



**GOVERNO DO
ESTADO DO CEARÁ**
*Controladoria e Ouvidoria Geral
do Estado*

**RELATÓRIO DE AUDITORIA DE CONTAS DE GESTÃO
Nº. 000000.01.01.01.088.0614**

Modalidades de Auditoria:

Auditoria de Regularidade

Categorias de Auditoria:

Auditoria de Contas de Gestão – à distância

Órgão Auditado:

**Fundo de Defesa Agropecuária do Estado do Ceará -
FUNDEAGRO**

Período de Exames:

Janeiro a dezembro de 2013



**GOVERNO DO
ESTADO DO CEARÁ**
*Controladoria e Ouvidoria Geral
do Estado*

Secretária de Estado Chefe da Controladoria e Ouvidoria Geral
Auditora de Controle Interno
Sílvia Helena Correia Vidal

Secretário Adjunto da Controladoria e Ouvidoria Geral
Auditor de Controle Interno
Antonio Marconi Lemos da Silva

Secretário-Executivo
Auditor de Controle Interno
Paulo Roberto de Carvalho Nunes

Coordenador de Auditoria Interna
Auditor de Controle Interno
George Dantas Nunes

Articuladora
Auditora de Controle Interno
Isabelle Pinto Camarão Menezes

Orientadora de Célula
Auditora de Controle Interno
Valéria Ferreira Lima Leitão

Audidores de Controle Interno
Emiliana Leite Filgueiras
Guilherme Paiva Rebouças

Missão Institucional

Zelar pela qualidade e regularidade na administração dos recursos públicos e pela participação da sociedade na gestão das políticas públicas, contribuindo para o bem-estar da sociedade cearense.

RELATÓRIO DE AUDITORIA DE CONTAS DE GESTÃO

I - INTRODUÇÃO

1. Em cumprimento às determinações do Art. 9º, inciso III, e do Art. 54, inciso I, da Lei Estadual nº 12.509, de 06/12/1995, apresentamos o Relatório de Auditoria de Contas Anuais de Gestão sobre o exercício financeiro de **2013** do **Fundo de Defesa Agropecuária do Estado do Ceará - FUNDEAGRO**.
2. Os exames foram realizados de acordo com o procedimento P.CAINT.001 – Auditoria de Contas de Gestão nos Órgãos e Entidades com Registros Contábeis Controlados nos Sistemas Computadorizados Corporativos, em conformidade com as normas e procedimentos técnicos de auditoria.
3. A Visão Geral abrange aspectos informativos do **FUNDEAGRO** relativos à estruturação legal, execução orçamentária e financeira.
4. A Organização e Composição Processual constitui-se em análises para aderência da organização e da composição do Processo de Prestação de Contas Anual às exigências das Instruções Normativas do Tribunal de Contas do Estado nºs 01/2005, 02/2005, 03/2005, alteradas pela 01/2007.
5. Os trabalhos à distância foram realizados no dia 02/06/2014, por meio de testes, análises e consolidação de informações coletadas ao longo do exercício sob exame e em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis, em conformidade com a Ordem de Serviço de Auditoria nº 46/2014, emitida com base na Portaria nº 034/2014, de 20/03/2014. A análise da manifestação do auditado e a correspondente elaboração do relatório de auditoria realizaram-se no dia 23/06/2014, conforme Ordem de Serviço de Auditoria nº 67/2014.
6. As informações utilizadas para análise da presente auditoria foram geradas por meio dos sistemas e-Contas e e-Controle.
7. Considerando que o **FUNDEAGRO** ainda não foi regulamentado e dessa forma não contou **com previsão orçamentária para o exercício de 2013**, restou prejudicada a aplicação dos procedimentos de Auditoria acima indicados.
8. Nesse sentido, o presente relatório avaliará as ações adotadas pela Gestão do Fundo com o objetivo de adotar as recomendações apontadas no relatório de contas de gestão de 2012.
9. Os resultados da auditoria estão adstritos aos objetivos e limites estabelecidos no escopo do presente trabalho. A ocorrência de quaisquer fatos supervenientes a esse propósito, que venham a ser conhecidos pela Controladoria e Ouvidoria Geral do Estado – CGE ou para os quais esta CGE seja demandada a se pronunciar, poderá ser objeto de exame posterior.

II - RESULTADOS DOS TRABALHOS

1. VISÃO GERAL

10. O **Fundo de Defesa Agropecuária do Estado do Ceará – FUNDEAGRO** foi criado pela Lei Complementar nº 103, de 04/10/2011, publicada no Diário Oficial do Estado em 18/10/2011, sendo gerido pela **Agência de Defesa Agropecuária do Estado do Ceará – ADAGRI**, por intermédio de Comitê Gestor e de Comitê Executivo.

11. De acordo com a Lei Complementar nº 103/2011, o FUNDEAGRO tem por objetivo, como medida de defesa agropecuária, viabilizar o ressarcimento ao proprietário de animal ou vegetal atingido por doença ou praga, tendo seus recursos utilizados:

- a) nas ações referentes à indenização pelo abate sanitário e sacrifício sanitário de animais suspeitos ou atingidos por febre aftosa e outras doenças infecto - contagiosas contempladas nos programas nacionais e estaduais de controle sanitário;
- b) na suplementação de ações relativas à vigilância em saúde, animal e vegetal, e educação sanitária.

2. OUTROS ACHADOS DE AUDITORIA

12. Em pesquisa realizada nos sistemas corporativos, Sistema e-Contas e no Diário Oficial do Estado, verificou-se a ocorrência, no exercício de 2013, das mesmas constatações identificadas pela auditoria relativas ao exercício de 2012, fato este que pode sugerir o não atendimento das recomendações apresentadas pela CGE por ocasião do Relatório de Auditoria de 2012.

2.1. Ausência de Regulamentação e de Previsão Orçamentária

13. Em pesquisa realizada no Diário Oficial do Estado, a auditoria identificou ausência de publicação do decreto com a regulamentação do fundo que deveria ter ocorrido até 18/12/2011, data que corresponderia ao sexagésimo (60º) dia a partir da publicação da Lei de criação, conforme dispôs seu art. 5º.

14. A auditoria não identificou no Diário Oficial a publicação do ato de revogação da Portaria nº 51, que cria o Comitê Gestor do **FUNDEAGRO**, e a Portaria nº 52/2012, que cria o Comitê Executivo do **FUNDEAGRO**, ambas publicadas no Diário Oficial do Estado de 09/03/2012, por descumprimento do art. 5º da Lei Complementar nº 103/2011, conforme **Recomendação 4** do relatório de auditoria de 2012.

15. Em relação à **Recomendação 3** do relatório de auditoria de 2012, a auditoria constatou que a gestão do **FUNDEAGRO** não atendeu, visto que não foi identificado o cadastramento do Fundo nos sistemas corporativos do Estado, bem como foi verificada ausência de previsão orçamentária para o exercício de 2013.

16. Foi verificado no sistema e-Contas que o **FUNDEAGRO** apresentou no campo “Outros Anexos” um anexo sem assinatura digital intitulado por “JustificativaFUNDEAGRO.2013.pdf” justificando o não preenchimento dos itens existentes no sistema e-Contas referentes à Prestação de Contas Anual de 2013, que sintetiza e vincula a sua resposta a não execução do Fundo em 2013 e faz referência a um outro documento anexo, que seria o cronograma de execução para regulamentação do **FUNDEAGRO**, o qual não foi inserido no sistema e-Contas.

17. **Assim a gestão do FUNDEAGRO deverá se manifestar sobre:**

- a) **as providências adotadas para viabilizar o funcionamento do fundo;**
- b) **a ausência de decreto de regulamentação do fundo;**
- c) **a ausência de previsão orçamentária.**

Manifestação do Auditado

O auditado manifestou-se por meio dos arquivos “MANIFESTAÇÃO RELATÓRIO PRELIMINAR” e “Anexo ao Relatório de Manifestação FUNDEAGRO”, que se encontram anexados na aba “Manifestação do Auditado”, da opção “MCI - Manifestações do Controle Interno” do Menu da PCA no Sistema e-Contas, conforme transcrito a seguir:

[...]

Outrossim, em relação especificamente ao FUNDEAGRO, uma vez que a ADAGRI é instância intermediária de defesa agropecuária, nos moldes dos artigos 27-A, 28-A e 29-A da Lei Federal nº 8.171, de 17 de janeiro de 1991, e está vinculada às orientações emanadas da instância central, no caso, União Federal, através do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – MAPA. No Estado do Ceará é a Superintendência Federal da Agricultura – SFA quem representa o MAPA nas discussões de defesa agropecuária. Assim, desde o começo do ano de 2012, a ADAGRI tem entabulado diversas reuniões com a SFA/CE/MAPA para finalizar a normatização do FUNDEAGRO, com a emissão de decreto regulamentar.

Dito isso, cabe observar o seguinte:

a) O FUNDEAGRO é voltado precipuamente para o desenvolvimento de ações envolvendo situações emergenciais. Dessa forma, não ocorrerá execução orçamentária de maneira programada, isto é, pelo próprio caráter aleatório das situações emergenciais a execução poderá ou não ocorrer conforme o aparecimento de situações emergenciais;

b) As ações a serem desenvolvidas pelo FUNDEAGRO estão diretamente atreladas ao exercício da defesa agropecuária no Estado do Ceará pela ADAGRI, exercício esse que vem sendo paulatinamente assumido pelo Ceará através da ADAGRI perante a SFA/CE/MAPA. Desta feita, ainda existem muitas ações de defesa agropecuária que não são executadas pela ADAGRI, estando ainda na competência da SFA/CE/MAPA e que somente serão transferidas à medida que a ADAGRI possa assumir os encargos e desempenhá-los com uma margem de segurança para a população. Voltamos a destacar que o corpo de cem (100) servidores da ADAGRI atende, com dificuldade e dentro de limites mínimos, somente a alguns programas de defesa agropecuária, pelos motivos já expostos acima.

A ADAGRI tem usado como parâmetro para as discussões internas relativas ao FUNDEAGRO as diretrizes que são expedidas pela SFA/CE/MAPA quando da formulação dos convênios de cooperação financeira e como o processo de defesa agropecuária somente teve início com mais ênfase no Brasil, em especial no Estado do Ceará, a partir de 2009, podemos afirmar sem margem de dúvida que é um processo novo, que está sendo descoberto durante o exercício das ações, levando à correções durante crises epidemiológicas que têm sido combatidas pela ADAGRI.

Para ilustrar o assunto, a ADAGRI iniciou o combate a uma praga denominada “cancro cítrico”, que ataca plantas de produção cítrica como laranjas e limão, iniciando suas ações pela Serra da Ibiapaba, local que atualmente possui grande produção. Essa praga não afeta ao homem, mas possui efeito devastador sobre a produção econômica de frutas cítricas, tanto que é fortemente combatida no Sul e sudeste pelos próprios produtores, que forçam o extermínio de plantações inteiras de produtores cujas áreas estão infectadas. No Ceará, ainda é a ADAGRI que promove essas ações e, hipoteticamente, não são casos onde seja recomendado o ressarcimento financeiro pelo extermínio das plantações uma vez que é responsabilidade do produtor zelar pela sanidade dos vegetais sob seus cuidados e sob sua produção. Contudo, algumas medidas ainda estão sendo estudadas e, por medida de precaução, sabendo que isso envolveria o dispêndio de recursos públicos sob o arcabouço do FUNDEAGRO, a ADAGRI tem aprofundado o estudo da real situação do “cancro cítrico” em todo o Estado do Ceará, situação que é mapeada lentamente em razão da realidade do órgão, para que o assunto seja abrangido pelo FUNDEAGRO somente quando houver

elementos suficientes para sua real caracterização, evitando-se criar precedentes que seriam respondidos com recursos públicos e, posteriormente, retirar-se a hipótese com o risco de sofrer-se represálias judiciais. Considerando que as plantações de plantas de citros no Estado do Ceará remonta em mais de centenas de hectares, uma indenização nessas hipóteses poderia ter reflexos diretos sob o Tesouro Estadual pela possibilidade de ações judiciais exigindo o pagamento dessa indenização, desvinculando assim a própria responsabilidade do produtor em combater ativamente a praga em suas plantações, ou ainda criando a hipótese da “indústria da praga”, fato já ocorrido em outras hipóteses de indenização ofertada pelo Estado onde o produtor conscientemente prefere promover a praga para poder receber a indenização.

Em resumo, conforme exemplo real colocado acima, a ADAGRI não avançou com os trabalhos do FUNDEAGRO POIS TEM CIÊNCIA DE QUE OS RECURSOS PÚBLICOS A SEREM UTILIZADOS DEVERÃO SER APLICADOS DE MANEIRA PLANEJADA E ABARCANDO À REALIDADES ESPECÍFICAS EM DEFESA AGROPECUÁRIA NO CEARÁ, evitando-se executar uma regulamentação parcial que poderá inviabilizar totalmente o próprio FUNDEAGRO, criando inclusive outras obrigações para o próprio tesouro estadual, sob a alegativa de precedentes semelhantes previamente cobertos pelo mesmo, como, por exemplo, o caso do “cancro cítrico” acima descrito.

Desta forma, a ADAGRI possui o seguinte cronograma de execução para a regulamentação do FUNDEAGRO, conforme anexo (doc. 03). Esse cronograma está sujeito a alterações uma vez que a própria defesa agropecuária possui aspectos extremamente voláteis, como, por exemplo, o surgimento de novas pragas de alto impacto econômico ou de doenças em animais capazes de afetar à saúde pública, ou o inverso, isto é, pragas e doenças que passem a ser consideradas como de menor potencial ofensivo, conforme definições estratégicas e políticas federais.

Quanto a ausência de previsão orçamentária vimos informar que em 2012, foi criado um crédito especial para o FUNDEAGRO, DOE do dia 11 de outubro de 2012, pagina 4. Porém para criação da Unidade Orçamentária, necessitaria do CNPJ do Fundo, o qual não teve condições de ser emitido em razão da falta de regulamentação, através da qual iria definir o responsável pelo respectivo Fundo. Para os exercícios seguintes não foi solicitado orçamento em virtude dos fatos acima expostos.

Análise da CGE

Da leitura da manifestação da gestão, percebe-se que o FUNDEAGRO mantém os mesmos argumentos utilizados no exercício de 2012, relativos às providências adotadas para viabilizar o funcionamento do fundo e a ausência de decreto que o regulamente.

Em análise ao arquivo “Anexo ao Relatório de Manifestação FUNDEAGRO”, inserido no sistema e-Contas, constata-se que se trata do mesmo plano enviado quando da Prestação de Contas do exercício de 2012, sendo alterado apenas o cronograma das atividades necessárias para a regulamentação/implementação do Fundo para o ano de 2014, , evidenciando-se, concretamente, que não foram adotadas providências conforme **Recomendação 1** do Relatório de Auditoria do exercício de 2012. Esta auditoria reitera o descumprimento ao art. 6º da LC nº 103 de 04/10/2001, que estabelecia o prazo limite de 60 (sessenta) dias, contados a partir de sua publicação, para a regulamentação do FUNDEAGRO.

Em relação a previsão orçamentária, o Fundo se manifestou informando que não foi solicitado orçamento, devido à não regulamentação do FUNDEAGRO, o que impossibilita a emissão do CNPJ e conseqüentemente a criação da Unidade Orçamentário do Fundo.

Verificou-se ainda que o auditado não apresentou manifestação ao item 14 deste relatório, com relação às Portarias nº 51 e 52/2012, que estão em desacordo com o art. 5º da Lei Complementar nº 103/2011, que determina que o Comitê Gestor e o Comitê Executivo do

FUNDEAGRO somente poderão ter suas atribuições, composição e funcionamento regulamentados em Decreto, evidenciado-se o não atendimento à **Recomendação 4**, do relatório de auditoria de 2012, de tornar sem efeito a Portaria nº 51, que cria o Comitê Gestor do FUNDEAGRO, e a Portaria nº 52/2012, que cria o Comitê Executivo do FUNDEAGRO, ambas publicadas no Diário Oficial do Estado de 09/03/2012.

Do mesmo modo, constatou-se que, em sua manifestação, o Fundo não apresentou argumentos relativos ao item 15 deste relatório, permanecendo sem atendimento a **Recomendação 3** do relatório de auditoria de 2012, para proceder ao cadastramento do FUNDEAGRO nos sistemas corporativos do Estado.

Recomendação 000000.01.01.01.088.0614.001 – Acompanhar a execução do plano de ação proposto para 2014, de modo a regulamentar/implementar o Fundo e evitar que os beneficiários a serem atendidos com os recursos do FUNDEAGRO, de acordo com Lei Complementar nº 103/2011, continuem sem o efetivo atendimento (reiteração da Recomendação 1 do relatório de auditoria das contas do exercício de 2012).

Recomendação 000000.01.01.01.088.0614.002 – Tornar sem efeito a Portaria nº 51, que cria o Comitê Gestor do FUNDEAGRO, e a Portaria nº 52/2012, que cria o Comitê Executivo do FUNDEAGRO, ambas publicadas no Diário Oficial do Estado de 09/03/2012, por descumprimento do art. 5º da Lei Complementar nº 103/2011 (reiteração da Recomendação 4 do relatório de auditoria das contas do exercício de 2012).

Recomendação 000000.01.01.01.088.0614.003 – Proceder ao cadastramento do FUNDEAGRO nos sistemas corporativos do Estado (reiteração da Recomendação 3 do relatório de auditoria das contas do exercício de 2012).

III – CONCLUSÃO

18. Conforme o escopo e os aspectos abrangidos pelos trabalhos de auditoria, foram verificadas constatações referentes ao item a seguir relacionado, consignadas neste relatório, que devem ser objeto de adoção de providências para atendimento às respectivas recomendações por parte do responsável pela Prestação de Contas Anual do **Fundo de Defesa Agropecuária do Estado do Ceará - FUNDEAGRO**:

2.1. Ausência de Regulamentação e de Previsão Orçamentária.

19. Assim, este relatório de auditoria deverá ser encaminhado à gestão do **FUNDEAGRO** para conhecimento e encaminhamento ao Tribunal de Contas do Estado do Ceará, juntamente com o processo de prestação de contas anuais, o Certificado de Auditoria, o Parecer do Dirigente do Controle Interno e o Pronunciamento do Secretário de Estado supervisor da pasta.

Fortaleza, 23 de junho de 2014.

Relatório Preliminar elaborado por:

Guilherme Paiva Rebouças

Auditor de Controle Interno – responsável pelo Relatório Preliminar
Matrícula – 3000031-5

Relatório Final elaborado por:

Emiliana Leite Figueiras

Auditora de Controle Interno – responsável pelo Relatório Final
Matrícula – 3000151-6

Relatório Preliminar revisado por:

Valéria Ferreira Lima Leitão

Orientadora de Célula
Auditora de Controle Interno
Matrícula – 1617421-1

Relatório Final revisado por:

Cristina Maciel Aranha

Orientadora de Célula
Matrícula – 169739.1-2

Aprovado em 24/06/2014 por:

George Dantas Nunes

Coordenador de Auditoria Interna
Matrícula – 161727.1-5