e da própria Conab (Plano de Reordenamento).*
3. *Está perfeitamente alinhado com o PPA. De fato, as premissas do PAA 2012-2015 são:*
 - 3.1. *Foco na efetividade, entendida como desempenho quanto à transformação de uma realidade, que aponta mudanças socioeconômicas, ambientais ou institucionais necessárias e que deverão decorrer das políticas públicas; e*
 - 3.2. *Foco na execução das políticas públicas. Estabelecimento de metas exequíveis para conseguir realizar monitoramento efetivo e avaliação dos resultados.*

(...)”

Análise do Controle Interno

Após ter sido descontinuado, o Planejamento Estratégico da Conab foi objeto de Relatório de Auditoria da CGU, do Acordo de Gestão entre MAPA e Conab e de Acórdão do TCU. No entanto, até o presente momento, não houve a sua implantação efetiva, permanecendo risco à governança corporativa da Companhia.

Apesar das iniciativas citadas pela Unidade, elas não são suficientes para a efetiva implementação do Planejamento Estratégico, o qual se encontra no mesmo estágio de implementação, qual seja: contratação de empresa especializada para implantação e operação assistida de unidade de apoio à gestão integrada de estratégias, programas, projetos e operações. O valor estimado de tal contratação é de R\$ 8.543.599,99, montante para o qual não havia orçamento suficiente em 2013 e 2014 e não há perspectivas em orçamentos futuros.

Conforme artigos 31 e 32 do Regimento Interno da Conab, a Superintendência de Estratégia e Organização (Suorg) e a Gerência de Planejamento Estratégico (Geple), unidade subordinada à Suorg, são responsáveis pela implantação do Planejamento Estratégico e, para o seu cumprimento em definitivo, devem promover ações por meios próprios, sem depender da referida contratação, considerando que não há perspectiva orçamentária. Para tanto, pode-se buscar apoio de entidades parceiras, a exemplo da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa), a qual possui uma longa tradição em planejamento estratégico, iniciada com o lançamento do seu I Plano Diretor (I PDE) em 1990.

Tal apoio reside em conhecer como se deu o processo de implementação do Planejamento Estratégico naquela unidade, buscando aproveitar conhecimentos técnicos já consolidados e iniciativas de sucesso. Destaca-se que o objetivo não é afastar a contratação de empresa especializada no assunto, mas procurar soluções que possam ser realizadas em paralelo com o intuito de contribuir para sua implantação, uma vez que a



limitação orçamentária imposta à Companhia nos exercício de 2013 e 2014 não possibilitou a contratação da referida empresa.

Junto a isso, é importante avaliar a possibilidade de contratação fragmentada de consultoria especializada, específica a processos de maior dificuldade e criticidade, de forma a reduzir o valor da contratação e adequar-se à disponibilidade orçamentária, atentando para a vedação do art. 23, § 5º, da Lei 8.666/93, quanto ao fracionamento de despesas.

Por fim, registra-se também a importância do desenvolvimento de ações de treinamento e capacitação envolvendo a unidade como um todo, de forma a contribuir para o Planejamento Estratégico da Companhia.

Recomendações:

Recomendação 1: Adotar medidas por meios próprios para implementação efetiva do Planejamento Estratégico da Companhia, buscando apoio da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa), e avaliar a possibilidade de contratação fragmentada de consultoria, específica para processos de maior dificuldade e criticidade, atentando para a vedação do art. 23, § 5º, da Lei 8.666/93, quanto ao fracionamento de despesa.

Recomendação 2: Elaborar plano de capacitação no âmbito da implementação do Planejamento Estratégico, com vistas a envolver e instruir todos os atores envolvidos no processo.

1.1.2.2 INFORMAÇÃO

Baixa execução das ações constantes do Acordo de Gestão firmado com o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento.

Fato

O Mapa e a Conab firmaram, em 13/08/2012, Acordo de Gestão visando ao aperfeiçoamento administrativo da Conab. O documento indica os objetivos a serem alcançados pela Companhia para qualificar e fortalecer a instituição, as responsabilidades e o prazo para a execução dos trabalhos internamente.

Em 27/09/2012 foi instituído Comitê, por meio da Portaria Conjunta nº 879, para Acompanhamento e Avaliação do Acordo de Gestão. O referido Comitê produziu Relatório de Acompanhamento, Avaliação e Supervisão do Acordo, encaminhado à Conab em 10/01/2013, contendo a avaliação sobre o detalhamento do Plano de Trabalho apresentado pela Conab em 11/12/2012.

O Relatório avaliou a situação do Plano de Trabalho como 8% de ações concluídas, 38% em andamento e 54% atrasadas. Em uma escala de 1 a 10, sendo 1 – péssima e 10 – excelente, o Comitê pontuou a execução do acordo com nota 4.

Posteriormente, não foi produzido novo relatório pelo Comitê, uma vez que a Conab não apresentou ao MAPA novo detalhamento do Plano de Trabalho ou manifestação formal sobre as observações consignadas no relatório anteriormente citado. Entretanto, em 15/07/2013, a Conab solicitou ao MAPA, por meio do Ofício Audin nº 038, revisão bipartite de metas e de prazos constantes do Plano de Trabalho, porém sem manifestação do MAPA sobre o pedido.



Em março de 2013, dois membros do Comitê foram exonerados do cargo que ocupavam no Ministério, não sendo indicados novos membros. Assim, o Comitê foi descontinuado. Diante disso, o MAPA promoveu ações no sentido de dar novo direcionamento ao processo de acompanhamento do Acordo de Gestão, o que culminou na edição da Portaria Conjunta nº 410, de 07/05/2014, atribuindo à Conab a responsabilidade pela execução, acompanhamento e atualização do Acordo de Gestão e revogando a Portaria Conjunta nº 879, de 27 de setembro de 2012.

Seguem as determinações consignadas na Portaria Conjunta nº 410/2014:

“(…)

Art. 1º Atribuir à Diretoria Colegiada da Companhia Nacional de Abastecimento – CONAB, a responsabilidade pela execução, acompanhamento e atualização do Acordo de Gestão assinando em 13 de agosto de 2012 entre este Ministério e a CONAB, na forma do que dispõe as competências estabelecidas no Estatuto Social.

Art. 2º As Diretorias deverão apresentar relatórios trimestrais de acompanhamento das respectivas ações previstas no Acordo de Gestão à Presidência da CONAB, que responderá pela consolidação das informações e encaminhamento à Diretoria Colegiada para a aprovação.

Parágrafo único. A Diretoria Colegiada encaminhará, após aprovação, o relatório de acompanhamento ao Conselho de Administração.

Art. 4º Caberá ao Conselho de Administração analisar e aprovar os relatórios trimestrais de que trata o art. 2º, procedendo ao subsequente encaminhamento ao MAPA (...)”

É importante registrar que a responsabilidade pelo acompanhamento e atualização do Acordo de Gestão a cargo somente da Conab pode impactar negativamente a execução do referido acordo.

Após Reunião de Busca Conjunta de Soluções, a Superintendência de Estratégia e Organização informou, por meio do Ofício Presi nº 561, de 23/09/2014, a realização de oficina de trabalho com a participação de todos os superintendentes lotados na Matriz e nas unidades regionais. A oficina aconteceu nos dias 07 e 08 de agosto de 2014 com o objetivo de catalogar um conjunto de ações gerenciais destinadas à elaboração de um Plano de Gestão Interna e Mudança Organizacional na Conab sobre os seguintes temas: gestão de pessoas, programas operacionais da Conab, gestão estratégica, tecnologia da informação, modelo de avaliação de desempenho de unidades orgânicas e rede armazenadora própria.

Além disso, mediante Portaria nº 412, de 08 de setembro de 2014, foi criado Grupo de Trabalho para organizar e sistematizar as ações gerenciais apresentadas, podendo incluir outras ações que considerarem relevantes para a Conab. *“Compete também ao Grupo de Trabalho definir os seguintes atributos para as ações gerenciais: o nível de prioridade; a responsabilidade formal pela execução; as equipes de colaboradores; os prazos de execução; os objetivos estratégicos relacionados e os custos associados. O relatório final do Grupo de Trabalho deverá ser submetido à aprovação da Diretoria Colegiada e se tornar um novo projeto para orientar as mudanças na gestão da Conab. Sua implementação permitirá promover o encerramento do Acordo de Gestão que a Conab mantém com o Ministério”.*

A Unidade informou também que, segundo atualização realizada em fevereiro de 2014, as ações constantes do Acordo de Gestão apresentam a seguinte situação: 10



ações resolvidas; 19 ações que se tornaram rotina da empresa; 14 ações em andamento; 9 ações sobrestadas e 7 ações pendentes. Com isso, conforme a própria unidade, observa-se a implementação da metade das ações.

Foi objeto de constatação do Relatório de Auditoria nº 201308737 a baixa execução das ações constantes do Acordo de Gestão, cuja recomendação à Companhia reside em adotar “providências efetivas visando priorizar o cumprimento das ações integrantes do Acordo de Gestão firmado com o MAPA”.

Apesar de se observar que a Conab adotou iniciativas nesse sentido, ainda não foram suficientes para promover o efetivo cumprimento do Acordo de Gestão. Dessa forma, a recomendação será acompanhada por meio do Plano de Providências Permanente no intuito de monitorar a implementação das ações e encorajar a conclusão do referido Acordo.

2 AGROPECUARIA SUSTENTAVEL, ABASTECIMENTO E

COMERCIALIZACAO

2.1 DESENVOLVIMENTO DO ABASTECIMENTO AGROALIMENTAR

2.1.1 EFICÁCIA DOS RESULTADOS OPERACIONAIS

2.1.1.1 CONSTATAÇÃO

Descumprimento do cronograma de execução do Contrato 030/2013 entre a Conab e o Banco do Brasil.

Fato

A Medida Provisória nº. 619, de 06/07/2013, convertida na Lei nº. 12.873/2013, de 24/10/2013, autorizou a Conab a contratar o Banco do Brasil S/A para a execução de serviços de licitação, contratação e fiscalização de obras previstas no Plano Nacional de Armazenagem (PNA).

O PNA contemplou, além de recursos destinados à iniciativa privada, a ampliação da capacidade de armazenagem pública, por meio da construção de dez novas unidades armazenadoras e a reforma de oitenta unidades da rede atual de armazéns públicos da Conab. Vale destacar que a meta estabelecida foi de elevar a capacidade estática de armazenagem da rede própria da Conab de 2,148 milhões de toneladas para 3,100 milhões de toneladas.

O Contrato Administrativo nº 30, celebrado entre Conab e Banco do Brasil para a prestação de serviços foi celebrado em 17/09/2013 no valor de R\$ 32.946.437,44, cuja vigência foi estabelecida em 28 meses a partir de sua assinatura. Seu objeto foi definido como a prestação de serviços, de gestão e administração financeira dos recursos da Conab destinados à modernização, ampliação, reforma e construção de armazéns para guarda de produtos agropecuários, e a contratação e fiscalização de obras, serviços de engenharia e outros serviços de natureza técnica, aquisição de bens e equipamentos, destinados à modernização, ampliação ou reforma de 80 armazéns da rede atual e construção de nove armazéns novos e um armazém portuário alfandegado.

Segundo o projeto básico e o plano de investimentos, anexos ao contrato, o Banco do Brasil deveria elaborar, publicar editais de licitação e contratar diversos



projetos e obras de construção e/ou reforma de Unidades Armazenadoras, relacionados a seguir:

- Projetos de construção do novo Armazém Portuário Alfandegado para o Porto Organizado de Itaqui, em São Luiz – MA;
- Projetos de construção de nove armazéns novos;
- Projetos de reforma e/ou ampliação de 78 armazéns da rede atual da Conab;
- Contratação de projetos e execução das obras para dois armazéns da rede atual da Conab, no Semi-Árido, nas localidades de Ribeira do Pombal – BA e Currais Novos – RN;
- Contratação das obras para dois armazéns da rede atual da Conab, no Semi-Árido, nas localidades de Ribeira do Pombal – BA e Currais Novos – RN; e
- Projetos de demolição e remoção do armazém da rede atual da Conab localizado no Porto Organizado de Itaqui – MA.

Mediante análise dos documentos apresentados (Termo de Contrato, Plano de Investimentos, Projeto Básico, Demonstrativos Financeiros e Relatórios Técnicos expedidos), identificou-se que a execução física do contrato encontra-se distante das metas estipuladas para o exercício em análise (2013).

Segundo Relatório Técnico nº 06, expedido em janeiro de 2014, o Banco do Brasil havia contratado apenas duas empresas, uma para elaboração dos Estudos de Viabilidade Técnico, Econômico-Financeiro, Ambiental e Social – EVTEA, e outra para elaboração do Caderno Geral de Encargos, Projetos Executivos de dez novos armazéns e Projetos padrão de ampliação de 24 armazéns da rede atual da Conab.

Em resposta aos questionamentos da CGU, a Conab manifestou-se, preliminarmente, informando, por meio do OFÍCIO PRESI nº 446, de 12/08/2014, o que se segue:

“O contrato de prestação de serviços entre o Banco de Brasil e a Conab foi celebrado em 17/09/2013 e a alocação de recursos orçamentários foi definida com a Secretaria de Orçamento do Ministério do Planejamento – SOF em meados do mês de outubro/2013, para o exercício de 2014 e 2015.

No final do mês de outubro de 2013 o Banco do Brasil deu início ao processo de contratação dos Estudos de Viabilidade Técnica, Econômica e Ambiental – EVTEA para as novas unidades, estudos estes necessários para a realização de investimentos governamentais que devem preceder os projetos de engenharia e arquitetura.

Em novembro/2013 tivemos o início do processo de licitação de projeto e caderno de encargos das dez novas unidades armazenadoras e ainda a contratação de estudos preliminares e projetos para as oitenta unidades a serem reformadas e ampliadas.

Havia a previsão de contratar obras em dois armazéns da rede atual da Conab, no semiárido para o exercício de 2013. Cancelado mediante termo aditivo contratual.

Passado todo o processo de licitação dos EVTEA, dos estudos preliminares e dos projetos das dez novas unidades e das oitenta a serem reformadas, que foram divididas em quatro blocos, cada qual com seu processo licitatório, hoje o Banco do Brasil tem contratada empresa para elaboração: do EVTEA; Elaboração dos projetos de sete armazéns com investimentos abaixo de um milhão de reais; Elaboração de projetos de dez armazéns novos, Caderno de Encargos e supervisão das empresas de



projetos. Está definida a contratação das duas empresas que elaborarão os projetos dos três lotes de armazéns da rede atual da Conab. Até o momento, os produtos entregues foram EVTEA de armazéns novos. Corre o prazo para a entrega dos projetos e dos estudos preliminares.

Para 2014 estava previsto o início de construção de quatro unidades e a reforma de 28 unidades, sendo que as demais constantes do PNA seriam iniciadas em 2015.

Considerando os atrasos vivenciados pelo Banco do Brasil, decorrentes da própria sistemática prevista na legislação para a licitação, temos alguma possibilidade de contratação de obras ainda em 2014, com concentração em 2015.”

Como se observa na manifestação da Conab, a execução física do contrato encontra-se distante das metas estipuladas para o exercício em análise (2013) assim como para todo o período de execução do contrato.

Ressalte-se que o termo aditivo contratual, que cancelou a contratação dos projetos e das obras nos dois armazéns da rede atual da Conab no semiárido, não foi apresentado à Equipe de Auditoria.

Cumpra-se destacar que a Cláusula Décima Nona (Das Penalidades) do Contrato Administrativo nº 30/2013 estabelece que:

“A inexecução parcial ou total, o atraso injustificado na execução do objeto deste Contrato, verificado o nexo causal devido à culpa do CONTRATADO, relativamente às obrigações contratuais em questão, torna passível a aplicação das sanções previstas neste Contrato, observando-se o contraditório e a ampla defesa, conforme listado a seguir:

- a) Advertência;*
- b) Multa.”*

Causa

Não avaliação da aplicabilidade das penalidades previstas no Contrato Administrativo nº 30/2013.

Manifestação da Unidade Examinada

Em atenção ao Ofício nº 23732/2014/DRAGR/DR/SFC/CGU-PR, de 16/09/2014, que encaminhou o Relatório Preliminar de Auditoria Anual de Contas, a Conab apresentou Ofício PRESI nº 562/2014, de 23/09/2014 contendo manifestação complementar ao fato relatado, conforme segue.

“Certamente houve atraso na execução das metas previstas para a execução do referido Contrato, uma vez que até o presente momento as obras de construção e reforma dos Armazéns não iniciaram, tendo em vista que o Projeto Básico e o Plano de Investimento, documentos do Contrato Administrativo Conab nº 030/2013 prevê obras para reforma de 25 Armazéns da Rede Atual da Conab e a construção de 4 Armazéns novos. Considerando que houve alguns contratemplos que vão desde o tempo demandado para a contratação das empresas de projetos para construção e reforma dos Armazéns até a definição de alguns terrenos, não foi possível ainda avaliar se cabe



ou não a aplicação das penalidades previstas no Contrato. Dessa forma, entendemos que tal fato somente poderá ser avaliado no final do mês de dezembro de 2014.”

Análise do Controle Interno

Depreende-se da manifestação da Conab que há concordância da Unidade quanto à constatação apontada quanto ao atraso na execução do Contrato.

Ressalte-se que a Conab informou, contudo, que “*não foi possível ainda avaliar se cabe ou não a aplicação das penalidades previstas no Contrato*”, e que tal avaliação somente poderá ser efetuada no final do mês de dezembro de 2014.

Dessa forma, a Companhia deve avaliar se houve atraso injustificado das atividades previstas no Contrato e proceder com a aplicação de penalidades previstas.

Recomendações:

Recomendação 1: Avaliar se houve eventual atraso injustificado na execução das atividades para proceder com a aplicação de penalidades previstas no Contrato Administrativo nº 30/2013.

2.1.1.2 CONSTATAÇÃO

Ausência de publicação do Manual Operacional do Contrato Administrativo Conab / Banco do Brasil nº 030/2013.

Fato

Segundo Cláusula Vigésima Quinta (Do Manual Operacional) do Contrato Administrativo nº 030/2013, celebrado entre Conab e Banco do Brasil, ficou acordado entre as partes que, no prazo de 60 dias da assinatura do Contrato, ocorrida em 17/09/2013, a Conab apresentaria o Manual Operacional que regularia os procedimentos e normas para execução das obrigações contidas no contrato.

Por meio do Ofício Comissão – Contrato Conab – BB nº 074/14, de 12/05/2014, a Conab encaminhou ao Gerente de Projeto do Programa Serviços em Infraestrutura do Banco do Brasil a proposta do Manual Operacional, solicitando a manifestação quanto a sua aceitação ou proposta de reparos.

Observou-se, contudo, que até a presente data não houve a publicação do referido Manual.

Causa

Ausência de articulação entre as partes do contrato para elaboração e ajustes do Manual Operacional, bem como para a publicação do referido documento.

Manifestação da Unidade Examinada



Em atenção ao Ofício nº 23732/2014/DRAGR/DR/SFC/CGU-PR, de 16/09/2014, que encaminhou o Relatório Preliminar de Auditoria Anual de Contas, a Conab apresentou Ofício PRESI nº 562/2014, de 23/09/2014 (transcrito a seguir) contendo manifestação complementar ao fato relatado.

“A Comissão Conab - BB tem procurado resolver o referido problema junto a Unidade de Serviços em Infraestrutura do Banco do Brasil, e juntou vários documentos, a seguir relacionados, reiterando ao Banco, por meio do Ofício Comissão - Contrato Conab - BB nº 139/14, de 17/09/2014, providências no sentido de se pronunciar sobre o Manual Operacional encaminhado ao Banco e sem resposta até a presente data.

1. Manual Operacional:

1.1. Em 14/10/2013, às 15:25 horas, o Coordenador Geral da Comissão enviou, por e-mail, solicitação pedindo que fosse informada a equipe do Banco do Brasil S/A que participaria da execução do Manual Operacional.

1.2. Em 18/11/2013, às 16:23 horas, o Coordenador Geral da Comissão enviou, por e-mail, o Manual Operacional e o Banco do Brasil S/A não se manifestou até a presente data.

1.3. Em 03/12/2013, às 19:20 horas, o Assessor do Programa de Serviços em Infraestrutura comunicou, por e-mail ao Coordenador Geral da Comissão Conab - BB, o adiamento da reunião referente ao Manual Operacional, e informou que no momento oportuno faria contato para marcar nova data e não se manifestou até a presente data.

1.4. Em 19/04/2013, às 12:15 horas, o Coordenador Geral da Comissão enviou, por e-mail, novamente, o Manual Operacional e o Banco do Brasil S/A não se manifestou até a presente data.

1.5. Em 11/05/2014, às 23:43 horas, o Coordenador Geral da Comissão Conab - BB enviou, por e-mail, cópia do Ofício Comissão - Contrato Conab - BB nº 074/14, reiterando manifestação sobre o Manual Operacional e até a presente data o Banco do Brasil S/A não se manifestou.

1.6. Em 12/05/2014, o Coordenador Geral da Comissão Conab BB enviou o Ofício Comissão - Contrato Conab - BB nº 074/14, reiterando manifestação sobre o Manual Operacional e o Banco do Brasil S/A não se manifestou até a presente data.

1.7. Em 15/08/2014, às 10:57 horas, o Coordenador Geral da Comissão Conab - BB enviou, por e-mail, cópia do Ofício Comissão - Contrato Conab - BB nº 122/14, reiterando manifestação sobre o Manual Operacional e até a presente data o Banco do Brasil S/A não se manifestou.

1.8. Em 15/08/2014, o Coordenador Geral da Comissão Conab BB enviou o Ofício Comissão - Contrato Conab - BB nº 122/14, reiterando o pedido sobre o Manual Operacional e até a presente data o Banco não se manifestou.

Pelo exposto acima, relembramos que o Banco do Brasil S/A está com a primeira versão do Manual Operacional desde 18/11/2013 até a presente data, e ainda não se manifestou sobre o mesmo.

Desta forma, reiteramos a necessidade de implantação do Manual Operacional, uma vez que o mesmo é de vital importância no estabelecimento das diretrizes para a plena execução do Contrato Conab nº 030/2013.”



Análise do Controle Interno

A Cláusula Vigésima Quinta do Contrato Administrativo nº 30/2013 estabelece que:

“CLAUSULA VIGESIMA QUINTA - DO MANUAL OPERACIONAL

Acordam as PARTES que, no prazo de 60 (sessenta) dias da assinatura do presente Contrato, a CONTRATANTE apresentará o MANUAL OPERACIONAL que regulará os procedimentos e normas para execução das obrigações contidas neste Contrato.

PARAGRAFO PRIMEIRO - O MANUAL OPERACIONAL, assinado pelas PARTES, integrará, para todos os efeitos, o presente contrato e será atualizado, quando couber e a qualquer tempo, por meio da assinatura de Carta Reversal entre as PARTES, cujos efeitos somente serão produzidos após essa data.

PARAGRAFO SEGUNDO - Reputam-se válidos e eficazes todos os atos praticados em comum acordo entre as PARTES até a apresentação do MANUAL OPERACIONAL.

PARAGRAFO TERCEIRO - O prazo estipulado no caput desta Cláusula poderá ser prorrogado desde que justificado e acordado entre as partes.”

Em que pese o parágrafo segundo considerar válidos e eficazes todos os atos praticados em comum acordo entre as partes até a apresentação do Manual Operacional, o parágrafo terceiro estabeleceu que o prazo estipulado no caput da Cláusula Vigésima Quinta só poderia ser prorrogado desde que justificado e acordado entre as partes. Ressalte-se que o ofício citado anteriormente (Ofício Comissão – Contrato Conab – BB nº. 074/14) não se reporta à prorrogação de prazo para apresentação do Manual ou estipula data para manifestação do Banco do Brasil.

Dessa forma, verifica-se que a Companhia, em articulação com o Banco do Brasil, deve providenciar a publicação do Manual Operacional previsto no Contrato Administrativo nº 30/2013.

Recomendações:

Recomendação 1: Providenciar a publicação do Manual Operacional do Contrato Administrativo Conab / Banco do Brasil nº 030/2013.

2.2 FORMACAO DE ESTOQUES PUBLICOS - AGF

2.2.1 EFICÁCIA DOS RESULTADOS OPERACIONAIS

2.2.1.1 CONSTATAÇÃO

Utilização de média não representativa do preço de mercado do serviço de braçagem, obtida a partir de valores com unidades distintas.

Fato

A Conab, para a realização de contratação de serviço de braçagem, utiliza como parâmetro para a obtenção do preço de referência a Média Global de Preços – MGP obtidas pelas Superintendências Regionais. O valor é calculado a partir da soma dos



preços estabelecidos para cada item tarifário, dividida pelo número de itens a serem licitados.

Os itens compõe a “Planilha de Apuração da Média Global de Preços”, a qual é enviada para empresas do ramo e sindicatos locais, a fim de efetuar o levantamento de preços praticados para cada serviço desenvolvido nas unidades armazenadoras. Feito o levantamento, a Superintendência elabora um “Quadro Demonstrativo” com os valores informados, relacionando por empresa e para cada serviço a ser licitado, registrando na última coluna a média de preços das empresas por item e a média total.

Ocorre que os itens que compõe a Planilha e o Quadro são diferentes, obtendo-se médias com parâmetros distintos, sendo impossível sua comparação. Por exemplo, a “Planilha de Apuração da Média Global de Preços” apresenta itens de limpeza e secagem e movimentação com algodão, os quais não constam do “Quadro Demonstrativo”. Já no referido Quadro, constam itens sobre movimentação de cestas. Além disso, na explicação da Unidade sobre a forma de obtenção da média, é citado o quantitativo de 19 itens como divisor, sendo que a planilha apresenta 25.

Registra-se também que os itens que compõe a média possuem unidades de medidas diferentes, como R\$/tonelada, R\$/unidade e R\$/dia. Soma-se a isso o fato de que a simples média global dos preços permite aos participantes da licitação a manipulação da composição do preço global, de forma que os itens com maior execução apresentem sobrepreço, compensado com o preço abaixo ao de mercado nos itens de menor execução.

Diante disso, observa-se a utilização de média não representativa do preço de mercado do serviço de braçagem.

A seguir, encontram-se demonstrativo da Planilha e do Quadro utilizados pela unidade na cotação do preço do serviço de braçagem no mercado.



PLANILHA DE APURAÇÃO DA MÉDIA GLOBAL DE PREÇOS (MGP)

ITENS	TIPO DE SERVIÇO	UNIDADE	VALORES
1.	Carga e Descarga em Geral		
1.1	carga do bloco ao veículo	R\$/Ton.	
1.2	carga em caminhão carroceria fechada	R\$/Ton.	
1.3	descarga com embocamento	R\$/Ton.	
1.4	Descarga em caminhão carroceria fechada	R\$/Ton.	
2.	Movimentação a granel		
2.1	descarga direta na moega	R\$/Ton.	
2.2	descarga na moeda com arrasto	R\$/Ton.	
2.3	carga com arrasto e despejo aéreo (operação completa)	R\$/Ton.	
2.4	arrasto e alimentação através de chupim/tatu	R\$/Ton.	
2.5	arrumação de carga por despejo aéreo	R\$/Ton.	
3.	Remoção Interna		
3.1	de bloco a bloco	R\$/Ton.	
4.	Limpeza e Secagem		
	Operação completa (da moega até o embocamento ou veículo)		
4.1	limpeza	R\$/Ton.	
4.2	secagem	R\$/Ton.	
5.	Ensaque e/ou Reensaque e Costura		
5.1	operação simples (envolve a troca de sacaria)	R\$/Ton.	
5.2	operação completa (envolve a troca de sacaria e costura)	R\$/Ton.	
6.	Movimentação com Algodão		
6.1	carga com quebra de bloco e arrumação	R\$/Ton.	
6.2	descarga de fardo ao embocamento	R\$/Ton.	
6.3	remoção de bloco a bloco	R\$/Ton.	
6.4	carga/descarga algodão em caroço	R\$/Ton.	
7.	Movimentação Geral		
7.1	carga e descarga de caixaria/empacotados	R\$/Ton.	
7.2	carga/descarga e remoção sacaria vazia em fardos	R\$/Ton.	
7.3	carga/descarga e remoção de estrados	R\$/unid.	
7.4	pesagem em balança pequena	R\$/Ton.	
8.	Viração (reordenamento de ensacados)		
8.1	operação completa (desembloque, troca de sacaria, costura pesagem e reembloque).	R\$/Ton.	
9.	Diárias		
9.1	para serviços não relacionados na tabela	R\$/dia	

TOTAL DA COLUNA (VALORES)
MGP = $\frac{\text{-----}}{\text{Nº DE ITENS LICITADOS}}$



ITENS	TIPO DE SERVIÇOS	Empresa A	Empresa C	Empresa B	MÉDIA
1	Carga e descarga em geral				
1.1	carga de bloco ao veículo				
1.2	carga em caminhão carroceria fechado				
1.3	descarga com emblocamento				
1.4	Descarga em caminhão carroceria fechada				
2	Movimentação a Granel				
2.1	Descarga direta na moega				
2.2	descarga na moega com arrasto				
2.3	Carga com arrasto despejo aéreo (operação completa)				
2.4	Arrasto e alimentação através de chupim/tatu				
2.5	Arrumação de carga por despejo aéreo				
3	Remoção Interna				
3.1	De bloco a bloco				
4	Ensaque e/ou Reensaque e Costura				
4.1	Operação simples				
4.2	Operação completa				
5	Movimentação Geral				
5.1	Carga e descarga de caixaria/empacotados				
5.2	Carga descarga e remoção sacaria varia em fardos				
5.3	Carga descarga e remoção de estrados (R\$/unidade)				
5.4	Pesagem em balança pequena				
6	Montagem de cestas				
6.1	Desblocamento, montagem de cestas e emblocamento e carregamento				
7	Viração (reordenamento de ensacados)				
7.1	Operação completa(desembloque, troca de sacaria, costua pesagem e reembloque)				
8	Diárias (R\$/dia)				
8.1	Para serviço não relacionados na tabela (limpeza do armazém, do pátio com capinação, equipamentos, colocação e retirada das lonas plasticas para cobertura de produtos, tratamento fitossanitário, remoção de impurezas, etc.)				
TOTAIS					

Causa

Falha na metodologia de cotação do preço de mercado do serviço de braçagem, prejudicando a obtenção de média representativa.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício Dirab nº 587, de 13 de agosto de 2014, a Unidade informou sobre a metodologia de cálculo do serviço de braçagem, conforme descrito a seguir:

(...)

“Essa primeira média de preços é obtida a partir do somatório do valor informado para cada tipo de serviço a ser licitado, que consta da Planilha, e seu total é dividido pelo número de tipos de serviços informados na Planilha/a ser licitado (em nº de 19).”

Após envio do Relatório Preliminar à Unidade e Reunião de Busca Conjunta de Soluções realizada no dia 17/09/2014 não houve manifestação adicional da Unidade.

Análise do Controle Interno

Conforme relatado, observam-se fragilidades na metodologia de cálculo do serviço de braçagem que podem levar a inobservância do princípio constitucional da isonomia, bem como do princípio da seleção da proposta mais vantajosa para a administração, em desacordo com o art. 3º da Lei 8.666/93.

Ressalta-se que não há na Conab um monitoramento da obtenção dos preços de referência do serviço de braçagem, o que auxiliou na manutenção das fragilidades observadas na metodologia.



Cumpra observar que no Relatório de Auditoria nº 224857, encaminhado ao gestor em 2009, a unidade se posicionou que estudaria e buscaria adotar medidas tendentes à formulação de critérios de julgamento mais eficientes, visando a inibir a possibilidade de “jogo de planilha”.

Recomendações:

Recomendação 1: Monitorar a adequabilidade da metodologia de cálculo do serviço de braçagem, de forma a garantir sua adequação frente ao mercado e à realidade atual.

Recomendação 2: Elaborar estudos que visem à adequação da metodologia de cálculo do serviço de braçagem, avaliando a possibilidade de utilização de média ponderada pelo quantitativo de cada item de acordo com a demanda observada nas Unidades Armazenadoras destinatárias do serviço.

2.2.1.2 CONSTATAÇÃO

Ausência de definição objetiva da clientela do Programa de Venda em Balcão.

Fato

O Programa de Vendas em Balcão tem como público alvo os pequenos criadores rurais, agroindústrias de menor porte, entidades de classe e instituições de ensino e pesquisa aos produtos ofertados pela Conab. O Programa tem a finalidade de oferecer a esse público o acesso aos estoques do Governo Federal, em igualdade aos médios e grandes produtores, que comercializam com a Companhia por meio dos Leilões Públicos.

No Relatório de Gestão foi informado que, no exercício de 2013, foram comercializados 719.683 toneladas com 207.577 beneficiários no âmbito do Programa.

Considerando esse número de beneficiários, foi observado que o Título 22 do Manual de Operações da Conab e a Norma de Organização da Conab código 40.202 não dispõe de definição objetiva do público alvo, a exemplo da definição dos conceitos aplicáveis ao Programa para pequenos criadores e agroindústrias de menor porte.

O Manual de Operações da Conab – MOC, estabelece no Título 22, item 4 - Clientela:

“ a) pequenos criadores (suinocultores, avicultores, bovinocultores, caprinocultores, ovinocultores, bubalinocultores búfalos , e coturnicultores codornas) e agroindústrias de pequeno porte (moinhos coloniais, indústria de derivados do milho e fracionadores de arroz) cuja escala de produção e/ou localização impedem que tenham acesso aos estoques públicos comercializados em bolsas de mercadorias.”

Nessa mesma esteira, o Código 40.202 das Normas de Organização da Conab determina:

“VI - Clientes – Os clientes do Programa de Vendas em Balcão são criadores de pequeno porte de aves, suínos, bovinos, caprinos e outros, incluindo microagroindústrias de beneficiamento de produtos e produção de ração.



1 - São considerados criadores de pequeno porte, suinocultores, avicultores, bovinocultores, caprinocultores, ovinocultores, bubalinocultores, coturnicultores, além daqueles listados no item 4, alíneas a), b), c) e d) do Manual de Operações Conab – MOC, Título 22 e que estejam contemplados no limite de compras estabelecido pelo “Sistema de Cadastro Técnico/Programa de Vendas em Balcão”, Documento 1 deste Título do MOC.” (grifo original)

Desse modo, verifica-se que não foi estabelecido quantitativo de plantel; área da propriedade; renda mensal; ou demais parâmetros para que se possa identificar, de forma objetiva, quais os clientes que se adequam como beneficiários do Programa.

Ademais, embora exista previsão no Título 22 do MOC, não foi evidenciada avaliação quanto à escala de produção e/ou localização que impeça o acesso aos estoques públicos comercializados em bolsas de mercadorias, fato que corrobora para a subjetividade de avaliação do perfil dos beneficiários.

Causa

Ausência de definição precisa, nos normativos, do público-alvo do Programa Venda em Balcão, sem detalhamento nos regulamentos internos da Companhia.

Manifestação da Unidade Examinada

Após encaminhamento do Relatório Preliminar nº 201407908 e realização da Reunião de Busca Conjunta de Soluções, por meio do Ofício Presi nº 561, de 23/09/2014, a Conab apresentou a seguinte manifestação:

“Informamos que o Item II – Produtos e Limites do capítulo II - Condições de Operacionalização, da Norma da Organização – Código 40.202, estabelecido em consonância com as entidades de classe e indicadores de consumo, define o plantel limite para cada cadastro no Programa de Vendas em Balcão, bem como, o quantitativo limite de aquisição de produto por beneficiário/mês:

2- Para as Regiões Sul e Sudeste, é autorizado o cadastramento de clientes cujo plantel declarado atinja o consumo de até 54 (cinquenta e quatro) toneladas/mês, consumo estabelecido no preenchimento do ‘Sistema de Cadastro Técnico/Programa de Vendas em Balcão’, Documento 1, Título 22 do MOC, limitando a aquisição de milho em grãos a 27 (vinte e sete) toneladas por cliente/mês.

3- Para as Regiões Norte, Nordeste e Centro Oeste, é autorizado o cadastramento de cliente cujo plantel declarado atinja o consumo de até 28 (vinte e oito) toneladas/mês, consumo estabelecido no preenchimento do ‘Sistema de cadastro Técnico/Programa de Vendas em Balcão’, Documento 1, Título 22 do MOC, limitando a aquisição de milho em grãos a 14 (quatorze) toneladas por cliente/mês.

A Supab está realizando trabalhos de revisão dos normativos, visando o aperfeiçoamento do Programa de Vendas em Balcão.

Ressaltamos que a Resolução MAPA nº 05, de 20/05/2014, fixou em 6.000 Kg o limite mensal para aquisição de milho em grãos por beneficiário do Programa de Vendas em Balcão, conforme determinado pelo Conselho Interministerial de Estoques Públicos de Alimentos – CIEP.



A operacionalização do Programa de Vendas em Balcão Especial – área da Sudene obedece a Portarias Interministeriais, que estabelece, inclusive, limite para aquisição de produto por beneficiário/mês. Atualmente, encontra-se em vigência, até 31/12/2014, a Portaria Interministerial n° 710, de 17/07/2014, que estabelece 3.000 Kg como limite para aquisição do produto.”

Análise do Controle Interno

Com base na manifestação da Unidade, observa-se que o texto apresentado no Item II – Produtos e Limites do capítulo II - Condições de Operacionalização, da Norma da Organização – Código 40.202, delimita o cadastramento de clientes cujo plantel declarado atinja determinado consumo toneladas/mês, diferenciado por região. No entanto, entende-se, que pelo elevado número de operadores do programa (207.577 beneficiários em 2013), a definição deve ser mais clara e objetiva.

Conforme o documento Sistema de Cadastro Técnico/Programa de Vendas em Balcão, previsto no Título 22 do MOC, o beneficiário deve prestar informações como: correspondente plantel (n.º de cabeças); área da propriedade, renda familiar mensal, renda mensal oriunda da atividade; etc. No entanto, não foram instituídos os limites que possam enquadrar o perfil da clientela da política de Venda em Balcão, tanto para criadores como para agroindústrias de pequeno porte.

Tendo em vista que o Programa conta com subvenção governamental e que o subsídio deve ser voltado para dar acesso aos que necessitam, a definição da renda familiar, da área da propriedade, entre outras informações, deve elucidar de forma suficiente o perfil de beneficiário para que justifique a necessidade de intervenção do Estado, a fim de assegurar que o dispêndio é necessário.

Outrossim, as microagroindústrias de beneficiamento de produtos e produção de ração também podem se beneficiar do Programa, mas não há descrição dos requisitos de participação para essas.

Recomendações:

Recomendação 1: Em articulação com os órgãos e entidades participantes da política pública de Venda em Balcão, definir de modo objetivo os critérios de habilitação dos beneficiários do Programa, de modo a garantir isonomia nas decisões e mitigar a possibilidade de arbitrariedade nas concessões do benefício.

2.2.1.3 CONSTATAÇÃO

Venda de produto do Programa Venda em Balcão em quantidade acima do limite estabelecido pelos normativos.

Fato

Os normativos que regulam a Política de Vendas em Balcão estabelecem limites de compra dos produtos com as respectivas quantidades máximas por cliente/mês. Sendo assim, a ação de controle realizada pela CGU no estado do Rio Grande do Sul e a fiscalização do programa de Vendas em Balcão, realizada pela Sufis, no estado da Paraíba constataram a realização de vendas que contrariam o limite estabelecido.



Tendo em vista que o limite máximo permitido por cliente para vendas em balcão de milho em grãos realizadas pela Conab nos estados da Região Sul é de 27 toneladas, conforme dispõe o Título 22 do MOC, constatou-se, por meio das Notas Fiscais emitidas, as seguintes vendas acima do supracitado limite mensal no estado do Rio Grande do Sul:

Quadro – Notas Fiscais acima do limite no RS

CPF/CNPJ	Mês	Quantidade adquirida no mês (kg)
***.711.060-**	março	30.000
***.994.710-**	setembro	30.000
***.229.250-**	novembro	36.480
***.750.730-**	novembro	40.500
***.020.610-**	novembro	54.000
***.232.480-**	novembro	30.000

No caso do estado da Paraíba, de acordo com o Parecer Técnico Sufis n° 456/2013, a equipe de fiscalização verificou que alguns compradores teriam comprado produtos acima do limite estabelecido para a UA, que é de 1.500 Kg, com participação e anuência de empregados da Conab.

Em análise às Notas Fiscais, foram verificadas as seguintes vendas acima do limite estabelecido:

Quadro – Notas Fiscais acima do limite em PB

CPF/CNPJ	Mês	Nota Fiscal	Quantidade adquirida (kg)
***.756.584-**	junho	58.552	1.500
***.756.584-**	junho	58.553	1.500
***.756.584-**	julho	23.009	3.000
***.543.644-**	agosto	28.856	3.000
***.520.474-**	agosto	30.219	1.920
***.381.467-**	agosto	28.857	2.340

Cumprir destacar trecho do Parecer Técnico Sufis n° 456/2013:

“Quando questionado, o gerente da UA de Campina Grande, em uma ocasião não apresentou esclarecimentos contundentes, e em uma segunda ocasião, declarou que a gerencia teria a liberdade em alguns casos de vender o produto com quantitativo acima de 1.500 Kg, desde que com justificativa.

Observa-se, entretanto, que a Portaria Interministerial n° 220, de 16 de abril de 2013, limita os quantitativos e preços em, até 3.000 kg por 18,12 (dezoito reais e doze centavos) e de 3.001 Kg a 6.000 Kg, por 21,00 (vinte e um reais) a saca de 60 Kg, o que pelos quantitativos adquiridos pelos beneficiários não haveria irregularidades nenhuma.

*Porém, se a Unidade está observando o limite estabelecido através da citada CI Sureg/PB, não se justifica procedimentos diferenciados, cumprindo o limite para alguns, enquanto para outros não. Diante disto, observa-se claramente **desvio de objetivo e filosofia do programa**, acrescentando o fato de ferir os princípios da*



administração pública, assim, diante da gravidade da situação, é necessária uma averiguação maior do caso, inclusive fazendo o levantamento de todas as vendas ocorridas na unidade.” (grifo original)

Causa

Desrespeito aos normativos e orientações internas que estabelecem limites mensais de venda por produto.

Manifestação da Unidade Examinada

Quanto aos fatos apontados no Rio Grande do Sul, a CONAB/RS apresentou manifestação, por meio do documento CARTA SUREG/RS Nº 975, de 05/02/2014, conforme transcrição a seguir.

Aquisições em março e setembro:

“[..]

- item 3: nos casos dos clientes ‘omissis’ e ‘omissis’, houve venda além do limite da quota mensal, de 26.580 kg e 27.800 kg respectivamente, em razão do sistema próprio criado para controle cadastral ainda apresentar deficiências naquele período, pois liberava venda de quota cheia na 2ª quinzena do mês, mesmo tendo ocorrido vendas na 1ª quinzena. Esta situação foi equacionada ainda no ano de 2013, com ajustes no programa”.

Aquisições em novembro:

“Em relação aos adquirentes ‘omissis’, ‘omissis’, ‘omissis’ e ‘omissis’, verificou-se haver ocorrido atraso na liberação da confirmação do pagamento pela área contábil/financeira ao Setor de Comercialização, pois os pagamentos foram realizados nos dias 23/10/2013 e 25/10/2013, respectivamente, conforme demonstrativo de RA’s já encaminhados a essa CGU/RS, tendo sido as Notas Fiscais de Venda emitidas nos dias 06/11/2013 e 04/11/2013, respectivamente, porém todas relativas a quota correspondente ao mês de outubro de cada adquirente.”

Após encaminhamento do Relatório Preliminar nº 201407908 e realização da Reunião de Busca Conjunta de Soluções, por meio do Ofício Presi nº 561, de 23/09/2014, a Conab apresentou a seguinte manifestação:

“Informamos que o Sistema de Faturamento e Controle de Estoques Públicos – XFAC limita o faturamento de quantitativo mensal do produto, conforme o consumo do plantel, indicado no cadastro de beneficiário. Portanto, o controle é realizado diretamente no sistema, por CPF cadastrado, quando do faturamento do produto, impossibilitando, dessa forma, faturamento de quantidade acima do limite permitido.

Quanto às vendas realizadas no Estado da Paraíba, os esclarecimentos foram encaminhados à CGU por meio do Ofício Conab/Presi nº 548, de 19/09/2014 (em anexo – anexo 3).”

Análise do Controle Interno



No que se refere aos casos ocorridos no estado do Rio Grande do Sul, para os clientes que realizaram aquisições em novembro, considerou-se a manifestação suficiente. Ocorre que as Notas estão com data de novembro, mas a GRUs foram emitidas e pagas no mês de outubro e, dessa forma, verifica-se que não houve extrapolação do limite no mês de novembro. Em relação aos clientes que efetuaram aquisições acima do limite em março e setembro, verifica-se que ocorreram em virtude das deficiências no Sistema próprio da CONAB/RS, falhas essas já corrigidas, conforme informou o Gestor.

Para os casos identificados no estado da Paraíba, entende-se que embora a Portaria Interministerial nº 220, de 16/04/2013, estabeleça limites de até 6.000 Kg por mês, a CI Sureg/PB nº 1287, de 25/04/2013 foi encaminhada à Conab/Matriz com o seguinte texto:

“Tendo em vista a redução nos estoques de Milho em Grãos, depositados nessas Unidades Armazenadoras, e considerando o aumento significativo de criadores no Programa ‘Venda de Milho Especial’, estamos determinando que a partir de 19/04/2013, as vendas do produto sejam limitadas a 1.500 Kg (mil e quinhentos) por criador/mês.”

Considerando que o Parecer da Sufis não informa nenhum Comunicado reestabelecendo o limite de venda posterior ao CI Sureg/PB nº 1287, de 25/04/2013, entende-se que as vendas mencionadas neste registro não respeitam o princípio da isonomia.

O Item II – Produtos e Limites, Capítulo II do Código 40.202 das Normas de Organização da Conab (NOC) estabelece que:

“1 - A inclusão de outros produtos, bem como a alteração nos quantitativos máximos por cliente, deverão ser objeto de notas técnicas devidamente fundamentadas e aprovadas por Voto específico da Diretoria Colegiada e/ou por meio de Portarias Interministeriais para as excepcionalidades tais como emergência/seca ou outros fatores definidos em instrumento específico.” (grifo nosso)

Por meio do Comunicado Interno nº 463/13, de 24/09/2013, o Gerente da Unidade de Campina Grande apresentou a seguinte manifestação:

“[...] o tratamento desigual deve ser consubstanciado por juízo de valor e por critérios razoáveis visando tratamento isonômico aos desiguais [...]”

De acordo com o Despacho nº 307/2013, as decisões sobre alterações nos limites de liberação são tomadas de forma informal:

“[...] aos Fiscais foi esclarecido adicionalmente, que os limites de quantidades para compra pelos criadores é variável, dependendo dos estoques disponíveis e demandas dos compradores, e as decisões sobre alterações em grande parte são adotadas, informalmente, após prévia análise conjunta entre Gerente da Unidade e Geose e/ou Seopi, e até com a participação do Sureg em determinadas ocasiões [...]”

Verifica-se, portanto, que embora a Sureg/PB considere a possibilidade de alterar o limite conforme juízo de valor e ainda de forma informal, o NOC estabelece que deve haver a elaboração de Nota Técnica devidamente fundamentada, quando houver necessidade.

Por meio do Comunicado Interno nº 727, de 19/09/2014, encaminhado a todas as Sureg’s, a Supab ratificou a necessidade de rigoroso cumprimento dos normativos vigentes:



“[...] as recomendações adotadas por cada Sureg quanto ao estabelecimento de limite para aquisição de milho em grãos inferiores ao determinado nos normativos, em razão de baixo estoque de produto nos pontos de venda, deverão ser rigorosamente cumpridas e avaliadas periodicamente. Neste caso, os empregados da Conab responsáveis pela venda do produto deverão cumprir o limite estabelecido pela Sureg, a fim de se evitar fatos que caracterizem favorecimento e desvio dos objetivos, finalidade e filosofia do Programa.”(grifo original)

Dessa forma, verifica-se que a Companhia deve desenvolver mecanismos ou sistemas que permitam o cumprimento e a verificação dos limites de produtos por cliente, de forma a respeitar os normativos vigentes e garantir a isonomia e impessoalidade no âmbito do Programa.

Recomendações:

Recomendação 1: Desenvolver mecanismos ou sistemas que permitam o cumprimento e a verificação dos limites operados por cliente/mês, conforme determinado nos normativos do Programa de Vendas em Balcão, adotando instrumentos de formalização dos limites operacionais definidos em nível local.

2.2.1.4 CONSTATAÇÃO

Falta de providências quanto a beneficiários considerados como inaptos a continuar no Programa de Vendas em Balcão.

Fato

Os Pareceres Técnicos da SUFIS nºs 456/2013 e 457/2013 foram realizados nos estados da Paraíba e Rio Grande do Norte, respectivamente, com o intuito de avaliar a operacionalização do Programa de Vendas em Balcão. A fiscalização envolveu a realização de vistorias às propriedades dos beneficiários, além do aspecto relativo ao cumprimento dos normativos de operacionalização do Programa.

Durantes esses trabalhos de fiscalização realizados pela SUFIS foi verificado a existência de alguns criadores que não estariam aptos para receber benefício do Programa. A lista dos benefícios apontados como inaptos é mostrada a seguir.

Quadro – Irregularidades apontadas em Pareceres Técnicos da Sufis.

Parecer Técnico da SUFIS	Beneficiário	Motivo da Inaptidão
Nº 456/2013 (Estado da Paraíba)	***.336.844-**	Produtor não foi encontrado na propriedade e não há indícios da presença de animais.
	***.971.124-**	Produtor não foi encontrado na propriedade e não há indícios da presença de animais.
	***.297.614-**	Aquisição do produto realizada em quantidade correspondente ao plantel cadastrado, entretanto, o plantel apresentado é inferior.
	***.014.274-**	Plantel cadastrado não existe na propriedade.
Nº 457/2013 (Rio Grande do Norte)	***.243.874-**	Plantel cadastrado não existe na propriedade.
	***.303.004-**	Plantel cadastrado não existe na propriedade.
	***.743.324-**	Vistoria não permitida



	***.872.074-**	Aquisição do produto realizada em quantidade correspondente ao plantel cadastrado, entretanto, o plantel apresentado é inferior.
	***.580.834-**	Plantel cadastrado não existe na propriedade.
	***.697.924-**	Aquisição do produto realizada em quantidade correspondente ao plantel cadastrado, entretanto, o plantel apresentado é inferior.
	***.224.994-**	Aquisição do produto realizada em quantidade correspondente ao plantel cadastrado, entretanto, o plantel apresentado é inferior.

Fonte: Pareceres Técnicos encaminhados por meio do Ofício Diafi nº 310, de 11/09/2013 e Ofício Diafi nº 308, de 11/09/2013.

Dessa forma, foi observada fragilidade no controle da execução do Programa quanto à veracidade das informações cadastradas pelos beneficiários.

O item 6 – Operacionalização, do Título 22, do Manual de Normas da Conab (MOC) estabelece que:

“h) Exigências Prévias para participar do Programa, o cliente é previamente cadastrado pela Conab nas suas Unidades Armazenadoras UAs ou em local indicado por ela, com registro de sua identificação, endereço e qualificação de suas atividades em escala de produção/consumo (valem as referências dos órgãos de extensão rural e/ou das entidades de classe, inclusive na ausência de documento que comprove a atividade do cliente). Nesta ocasião, o cliente manifesta sua intenção de compra, bem como presta demais informações solicitadas no formulário denominado ‘Sistema de Cadastro Técnico Programa de Vendas em Balcão’, parte integrante desse MOC, identificado como Documento 1, onde constam instruções para preenchimento.”

Por sua vez, o Código 40.202, Capítulo III, das Normas de Organização da Conab (NOC), destaca que:

“I - Cadastramento – No Título 22 do MOC, Programa de Abastecimento Social – Vendas em Balcão, consta o Documento 1 – Sistema de Cadastro Técnico/Programa de Vendas em Balcão, em que são registrados os dados para habilitação do cliente interessado em participar como comprador da Conab, em conformidade com o que segue:

1 - O cliente adquirente comparecerá em uma Unidade Armazenadora da Conab munido de documentos pessoais, comprovante de endereço do seu estabelecimento e/ou propriedade e inscrição estadual para preenchimento do cadastro.

2 - O cadastro deverá ser submetido à entidade de classe, sindicatos, órgãos de extensão rural que atestará a veracidade das informações do cadastrado.

2.1 - Orientamos ainda para que o criador/cadastrado apresente à Conab o Extrato do Plantel emitido pela Divisão de Defesa Sanitária do Município, visando a conferência e verificação da veracidade do plantel declarado.”

Sendo assim, verifica-se que há fragilidades de controle no cadastro dos beneficiários do Programa, sendo observado que as informações cadastradas pelos beneficiários não estão sendo devidamente verificadas ou atestadas.

Causa



Concessão de benefício do Programa de Vendas em Balcão sem observância ao normativo.

Manifestação da Unidade Examinada

Após encaminhamento do Relatório Preliminar nº 201407908 e realização da Reunião de Busca Conjunta de Soluções, por meio do Ofício Presi nº 561, de 23/09/2014, a Conab apresentou a seguinte manifestação:

“Os esclarecimentos referentes ao Parecer Técnico da Sufis nº 456/2013 (Estado da Paraíba) e nº 457/2013 (Estado do Rio Grande do Norte) foram encaminhados à CGU pelo Ofício Conab/Presi nº 548, de 19/09/2014 (em anexo – Anexo 3 e 4).

Em complementação informamos que existe uma parceria da Conab com os órgãos Federais, Estaduais e Municipais (Emater, Sindicatos, órgãos de Extensão Rural e de Defesa Sanitária, entre outros) para atestar as informações constantes do cadastro dos beneficiários [...].

O cadastro foi inativado no Sistema de Faturamento e Controle de Estoques Públicos (XFAC). [...].”

Análise do Controle Interno

Considerando-se que dos anexos do Ofício Presi nº 561, de 23/09/2014, constam os espelhos do Sistema XFAC com o *status* de Inativo para os beneficiários mencionadas nesta constatação, verifica-se que a Conab deve avaliar a aplicação das penalidades previstas no Título 22, Item 9, do MOC:

“9. Penalidades: [...]o cliente será suspenso temporariamente do Programa, até a averiguação da irregularidade. Confirmada a irregularidade, a suspensão se dará pelo período de 2 (dois) anos, ficando o beneficiário inadimplente junto à Conab, não podendo, nesse período, transacionar em qualquer um dos programas executados pela Conab.”

Recomendações:

Recomendação 1: Avaliar a aplicação de penalidades previstas no item 9, do Título 22, do MOC para os beneficiários considerados inativos nos Pareceres Técnicos da SUFIS nºs 456/2013 e 457/2013.

2.2.1.5 CONSTATAÇÃO

Fragilidades no controle de retirada de mercadorias do Programa de Vendas em Balcão.

Fato

No âmbito do Programa de Vendas em Balcão, o MOC prevê, na alínea “j” do item “6”, do Título 22, que somente o próprio cliente pode retirar a mercadoria do



armazém, ficando facultado a este o credenciamento de terceiros para, mediante apresentação de documentação original, proceder à retirada dos produtos em seu nome.

Com base nas ações de controle realizadas pela CGU, verificou-se fragilidade nas rotinas de controle de retirada da mercadoria, conforme mostrado a seguir, segmentado por estado.

Rio Grande do Sul

A Conab/RS não possui rotinas de controle que tenham por finalidade verificar se a retirada dos produtos foi realizada por cliente ou pessoa credenciada.

Por meio do documento CARTA SUREG/RS Nº 847, de 30/01/2014, a CONAB/RS informou que “a retirada do produto nos armazéns indicados é de responsabilidade dos adquirentes, sendo-lhes facultado credenciar terceiros para esta operação, devendo as unidades armazenadoras zelar e controlar estes procedimentos, conforme estabelecido no Contrato de Depósito firmado com a CONAB”.

A CONAB/RS apresentou manifestação, por meio do documento CARTA SUREG/RS Nº 975, de 05/02/2014, conforme transcrição a seguir:

“(...) em razão de contarmos somente com unidades armazenadoras de terceiros para guarda e conservação dos estoques públicos, a autorização para entrega do produto comercializado ocorre com a transmissão por via eletrônica da DANFE emitida, simultaneamente ao adquirente (através da sua entidade de classe) e aos armazéns depositários.

De acordo com o estabelecido no Contrato de Depósito firmado com a CONAB – MOC – Título 08 – Armazenamento, aos armazéns depositários cabe realizar todos os procedimentos para a entrega do produto, para o qual são remunerados, conforme Tabela de Tarifas para Produtos Vinculados à PGPM e Estoques Estratégicos – Ambiente Natural – Anexo II, em seu item 1 – Recebimento ou Expedição e observações.”

Minas Gerais

Com vistas a verificar a obediência aos normativos do Programa, solicitou-se, por meio de amostragem aleatória, a apresentação dos cadastros, notas fiscais e autorizações de 26 aquisições realizadas no exercício de 2013 perante as Unidades Armazenadoras (UA's) de Montes Claros e Juiz de Fora em Minas Gerais.

Da análise efetuada, foram verificadas 23 retiradas de produtos por terceiros não autorizados formalmente pelos respectivos clientes, demonstrando falhas nos controles internos das duas Unidades Armazenadoras.

Questionada a respeito do fato apontado, a Sureg/MG, por meio da UA Juiz de Fora, descreveu as situações ocorridas, conforme o quadro a seguir:

Nota Fiscal nº	Data de emissão	Situação ocorrida
16.019	04/07/2013	<i>Não foi encontrada nos arquivos nenhuma autorização de carregamento por terceiro. O produtor poderia estar acompanhando o carregamento do milho e apenas pediu para o motorista assinar a nota, ou o mesmo autorizou o carregamento verbalmente e foi embora deixando o motorista do veículo responsável por assinar a nota.</i>
16.020	04/07/2013	<i>Não foi encontrada nos arquivos nenhuma autorização de carregamento por terceiro. Quem fez o carregamento foi o gerente da propriedade do produtor, por autorização do cliente, ou o mesmo acompanhou o carregamento.</i>
16.024	04/07/2013	<i>Não foi encontrada nos arquivos nenhuma autorização de carregamento</i>



		<i>por terceiro. Em geral, é o próprio produtor quem retira o milho e provavelmente o seu acompanhante é quem assinou a nota.</i>
16.025	04/07/2013	<i>Não foi encontrada nos arquivos nenhuma autorização de carregamento por terceiro. Em geral, o produtor acompanha a retirada do milho, mas devido a sua idade avançada, quem assina a nota é o seu motorista.</i>
16.027	05/07/2013	<i>Foram encontradas autorizações para carregamento por terceiros. Mas como as notas não foram assinadas pelos procuradores, as mesmas podem ter sido assinadas por acompanhantes no carregamento.</i>
16.030	05/07/2013	<i>Não foi encontrada nos arquivos nenhuma autorização de carregamento por terceiro. Em geral, quem busca o milho é o seu esposo.</i>
16.035	05/07/2013	<i>Foi encontrada autorização para carregamento por terceiro. Mas como as notas não foram assinadas pelo procurador, as mesmas podem ter sido assinadas por acompanhantes no carregamento.</i>
16.038	05/07/2013	<i>Não foi encontrada autorização para carregamento por terceiro. Acreditamos que as notas podem ter sido assinadas por acompanhantes no carregamento.</i>
16.039	05/07/2013	<i>Foi encontrada autorização para carregamento por terceiro. Mas como as notas não foram assinadas pelo procurador, as mesmas podem ter sido assinadas por acompanhantes no carregamento.</i>
16.041	08/07/2013	<i>Foi encontrada autorização para carregamento por terceiro. Mas como as notas não foram assinadas pelo procurador, as mesmas podem ter sido assinadas por acompanhantes no carregamento.</i>

Quanto às retiradas do produto comercializado na UA Montes Claros, a Sureg/MG, por meio de sua unidade localizada naquele município, informou o que segue:

“Informamos que, para retirada da GRU, nós pedimos que seja somente o produtor rural, mas para retirada do produto, em alguns casos, o produtor manda o motorista assinar a Danfe, pois muitos deles não tem transporte próprio, chegando a procurar transporte de outros produtores que estão carregando, outras vezes vem carregar com transporte da Prefeitura e nem sempre o produtor está presente, deixando sempre para o motorista carregar e assinar a nota fiscal, sem deixar a procuração, às vezes por ter contratado o transporte por telefone.

Com o tumulto de pessoas e a dificuldade do produtor em ficar fora da sua propriedade, o produtor acompanha o carregamento e deixa para o motorista assinar a nota fiscal.”

Pernambuco

Por meio do Ofício Sureg/PE nº 1958, de 25 de novembro de 2013, constatou-se a inexistência de documentação que comprove a retirada dos produtos diretamente pelo cliente ou por pessoa credenciada, mediante apresentação de documento de autorização original, com firma reconhecida em cartório, em todos os cadastros da amostra utilizada nos exames realizados.

Por meio do Ofício Sureg/PE Nº 2.185/2013, de 30/12/2013, a Unidade apresentou a seguinte manifestação:

“Inexistência de documentação que comprove a retirada dos produtos diretamente pelo cliente ou por pessoa credenciada, mediante apresentação de documento de autorização original, com firma reconhecida em cartório, em todos os cadastros da amostra utilizada nos exames realizados:

- Neste caso, por os beneficiários serem na sua maioria pequenos criadores, a retirada normalmente é feita por um deles ou pelo motorista contratado para o transporte, sendo exigido o original do comprovante de depósito da referida mercadoria. Por morarem em lugarejos pequenos e na maioria longe da cidade, por



não ser o mesmo transportador ou o mesmo criador a retirar sempre o produto e está sendo apresentado o original do comprovante do depósito com o CPF do beneficiário e visando atender os mesmos com menos burocracia possível em razão das dificuldades que eles têm em se deslocar para pegar a autorização, efetuar o pagamento e voltar um, dois ou três dias para retirar o produto, não foi exigido este tipo de procedimento. Vale ressaltar que até hoje nunca tivemos reclamação que o produto foi entregue a outro que não o destinatário. Acreditamos que se formos exigir este procedimento, teremos grande problemas junto aos criadores além das constantes reclamações no tocante a falta de milho e as quantidades atendidas menos que o que lhe é de direito.”

Rio Grande do Norte

Conforme se verificou em entrevistas realizadas com o Gerente de Operações e de Suporte Estratégico, bem como com os Gerentes das Unidades Armazenadoras Natal e Natal/Caiapós, não há controle nos armazéns visando verificar se a entrega do produto (milho) está sendo realizada ao cliente ou pessoa credenciada por ele. Segundo informações, no ato da emissão da nota fiscal é feita a verificação da atualização do cadastro e se a pessoa que está emitindo a nota é o próprio cliente ou procurador credenciado. Já a entrega do produto é feita ao portador da nota fiscal com a respectiva Guia de Recolhimento da União (GRU) comprovando o pagamento.

Da amostra de 30 cadastros examinados, foi constatado que 14 possuíam procurador credenciado. Das procurações examinadas verificou-se que três procurações não estavam com a assinatura do cliente reconhecida em cartório e quatro foram emitidas em exercícios anteriores a 2013.

Em relação à retirada do produto (milho) dos armazéns, foi verificado que o controle contendo a assinatura da pessoa que efetuou a retirada é feito no campo do recibo das notas fiscais. Contudo, não foi possível identificar o nome do recebedor, pois continha apenas a rubrica ou a assinatura ilegível parcial e/ou completamente.

Por meio do item 19 do Ofício Conab/RN n.º 639/2014, de 11/04/2014, a Unidade informou que:

“Eventualmente os produtores titulares ou representantes legais não assinavam as notas fiscais de vendas na retirada do produto, isso se dava, pelo grande volume de atendimento no dia da liberação das vendas, que na média atende 500 clientes por unidade armazenadora. Visando um melhor entendimento informamos abaixo como era os procedimentos das vendas e retiradas do produto em nossos Armazéns:

- O cliente ou representante com a procuração com firma reconhecida em cartório (anexada aos cadastros) dirigia-se a Unidade Armazenadora e solicitava a quantidade desejada para aquisição ou o Gerente informava a sua disponibilidade;

- De posse da GRU o cliente ou procurador efetuava o pagamento e dirigia-se a Unidade para retirada do produto. Entretanto, alguns produtores visando eliminar uma nova aglomeração de pessoas na frente do Armazém, evitar o desperdício de mais um dia de trabalho no campo, reduzir custos com frete e novo deslocamento, entregavam as Notas Fiscais aos transportadores por eles contratados que efetuavam a retirada do produto, esclarecemos que esse procedimento não era regra;

*- A entrega do produto aos motoristas era uma prática adotada, diante do grande volume de trabalho demandado por conta da execução do Programa de Venda em Balcão **Especial**, com o mesmo quadro de funcionários das Unidades Armazenadoras que atendiam o Programa convencional;*



Apesar do entendimento, que tal prática facilitava principalmente o produtor, determinamos que a entrega deverá obedecer rigorosamente a letra 'j) Retirada do Produto' do Título 22;”

Tendo em vista as manifestações apresentadas que considera a exigência de documentação um caráter burocrático quando da execução do Programa, trata-se de uma exigência contida no Título 22 do Manual de Operações da própria Conab e que tem como objetivo assegurar o atendimento aos objetivos desse Programa.

Sendo assim, diante da ausência de acompanhamento e fiscalização por parte da Conab, não se pode assegurar que a retirada dos produtos é realizada exclusivamente pelos beneficiários, permitindo que terceiros não credenciados possam utilizá-los em atividades diversas daquelas preconizadas pela Política de Vendas em Balcão.

Causa

Fragilidades dos controles internos administrativos em relação à verificação da regular retirada dos produtos.

Manifestação da Unidade Examinada

Após encaminhamento do Relatório Preliminar nº 201407908 e realização da Reunião de Busca Conjunta de Soluções, por meio do Ofício Presi nº 561, de 23/09/2014, a Conab apresentou a seguinte manifestação:

“Foi elaborado documento (CI SUPAB nº 727, de 19/08/2014 – Anexo 3, fl. 17) a todas as Superintendências Regionais, ratificando a necessidade de cumprimento rigoroso do MOC – Título 22 – Programa de Abastecimento Social – Vendas em Balcão, ressaltando a recomendação da CGU quanto ao item em comento.

A Supab/Gepab está realizando trabalhos de revisão dos normativos, visando o aperfeiçoamento do Programa de Vendas em Balcão.”

Análise do Controle Interno

Face ao exposto, verifica-se o empenho da Conab em alertar as Superintendências Regionais quanto à necessidade de cumprimento rigoroso do Título 22 do MOC. No entanto, reitera-se que a Companhia avalie a necessidade de se manter documentos comprobatórios do fiel cumprimento ao estabelecido no MOC de modo a evitar fatos que caracterizem desvio dos objetivos e filosofia do programa.

Recomendações:

Recomendação 1: Aprimorar os controles internos referentes à retirada da mercadoria, avaliando a necessidade de detalhamento da norma e mantendo documentos comprobatórios do fiel cumprimento ao estabelecido no MOC de modo a evitar fatos que caracterizem desvio dos objetivos e filosofia do programa.

2.2.1.6 CONSTATAÇÃO



Baixo volume de fiscalizações regulares no Programa Venda em Balcão

Fato

De acordo com o Manual de Fiscalização do Programa de Abastecimentos Social – Vendas em Balcão, a operação de fiscalização tem como objetivo avaliar a conformidade da participação dos beneficiários do Programa de Vendas em Balcão, verificando a veracidade das informações contidas em seus respectivos cadastros e a efetiva destinação desses estoques.

Considerando a importância de se proceder às fiscalizações, as ações de controle realizadas pela CGU constataram, em alguns estados, baixo volume de fiscalizações regulares em relação ao número de operações realizadas.

No estado de Pernambuco verificou-se a inexistência de documentação que comprove que a Sureg realizou fiscalização dos beneficiários do Programa Venda em Balcão constantes da amostra selecionada, visando garantir que os criadores que integram o cadastro do programa encontram-se aptos para novas aquisições.

Ademais, a Sureg/PE comprovou documentalmente, em atendimento à recomendação constante do Plano de Providências Permanente, a realização de apenas 84 fiscalizações a clientes cadastrados, considerando o universo de mais de 28.000 criadores cadastrados.

Por meio do Ofício Sureg/PE N° 2.185/2013, de 30/12/2013, a Unidade apresentou a seguinte manifestação:

“- As razões já elencadas pela Sureg em razão da falta de recursos e falta de pessoal competente para proceder as fiscalizações é real. Prova disto é a CI SUFIS/GESUP N° 536 DE 02.10.12 encaminhada a todas as Sureg's (cópia anexa). Mesmo assim, já encaminhamos programação de fiscalização para o ano de 2014 conforme CI SUREG-PE N° 1687 de 23.10.2013 (cópia anexa).”

Em Minas Gerais, verificou-se a ocorrência, durante o exercício de 2013, de uma fiscalização regular para verificação de quantitativo de plantel de beneficiário, e outras três fiscalizações para apuração de denúncias. Tendo em vista a aquisição de milho, no exercício de 2013, por 4.530 clientes e o montante comercializado, no ano de 2013, de R\$10.806.126,98, buscou-se, por meio de Solicitação de Fiscalização, confirmar o número de ações fiscalizatórias e obter as justificativas para o baixo desempenho do setor. A solicitação emitida versou sobre a apresentação de cronograma, planejamento e resultado das fiscalizações regulares realizadas durante o exercício de 2013.

A Conab apresentou Comunicado Sepab n° 003/2013, de 11/03/2013, com sugestão de programação de fiscalização para o ano de 2013, e, manifestou-se sobre o baixo desempenho obtido, por meio de documento s/n, de 24/01/2014, reproduzido a seguir:

“Para o ano de 2013, a atividade ficou prejudicada em razão da restrição de dotação orçamentária e financeira, bem como pela falta de mão-de-obra quando da liberação das dotações, já que os técnicos e fiscais responsáveis encontravam-se comprometidos em outras atividades como, por exemplo, no acompanhamento de remoções e classificação de milho em grãos. Ainda assim, nos casos de denúncia ou suspeita de desvirtuamento do programa, adota-se como critério a suspensão provisória das vendas até apuração e esclarecimentos dos fatos”.



Ante ao exposto, cumpre mencionar trecho do Parecer Técnico Sufis nº 452/2014 – que trata da periodicidade estabelecida e demais determinações consideradas pela Companhia:

“... Quanto a periodicidade das fiscalizações ficou definida que as operações seriam executadas mensalmente nas Unidades da Federação, conforme demanda de cada Superintendência Regional. Entretanto, por tratar-se de Programa Emergencial não foi estabelecido um calendário específico. Isto deveu-se aos seguintes fatores:

- a) *Elevado número de produtores cadastrados, se considerada apenas a região Nordeste, a quantidade de produtores cadastrados cresceu de 19.698, em maio de 2012, para 216.143, em maio de 2013;*
- b) *Quadro reduzido de fiscais para todo o rol de programas a fiscalizar, tais como: PEP, PEPRO, Agricultura Familiar – PAA, estoques públicos, Venda em Balcão e PGPM-Bio-extrativismo;*
- c) *Contingenciamento de recursos orçamentários/financeiros por órgãos superiores para custear as operações realizadas pela Conab, inclusive para as atividades de fiscalização;*
- d) *O volume de produtos e os Polos de Venda dependem do ritmo da transferência dos estoques e a demanda apresentada pelos beneficiários;*
- e) *Necessidade de inserção dos registros e a implantação pela área operacional da Conab do sistema informatizado de cadastro dos beneficiários, visando o suporte indispensável a realização das atividades de fiscalização.”*

Verifica-se, portanto, a desproporcionalidade entre o volume de operações e o volume de fiscalizações realizadas no âmbito de Venda em Balcão, fato que fragiliza a representatividade de fiscalização do Programa.

Causa

Elaboração de cronogramas de fiscalização sem suporte de operacionalização.

Manifestação da Unidade Examinada

Após encaminhamento do Relatório Preliminar nº 201407908 e realização da Reunião de Busca Conjunta de Soluções, por meio do Ofício Presi nº 561, de 23/09/2014, a Conab apresentou a seguinte manifestação:

[...] faz-se necessário considerar os seguintes aspectos:

1. *Até o presente momento, as necessidades da área de fiscalização quanto a parte de reestruturação permanecem inalteradas;*
2. *O quadro de pessoal da Sufis encontra-se sobrecarregado;*
3. *O aumento exponencial de números de produtores cadastrados subiu de 19.698 em maio de 2012, para 216.143 em maio de 2013;*
4. *A demanda por fiscalização tem aumentado significativamente ao longo do tempo, fato conhecido pela CGU;*
5. *A ausência de um sistema informatizado de cadastramento dos beneficiários do Programa em tela impõe uma significativa dificuldade em se definir uma*



amostra adequada e representativa desse universo, restando como alternativa a busca e separação das atuais fichas cadastrais (em papel), totalmente desorganizadas e dispersas nos pontos e comercialização, o que prejudica o planejamento e impõe grande perda de tempo, e ineficiência e ineficácia ao processo de execução da fiscalização;

- 6. O Programa de Venda em Balcão possui duas modalidades de execução: o normal que é permanente e em demanda pequena no contexto em razão dos preços de venda aproximaram-se dos praticados no mercado. A segunda modalidade, denominada vendas em balcão especial, é uma ação emergencial subsidiada, específica para algumas regiões, com grande volume de beneficiários cadastrados, sendo executada somente enquanto permanecer a situação de emergência.*

Sem perder de vista essas limitações, a Sufis nos últimos exercícios vem realizando fiscalizações pontuais, além de estar promovendo avaliações das operações realizadas com o Programa, e já se encontra em elaboração um Projeto de Fiscalização para esta ação, onde está contemplado o cronograma das operações de fiscalização, baseado em um estudo preliminar [...]

Por fim, cabe ressaltar que os valores previstos para custear as operações projetadas vão comprometer aproximadamente 44% da dotação orçamentária disponibilizada (R\$ 1.200.000,00) para o exercício de 2014, que prejudicará em muito a execução das demais operações de fiscalização e todas as ações relativas à PGPM (fiscalização de estoques públicos, subvenção PEPRO/PEP/VEP/REPASSE, controle de qualidade e PGPM-BIO extrativista) [...]

Análise do Controle Interno

Conforme exposto pelo gestor, existem dificuldades orçamentárias e operacionais que tem causando impacto nas atividades de fiscalização. Dessa forma, a Unidade deve avaliar se há formas para otimização dos trabalhos de fiscalização, a fim de se buscar equilíbrio entre metas a serem estabelecidas e a estrutura disponível para realizá-las.

Ademais, considera-se que a Sufis deve avaliar a possibilidade de elaboração de calendário de fiscalização que considere todas as operações de intervenção da Conab, a fim de otimizar os deslocamentos e verificações de forma concomitante, quando possível, sem que prejudique demasiadamente as demais operações.

No que se refere à fiscalização dos estoques públicos, de acordo com o Plano de Providências da Sutin, o Sistema de Fiscalização de Estoques (Sifisc) já passou por Projeto Piloto com uma etapa de fiscalização e avança para a implementação em todas as unidades, fato que contribui para os trabalhos da Sufis.

Dessa forma, observa-se que a Unidade deve avaliar a possibilidade de estabelecer um cronograma de fiscalização, que considere todas as operações a serem avaliadas, adequado à conjuntura existente, de forma a otimizar os recursos disponíveis e estabelecer atividades exequíveis para que uma amostra significativa das operações possa ser verificada.

Recomendações:



Recomendação 1: Avaliar a necessidade de estabelecer um cronograma de fiscalização adequado à conjuntura existente, utilizando roteiros de fiscalização como forma de otimizar os recursos disponíveis, para que amostra significativa das operações possa ser verificada.

2.2.1.7 INFORMAÇÃO

Fragilidade no controle de conflitos de interesses no Programa Vendas em Balcão.

Fato

De acordo com o Código 40.202 das Normas de Organização da Conab (NOC), é vedada a participação direta de qualquer dirigente ou empregado como beneficiário de operações da Conab ou em transferência voluntária da União, bem como do respectivo cônjuge ou companheiro e parentes em linha reta, colateral ou por afinidade, até o 2º grau sob pena de demissão, respeitado o contraditório e a ampla defesa.

Em ação de controle realizada pela CGU no estado do Rio Grande do Sul, em que pese não ter constatado, em relação ao exercício de 2013, a participação de empregados da Conab no rol de clientes do Programa de Venda em Balcão, verificou-se a fragilidade dos controles para tal finalidade.

O texto do NOC esta em conformidade com o Voto Dirab nº 071/2012, que foi encaminhado à Secretaria Federal de Controle Interno desta CGU, por meio do Ofício PRESI nº 0584, de 07/12/2012, no intuito de demonstrar o fortalecimento do gerenciamento de riscos corporativos pela via do ambiente interno, da integridade e dos valores éticos, conforme metodologia COSO. Ocorre que não foram identificados controles para implementar tal decisão no âmbito do Programa de Vendas em Balcão.

Sobre o tema, a Conab/RS apresentou, mediante CARTA SUREG/RS Nº 847, de 30/01/2014, a seguinte manifestação:

“(…)

- conforme estabelecido nas Normas de Organização – 40.202 – Programa de Vendas em Balcão – capítulo II, é vedada a participação direta de qualquer dirigente ou empregado como beneficiário de operações da CONAB ou em transferência voluntária da União, bem como do respectivo cônjuge ou companheiro e parentes em linha reta, colateral ou por afinidade, até o 2º grau sob pena de demissão, respeitando o contraditório e a ampla defesa.

A considerar-se que as Normas de Organização são amplamente divulgadas e disponibilizadas na intranet da Companhia, entende-se que estas sejam seguidas e obedecidas por todos os empregados, mesmo porque se desconhece haver mecanismos ou sistemas para controlar o grau de parentesco estabelecido, restringindo-se este controle à percepção do técnico que efetua a análise prévia e digitação das informações cadastrais no sistema de controle de estoques e faturamento.”

Verifica-se dessa forma que, apesar da ampla divulgação mencionada pelo gestor, não há mecanismos que possam evitar a operação por beneficiários que esteja em conflito de interesse, conforme especificação do NOC.

Está em desenvolvimento na Companhia um módulo de Vendas em Balcão a ser integrado nos sistemas informatizados da Conab, para controle das operações realizadas



no Programa. Dessa forma, será possível mitigação da fragilidade apontada, como, por exemplo, a verificação se o beneficiário tem vínculo com a Conab.

À parte da verificação apontada, a Companhia não conta com outros meios para verificação dos conflitos de interesse apontados no NOC.

Instada a se manifestar, a Unidade apresentou a seguinte manifestação, por meio do Ofício Presi nº 561, de 23/09/2014:

“Destacamos que o Voto Dirab nº 71/2012 foi amplamente divulgado às Superintendências regionais, no entanto, o controle sobre possível beneficiário parente de empregado da Companhia é difícil, considerando, inclusive, que em alguns casos o próprio empregado nem tem conhecimento quanto ao cadastro de parentes para participação em programas da Companhia.

Informamos que a Supab por meio da CI nº 727, de 19/09/2014 (em anexo – Anexo 3, fl. 17), ratificou a necessidade de cumprimento do Voto Dirab nº 71/2012.

Na oportunidade, informamos que foi aprovado o Voto Dirab nº 22, de 07/07/2014, que aprova a Nota Técnica da Supab para visitas técnicas de assessoramento às Superintendências Regionais, com o objetivo de verificar ‘in loco’ a operacionalização do Programa, as condições de trabalho e cumprimento dos normativos.

Dessa forma, além de atender às recomendações da CGU, a Supab tem trabalhado para prevenir e corrigir possíveis distorções em relação à operacionalização do Programa de Vendas em Balcão.”

2.2.1.8 CONSTATAÇÃO

Glosa de pagamento em duplicidade em valor inferior ao pago.

Fato

O Processo nº 21200.001409/2013-90 apresenta a documentação referente ao lote 14 do Aviso de frete nº 086/2013, que tratou da remoção de 1.500.000 Kg de milho em grãos a granal da Safra 2009/2010 de Chapadão do Sul/MS para Senador Pompeu/CE a cargo da transportadora Aragão Barbosa Ltda.

Em análise ao processo, foi observada a comunicação da Sureg/CE à Gerência de Movimentações de Estoque (GEMOV), informando o pagamento em duplicidade à Transportadora Aragão Ltda. no valor de R\$ 14.229,56.

Nos autos do referido processo foi apresentada a glosa do pagamento duplicado constante da Guia de Pagamento nº 20130828164747123, em que foi deduzido R\$ 13.397,14 do montante devido à empresa, no valor de R\$ 88.716,41.

Observa-se que o valor glosado não coincide com o valor pago pela Conab, resultando numa diferença de R\$ 832,42. Conforme Guia de Pagamento 20130705192833403, a diferença refere-se aos tributos recolhidos pela Conab, sendo a glosa realizada pelo valor líquido pago à transportadora, o que ocasionou prejuízo financeiro à Unidade.

Causa



Fragilidades de controle na área de execução financeira.

Manifestação da Unidade Examinada

Conforme fax nº 526, de 26/08/2013, a Sureg/CE informou:

“Diante da constatação do pagamento em duplicidade à Transportadora Aragão Ltda, no valor de R\$ 14.229,56 (Quatorze mil, duzentos e vinte e nove reais e cinqüenta e seis centavos). Solicitamos reter o termo de garantia Aviso 86 – ATR 00.661.000 – 3, Senador Pompeu”.

Na Guia de Pagamento GP nº 20130828164747123 consta que *“(…) o desconto de R\$ 13.397,14 é referente ao pagamento em duplicidade conforme GP N° 20130705192833403.”*

Após Reunião de Busca Conjunta de Soluções, por meio do Ofício Presi nº 561, de 23/09/2014, a Superintendência de Logística Operacional informou o que segue:

“(…)

A GEMOV promove o acompanhamento operacional das remoções de estoques públicos. Ela não tem nenhum tipo de acompanhamento ou controle a respeito de questões financeiras, como pagamentos a empresas contratadas pela CONAB, ou tributárias, como o recolhimento de tributos, porque isso não faz parte de suas atribuições.

Os pagamentos relativos aos serviços de fretes são realizados pela SUREG de destino do produto. Como no caso em questão, o milho foi recebido pela UA Senador Pompeu/CE, sugerimos que uma cópia parcial da versão Preliminar do Relatório de Auditoria de Contas/CGU nº 201407908 (exercício 2013) seja encaminhada à SUREG CE para que ela apresente as suas considerações e esclarecimentos acerca da constatação 2.2.1.9.”

Análise do Controle Interno

Conforme artigo segundo da Instrução Normativa Receita Federal do Brasil (RFB) nº 1.234, de 11 de janeiro de 2012, é de responsabilidade da Conab proceder à retenção de tributos pagos a pessoas jurídicas diretamente na fonte.

“Art. 2º Ficam obrigados a efetuar as retenções na fonte do Imposto sobre a Renda (IR), da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL), da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (Cofins) e da Contribuição para o PIS/Pasep sobre os pagamentos que efetuarem às pessoas jurídicas, pelo fornecimento de bens ou prestação de serviços em geral, inclusive obras, os seguintes órgãos e entidades da administração pública federal:

I - os órgãos da administração pública federal direta;

II - as autarquias;

III - as fundações federais;

IV - as empresas públicas;

V - as sociedades de economia mista; e



VI - as demais entidades em que a União, direta ou indiretamente detenha a maioria do capital social sujeito a voto, e que recebam recursos do Tesouro Nacional e estejam obrigadas a registrar sua execução orçamentária e financeira no Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (Siafi).”

No caso em tela, foram retidos pela Conab 5,85% do valor bruto devido à empresa pelo serviço de transporte de cargas, conforme Anexo I da referida Instrução Normativa. Quando do pagamento em duplicidade, esse percentual também foi retido duas vezes, porém sem ser restituído à Conab no momento da glosa. Isso gerou um prejuízo financeiro de R\$ 832,42, devendo a Companhia proceder à recuperação do montante.

Não foram encaminhados esclarecimentos sobre o assunto por parte da Sureg/CE, unidade responsável pelo pagamento da empresa.

Recomendações:

Recomendação 1: Proceder ao recebimento de restituição de R\$ 832,42 (oitocentos e trinta e dois reais e quarenta e dois centavos) pagos a maior pela Companhia.

2.2.1.9 CONSTATAÇÃO

Divergência de dados dos volumes físico e financeiro da operação de Leilão Público do Relatório de Gestão em comparação com os dados disponíveis na página da Companhia na internet.

Fato

De acordo com o Item 5.2.2, da Parte C, do Anexo I, da DN TCU nº 127/2013, a Conab teve que apresentar informações sobre as ações de venda contemplando, entre outros aspectos, o volume físico e financeiro por tipo de produto em cada modalidade e em cada estado da Federação.

Diante disso, verificou-se que os dados apresentados no Relatório de Gestão 2013, no *Quadro 5.14 – Demonstrativo da Comercialização de Vendas em Leilão Público*, estão incompatíveis com os dados disponíveis na página da Companhia na internet, conforme demonstra o quadro a seguir:

Quadro – Comparativo dos volumes apresentados no Relatório de Gestão e sítio eletrônico da Conab acerca de operações de Leilão Público em 2013.

Produto	UF	Relatório de Gestão		Sítio da Conab	
		Quantidade Negociada	Valor da Operação s/ICMS (R\$)	Quantidade Negociada	Valor da Operação (R\$)
Arroz	RS	227.342	151.050.648,12	158.550	106.818.326,75
	PR	1.620	1.131.064,30	1.080	872.730,05
	GO	0	0,00	3	847,01
Feijão	PR	7.756	3.362.309,89	8.347	3.696.347,39
	SP	8	4.239,36	19	7.918,58
Sisal	BA	1.404	2.673.624,14	1.404	2.673.624,14
Quirera	PR	128	23.537,57	128	26.739,70
Trigo	MG	351	72.952,23	0	0



	MS	116	63.668,20	116	72.343,42
	PR	227.925	176.562.202,82	227.925	177.275.758,56
	RS	258.912	189.265.511,06	285.912	196.143.717,79
	SP	865	574.404,75	590	388.530,00

Causa

Utilização de fonte de dados, nos demonstrativos do Relatório de Gestão 2013, que não representa a situação real dos estoques públicos.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício PRESI nº 507, de 03/09/2014, a Unidade informou que:

“...O Demonstrativo da Comercialização de Vendas em Leilão Público do Relatório de Gestão 2013 foi elaborado com as informações colhidas na planilha atualizada pela Gerência de Operações Especiais – Geope a partir dos resultados imediatos dos leilões de vendas dos estoques públicos realizados pela Companhia, sem levar em conta qualquer cancelamentos porventura ocorrido ao longo da operação...

...os dados disponibilizados no sítio da Conab em transparência da gestão dos estoques públicos, foram extraídos do Sistema de Faturamento e Controle de Estoques Públicos – xFACWeb, no qual são consideradas as vendas que foram faturadas com a efetiva saída do produto...”

Não foi apresentada manifestação adicional após o encaminhamento do Relatório Preliminar nº 201407908 e Reunião de Busca Conjunta de Soluções.

Análise do Controle Interno

Face ao exposto, considera-se que a base de dados do Sistema de Faturamento e Controle de Estoques Públicos – xFAC representa com mais fidedignidade a real posição dos estoques públicos pelo fato de registrar as efetivas saídas dos produtos, descontando os cancelamentos eventualmente ocorridos.

Destarte, recomenda-se à Unidade que utilize os dados do Sistema xFAC ao relacionar o volume físico e financeiro, por tipo de produto em cada modalidade e em cada estado da Federação, no Relatório de Gestão e demais oportunidades de demonstrar tais volumes.

Recomendações:

Recomendação 1: Utilizar a fonte de dados do xFAC quando da disponibilização de informações referentes aos volumes físicos e financeiros das operações de compra e de venda de estoques públicos.

2.2.1.10 INFORMAÇÃO



Determinação da metodologia de cálculo do frete fluvial em remoção com destino a Roraima.

Fato

O Processo nº 21200.001846/2013-11 trata do aviso Conab-Dirab-Sulog-Gemov nº 138/2013 - contratação de serviços de transportes por meio de leilão eletrônico para remoção de milho destinado ao PROVB, mais especificamente da fase de elaboração, apresentando os parâmetros utilizados na determinação do preço de abertura do leilão.

Entretanto, quando da análise do referido processo, não foi verificada a forma de determinação do preço do frete fluvial com destino a Boa Vista – RR, chamando atenção para o fato de o valor de tal remoção, medido em reais por tonelada de milho, apresentar-se mais de três vezes superior ao preço do frete fluvial a Santana.

Os valores utilizados na determinação do preço de abertura do lote 14 do Aviso nº 138/2012 encontram-se discriminados a seguir:

Quadro – Dados referentes ao lote 14 do Aviso nº 138/2013 - contratação de serviços de transportes por meio de leilão eletrônico para remoção de milho destinado ao PROVB.

Lote 14	Origem	Destino	Quantidade (kg)	Preço fluvial R\$/ton	Preço de referência total R\$/ton
14.1	Boa Esperança - MT	Boa Vista – RR	3.000.000	390,09	613,57
14.2	Sinop - MT	Ananindeua – PA	350.000	—	456,94
14.3	Ipiranga do Norte - MT	Santana - AP	232,024	132,69	589,63

Fonte: Processo nº 21200.001846/2013-11.

A informação sobre a formação do preço no Processo nº 21.200.001846/2013-11, foi dada da seguinte forma:

“Frete Boa Vista = Rodoviário – 1733 km = 223,48 + fluvial = 390,09 conforme o de acordo do Diretor da Dirab em parecer de 04/2012”.

Após Reunião de Busca Conjunta de Solução, mediante Ofício Presi nº 561, de 23/09/2014, a Superintendência de Logística Operacional informou *“que a metodologia utilizada encontra-se anexa ao processo auditado, Processo nº 21200.001846/2013-11, folhas 67 a 79.”* Além disso, apresentou o seguinte quadro com a decomposição dos valores:

Quadro – Metodologia utilizada para cálculo do frete Manaus – Boa Vista.

Valor R\$	Discriminação do serviço
2.707,00	Frete fluvial em container de 20t.
4,20	Seguro, 0,10%, calculados sobre o valor da mercadoria à época da pesquisa que gerou a tabela, ou seja, R\$ 0,2100 x 20.000 kg = R\$ 4.200,00 x 0,10/100 – R\$ 4,20
10,00	Seguro do container, conforme informação da fonte pesquisada.
10,00	Taxa de devolução do container.
60,00	Taxa portuária, conforme informação da fonte pesquisada.
350,00	Estiva, serviço de transbordo caminhão/container, conforme fax Sureg-RO nº 436.
2,50	Taxa de pedágio para acesso de equipamento ao pátio do porto, conforme informação da fonte pesquisada.
3.143,70	Somatório dos componentes de custo, acima informados.
314,37	Taxa administrativa estabelecida pela Suarm/Gemov, calculada sobre o somatório dos componentes de custo – 3.143,70 x 10/100



3.458,07	$3.143,70 + 314,37 = 3.458,07.$
172,90	3.458,07/20 t. custo total do frete dividido por 20 t., que é igual à capacidade estática de um container, obtendo-se R\$ 172,90/t.
217,19	Frete rodoviário de Manaus-AM até Boa Vista-RR, para a distância obtida de 1.668 km, considerando-se 834 km de ida (container cheio) + 834 km volta (container vazio). Foi utilizada a tabela de fretes constante da folha do referido processo, por orientação do despacho 114 do mesmo processo.
390,09	$172,90 + 217,19 =$ frete R\$/t. para o percurso Manaus – Boa Vista.

Fonte: Ofício Presi nº 561, de 23/09/2014

De fato, os valores referentes à pesquisa constam do processo. Entretanto, não se observa a clara demonstração do cálculo, conforme explicitado acima. Os valores de R\$ 172,90, R\$ 217,19 e R\$ 390,09 não foram demonstrados na tabela “Comparativo de Frete Porto Velho Manaus e Porto Velho Boa Vista container de 20t.”, sendo apresentados de forma manuscrita à margem da tabela, o que não permitiu a sua compreensão.

É importante registrar, então, que o valor de R\$ 390,09 não se refere ao frete fluvial, conforme quadro constante da folha 118 do referido processo. O montante expressa a soma do frete fluvial de Porto Velho a Manaus com o frete rodoviário do trecho de Manaus a Boa Vista. Assim, o valor estabelecido para o frete fluvial foi de R\$ 172,90 por tonelada de milho, o que se aproxima ao preço utilizado para remoção com destino à Santana.

2.2.1.11 INFORMAÇÃO

Informação sobre a proposta de atualização do Manual de Cálculo de Custos Operacionais Rodoviários da Conab.

Fato

O Relatório de Auditoria nº 201308737 constatou a baixa representatividade frente ao mercado do valor de abertura dos leilões de frete, obtido com base em cotações de naturezas distintas, necessitando de ajustes dos preços de acordo com as alterações ocorridas no setor de fretes rodoviários. Por isso, foi recomendado à Conab “utilizar como referência cotações de preços que possuam a mesma natureza para obtenção dos valores de abertura dos leilões de frete” e “adotar metodologia representativa para obtenção dos preços de abertura nos leilões de frete”.

Diante disso, por meio do Ato de Direção Dirab nº 001, de 22/10/2013, a Conab constituiu Grupo de Trabalho para, no prazo máximo de 90 dias, proceder com a revisão, adequação e atualizações necessárias no Manual de Cálculo de Custos Operacionais Rodoviários da Conab.

O trabalho apresentado, mediante Despacho 2619/13 e constante do Processo nº 21200.002619/2013-03, contém a seguinte composição metodológica:

- I- Apresentação
- II- Revisão e atualização do Cálculo de Custos Operacionais
- III- Sazonalidade do Preço de Mercado do Frete
- IV- Interseção entre a Planilha de Frete e o Preço de Mercado (Adequação do Manual)
- V- Considerações Finais



Inicialmente, foi realizado levantamento junto à Agência Nacional de Transporte Terrestre das marcas mais utilizadas de caminhão e da capacidade do veículo. Foram considerados os de maior possibilidade de utilização o Scania/R440, Volvo/FH 460 e Volvo/FH 540, dos tipos semirreboque e bitrem, sendo considerada a sua maior capacidade de carga, a fim de se obter maior retorno do investimento.

Posteriormente, foram determinados os custos fixos e variáveis de transporte de cargas rodoviárias. Conforme Associação Nacional do Transporte de Cargas (NTC) e metodologia de custos de transporte de carga da Conab, são os seguintes os custos inerentes ao transporte:

Custos fixos (ou diários)

- aqueles referentes à amortização para compensação da depreciação do veículo de carga a fim de assegurar a renovação dos mesmos em função da duração efetiva da sua utilização;

- encargos financeiros decorrentes da remuneração do capital imobilizado;
- salário do condutor do veículo e respectivos encargos sociais;
- despesas gerais: seguro, taxas específicas e gerais (licenciamento, TRU, etc).

Custos variáveis (ou quilométricos)

- consumo de combustíveis;
- despesas de pneus, lubrificantes e outros;
- manutenção (revisão periódica) e conservação do veículo.

Para levantamento dos gastos acima elencados, realizou-se pesquisa de preço nas revendedoras autorizadas, firmas especializadas, associações e centros de pesquisas, considerando os caminhões selecionados como referência. Os custos por veículo de carga considerados na composição do cálculo do custo operacional são: depreciação, remuneração do capital, salário do motorista, licenciamento –IPVA, seguro obrigatório – DPVAT, seguro do caminhão – trator, seguro do caminhão – semirreboque, custo de manutenção, pneus e câmaras, óleo de câmbio, óleo de cárter, lavagem, graxas e combustível.

O cálculo do coeficiente de depreciação levou em conta a vida útil de sete anos do veículo, o preço do veículo novo sem pneus e o preço após os sete anos de uso. A remuneração do capital, que é o retorno que se teria ao aplicar o capital em outra oportunidade de investimento, leva em consideração, além do preço do veículo novo e após a vida útil, o coeficiente de juros (valor utilizado foi de 13,5% ao ano, percentual mais utilizado pela NTC).

Quanto ao salário do motorista, o que chama atenção são os elevados encargos sociais. Foi considerado no cálculo o percentual de 99,18% sobre o salário referente a encargos sociais. O valor é baseado em informações do Departamento de Custos Operacionais – Denacope da NTC.

A partir de modelo matemático adotado pela NTC, determinou-se a produção do veículo de carga, segundo o número de viagens mensais por intervalo de quilometragem rodada, obtendo-se uma tabela com quantidade de viagem e quilometragem realizadas no período de um mês para cada intervalo de distância.

Quadro – Produção mensal por intervalos de distância.

Distância em Km	Quantidade de viagem mensal	Km mensais
01 a 75	26,4	1.980



76 a 150	21,7	3.255
151 a 250	17,4	4.437
251 a 350	14,8	5.180
351 a 500	11,9	5.950
501 a 700	9,5	6.650
701 a 900	7,9	7.110
901 a 1250	6,1	7.625
1251 a 1750	4,6	8.050
1751 a 2250	3,7	8.325
2251 a 2750	3,1	8.525
2751 a 3500	2,4	8.530
3501 a 4500	1,9	8.550
4501 a 5500	1,6	8.800
5501 a 6000	1,5	9.000

Fonte: Processo nº 21200.002619/2013-03.

De posse do custo operacional mensal e da produção mensal por intervalos de distância (km mensais), foi possível determinar o custo total por quilômetro rodado com relação a cada faixa de distância apresentada no quadro acima (quinta coluna do quadro abaixo). A partir disso, foi elaborada a planilha de custo operacional por faixa de distância, expressa em reais por tonelada de alimentos, considerando a distância média do intervalo de distância e a capacidade de 32 toneladas do caminhão (sexta coluna do quadro abaixo).

Até esse ponto, o cálculo representa tão somente o custo operacional para um modelo de veículo rodoviário de carga. A fim de determinar do preço do frete rodoviário de carga, se faz necessário adicionar o seguro da carga, os pedágios e os adicionais de carga e descarga do veículo, além de parcela de lucro para uma empresa transportadora. Assim, o passo seguinte, objetivando viabilizar economicamente as operações de transporte executadas pelas transportadoras, foi a agregação de despesas e margem de comercialização (*markup*).

Para identificação do *markup*, foi utilizada fórmula de cálculo empregado em empresas transportadoras privadas, constante na seção de economia do endereço eletrônico do Guia do Transportador. A fórmula considera o percentual de impostos incidentes (10,85% referente a PIS/PASEP, Confins, ISS), percentual das despesas administrativas (10%, conforme informações do Departamento de Economia da NCT) e percentual de margem de lucro (2,3%, considerando a média de lucro das cinco maiores empresas no ranking da modalidade de transporte de carga do Brasil). Como resultado, foi obtido um *markup* médio de 30% (1,3012) e aplicado sobre o custo operacional por faixa de produção (sétima coluna do quadro abaixo).

A seguir, encontra-se quadro com apresentação dos principais dados explanados anteriormente.

Quadro – Demonstrativo dos valores utilizados no cálculo do preço do frete rodoviário de carga.

Intervalos de distância em Km	Quantidade de viagem mensal	Km mensais	Distância a Média	Custo total de produção por km (R\$)	Custo total operacional por faixa de produção* (R\$/ton)	Preço Frete transportador - após <i>markup</i> (R\$/ton)
01 a 75	26,4	1.980	38	7,85073	9,32275	12,11957
76 a 150	21,7	3.255	113	5,28187	18,65159	24,24706
151 a 250	17,4	4.437	203	4,21913	26,76511	34,79465
251 a 350	14,8	5.180	300,5	3,79936	35,67832	46,38182
351 a 500	11,9	5.950	425,5	3,47495	46,20594	60,06773



501 a 700	9,5	6.650	600,5	3,24522	60,89864	79,16823
701 a 900	7,9	7.110	800,5	3,1189	78,02101	101,42731
901 a 1250	6,1	7.625	1.075,5	2,99554	100,67820	130,88166
1251 a 1750	4,6	8.050	1.500,5	2,90563	136,24683	177,12089
1751 a 2250	3,7	8.325	2.000,5	2,85235	178,31620	231,81107
2251 a 2750	3,1	8.525	2.500,5	2,81575	220,02471	286,03212
2751 a 3500	2,4	8.530	3.125,5	2,81486	274,93268	357,41248
3501 a 4500	1,9	8.550	4.000,5	2,81130	351,45634	456,89325
4501 a 5500	1,6	8.800	5000,5	2,76815	432,56724	562,33741
5501 a 6000	1,5	9.000	5750,5	2,73536	491,55322	639,01918

*Custo total operacional por faixa de produção = (custo total de produção por quilômetro x distância média do intervalo de distância) / tonelagem do caminhão.

Fonte: Processo nº 21200.002619/2013-03.

Além de determinar o preço do frete do transportador, é importante considerar a sazonalidade no preço do mercado. Nos períodos de safra, ocorre a falta de veículos em número suficiente para atender a demanda de mercado, ocasionando a elevação do valor do frete. O oposto ocorre em épocas de entressafra, que faz com que os valores dos fretes sofram baixas em decorrência da disponibilidade de veículos no mercado. Assim, em alguns meses, o preço do frete no mercado é inferior ao valor da planilha de frete da Conab, enquanto que, em outros períodos, o preço de mercado é superior comparado ao valor da planilha. Isso demonstra a premente necessidade de ajuste frente à realidade do mercado.

Diante disso, a proposta do Grupo de Trabalho reside no preço da planilha de frete transportador da Conab ser a base para a definição do preço de abertura dos leilões públicos e, nos casos em que a mediana dos preços de mercado de frete apresente volatilidade superior a 5% em relação ao da planilha de transporte, o mesmo percentual será repassado ao preço da planilha até o limite de 20%.

Consequentemente, existe a necessidade de elaboração de uma metodologia de pesquisa de preço de frete rodoviário de carga, de modo a promover resultados contínuos, habituais e de maior transparência. São várias as etapas para o desenvolvimento de uma pesquisa de preço de transporte rodoviário de carga, tais como amostragem, coleta, tabulação e estratificação; envolvendo atividades correlatas de definição do local, os pares origem-destino, periodicidade, período de coleta, forma e fonte de informação.

Enquanto isso não ocorre, foi proposto que, a cada finalização da montagem do aviso, os pares de origem-destino sejam encaminhados à Superintendência Regional de origem do produto com o intuito de coletar os preços de mercado do frete na região. A coleta de preços será realizada “in loco” no local de origem do produto, em postos de gasolina, pontos concentrados de veículos de carga, transportadoras com frota própria, instituições e associações vinculadas ao transporte de cargas. Todos os dados serão remetido à Superintendência de Logística Operacional – Sulog, a qual realizará a tabulação centralizada e estratificação dos resultados para a interseção na planilha de frete.

A proposta apresentada pelo Grupo de Trabalho foi aprovada pelo Voto Dirab nº 14/2014 em 12 de agosto de 2014.



2.3 FISCALIZACAO DOS ESTOQUES E DAS OPERACOES DE GARANTIA E SUSTENTACAO DE PRECOS NA COMERCIALIZACAO DE PRODUTOS AGROPECUARIOS

2.3.1 EFICÁCIA DOS RESULTADOS OPERACIONAIS

2.3.1.1 INFORMAÇÃO

Deficiência do quadro funcional para fiscalização dos Estoques Públicos da Companhia.

Fato

Por meio do Ofício DIAFI nº 184, de 13/08/2014, foi informado acerca dos critérios e metodologia adotados para seleção de amostra das fiscalizações dos Estoques Públicos nas Unidades Armazenadoras. Por meio do referido ofício foi encaminhado Parecer Sufis nº 438, de 12/08/2014, que pode ser retirado o seguinte excerto:

“A ação fiscalizadora da Conab cobre, bimestralmente, 100% dos estoques públicos, formados pelas Aquisições do Governo Federal – AGF, Liquidação dos Contratos de Opção e Estratégicos, e ainda aqueles oriundos das ações e instrumentos do Programa de Aquisição de Alimentos – PAA/ Agricultura Familiar e dos Programas Sociais de Abastecimento.”

Os produtos de terceiros, armazenados em sua rede própria, mesmo sem vínculo com a PGPM, também são cobertos pela fiscalização, o que permite também a vigilância quanto a sua qualidade e integridade.

No que concerne aos critérios e a metodologia adotada para seleção de amostra das fiscalizações dos estoques públicos nas unidades armazenadoras durante o período de armazenagem, o seu planejamento se baseia em uma ação continuada e obedece ao Calendário Anual de Fiscalização aprovado pela DIAFI para execução a cada exercício, sendo realizado os trabalhos de fiscalização em 100% das unidades armazenadoras detentoras de estoques governamentais, além da execução de operações especiais (denúncias, indícios e suspeitas de irregularidade) realizadas eventualmente, obedecendo as orientações normativas vigentes estabelecidas pela Companhia, por meio do Manual de Operações da Conab – MOC, Títulos 3, 6, 8, 9, 12 e do Manual de Fiscalização dos Estoques Públicos”. (original sem grifo)

Ainda no Ofício DIAFI nº 184, foi encaminhado o calendário de fiscalização dos estoques governamentais para o exercício de 2013, com detalhamento das nove etapas de fiscalizações ocorridas no período. Destaca-se que, para os estados formadores de maior quantidade de estoques foram realizadas cinco fiscalizações, para os de médias foram realizadas quatro fiscalizações e os estados de pequenas quantidades foram contemplados com duas fiscalizações.

As informações se coadunam com as prestadas no Relatório DIAFI/SUFIS (Relatório de Gestão 2013, Edição 2014), que informou que nas nove etapas de fiscalização de estoques teve como resultado a detecção de desvio de produtos (9.480 t) em quatro unidades armazenadoras e perdas em armazenagem (6.883 t) em quarenta unidades, representando um decréscimo de 60,35% nos desvios e de 60,01% de redução das perdas em relação ao ano de 2012, totalizando assim 16.363 t de faltas de produto



(desvio + perdas). Foi destacada ainda no relatório da DIAFI/SUFIS a unificação dos procedimentos fiscalizatórios em todo território nacional, com o preenchimento por todos os fiscais do Laudo de Fiscalização Técnico Operacional de Unidades Armazenadoras, fato este importante para o ganho de qualidade da fiscalização.

Ainda foram realizadas as operações de inspeção por amostragem nas operações de PEP, PEPRO, VEP, Venda em Balcão, subvenção extrativista e da cana-de-açúcar, em 17 Unidades da Federação, totalizando 1.992 operações.

Não foram realizadas fiscalizações ao Prêmio do Seguro Rural (PSR), tendo em vista que não foi firmado acordo com o Ministério da Agricultura para tanto.

Da conclusão do relatório DIAFI/SUFIS, retira-se o seguinte:

“A Superintendência de Fiscalização de Estoques-SUFIS, executou no ano de 2013, 13 Etapas de Fiscalização Programada, além de executar 20 Etapas de Fiscalização Especial em todo o território nacional, sendo efetuadas 9.046 vitórias para os diversos programas fiscalizados, 68,80% superior ao ano anterior que foi de 5.359 vitórias. Tal fato extremamente relevante deve-se à inclusão da Fiscalização do PAA em 2013, o que aumentou em demasia a necessidade por fiscais, devido ao grande número de vitórias em todo o território nacional, apontando a urgente necessidade de novos fiscais nas Superintendências Regionais.”

Por meio do Ofício DIAFI nº 195, de 01/09/2014, a SUFIS encaminhou o Parecer Técnico SUFIS nº 486, de 01/09/2014, que apresentou as medidas adotadas pela superintendência que evidenciam a necessidade de técnicos para a área de fiscalização, descritas a seguir:

- Notas Técnica Sufis nº 19 e 20/2011, de janeiro de 2011, que tratam, respectivamente, da estruturação do quadro técnico de fiscais e proposta de criação de função gratificada para os empregados que executam a atividade de fiscalização.

- Nota Técnica Sufis 437/2011 (autuada sob o número 21200.001239/2011-81) que trata da função de Fiscal da Conab reservada aos servidores de carreira (Atividade e Perfil).

- Nota Técnica Diafi/Sufis nº 582, de 16/12/2013, e Voto Diafi 137/2013 (autuado sob o número 21200.002947/2013-00) contendo proposta de reorganização da estrutura de fiscalização da Conab.

- Nota Técnica Sufis nº 298, de 03 de junho de 2014, proposta de reestruturação da superintendência de fiscalização de estoques e reorganização das ações descentralizadas de execução, aprovada pelo Voto Presi nº 10, de 24 de junho de 2014, sendo encaminhado ao Conad para análise e deliberação.

Foi apresentado o quadro consolidado sobre o quantitativo de fiscais por UF apresentando um total de 100 fiscais em atividade. Contudo, consta na Nota Técnica Sufis nº 298 que o quantitativo ideal de fiscais é de 140, apresentando atualmente a Companhia um déficit de 40 fiscais. As informações apresentadas encontram-se no quadro a seguir:

Quadro - Consolidados Sobre o Quantitativo de Fiscais no Exercício 2013

UF	Quantitativos de fiscais 01/01/2013	Ingressos em 2013	Egressos em (demissões / desligamentos / remoção / afastamento)	Quantitativos de fiscais 31/12/2013	Quadro Ideal De Fiscais
Matriz	25	14	1	38	40
Mato Grosso	2	0	0	2	8
Rio G do Sul	6	0	0	6	8



Paraná	2	0	0	2	6
Bahia	2	0	0	2	6
Minas Gerais	4	0	0	4	6
Goiás	8	0	0	8	8
São Paulo	3	0	0	3	6
Ceará	2	0	0	2	4
Mato G do Sul	1	0	0	1	2
Santa Catarina	2	0	0	2	4
Pernambuco	4	0	0	4	4
Rio G do Norte	2	0	0	2	2
Maranhão	4	0	0	4	4
Piauí	2	0	0	2	2
Pará	2	0	0	2	2
Paraíba	4	0	0	4	4
Espírito Santo	2	0	0	2	2
Alagoas	1	0	0	1	2
Rio de Janeiro	1	0	0	1	2
Tocantins	3	0	0	3	4
Rondônia	2	0	0	2	2
Amazonas	2	0	0	2	2
Distrito Federal	0	0	0	0	2
Acre	0	0	0	0	2
Roraima	1	0	0	1	2
Amapá	0	0	0	0	2
Sergipe	0	0	0	0	2
	87	14	1	100	140

Fonte: Ofício DIAFI nº 195, de 01 de setembro de 2014.

Da análise das informações prestadas pela Companhia, conclui-se que houveram esforços despendidos pela Sufis com objetivo de adequação da estrutura de recursos humanos às necessidades da área e da proposta de regulamentação da atividade de fiscalização, aguardando posicionamento dos demais setores para implementação.

3 SEGURANCA ALIMENTAR E NUTRICIONAL

3.1 AQUISICAO DE ALIMENTOS PROVENIENTES DA AGRICULTURA FAMILIAR

3.1.1 EFICÁCIA DOS RESULTADOS OPERACIONAIS

3.1.1.1 CONSTATAÇÃO

Baixo grau de implementação do Termo de Cooperação MDS/Conab nº 004/2012.

Fato

A Conab e o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) firmaram, em setembro de 2012, o Termo de Cooperação nº 004/2012, que teve como objeto estabelecer parceria entre o MDS e a Conab, no âmbito de suas atribuições, visando dar continuidade à operacionalização do Programa de Aquisição de Alimentos



(PAA), com o objetivo de formar estoques estratégicos para distribuir gratuitamente os alimentos a pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional.

Neste contexto, o item 04 - *Plano de Aplicação do Plano de Trabalho* do Termo de Cooperação nº 004/2012 previu que seriam investidos, em 2013, o montante de R\$ 8.867.285,00 na aquisição de veículos, máquinas e equipamentos (operacional e informática). Implantação de processamento e armazenagem desenvolvimento, implementação e manutenção de projetos (SIGPAA/PAANET, outros).

Identificou-se, porém, que a Conab emitiu notas de empenho no exercício de 2013 para a aquisição de equipamentos no montante de R\$ 1.469.106,00 (Pregões nºs 005/2013 e 023/2013), ou seja, apenas 16,57% do programado pelo Termo para aquisição de equipamentos. Destaca-se, ainda, que somente 33,43% dos equipamentos, no montante de R\$ 491.056,00, foram entregues pelos fornecedores, conforme quadro a seguir:

Tabela – Produtos não entregues pelos fornecedores.

PRODUTO	EMPRESA	QUANTIDADE			Valor dos equipamentos não recebidos
		Contratada	Entrega efetiva	Diferença	
Determinador eletrônico de umidade (Proc.:304/2014)	Indústria e Comércio Eletro Eletrônica GEHAKA Ltda.	48	48	0	0,00
Máquina portátil para costurar boca de saco (Proc.:305/2014)	GEB – Comércio de Produtos Agropecuários Ltda - ME	56	56	0	0,00
Máquina seladora rotativa para pneumática (Proc.:306/2014)	J.A.M. Comercial de Suprimentos para Empresas Ltda.	10	0	10	135.250,00
Balança plataforma eletrônica (cap. 1,0t) (Proc.: 2973/2013)	SIRIUS Indústria e Comércio de Balanças Ltda.	25	0	25	80.000,00
Carro plataforma sem abas (cap. 1.2t) (Proc.: 2974/2013)	TRANSALL Equipamentos Industriais Ltda.	56	0	56	42.000,00
transpalete manual (cap. 3,0t) (Proc.: 2974/2013)	TRANSALL Equipamentos Industriais Ltda.	56	0	56	44.800,00
Empilhadeira horizontal inclinável (comp. 10m) (Proc.: 2975/2013)	Solução Inox, Comércio, Manutenção e Locação de Equipamentos Industriais Ltda.	56	09	47	676.000,00
T O T A L					978.050,00

Fonte: Processos administrativos nºs 2973, 2974, 2975/2013, 304, 305 e 306/2014 .

Vale destacar que as empresas que atrasaram ou não entregaram os produtos apresentaram esclarecimentos justificando que os prazos estabelecidos (45 dias para entregas na região norte e 30 dias para as demais regiões) foram insuficientes devido à época da contratação (dezembro/2013 e janeiro/2014) e à natureza dos equipamentos adquiridos.



Contudo, verifica-se que a Companhia deve estabelecer prazos condizentes com a natureza dos produtos licitados nas novas aquisições com o intuito de proceder com a execução tempestiva do Termo de Cooperação.

Causa

Os prazos de entrega dos equipamentos estabelecidos nos Pregões 005 e 023/2013 foram insuficientes devido à época da contratação e à natureza dos equipamentos adquiridos.

Manifestação da Unidade Examinada

Em atenção ao Ofício nº 23732/2014/DRAGR/DR/SFC/CGU-PR, de 16/09/2014, que encaminhou o Relatório Preliminar de Auditoria Anual de Contas, a Conab apresentou Ofício PRESI nº 562/2014, de 23/09/2014 (transcrito a seguir) contendo manifestação complementar ao fato relatado.

“Por oportuno, entende-se, sob o ponto de vista técnico, que por se tratar de Termo de Cooperação que envolve vários anos, torna-se temeroso estabelecer, de antemão (por ocasião da feitura do Termo) prazos para aquisições de equipamentos, porquanto, além da liberação orçamentária não ser da governabilidade da Conab, não raro, as especificidades dos equipamentos podem necessitar de prazos maiores para entrega dos equipamentos.”

Análise do Controle Interno

No tocante aos investimentos previstos no item 04 - Plano de Aplicação do Plano de Trabalho do Termo de Cooperação nº 004/2012, a Conab considera “temeroso estabelecer, de antemão (por ocasião da feitura do Termo) prazos para aquisições de equipamentos”. Ressalte-se, porém, que consta do referido Termo de Cooperação o compromisso mútuo de cumprimento dos prazos e metas ali estipulados.

Quanto à afirmação de que as liberações orçamentárias não serem da governabilidade da Conab, verifica-se, conforme item “1-a” da Cláusula segunda do Termo de Cooperação, que cabe ao MDS a responsabilidade de transferir os recursos necessários à execução das ações constantes do Plano de Trabalho. Destaca-se, porém, que a Companhia, como participante da Cooperação é responsável pela execução do objeto pactuado, cabendo interação com o MDS para compatibilizar as etapas internas com os fluxos de recursos orçamentários e financeiros, conforme pactuado.

Por fim, conforme se evidencia pela própria manifestação da Conab, as especificidades dos equipamentos podem necessitar de prazos maiores para entrega, reafirmando a constatação apontada.

Recomendações:

Recomendação 1: Elaborar mecanismos de monitoramento da execução do Termo de Cooperação MDS/Conab nº 004/2012, estabelecendo prazos exequíveis para entrega dos equipamentos.



4 GESTÃO PATRIMONIAL

4.1 BENS IMOBILIÁRIOS

4.1.1 UTILIZAÇÃO DE IMOBILIÁRIOS

4.1.1.1 INFORMAÇÃO

Avaliação da gestão patrimonial da Conab.

Fato

Para avaliar a gestão do Patrimônio Imobiliário da Unidade, foram analisadas as informações prestadas por meio do Relatório de Gestão, exercício 2013, e as informações constantes dos sistemas Siafi Gerencial e SPIUNet.

No Relatório de Gestão, a Unidade informou a existência de 271 imóveis de propriedade da União sob sua responsabilidade, em 2012 e 261, em 2013. Foram localizados no sistema SPIUNet o Registro Imobiliário Patrimonial para 34 imóveis próprios de uso especial, sob responsabilidade da Conab.

A Conab, por meio do Ofício Diafi nº 179, de 31/07/2014, informou que: *“Os imóveis alienados no exercício 2013 não tinham RIP, a Conab iniciou o Cadastramento do Patrimônio Imobiliário no Sistema de Gerenciamento dos Imóveis de Uso Especial da União em novembro de 2013, que resultou, dentre outras disfunções cadastrais, em reflexos no demonstrativo contábil da Empresa, em especial, no Sistema Integrado de Administração Financeira – Siafi.”*

Portanto, os imóveis próprios da Unidade não estão cadastrados no sistema SPIUNet, conforme previsão do Decreto nº 99.672/1990 e da Portaria nº 206/2000. Tal fato já foi objeto de recomendação em exercícios anteriores, entretanto permanece pendente de atendimento.

O quadro a seguir apresenta as alienações ocorridas no exercício de 2013, de acordo com as informações prestadas pela Unidade:

Quadro – Relação de imóveis da Unidade, alienados em 2013

Localidade/ UF	Data da alienação	Valor da alienação (R\$)
Ariquemes - RO	13/11/2013	4.102.000,00
Jarú - Rondônia - RO	27/01/2013	2.201.000,00
Itauçu - Rodovia GO - 070 / GO	23/10/2013	744.010,00
Presidente Médice - Rondônia - RO	09/07/2013	495.050,00

Após análise dos processos supracitados, verificou-se que não houve embasamento técnico que justificasse a alienação dos imóveis, que, somente por constarem de lista vinculada ao Plano de Desmobilização de Ativos da Conab, aprovado pelo Conad na 202ª Reunião Ordinária, foram alienados.

Instada a apresentar a motivação que justificou a alienação dos imóveis, por meio do Ofício Diafi nº 179, de 31/07/2014, a Unidade informou que: *“Quanto à motivação, informamos que a razão que levou a Conab a tomar decisões de vender os bens foi o não atendimento às finalidades da Companhia. Para as alienações, além de ater-se à legislação, é adotado Normativo Interno que estabelece, obrigatoriamente, a consulta às áreas operacionais sobre o interesse na utilização dos imóveis. Após, cabe*



à Diretoria Colegiada apreciar e submeter a relação dos imóveis a serem alienados à aprovação do Conselho de Administração da Conab.”. A resposta apresentada pela Unidade não apresentou embasamentos técnicos para justificar as alienações realizadas. Tal fato já foi objeto de constatação em auditorias anteriores, sendo suas recomendações acompanhadas via Plano de Providências Permanente.

Foram encontradas falhas relacionadas à alienação do Entreposto de Pesca do Recife, ocorrida no exercício de 2012. Por meio de uma petição conjunta firmada em esfera judicial, a Conab concedeu à sociedade de economia mista pertencente ao Estado do Pernambuco – Porto do Recife SA, autorização para demolição de imóvel situado na propriedade e imissão na posse do bem imóvel. Ressalte-se que não foi firmado, até o momento, contrato entre as partes, tendo ocorrido apenas pagamento parcial, equivalente a 10% do valor estimado do imóvel. Esse tema será retomado em tópico específico deste Relatório.

Com relação ao comunicado expedido pela Auditoria Interna da Conab, por meio da CI nº 278, de 15/10/2013, encaminhado à Superintendência de Controladoria e Riscos (Sucor), que tratou da penhora de imóvel situado no Distrito Federal para quitação de dívida trabalhista, solicitou-se à Unidade informações acerca das providências adotadas a fim de solucionar tal questão. A Unidade, por meio do Ofício Diafi nº 200, de 05/09/2014, e da CI nº 1.875/2014, de 05/09/2014, informou que: “Em 18/10/2013, foi emitido o empenho 2013NE009900 e procedido, na mesma data, a liquidação, por meio da ordem bancária 2013OB807670, para depósito em conta judicial.”. Percebe-se, portanto, que o depósito judicial foi feito tempestivamente, tendo em vista o fato de que a data final fixada para quitação da dívida era de 22/10/2013.

Questionada quanto aos normativos e fluxogramas elaborados com o objetivo de definir atividades e responsabilidades nos processos de alienação de imóveis, a Unidade informou que:

“Compete à área de Administração da Conab, na Matriz e Regionais, verificar constantemente a utilização e a situação em que se encontram os bens imóveis; manter em arquivo a documentação desses imóveis; promover a regularização dos bens imóveis a serem alienados; encaminhar para deliberação da Diretoria Colegiada semestralmente, relação dos imóveis da Conab passíveis de alienação.

Compete à área operacional a análise sobre o interesse em utilizar o imóvel.

Cabe à Diretoria Colegiada apreciar e submeter a relação dos imóveis a serem alienados à aprovação do Conselho de Administração da Conab”.

Apesar de apresentar informações a respeito das áreas envolvidas no processo de alienação de imóveis, a Unidade não apresentou fluxograma com a definição das atividades a serem desempenhadas pelas áreas da Empresa.

Tanto o Relatório de Gestão, exercício 2013, quanto a NOC 60.208, não indicaram a existência de procedimentos de controle e instrumentos voltados especificamente para a avaliação de riscos nos processos de alienação de imóveis.

Quanto à realização de capacitações dos seus empregados, especificamente para a área de alienação de imóveis, a Unidade, por meio do Ofício Diafi nº 179, de 31/07/2014, informou que em 2013 não houve capacitação nessa área.

4.1.1.2 CONSTATAÇÃO



Aprovação de demolição e imissão na posse de bem imóvel sem celebração do instrumento contratual e lavratura de Escritura Pública de Compra e Venda.

Fato

A Ata da 1023ª Reunião Ordinária da Diretoria Colegiada registra que a Diretoria Colegiada da Conab aprovou o Voto Dirad nº 126/2011, de 22/11/2011, que fixou as condições para a alienação do Entrepasto de Pesca de Recife ao Governo de Pernambuco pelo valor de R\$ 3.494.000,00. Em 2012, em decorrência de recomendação exarada pela CGU, houve uma nova avaliação do imóvel, cujo valor foi fixado em R\$ 6.523.000,00. Em 14/03/2012, o Voto Dirad nº 019/2012 propôs a alteração do novo preço mínimo de alienação, conforme avaliação realizada posteriormente.

Em 09/04/2012, o Porto de Recife SA ajuizou ação ordinária junto à Justiça Federal, Seção Judiciária de Pernambuco, em desfavor da Conab (Processo nº 0007857-33.20124.05.8300), pela qual solicitou a demolição da edificação situada no terreno do Porto de Recife, cuja administração é de responsabilidade da Companhia.

Na data de 20/06/2012, a Conab e o Porto do Recife SA protocolaram petição conjunta solicitando, no item 1, formulação de quesitos suplementares, dirigidos ao perito nomeado judicialmente, com o objetivo de obter o valor exato do imóvel, em razão da existência de dois laudos com valores diferentes. O documento solicitou que fosse efetuado pelo Porto do Recife SA pagamento no valor de R\$ 652.300,00, equivalente a 10% da avaliação máxima, sendo o valor restante, pago em parcela única a ser arbitrada pela perícia judicial. Por fim, a Conab autorizou na petição o Porto do Recife SA a “*proceder a demolição e imitir-se na posse do bem.*”. O Voto Diafi nº 064/2012 propôs a ratificação das condições expostas na petição conjunta, tendo sido aprovado pela Diretoria Colegiada em 27/06/2012, por meio da 1048ª de Reunião Ordinária.

Em 18 de julho de 2013, o Juiz Federal da 3ª Vara da Seção Judiciária em Pernambuco, sentenciou que: “*descabe a este juízo se imiscuir sobre o valor de venda do bem, já que esta pretensão escapa ao objeto da presente ação, na qual a parte autora pretende tão-somente a demolição do imóvel. Considerando que não é possível inovar o objeto da lide no curso do processo, impõe-se o manejo de ação própria para tal fim*”.

Portanto, a ação judicial foi arquivada sem decisão quanto ao valor de alienação do imóvel, uma vez que o objeto da petição, a demolição, já havia sido autorizada pela Conab e realizada pelo Porto de Recife.

Dessa forma, nos trabalhos de auditoria realizados pela equipe não foi verificado documento formal que estabeleceu os critérios e parâmetros para a alienação do imóvel do Entrepasto.

Além disso, não foi observado embasamento jurídico utilizado pela Conab para conceder autorização ao Porto de Recife S.A. proceder com a demolição e imitir-se na posse do bem, antes da definição do valor e pagamento da operação de alienação.

Causa

Ausência de formalização contratual e definição de valor da alienação do imóvel de Recife, no exercício de 2013, em desrespeito ao item 02.3 do Título IV - *Fixação de*



Preço Mínimo de Venda do NOC 60.208 – *Alienação de Bens Imóveis* que prevê que as condições de pagamento são estipuladas em “Voto” da Diretoria Administrativa, aprovado em reunião da Diretoria Colegiada.

Manifestação da Unidade Examinada

Questionada sobre os incisos apresentados a seguir, a Unidade se manifestou por meio do Ofício Diafi nº 200, de 05/09/2014, informando que:

“i) Documento formal, tal como contrato ou acordo, que estabeleceu os critérios e parâmetros para a alienação do imóvel do Entrepasto;

Resposta: *Voto Diafi nº 019/2012 e Voto Diafi nº 064/2012.*

ii) O embasamento jurídico utilizado para conceder autorização ao Porto de Recife S.A. proceder com a demolição e imitir-se na posse do bem, antes da definição do valor e pagamento da operação de alienação;

Resposta: *Voto Diafi nº 064/2012 e petição das áreas jurídicas Conab/Porto de Recife SA, de 20/06/2012.*

iii) Se houve atos realizados pelas partes para transmissão da posse do imóvel ao Porto de Recife (Governo de Pernambuco) perante à SPU/MPOG;

Resposta: *Encontra-se em andamento na Superintendência Regional da Conab em Pernambuco o Instrumento Contratual de Venda e Compra a ser submetido às partes para assinatura.*

iv) Considerando a decisão proferida no Processo Judicial nº 0007857-33.2012.4.05.8300, quais medidas foram adotadas para acordo com a alienatária sobre o valor da alienação, bem como providências executadas para o pagamento da operação.

Resposta: *Foi expedido o Ofício Sureg/PE nº 935 de 10/07/2014 ao Porto de Recife SA cobrando o saldo devedor relativo à compra de imóvel, cujo valor é de R\$ 5.870.700,00 (cinco milhões, oitocentos e setenta mil e setecentos reais).”.*

Após a realização da Reunião de Busca Conjunta de Soluções, realizada no dia 17/09/2014, a Unidade encaminhou cópia da Comunicação Interna nº 314, de 19/09/2014, por meio do Ofício nº 561, de 23/09/2014, em que solicita à Sureg/PE o cumprimento das recomendações referentes à formalização do instrumento contratual e à cobrança do saldo restante devido pelo Porto do Recife SA à Conab.

Com relação à solicitação de complemento da NOC 60.208, a Unidade informou que, junto à Superintendência específica, tomará a iniciativa de atualizar o normativo em questão, destacando que: *“este procedimento será iniciado na Supad, passará pela área de normas, pela jurídica e posteriormente pela Diretoria Colegiada, para posterior publicação.”*

Análise do Controle Interno

Conforme manifestação prestada pela Unidade, a transferência da posse do imóvel da Conab ao Porto do Recife SA se deu por meio de petição conjunta juntada aos autos do Processo Judicial nº 0007857-33.2012.4.05.8300. O Voto Diafi nº 064/2012



ratificou o acordo firmado entre as partes por meio da petição supracitada, após ter sido aprovado pela Diretoria Colegiada da Conab.

A Unidade não informou o normativo que serviu de base legal para a concessão ao comprador de autorização para a demolição e imissão na posse do imóvel, tendo apresentado, como justificativa para o ato realizado, o Voto Diafi nº 064/2012, o qual cita somente a petição conjunta supracitada.

A Conab não apresentou instrumento de formalização da transmissão de posse do imóvel ao Porto do Recife SA. A Unidade apresentou, após questionamento da CGU, minuta de instrumento contratual de compra e venda, informando que o mesmo ainda será submetido às partes, não havendo, portanto, acordo formalizado até o presente momento. Não foram apresentados extratos de publicação da dispensa de licitação, referentes à alienação do imóvel.

Em que pese tal fato, a Conab expediu o Ofício Sureg/PE nº 935, de 10/07/2014, encaminhado ao Porto do Recife SA, com o trecho a seguir:

“No que se refere ao valor correspondente aos 10% (dez por cento), restou quitado pelo Governo do Estado, em 04/07/2012. Quanto ao valor remanescente, até o presente momento não foi identificado o devido pagamento por parte desta Regional.

Assim sendo, considerando a decisão do Tribunal Regional Federal da 5ª Região, publicada em 24/03/2014, que extinguiu o processo sem apreciação do mérito, vimos através desta efetuar a cobrança do saldo restante, no valor de R\$ 5.870.700,00 (cinco milhões, oitocentos e setenta mil e setecentos reais).”

Ressalte-se que, pelo fato de não haver instrumento contratual que fixe os compromissos mútuos entre as partes, fica prejudicada a exigência do cumprimento integral do acordo, considerando-se que nos Votos aprovados pela Unidade e na petição conjunta foram discutidas somente questões relacionadas ao preço do imóvel.

A Norma de Organização da Conab – NOC 60.208, que trata dos procedimentos a serem seguidos pela Unidade com relação à alienação de imóveis, apresenta, em seu capítulo II, item III, subitem 05, que:

“05 - Venda sem Licitação

05.1 - A Conab poderá efetuar a venda de seus imóveis sem licitação, diretamente a outro órgão ou entidade da administração pública, de qualquer esfera de governo, mediante autorização da Diretoria Colegiada.

05.2 - A venda direta deverá obedecer às condições de pagamento em vigor na época de sua transação e será necessariamente precedida de avaliação.”

Percebe-se que, no item 05.2, a Norma não estabelece procedimentos específicos referentes às condições de pagamento, se limitando a fixar que: *“A venda direta deverá obedecer às condições de pagamento em vigor na época de sua transação”*. São definidos métodos claros de pagamento e transferência da posse do imóvel apenas no capítulo II, item IV, subitem 02, para os casos de alienação de imóveis que não dispensam a ocorrência da licitação na modalidade concorrência.

Portanto, recomenda-se que a Unidade complemente o NOC 60.208, quanto às condições de pagamento, publicação por meio Oficial e transferência de propriedade do imóvel alienado, para os casos que admitem venda direta, de modo a estabelecer padrões que estejam alinhados aos normativos atinentes ao tema.



Tendo em vista o fato de que a alienação de imóveis pertencentes à União se sujeita às regras da Lei 8.666/93, recomenda-se à Conab formalizar instrumento contratual de alienação do Entrepasto de Pesca do Recife ao Porto do Recife SA, procedendo à fixação das cláusulas contratuais e possibilitando a adoção de medidas judiciais em caso de eventual inadimplência.

Adicionalmente, recomenda-se à Conab proceder à cobrança do saldo restante devido pelo Porto do Recife SA.

Recomendações:

Recomendação 1: Formalizar o contrato relativo à venda do Entrepasto de Pesca do Recife ao Porto do Recife SA, procedendo à pactuação das cláusulas contratuais e possibilitando a adoção de medidas judiciais em caso de eventual inadimplência.

Recomendação 2: Proceder à cobrança dos saldos devidos pelo Porto do Recife SA.

Recomendação 3: Complementar o normativo NOC - 60.208 para os casos que admitem venda direta de imóvel, detalhando o procedimento a ser seguido e modelos de documento, as condições de pagamento, a necessidade de publicação por meio Oficial e as condições para a transferência da propriedade do imóvel alienado, de modo a regulamentar internamente os casos previstos no Art. 17, inciso I, alínea e), da Lei 8.666/93.

5 GESTÃO OPERACIONAL

5.1 AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS

5.1.1 RESULTADOS DA MISSÃO INSTITUCIONAL

5.1.1.1 CONSTATAÇÃO

Ausência de definição de metas para os indicadores relacionados com a Administração de Estoques Públicos.

Fato

Em relação aos indicadores de desempenho de Administração de Estoques Públicos, foram selecionados os indicadores a seguir, informados no Relatório de Gestão, para análise pela equipe de auditoria:

Quadro – Indicadores avaliados

Indicador	2013	2012	2011
Percentual de armazéns impedidos	95,49	95,99	91,34
Percentual de armazéns credenciados	4,51	4,01	8,66
Custo médio para fiscalização dos Estoques	0,15	0,08	0,07
Percentual de desvios de produtos armazenados	0,06	0,12	0,22
Percentual de alteração da qualidade dos produtos armazenados	0,02	0,28	0,01

Fonte: Quadro 5.33 do Relatório de Gestão 2013

Por meio do Ofício PRESI nº 503, de 02/09/2014, a Companhia informou que a apuração dos indicadores selecionados foi baseada nas informações oriundas das áreas de fiscalização e armazenagem, que subsidiaram o Relatório de Gestão 2013 e também se apoiou nos sistemas informatizados disponíveis na Companhia.



Para os referidos indicadores, foi apresentada a fórmula de cálculo e informado o sistema utilizado para obtenção dos parâmetros da fórmula.

Foi verificado, contudo, que não há metas definidas para esses indicadores.

Causa

A Companhia não envidou os esforços necessários para articulação das áreas envolvidas na elaboração, validação e acompanhamento dos indicadores.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício PRESI nº 503, de 02/09/2014, foi ainda informado que:

“Não foram definidas metas para os indicadores, pois estes ainda dependem de crítica e avaliação pelas áreas envolvidas.

A implementação de práticas e rotinas de monitoramento dos indicadores depende da avaliação acima citada e da responsabilização compartilhada entre as áreas finalísticas e a de monitoramento dos indicadores”.

Após a apresentação do Relatório Preliminar nº 201407908 e da Reunião de Busca Conjunta realizada no dia 17/09/2014, a Unidade não apresentou manifestação adicional.

Análise do Controle Interno

Destaca-se que o indicador de desempenho tem como objetivo comparar esta medida com metas preestabelecidas, servindo de auxílio ao gestor para a tomada de decisões gerenciais e verificação da necessidade de intervenção para correção de rumos. Segundo a Portaria - SEGECEX/TCU nº 33, de 23 de dezembro de 2010, que aprova o documento Técnica de Indicadores de Desempenho para Auditoria:

“Informações sobre desempenho são essencialmente comparativas. Um conjunto de dados isolado mostrando os resultados alcançados por uma instituição não diz nada a respeito de seu desempenho, a menos que seja confrontado com metas ou padrões preestabelecidos, outras organizações de mesmo ramo de atividade, ou realizada uma comparação com os resultados alcançados em períodos anteriores, obtendo-se assim uma série histórica para análise.”

Desta forma, embora os parâmetros utilizados para aferição dos indicadores apresentem os atributos de auditabilidade (possibilita que terceiros obtenham o mesmo resultado, com base nas mesmas informações utilizadas pela UJ) e economicidade (a produção do indicador deverá ser proporcional ao custo associado ao objeto que se deseja analisar), resta comprometida a utilidade. A utilidade de um indicador pode ser claramente percebida quando esse indicador é utilizado como referência para a tomada de decisões gerenciais que afetem o desempenho da Unidade.

Destaca-se que há no regimento interno da Conab a definição da área responsável pelos indicadores. De acordo com o art. 32 do Regimento Interno compete à Suorg/Geple definir indicadores de desempenho das áreas, atividades e ações priorizadas pela Diretoria Colegiada e pelo Conselho de Administração.



No Relatório de Auditoria 201308737, referente à Avaliação da Gestão do ano de 2012, é possível retirar o seguinte excerto:

“A Companhia esclareceu que ainda não se encontra sistematizado o processo de tomada de decisões gerenciais adotando como parâmetros os indicadores de desempenho preliminares, conseqüentemente não há definição da forma de monitoramento nem procedimentos de correção de rumos. Informou, ainda, que os indicadores encontram-se em fase de teste, e que deverão ser submetidos à avaliação de sua qualidade no exercício de 2013, para efeitos de aperfeiçoamento, exclusão ou substituição”.

Ante o exposto, recomenda-se à Conab que envide esforços para o estabelecimento de metas para cada indicador elaborado, bem como implante e normatize rotinas de monitoramento desses indicadores para que sejam utilizados na tomada de decisão no âmbito da Companhia.

Recomendações:

Recomendação 1: Estabelecer metas para os indicadores relacionados com a Administração de Estoques Públicos.

Recomendação 2: Estabelecer os responsáveis, bem como as rotinas necessárias para o acompanhamento dos indicadores relacionados com a Administração de Estoques Públicos.

5.1.1.2 INFORMAÇÃO

Avaliação dos indicadores para medir as influências das intervenções governamentais sobre os preços de mercado dos produtos agrícolas.

Fato

Conforme demonstrado no Relatório de Gestão da Unidade, para medir o desempenho das atividades da Companhia relacionadas à intervenção no mercado, são utilizados indicadores de efetividade da aplicação dos instrumentos de Política Agrícola.

Verificou-se que o índice da efetividade dos instrumentos é calculado por meio do Coeficiente de Correlação de Pearson, fórmula de cálculo estatística que, por análise correlacional, indica a relação entre duas variáveis lineares, no caso em tela o volume de produto operado pela Companhia em quilogramas (Kg) e o preço de mercado, em Reais por quilograma (R\$/Kg).

Como as ações da Conab no mercado afetam os volumes de produtos, por meio de compra e venda, busca-se identificar com esse Coeficiente a influência dos instrumentos de política agrícola no preço de mercado.

A força de relação entre as variáveis é indicado pelo valor absoluto do Coeficiente, que pode variar entre 0 e 1. O valor 0 indica que as variáveis não guardam nenhuma relação entre si. Já o valor 1 indica que existe uma correlação perfeita entre as variáveis, ou seja, se houver uma alteração em umas das variáveis, a outra irá ser alterada na mesma proporção.



O sinal do Coeficiente irá indicar o direcionamento da relação entre as variáveis. Se o sinal for positivo, indica que a relação é direta, ou seja, as variáveis crescem ou decrescem juntas. Caso o sinal seja negativo, a relação será inversa, significando que quando uma das variáveis cresce a outra irá decrescer ou vice-versa.

No caso da Companhia, o sinal do Coeficiente indica o tipo de operação. O sinal positivo indica que a operação foi de compra, aumentando o preço dos produtos. Quando o sinal for negativo, indica a venda de produtos pela Companhia, diminuindo o preço dos produtos no mercado.

A fórmula de cálculo utilizada e os resultados para alguns produtos são mostrados na tabela a seguir.

Quadro – Indicador do Macroprocesso Promoção e Abastecimento.

Nome do Indicador	Fórmula de Cálculo	Resultados em 2013	
Índice de Efetividade da Aplicação dos Instrumentos de Política Agrícola.	$\frac{\sum_{i=1}^n (x_i - \bar{x})(y_i - \bar{y})}{\sqrt{\sum_{i=1}^n (x_i - \bar{x})^2} \sqrt{\sum_{i=1}^n (y_i - \bar{y})^2}}$ $CP = \bar{r}$	Arroz em casca (RS)	- 0,42
		Feijão Cores (PR)	0,27
		Milho (MT)	- 0,60
		Trigo (PR)	- 0,41
Legenda da fórmula: x_i = Preço recebido pelo produtor em cada mês. \bar{x} = Média de preço recebido pelo produtor dos 12 meses do ano agrícola. y_i = Volume utilizado (compra ou venda) no mês. \bar{y} = Média do volume utilizado (compra ou venda) nos 12 meses do ano			

Fonte: Relatório de Gestão 2013, Conab.

Baseado em estudos técnicos, a Companhia adotou uma classificação para indicar a correlação entre as variáveis, conforme mostrada a seguir.

Quadro – Demonstrativo de força de correlação.

Classificação de correlação de acordo com os resultados obtidos.	
Resultados de 0,10 até 0,30	Correlação Fraca
Resultados de 0,40 até 0,60	Correlação Moderada
Resultados de 0,70 até 1	Correlação Forte

Fonte: DANCEY, Christine & REIDY, John. (2006), Estatística Sem Matemática para Psicologia : Usando SPSS para Windows. Porto Alegre, Artmed.

As ações podem ser consideradas efetivas, no sentido de elevar ou reduzir os preços, quando o Coeficiente de Pearson atinge valores classificados como moderado e forte, ou seja, valor absoluto maior que 0,30.

É importante destacar que esse indicador não é capaz de representar, de forma completa, a influência das intervenções da Companhia, pois existem outros fatores que afetam os preços dos produtos no mercado agrícola e a metodologia utilizada considera apenas duas variáveis (volume operado pela Conab e preço do produto no mercado).

Dessa forma, esse indicador é uma referência para averiguar indicativos de que os instrumentos adotados tiveram algum efeito no preço, mas não serve para avaliar a efetividade de uma determinada operação. A Companhia deve aprimorar as metodologias de cálculos utilizadas para que o indicador represente, de forma mais completa possível, a força da intervenção das Políticas adotadas.



Acrescenta-se que, de acordo com a Superintendência de Gestão da Oferta (Sugof), as avaliações têm sido realizadas por Estado e, por conta dos elevados fatores envolvidos no comportamento de mercado, ainda não se estabeleceu um indicador capaz de mapear a Intervenção em âmbito Nacional.

No que se refere à confiabilidade das fontes para apuração do indicador, a Unidade informou que utiliza as seguintes fontes: o Sistema de Informações Agropecuárias e do Abastecimento (SIAGRO); Preço Mínimo estabelecido pelo Mapa; e dados do IBGE: PAM – Produção Agrícola Municipal. Portanto, verifica-se que as fontes utilizadas são confiáveis.

Por fim, registra-se que, devido ao volume de dados dos indicadores envolvidos, no Relatório de Gestão foram apresentados os indicadores de apenas quatro operações, quais sejam, Arroz no Rio Grande do Sul, Feijão no Paraná, Milho no Mato Grosso e Trigo no Paraná. No entanto, a Sugof possui em seus sistemas indicadores de outros produtos e em outros Estados disponíveis para as áreas estratégicas da Companhia e agentes externos.

5.1.2 SISTEMA DE INFORMAÇÕES OPERACIONAIS

5.1.2.1 INFORMAÇÃO

Constituição de novo Rol de Responsáveis da Conab referente ao exercício de 2013.

Fato

O Rol de Responsáveis da Conab, referente ao exercício de 2013, foi apresentado no Processo de Contas nº 21200.000772/2014-79.

Na verificação da conformidade da peça, em relação aos artigos 10 e 11 da IN TCU nº 63/2010, foram observadas as seguintes ocorrências:

1. Período de Gestão do Diretor de Operações e Abastecimento (DIRAB):

No Rol de Responsáveis da Unidade, o período de gestão do Diretor da DIRAB está compreendido entre 01/01/2013 e 31/01/2013.

No entanto, foi observado que o Decreto Presencial de 16/06/2011 (publicação D.O.U. em 17/06/2011) nomeou o Diretor e o Decreto Presidencial de 21/05/2014 (publicação D.O.U. em 22/05/2014) realizou a sua exoneração.

Dessa forma, verifica-se que o Diretor exerceu a gestão da DIRAB durante todo o exercício de 2013, mas não foi devidamente retratada no Rol de Responsáveis.

2. Data do Ato de Designação e Período de Gestão do Diretor Administrativo e Financeiro (DIAFI):

O Rol de Responsáveis da Unidade informou que o Ato de Designação do Diretor da DIAFI foi a Portaria Presidencial de 01/12/2013. Além disso, informou que o período de gestão do Diretor da DIAFI foi de 01/01/2013 até 19/02/2013.

Contudo, a sua nomeação se deu por meio do Decreto Presidencial de 30/11/2011, com publicação no D.O.U. em 01/12/2011.

A exoneração do Diretor ocorreu por meio do Decreto Presidencial de 18/12/2013 (publicado no D.O.U. em 19/12/2013).



Dessa forma, verifica-se que a data do Ato de Designação e o período de gestão do responsável não estão de acordo com os Decretos Presidenciais publicados no D.O.U.

3. Membro do Conselho de Administração da Companhia (Conad):

O Decreto Presidencial de 02/09/2013 (publicação no D.O.U. em 03/09/2013) designou o representante do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) no Conselho de Administração da CONAB.

Porém, não foram apresentadas informações sobre a gestão desse membro do Conad no Rol de Responsáveis.

Além das ocorrências acima, foi observado que após a exoneração do Diretor da DIAFI, em 19/12/2013, não havia informações sobre seu sucessor no Rol de Responsáveis. Todavia, embora o sucessor tenha sido nomeado por meio do Decreto Presidencial de 18/12/2013 (publicado no D.O.U. em 19/12/2013), a posse ocorreu apenas em 07/01/2014 e, dessa forma, as informações sobre sua gestão não foram apresentadas no Rol de Responsáveis. No período de 19/12/2013 a 31/12/2013 respondeu pela DIAFI o Diretor da DIGEP, conforme Portaria da Presidência da Conab nº 1.090, de 19/12/2013.

Tendo em vista as ocorrências verificadas, o Processo de Contas foi remetido à Conab para que avaliasse as informações do Rol e instrísse nova peça no Processo.

A Companhia procedeu com a constituição de novo Rol de Responsáveis e anexou ao Processo de Contas, sanando as ocorrências apontadas.

5.2 Programação dos Objetivos e Metas

5.2.1 Informações gerais sobre a UJ

5.2.1.1 INFORMAÇÃO

Conformidade das informações gerais da Conab apresentadas no Relatório de Gestão.

Fato

O Relatório de Gestão da Conab, referente ao exercício de 2013, apresentou os principais dados da Unidade, conforme mostrado a seguir:

- Identificação da unidade, informando nome, CNPJ, natureza jurídica, vinculação ministerial e endereço;
- Descrição e composição da estrutura de governança corporativa;
- Empresa contratada para auditoria independente;
- Nome e código SIAFI de todas as unidades gestoras vinculadas à Companhia; e
- Identificação sobre os dirigentes e responsáveis pela Companhia.

Para os responsáveis, foram informados os nomes, currículos resumidos, órgãos ou entidades que representam e os períodos de gestão.

Cabe destacar, contudo, que em relação ao Conselho de Administração da Empresa, foi verificada a ausência de informações de dois membros que exerceram atividades no exercício de 2013, conforme mostrado:



- CPF ***.361.283-**: Foi designado pelo Decreto Presidencial, publicado no D.O.U. em 02/09/2011, exercendo o cargo de membro do Conselho de Administração até 04 de abril de 2013;
- CPF ***.848.409-**: Designado por meio de Decreto Presidencial, publicado no D.O.U. em 13/10/2011, e exonerado por meio do Decreto Presidencial publicado no D.O.U em 03/09/2013.

Apesar de não constar as informações no Relatório de Gestão, o Rol de Responsáveis da Unidade, constante no Processo de Contas nº 21200.000772/2014-79, apresentou as informações sobre os dois membros, conforme arts. 10 e 11 da IN TCU nº 63/2010.

Dessa forma, considerando as informações do Rol de Responsáveis, verificou-se que o Relatório de Gestão apresentou as principais informações da Unidade, bem como apresentou a identificação dos dirigentes da Companhia.

5.2.1.2 INFORMAÇÃO

Competências e atribuições da estrutura corporativa da Companhia prevista em normas internas.

Fato

A estrutura de governança e de autocontrole da gestão da Conab é composta da seguinte forma:

1. Conselho de Administração;
2. Conselho Fiscal;
3. Diretoria Colegiada;
4. Diretorias;
 - a. Diretoria de Operações e Abastecimento (DIRAB);
 - b. Diretoria da Política Agrícola e Informações (DIPAI);
 - c. Diretoria de Gestão de Pessoas (DIGEP);
 - d. Diretoria Administrativa, Financeira e Fiscalização (DIAFI);
5. Auditoria Interna;
6. Auditoria Independente;
7. Ouvidoria;
8. Corregedoria.

Além dessa estrutura de governança, a Companhia possui uma Superintendência de Controladoria e Riscos (SUCOR), vinculada à Presidência, voltada para atuação nas áreas de controles internos, riscos e mensuração de custos.

O Estatuto Social da Conab estabelece as atribuições dos Conselhos de Administração e Fiscal e da Diretoria Colegiada. O Regimento Interno, por sua vez, define as competências de todas as áreas que formam a estrutura de governança.

A SUCOR, que foi recentemente criada no âmbito da Empresa, também tem suas competências, e de suas gerências, descritas no Regimento Interno atualizado em 13 de novembro de 2013.

Cabe destacar que a Auditoria Independente é contratada pelo Conselho de Administração da Conab, conforme competência descrita no Inciso XV, do art. 16, do Estatuto Social, para emissão do Relatório Circunstanciado sobre as Demonstrações



Contábeis da Empresa. Para parecer das Demonstrações Contábeis de 2013 foi contratada a empresa Maciel Auditores S/S – EPP.

Verifica-se dessa forma, que as entidades que compõe a estrutura de governança e autocontrole da gestão da Companhia, possuem suas competências e atribuições previstas em normativos internos.

5.2.2 Plano de Negócios

5.2.2.1 INFORMAÇÃO

Processo de Gerenciamento de Riscos em fase de implantação na Conab.

Fato

Tendo em vista que o gerenciamento de riscos corporativos é uma atividade que permeia todo o processo de gestão, seus componentes devem estar estruturados e internalizados no ambiente organizacional, de modo a proporcionar medidas efetivas de detecção e resposta aos riscos.

De acordo com o *Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission II (COSO II)*, a premissa inerente ao gerenciamento de riscos corporativos é que toda organização existe para gerar valor às partes interessadas. Desse modo, todas as organizações enfrentam incertezas, e o desafio de seus administradores é determinar até que ponto aceitar essa incerteza, assim como definir como essa incerteza pode interferir no esforço para gerar valor.

Após encaminhamento do Relatório Preliminar nº 201407908 e realização da Reunião de Busca Conjunta de Soluções, por meio do Ofício Presi nº 561, de 23/09/2014, a Conab apresentou a seguinte manifestação:

“1 – O Programa de Implantação de Gestão de Riscos na Conab, visa cumprir as recomendações dos Órgãos de Controle Federais, baseia-se nas normas indicadas por esses Órgãos e definidas internacionalmente como forma de padronização de Controles Internos e utiliza ferramentas de análise e de avaliação informatizadas, conforme sugestões do tribunal de Contas da União;

2 – A Superintendência de Controladoria e Riscos (Sucor), após implantar sua Gerência de Riscos Corporativos (Geric), promoveu uma sequencia de ações, no decorrer de 2013 e início de 2014, no sentido de cumprir as recomendações feitas à Companhia. Iniciou-se, então, uma busca por conhecimento tanto de metodologia quanto de modelos já implantados com sucesso nas diversas empresas brasileiras públicas e privadas. Realizou-se um levantamento das metodologias mais adequadas, uma análise aprofundada do contexto estratégico e um treinamento da equipe a fim de consolidar tais conhecimentos e traçar o plano de implantação da área;

3 – A Geric, em março de 2014, construiu um Programa de Implantação contendo as justificativas e fundamentações para a Implantação da Gestão de Riscos, bem como estabeleceu no Programa a sequencia de atividades e decisões necessárias para essa implantação e um cronograma para a execução de todos os passos traçados. Confeccionou a Política de Riscos da Conab, que define os objetivos da área, os conceitos e referências, os princípios e diretrizes da Gestão e as responsabilidades de cada área da Companhia envolvida na Gestão de Riscos;



4 – A Diretoria Colegiada e o Conselho de Administração aprovaram, em junho de 2014, a Política de Riscos apresentada e assim teve início o Processo de Implantação da Gestão de Riscos na Conab;

5- A Geric implantou o modelo aprovado pela alta gestão da Companhia na Superintendência de Operações (Suope), através de um Projeto Piloto, realizado no período de maio a junho de 2014, em que foram mapeados os riscos contidos no fluxo comum dos Processos de Subvenção. Após a identificação, análise, avaliação e proposta de tratamento dos riscos identificados na Suope, pôde-se comprovar que a metodologia e a política escolhidas eram adequadas e passíveis de serem aplicadas de forma prática em toda a Companhia;

6 – A Geric, após fazer o projeto piloto com uma versão demonstrativa de um software capaz de consolidar os dados do mapeamento de riscos, verificou a necessidade de adquirir um software que atue de modo corporativo, permitindo a integração de informações e a análise dos dados em diversos níveis por mais de um gestor ao mesmo tempo, para agilizar o mapeamento e mitigar possíveis inconsistências nas informações apresentadas. Nesse sentido, no mês de setembro de 2014, a Sucor e a Área de TI (Sutin) uniram esforços e após análise definiram que a aquisição do Software Corporativo é a melhor forma de atender essa demanda.

A Geric trabalha, nesse momento, na elaboração do Termo de Referência para a licitação do Sistema, a fim de cumprir a própria etapa do cronograma definido e que depende do Software - a saber: o treinamento de facilitadores em cada área da Conab para mapear os riscos de suas atividades. O programa de treinamento já foi elaborado e aguarda apenas o Software para que o facilitador aprenda já no programa a consolidar os dados verificados, já que eles envolvem cálculos, projeções e construção de matrizes para visualização integrada do processo;

7 – Seguem, anexos, a Política de Riscos da Companhia e o Programa de Implantação da área de riscos corporativos.”

Verifica-se que foi elaborada uma Política de Gestão de Riscos, definindo as diretrizes e responsabilidades. Além disso, no exercício de 2013 e 2014 foi escolhida uma metodologia para implantação da Política, definido um cronograma das atividades necessárias, implantando um projeto piloto e avaliando os modelos escolhidos.

Atualmente, a implantação da Política depende da aquisição de *software* que irá permitir a coleta e o processamento de dados dos facilitadores. O passo seguinte é o treinamento dos facilitadores para mapear os riscos em cada área da Conab.

Dessa forma, observa-se que a Companhia tem constituído esforços para a implantação do sistema de gerenciamento de riscos, devendo envidar ações para aquisição do *software* necessário para continuidade da implementação do Programa de Gestão de Riscos da Conab.

6 CONTROLES DA GESTÃO

6.1 CONTROLES INTERNOS

6.1.1 AUDITORIA DE PROCESSOS DE CONTAS

6.1.1.1 INFORMAÇÃO

Regularidade do Processo de Contas da Conab nº 21200.000772/2014-79.



Fato

O artigo 13 da IN TCU n.º 63/2010 especifica que os autos do Processo de Contas devem ser constituídos das seguintes peças:

“Art. 13. Os autos iniciais dos processos de contas serão constituídos das peças a seguir relacionadas:

I. rol de responsáveis, observado o disposto no capítulo III do título II desta instrução normativa e na decisão normativa de que trata o art. 4º;

II. relatório de gestão dos responsáveis, conforme conteúdos e formatos estabelecidos pelo Tribunal na decisão normativa de que trata o art. 3º;

III. relatórios e pareceres de órgãos, entidades ou instâncias que devam se pronunciar sobre as contas ou sobre a gestão dos responsáveis pela unidade jurisdicionada, consoante previsão em lei ou em seus atos constitutivos, observados os formatos e os conteúdos definidos na decisão normativa de que trata o art. 4º deste normativo.”

Considerando que a DN TCU n.º 127/2013 prevê no art. 4.º que o Relatório de Gestão será encaminhado exclusivamente em via eletrônica, a Conab instruiu o Processo de Contas n.º 21200.000772/2014-79 apresentando as Peças Complementares ao Relatório de Gestão, referentes ao exercício de 2013, conforme relação a seguir:

- Rol de Responsáveis;
- Parecer da unidade de auditoria interna;
- Relatório de Auditoria Independente;
- Parecer do Conselho de Administração sobre as Contas;
- Parecer do Conselho Fiscal sobre as Contas;
- Relatório de Correição.

Verificou-se que a Companhia apresentou o Rol de Responsáveis conforme o Inciso I, do art. 13, da IN TCU n.º 63/2010.

O Inciso III, do art. 13 da IN TCU n.º 63/2010 prevê que deve ser apresentado os relatórios e pareceres de órgãos que devem se pronunciar sobre as contas, consoante previsão em lei e atos constitutivos. O Anexo III, da DN TCU n.º 132/2013 estabelece quais são os relatórios e pareceres que devem ser apresentados, conforme descrito a seguir:

Quadro – Relatórios e Pareceres de Instâncias Obrigadas a se Pronunciarem sobre as Contas ou sobre a Gestão.

Item	Relatórios e Pareceres
1	Parecer da unidade de auditoria interna ou de auditor interno sobre a prestação de contas, que deve contemplar a síntese das avaliações e dos resultados que fundamentaram a opinião, e também: <ul style="list-style-type: none">a) demonstração de como a área de auditoria interna está estruturada; como é feita a escolha do titular; qual o posicionamento da unidade de auditoria na estrutura da unidade jurisdicionadas (UJ);b) avaliação da capacidade de os controles internos administrativos da UJ identificarem, evitarem e corrigirem falhas e irregularidades, bem como de minimizarem riscos inerentes aos processos relevantes;c) descrição das rotinas de acompanhamento e de implementação, pela UJ, das recomendações da auditoria interna;d) informações sobre a existência ou não de sistemática e de sistema para monitoramento dos resultados decorrentes dos trabalhos da auditoria interna;e) informações sobre como se certifica de que a alta gerência toma conhecimento das



	<p>recomendações feitas pela auditoria interna e assume, se for o caso, os riscos pela não implementação de tais recomendações;</p> <p>f) descrição da sistemática de comunicação à alta gerência, ao conselho de administração e ao comitê de auditoria sobre riscos considerados elevados decorrentes da não implementação das recomendações da auditoria interna pela alta gerência;</p> <p>g) informações gerenciais sobre a execução do plano de trabalho da auditoria interna do exercício de referência das contas.</p>
2	Parecer de conselho que, por força de lei, regulamento ou regimento esteja obrigado a se pronunciar sobre as contas da unidade jurisdicionada.
3	Relatório conclusivo de instância que, de acordo com o contrato de gestão, seja responsável pela avaliação dos resultados obtidos com a execução do referido contrato.
4	Parecer do dirigente de órgão ou entidade responsável pela supervisão de contrato de gestão.
5	Relatório do banco operador sobre a gestão dos recursos do fundo, se for o caso.
6	Relatório do órgão, instância ou área de correição com relato sucinto dos fatos apurados no exercício ou em apuração pelas comissões de inquérito em processos administrativos disciplinares instaurados na unidade jurisdicionada no período a que se refere o relatório de gestão com o intuito de apurar dano ao Erário, fraudes ou corrupção.

Fonte: Anexo III, da DN TCU n.º 132/2013.

No Processo de Contas da Companhia foi apresentado o Parecer da unidade de Auditoria Interna e o Relatório de Correição, conforme determinação dos itens 1 e 6.

Cabe destacar que as informações inerentes às alíneas “a” e “d”, do item 1, que deveriam constar no Parecer da unidade de Auditoria Interna, foram explicitadas no Relatório de Gestão da Companhia.

Conforme previsto no item 2, os Conselhos devem emitir parecer caso haja determinação em lei, regulamento ou regimento que obrigue-os a se pronunciar.

O Parecer do Conselho de Administração foi atuado no processo em vista das atribuições elencadas nos incisos IV e V do Estatuto Social da Companhia e o Parecer do Conselho Fiscal foi apresentado em conformidade com o estabelecido no Inciso VI do Regimento Interno da Conab, atendendo, dessa forma, o especificado no item 2.

As Peças previstas nos itens 3, 4 e 5 não se aplicam para o caso da Conab.

O Relatório da Auditoria Independente foi apresentado no Processo de Contas por força da determinação prevista na Parte C, do Anexo II, da DN TCU n.º 127/2013.

Dessa forma, verifica-se que as Peças do Processo de Contas da Conab foram atuados conforme o art. 13, da IN do TCU n.º 63/2010 e demais previsões legais e regimentais.

Por fim, cabe destacar que o Relatório de Gestão foi apresentado tempestivamente, em conformidade com a data limite de 30 de maio de 2014, prevista na DN TCU n.º 127/2013.

6.1.1.2 INFORMAÇÃO

Conformidade do Conteúdo do Relatório de Gestão da Conab referente ao exercício de 2013.

Fato

Conforme Inciso IV, do art. 5º da DN TCU nº 127/2013, a Conab está obrigada a apresentar o Relatório de Gestão customizado, contemplando somente os conteúdos



específicos relacionados na Parte C do Anexo II da Decisão Normativa. O inciso ainda prevê que, sempre que possível, o Relatório de Gestão apresentado pela Companhia deve utilizar as orientações e quadros da Portaria TCU nº 175/2013.

Dessa forma, foi analisada a conformidade dos itens e subitens do Relatório de Gestão da Conab em relação à DN TCU nº 127/2013 e às orientações da Portaria TCU nº 175/2013, conforme mostrado a seguir.

1. Identificação e Atributos da Companhia

Observou-se que o Relatório de Gestão apresentou as informações sobre a Companhia, bem como as informações previstas na DN TCU nº 127/2013 sobre os dirigentes, membros do conselho fiscal, auditor interno, ouvidor e contador.

Em relação ao conselho de administração da empresa, foi verificada a ausência de informações de dois membros que exerceram atividades no exercício de 2013, conforme mostrado:

- CPF ***.361.283-**: Foi designado pelo Decreto Presidencial, publicado no D.O.U. em 02/09/2011, exercendo o cargo de membro do Conselho de Administração até 04 de abril de 2013;
- CPF ***.848.409-**: Designado por meio de Decreto Presidencial, publicado no D.O.U. em 13/10/2011, e exonerado por meio do Decreto Presidencial publicado no D.O.U em 03/09/2013.

Apesar de não constar as informações no Relatório de Gestão, o Rol de Responsáveis da Unidade, apresentado no Processo de Contas nº 21200.000772/2014-79, apresentou as informações sobre os dois membros, conforme arts. 10 e 11 da IN TCU nº 63/2010.

2. Ambiente de Atuação

No Relatório de Gestão foram apresentadas as informações referentes ao ambiente de atuação e de negócios da Companhia, conforme previsto na Decisão Normativa do Tribunal. Foi dado destaque para a descrição do mercado de atuação da Companhia, os serviços prestados, as principais entidades relacionadas, riscos e as adversidades enfrentadas pela Empresa.

3. Estrutura de Governança e de Autocontrole da Gestão

Neste item, foram apresentadas as informações sobre a estrutura de governança da Conab em conformidade com o estabelecido na DN TCU nº 127/2013. Foram apresentadas informações sobre os Conselhos, unidade de Controle Interno, Ouvidoria e auditoria independente da Companhia, bem como as políticas e práticas de remuneração dos membros da diretoria.

Também foi informado sobre a estrutura da Auditoria Interna da Empresa, apresentando o Parecer da Unidade sobre a gestão, e a percepção da própria Unidade sobre os seus controles internos.

No Relatório de Gestão foi abordado sobre o sistema de Correição da Companhia, que, embora integrante ao Sistema de Correição do Poder Executivo Federal, ainda não conta com a implantação plena do Sistema de Gestão de Processos Disciplinares (CGU/PAD).

Não foram apresentadas informações sobre os indicadores utilizados para monitorar a Unidade em relação à governança e controles internos, pois, conforme informado no Relatório, a área criada para realizar a apuração foi recém-criada.



4. Planejamento e Resultados Alcançados

Conforme previsto na DN nº 127/2013, a Companhia deve informar sobre o estágio de implantação do Planejamento Estratégico. O Relatório de Gestão da Unidade informa que o Planejamento ainda não se encontra implantando, tendo a direção da Companhia optado por contratação de empresa de consultoria especializada para auxílio na implementação do Planejamento.

No subitem que trata sobre o plano de atuação das superintendências regionais, o Relatório de Gestão apresentou informação básica sobre a estrutura das regionais e as práticas adotadas para monitorar as metas as serem atingidas pelas regionais.

Quanto à apresentação das metas físicas e financeiras das Ações Orçamentárias, foi verificado que não foi adotado o detalhamento pormenorizado das Ações, indicando a despesa empenhada, liquidada e paga de cada Ação, conforme orientação da Portaria TCU nº 175/2013. Contudo, o Relatório de Gestão apresentou um relato sucinto, para cada Ação e Plano Orçamentário, sobre os motivos para o não atingimento das metas físicas e financeiras previstas.

5. Andamento dos Principais Projetos e Macroprocesso Finalísticos da Gestão

Verificou-se neste item, que o Relatório de Gestão da Companhia apresentou as informações sobre os principais Macroprocessos Finalísticos de Gestão, conforme determinação da DN TCU nº 127/2013.

Foi dado destaque para as operações de compra e venda, com ou sem subvenção, informações sobre a prestação de serviços, situação dos armazéns da Companhia, fiscalização e movimentação de estoques.

Informações não apresentadas no Relatório, tais como as informações das operações de PEP e VEP, que não ocorreram no exercício, foram devidamente justificadas.

Cabe destacar, contudo, que os valores apresentados no *Quadro 5.9 – Demonstrativo de Comercialização de Pepero* utilizam uma fonte de dados diferente da fonte de dados apresentado na página da internet da Conab. O tema foi tratado no item 2.2.1.10 deste Relatório.

Cabe observar ainda, que as informações das operações com baixo volume de produtos ou com baixo volume em determinada UF, foram omitidas do Relatório de Gestão.

6. Gestão de Tecnologia da Informação

A DN TCU nº 127/2013, determinou que a Companhia apresentasse informações sobre a gestão da Tecnologia da Informação conforme orientações estabelecidas na Portaria TCU nº 175/2013.

Por meio do Quadro 6.1, foi apresentado o questionário sobre a análise da própria Unidade sobre a estrutura de governança corporativa e de TI, em conformidade com o estabelecido na Portaria.

Ademais, foram apresentadas informações sobre a situação e dificuldades enfrentadas pela área de TI da Empresa.

7. Gestão de Pessoas

Foi verificado que o Relatório de Gestão da Conab apresentou as informações sobre gestão de pessoal conforme exigência da Decisão Normativa do TCU.



O Relatório de Gestão apresentou informações sobre alocação de pessoal, ações afetas ao clima organizacional, ações de disseminação de conhecimento e aprendizagem, quantitativo de pessoal na Matriz e Superintendências Regionais, custos associados à manutenção do pessoal, quadro de estagiários e terceirizados, indicadores gerenciais, providências para identificar eventual acumulação remunerada e informações sobre a gestão do Instituto Conab de Seguridade Social (CIBRIUS).

Cabe destacar que não se aplica à Companhia o item referente a Servidores Inativos e Pensionistas, devido ao regime de contratação de pessoal no âmbito da Empresa.

8. Tópicos Especiais da Gestão Orçamentária e Financeira

Neste item, o Relatório de Gestão apresentou informações sobre a gestão orçamentária e financeira da Companhia, tratando sobre a inscrição de Restos a Pagar, as transferências recebidas e realizadas e a Composição dos investimentos da Companhia.

As informações sobre as Demonstrações Contábeis, Patrimônio Imobiliário e Relatório de auditoria independente, embora previstas na DN TCU nº 127/2013 para este item, foram tratadas em outras partes do Relatório de Gestão.

9. Gestão do Patrimônio Mobiliário e Imobiliária

Conforme determinação da DN TCU nº 127/2013, foram apresentadas informações sobre a frota de veículos utilizada pela Companhia e do patrimônio imobiliário sob a responsabilidade da Empresa ou que esteja alocada de terceiros.

Cabe destacar que a DN prevê que a Unidade deveria ter apresentado informações sobre os critérios que norteiam a escolha pela aquisição de veículos. Embora essas informações não tenham sido informadas no Relatório de Gestão, a Conab, por fazer parte Sistema de Serviços Gerais (SISG), deve elaborar Plano Anual de Aquisição de Veículos (PAAV), previsto na Instrução Normativa MPOG nº 3, de 15 de maio de 2008, detalhando a justificativa para escolha dos veículos adquiridos ou substituídos.

10. Conformidades e Tratamento de Disposições Legais e Normativas

Foi verificado que a Unidade apresentou as informações conforme da Decisão Normativa do Tribunal de Contas.

11. Informações Contábeis

No Relatório de Gestão foi informado sobre as normas de contabilidade aplicáveis ao caso da Companhia, foi apresentada as Demonstrações Contábeis, a declaração do contador da empresa que atesta a conformidade das Demonstrações, a composição acionária do capital social e o Relatório da Auditoria Independente.

Dessa forma, foi verificado que as informações previstas DN TCU nº 127/2013, foram apresentadas no Relatório de Gestão.

12. Relacionamento com a Sociedade

Foi verificado que a Unidade apresentou as informações sobre relacionamento com a Sociedade conforme previsão da DN TCU nº 127/2013.

Verifica-se dessa forma, tendo em vista as considerações realizadas sobre cada item, que o Relatório de Gestão apresentou as informações previstas na DN TCU nº 127/2013, bem como, no que era aplicável, seguiu as orientações previstas na Portaria TCU nº 175/2013.



6.1.1.3 CONSTATAÇÃO

Não implantação do Sistema CGU-PAD no âmbito da Companhia.

Fato

A Corregedoria-Geral da Conab (Coger), subordinada à Presidência da Companhia, é a unidade responsável pelas atividades de correição, incluindo a prevenção e apuração de atos ou fatos irregulares que envolvam empregados da Companhia.

No relatório de gestão foi informado que:

“Visando ao aprimoramento de suas atribuições essa unidade está providenciando treinamento junto à CGU e adotando medidas pertinentes objetivando a adesão da Companhia ao Sistema de Gestão de Processos Disciplinares – CGU/PAD.”

Em 2013, foi realizada inspeção pela Corregedoria-Setorial das Áreas de Agricultura, Pecuária e Abastecimento e da Pesca e Aquicultura, órgão integrante da Corregedoria-Geral da União – CRG/CGU-PR, que resultou no Relatório de Inspeção Correccional CSAAPA-PA Nº 22/2014, encaminhado à Conab por meio do Ofício nº 18.452/2014/CRG/CGU-PR, de 25/07/2014.

No referido relatório foi consignado que a Conab ainda não está utilizando o Sistema CGU-PAD para cadastramento dos processos disciplinares. Foi informado também que a Companhia já inscreveu as empregadas selecionadas para treinamento quanto ao uso do Sistema.

Por meio do Ofício PRESI nº 487, de 01/09/2014, a Companhia informou: *“Os trabalhos referentes ao sistema CGU/PAD estão sendo realizados, na medida do possível, estando em sua fase de introdução e pesquisa dos dados solicitados”*.

Causa

A Companhia não envidou os esforços necessários para efetiva utilização do Sistema CGUPAD.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício PRESI nº 561, de 23 de setembro de 2014, a Unidade apresentou a seguinte manifestação:

“conforme já relatado no item 6.1-i) constante do Of. 18.452/2014-COREC/CRG/CGU-PR, de 25/07/2014, sobre inspeção correccional, realizada no período de 09 a 13/12/2013 “A Corregedoria Geral da CONAB, visivelmente, necessita de um quadro maior de funcionários capacitados”. Somados a isso, temos que, atualmente, a COGER conta apenas com uma Secretária e um Apoio Administrativo. Recentemente ocorreu a exoneração de uma colaboradora.



Diante destes fatos, acrescidos de férias e outras ausências legais, e o grande volume de outras demandas de rotina, em virtude de os Presidentes de PIAS serem os próprios Analistas Corregedores, tem-se um atraso na implementação do novo Sistema CGU-PAD, problema este que estamos empenhados em solucionar o mais rápido possível com a transferência de mais uma empregada para colaborar nas tarefas de apoio desta COGER, o que não está sendo fácil, devido à dificuldade em encontrar pessoa preparada para desempenhar tal função, que exige competência e zelo.

Os trabalhos referentes ao sistema CGU/PAD estão sendo realizados, na medida do possível, estando em sua fase inicial de introdução e pesquisa dos dados solicitados.

Item 37 – As responsáveis pelo cadastramento e atualização dos processos da CONAB no Sistema CGU-PAD, são as empregadas A.L.F.B.M., cumulativamente com as funções de Secretária da COGER, L.F.B.A., Apoio Administrativo e a Corregedora-Geral da CONAB, K.C.A., que é a Coordenadora e Administradora responsável pela gestão de senhas”.

Após a apresentação do Relatório Preliminar e da Reunião de Busca Conjunta de Soluções, realizada no dia 17/09/2014, não foram apresentadas manifestações adicionais pelo gestor.

Análise do Controle Interno

A não inclusão de PADs no sistema CGU-PAD contraria a portaria CGU nº 1.043/2007, que torna obrigatório, para todos os órgãos e unidades do Sistema de Correição do Poder Executivo Federal, o registro no Sistema CGU-PAD de informações sobre os procedimentos disciplinares instaurados.

Destaca-se que, de acordo com a manifestação do gestor, verifica-se a necessidade de expansão operacional a fim de garantir o cadastramento de processos administrativos instaurados e utilização regular do sistema.

Ante as respostas apresentadas pela Companhia e a importância do Sistema CGU-PAD para controle da gestão dos processos disciplinares no âmbito da Entidade, recomenda-se a Conab que elabore um cronograma para implantação do Sistema, definindo os prazos necessários para capacitação dos empregados e as atividades remanescentes para implantação do Sistema.

Recomendações:

Recomendação 1: Elaborar um cronograma para definir os prazos necessários para a execução das atividades remanescentes para implantação do CGU-PAD.

6.1.2 ATUAÇÃO DA AUDITORIA INTERNA

6.1.2.1 CONSTATAÇÃO

Morosidade e baixo índice de atendimento às recomendações da Auditoria Interna da Conab.

Fato



Em análise à base de dados do Sistema de Auditoria Interna (SIAUDI), observou-se que aproximadamente 42% e 30% das recomendações emitidas em 2013 e 2012, respectivamente, encontram-se pendentes. Além disso, o não atendimento às recomendações expedidas pela Audin perdura há aproximadamente cinco anos, desde 2009, cujos relatórios emitidos ainda apresentam 11 recomendações pendentes. O quantitativo de recomendações e o percentual de não atendimento podem ser observados no quadro a seguir:

Quadro – Demonstrativo de não atendimento às recomendações expedidas pela Audin.

Ano	Total de Recomendações	Recomendações pendentes no início de 2013	Recomendações pendentes no final de 2013	Recomendações pendentes atualmente (ago/2014)	Percentual de não atendimento atual
2013	404	0	256**	171	42,33%
2012	272	87*	100	82	30,15%
2011	560	44	33	30	5,36%
2010	368	26	22	21	5,71%
2009	550	14	11	11	2%

Fonte: Siaudi

* Não foram computadas 92 recomendações expedidas em dezembro de 2012, por ainda se encontrarem no prazo de manifestação.

**Não foram computadas 82 recomendações expedidas em dezembro de 2013, por ainda se encontrarem no prazo de manifestação.

É importante ressaltar também que para 15 recomendações (13 referente a 2013 e 2 referente a 2012) o gestor nem sequer se manifestou, a despeito de reiteradas cobranças da Auditoria Interna por meio de Comunicação Interna.

Assim, verifica-se um baixo índice de resolução das recomendações expedidas pela Audin, bem como morosidade no seu atendimento.

Causa

Baixo nível de priorização interna quanto ao atendimento às recomendações da Auditoria Interna da Conab.

Manifestação da Unidade Examinada

Por intermédio do Ofício Audin nº 38, de 08/09/2014, a Unidade se manifestou conforme a seguir:

“(...) a Gerência de Auditoria reitera, periodicamente (via sistema Siaudi), às áreas auditadas, a necessidade de providências para o atendimento das recomendações que permanecem pendentes.

Para as situações consideradas mais graves, a exemplo das recomendações com prazo de resposta extrapolado sem que o auditado tenha se manifestado, a Audin emite uma Comunicação Interna, requerendo providências (...).

Ressalta-se que a Audin não dispõe de mecanismos de gestão, nos normativos da Companhia, capazes de compelir os auditados a responderem pela inação em relação às recomendações consignadas em relatórios de auditoria. Tal dificuldade já foi informada ao Conselho Fiscal por meio da CI Audin n.º 045, de 29.01.2014 (Anexo XII).



Por essa razão, em prol do fortalecimento da governança corporativa, foi apresentada ao Presidente da Companhia minuta da Nota Técnica n.º 04/2014 por intermédio da qual propõe-se que seja editada norma específica que estabeleça os prazos a serem observados pelas Unidades organizacionais para atendimento às recomendações da Audin e, na via da consequência, as penalidades aos gestores pelo descumprimento dos mencionados prazos. No momento, aguarda-se posição da Presi sobre a proposta em comento (Anexo XIII).”

Após Reunião de Busca Conjunta de Soluções, realizada no dia 17/09/2014, não foi apresentada manifestação da Presidência da Companhia com relação ao assunto.

Análise do Controle Interno

A tempestiva adoção de medidas corretivas a partir de apontamentos realizados pela Auditoria Interna constitui um importante instrumento de controle interno administrativo nas unidades organizacionais, sendo a morosidade no atendimento às recomendações de auditoria um risco à gestão da Companhia.

O principal fator indicado pela Auditoria Interna para esse baixo índice de atendimento e tempestividade reside na ausência de normativos internos que imponham às unidades da Conab a obrigatoriedade de se manifestar e envidar esforços para atendimento às recomendações, com estipulação de prazos claros, além de subordinar os gestores a determinadas penalidades em casos não justificados.

Apesar da iniciativa da Auditoria Interna, por meio da Nota Técnica n.º 04/2014, sobre proposta de métrica para aplicação de sanções em face de intempestividade ou ausência de manifestações, consigna-se a necessidade de priorização interna quanto ao atendimento das recomendações da Audin, visando conferir efetividade à atuação dessa unidade orgânica.

Recomendações:

Recomendação 1: Avaliar instrumentos de priorização interna quanto ao atendimento das recomendações da Auditoria Interna, de modo a reforçar a necessidade de manifestação das unidades auditadas, bem como a definição de prazo exequíveis para resolução das pendências.

7 GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS

7.1 MOVIMENTAÇÃO

7.1.1 Gestão de Pessoas

7.1.1.1 INFORMAÇÃO

Critérios objetivos para distribuição dos empregados do último concurso e iniciativas adotadas pela Companhia para realocação de pessoal.

Fato

Quanto à estratégia de atuação da Unidade e os resultados alcançados no aproveitamento da experiência profissional e formação dos empregados, foram



analisadas as informações prestadas no Relatório de Gestão da Unidade referente ao exercício de 2013. Nele, a Conab informou que não possui lotaciograma definido. Contudo, informou que o Plano de Reordenamento previsto no Acordo de Gestão assinado com o MAPA pretende rever a atual estrutura da Companhia, sendo prevista a elaboração do lotaciograma para todas as unidades orgânicas da Conab, o que deverá ocorrer em paralelo à ação de reestruturação.

A existência de um lotaciograma é relevante na medida em que consolida as necessidades de perfil e de quantidade de pessoal nas diversas áreas da Companhia, permitindo também o monitoramento do número atual de empregados em relação ao total de vagas aprovadas.

Quanto à necessidade do quadro de pessoal, a Conab informou que o último concurso público ocorreu em 2012, tendo sido convocados, de dezembro de 2012 a dezembro de 2013, 246 candidatos, dos quais 39 já se desligaram da empresa. Questionada quanto aos critérios adotados na distribuição dos empregados contratados nesse concurso, a Conab informou, por meio do Ofício DIGEP nº 089, de 01/08/2014, que foram utilizados como critérios: o levantamento quanto à necessidade de pessoal realizado junto às Superintendências, o Plano de Cargos, Carreiras e Salários (PCCS2009), a formação acadêmica e a análise curricular dos aprovados. Foram apresentadas planilhas com as Unidades de lotação de cada empregado, e a distribuição conforme os cargos em que foram aprovados. Evidenciando, dessa forma, que a Companhia tem adotado critérios para a distribuição dos convocados entre as Superintendências.

A respeito das iniciativas promovidas para a realocação de empregados, a Conab informou, por meio do Ofício DIGEP nº 093, de 13/08/2014, que utiliza processos internos de recrutamento e seleção para provimento de vagas em aberto nas Unidades. A depender da complexidade das atividades a serem exercidas e das necessidades das áreas demandantes, são realizadas a análise curricular, a aplicação de testes ou de entrevistas. A Unidade informou que: *“em 2013, todos dos processos de realocação foram baseados em moldes simplificados, devido às contingências e algumas especificidades das unidades demandantes”*.



Certificado de Auditoria Anual de Contas



Presidência da República - Controladoria-Geral da União - Secretaria Federal de Controle Interno

Certificado: 201407908

Processo: 21200.000772/2014-79

Unidade(s) Auditada(s): COMPANHIA NACIONAL DE ABASTECIMENTO

Ministério Supervisor: MINIST. DA AGRICUL., PECUARIA E ABASTECIMENTO

Município (UF): Brasília (DF)

Exercício: 2013

1. Foram examinados os atos de gestão praticados entre 01/01/2013 e 31/12/2013 pelos responsáveis pelas áreas auditadas, especialmente aqueles listados no artigo 10 da Instrução Normativa TCU nº 63/2010.

2. Os exames foram efetuados por seleção de itens, conforme escopo do trabalho informado no(s) Relatório(s) de Auditoria Anual de Contas inserido(s) neste processo, em atendimento à legislação federal aplicável às áreas selecionadas e atividades examinadas, e incluíram os resultados das ações de controle, realizadas ao longo do exercício objeto de exame, sobre a gestão da(s) unidade(s) auditada(s).

3. As seguintes constatações subsidiaram a certificação dos agentes do Rol de Responsáveis:

- **Ausência de esforços na implementação do Planejamento Estratégico da Conab (item 1.1.2.1).**

- **Aprovação de demolição e imissão na posse de bem imóvel sem celebração do instrumento contratual e lavratura de Escritura Pública de Compra e Venda (item 4.1.1.2).**

4. Diante dos exames realizados e da identificação denexo de causalidade entre os atos de gestão de cada agente e as constatações mencionadas, proponho que o encaminhamento das contas dos integrantes do Rol de Responsáveis, disponível nas folhas 126 a 138 do processo, seja conforme indicado a seguir:

CPF do agente público	Cargo ou função	Avaliação do órgão de Controle Interno	Fundamentação da avaliação do Controle Interno
***.939.301-**	Presidente Conab	Regularidade com Ressalvas	Itens 1.1.2.1 e 4.1.1.2 do Relatório de Auditoria nº 201407908
***.333.380-**	Diretor DIAFI	Regularidade com Ressalvas	Item 4.1.1.2 do Relatório de Auditoria nº 201407908
***.961.840-**	Diretor	Regularidade	Item 4.1.1.2 do Relatório de

	DIPAI	com Ressalvas	Auditoria nº 201407908
***.309.271-**	Diretor DIRAB	Regularidade com Ressalvas	Item 4.1.1.2 do Relatório de Auditoria nº 201407908
***.180.409-**	Diretor DIGEP	Regularidade com Ressalvas	Item 4.1.1.2 do Relatório de Auditoria nº 201407908
Demais integrantes do Rol de Responsáveis		Regularidade	Considerando o escopo do Relatório de auditoria, não foram identificadas irregularidades com participação determinante destes agentes.

Brasília (DF), 29 de setembro de 2014.

Parecer de Dirigente do Controle Interno



Presidência da República - Controladoria-Geral da União - Secretaria Federal de Controle Interno

Parecer: 201407908

Processo: 21200.000772/2014-79

Unidade Auditada: COMPANHIA NACIONAL DE ABASTECIMENTO (CONAB)

Ministério Supervisor: MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, PECUÁRIA E ABASTECIMENTO

Município/UF: Brasília (DF)

Exercício: 2013

Autoridade Supervisora: Rubens Rodrigues dos Santos

Em conclusão aos encaminhamentos sob a responsabilidade da CGU quanto ao processo de contas do exercício da Unidade acima referida, expresse opinião acerca dos atos de gestão referentes ao exercício de 2013, a partir dos principais registros e recomendações formulados pela equipe de auditoria.

No exercício de 2013 a Conab realizou despesas na ordem de R\$ 2.004.770.568,56 distribuídos em cinco Programas de Governo. O Programa de maior execução no exercício foi o 2014 - Agropecuária Sustentável, Abastecimento e Comercialização, que representou 53,87% das despesas realizadas. A Ação 2130 - Formação de Estoques Públicos - AGF, com maior materialidade no Programa 2014 - Agropecuária Sustentável, Abastecimento e Comercialização, teve despesa realizada na ordem de R\$ 1.073.895.759,59, representando 99,43% dos gastos no Programa. A Ação 2130 - Formação de Estoques Públicos - AGF tem o objetivo de executar a política governamental de intervenção no mercado, visando garantir o preço e a renda do produtor, formar os estoques públicos e regular o abastecimento interno.

As principais constatações verificadas são referentes a fragilidades de controle na operação do Programa Vendas em Balcão; morosidade na execução do contrato entre Banco do Brasil e a Companhia para modernização, ampliação e reforma das Unidades Armazenadoras; metodologias não adequadas para o cálculo do valor de referência dos serviços de braçagem; baixo índice de atendimento das recomendações da Auditoria Interna; e não implantação do sistema CGU-PAD. Das constatações observadas que geram maior impacto na gestão, destacam-se a aprovação pela Diretoria Colegiada da Companhia para demolição e imissão na posse de bem imóvel localizado no município de Recife sem a celebração de instrumento contratual e ausência de esforços para implantação do Planejamento Estratégico da Companhia.

Dentre as principais causas verificadas para as constatações identificou-se a insuficiência de ações para implementação do Planejamento Estratégico, a falta de pessoal para fiscalizações e supervisão, a falta de pessoal qualificado nas áreas finalísticas, as falhas nas metodologias de cálculo de preço de

referência dos serviços contratados, as fragilidades nos procedimentos de controle das operações do Programa de Vendas em Balcão, as deficiências da área de TI para atender as demandas e a inadequação dos normativos internos para balizar operações de alienação de imóveis.

Com o intuito de contribuir para o saneamento das causas apontadas foi recomendada adoção de medidas para implantação do Planejamento Estratégico por meios próprios da Companhia, análise e aplicação de penalidades previstas nos contratos com fornecedores, desenvolvimento de novas metodologias de cálculo de preço de referência compatíveis com os preços praticados no mercado, fortalecimento dos controles internos das operações do Programa Vendas em Balcão e alterações dos normativos internos, dentre outras medidas com o intuito de sanar falhas ou fortalecer os controles internos administrativos.

No âmbito do Plano de Providências Permanente observaram-se recomendações estruturantes não atendidas pelo gestor no prazo estabelecido. As principais recomendações não atendidas são: a baixa execução das ações constantes do Acordo de Gestão firmado com o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento; a permanência do risco à governança da Companhia em decorrência da não implantação efetiva do Planejamento Estratégico; riscos verificados no processo de alienação de imóveis; e ausência de aplicação, na esfera administrativa, das penalidades previstas nos regulamentos da Companhia.

Foi verificado que a Companhia tem instituído esforços para o aprimoramento dos controles internos administrativos, visto que foram elaborados novos normativos sobre os principais programas executados pela Companhia, bem como foram criados novos procedimentos de controle afetos a execução destes programas, embora tenha sido verificada a necessidade de atualização dos normativos para balizar a atuação da Companhia quanto à execução do Programa de Vendas em Balcão e alienação de imóveis. Evidenciou-se, também, que no exercício de 2013, a Conab iniciou a implantação do sistema de gerenciamento de riscos. Após análises de metodologias e treinamento, foi possível a execução de um Projeto Piloto na área de subvenções, contribuindo para a implantação efetiva do sistema de gerenciamento de risco. Contudo, quanto ao componente de controle interno de monitoramento, foi constatado que o índice de atendimento das deliberações das instâncias de controle é baixo. A Companhia não possui normativos que estabeleçam os meios para o cumprimento e acompanhamento dessas recomendações e determinações.

Cumprir destacar que a criação da Superintendência de Controladoria e Riscos na estrutura da Conab tem gerado fortalecimento dos controles internos. Essa Superintendência tem realizado ações para a elaboração de procedimentos de controle, o gerenciamento de risco, a formulação de padrões de conformidade, a implantação de modelos de mensuração de custos e a formulação de normas das atividades da Companhia.

Assim, em atendimento às determinações contidas no inciso III, art. 9º da Lei n.º 8.443/92, combinado com o disposto no art. 151 do Decreto n.º 93.872/86 e inciso VI, art. 13 da IN/TCU/N.º 63/2010 e fundamentado no Relatório de Auditoria, acolho a conclusão expressa no Certificado de Auditoria. Desse modo, o processo deve ser encaminhado ao Ministro de Estado supervisor, com vistas à obtenção do Pronunciamento Ministerial de que trata o art. 52, da Lei n.º 8.443/92, e posterior remessa ao Tribunal de Contas da União.

Brasília/DF, 29 de setembro de 2014.