



SENADO FEDERAL

COMISSÃO DE AGRICULTURA E REFORMA AGRÁRIA

PAUTA DA 24ª REUNIÃO

(4ª Sessão Legislativa Ordinária da 55ª Legislatura)

**27/11/2018
TERÇA-FEIRA
às 11 horas**

**Presidente: Senador Ivo Cassol
Vice-Presidente: Senador Valdir Raupp**



Comissão de Agricultura e Reforma Agrária

**24ª REUNIÃO, EXTRAORDINÁRIA, DA 4ª SESSÃO LEGISLATIVA ORDINÁRIA
DA 55ª LEGISLATURA, A REALIZAR-SE EM 27/11/2018.**

24ª REUNIÃO, EXTRAORDINÁRIA

Terça-feira, às 11 horas

SUMÁRIO

1ª PARTE - AVALIAÇÃO DE POLÍTICA PÚBLICA DESENVOLVIDA

FINALIDADE	PÁGINA
Discussão e Votação do Relatório da Senadora Ana Amélia sobre a Avaliação da Política Pública do Programa Garantia Safra e do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), desenvolvida no âmbito do Poder Executivo, aprovada pelo Requerimento da Comissão de Agricultura e Reforma Agrária nº 7, de 2018, em cumprimento ao disposto no art. 96-B do Regimento Interno do Senado Federal. Relatoria: Senadora Ana Amélia	8

2ª PARTE - AUDIÊNCIA PÚBLICA INTERATIVA

FINALIDADE	PÁGINA
Analisar o relatório socioeconômico e ambiental da produção de etanol de milho no Centro-Oeste brasileiro.	134

COMISSÃO DE AGRICULTURA E REFORMA AGRÁRIA - CRA

PRESIDENTE: Senador Ivo Cassol

VICE-PRESIDENTE: Senador Valdir Raupp

(17 titulares e 17 suplentes)

TITULARES				
	MDB			
Waldemir Moka(6)	MS (61) 3303-6767 / 6768	1 Rose de Freitas(PODE)(6)	ES (61) 3303-1156 e 1158	
Elmano Férrer(PODE)(6)(18)(14)(17)	PI (61) 3303-1015/1115/1215/2415/3055/3056/4847	2 Romero Jucá(6)	RR (61) 3303-2112 / 3303-2115	
Valdir Raupp(6)	RO (61) 3303-2252/2253	3 VAGO		
Dário Berger(6)	SC (61) 3303-5947 a 5951	4 VAGO		
Bloco Parlamentar da Resistência Democrática(PDT, PT)				
Fátima Bezerra(PT)(1)	RN (61) 3303-1777 / 1884 / 1778 / 1682	1 Guaracy Silveira(DC)(1)(16)	TO	
Paulo Rocha(PT)(1)	PA (61) 3303-3800	2 Gleisi Hoffmann(PT)(1)	PR (61) 3303-6271	
Regina Sousa(PT)(1)	PI (61) 3303-9049 e 9050	3 Humberto Costa(PT)(1)	PE (61) 3303-6285 / 6286	
Acir Gurgacz(PDT)(1)	RO (061) 3303-3131/3132	4 Paulo Paim(PT)(1)	RS (61) 3303-5227/5232	
Bloco Social Democrata(PSDB, DEM)				
Dalirio Beber(PSDB)(4)	SC (61) 3303-6446	1 Flexa Ribeiro(PSDB)(4)	PA (61) 3303-2342	
Eduardo Amorim(PSDB)(4)	SE (61) 3303 6205 a 3303 6211	2 Davi Alcolumbre(DEM)(7)	AP (61) 3303-6717, 6720 e 6722	
Ronaldo Caiado(DEM)(7)	GO (61) 3303-6439 e 6440	3 VAGO		
Bloco Parlamentar Democracia Progressista(PP, PSD)				
Lasier Martins(PSD)(3)	RS (61) 3303-2323	1 José Medeiros(PODE)(3)	MT (61) 3303-1146/1148	
Ivo Cassol(PP)(3)	RO (61) 3303.6328 / 6329	2 Ana Amélia(PP)(3)	RS (61) 3303 6083	
Bloco Parlamentar Democracia e Cidadania(PV, PSB, PCdoB, REDE, PPS, PODE)				
Lúcia Vânia(PSB)(2)	GO (61) 3303-2035/2844	1 VAGO		
VAGO(2)(9)		2 VAGO		
Bloco Moderador(PTC, PTB, PR, PRB)				
Wellington Fagundes(PR)(5)	MT (61) 3303-6213 a 6219	1 Telmário Mota(PTB)(5)(10)(11)	RR (61) 3303-6315	
Cidinho Santos(PR)(5)(13)(15)	MT 3303-6170/3303-6167	2 Pedro Chaves(PR)(5)	MS	

- (1) Em 09.03.2017, os Senadores Fátima Bezerra, Paulo Rocha, Regina Sousa e Acir Gurgacz foram designados membros titulares; e os Senadores Ângela Portela, Gleisi Hoffmann, Humberto Costa e Paulo Paim, membros suplentes, pelo Bloco Parlamentar da Resistência Democrática, para compor a CRA (Of. nº011/2017-GLBPRD).
- (2) Em 09.03.2017, os Senadores Lúcia Vânia e Roberto Rocha foram designados membros titulares pelo Bloco Socialismo e Democracia, para compor a CRA (Memo. nº018/2017-BLSDEM).
- (3) Em 09.03.2017, os Senadores Lasier Martins e Ivo Cassol foram designados membros titulares; e os Senadores José Medeiros e Ana Amélia, membros suplentes, pelo Bloco Parlamentar Democracia Progressista, para compor a CRA (Memo. nº028/2017-BLDPRO).
- (4) Em 09.03.2017, os Senadores Dalirio Beber e Eduardo Amorim foram designados membros titulares; e o Senador Flexa Ribeiro, membro suplente, pelo Bloco Social Democrata, para compor o colegiado (Of. 30/2017-GLPSDB).
- (5) Em 09.03.2017, os Senadores Wellington Fagundes e Cidinho Santos foram designados membros titulares; e os Senadores Thieres Pinto e Pedro Chaves, membros suplentes, pelo Bloco Moderador, para compor o colegiado (Of. nº 5/2017-BLOMOD).
- (6) Em 10.03.2017, os senadores Waldemir Moka, Elmano Férrer, Valdir Raupp e Dário Berger foram designados membros titulares; e os senadores Rose de Freitas e Romero Jucá, membros suplentes, pelo PMDB, para compor a CRA (Of. nº 37/2017-GLPMDB).
- (7) Em 13.03.2017, o Senador Ronaldo Caiado foi designado membro titular; e o Senador Davi Alcolumbre, membro suplente, pelo Bloco Social Democrata, para compor o colegiado (Of. nº 7/2017-GLDEM).
- (8) Em 15.03.2017, a Comissão reunida elegeu os Senadores Ivo Cassol e Valdir Raupp, respectivamente, Presidente e Vice-Presidente deste colegiado (Of. nº 2/2017-SACRA).
- (9) Em 06.04.2017, o Senador Roberto Rocha deixou de compor a comissão, pelo Bloco Socialismo e Democracia (Memo. 42/2017-BLSDEM).
- (10) Em 17.04.2017, o Senador Thieres Pinto deixa de compor a Comissão, em virtude de reassunção de mandato do titular.
- (11) Em 19.04.2017, o Senador Telmário Mota foi designado membro suplente, em substituição ao Senador Thieres Pinto, pelo Bloco Moderador, para compor o colegiado (Of. nº 51/2017-BLOMOD).
- (12) Em 27.09.2017, foi criado o Bloco Parlamentar Democracia e Cidadania.
- (13) Em 03.05.2018, o Senador Rodrigues Palma foi designado membro titular, pelo Bloco Moderador, em substituição ao Senador Cidinho Santos (Of. 28/2018-BLOMOD).
- (14) Em 07.08.2018, o Senador José Amauri foi designado membro titular pelo MDB, para compor o colegiado, em substituição ao senador Elmano Ferrer (Of. nº 84/2018-GLPMDB).
- (15) Em 05.09.2018, o Senador Cidinho Santos foi designado membro titular, em substituição ao senador Rodrigues Palma, pelo Bloco Moderador, para compor o colegiado (Of. nº 57/2018-BLOMOD).
- (16) Em 31.10.2018, o Senador Guaracy Silveira foi designado membro suplente, pelo Bloco Parlamentar Resistência Democrática, para compor o colegiado em substituição à Senadora Ângela Portela (Of. nº 005/2018-GLDPDT).
- (17) Em 08.11.2018, vago em virtude do retorno do Senador Elmano Férrer, titular do mandato (Of. s/n).
- (18) Em 12.11.2018, o Senador Elmano Férrer foi designado membro titular pelo MDB, para compor o colegiado (Of. nº 113/2018-GLPMDB).

REUNIÕES ORDINÁRIAS: TERÇAS-FEIRAS 11:00 HORAS
SECRETÁRIO(A): MARCELLO VARELLA
TELEFONE-SECRETARIA: 3303 3506
FAX: 3303 1017

TELEFONE - SALA DE REUNIÕES:
E-MAIL: cra@senado.gov.br



SENADO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DA MESA

4ª SESSÃO LEGISLATIVA ORDINÁRIA DA
55ª LEGISLATURA

Em 27 de novembro de 2018

(terça-feira)

às 11h

PAUTA

24ª Reunião, Extraordinária

COMISSÃO DE AGRICULTURA E REFORMA AGRÁRIA - CRA

1ª PARTE	Avaliação de Política Pública desenvolvida no âmbito do Poder Executivo
2ª PARTE	Audiência Pública Interativa
Local	Anexo II, Ala Senador Alexandre Costa, Plenário nº 3

Retificações:

1. Mudança do local da Reunião para o Plenário 3. (26/11/2018 17:06)
2. 1ª Parte: Inclusão do Relatório da Senadora Ana Amélia. (27/11/2018 08:36)

1ª PARTE

Avaliação de Política Pública desenvolvida no âmbito do Poder Executivo

Finalidade:

Discussão e Votação do Relatório da Senadora Ana Amélia sobre a Avaliação da Política Pública do Programa Garantia Safra e do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), desenvolvida no âmbito do Poder Executivo, aprovada pelo Requerimento da Comissão de Agricultura e Reforma Agrária nº 7, de 2018, em cumprimento ao disposto no art. 96-B do Regimento Interno do Senado Federal.

Relatoria: Senadora Ana Amélia

Anexos da Pauta

[Relatório da Senadora Ana Amélia](#)
[Requerimento da Comissão de Agricultura e Reforma Agrária nº 7, de 2018](#)
[Audiência Pública - Avaliar o Programa de Aquisição de Alimentos \(PAA\)](#)
[Audiência Pública - Avaliar o Programa Garantia-Safra \(GS\)](#)

2ª PARTE

Audiência Pública Interativa

Assunto / Finalidade:

Analisar o relatório socioeconômico e ambiental da produção de etanol de milho no Centro-Oeste brasileiro.

Requerimento(s) de realização de audiência:

- [RRA 34/2018](#), Senador Manoel Antônio Rodrigues Palma

Convidados:

Sr. Blairo Maggi

- Ministro de Estado da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA)

Sr. Wellington Moreira Franco

- Ministro de Estado de Minas e Energia (MME)

Sr. Edson Duarte

- Ministro de Estado do Meio Ambiente (MMA)

Sr. Décio Fabricio Oddone

- Diretor-Geral da Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP)

Sr. João Martins da Silva Junior

- Presidente da Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA)

Sr. Rodrigo Lima

- Sócio-Diretor da Empresa Agroicone

1ª PARTE - AVALIAÇÃO DE POLÍTICA PÚBLICA

1

RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO DO

**PROGRAMA DE AQUISIÇÃO
DE ALIMENTOS (PAA) E
GARANTIA-SAFRA (GS)**

*Da Comissão de Agricultura e Reforma Agrária (CRA), em
atendimento ao que dispõe a Resolução do Senado Federal nº 44,
de 2013.*

Presidente: Senador IVO CASSOL
Relatora: Senadora ANA AMÉLIA

Brasília – DF
27 de novembro de 2018

PREFÁCIO

A avaliação e a discussão de políticas públicas pelo Senado Federal têm sido realizadas pelo quinto ano consecutivo, conforme previsto na Resolução do Senado Federal (RSF) nº 44, de 2013, a qual estabelece que as comissões permanentes da Casa devem realizar as referidas atividades anualmente. O regular exercício da avaliação de políticas públicas coaduna-se tanto com as prerrogativas constitucionais do Congresso Nacional, como com a divulgação de informações estratégicas para a gestão pública nacional, contribuindo, inclusive, para aperfeiçoar o processo legislativo brasileiro.

Nos anos anteriores, avaliaram-se as seguintes políticas direcionadas para o agronegócio brasileiro: o Planejamento, a Execução e o Controle do Crédito Rural no Brasil (2014); as políticas públicas sobre Recursos Hídricos para a Agricultura na Região Semiárida Nordestina (2014); a Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural para a Agricultura Familiar e Reforma Agrária (2015); a política de Defesa Agropecuária (2015); o Programa de Subvenção do Prêmio do Seguro Rural (2016); e a política de Pesquisa Agropecuária no Brasil (2017).

As avaliações realizadas, consubstanciadas em relatórios em que se identificaram tanto as virtudes, como os desafios inerentes às políticas supracitadas, permitiram o encaminhamento de medidas para o aprimoramento dos mecanismos de execução dessas políticas, como a realização de audiências públicas para o debate de questões específicas e a apresentação de proposições legislativas.

Em 2018, as políticas públicas avaliadas pela CRA são o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e o Garantia-Safra (GS). O relevo dessas políticas públicas reside, principalmente, no seu impacto social, pois, com o objetivo de promover a segurança alimentar e o dinamismo econômico da agricultura familiar, beneficiam um elevado número de pessoas, agricultores ou não, que se encontram nas camadas menos favorecidas da sociedade, muitas vezes, em situação de vulnerabilidade social.

As atividades propostas e aprovadas em plano de trabalho visaram a promover o conhecimento público de dados e informações concretas acerca dessas políticas, proporcionando o debate sobre a atuação governamental na esfera federal, sua integração com as esferas estaduais e municipais e com a iniciativa privada. Ademais, contribuíram para propor aprimoramentos e inovações necessárias do marco legal do GS e do PAA.

Destarte, o presente Relatório traz uma sucinta explicação sobre a forma de execução dessas políticas públicas, relaciona as normas que compõem seu arcabouço legal e realiza uma análise sobre os principais desafios identificados. Ao final, são propostos encaminhamentos com vistas ao aprimoramento do Programa de Aquisição de Alimentos e do Garantia-Safra.

Senadora ANA AMÉLIA
Relatora

Sumário

1. Apresentação.....	1
2. Metodologia para avaliação do Garantia Safra e do Programa de Aquisição de Alimentos	2
3. Características do Garantia-Safra.....	4
3.1 Base Legal do Garantia-Safra	4
3.2 Objetivos do Benefício Garantia-Safra.....	5
3.3 Recursos do Fundo Garantia-Safra	7
3.4 Dos Beneficiários do Garantia-Safra	8
3.5 Gestão do Garantia-Safra e Funcionamento da Ação.....	8
3.6 Histórico de Execução do Garantia-Safra.....	10
3.7 Análise do Garantia-Safra	14
a) Transparência e Controle Social.....	15
b) Planejamento e previsão orçamentária	16
c) Processo de seleção dos participantes beneficiários do Programa	17
d) Metodologia e execução da verificação de perda de safra	19
e) Articulação do Garantia-Safra com ações que visem à melhoria das condições de convivência dos agricultores familiares com o semiárido	21
3.8 Síntese da Audiência Pública sobre o Garantia-Safra	23
4. Características do Programa de Aquisição de Alimentos	34
4.1 Base legal do Programa de Aquisição de Alimentos	34
4.2 Objetivos do Programa de Aquisição de Alimentos	34
4.3 Recursos do Programa de Aquisição de Alimentos.....	35
4.4 Beneficiários do Programa de Aquisição de Alimentos	35
4.5 Gestão do Programa de Aquisição de Alimentos.....	36
4.6 Histórico de Execução do Programa de Aquisição de Alimentos ...	39
4.7 Análise do Programa de Aquisição de Alimentos.....	43
a) Transparência	43
b) Planejamento e previsão orçamentária	43
c) Processo de seleção dos participantes	44
d) Modalidades do PAA.....	45
4.8 Focalização e Articulação do Programa de Aquisição de Alimentos com outros programas.....	52
4.9 Síntese da Audiência Pública sobre o Programa de Aquisição de Alimentos	53
5. Conclusões	66
6. Encaminhamentos	69
Bibliografia	70

1. Apresentação

Com base na Resolução do Senado Federal nº 44, de 2013, a Comissão de Agricultura e Reforma Agrária da Casa aprovou o Requerimento (RRA) nº 7, de 2018, em reunião do dia 13 de março de 2018.

A referida proposição definiu que a CRA avaliaria, no corrente ano, as Políticas Públicas consubstanciadas no Garantia-Safra e no Programa de Aquisição de Alimentos. Esses dois programas consistem em ações do Governo Federal para colaborar com o enfrentamento da fome e da pobreza no Brasil e, ao mesmo tempo, fortalecer a agricultura familiar.

O Garantia-Safra está alinhado com o objetivo fundamental da República Federativa do Brasil previsto no inciso III do art. 3º da Constituição Federal, ao contribuir para erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais. Além disso, ao prover o pagamento de um benefício de caráter humanitário a pequenos agricultores que sofreram frustração de safra, contribui para a mitigação do êxodo rural, favorecendo a fixação do homem no campo e fomentando a atividade agrícola.

Vinculado ao Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), o Garantia-Safra foi concebido, inicialmente, como uma ação voltada para os agricultores familiares que vivem no Nordeste do Brasil e no Norte dos estados de Minas Gerais e do Espírito Santo. A região é a área de atuação da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (Sudene), majoritariamente semiárida e que sofre perda sistemática de safra por motivo de seca ou excesso de chuvas.

A Lei nº 12.766, de 27 de dezembro de 2012, autorizou, no entanto, o Poder Executivo a incluir no Garantia-Safra agricultores familiares de municípios situados fora da área da Sudene, desde que atendidos alguns requisitos, a exemplo da comprovação de que os agricultores familiares se encontram em municípios com perdas sistemáticas de produção em função da seca ou excesso de chuva.

Já o Programa de Aquisição de Alimentos contribui, também, para materializar a disposição do art. 187, II, da Constituição Federal (CF), segundo o qual “a política agrícola será planejada e executada na forma da lei, com a participação efetiva do setor de produção, envolvendo produtores e trabalhadores rurais, bem como dos setores de comercialização, de armazenamento e de transportes, levando em conta, especialmente”, entre outros temas, “a garantia de comercialização” (art. 187, II). Para isso, o programa utiliza mecanismos de comercialização que favorecem a aquisição direta de produtos de agricultores familiares ou de suas organizações, estimulando os processos de agregação de valor à produção.

O PAA, além de garantir renda ao pequeno produtor brasileiro, contribui para aprimorar as estratégias de segurança alimentar e nutricional no País, uma vez que parte dos produtos adquiridos pelo programa é destinada a entidades da rede socioassistencial, tais como restaurantes populares, bancos de alimentos e cozinhas comunitárias. Além disso, os produtos do PAA também podem compor cestas de alimentos distribuídas pelo Governo Federal destinadas ao sustento de famílias hipossuficientes em todo o território nacional.

1. Metodologia para avaliação do Garantia Safra e do Programa de Aquisição de Alimentos

A presente avaliação do Garantia Safra e do Programa de Aquisição de Alimentos foi realizada considerando os critérios e parâmetros metodológicos disponíveis no documento “Referencial para Avaliação de Políticas Públicas no Senado Federal”, publicado pelas Consultorias Legislativa e de Orçamentos do Senado Federal¹.

Em breve síntese, destaca-se que a avaliação de políticas públicas pode priorizar:

¹ Disponível em: <http://www12.senado.gov.br/publicacoes/estudos-legislativos/tipos-de-estudos/outras-publicacoes/referencial-para-avaliacao-de-politicas-publicas-no-senado-federal-2015/RefPPub-2015>. Acesso em 16/11/2018.

- a) a estrutura, relacionada aos recursos materiais e humanos adequados à consecução dos objetivos da política;
- b) os processos, que abrangem o conjunto de regras e procedimentos que norteiam a execução da política;
- c) os resultados, os quais correspondem à repercussão das ações na realidade social.

Ao enfatizar essas dimensões, a avaliação realizada pode priorizar se a política atende aos critérios da economicidade (focaliza o custo dos insumos alocados para a execução da política), da eficiência (aborda a otimização da relação existente entre insumo e produto), da eficácia (avalia o alcance dos objetivos definidos em termos de entrega de bens e serviços) ou mesmo da efetividade (que tem por escopo investigar a repercussão da política avaliada na realidade social). Já em relação aos objetivos que pretende alcançar, a avaliação deve: *(i) trazer ao conhecimento público e proporcionar o debate sobre a atuação governamental em benefício da sociedade e (ii) propor ajustes e aprimoramentos nas políticas públicas, quando necessários e oportunos*².

Ainda conforme o documento elaborado pelas Consultorias do Senado Federal:

Para o cumprimento dessa função, as equipes de assessoramento envolvidas na avaliação de políticas públicas no Senado poderão trabalhar em dois níveis. No primeiro, quando coletam dados e informações e os consolidam diretamente para produzir um relatório de avaliação. Sob esse prisma, a aproximação com as equipes do TCU é essencial para fortalecer a integração entre as instâncias responsáveis pelo controle externo. No segundo nível, complementar ao primeiro, as equipes de assessoramento analisam e consolidam informações constantes de estudos e avaliações previamente realizados por outras instituições, tais como relatórios produzidos por universidades, centros de pesquisa e instituições privadas, pelos próprios órgãos responsáveis pela execução da política avaliada, por organizações internacionais e, especialmente, os relatórios de auditorias anteriormente realizadas pelo TCU.

² Vide “Referencial para Avaliação de Políticas Públicas no Senado Federal”, pág. 4.

Diante do exposto, a metodologia que representou parâmetro para a avaliação das políticas indicadas abrangeu as seguintes atividades: a) revisão da bibliografia referente ao tema, na análise da legislação correlata; b) requisição de informações a órgãos públicos; e c) realização de audiências públicas. Registra-se, no entanto, que a avaliação realizada não abrangeu todas as análises possíveis relacionadas ao Programa de Aquisição de Alimentos e ao Garantia Safra, mas focou nos aspectos mais relevantes e críticos dessas políticas, estratégicas para a economia brasileira, especialmente aos pequenos produtores rurais do País.

Acrescente-se que, ao proceder a avaliação de políticas públicas, o Parlamento deve priorizar as questões estruturantes da ação governamental, aprimorando suas prerrogativas constitucionais de fiscalização e consolidação da ordem jurídica por meio de lei. A observância desses quesitos contribui para evitar a ocupação da agenda legislativa com questões que podem ser equacionadas no âmbito do Poder Executivo, sem a necessidade de intervenção direta do Congresso Nacional, medida congruente com o princípio da separação e equilíbrio entre os Poderes da República.

2. Características do Garantia-Safra

2.1 Base Legal do Garantia-Safra³

O Fundo Garantia-Safra e o Benefício Garantia-Safra foram criados pela Medida Provisória (MPV) nº 11, de 2001, posteriormente convertida na Lei nº 10.420, de 10 de abril de 2002. A Ação consiste na formação de um fundo financeiro a partir de recursos oriundos das contribuições dos agricultores assistidos, estados e municípios aderidos ao Programa, e da União para custear o pagamento de um benefício a pequenos agricultores familiares residentes na área de abrangência da Superintendência

³ No decorrer do presente Relatório, em razão das características dessa política pública, há referências a três termos distintos para sua designação: I – “Fundo Garantia-Safra”, para dar enfoque aos recursos que compõem a política pública e ao conjunto de regras e estrutura para a gestão desses recursos; II – “Benefício Garantia-Safra”, que ressalta o processo de pagamento aos beneficiários da política pública; e III – “Programa Garantia-Safra”, para se referir à ação governamental como um todo.

do Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE) que venham a perder mais de 50% de sua produção em decorrência de estiagem ou excesso hídrico.

Inicialmente instituídos sob a denominação Fundo Seguro-Safra e Benefício Seguro-Safra, o marco legal do Fundo e do Benefício passou por alterações posteriores, a exemplo da Lei nº 10.700, de 9 de julho de 2003, que, além de outras alterações no funcionamento do Fundo, deu a sua atual denominação, e a Lei nº 11.775, de 17 de setembro de 2008, que incluiu a hipótese de pagamento do benefício em caso de excesso hídrico.

O regulamento do Fundo e do Benefício é estabelecido pelo Decreto nº 4.962, de 22 de janeiro de 2004, que, entre outros assuntos, define a estrutura de Gestão do Programa e detalha as competências dos participantes.

Adicionalmente, devem ser observadas normas estabelecidas em portarias da Secretaria de Agricultura Familiar (SAF), a exemplo da Portaria SAF nº 42, de 7 de dezembro de 2012, que dispõe sobre os procedimentos de verificação de perda do Garantia-Safra, e as resoluções do Comitê Gestor do Garantia-Safra que, entre outros assuntos, estabelecem anualmente: o valor do benefício⁴; o valor das contribuições dos participantes; a quantidade de cotas disponibilizadas pelo Programa para a respectiva safra, bem como sua distribuição entre os estados participantes.

2.2 Objetivos do Benefício Garantia-Safra

De acordo com o art. 1º da Lei nº 10.420, de 2002, o Benefício Garantia-Safra tem o objetivo de: garantir condições mínimas de sobrevivência aos agricultores familiares de municípios sistematicamente sujeitos a perda de safra por razão do fenômeno da estiagem ou excesso hídrico, situados na área de atuação da Sudene⁵.

⁴ Observado o limite de R\$ 1.200,00, estabelecido no § 1º do art. 8º da Lei nº 10.420, de 2002.

⁵ Existe, porém, a possibilidade de o Poder Executivo incluir no Programa agricultores familiares de outros municípios situados fora da área de abrangência da Sudene, na forma do § 4º do art. 1º da Lei nº 10.420, de 2002, desde que atendidos os seguintes requisitos: I - comprovação de que os agricultores familiares se encontram em Municípios sistematicamente sujeitos a perda de safra em

Além disso, a partir da Exposição de Motivos da MPV nº 11, de 2001, é possível extrair outros objetivos e princípios que orientaram à implementação dessa política pública:

I – evitar o clientelismo político e adotar critérios de transparência e procedimentos que permitam a fiscalização da sociedade nas ações de combate e mitigação dos efeitos da seca;

II – estabelecimento de ação estatal de caráter permanente, em contraposição à adoção de ações emergenciais, com vistas a mitigar os efeitos da seca, em virtude da invariável recorrência do fenômeno da estiagem na Região Nordeste;

III – ação focada nas famílias de agricultores familiares com pouca ou nenhuma terra, por constituir parcela especialmente vulnerável aos efeitos da seca;

IV – objetivo principal de curto prazo é o de restituir o poder aquisitivo do público-alvo da ação;

V – estimular a adoção de tecnologias agrícolas adaptadas ao semiárido;

VI – reduzir as tensões sociais e proporcionar maior segurança a agricultores.

Verifica-se, em síntese, que o Benefício Garantia-Safra foi implementado para ser uma política pública permanente, de caráter essencialmente humanitário, que busca, em caso de eventos climáticos adversos, promover a restituição do poder de compra para uma parcela da população especialmente vulnerável às secas, aliando, no longo prazo, o objetivo de desenvolver uma agricultura resiliente em relação às condições do Semiárido.

razão de estiagem ou excesso hídrico, conforme regulamento; II - dimensionamento do número de agricultores potencialmente beneficiados; III - existência de disponibilidade orçamentária, após atendimento da área de abrangência da Sudene; IV - cumprimento do disposto no art. 5º, que diz respeito à adesão e contribuição de estados e municípios; e V - estabelecimento de metodologia de apuração específica de perdas de safras dos agricultores pelo órgão gestor.

2.3 Recursos do Fundo Garantia-Safra

Conforme o art. 2º da Lei nº 10.420, de 2002, constituem recursos do Fundo Garantia-Safra: I - a contribuição individual do agricultor familiar; II - as contribuições anuais dos Estados e seus Municípios que aderirem ao Programa; III - os recursos da União direcionados para a finalidade; IV - o resultado das aplicações financeiras de seus recursos.

As contribuições dos agricultores, dos municípios, dos estados e da União são estabelecidas em porcentagem da previsão do benefício a ser pago no ano, observando os limites estabelecidos no art. 6º da Lei nº 10.420, de 2002:

I – contribuição, por adesão, do agricultor familiar: até 2%;

II – contribuição anual do município: até 6%;

III – contribuição anual do estado: até 20%;

IV – contribuição anual da União: até 40%.

Caso o montante de benefícios efetivamente pagos no ano supere o valor esperado e o Fundo não conte com recursos suficientes para fazer frente às despesas, a União antecipará os recursos necessários para o pagamento dos benefícios, na forma do § 1º do art. 6º da Lei nº 10.420, de 2002.

Os recursos do Fundo Garantia-Safra são destinados exclusivamente para o custeio das seguintes despesas:

I – pagamento do Benefício Garantia-Safra;

II – remuneração da instituição financeira federal em que os recursos do Fundo são mantidos.

Em contrapartida, a instituição financeira federal na qual são mantidos os recursos do Fundo deve remunerar as respectivas disponibilidades, no mínimo, pela taxa média referencial do Sistema Especial de Liquidação e de Custódia (SELIC).

2.4 Dos Beneficiários do Garantia-Safra

São potenciais beneficiários do Programa Garantia-Safra agricultores familiares residentes em municípios localizados na área de abrangência da Sudene e cuja renda média bruta familiar mensal nos doze meses que antecederem à inscrição não exceder a um e meio salário-mínimo, excluídos os benefícios previdenciários rurais.

Para adesão, é necessário que o agricultor familiar cultive, na respectiva safra, área não superior a cinco hectares de pelo menos uma entre as seguintes culturas: feijão, milho, arroz, mandioca, ou algodão. Havendo a possibilidade de o órgão gestor do Fundo incluir outras culturas sujeitas à cobertura do Fundo Garantia-Safra.

Além disso, é necessário, para que haja possibilidade de adesão do potencial beneficiário ao Programa Garantia-Safra, que o estado e o município em que reside tenham aderido ao Fundo.

2.5 Gestão do Garantia-Safra e Funcionamento da Ação

O órgão gestor, ou órgão executivo, do Garantia-Safra é a Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário (SEAD), a quem cabe definir normas para a operacionalização do Programa Garantia-Safra, com atribuição, inclusive, de estabelecer a metodologia de apuração de perdas de safras dos agricultores beneficiários.

O regulamento do Garantia-Safra criou, também, o Comitê Gestor do Garantia-Safra, órgão colegiado de caráter deliberativo composto por representantes de diversos órgãos da Administração Pública Federal, representantes de organizações não-governamentais, um representante de cada estado aderido ao Programa e um representante dos municípios da área de abrangência do Garantia-Safra.

Entre as deliberações de competência do Comitê-Gestor do Garantia-Safra, pode-se destacar as seguintes:

I – definir as diretrizes gerais e setoriais e as metas a serem atingidas pela ação;

II – deliberar sobre os critérios classificatórios para seleção dos beneficiários;

III – aprovar datas-limites de adesão, apresentadas pelo órgão executivo do Garantia-Safra;

IV – definir anualmente o valor da contribuição dos agricultores e o valor dos benefícios, observados os limites previstos em lei e a disponibilidade orçamentária e financeira;

V – definir as condições sob as quais o benefício Garantia-Safra poderá ser estendido às atividades agrícolas decorrentes de ações destinadas a melhorar as condições de convivência com o semiárido.

O Decreto nº 4.962, de 2004, estabelece, ainda, mecanismos de controle social, atribuindo aos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural (CMDR) o papel de homologar a seleção de beneficiários realizada pelas prefeituras municipais.

Em resumo, o funcionamento da ação pode ser condensado em seis etapas:

I – Inicialmente, os estados da área de abrangência da Sudene manifestam formalmente sua adesão ao Programa;

II – Em seguida, ocorre a reunião do Comitê Gestor do Garantia-Safra para definição das diretrizes do ano agrícola, quando, em função do orçamento disponível e outras variáveis, são definidos: a quantidade de cotas a serem disponibilizadas para inscrição individual do agricultor familiar, bem como sua distribuição entre os estados participantes; o valor do benefício, dentro do limite estabelecido na lei, bem como a quantidade de parcelas em que serão pagos; o valor das contribuições dos participantes do Fundo; entre outros parâmetros;

III – Posteriormente, ocorre a adesão dos municípios e é implementado o processo de inscrição, seleção, homologação da seleção pelos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural Sustentável, e adesão dos agricultores;

IV – Após ser conhecido o número de agricultores efetivamente aderidos ao Garantia-Safra na respectiva safra, são realizados os aportes financeiros ao Fundo Garantia-Safra (municípios, estados e União);

V – Naqueles municípios em que há comunicação de ocorrência de perda, é realizada a verificação de perdas de safra, de forma amostral, de modo a determinar se é devido ou não o pagamento para os agricultores do respectivo município; e

VI – Verificada a ocorrência de perda, é realizado o pagamento do benefício para os agricultores de municípios onde foram constatadas perdas da produção acima de 50%.

2.6 Histórico de Execução do Garantia-Safra

O Programa Garantia-Safra começou a ser executado na Safra 2002/2003⁶, contando, à época, com a adesão de 333 municípios distribuídos em seis unidades da federação. A partir da safra 2007/2008 todos os estados da área de abrangência da Sudene têm aderido ao Garantia-Safra, com a exceção do Espírito Santo, que nunca participou do Programa. A tabela abaixo resume os dados de adesão e pagamento do Programa desde o início da sua execução até a Safra 2016/2017.

⁶ Em geral, o ano safra é contado de 1º de julho de um determinado ano até o dia 30 de junho do ano subsequente.

Tabela 1 – Evolução da Execução do Garantia-Safra (Execuções e Pagamentos)

Ano Safra	Municípios Aderidos	Agricultores Aderidos	Municípios c/ perda registrada	Agricultores Pagos	Montantes Pagos (R\$)*
2002/2003	333	200.292	148	85.056	40.401.600,00
2003/2004	365	177.839	136	75.810	41.695.500,00
2004/2005	465	287.861	311	211.339	116.236.450,00
2005/2006	543	356.584	174	106.081	58.344.550,00
2006/2007	471	346.321	390	316.529	174.090.950,00
2007/2008	635	558.606	190	182.177	100.197.350,00
2008/2009	714	553.225	509	423.538	232.945.900,00
2009/2010	860	661.802	801	639.227	383.536.200,00
2010/2011	989	737.917	261	166.935	106.838.400,00
2011/2012	1.035	771.343	1.015	769.023	1.384.241.400,00
2012/2013	1.118	977.552	983	879.968	980.176.260,00
2013/2014	1.263	1.177.452	894	908.077	771.865.450,00
2014/2015	1.248	1.162.086	1.010	975.822	829.448.700,00
2015/2016	1.220	991.853	1.035	864.894	735.159.900,00
2016/2017**	1.096	884.062	677	544.377	462.720.450,00
Total geral					6.417.899.060,00

Fonte: SEAD (<http://www.mda.gov.br/sitemda/secretaria/saf-garantia/sobre-o-programa>).
Elaboração própria. Dados atualizados em 10/04/2018.

* Valores nominais.

** No ano safra 2016/2017 não estão computados os dados de perdas de safra e pagamentos relativos aos estados de Maranhão e Sergipe.

Dos dados apresentados, observa-se que o Programa Garantia-Safra já aplicou cerca de R\$ 6,5 bilhões, tendo sua maior aplicação na safra 2011/2012, com cerca de R\$ 1,3 bilhão, e maior atendimento na safra 2014/2015, com cerca de 976 mil agricultores atendidos.

Para as safras 2017/2018 e 2018/2019 foram disponibilizadas um milhão, trezentas e cinquenta mil cotas, com a seguinte distribuição entre os estados participantes⁷: AL, 35.000; BA, 345.000; CE, 350.000; MA, 30.000; MG, 70.000; PB, 120.000; PE, 160.000; PI, 150.000; RN, 65.000; e SE, 25.000.

O valor dos benefícios, embora tenha sido reajustado em quase 80% desde o início do Programa, em 2002, têm apresentado tendência de queda em termos reais, conforme demonstrado na Tabela 2, que corrige o valor dos benefícios ano a ano pelo IPCA.

Tabela 2 – Evolução do Valor dos Benefícios (Nominal e Real)

Safra	Valor Nominal (R\$)	Valor Real (R\$)*
2002/2003	475,00	1.284,10
2003/2004	550,00	1.275,50
2004/2005	550,00	1.202,62
2005/2006	550,00	1.121,14
2006/2007	550,00	1.077,72
2007/2008	550,00	1.039,37
2008/2009	550,00	979,98
2009/2010	600,00	1.020,09
2010/2011	640,00	1.037,85
2011/2012	680,00	1.033,35
2012/2013	760,00	1.100,81
2013/2014	850,00	1.153,91
2014/2015	850,00	1.083,24
2015/2016	850,00	994,76
2016/2017	850,00	913,93
2017/2018	850,00	887,32
2018/2019	850,00	850,00

Fonte: SEAD; e IBGE. Elaboração própria.

* Valores atualizados pelo IPCA até 30/06/2018.

⁷ Conforme Resolução nº 01, de 20 de junho de 2018, do Comitê Gestor do Garantia-Safra, e notícia disponível no sítio da SEAD na internet: <http://www.mda.gov.br/sitemda/noticias/comit%C3%AA-gestor-do-garantia-safra-aprova-resolu%C3%A7%C3%A3o-com-valores-para-safra-20172018>. Acesso em 30/10/2018.

Assim, em valores atuais, o maior valor de benefício foi registrado na safra 2002/2003, correspondendo a cerca de R\$ 1.284, e o menor, na safra atual, no valor de R\$ 850.

A execução orçamentária do Garantia-Safra superou, na maior parte do período de sua existência, os valores inicialmente previstos nas leis orçamentárias anuais (LOA) dos respectivos exercícios, conforme indicado na Tabela 3, que demonstra o nível de execução orçamentária do Garantia-Safra como relação entre a dotação inicial prevista na respectiva LOA e a despesa efetivamente executada.

Tabela 3 – Execução Orçamentária do Garantia-Safra (Valores em R\$)

Exercício	Dotação Inicial	Despesa Executada	Nível de Execução (%)
2003	82.300.000	36.610.000	44
2004	28.500.000	28.500.000	100
2005	50.500.000	39.300.000	78
2006	50.500.000	56.560.000	112
2007	50.500.010	185.500.010	367
2008	75.500.000	89.100.000	118
2009	100.058.750	130.058.750	130
2010	100.058.750	320.058.750	320
2011	130.000.000	130.000.000	100
2012	130.000.000	627.130.080	482
2013	203.000.000	980.330.080	483
2014	203.000.000	916.267.709	451
2015	203.000.000	446.274.009	220
2016	203.000.000	748.514.982	369
2017	468.040.642	468.040.642	100
2018*	468.040.642	97.835.358	21
2019**	468.040.642	-	-

Fonte: SIAFI/SIGA Brasil. Elaboração própria.

* Dados atualizados até Setembro/2018.

** Dotação inicial prevista no Projeto de Lei Orçamentária Anual (PLOA).

Os dados evidenciam que o Programa demandou suplementação orçamentária (e/ou abertura de créditos extraordinários) em vários anos, o que demonstra um ponto crítico da execução orçamentária e financeira do Garantia-Safra. A maior despesa executada foi em 2013 com cerca de R\$ 980,3 milhões e a menor, em 2003, ano inicial do Programa, com aproximadamente R\$ 36,6 milhões.

Como demonstra a Tabela 3, apenas os exercícios 2003 e 2005 tiveram execução abaixo do previsto na LOA⁸. É importante registrar, contudo, que a execução orçamentária nos exercícios de 2012 a 2014 foi significativamente impactada pela concessão de parcelas extras do benefício, em atendimento às Medidas Provisórias nº 587, de 2012⁹, nº 610, de 2013¹⁰, e nº 635, de 2013¹¹. Somados, os benefícios extraordinários concedidos pelas referidas medidas provisórias totalizaram cerca de R\$ 1,17 bilhão, pagos até abril de 2014.

Mesmo considerando os efeitos das medidas provisórias que reconheceram benefícios extraordinários nas safras 2011/2012 e 2012/2013, é possível verificar que é constante a necessidade de abertura de créditos suplementares e extraordinários para atendimento às demandas do Programa.

2.7 Análise do Garantia-Safra

A partir das informações obtidas por meio das audiências públicas realizadas pela CRA no ano de 2018, dos relatórios da Controladoria-Geral da União (CGU) e do Tribunal de Contas da União (TCU), sítios governamentais na internet, verifica-se a existência dos seguintes pontos críticos para a execução do Programa:

⁸ O exercício de 2018 está atualizado somente até o mês de setembro, por esse motivo ainda não é possível avaliar sua execução, e o exercício de 2019 traz apenas o dado relativo à dotação inicial prevista no PLOA apresentado ao Congresso Nacional pelo Poder Executivo.

⁹ Convertida na Lei nº 12.806, de 7 de maio de 2013.

¹⁰ Convertida na Lei nº 12.844, de 19 de julho de 2013.

¹¹ Convertida na Lei nº 12.999, de 18 de junho de 2014.

a) Transparência e Controle Social

No que tange à transparência do Programa Garantia-Safra, verificou-se que o sítio da SEAD na internet disponibiliza informações relativas à explicação do funcionamento do Programa, dados de execução física, legislação aplicável e atas das reuniões do Comitê Gestor do Garantia-Safra.

É importante registrar, que o sítio disponibiliza a relação de beneficiários por município, ferramenta essencial à viabilização do controle social do Programa. Foi notado, contudo, que as atas das reuniões do Comitê Gestor do Garantia-Safra foram publicadas somente até o ano de 2014, não havendo informações sobre aquelas dos anos subsequentes. Também não foram localizadas as resoluções do Comitê Gestor do Garantia-Safra relativas às safras anteriores à safra corrente, o que dificultou a localização de informações necessárias à elaboração das séries históricas utilizadas na avaliação dessa política pública.

Não foram localizadas no sítio da SEAD na internet informações relativas aos custos incorridos pelo Fundo Garantia-Safra com serviços prestados pela instituição financeira responsável pela gestão financeira dos recursos e realização dos pagamentos aos beneficiários.

No que tange especificamente ao controle social, não há indicadores disponíveis que demonstrem sua efetividade. É possível considerar, contudo, que embora a instituição de mecanismos de controle social seja uma medida de transparência positiva, em princípio, a identificação de beneficiários irregulares em auditorias da CGU e do TCU, conforme tratado em tópico específico deste relatório, evidencia que o gestor não deve contar somente com o controle social para garantir a boa aplicação dos recursos, sendo necessário reforçar mecanismos de controle primário¹².

¹² Em síntese, é o controle realizado pelo próprio gestor da ação governamental.

O aprimoramento da transparência acerca dos dados de execução e gestão do Programa depende de melhorias com relação aos aspectos relatados acima, prescindindo, a nosso ver, de alterações legislativas nesse sentido, uma vez que a lei, notadamente a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, conhecida como Lei de Acesso à Informação, já estabelece como princípios norteadores da administração pública a observância da publicidade como preceito geral e a divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitações, além da utilização de meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação.

b) Planejamento e previsão orçamentária

Com relação ao planejamento e a previsão orçamentária, verificou-se que em dez dos quinze anos em que o Programa está em vigor, de 2003 a 2017, foi necessária a suplementação da dotação orçamentária ou abertura de créditos extraordinários. A situação é indesejada, pois constitui fator de pressão sobre a execução orçamentária da União e o sobre o atingimento da meta de superávit primário.

Além disso, a recorrência da necessidade de abertura de créditos extraordinários para o Programa Garantia-Safra contraria a própria definição desse instrumento, que se destina ao atendimento a despesas **imprevisíveis e urgentes**, conforme estabelece o § 3º do art. 167 da Constituição Federal. Uma vez que o Garantia-Safra é uma ação proposta como política permanente e planejada de auxílio aos agricultores afetados pela estiagem, não é razoável ano após ano a União seja obrigada, ao fim do exercício fiscal, a abrir novos créditos ao Programa. A recorrência dessa situação faz com que sua imprevisibilidade seja questionável.

Sobre o assunto, a CGU já apontou para a necessidade de revisão do percentual do aporte financeiro ao fundo em relação ao total de benefícios previstos, para a manutenção do equilíbrio financeiro do Fundo, com base na análise dos dados de execução orçamentária dos exercícios de 2007 a 2010¹³.

¹³ Relatório de Avaliação da Execução de Programas de Governo nº 29 – Contribuição ao Fundo Garantia-Safra, p. 12. Disponível em: <https://auditoria.cgu.gov.br/download/3246.pdf>. Acesso em 6/11/2018.

Posteriormente, a Lei nº 12.766, de 2012, elevou o aporte anual mínimo de recursos ao Fundo de 30% para 60% do total de benefícios previstos para a respectiva Safra.

Ocorre, contudo, que a alteração legislativa não se mostrou suficiente para mitigar o risco orçamentário da Ação, que continuou a demandar a abertura de créditos adicionais até o exercício de 2016. O TCU avaliou, com base nos dados dos exercícios 2012 e 2013, que a medida, embora tenha aumentado a receita do Fundo, não combateu o desequilíbrio orçamentário e o risco de sustentabilidade do Fundo, causados pela ausência de metodologia de cálculo da previsão orçamentária¹⁴.

Uma solução legislativa para a questão seria a alteração do art. 6º da Lei nº 10.420, de 2002, para que se estabeleça que o total das contribuições anuais previstas devidas ao Fundo não possa ser proporcionalmente inferior, em relação ao benefício anual previsto, à média da relação entre benefícios pagos e benefícios previstos nas três (um período ideal pode ser melhor estudado) safras precedentes.

A solução não eliminaria a necessidade de eventual abertura de créditos adicionais para a Ação, mas minimizaria esse risco em relação ao cenário atual.

c) Processo de seleção dos participantes beneficiários do Programa

Quanto ao processo de seleção dos beneficiários do Garantia-Safra, auditorias realizadas pela CGU e pelo TCU a partir do cruzamento de base de dados públicas identificaram a existência de beneficiários que não se enquadravam nas regras do Programa, tanto por apresentar renda incompatível, como pela existência de outras irregularidades cadastrais que demonstrem incompatibilidade com as regras do Programa.

¹⁴ Relatório de Auditoria no Programa de Contribuição ao Fundo Garantia-Safra, TC nº 015.741/2013-3 – Fiscalização nº 1168/2012. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A8182A25E39B275015E76911A1A46BD>. Acesso em 6/11/2018.

A auditoria realizada pela CGU¹⁵ identificou, eliminando as duplicidades, 11.653 beneficiários com algum indício de inelegibilidade ao Programa, de um total de 634.147 beneficiários cadastrados na base de dados do Garantia-Safra em maio de 2011.

A auditoria do TCU¹⁶, por sua vez, verificou a existência de 65.805 benefícios pagos a agricultores fora do perfil requerido pelo art. 10 da Lei nº 10.420, de 2002, com base no cadastro de beneficiários relativo às safras 2011/2012 e 2012/2013. O percentual de beneficiários com indícios de irregularidade em relação ao total de clientes da política representava 4,55% e 4,73% nessas safras, respectivamente.

Essas constatações evidenciaram a necessidade de aprimoramentos nos controles do Programa e resultaram em determinações¹⁷ ao órgão responsável pela política pública no Poder Executivo no sentido de: i) proceder à análise dos casos dos beneficiários com indícios de irregularidades e envidar os esforços necessários para o ressarcimento dos valores pagos indevidamente; e ii) estabelecer rotinas de aprimoramento dos controles internos do Programa, a exemplo da checagem automática de dados dos beneficiários em bases de dados públicas, com o fim de coibir o cadastramento de candidatos que não atendem aos critérios do Garantia-Safra.

Em acompanhamento realizado mais recentemente, o TCU considerou que as referidas determinações se encontram em cumprimento, conforme Acórdão nº 803, de 2018.

¹⁵ Relatório de Avaliação da Execução de Programas de Governo nº 29 – Contribuição ao Fundo Garantia-Safra. Disponível em: <https://auditoria.cgu.gov.br/download/3246.pdf>. Acesso em 6/11/2018.

¹⁶ Relatório de Auditoria no Programa de Contribuição ao Fundo Garantia-Safra, TC nº 015.741/2013-3 – Fiscalização nº 1168/2012. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A8182A25E39B275015E76911A1A46BD>. Acesso em 6/11/2018.

¹⁷ Conforme Acórdão nº 451, de 2014, do Plenário do TCU.

Conforme exposição do representante do TCU na audiência pública realizada pela CRA em 3/7/2018, a SEAD apenas conseguiu receber de volta até aquele momento o valor de R\$ 1 milhão, o que mostra que a busca do ressarcimento desses valores é, possivelmente, antieconômica, uma vez que, apenas o custo para a notificação dos beneficiários com indícios de irregularidade teria custado ao órgão executor do Garantia-Safra cifra equivalente à recuperada.

A situação evidencia que a atuação preventiva, por meio da melhoria dos controles internos do órgão executor, é a forma mais eficiente de se lidar com a situação. As melhorias demandadas, no entanto, são de caráter operacional, não havendo necessidade alterações legislativas para que sejam viabilizadas.

d) Metodologia e execução da verificação de perda de safra

A verificação de perdas, feita por amostragem, fica a cargo dos municípios ou dos estados, no caso de municípios que não disponham em seu quadro próprio de profissionais habilitados na forma da Portaria SAF nº 42, de 7 de dezembro de 2012¹⁸. **Essa etapa é um ponto sensível da execução do Garantia-Safra, seja porque é determinante para eficiência da ação (realizar o pagamento a quem é devido por direito), seja porque não é executada diretamente pelo órgão gestor do Programa.**

A descentralização da execução dos procedimentos *in loco* de verificação de perdas é estratégica para o Programa, uma vez que o órgão executivo federal não dispõe de estrutura de recursos humanos para essa tarefa, o que, aliás, seria inexecutável de ser realizado por um órgão centralizado, devido à sazonalidade dessa demanda e grande dispersão geográfica da área de atuação.

¹⁸ Disponível em:

http://www.mda.gov.br/sitemda/sites/sitemda/files/user_img_1754/PORTARIA_42_GARANTIA_SAFRA.pdf. Acesso em 8/11/2018.

Por outro lado, a realização dessa tarefa por técnicos dos municípios é um fator maior de risco à imparcialidade das avaliações, uma vez que relatórios que venham a superestimar as perdas teria um efeito benéfico para o município em que vivem, com a distribuição dos recursos do Fundo para os beneficiários da respectiva localidade.

Para mitigar esse risco, o órgão executivo federal instituiu a Comissão de Avaliação de Perdas do Garantia-Safra (CEAP-GS) que tem por atribuição homologar ou não a ocorrência de sinistros amparados pelo Fundo Garantia-Safra, realizar auditoria nos procedimentos e nas ações de verificação de perda do Garantia-Safra sempre que houver suspeitas de irregularidades no cumprimento das normas e assessorar o órgão executor quanto ao eventual pagamento do sinistro coberto pelo Fundo.

Para a homologação dos laudos de perda, são considerados, entre outros parâmetros, a produtividade esperada com base na Pesquisa Agrícola Municipal (PAM), realizada pelo IBGE, e indicadores agroclimáticos fornecidos pelo Instituto Nacional de Meteorologia (INMET).

Na audiência pública realizada pela CRA em 3/7/2018, o representante da Confederação Nacional de Municípios (CNM) registrou, contudo, que há descontentamento dos municípios nas situações em que o laudo feito pelo técnico vistoriador indica perda de mais de 50% da safra, mas o órgão executor federal não reconhece a perda. Argumenta que o problema decorre da utilização de metodologia inadequada e falta de dados pluviométricos.

A despeito das queixas feitas pelo representante dos municípios, é importante que se registre o índice de municípios cujos agricultores receberam o benefício, em relação ao número de municípios inscritos no Programa, é de 77%. Ou seja, aproximadamente 77% dos municípios inscritos nesse período registram perdas superiores a 50% nas lavouras cobertas pelo Garantia-Safra por motivos de estiagem.

Verificando, contudo, a título de exemplo, os dados da Pesquisa Agrícola Municipal do IBGE para as lavouras de milho e feijão na Região Nordeste, verifica-se que, com exceção da safra 2012 – quando o Garantia-Safra pagou o benefício a 100% dos agricultores aderidos – e da safra 2016, a produtividade média dessas culturas tem se situado em patamares próximos à média dos últimos dez anos.

Embora esses dados sejam parciais e insuficientes para que se constate a existência de equívocos da metodologia e execução da verificação de perdas, aponta para a necessidade de revisão da metodologia, seja para conferir maior legitimidade quanto às decisões do órgão gestor junto aos demais entes participantes do Programa, seja para que o índice de pagamento tenha maior aderência em relação aos dados estatísticos de produtividade disponíveis.

Trata-se, porém, de assunto reservado à regulamentação infralegal, por se tratar de regramento técnico cuja especificidade não se ajusta ao caráter geral e abstrato da lei.

e) Articulação do Garantia-Safra com ações que visem à melhoria das condições de convivência dos agricultores familiares com o semiárido

A Lei nº 10.420, de 2002, estabelece no parágrafo único do seu art. 10 que, para ter acesso ao Benefício Garantia-Safra, os agricultores familiares são obrigados a participar de programas de capacitação e profissionalização para convivência com o semiárido.

O regulamento mitiga essa exigência em face à incapacidade do poder público em ofertar capacitação a todos os potenciais beneficiários do Garantia-Safra, dessa forma, o § 4º do art. 10 do Decreto nº 4.962, de 2004, estabelece que não será negado acesso ao benefício sob esse fundamento enquanto não existir programa fornecido ou reconhecido pelo Poder Público no município da respectiva unidade familiar rural.

Com relação a esse assunto, o TCU, em auditoria operacional realizada em 2013, identificou que, além de não contar com cronograma ou plano de ação destinado a oferecer opções tecnicamente viáveis aos beneficiários para que possam ter atividades economicamente sustentáveis no semiárido, a exemplo de novas tecnologias de cultivo, culturas e cultivares adaptadas ao semiárido, há diversos casos em que parte das culturas cobertas pelo Garantia-Safra não são aconselhadas pelo Zoneamento Agrícola de Risco Climático (ZARC), de forma que o Programa pode, em alguns casos, estar incentivando a adoção de culturas inadequadas para a respectiva localidade.

No Acórdão nº 451, de 2014, o Plenário do TCU determinou que o órgão gestor que: estabelecesse cronograma de ações destinadas a retirar os agricultores do risco climático (item 9.1.4); instituisse mecanismos de divisão de responsabilidade entre as três esferas do poder federativo, definindo as ações de estímulo à disseminação de tecnologias de convivência com o semiárido (item 9.1.5); desenvolvesse mecanismos de controle para a capacitação obrigatória dos beneficiários nos termos da lei (item 9.1.6); desenvolvesse mecanismos de estímulo à prestação de assistência técnica e extensão rural aos beneficiários do Garantia-Safra (item 9.1.7); instituisse mecanismos para desestimular o plantio de culturas não aconselhadas pela pesquisa agropecuária nacional e oferecesse opções de cultivos e de práticas agronômicas adaptadas ao semiárido (item 9.1.8); e estabelecesse cronograma para o provimento de meios de acesso dos produtores beneficiários do Garantia-Safra aos serviços de assistência técnica (item 9.1.9).

No Acórdão nº 803, de 2018, o Plenário do TCU, sobre o acompanhamento das determinações e recomendações constantes do Acórdão nº 451, de 2014, considerou cumprida a determinação do item 9.1.8 e em cumprimento as demais listadas acima.

Com relação a esse tópico, as oportunidades de melhoria da política pública estão situadas, a nosso ver, ao nível da gestão. A Lei nº 10.420, de 2002, já contempla em seu art. 6º-A e no parágrafo único do art. 10 diretrizes para a busca de maior eficácia do programa, por meio de introdução de tecnologias e lavouras adaptadas às condições locais, capacitação e profissionalização dos agricultores, entre outras medidas. Foram, inclusive, tais dispositivos que serviram de fundamento ao TCU para a expedição de determinações para o aprimoramento do Programa nesse sentido.

Importante registrar, ademais, que a atual redação do *caput* do art. 8º da Lei nº 10.420, de 2002, dada pela Lei nº 12.766, de 2012, já faculta ao órgão gestor do Fundo a inclusão de outras culturas, além daquelas já previstas na Lei.

Uma possibilidade melhoria legislativa, quanto a esse aspecto, seria a inclusão de dispositivo ou alteração da redação do § 3º do art. 8º da Lei nº 10.420, de 2002, para deixar claro que o regulamento pode definir as condições sob as quais a cobertura do Garantia-Safra pode ser excluída com relação aos cultivos de feijão, milho, arroz, mandioca ou algodão, quando alguma dessas culturas não for recomendável para determinada localidade em razão do Zoneamento Agrícola de Risco Climático. Hoje a lei prevê expressamente apenas a possibilidade de inclusão de novas culturas.

2.8 Síntese da Audiência Pública sobre o Garantia-Safra

Para instrução da avaliação do GS, realizou-se, em 7 de julho de 2018, Audiência Pública no âmbito da Comissão de Agricultura e Reforma Agrária do Senado Federal. Apresenta-se, a seguir, síntese das principais informações mencionadas nessa audiência.

O Coordenador-Geral Substituto do Garantia-Safra da Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário (SEAD), senhor Roberto Henrique do Prado, explicou que, de acordo levantamento do século passado, sempre, a cada 30, 40 anos, há uma seca de maior intensidade e, a cada oito, dez anos, uma seca de menor intensidade. O fenômeno El Niño, o aquecimento das águas, as mudanças climáticas contribuíram para intensificar o debate no Congresso Nacional, que, em 2002, aprovou a lei que criou o Garantia-Safra, e outorga um benefício aos agricultores familiares.

O palestrante esclareceu que: a) Fundo Garantia-Safra tem por objetivo garantir condições mínimas para famílias de baixa renda atingidas por fenômeno da estiagem. Na lei foi incluído também o excesso hídrico;

b) em síntese, o critério para participação seria que as famílias tivessem uma renda bruta mensal de até um salário mínimo e meio e têm que plantasse entre 0,6 ha e 5 ha de arroz, feijão, milho, mandioca e/ou algodão, com levantamento da renda feito via Data (Declaração de Aptidão ao Pronaf); c) criação de fundo com contribuição do Governo Federal, do Governo estadual, do Governo municipal e dos próprios agricultores; d) estipulação do valor da contribuição dos entes de acordo com a lei; e) em caso de ocorrência de sinistro, pagamento de benefício, no valor atual de R\$ 850, pagos em cinco parcelas de R\$170.

Figura 1 – Safra 2018/2018 e 2018/2019



Fonte: Apresentação do representante da Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário (SEAD) em audiência pública da Comissão de Agricultura e Reforma Agrária do Senado Federal, realizada em 3/7/2018. Disponível em <http://legis.senado.leg.br/comissoes/reuniao?reuniao=7760&codcol=1307>. Acesso em 20/11/2018.

Por fim, o representante da Sead apresentou a evolução do programa. O GS começou com 333 municípios em 2003; em 2014; atingiu o máximo, que foi 1.263; e, nesta safra, está com 1.215 Municípios participantes, atendendo 903.452 agricultores na safra 2017/2018, e explicou o comportamento do balanço do fundo, que estaria em consonância com a contribuição de Municípios, Estados e União.

Figura 2 – Evolução do Garantia Safra – Participação dos municípios



Fonte: Apresentação do representante da Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário (SEAD) em audiência pública da Comissão de Agricultura e Reforma Agrária do Senado Federal, realizada em 3/7/2018. Disponível em <http://legis.senado.leg.br/comissoes/reuniao?reuniao=7760&codcol=1307>. Acesso em 20/11/2018.

Figura 4 – Demonstrativo dos valores das contribuições anuais dos municípios

DEMONSTRATIVO DOS VALORES DAS CONTRIBUIÇÕES ANUAIS DOS MUNICÍPIOS, ESTADOS E UNIÃO			
ANO	MUNICÍPIOS	ESTADOS	UNIÃO
2010	R\$ 13.063.267,20	R\$ 29.804.028,80	R\$ 310.000.000,00
2011	R\$ 14.252.969,51	R\$ 33.511.284,00	R\$ 109.147.700,00
2012	R\$ 24.826.307,25	R\$ 57.439.371,40	R\$ 411.800.000,00
2013	R\$ 39.588.836,08	R\$ 97.347.104,33	R\$ 980.330.080,00
2014	R\$ 45.187.831,40	R\$ 112.662.852,12	R\$ 859.000.000,00
2015	R\$ 43.704.423,67	R\$ 110.270.500,00	R\$ 380.604.550,89
2016	R\$ 38.583.412,50	R\$ 98.818.790,00	R\$ 712.514.982,00
2017	R\$ 34.532.049,00	R\$ 101.760.164,00	R\$ 366.799.000,00
ESTIMATIVA DO MONTANTE DOS RECURSOS A SEREM ALOCADOS NOS ORÇAMENTOS PARA 2018			
ANO	MUNICÍPIOS	ESTADOS	UNIÃO
2018	R\$ 38.939.961,72	R\$ 103.616.484,67	R\$ 468.000.000,00

Fonte: Apresentação do representante da Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário (SEAD) em audiência pública da Comissão de Agricultura e Reforma Agrária do Senado Federal, realizada em 3/7/2018. Disponível em <http://legis.senado.leg.br/comissoes/reuniao?reuniao=7760&codcol=1307>. Acesso em 20/11/2018.

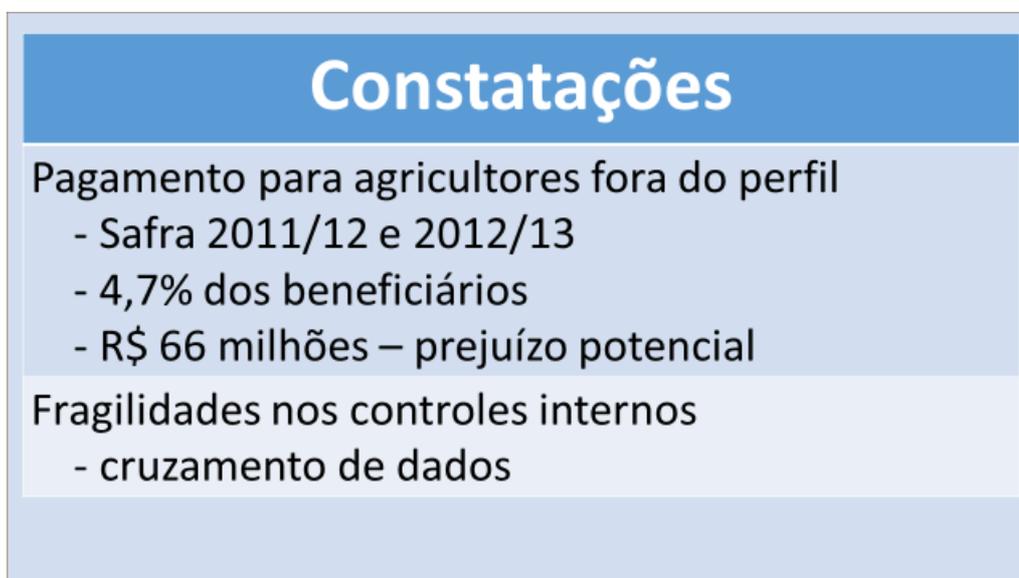
O Diretor da Secex-Ambiental do Tribunal de Contas da União (TCU), senhor Hugo Chudyson Araujo Freire, explicou que o GS tem por fim mitigar os efeitos da seca na renda – inclusive o excesso de chuvas – e diminuir a insegurança alimentar.

Segundo o TCU, O GS foi escolhido para avaliação porque, além da parte social, da parte econômica, da materialidade, também estavam num contexto de avaliação de diversas políticas que tinham mecanismos de mitigação dos riscos na atividade agropecuária, a exemplo da subvenção do Prêmio do Seguro Rural, do Proagro e do próprio Garantia-Safra.

As principais constatações estão relacionadas a fragilidades nos controles internos em que, no caso específico da auditoria, identificaram-se quase 5% dos beneficiários com desconformidades.

Em decorrência, foram sugeridos aperfeiçoamentos nas rotinas de controles internos e eventuais responsabilizações decorrentes de desconformidades apuradas; E também, posteriormente, o processo de ressarcimento e o fortalecimento do controle social, com função dos conselhos municipais de desenvolvimento rural sustentável.

Figura 5 – Constatações sobre o Garantia Safra



Fonte: Apresentação do representante da Secex-Ambiental do Tribunal de Contas da União (TCU) em audiência pública da Comissão de Agricultura e Reforma Agrária do Senado Federal, realizada em 3/7/2018. Disponível em <http://legis.senado.leg.br/comissoes/reuniao?reuniao=7760&codcol=1307>. Acesso em 20/11/2018.

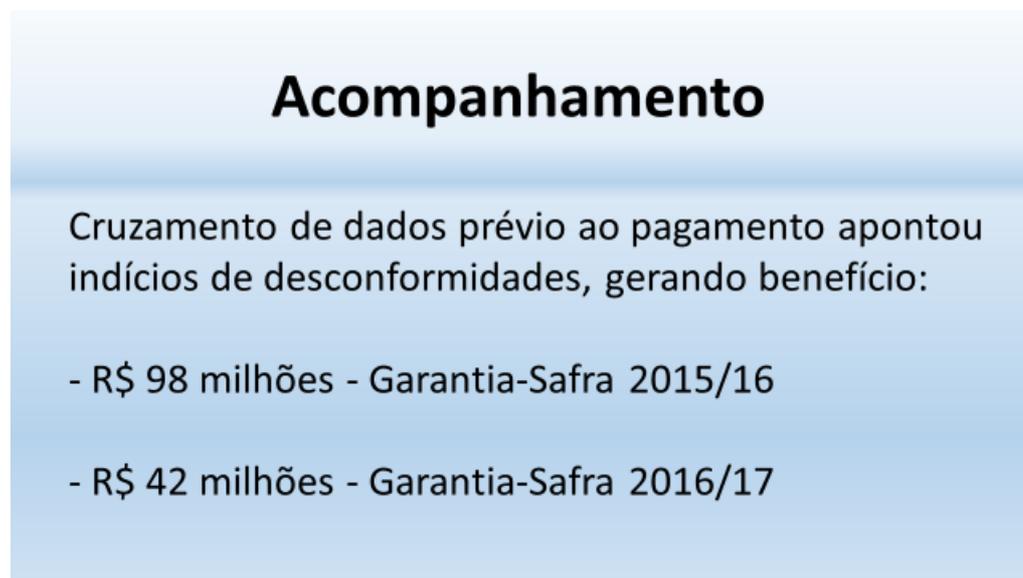
Em processo posterior a uma auditoria, que se chama monitoramento, realizado em 2015, o TCU identificou melhorias, dado o esforço do próprio gestor: no controle interno, na identificação de beneficiários e nos procedimentos de ressarcimento.

Quanto aos procedimentos de ressarcimento, o Tribunal observou que é muito mais caro buscar o ressarcimento do que eventualmente se fazer uma prevenção para expurgo prévio de um beneficiário que não deveria ser contemplado.

Na safra 2009/1010, o custo de comunicação foi de mais de R\$ 1 milhão só para informar aos beneficiários que não deveriam ter recebido. Portanto, seguindo as premissas custo e efetividade, observa-se que o custo do processo de ressarcimento é alto e a efetividade, baixa. De R\$ 6 milhões esperados na safra 2009/2010, a Sead nos informou que só conseguiu receber de volta R\$ 1 milhão.

Por fim, o TCU informou que fez uma auditoria na declaração de aptidão ao Pronaf, que é a porta de acesso a 11 programas avaliados, o que gerou como produto o painel da agricultura familiar. Esse acompanhamento permite cruzamento prévio de informações. Dados que a própria Sead informa que houve um potencial benefício de R\$ 98 milhões que não foram pagos a potenciais não beneficiários.

Figura 6 – Acompanhamento do Garantia Safra



Fonte: Apresentação do representante da Secex-Ambiental do Tribunal de Contas da União (TCU) em audiência pública da Comissão de Agricultura e Reforma Agrária do Senado Federal, realizada em 3/7/2018. Disponível em <http://legis.senado.leg.br/comissoes/reuniao?reuniao=7760&codcol=1307>. Acesso em 20/11/2018.

Figura 7 – Cruzamento de dados do monitoramento do Fundo Garantia Safra



Fonte: Apresentação do representante da Secex-Ambiental do Tribunal de Contas da União (TCU) em audiência pública da Comissão de Agricultura e Reforma Agrária do Senado Federal, realizada em 3/7/2018. Disponível em <http://legis.senado.leg.br/comissoes/reuniao?reuniao=7760&codcol=1307>. Acesso em 20/11/2018.

O Assessor de Política Agrícola da Confederação Nacional dos Trabalhadores Rurais Agricultores e Agricultoras Familiares (CONTAG), senhor Arnaldo José de Brito, informou que o programa Garantia-Safra se identifica com a agricultura familiar no Semiárido brasileiro, tendo iniciado com 177 mil beneficiários e chegado a quase 1,2 milhão de atendidos.

Em decorrência, o representante apresentou as seguintes recomendações: **a) fomentar capacitação para os conselheiros e conselheiras municipais com base no princípio de controle social; b) buscar recurso orçamentário para capacitar os conselheiros e conselheiras, que estariam historicamente abandonados; c) atrelar, de integrar o Garantia-Safra a outras políticas de convivência com o Semiárido;**

d) criar outros programas para outras regiões específicas (como as cisternas de plástico, as cisternas de barragens subterrâneas, as cisternas produtivas e outras tecnologias sociais pudessem ser implementadas); e) ampliar o orçamento do programa para a região.

O Técnico da Confederação Nacional de Municípios (CNM), senhor Osni Rocha, destacou a importância do programa Garantia-Safra para a região da Sudene. No entanto, informou que, na safra 2015/2016, havia 1.220 Municípios participantes; na safra 2016/2017, o número foi para 1.096. Como consequência, ocorreu uma queda no número de agricultores atendidos, pela redução no número de Municípios participantes.

Figura 8 – Importância do Garantia Safra para os municípios



	2015/2016	2016/2017
Nº de Municípios aderidos	1.220	1.096
Agricultores atendidos	991.853	884.062
Vistorias solicitadas	-	896
Municípios com perda reconhecida	1.035	695
Valor total investido pelos Municípios	R\$ 50.584.503	R\$ 45.087.162
Valor total pago aos Agricultores	R\$ 735.159.900	R\$ 472.662.900

Fonte: Apresentação do representante da Confederação Nacional de Municípios (CNM) em audiência pública da Comissão de Agricultura e Reforma Agrária do Senado Federal, realizada em 3/7/2018. Disponível em <http://legis.senado.leg.br/comissoes/reuniao?reuniao=7760&codcol=1307>. Acesso em 20/11/2018.

Tal situação afeta a economia dos municípios. Quando o Município investe, como na safra 2015/2016, R\$ 50 milhões, quando do de perda reconhecida, os Municípios têm um incremento na economia de R\$ 735 milhões. Da mesma forma, na safra 2016/2017, os Municípios investiram R\$ 45 milhões, foi constatada a perda, e houve o retorno para sua economia de R\$ 472 milhões.

Além do investimento, os municípios têm o importante papel de solicitar a verificação de perda. Ocorre que tal questão tem se constituído em sério desafio para o efetivo recebimento do benefício porque o Município tem a problemática, enfrenta a seca, detém o laudo do técnico verificador em campo de perda de mais de 50%, e, quando se avalia, em Brasília, não é reconhecida a perda.

O problema seria decorrente da aplicação do Índice de Suplementação de Água para Vegetação, metodologia que verifica a questão de temperatura e de água dentro da planta, utilizando imagens de satélite. Ocorre que, no caso do Semiárido, há uma vegetação que resiste muito à seca, quando ocorre um pouco de chuva, a planta já floresce, torna-se novamente verde; da mesma forma, quando passa por grandes períodos de estiagem, a planta não necessariamente perde a vegetação facilmente, ao contrário de uma cultura produtiva. Assim, com a aplicação dessa metodologia, **não se capta o fenômeno denominado de “seca verde” (metodologia inadequada e falta de dados pluviométricos). Em outras palavras, falta de água, ou se verifica insuficiência, principalmente nas fases necessárias à produção, não capturados pela metodologia aplicada.**

Figura 9 – Metodologia de verificação das perdas



Situação atual:

- Adota o Índice de Suprimento de Água para a Vegetação (ISACV): Não identifica seca verde
- Faltam dados de pluviometria que identifiquem os veranicos

Propostas:

- Reavaliação metodológica de verificação de perdas – Grupo de Trabalho criado em 2018
- Atualização dos indicadores de referência (produção e produtividade agrícola)

Fonte: Apresentação do representante da Confederação Nacional de Municípios (CNM) em audiência pública da Comissão de Agricultura e Reforma Agrária do Senado Federal, realizada em 3/7/2018. Disponível em <http://legis.senado.leg.br/comissoes/reuniao?reuniao=7760&codcol=1307>. Acesso em 20/11/2018.

Por conseguinte, o representante da CNM apresentou as seguintes propostas: a) ampliar o orçamento do programa; b) preparar melhor os conselhos municipais por meio de capacitação; c) fomentar consórcios contra a seca; d) reavaliar a metodologia de verificação de perdas e, também, a atualizar os indicadores de referência da produção; e) ampliar do Garantia Safra para todo o Brasil, porque a questão da seca hoje em dia não estaria restrita ao Semiárido.

4. Características do Programa de Aquisição de Alimentos

4.1 Base legal do Programa de Aquisição de Alimentos

O PAA foi instituído pelo art. 19 da Lei nº 10.696, de 02 de julho de 2003, que *dispõe sobre a repactuação e o alongamento de dívidas oriundas de operações de crédito rural, e dá outras providências*, no âmbito da estratégia Fome Zero. Posteriormente, o referido diploma foi alterado pela Lei nº 12.512, de 14 de outubro de 2011, que *institui o Programa de Apoio à Conservação Ambiental e o Programa de Fomento às Atividades Produtivas Rurais; altera as Leis nºs 10.696, de 2 de julho de 2003, 10.836, de 9 de janeiro de 2004, e 11.326, de 24 de julho de 2006*.

Desde o seu estabelecimento, o PAA foi regulamentado por diversos decretos, sendo que atualmente está em vigor o Decreto nº 7.775, de 4 de julho de 2012, que *regulamenta o art. 19 da Lei nº 10.696, de 2 de julho de 2003, que institui o Programa de Aquisição de Alimentos, e o Capítulo III da Lei nº 12.512, de 14 de outubro de 2011, e dá outras providências*. Além disso, publicaram-se normativos complementares (portarias e resoluções) referentes à gestão do programa.

4.2 Objetivos do Programa de Aquisição de Alimentos

O PAA apresenta dois objetivos principais: promover o acesso à alimentação e incentivar a agricultura familiar. A fim de alcançar esses objetivos, o programa adquire alimentos produzidos pela agricultura familiar, com dispensa de licitação, e os encaminha, prioritariamente, a pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional – os produtos adquiridos também são distribuídos em equipamentos públicos de alimentação e nutrição.

Parte dos produtos adquiridos pelo PAA podem se destinar à formação de estoques públicos de alimentos.

Por meio de suas estratégias de compra e distribuição desses produtos, o programa fortalece circuitos locais e regionais de comercialização; valoriza a biodiversidade e a produção orgânica e agroecológica de alimentos; incentiva hábitos alimentares saudáveis e estimula o associativismo.

A fim de alcançar esses objetivos, o PAA é executado com base em cinco modalidades diferentes: Doação Simultânea, Compra Direta, Formação de Estoques, PAA Leite e Compra Institucional.

4.3 Recursos do Programa de Aquisição de Alimentos

O PAA apresenta fonte orçamentária plural, com a participação de instituições nos três níveis de governo. Tradicionalmente, no âmbito federal, seus recursos são oriundos do Ministério do Desenvolvimento Social (antigo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome), da Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário (antigo Ministério do Desenvolvimento Agrário), da Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB). Os governos estaduais e municipais também destinam recursos para a execução do programa em âmbito local.

4.4 Beneficiários do Programa de Aquisição de Alimentos

O PAA apresenta dois grupos principais como seu público-alvo: do lado da oferta de alimentos, os pequenos produtores rurais; no da demanda, os consumidores desses produtos.

No que diz respeito especificamente aos beneficiários produtores, citam-se agricultores familiares, assentados da reforma agrária, silvicultores, aquicultores, extrativistas, pescadores artesanais, indígenas, integrantes de comunidades remanescentes de quilombos rurais e demais povos e comunidades tradicionais que apresentem perfil condizente com o art. 3º da Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006.

A participação dos produtores no Programa pode ser realizada individualmente ou coletivamente (por meio de suas cooperativas ou outras organizações formalmente estabelecidas como pessoa jurídica de direito privado). Quando participam de modo individual, os produtores devem ser reconhecidos como agricultores familiares, apresentando a Declaração de Aptidão ao PRONAF (DAP). No caso de participação coletiva, os grupos organizados devem apresentar a Declaração de Aptidão ao PRONAF Especial Pessoa Jurídica ou outros documentos definidos pelo Grupo Gestor do PAA (GPAA).

Em ambos os casos, individual e coletivo, os beneficiários podem obter a DAP em instituições previamente autorizadas, a exemplo das entidades oficiais de Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER) ou dos sindicatos das Federações e Confederações de Agricultores. A Portaria do MDA nº 17 de 23 de março de 2010, prevê, ainda, a concessão de DAP para públicos específicos por meio de outras organizações: por meio da Fundação Nacional do Índio (FUNAI) para populações indígenas; por meio da Fundação Cultural Palmares para populações de Remanescentes de Quilombos; por meio do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) para assentados da reforma agrária, entre outros.

Os beneficiários consumidores, por sua vez, são os indivíduos em situação de insegurança alimentar e nutricional, bem como aqueles atendidos pela rede socioassistencial do País ou pelos equipamentos de alimentação e nutrição (restaurantes populares, cozinhas comunitárias e bancos de alimentos). Essas instituições, para serem beneficiárias do PAA, devem procurar as Unidades Executoras do Programa ou os grupos da agricultura familiar e articular projetos junto às Unidades Executoras.

4.5 Gestão do Programa de Aquisição de Alimentos

A gestão do PAA apresenta significativa transversalidade entre os entes federados, na qual participam o governo federal, estados, Distrito Federal e municípios. Sua execução é possível por meio dos seguintes instrumentos:

- a) assinatura de convênios entre estados, Distrito Federal e municípios com o MDS (método vigente entre 2003 e 2012);
- b) assinatura de Termo de Adesão a partir de 2012, em consonância com o disposto na Lei nº 12.512/2011, regulamentada pelo Decreto nº 7.775/2012

A partir de 2012, com a possibilidade de assinatura de Termo de Adesão, o modelo de operação do Programa segue o seguinte fluxo:

- 1) solicitação de senha para acessar ao Sistema do Programa de Aquisição de Alimentos (SISPAA);
- 2) assinatura de Termo Adesão;
- 3) pactuação de valores e metas entre os entes (estados, municípios e consórcios públicos) e o MDS;
- 4) publicação de portaria ministerial propondo valores e metas físicas;
- 5) aceite por parte dos entes do Plano Operacional;
- 6) pactuação local;
- 7) cadastramento da Proposta no SISPAA;
- 8) aquisição e distribuição de alimentos;
- 9) pagamento de Fornecedores e Apoio Financeiro aos Executores.

Importante ressaltar que a assinatura do Termo de Adesão, com vigência de 5 anos, não diz respeito ao aporte de recursos para estados e municípios, mas apresenta informações gerais da pactuação, com os compromissos de cada partícipe. Existem quatro modelos de adesão de acordo com as Unidades Executoras:

- a) União – estado ou Distrito Federal;
- b) União – Estado ou Distrito Federal com participação de entidade da administração indireta;
- c) União – Município ou Consórcio Público; e
- d) União – Estado – Município ou Consórcio.

As metas do PAA constam de Planos Operacionais Anuais, propostos pelo MDS e ratificados pelas Unidades Executoras, de acordo com os seguintes passos:

- 1) Após a publicação do Termo de Adesão, a Unidade Executora elabora proposta preliminar de participação (preenchimento da Ficha Preliminar de Levantamento da Demanda);
- 2) O MDS avalia a demanda do conjunto de executores, observa a dotação orçamentária disponível e publica portaria ministerial que define valores e metas de execução; e
- 3) A Unidade Executora distribui os recursos para execução por trimestre, com revisão dos montantes e metas pactuadas ao longo do ano (4 janelas), redistribuindo a destinação dos recursos em função da execução.

No âmbito local, a Pactuação é feita por meio do já mencionado Sistema de Informação do PAA. Essa atividade consiste:

- a) na inserção das entidades (CNPJ obrigatório) aptas a receber alimentos e os beneficiários fornecedores de alimentos (ou organizações de fornecedores);
- b) no envio para geração dos cartões de pagamento;
- c) na inserção de produtos, suas quantidades e preços;
- d) na vinculação em uma “Proposta de Participação” e assinatura de termo de compromisso com os fornecedores.

As estruturas públicas de recebimento de alimentos (Centrais de Recebimento e Distribuição, pontos volantes de coleta de alimentos ou estruturas congêneres) são aproveitadas ao longo da etapa da Aquisição e Entrega de Alimentos. A verificação da qualidade dos alimentos é realizada no momento do recebimento desses por meio de “Termo de Recebimento e Aceitabilidade”. Já a distribuição é responsabilidade da própria Unidade Executora do Programa, que a realiza a entidades da rede socioassistencial, ou creches, hospitais, equipamentos públicos de alimentação e nutrição, entre outros.

Com base nas informações inseridas no SISPA, a União realiza o pagamento aos fornecedores de modo direto, por meio de instituição financeira oficial. A União também realiza aos Executores repasses condicionados à execução das ações de implementação do Programa, contribuindo para arcar com os custos de operacionalização das metas acordadas no Plano Operacional.

4.6 Histórico de Execução do Programa de Aquisição de Alimentos

Nos seus primeiros anos de existência, o PAA apresentou progressivo aumento tanto nos recursos alocados para sua execução, quanto no número de beneficiários atendidos. A Tabela a seguir demonstra esses números para o período de 2003 a 2010:

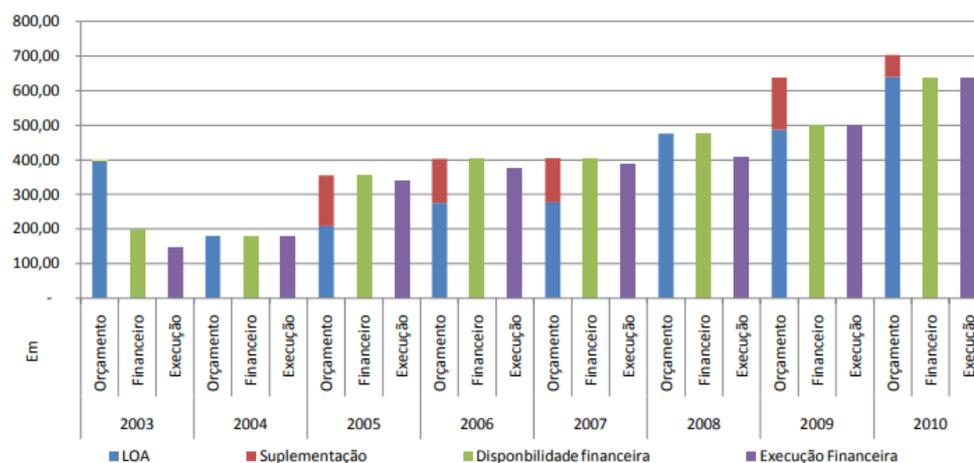
Tabela 4: Recursos aplicados e famílias atendidas pelo PAA entre 2003 e 2010:

Período	Recursos Aplicados -R\$ em (Milhões)	Nº. de Agr. Fam. Participantes	Pessoas Atendidas	Alimentos Adquiridos (t)
Geral 2003	R\$144,92	42.077	226.414	135.864
Geral 2004	R\$180,00	68.576	4.261.462	339.925
Geral 2005	R\$333,06	87.292	6.450.917	341.755
Geral 2006	R\$492,09	147.488	10.700.997	466.337
Geral 2007	R\$461,06	138.900	14.512.498	440.837
Geral 2008	R\$509,47	168.548	15.407.850	403.155
Geral 2009	R\$591,03	137.185	13.028.986	509.955
Geral 2010	R\$680,75	155.166	18.875.174	462.429
Total Geral	R\$3.392,37	-	-	3.100.258
Média dos últimos 4 anos	-	149.950	15.456.127	-

Fonte: Leite, CONAB, Estados e Municípios conveniados. Disponível em http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/paa/visi_paa_geral/documentos/BALANCO%20DE%20AVALIACAO%20GRUPO%20GESTOR%20DO%20PAA%20versao%2024-02-11.pdf. Acesso em 14/11/2018.

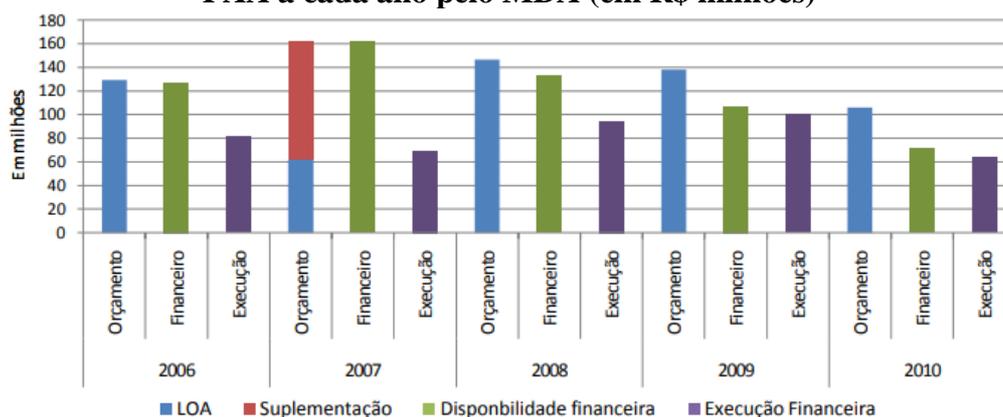
Quando analisados os valores orçamentários, financeiros e execução dos recursos do PAA a cada ano pelo MDS e antigo MDA, chegaram-se aos seguintes gráficos:

Gráfico 1: Valores orçamentários, financeiros e execução dos recursos do PAA a cada ano pelo MDS (em R\$ milhões)



Fonte: SIAFI – Gerencial para informações sobre orçamento e execução. Disponível em http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/paa/visi_paa_geral/documentos/BALANCO%20DE%20AVALIACAO%20GRUPO%20GESTOR%20DO%20PAA%20versao%2024-02-11.pdf. Acesso em 14/11/2018.

Gráfico 2: Valores orçamentários, financeiros e execução dos recursos do PAA a cada ano pelo MDA (em R\$ milhões)



Fonte: SIAFI – Gerencial para informações sobre orçamento e execução. Disponível em http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/paa/visi_paa_geral/documentos/BALANCO%20DE%20AVALIACAO%20GRUPO%20GESTOR%20DO%20PAA%20versao%2024-02-11.pdf. Acesso em 14/11/2018.

Mais recentemente, contudo, o PAA tem experimentado progressivo declínio em suas execuções orçamentárias, o que influencia diretamente no número de famílias atendidas e, portanto, na própria eficácia do Programa. Em nota técnica¹⁹ publicada pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), Valadares e Souza (2015) constatam que, entre 2012 e 2013, houve a diminuição de 49,8% no número total de produtores familiares que participam como beneficiários fornecedores do programa – de 192,4 mil em 2012 para 96,5 mil em 2013 –, e uma baixa de 47,2% dos recursos nele investidos – de R\$ 839,2 milhões para R\$ 442,7 milhões no mesmo período.

O referido declínio, contudo, concentrou-se nas modalidades Conab, cujos recursos caíram 62% em relação a 2012 – de R\$ 586,5 milhões para R\$ 224,5 milhões –, ao mesmo tempo que houve redução do número de fornecedores a apenas 40,8 mil, menos de 1/3 do total de 128,2 mil, registrado em 2012. As referidas informações estão disponíveis na tabela a seguir:

Tabela 5: Número de agricultores fornecedores e total de recursos investidos no PAA, 2012 e 2013

Modalidades	2012		2013	
	Agricultores fornecedores	Total de recursos (R\$)	Agricultores fornecedores	Total de recursos (R\$)
PAA CONAB	128.294	586.567.130,50	40.866	224.517.124,45
PAA Estadual	18.753	55.318.656,43	21.406	70.995.107,08
PAA Municipal	17.192	59.627.492,48	14.210	40.146.871,09
PAA Estadual + Municipal	35.945	114.946.149	35.616	111.141.978
PAA Leite	28.254	137.704.717,97	20.051	107.044.299,23
Total	192.493	839.217.997	96.533	442.703.402

Fonte: PAA Data. Disponível em http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/nota_tecnica/151215_nt_disoc_21.pdf. Acesso em 14/11/2018.

¹⁹ Disponível em http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/nota_tecnica/151215_nt_disoc_21.pdf. Acesso em 14/11/2018.

4.7 Análise do Programa de Aquisição de Alimentos

a) Transparência

Como demonstrado, o PAA apresenta significativa transversalidade em seu planejamento e sua execução. Tal característica contribui para que o Programa também conte com a participação social nesse processo, inclusive no controle das ações do programa por meio do Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA) no âmbito nacional, estadual e municipal.

Caso o Estado ou Município não tenha instalado o Consea, as atividades de controle junto ao PAA podem ser realizadas pelos Conselhos de Desenvolvimento Rural Sustentável ou os Conselhos de Assistência Social locais, composto por representantes da sociedade civil. O PAA ainda possibilita a participação social em seu Comitê que tanto assessora o Grupo Gestor, como acompanha a própria execução do Programa.

b) Planejamento e previsão orçamentária

O planejamento e organização do PAA são realizados por um Grupo Gestor (GGPAA), órgão colegiado de caráter deliberativo e formado por representantes dos seguintes ministérios e secretarias: a) Ministério do Desenvolvimento Social; Secretaria Especial de Agricultura Familiar; b) Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento; c) Ministério do Planejamento; d) Ministério da Fazenda; e e) Ministério da Educação.

O Programa de Aquisição de Alimentos é financiado por dotações orçamentárias do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, da pasta responsável pela agricultura familiar (atualmente Secretaria Especial da Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário, bem como do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – para as atividades da Conab.

Desde a publicação do Decreto nº 7.775, de 2012, órgãos, entidades ou instituições da administração direta e indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios também são autorizados a utilizar dotação orçamentária própria para a aquisição de produtos, o que representa importante fonte de recursos para o Programa.

c) Processo de seleção dos participantes

Os beneficiários fornecedores do PAA, para serem selecionados, devem estar inscritos no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) da Receita Federal do Brasil do Ministério da Fazenda, e ter a Declaração de Aptidão ao PRONAF (DAP) – qualquer um dos titulares da DAP pode participar do PAA, tendo a Unidade Familiar como limite de participação.

De modo geral, a Unidade Executora deve adquirir produtos de beneficiários fornecedores que residam em seu território, havendo casos excepcionais em que se adquirem produtos de beneficiários de outras localidades. Destaca-se, contudo, que em todos os casos a Unidade Executora deve observar as seguintes prioridades: adquirir os alimentos de produtores do próprio município que aderiu ao PAA; dar preferência aos agricultores pertencentes aos públicos prioritários (mulheres, povos e comunidades tradicionais, assentados, quilombolas e indígenas).

Os procedimentos e critérios usados no processo de seleção devem ser apresentados e discutidos com a instância de controle social no Programa. Um dos critérios bastante observado nesse processo diz respeito à verificação se os alimentos fornecidos pelos potenciais beneficiários são de produção própria e se atendem a parâmetros de qualidade.

A maior parte das informações dos beneficiários selecionados já está disponibilizada no SISPAA, com base em informações previamente cadastradas no banco de dados da DAP. Após a aprovação da proposta pelo MDS, as informações de cadastro dos fornecedores são enviadas para o Banco do Brasil, o qual viabiliza a geração de cartões de beneficiário fornecedor do PAA, medida necessária para o pagamento do Programa.

d) Modalidades do PAA

O PAA é executado por meio das seguintes modalidades: 1) compra com doação simultânea; 2) compra direta; 3) apoio à formação de estoques; 4) incentivo à produção e ao consumo de leite; 5) compra institucional; 6) Aquisição de Sementes. Apresentam-se, abaixo, os seguintes quadros-resumo dessas modalidades, elaborados com base nas informações de cartilha²⁰ publicada pelo antigo Ministério do Desenvolvimento Agrário – o quadro sobre a Modalidade Aquisição de Sementes foi elaborado com base em informações disponíveis na página do MDS na internet²¹:

²⁰ Disponível em http://www.mda.gov.br/sitemda/sites/sitemda/files/user_arquivos_64/CARTILHA_PAA_FINAL.pdf. Acesso em 12 de novembro de 2018.

²¹ Disponível em <http://mds.gov.br/acesso-a-informacao/mds-para-voce/carta-de-servicos/gestor/alimentacao-e-acesso-a-agua/sementes>. Acesso em 13/11/2018.

Tabela 6 – Modalidade Compra com doação simultânea

Objetivos	A Compra com Doação Simultânea tem como finalidade o atendimento de demandas locais de suplementação alimentar, promovendo o Direito Humano à Alimentação Adequada. A Modalidade incentiva que a produção local da agricultura familiar atenda às necessidades de complementação alimentar das entidades da rede socioassistencial, dos equipamentos públicos de alimentação e nutrição (Restaurantes Populares, Cozinhas Comunitárias e Bancos de Alimentos) e, em condições específicas definidas pelo Grupo Gestor do PAA, da rede pública e filantrópica de ensino.
Alimentos adquiridos	Produtos alimentícios próprios para o consumo humano, incluindo alimentos perecíveis e característicos dos hábitos alimentares locais. Podem estar “in natura” ou processados. Os alimentos devem ser de produção própria dos agricultores familiares e devem cumprir os requisitos de controle de qualidade dispostos nas normas vigentes.
Como funciona	Esta Modalidade é executada apenas com recursos do MDS, que pode utilizar três tipos de instrumentos para sua implementação: • Parcerias estabelecidas por meio do Termo de Adesão, com estados, Distrito Federal, municípios ou consórcios públicos de municípios, e • Formalização de Termo de Cooperação com a Conab. Quando a modalidade é executada por estados, e consórcios os agricultores podem vender, individualmente, até R\$ 4.500,00 (quatro mil e quinhentos reais) por unidade familiar/ano. Se fornecerem por meio de organizações, o limite passa a ser de até R\$4.800,00 (quatro mil e oitocentos reais) por unidade familiar/ano. Os agricultores entregam os alimentos em uma Central de Distribuição, onde são pesados e separados para serem doados.

Fonte: <http://mds.gov.br/aceso-a-informacao/mds-para-voce/carta-de-servicos/gestor/alimentacao-e-aceso-a-agua/sementes>. Acesso em 13/11/2018.

Tabela 7 – Modalidade Compra direta

Objetivos	A Compra Direta tem como finalidade a sustentação de preços de uma pauta específica de produtos definida pelo Grupo Gestor do PAA, a constituição de estoques públicos desses produtos e o atendimento de demandas de programas de acesso à alimentação
Alimentos adquiridos	Dentre os produtos adquiridos pela modalidade estão: arroz, feijão, milho, trigo, sorgo, farinha de mandioca, farinha de trigo, leite em pó integral, castanha de caju, castanha-do-brasil e outros que venham a ser definidos pelo Grupo Gestor do PAA. Os alimentos devem ser de produção própria dos agricultores familiares e devem cumprir os requisitos de controle de qualidade dispostos nas normas vigentes.
Como funciona	Para execução dessa modalidade, os Ministérios do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) e do Desenvolvimento Agrário (MDA) repassam, por meio de Termos de Cooperação, recursos financeiros para a Companhia Nacional de Abastecimento (Conab), responsável pela operacionalização. A Compra Direta permite a aquisição de produtos até o limite anual de R\$ 8.000,00 (oito mil reais) por unidade familiar, e é acessada individualmente. Quando o preço de mercado de algum dos produtos amparados pela modalidade está abaixo do seu preço de referência, a Conab divulga amplamente na região afetada que instalará um Polo de Compra (Unidade Armazenadora própria ou credenciada, depósito ou outro local indicado pela Conab), para onde os agricultores familiares interessados se deslocam de posse de seus produtos bem como da documentação exigida. A Conab analisa a documentação e providencia a classificação do produto. Se tudo estiver em conformidade com as exigências, emite nota fiscal de aquisição. Os produtos passam a compor os estoques públicos que são gerenciados pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento - MAPA, em articulação com o MDA e o MDS. Quando constituídos por alimentos adquiridos com recursos do MDS, os estoques devem ser prioritariamente doados, podendo ser vendidos somente em casos excepcionais, mediante autorização do Ministério. Esses alimentos têm sido utilizados especialmente para compor as cestas distribuídas a grupos populacionais específicos.

Fonte: <http://mds.gov.br/acesso-a-informacao/mds-para-voce/carta-de-servicos/gestor/alimentacao-e-acesso-a-agua/sementes>. Acesso em 13/11/2018.

Tabela 8 – Apoio à formação de estoques

Objetivos	O Apoio à Formação de Estoques tem como finalidade apoiar financeiramente a constituição de estoques de alimentos por organizações da agricultura familiar, visando agregação de valor à produção e sustentação de preços. Posteriormente, esses alimentos são destinados aos estoques públicos ou comercializados pela organização de agricultores para devolução dos recursos financeiros ao Poder Público.
Alimentos adquiridos	Produtos alimentícios da safra vigente, de produção própria dos agricultores familiares e que cumpram os requisitos de controle de qualidade dispostos nas normas vigentes.
Como funciona	Para execução dessa modalidade, os Ministérios do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) e do Desenvolvimento Agrário (MDA) repassam, por meio de Termos de Cooperação, recursos financeiros para a Companhia Nacional de Abastecimento - Conab, responsável pela operacionalização. Ao identificar a possibilidade de formação de estoque de determinado produto, a organização de agricultores envia uma Proposta de Participação à Conab. A Proposta deve conter a especificação do produto, sua quantidade, o preço proposto, o prazo necessário para a formação do estoque e os agricultores a serem beneficiados. Com a aprovação da Proposta, a organização emite a Cédula de Produto Rural (CPR-Estoque) e a Conab disponibiliza o recurso para que a organização compre a produção dos seus agricultores familiares, beneficie os alimentos e os mantenha em estoque próprio. A CPR-Estoque tem prazo de vencimento de 12 meses, devendo ser quitada pela organização ao final desse prazo. Quando a operação é feita com recursos do MDS, o pagamento deve ser feito em produtos, ou seja, a organização deve entregar para os estoques públicos parte dos alimentos beneficiados. Quando a operação é feita com recursos do MDA, o pagamento da CPR é feito financeiramente, ou seja, a organização deve vender o alimento beneficiado no mercado convencional e devolver à União o recurso que lhe foi repassado pela Conab, acrescido de encargos de 3% (três por cento) ao ano. O limite financeiro de participação é de R\$ 8.000,00 (oito mil reais) por unidade familiar/ano. O valor total não pode ultrapassar R\$ 1,5 milhão por cada organização/ano.

Fonte: <http://mds.gov.br/aceso-a-informacao/mds-para-voce/carta-de-servicos/gestor/alimentacao-e-aceso-a-agua/sementes>. Acesso em 13/11/2018.

Tabela 9 – Modalidade Incentivo à Produção e ao Consumo de Leite

Objetivos	O PAA Leite tem como finalidade contribuir com o aumento do consumo de leite pelas famílias que se encontram em situação de insegurança alimentar e nutricional e também incentivar a produção leiteira dos agricultores familiares.
Alimentos adquiridos	A modalidade adquire leite de vaca e também de cabra, que deve ser de produção própria dos agricultores familiares e deve cumprir os requisitos de controle de qualidade dispostos nas normas vigentes.
Como funciona	Esta modalidade é executada pelos estados do Nordeste e Minas Gerais (Região Norte). As Unidades Executoras contratam laticínios que serão responsáveis por recepcionar, coletar, pasteurizar, embalar e transportar o leite para os pontos de distribuição, locais pré-definidos onde as famílias beneficiadas retiram sua cota diária de leite. O agricultor familiar fornecedor deve entregar sua produção diária de leite no laticínio contratado mais próximo da sua propriedade ou depositar o produto em tanques de resfriamento, de onde será coletado pelo laticínio em caminhões adequados para o transporte. Para participar do PAA Leite, o agricultor familiar deve seguir as seguintes exigências: possuir Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP), produzir no máximo 150L de leite/dia e ter comprovante de vacinação dos animais. O produtor pode receber pela venda de seu produto até R\$ 4.000,00 (quatro mil reais) por unidade familiar/semestre, diferente das demais modalidades nas quais o limite é anual. Caso este valor não seja utilizado totalmente no semestre, não poderá ser compensado no semestre seguinte. O valor do litro de leite pago ao produtor é prefixado de acordo com metodologia definida pelo Grupo Gestor do PAA. As famílias que recebem o leite são selecionadas pela Unidade Executora e devem preencher no mínimo os seguintes critérios: ter renda per capita de até meio salário mínimo e possuir, dentre os membros da família, crianças de 2 a 7 anos de idade, nutrizes até seis meses após o parto, gestantes ou idosos a partir de 60 anos de idade. Para outros casos, é preciso autorização do Conselho Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional. Em geral, cada família beneficiada recebe 1 litro de leite por dia. Para as famílias com mais de um membro que preencha aos critérios acima mencionados, poderão ser distribuídos até dois litros de leite.

Fonte: <http://mds.gov.br/acesso-a-informacao/mds-para-voce/carta-de-servicos/gestor/alimentacao-e-acesso-a-agua/sementes>. Acesso em 13/11/2018.

Tabela 10 – Modalidade Compra institucional

Objetivos	A Modalidade Compra Institucional foi uma inovação do Decreto nº 7.775/2012. Sua finalidade é garantir que estados, Distrito Federal e municípios, além de órgãos federais também possam comprar alimentos da agricultura familiar, com seus próprios recursos financeiros, dispensando-se a licitação, para atendimento às demandas regulares de consumo de alimentos. Poderão ser abastecidos hospitais, quartéis, presídios, restaurantes universitários, refeitórios de creches e escolas filantrópicas, entre outros.
Alimentos adquiridos	Produtos alimentícios próprios para o consumo humano, incluindo alimentos perecíveis e característicos dos hábitos alimentares locais. Podem estar “in natura” ou processados. Os alimentos devem ser de produção própria dos agricultores familiares e devem cumprir os requisitos de controle de qualidade dispostos nas normas vigentes.
Como funciona	Após a definição da demanda, o órgão comprador elabora Edital de Chamada Pública, que deve ser divulgado em locais de fácil acesso a organizações da agricultura familiar. As organizações da agricultura familiar elaboram suas propostas de venda de acordo com os critérios da Chamada Pública. O órgão comprador habilita as propostas que contenham todos os documentos exigidos no edital e preços de venda dos produtos compatíveis com o mercado. O órgão responsável pela compra realiza, no mínimo, três pesquisas no mercado local ou regional. Para produtos orgânicos ou agroecológicos, caso não tenha como fazer pesquisa de preço, é possível o acréscimo em até 30% do valor do produto em relação ao preço dos produtos convencionais. O comprador e o fornecedor assinam o contrato que estabelece o cronograma de entrega dos produtos, a data de pagamento aos agricultores familiares e todas as demais cláusulas de compra e venda. O início da entrega dos produtos deve atender ao cronograma previsto e os pagamentos são realizados diretamente aos agricultores ou suas organizações. Seu limite financeiro por unidade familiar/ano é R\$ 8.000,00 (oito mil reais), independente dos fornecedores participarem de outras modalidades do PAA e do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE).

Fonte: <http://mds.gov.br/acesso-a-informacao/mds-para-voce/carta-de-servicos/gestor/alimentacao-e-acesso-a-agua/sementes>. Acesso em 13/11/2018.

Tabela 11 – Modalidade Aquisição de Sementes

Objetivos	A modalidade permite que a Companhia Nacional de Abastecimento compre sementes de organizações da agricultura familiar detentoras da Declaração de Aptidão ao Pronaf, para destinação a agricultores familiares, conforme demanda de órgãos parceiros. Esta modalidade tem por objetivo de garantir a produção de alimentos saudáveis, promover a segurança alimentar e nutricional das famílias e possibilitar a geração de renda para os agricultores familiares.
Produtos adquiridos	Sementes
Como funciona	<p>Podem fornecer sementes para o PAA as organizações da agricultura familiar que possuam Declaração de Aptidão ao Pronaf. As sementes adquiridas pelo PAA devem cumprir as normas vigentes de certificação ou cadastro da cultivar. Podem ser adquiridas sementes convencionais ou locais, tradicionais ou crioulas. É vedada a aquisição de sementes geneticamente modificadas por meio desta modalidade.</p> <p>Podem receber as sementes os agricultores familiares que tenham Declaração de Aptidão ao Pronaf. São priorizadas as famílias de agricultores familiares inscritos no Cadastro Único, mulheres, assentados, povos indígenas, quilombolas e demais povos e comunidades tradicionais.</p> <p>Agricultores familiares que desejam receber sementes, devem apresentar demanda ao seu respectivo órgão parceiro.</p> <p>Organizações da agricultura familiar interessadas em vender sementes, devem procurar a Conab e os órgãos parceiros, com o objetivo de conciliar a oferta com a demanda.</p>

Fonte: <http://mds.gov.br/aceso-a-informacao/mds-para-voce/carta-de-servicos/gestor/alimentacao-e-aceso-a-agua/sementes>. Acesso em 13/11/2018.

Cumpra mencionar que o Congresso Nacional tem estado atento às suas responsabilidades institucionais no sentido de aprimorar as modalidades supracitadas. A título de exemplificação, cumpre mencionar que tramita nesta casa parlamentar o Projeto de Lei nº 6.901-B, de 2017, do (PLS nº 186, de 2015, na origem), do Senador CÁSSIO CUNHA LIMA, que *altera o art. 17 da Lei nº 12.512, de 14 de outubro de 2011, a fim de estabelecer limite para aquisição de leite no âmbito do Programa de Aquisição de Alimentos – PAA*. Em breve síntese, o projeto, cuja emenda da Câmara dos Deputados se encontra na Comissão de Agricultura e Reforma Agrária sob minha relatoria, visa a garantir a compra de determinada quantidade de leite diária por produtor, de modo a aprimorar sua capacidade de geração de renda.

4.8 Focalização e Articulação do Programa de Aquisição de Alimentos com outros programas

As análises realizadas constataram que a focalização e a cobertura do PAA ainda é muito desigual entre os municípios brasileiros, dadas suas diferenças estruturais. Nesse contexto, faz-se necessário aprimorar a capacidade de identificar e selecionar seu público-alvo, conforme o perfil de cada região do País.

Uma das medidas a serem tomadas para a superação dos desafios ora mencionados diz respeito ao estabelecimento de mecanismos que promovam representação regional mais fidedignas das ações do Programa. No que diz respeito ao monitoramento, por exemplo, esse deve ser realizado de modo mais eficaz no nível regional, a fim de possibilitar a identificação de áreas de intervenção específicas. O aprimoramento do fluxo regular de informações entre os tomadores de decisão nos três níveis de governo é outra medida importante para aprimorar a focalização do Programa.

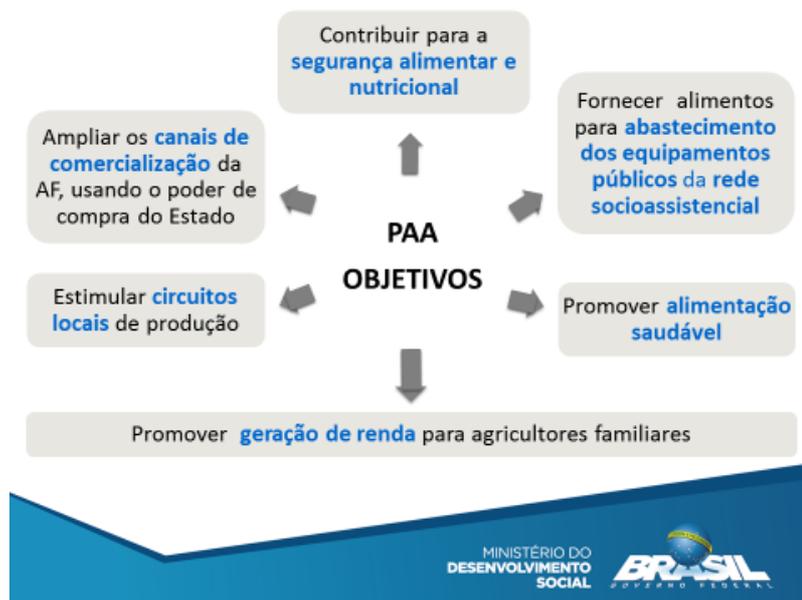
Outra informação destacada no artigo em tela diz respeito ao fato de que as modalidades do PAA, especialmente a de Compra Institucional, contribui para a geração de renda, para a sustentação de preços aos pequenos produtores e para a garantia da segurança alimentar e nutricional de famílias pobres e extremamente pobres.

No lado da oferta, tais características demonstram ser importante a articulação do PAA com outros programas sociais, sobretudo com aqueles destinados à inclusão produtiva de seus beneficiários, a exemplo daqueles que promovem a oferta de assistência técnica e extensão rural a esse público. No lado da demanda, a articulação com programas que viabilizam o acesso de serviços públicos de saúde e educação apresentam potencial não apenas para garantir os mínimos necessários à boa qualidade de vida de cidadãos hipossuficientes no curto prazo, mas, no longo prazo, para romper o ciclo intergeracional da pobreza característico dessa população.

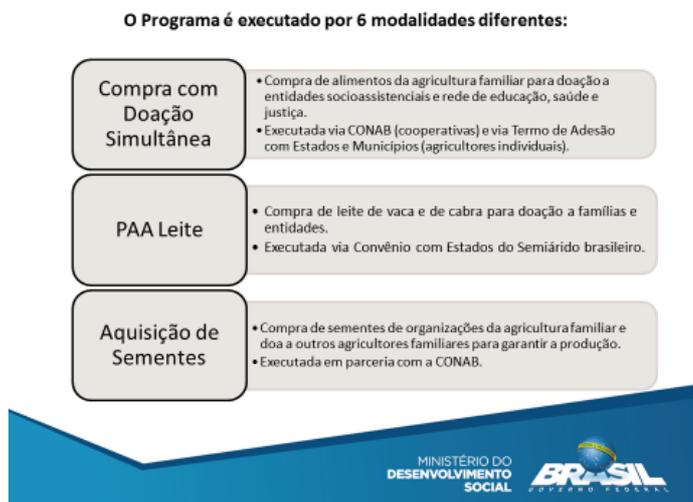
4.9 Síntese da Audiência Pública sobre o Programa de Aquisição de Alimentos

Para instrução da avaliação do PAA, realizou-se, em 5 de junho de 2018, Audiência Pública no âmbito da Comissão de Agricultura e Reforma Agrária (CRA) do Senado Federal. Apresenta-se, a seguir, síntese das principais informações mencionadas nessa audiência.

O representante da Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional do Ministério do Desenvolvimento Social (SESAN/MDS), senhor José Paulo de Almeida, iniciou sua apresentação apresentando os objetivos do PAA, especificou as modalidades e apresentou os grandes números do Programa.

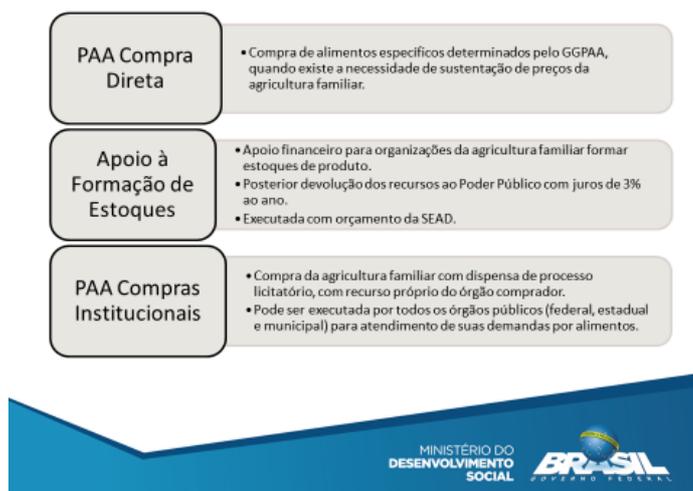
Figura 10 – Objetivos do PAA

Fonte: Apresentação do representante da Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional do Ministério do Desenvolvimento Social (SESAN/MDS) em audiência pública da Comissão de Agricultura e Reforma Agrária do Senado Federal, realizada em 5/6/2018. Disponível em <http://legis.senado.leg.br/comissoes/reuniao?reuniao=7760&codcol=1307>. Acesso em 20/11/2018.

Figura 11 – Síntese das modalidades do PAA

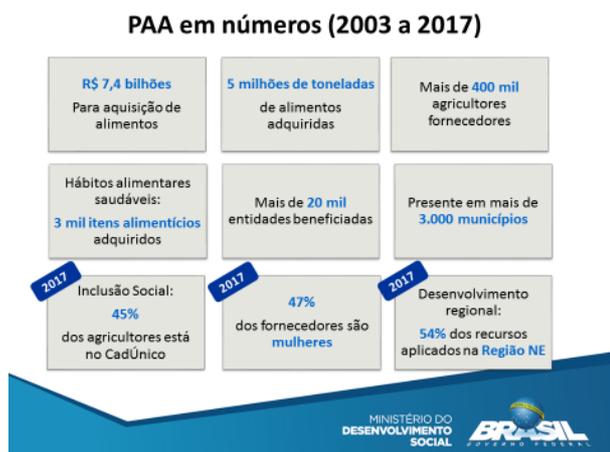
Fonte: Apresentação do representante da Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional do Ministério do Desenvolvimento Social (SESAN/MDS) em audiência pública da Comissão de Agricultura e Reforma Agrária do Senado Federal, realizada em 5/6/2018. Disponível em <http://legis.senado.leg.br/comissoes/reuniao?reuniao=7760&codcol=1307>. Acesso em 20/11/2018.

Figura 12 – Síntese das modalidades do PAA



Fonte: Apresentação do representante da Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional do Ministério do Desenvolvimento Social (SESAN/MDS) em audiência pública da Comissão de Agricultura e Reforma Agrária do Senado Federal, realizada em 5/6/2018. Disponível em <http://legis.senado.leg.br/comissoes/reuniao?reuniao=7760&codcol=1307>. Acesso em 20/11/2018.

Figura 13 – PAA em números (2003 a 2017)



Fonte: Apresentação do representante da Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional do Ministério do Desenvolvimento Social (SESAN/MDS) em audiência pública da Comissão de Agricultura e Reforma Agrária do Senado Federal, realizada em 5/6/2018. Disponível em <http://legis.senado.leg.br/comissoes/reuniao?reuniao=7760&codcol=1307>. Acesso em 20/11/2018.

Em seguida, descreveu o papel do Estado, do Município no funcionamento do Programa, que conta com a integralidade de recursos federais, com a fiscalização do MDS, do Estado e do próprio Município, e aprofundou-se no desafio orçamentário do Programa.

Figura 14 – Desafios orçamentários do PAA

Desafios orçamentários do PAA		
2016		
LOA	R\$ 560 milhões	50% do orçamento descontingenciado no segundo semestre/2016.
Dotação final (empenhado)	R\$ 526 milhões	
Agricultores beneficiados	78.550	
2017		
LOA	R\$ 312 milhões	50% do orçamento descontingenciado em novembro/2017
Dotação final (empenhado)	R\$ 287 milhões	
Agricultores beneficiados	66.503	
2018		
LOA	R\$ 374 milhões	55% do orçamento previsto na LOA foi cancelado. MDS pleiteia recomposição orçamentária via Projeto de Lei do Executivo: mais 210 milhões.
Dotação final (até o momento)	R\$ 165 milhões	
Agricultores beneficiados (previsão)	30.000	



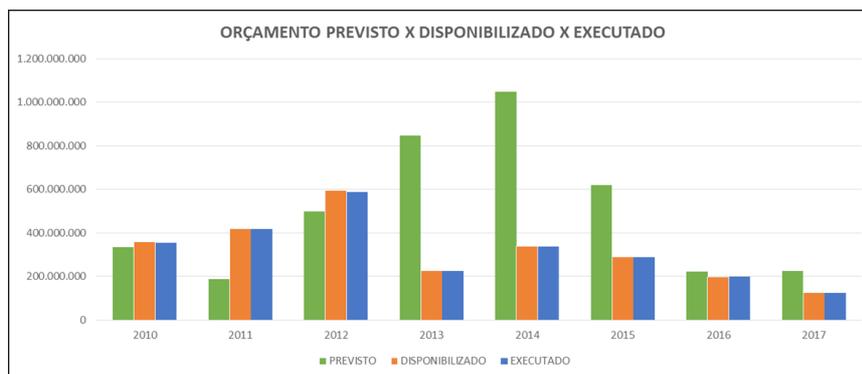
Fonte: Apresentação do representante da Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional do Ministério do Desenvolvimento Social (SESAN/MDS) em audiência pública da Comissão de Agricultura e Reforma Agrária do Senado Federal, realizada em 5/6/2018. Disponível em <http://legis.senado.leg.br/comissoes/reuniao?reuniao=7760&codcol=1307>. Acesso em 20/11/2018.

O Diretor de Assistência Técnica e Extensão Rural da Subsecretaria de Agricultura Familiar da Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário (SEAD), senhor Rodrigo Puccini Venturi, esclareceu que o grande desafio da Secretaria seria ensinar os produtores ou agricultores familiares a trabalharem na contratação de compras públicas, atuar na disponibilização do orçamento e divulgar das modalidades à agricultura familiar.

Assim, além do desafio da formação dos agricultores, nos anos recentes, reitera-se a informação de que a queda do orçamento do programa tem sido um grande obstáculo ao aprimoramento da política pública de estocagem do segmento. Segundo o representante da Seade, neste ano, o orçamento era de R\$ 54,7 milhões; só que depois de remanejamentos, restou apenas R\$ 9,7 milhões para o PAA Estoque. Mesmo, nesse contexto, o representante informou que a Secretaria irá tentar atender 100 mil famílias no Programa.

Superintendente de Suporte à Agricultura Familiar da Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB), senhora Kelma Christina Melo dos Santos Cruz, iniciou sua apresentação com a apresentação do problema do orçamento do PAA e esclareceu que o decréscimo do orçamento causará impacto direto no número de famílias que fornecem alimentos para o PAA, que são agricultores familiares participantes das diversas categorias sociais, com público prioritário centrado em povos indígenas, comunidades quilombolas e extrativistas, assentados da reforma agrária, mulheres trabalhadoras rurais.

Figura 15 – Execução orçamentária do PAA-CONAB – 2010 a 2017



Fonte: Apresentação da representante da Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB) em audiência pública da Comissão de Agricultura e Reforma Agrária do Senado Federal, realizada em 5/6/2018. Disponível em <http://legis.senado.leg.br/comissoes/reuniao?reuniao=7760&codcol=1307>. Acesso em 20/11/2018.

Figura 16 – Histórico das Operações (2010 a 2017)

Período	Recursos Aplicados - em R\$ (milhões)	Nº. De Agr. Familiares Participantes	Nº. de Unidades Recebedoras	Alimentos Adquiridos (t)
2010	379,74	94.393	17.744	226.010
2011	451,04	106.600	17.722	285.641
2012	586,57	128.804	17.988	297.610
2013	224,52	41.412	4.449	123.706
2014	338,00	51.228	3.968	178.603
2015	287,52	38.794	2.829	135.023
2016	197,58	29.318	2.619	88.120
2017	124,71	18.688	1.092	44.408
Total	2.589,66	-	-	1.379.122

Fonte e elaboração: Gecaf/Supaf/Dipai

Fonte: Apresentação da representante da Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB) em audiência pública da Comissão de Agricultura e Reforma Agrária do Senado Federal, realizada em 5/6/2018. Disponível em <http://legis.senado.leg.br/comissoes/reuniao?reuniao=7760&codcol=1307>. Acesso em 20/11/2018.

Em seguida, abordou a questão do acompanhamento e gestão dos projetos, ressaltando que um Plano Nacional de Fiscalização vem sendo implantado com muitas melhorias para a execução o que permitiu correção de rumos na condução dos projetos, a apuração das irregularidades e das eventuais disfunções, bem como aplicação de penalidades e medidas corretivas.

A representante da Conab destacou, no âmbito do controle e punição, que as medidas corretivas, que vão desde a aplicação de penalidade, suspensões, multas, cancelamentos, devolução de recursos até outras medidas mais contundentes, possibilitam a organização do trabalho do Governo Federal, sempre tendo em consideração que existe uma gradação no processo conforme atuação do agente e que o processo como um todo representa um aprendizado conjunto para correção de rumos, não sendo raro as organizações se tornarem capazes de atender as recomendações e essas demandas do Programa. As principais medidas adotadas recentemente estão resumidas a seguir:

2012: Plano Nacional de Fiscalização das Operações, apuração das irregularidades verificadas e adoção de medidas corretivas;

2013: Início da Atualização Normativa;

2014: Visitas Técnico-orientativas de Acompanhamento e Gestão dos Projetos;

2015: Cruzamento *on line* com a base de DAPs da SEAD e obrigatoriedade de uso do PAAnet Entregas que descentraliza o fornecimento dos dados das entregas dos produtos;

2016: Adoção de critérios para alocação dos recursos entre os Estados;

2017: Normatização das compras de produtos processados, beneficiados e industrializados;

Avaliação do PAA e elaboração de indicadores para monitoramento;

2018: Início da interligação do SigPAA com o SICAN – Sistema de Cadastro Nacional de Produtores Rurais, Público do PAA, Cooperativas, Associações e Demais Agentes.

Após questionamento do Presidente da CRA, Senador IVO CASSOL, a representante da Conab explicou, em linhas gerais, o plano de distribuição de semente, que especifica o período de plantio, a variedade, e também o papel do responsável técnico, que é o Estado, que conhece a região e que vai ser capaz, ao fim, de delimitar toda a questão técnica de plantio. O Senador WALDEMIR MOKA esclareceu que há duas limitações: primeiramente, o orçamento que precisa ser informado previamente; e, em segundo lugar, cada Estado precisa saber a demanda específica e qual a semente irá necessitar. Por fim, a representante da Conab esclareceu que a modalidade Aquisição de Sementes é limitada a 5% do orçamento do PAA.

O Diretor da Secex-Ambiental do Tribunal de Contas da União (TCU), senhor Hugo Chudyson Araujo Freire, iniciou sua apresentação explicando que iria falar de alguns trabalhos realizados mais especificamente no PAA, Compra com Doação Simultânea, e basicamente a motivação da realização dos trabalhos, as constatações, as deliberações e as próximas etapas.

A análise do programa Compra com Doação Simultânea, no período de 2013 a 2017, operacionalizado pela Conab, mostrou utilização de R\$ 3,6 bilhões, e, num outro trabalho, onde se analisou o PAA como um todo, todas as modalidades, o valor estudado foi de R\$ 6,8 bilhões.

Segundo o representante do TCU, dois motivos para análise do PAA: materialidade e relevância. Dentre todos os objetivos previstos para o programa, dois se ressaltam, que são o incentivo à agricultura familiar, e a promoção e o acesso à alimentação, que tem a ver com segurança alimentar.

Três tópicos foram abordados em profundidade pelo representante do TCU: auditoria de conformidade, realizada entre 2013 e 2017; auditoria operacional realizada na Conab, especificamente sobre Compra com Doação Simultânea em 2017; e, identificação de problema dentro da DAP, que é a Declaração de Aptidão ao Pronaf.

Os principais problemas apurados nas auditorias foram apontados pelo TCU: a) a distribuição de recursos, em que uma ausência de critérios objetivos leva, muitas vezes, a um agravamento de diferenças regionais e que vêm a comprometer uma das finalidades do próprio programa que é incentivar a agricultura familiar; b) a promoção de acesso à alimentação, em que não necessariamente o programa está garantindo a segurança alimentar para quem mais depende dela.

Analisando a auditoria de 2017, no PAA Compra com Doação Simultânea, o TCU constatou que quase 10% dos beneficiários estavam em desconformidade com os critérios, com potencial prejuízo de R\$ 96 milhões.

Figura 17 – Regularidade de beneficiários do PAA

Regularidade de beneficiários	
Ocorrências 2012/2015	Índícios de irregularidade
Falecidos	9,7% Beneficiários fornecedores
Área superior a 4 módulos fiscais	
DAPs inexistentes ou não ativas	
Renda bruta anual superior	
Prejuízo potencial R\$ 96 milhões	

Fonte: Apresentação da representante da Secex-Ambiental do Tribunal de Contas da União (TCU) em audiência pública da Comissão de Agricultura e Reforma Agrária do Senado Federal, realizada em 5/6/2018. Disponível em <http://legis.senado.leg.br/comissoes/reuniao?reuniao=7760&codcol=1307>. Acesso em 20/11/2018.

Com esses achados, o TCU fez duas deliberações: **1) que a Conab especificamente, fortaleça, implemente controles adicionais, que são controles no programa, não na DAP; e ao MDS, à Conab e ao grupo gestor do PAA, que desenvolvam, regulamentem e apliquem critérios de alocação de recursos entre Estados; 2) que a Sead estabeleça procedimentos para validação das informações apresentadas na emissão da DAP, porque são informações declaratórias, a exemplo do cruzamento de dados com as bases de dados dos sistemas governamentais e dos próprios programas da agricultura familiar.**

De acordo com o TCU, o PAA tem valores aplicados nesse período de quase R\$ 7 bilhões, e, colocando os critérios que foram trazidos pelas auditorias, identificou-se quase R\$ 480 milhões de valores em risco para unidades familiares pessoas físicas, e R\$ 207 milhões para pessoas jurídicas.

Figura 18 – Controles insuficientes na emissão da DAP em 11 programas

PAA - 2007 a 2017	
Valores aplicados	R\$ 6,8 bilhões
Valores em risco	R\$ 478 milhões - unidades familiares
	R\$ 207 milhões - pessoas jurídicas

Fonte: Apresentação da representante da Secex-Ambiental do Tribunal de Contas da União (TCU) em audiência pública da Comissão de Agricultura e Reforma Agrária do Senado Federal, realizada em 5/6/2018. Disponível em <http://legis.senado.leg.br/comissoes/reuniao?reuniao=7760&codcol=1307>. Acesso em 20/11/2018.

O representante do TCU esclareceu, também, que está em desenvolvimento um painel da agricultura familiar, com os dados de 11 programas e os critérios que apresentam elementos de indícios de risco; ou seja, uma possível desconformidade dos beneficiários, perscrutando a DAP como porta de entrada da política pública.

O Secretário de Política Agrícola da Confederação Nacional dos Trabalhadores Rurais Agricultores e Agricultoras Familiares (CONTAG), senhor Antoninho Rovaris, esclareceu que o PAA é uma via de mão dupla, na qual se promove melhoria de condição de renda e de vida daquelas pessoas que estão produzindo e também se oferece uma condição de segurança alimentar para aqueles que não a tem. Seria utilizar a lógica de organização para obtenção de escala, induzindo mais produção, mais qualidade, mais segurança alimentar.

No entanto, o representante da Contag apontou que o decréscimo do orçamento tem prejudicado o atendimento dos produtores rurais familiares: em 2016, atendimento de 78 mil agricultores; em 2017, de 66 mil; e a previsão para 2018 é somente 30 mil. Em outras palavras, quanto menor o orçamento, menos produtores familiares podem ser atendidos.

Outra preocupação da Contag é que o governo estaria vendo o Compra Institucional como substituto do PAA. Gradativamente, seria necessário se fazer o processo de inclusão da agricultura familiar no do Compra Institucional. No entanto, no atual estágio, tal medida seria inadequada.

Por fim, o representante da Contag **defendeu que Portaria nº 51 – MDA, de 2007, asseguraria que sementes crioulas, varietais, da agricultura familiar, precisariam apenas de um cadastro e não de um registro. Entretanto, a exigência de registro tem prejudicado a comercialização do segmento, o que demandaria alteração legislativa.**

Encerrando as apresentações da audiência pública, o Presidente da Rede de Bancos de Alimentos do Rio Grande do Sul, senhor Paulo Renê Bernhard, apresentou a gestão do trabalho realizado pelos bancos de alimentos.

A ideia da Rede é identificar na cadeia de desperdício, de supermercados, de transporte e de outros meios, o grau de perda, que chagaria a um percentual praticamente inaceitável de quase 40% de alimentos. Em decorrência, a Rede de Bancos de Alimentos atua buscando combater a fome e o desperdício, organizando-se de forma concatenada, associativa e, em grande parte, voluntária, para reduzir o desperdício e combater a fome.

O representante da Rede, explicou que a atual rede de bancos no Estado do RS conta com 23 bancos de alimentos associados em 34 cidades, sendo que 45 milhões de quilos alimentos doados nos últimos 20 anos, inclusive, alimentos do Programa de Aquisição de Alimentos e doações da Conab. Portanto, dados correntes indicariam que são 813 instituições e 202 mil pessoas beneficiadas mensalmente.

Figura 19 – Rede de Bancos de Alimentos no Rio Grande do Sul



Fonte: Apresentação da representante da Secex-Ambiental do Tribunal de Contas da União (TCU) em audiência pública da Comissão de Agricultura e Reforma Agrária do Senado Federal, realizada em 5/6/2018. Disponível em <http://legis.senado.leg.br/comissoes/reuniao?reuniao=7760&codcol=1307>. Acesso em 20/11/2018.

Por fim, o representante da Rede argumentou que a segurança alimentar realmente teria um papel preponderante, que a instituição está oferecendo uma contribuição na ponta, com eliminação de desperdício de comida e prestando solidariedade.

5. Conclusões

Os trabalhos de avaliação realizados ao longo dos últimos meses foram oportunos para reafirmar a importância do Programa de Aquisição de Alimentos e do Garantia-Safra para o Brasil, uma vez que essas políticas promovem as condições necessárias ao trabalho de pequenos produtores rurais e viabilizam alimentos em quantidade e qualidade adequadas para a promoção da segurança alimentar e nutricional no País. Ao longo dos últimos anos, constatamos que os resultados desses programas têm sido expressivos, apesar de alguns desafios que precisam ser superados pelo Poder Público.

No caso específico do Garantia-Safra, uma constatação relevante diz respeito ao fato de que sua execução superou, em vários anos, desde o início de sua vigência, os valores inicialmente previstos nas leis orçamentárias anuais. Nesse contexto, o Programa demandou suplementação orçamentária em várias oportunidades, o que representa situação indesejada, pois constitui fator de pressão sobre a execução orçamentária da União e sobre o atingimento da meta de superávit primário – a recorrente abertura de créditos extraordinários para o Programa contraria a própria definição desse instrumento, que se destina ao atendimento de despesas **imprevisíveis e urgentes**, conforme estabelece a Constituição Federal.

A metodologia e a execução da verificação das perdas é outro ponto sensível do Garantia-Safra. Na audiência pública destinada a avaliar o Programa, foi possível constatar divergências entre o órgão executor federal e os municípios a respeito dos critérios considerados para essa verificação, o que deve ser estudado em maior profundidade e revisto para aprimorar a efetividade dessas ações – a superação desses desafios, contudo, depende de regulamentação infralegal, por se tratar de regramento técnico cuja especificidade não se ajusta ao caráter geral e abstrato de uma lei *stricto sensu*.

Algumas questões referentes à transparência do Programa devem ser revistas, especialmente no que diz respeito à publicação das últimas atas e das resoluções de seu Comitê Gestor, bem como no que tange às informações relativas aos custos incorridos pelo Fundo Garantia-Safra com serviços prestados pela instituição financeira responsável pela gestão dos recursos e realização dos pagamentos aos beneficiários. O controle interno das ações também foi objeto de análise na audiência pública realizada pela CRA para avaliar o Garantia-Safra, oportunidade em que foram sugeridos aprimoramentos na gestão do Programa, a exemplo do fortalecimento de seu controle social, além de melhor capacitação dos conselheiros e conselheiras municipais.

Não obstante os desafios identificados, reiteramos os benefícios do Garantia-Safra para a manutenção de trabalho e renda a produtores afetados por estiagens prolongadas na área de abrangência da Sudene. Dado seu papel estratégico para as famílias de baixa renda, alguns participantes da audiência pública ora mencionada sugeriram, inclusive, a ampliação do Programa para todo o País, uma vez que, atualmente, o problema da seca não se restringe aos limites do semiárido brasileiro.

Em relação ao PAA, a avaliação realizada foi importante para compreender o papel estratégico do Programa tanto em relação à oferta de alimentos produzidos por pequenos agropecuaristas, como no que diz respeito ao consumo desses alimentos, destinados principalmente a famílias pobres e extremamente pobres. No lado da oferta, o PAA apresenta potencial para se integrar com outros programas sociais, especialmente com aqueles destinados à inclusão produtiva de seus beneficiários, a exemplo daqueles que promovem e ofertam assistência técnica e extensão rural a esse público. No lado da demanda, a articulação com programas que viabilizam o acesso a serviços públicos de saúde e educação apresentam potencial para promover melhor qualidade de vida às famílias brasileiras mais humildes.

É importante destacar que o Congresso Nacional tem estado atento às suas responsabilidades institucionais no sentido de aprimorar as modalidades do PAA. A título de exemplificação, cumpre mencionar que tramita no Senado Federal a Emenda da Câmara dos Deputados (ECD) nº 1, de 2018, ao PLS nº 186, de 2015 (Projeto de Lei nº 6.901-B, de 2017, na origem), que altera o art. 17 da Lei nº 12.512, de 14 de outubro de 2011, a fim de estabelecer limite para aquisição de leite no âmbito do PAA. Em breve síntese, o projeto, cuja emenda ora mencionada se encontra nesta Comissão sob minha relatoria, visa a garantir a compra de determinada quantidade de leite diária por produtor, de modo a aprimorar sua capacidade de geração de renda.

Outro ponto a ser ressaltado é a significativa transversalidade no planejamento e na execução do PAA. Tal característica contribui para que o Programa também conte com a participação social nesse processo, inclusive no controle de suas ações por meio do Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional (âmbito nacional, estadual e municipal), dos Conselhos de Desenvolvimento Rural Sustentável e dos Conselhos de Assistência Social locais, compostos por representantes da sociedade civil. O PAA ainda possibilita a participação social em seu Comitê que tanto assessora o Grupo Gestor, como acompanha a própria execução do Programa.

Apesar de sua extrema importância para a sociedade, o PAA apresenta alguns desafios que também precisam ser destacados, tais como: a) seu orçamento executado apresenta progressivo declínio ao longo dos últimos anos; b) sua cobertura ainda é muito desigual entre os municípios brasileiros, dadas suas diferenças estruturais; c) o fluxo regular de informações entre os tomadores de decisão nos três níveis de governo carece de aprimoramentos; d) em alguns municípios brasileiros, o acesso à alimentação deve ser mais bem focalizado nas populações mais vulneráveis, público prioritário do Programa.

6. Encaminhamentos

Diante dos elementos colhidos na presente avaliação, proponho os seguintes encaminhamentos:

- 1) Apresentação de requerimentos de audiências públicas, convidando os representantes das instituições ouvidas pela CRA ao longo da presente avaliação realizada, para debater, em 2019, o inteiro teor das propostas do presente relatório;
- 2) Continuidade do acompanhamento do Programa de Aquisição de Alimentos e do Garantia-Safra, com base nas respostas aos requerimentos de informação aprovados pela CRA no âmbito desta avaliação; e
- 3) Proposta de criação de Grupo de trabalho para estudar aprimoramento da legislação relacionada ao PAA e ao GS.

Este é o relatório que submetemos à aprovação dos nobres pares desta Comissão de Agricultura e Reforma Agrária.

Sala da Comissão,

Senadora ANA AMÉLIA
Relatora

Bibliografia

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **PAA: 10 anos de aquisição de alimentos**. Brasília, DF: MDS; Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional; Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação, 2014. Disponível em: <https://aplicacoes.mds.gov.br/sagirms/ferramentas/docs/PAA.pdf>. Acesso em: 20/11/2018.

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO, **Relatório de Avaliação da Execução de Programas de Governo nº 29 – Contribuição ao Fundo Garantia-Safra**, 2014. Disponível em: <https://auditoria.cgu.gov.br/download/3246.pdf>. Acesso em 6/11/2018.

DELGADO, Guilherme. Pesquisa de avaliação da concepção e implementação do Programa Aquisição de Alimentos – PAA. Relatório de Avaliação do PAA: Síntese. Projeto BRA 03/034 Conab/Pnud Brasil. Fevereiro de 2013.

IPEA. Políticas sociais: acompanhamento e análise, n. 21, capítulo 7. Brasília, 2013.

IPEA. Políticas sociais: acompanhamento e análise, n. 22, capítulo 7. Brasília, 2014.

PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS – Manual Operativo. Disponível em http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/seguranca_alimentar/manual_PAA.pdf. Acesso em 14/11/2018.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, **Acórdão nº 451, de 2014 – Plenário**. Disponível em: <https://contas.tcu.gov.br/etcu/ObterDocumentoSisdoc?seAbrirDocNoBrowser=true&codArqCatalogado=7137731&codPapelTramitavel=51054917>. Acesso em 6/11/2018.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, **Acórdão nº 646, de 2017 – Plenário**. Disponível em: <https://contas.tcu.gov.br/sagas/SvlVisualizarRelVotoAcRtf?codFiltro=SAGAS-SESSAO-ENCERRADA&seOcultaPagina=S&item0=586009>. Acesso em 16/11/2018.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, **Acórdão nº 803, de 2018 – Plenário**. Disponível em: <https://contas.tcu.gov.br/juris/SvlProxyHighlight?base=ACORDAO&ano=2018&numero=803&colegiado=P>. Acesso em 6/11/2018.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, **Relatório de Auditoria no Programa de Contribuição ao Fundo Garantia-Safra**, TC nº 015.741/2013-3 – Fiscalização nº 1168/2012. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A8182A25E39B275015E76911A1A46BD>. Acesso em 6/11/2018.

VALADARES, Alexandre Arbex; SOUZA, Marcelo Galiza Pereira de. **A trajetória recente do Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar (PAA): uma análise das mudanças normativas e institucionais que deram nova inflexão ao programa**. IPEA, 2015. Disponível em http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/nota_tecnica/151215_nt_disoc_21.pdf. Acesso em 14/11/2018.

REQUERIMENTO Nº 7 , DE 2018

*Aprovado
em 13/3/2018.*

Com base nos arts. 90, IX, 96-B e 104-B, XVIII, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), requeiro que sejam analisados por esta Comissão de Agricultura e Reforma Agrária (CRA) do Senado Federal, neste ano de 2018, o Programa Garantia Safra e o Programa de Aquisições de Alimentos (PAA).

JUSTIFICAÇÃO

Para o desempenho da competência prevista no inciso IX do art. 90 RISF, de acompanhar, fiscalizar e controlar as políticas governamentais, a Resolução nº 44, de 2013, do Senado Federal incluiu o art. 96-B no Regimento Interno da Casa, segundo a qual as comissões permanentes devem selecionar, na área de sua competência, políticas públicas desenvolvidas no âmbito do Poder Executivo para serem avaliadas.

A avaliação em questão deve se estender aos impactos das políticas públicas e às atividades meio de suporte para sua execução. Nesse contexto, a Comissão deverá apresentar, ao final de cada sessão legislativa, relatório com as conclusões da avaliação realizada.

Ainda conforme o art. 96-B, a Consultoria Legislativa e a Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle do Senado Federal elaborarão estudos e relatórios técnicos que subsidiarão os trabalhos da avaliação, e o Instituto de Pesquisa DataSenado produzirá análises e relatórios estatísticos para subsidiar tais trabalhos.

A CRA deve concentrar a referida avaliação preferencialmente em políticas públicas que tenham largo alcance e impacto no desenvolvimento rural e do setor agropecuário. Entendemos que o Programa de Aquisições de Alimentos (PAA) e o Programa Garantia safra atendem a esses critérios, razão pela qual sugerimos que sejam avaliados por esta Comissão no corrente ano.

Diante do exposto, conclamo os nobres senadores a aprovarem este Requerimento.

Sala da Comissão, *13 de MARÇO de 2018.*

Senador IVO CASSOL



SENADO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DA MESA
SECRETARIA DE REGISTRO E REDAÇÃO PARLAMENTAR – SERERP
COORDENAÇÃO DE REGISTRO EM COMISSÕES – CORCOM
CRA (16ª Reunião, Extraordinária)

SF - 1

05/06/2018

(Texto com revisão.)

O SR. PRESIDENTE (Ivo Cassol. Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RO) – Declaro aberta a 16ª Reunião da Comissão de Agricultura e Reforma Agrária da 4ª Sessão Legislativa Ordinária da 55ª Legislatura.

Requeiro a dispensa da leitura da ata da reunião anterior, que, com a anuência do Plenário, é dada como aprovada.

A presente reunião destina-se à audiência pública, com a finalidade de avaliar o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA).

Informo que a presente reunião é parte integrante do processo de avaliação da política pública do qual a Senadora Ana Amélia é Relatora, que trata do Programa Garantia-Safra e do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), desenvolvido no âmbito do Poder Executivo, aprovado pelo requerimento da Comissão de Agricultura e Reforma Agrária nº 7, de 2018, em cumprimento ao dispositivo do art. 96-B do Regimento Interno do Senado Federal; e nos termos no Requerimento nº 16, de 2018, da CRA, de autoria da Senadora Ana Amélia; e Requerimento nº 27, de 2018, da CRA, de autoria da nossa Senadora Regina Sousa.

Comunico também a presença dos nossos convidados: Sr. José Paulo de Almeida, Diretor do Departamento de Apoio à Aquisição e à Comercialização da Produção Familiar da Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional do Ministério do Desenvolvimento Social (MDS); Sr. Rodrigo Puccini Venturin, Diretor de Assistência Técnica e Extensão Rural da Subsecretaria de Agricultura Familiar da Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário (Sead/Dater); Srª Kelma Christina Cruz, Superintendente de Suporte à Agricultura Familiar da Companhia Nacional de Abastecimento (Conab); Sr. Hugo Chudyson Araujo Freire, Auditor Federal de Controle Externo, Diretor da Secex-Ambiental do Tribunal de Contas da União (TCU); Sr. Paulo Renê Bernhard, Presidente da Rede de Bancos de Alimentos do Rio Grande do Sul, Diretor Superintendente da Fundação dos Bancos Sociais da Federação das Indústrias do Rio Grande do Sul (Fiergs) e Coordenador Executivo do Conselho de Cidadania; e Sr. Antoninho Rovaris, Secretário de Política Agrícola da Confederação Nacional dos Trabalhadores Rurais Agricultores e Agricultoras Familiares (Contag).

Temos também a presença, em nossa Comissão, do Prefeito da cidade de Vilhena, Prefeito Adilson de Oliveira, juntamente com seu Secretário de Gestão de Governo, Júlio Peretti e também com o Presidente da Associação dos Aposentados do nosso Estado de Rondônia, Poeta, como é conhecido. É uma alegria o Prefeito Adilson estar aqui conosco, juntamente com o Senador Moka – quero cumprimentar –; é uma alegria. O Prefeito Adilson da cidade de Vilhena responde interinamente pelo mandato, uma vez que a ex-Prefeita Rosani Donadon foi afastada do cargo, foi cassada do cargo de Prefeita da cidade de Vilhena pelo TSE. Houve novas eleições no último domingo. Portanto, queremos que leve nosso abraço ao povo de Vilhena. Estive lá, na última sexta-feira, com o novo Prefeito, o Prefeito Eduardo Japonês. E a gente deseja sucesso para ele.

A gente só fica triste, porque existem lá, Adilson, vários recursos do trabalho nosso como Senador da República. Nós temos recursos lá de saneamento básico e de drenagem profunda, de oitenta e poucos milhões de reais, mais 35 milhões de asfalto, e estão paralisadas todas essas obras. Então, a gente torce para que você, nessa vinda para Brasília, consiga colocar em dia essa documentação que falta. Sei que o prazo é muito pequeno para você, porque não é fácil estar respondendo por uma pasta no meio do caminho. Mas sei que você é um cara arrojado, determinado. E leve o abraço para o



nosso amigo e parceiro, companheiro de todos nós, vilhenense, que é Ilário Bodanese, que é uma pessoa extraordinária, um grande empreendedor. Na verdade, é o cidadão para quem no futuro vamos ter que erguer uma estátua, lá em Vilhena, porque de tudo que há de desenvolvimento e progresso em Vilhena fez parte Ilário Bodanese, desde o Parque de Exposição, como a Cooperativa de Crédito. Enfim, ele tem uma história na cidade de Vilhena.

A gente só fica triste, quando se cria expectativa, como se criou lá com o povo de Vilhena. Eu estava lá, no último final de semana, na sexta-feira. As pessoas do Bairro Cristo Rei, todo mundo empolgado, aguardando. É Cristo Rei que estava lá aguardando, se não me engano, porque fora criada a expectativa pelo governo anterior do Estado de que se faria asfalto, de que se liberariam 30 milhões. Depois dos 30 milhões, ele cancelou. Repactuaram de novo, e era para asfaltar todo o Bairro Cristo Reis.

Depois ficaram 10 milhões, que seriam só para o asfalto do Cristo Rei. Também, desses 10 milhões, só havia um 1,380 milhão para este ano, e o restante, para os governos futuros. A legislação proíbe isso. Isso é crime. Não pode ser feito um convênio com aumento de despesa para gestões futuras. Isso é proibido por lei. É proibido, porque... Imagine, se o governante na sua gestão já comete isso, imagine, no dia a dia, fazendo despesa para o futuro.

Então, sinto comunicar à população de Vilhena, do Bairro Cristo Rei, de todos os bairros lá da cidade, que estava na expectativa de que fizessem pavimentação asfáltica em 100%, que essa expectativa virou um pesadelo. Portanto, foi cancelado o convênio. O novo Diretor do DER teve que cancelar, e o novo Governador, Daniel Pereira, porque tem que cumprir a lei sob pena de responder criminalmente. Então, não é culpa...

Não estou aqui defendendo o atual Governador, Daniel Pereira, mas, infelizmente, foi culpa da gestão anterior, que assumiu um compromisso com a população sem ter dinheiro para fazer. É aquela expectativa só para enganar as pessoas, e isso virou um pesadelo. Eu sei que vocês, em Vilhena, têm dois grandes empreendimentos, porque eu levei, quando fui Governador, para Vilhena. Melhorei... À Baterias Zoche, que, na época, tinha dificuldade até para comprar carcaça de bateria no Estado nós demos isenção. Para exportar baterias, precisa haver asfalto. Há um convênio de R\$1,698 milhão já conveniado, licitado, dada a ordem de serviço, e a empresa não entra no serviço, porque o Estado não passa o dinheiro.

E mais R\$1,980 milhão, que são para a Rical, uma empresa que eu levei para a cidade de Vilhena quando eu era Governador. Nós demos incentivos fiscais ao plantio de arroz para poder evitar a exportação de outros Estados brasileiros. Infelizmente, também foi feito o convênio, Júnior, foi licitado, foi empenhado, foi contratado, foi dada a ordem de serviço, e a empresa também não entra na execução, porque não tem garantia de recebimento. E o Governo atual do Estado nem sequer tem de onde remanejar esse dinheiro nesse momento. Vejam que situação difícil o povo do Estado de Rondônia está vivendo, especialmente em Vilhena.

Eu queria só aproveitar, Adilson, e dizer que não é só na cidade de Vilhena...

Senador Raupp, é uma alegria também cumprimentá-lo.

Só para colocar que, infelizmente, a gente só com tristeza, mas nós não podemos abaixar a cabeça. Quero falar para o nosso Prefeito Eduardo Japonês continuar firme, de pé, para que a gente possa ter...

Eu sei que vocês também estão enfrentando uma situação grave de saúde, porque para lá também não está sendo repassado o dinheiro da UTI – da UTI. Já há mais de R\$2,5 milhões quase de dinheiro da UTI para serem repassados, mas a gente torce para



SENADO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DA MESA
SECRETARIA DE REGISTRO E REDAÇÃO PARLAMENTAR – SERERP
COORDENAÇÃO DE REGISTRO EM COMISSÕES – CORCOM
CRA (16ª Reunião, Extraordinária)

SF - 3

05/06/2018

que o novo prefeito de Vilhena consiga fazer uma junção, junto com a Bancada Federal, junto com a Bancada Estadual, com o Deputado Luizinho, para que a gente possa pelo menos pagar os três meses do ano passado e mais seis meses deste ano, o que dá mais de R\$2 milhões, porque, senão, daqui a pouquinho, Senador Raupp, vai fechar a UTI de Vilhena também por falta de repasse.

Criou-se uma expectativa, e o Prefeito Adilson está aqui, apreensivo, conversando com a Bancada de Rondônia, para ver no que a gente pode ajudar.

A gente só quer dar as boas-vindas para você e torce para o sucesso do povo de Vilhena. Infelizmente, no meio do caminho, há as trocas, muitas vezes, como no Estado do Tocantins também, onde houve eleição no último domingo. O que não pode é a população desistir de acreditar que é possível fazer as mudanças. Para o que for preciso, eu me coloco à disposição, e o gabinete meu está à inteira disposição.

Ao poeta que representa aquele grupo do Beirão, ao pessoal que vai fazer parte da transposição, a gente espera que hoje, Senador Raupp, o Presidente sancione aquela Medida Provisória 817, e, com isso, Senador Moka, dê para o povo dos Estados da Região Norte – não só Rondônia e Amapá, como Roraima também – a dignidade e o respeito por eles terem ajudado a fazer daquele Estado esse Estado tão forte que é, na Região Norte, que ajudou a ocupar, para não entregar a Região Norte.

A gente torce para que o Presidente Michel Temer não vete, e, com isso, todas as categorias, todos aqueles ex-servidores que ajudaram a fazer do Território de Rondônia esse Estado tão forte sejam contemplados, e aquelas pessoas também que estavam na reserva, aposentados, e, por força da lei que foi feita lá atrás, aquela PEC, Senador Raupp, que não estavam sendo contemplados, com essa medida provisória, vão ser contemplados. A gente espera fazer justiça.

Eu sei que o senhor, junto comigo, junto com os Deputados Federais, todos nós fizemos um trabalho árduo. Graças a Deus, nós fizemos a nossa parte. Esperamos que o Presidente nos ajude a poder dar esse direito a eles.

Com a palavra o Senador Raupp.

O SR. VALDIR RAUPP (Bloco Maioria/MDB - RO) – Nós precisamos, Senador Ivo Cassol, que preside esta Comissão, Senador Moka, senhoras e senhores, ir hoje à tarde ao Gustavo Rocha e ao Ministro Eliseu Padilha pedir que não haja vetos. A preocupação neste momento são os vetos, porque, se vierem vetos, nós vamos ter muita dificuldade para derrubá-los. Então, é melhor...

O SR. PRESIDENTE (Ivo Cassol. Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RO) – Isso é verdade.

O SR. VALDIR RAUPP (Bloco Maioria/MDB - RO) – ... acordar com o Governo Federal para que não vete, até porque há um compromisso com o Líder do Governo, que é o Senador Romero Jucá, e com todas as Bancadas de Rondônia, Roraima e Amapá. Então, nós temos que fazer um trabalho – vamos conversar com o Jucá daqui a pouco – para que não haja vetos, porque esse é um processo muito lento, e, se for vetado, vai dificultar ainda mais o nosso trabalho.

Obrigado, Sr. Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Ivo Cassol. Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RO) – Obrigado, Senador Raupp.

Com certeza, Senador Raupp, vamos unir forças à tarde para que a gente possa sentar com o Ministro Padilha e com o Dr. Gustavo para evitar alguns vetos. Depois de vetar, é difícil derrubar.

Também é uma alegria cumprimentar a nossa Relatora, Senadora Ana Amélia.



SENADO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DA MESA
SECRETARIA DE REGISTRO E REDAÇÃO PARLAMENTAR – SERERP
COORDENAÇÃO DE REGISTRO EM COMISSÕES – CORCOM
CRA (16ª Reunião, Extraordinária)

SF - 4

05/06/2018

Convido para fazerem parte da Mesa o Sr. José Paulo de Almeida, o Sr. Rodrigo Venturin, a Srª Kelma Cruz, e o Sr. Hugo Freire.

Será que há lugar para todo mundo? Acho que sim.

Convido o Sr. Paulo Renê para fazer parte da Mesa.

Acho que já lotou, ou há mais um lugar?

(Intervenção fora do microfone.)

O SR. PRESIDENTE (Ivo Cassol. Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RO) – Mais um? Então, convido o Sr. Antoninho Rovaris para também fazer parte da Mesa.

Aproveito a oportunidade aqui para dizer que nós estamos com a presença do Senador Moka. Antes de passar a palavra para a Senadora Ana Amélia, Senador Moka, eu queria só aproveitar, porque aqui ainda vai demorar, e a pessoa tem outros compromissos, mas a minha equipe aqui da CRA solicitou a V. Exª para que a gente incluísse nesta audiência pública do próximo dia 19 com o Ministro e colega nosso Senador Blairo Maggi, conjunta com a CAE e também com a participação da Comissão da Agricultura lá da Câmara... Portanto, eu queria só que o senhor confirmasse para a gente aprovar isso aqui para poder já fazer parte dos convites.

O SR. WALDEMIR MOKA (Bloco Maioria/MDB - MS) – Na verdade, o Ministro Blairo Maggi nos solicitou esse requerimento, porque ele viria e, numa única vez, reunir-se-iam a Comissão de Agricultura da Câmara dos Deputados, a Comissão de Agricultura do Senado e a CAE, que são as três comissões... E ele gostaria de, além de dar informações, dar explicações em função do que aconteceu durante a paralisação dos caminhoneiros. Eu acho que nós faríamos uma única audiência pública com a presença dos Deputados Federais representantes da Comissão de Agricultura, Senadores da CAE e aqui da Comissão de Agricultura. Eu estou requerendo para que a gente possa fazer isso. Está acertado na CAE, onde já foi aprovado o requerimento. Foi aprovado o requerimento também na Comissão de Agricultura da Câmara, faltando este requerimento aqui na Comissão de Agricultura do Senado.

O SR. PRESIDENTE (Ivo Cassol. Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RO) – Obrigado, Senador Moka. O nosso amigo, Deputado Luiz Cláudio, também já tinha passado essa aprovação.

Portanto, a sua solicitação aqui na Comissão de Agricultura vem ao encontro de otimizar a presença do nosso Ministro. Eu o encontrei hoje de manhã, descendo no elevador – somos vizinhos de apartamento –, e ele me dizia, Senadora Amélia: "Olha, faz 30 dias que eu viajo por esse mundo afora, não só pelo País". Isso é importante para nós, porque o Ministério não para. Está lá o Coronel Novacki, com toda sua equipe, dando conta e sequência do trabalho. Enquanto isso, o Ministro está, na verdade, representando o Governo Federal, representando a nossa economia e o nosso agronegócio no mundo inteiro.

Portanto, em votação o requerimento de compartilhamento dessa audiência pública com a CAE e também com a Comissão de Agricultura da Câmara.

Quem concorda permaneça como está. *(Pausa.)*

Aprovado.

Portanto, está aprovado. No dia 19/06, ficou designada esta audiência pública. Ficou confirmada essa data.



SENADO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DA MESA
SECRETARIA DE REGISTRO E REDAÇÃO PARLAMENTAR – SERERP
COORDENAÇÃO DE REGISTRO EM COMISSÕES – CORCOM
CRA (16ª Reunião, Extraordinária)

SF - 5

05/06/2018

Senador Moka, vamos avisar à Comissão. A Comissão de Agricultura já avisa à Comissão de Agricultura da Câmara e também à CAE, para podermos ter essa audiência pública.

Dando continuidade a esta audiência pública, especialmente na avaliação de políticas públicas, passo a palavra à nossa Relatora, Senadora Ana Amélia, para, depois, passar aos nossos convidados.

A SRª ANA AMÉLIA (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RS) – Caro, Presidente, Senador Ivo Cassol, colegas Senadores, Senador Moka, demais Senadores e especialmente os convidados que aquiesceram ao convite para esta audiência pública, primeiro, quero cumprimentar o Senador Moka pela iniciativa, porque estamos, desta forma, racionalizando tempo, o nosso tempo de Senadores e o tempo do Ministro. Acho que temos de trabalhar sempre com esse foco, porque a agenda fica mais racional.

Segunda questão. Acho que o Ministro terá muitas coisas a falar, não só sobre a questão do impacto na produção agropecuária. A Federação dos Trabalhadores da Agricultura do Rio Grande do Sul, sempre ativa, manifestou também essa preocupação. Faltavam rações para os animais, faltava a condução para transferir o leite que estava tirado, nas pequenas propriedades, para ser entregue à agroindústria. E, assim, sucessivamente, os problemas graves na comercialização dos produtos.

E também aqui nós estamos imaginando que o Ministro poderá falar sobre o mercado internacional cada vez mais protecionista, com graves barreiras aos produtos brasileiros. Então, que estratégias vamos adotar em relação a isso?

Essa audiência pública para nós tem vários aspectos. Um deles é o orçamento para o programa PAA, que é muito importante especialmente para a agricultura familiar.

Segundo, como está dividido o Brasil na distribuição desse programa? Será que estamos privilegiando uma região em detrimento da outra? O recurso público é um só. Qual é o impacto que o orçamento restrito que nós temos hoje, público, com várias medidas tomadas, terá sobre o PAA, que tem um alcance social muito grande?

Então, são esses os aspectos que me interessam nessa abordagem. Conto sempre, Senador Ivo Cassol, com a sua objetividade na distribuição do tempo, porque penso que o debate gera sempre maior esclarecimento do que a própria exposição feita pelos expositores.

Muito obrigada.

O SR. PRESIDENTE (Ivo Cassol. Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RO) – Obrigado, Senadora Ana Amélia.

Como é nossa praxe, quando há vários convidados aqui, uma das sugestões que eu dou, para o que eu gostaria do aval da Senadora Ana Amélia e também o do Senador Moka, a gente daria sete minutos com mais um minuto de prorrogação, para o pessoal fechar. Acho que é tempo suficiente, não é, Senadora?

(Intervenção fora do microfone.)

O SR. PRESIDENTE (Ivo Cassol. Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RO) – Então, está bom.

Se, por acaso, alguém conseguir fazer a sua explanação com menos tempo e alguém depois precisar de um tempinho a mais, a gente também não fica regulando, está bem?

O primeiro convidado nosso a usar a palavra é o Sr. José Paulo de Almeida, Diretor do Departamento de Apoio à Aquisição e à Comercialização da Produção Familiar da



SENADO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DA MESA
SECRETARIA DE REGISTRO E REDAÇÃO PARLAMENTAR – SERERP
COORDENAÇÃO DE REGISTRO EM COMISSÕES – CORCOM
CRA (16ª Reunião, Extraordinária)

SF - 6

05/06/2018

Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional do Ministério do Desenvolvimento Social (MDS/Sesan).

O senhor está com a palavra, Sr. Paulo.

O SR. WALDEMIR MOKA (Bloco Maioria/MDB - MS) – Presidente, só para tranquilizar os expositores, o assunto se repete. Vocês vão ver que, embora o tempo seja curto, o assunto se repete. Vários de vocês vão se sentir contemplados com outras falas. Depois disso, haverá uma réplica entre vocês e a inquirição nossa; senão, fica demais repetitivo.

O SR. JOSÉ PAULO DE ALMEIDA – Nosso bom dia a todos. Quero saudar o Senador Ivo Cassol, Presidente da Comissão de Agricultura e Reforma Agrária, saudar a Senadora Ana Amélia e os demais Senadores e convidados. Para nós do MDS, é uma satisfação estarmos aqui.

Quero só pedir para colocar na tela aqui o... Ah, já está lá. Obrigado.

Nós vamos, então, usar rapidamente os eslaides. Nós fizemos vários eslaides, mas vamos ser o mais rápido possível para apresentar para vocês o que é hoje o nosso orçamento e as nossas execuções do PAA no todo.

Aí estão os objetivos do PAA: a geração de renda para os agricultores familiares; promover a alimentação saudável; fornecer alimentos aos equipamentos públicos; contribuir na segurança alimentar e nutricional; ampliar os canais de comercialização; e estimular os circuitos locais.

Aí vem o marco do PAA, instituído em 2013. E aí vem até os períodos 2018 aquilo que foi mudado, as resoluções do grupo gestor.

O programa é executado por seis modalidades. Então, nós temos hoje, dentro do PAA, Compra com Doação Simultânea, que é executada via Conab com cooperativas e via termo de adesão com parceria com Estados e Municípios de...

(Soa a campanha.)

O SR. JOSÉ PAULO DE ALMEIDA – ... todo o Brasil. Temos o PAA Leite, que é um programa exclusivo do Semiárido brasileiro. Há somente uma região do Semiárido brasileiro em que trabalhamos com o PAA Leite, que é a aquisição do leite, a industrialização e a doação desse leite. Há a Aquisição de Sementes para a agricultura familiar compradas da agricultura familiar e doadas à agricultura familiar, também trabalhado via Conab. Temos o PAA Compra Direta, que são, às vezes, excessos de produtos que há no mercado. No ano passado, por exemplo, fizemos compra de leite em pó em todo o Brasil e cabritos no Nordeste. Há o Apoio à Formação de Estoques, que é uma verba via Sead, que também fazemos com parceria Conab/Sead/MDS. E há o PAA Compras Institucionais, que é o grande levante que nós fizemos. Não usamos orçamentos nossos, mas trabalhamos com recurso dos órgãos compradores. Nós somos os estimuladores. Foi criado um portal de compras de agricultura familiar, e, aí, todos os órgãos públicos podem comprar – federal, estadual e municipal – para atendimentos de suas demandas e com a dispensa do processo licitatório.

Aí está o PAA em números, de 2003 a 2017. Queremos dizer que o PAA não parou, como, às vezes, até vemos comentários. Aí há todo um levantamento de valores para vocês, aquilo que nós fizemos em 2017, que é inclusão social: 45% dos agricultores estão no CadÚnico; 47% dos fornecedores são mulheres; e temos o desenvolvimento regional: 54% dos recursos são aplicados na Região Nordeste.

Aí vêm os desafios orçamentários. Nós colocamos uma tela de 2016, 2017 e 2018. Nós tivemos, em 2016, uma LOA de R\$560 milhões, chegou a dar uma dotação final



SENADO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DA MESA
SECRETARIA DE REGISTRO E REDAÇÃO PARLAMENTAR – SERERP
COORDENAÇÃO DE REGISTRO EM COMISSÕES – CORCOM
CRA (16ª Reunião, Extraordinária)

SF - 7

05/06/2018

empenhada – ocorreu contingenciamento nesse período – de R\$526 milhões empenhados, e tivemos 78 mil agricultores beneficiados. Em 2017, nós tivemos uma LOA de R\$312 milhões, 50% foi contingenciada, que, posteriormente, foi descontingenciada, e trabalhou-se, no final, com R\$287 milhões, e 66 mil agricultores. Em 2018, nós tivemos uma LOA de R\$374 milhões. A dotação final, pois foram cancelados R\$210 milhões, ficou de R\$165 milhões. Isso hoje é o que já tivemos, já está empenhado. E temos uma previsão de atender, com esses R\$165 milhões, 30 mil agricultores. Então, hoje há grande importância dessa recomposição orçamentária para o PAA. Esses R\$210 milhões nos estão deixando nesse grande gargalo de todo o programa nesse segmento de trabalho.

Aí temos o orçamento de 2018. O que nós fizemos com aqueles cento e sessenta e poucos milhões? Nós empenhamos no PAA Leite R\$51,4 milhões; no Termo de Adesão, R\$68,3 milhões; temos um TED Profesp de R\$7,8 milhões; Aquisições de Sementes, R\$7 milhões; e Doação Simultânea Conab, R\$23,4 milhões, aguardando a recomposição orçamentária para complementação do repasse. Se atrasa, é porque os projetos recém foram apresentados – esse valor menor da Conab. Atrasa porque têm de ser apresentados os projetos, e esses projetos recém foram apresentados para nós. Então, nós necessitamos orçamento para nós equipararmos e até passar, por sabemos que a Conab é a maior executora...

(Soa a campanha.)

O SR. JOSÉ PAULO DE ALMEIDA – ... de todo o processo.

Aí temos R\$1 milhão investido do PAA, que são 170 famílias.

Vamos passar, porque está basicamente no final.

Temos os avanços do PAA. Também temos de colocar em 2017 todas as resoluções. E aqui temos de dizer aquilo que foi ou que estão sendo as compras institucionais. Esse gráfico das compras institucionais é muito importante. Em 2015, as compras institucionais eram de R\$27 milhões; em 2016, R\$62 milhões; em 2017, nós pulamos para R\$150 milhões; e, no nosso projeto para 2018, a previsão é de R\$300 milhões.

Esse é o grande trabalho que nós estamos fazendo para conseguir manter as cooperativas e a agricultura familiar com as quedas orçamentárias. Então, as compras institucionais hoje têm sido para nós e para todo o ciclo das cooperativas da agricultura familiar um grande incremento...

(Soa a campanha.)

O SR. JOSÉ PAULO DE ALMEIDA – ... nos valores das cooperativas.

Aí está um exemplo do que cada Estado comprou, nas compras institucionais por Estados, do Rio Grande do Sul e de todos os Estados. São os valores daqueles R\$150 milhões que cada Estado vendeu da agricultura familiar nas compras institucionais.

É isso.

Muito obrigado.

Ficamos à disposição para perguntas.

A SRª ANA AMÉLIA (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RS) – Senhor, é só para esclarecer.

Quando o Estado faz convênio ou o Município, qual é a relação? O dinheiro é todo federal ou o Estado entra com um pedaço do dinheiro gasto na compra?



SENADO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DA MESA
SECRETARIA DE REGISTRO E REDAÇÃO PARLAMENTAR – SERERP
COORDENAÇÃO DE REGISTRO EM COMISSÕES – CORCOM
CRA (16ª Reunião, Extraordinária)

SF - 8

05/06/2018

O SR. JOSÉ PAULO DE ALMEIDA – Não, ele é todo federal. Nós não repassamos o dinheiro. Nós pagamos diretamente ao produtor. Temos um sistema em que o Estado é parceiro no recebimento do produto, para quem vai a doação, é o que dá o atesto das notas fiscais que vêm para nós. Nós temos um sistema que é o PAA Data, que é um sistema próprio do Ministério e que paga diretamente ao produtor via Banco do Brasil com cartão do produtor. Em todo final de mês, o produtor está com o dinheiro na conta. Hoje, nós pagamos, mensalmente, em média, de R\$18 milhões a R\$20 milhões aos agricultores brasileiros.

A SRª ANA AMÉLIA (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RS) – Quem fiscaliza?

O SR. JOSÉ PAULO DE ALMEIDA – Quem fiscaliza é o próprio MDS, o Estado e o próprio Município.

A SRª ANA AMÉLIA (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RS) – Obrigada.

O SR. PRESIDENTE (Ivo Cassol. Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RO) – Obrigado pela participação do José Paulo.

Eu passo a palavra agora para o Sr. Rodrigo Venturin.

Eu pediria à Senadora Ana Amélia ficar um minuto aqui...

O SR. RODRIGO PUCCINI VENTURIN – Bom dia a todos.

Eu sou da Secretaria de Assistência Técnica e Extensão Rural dentro da Sead, ligada à Casa Civil, o antigo MDA – se Deus quiser, voltaremos a ser ministério de novo, pelo nosso público.

Nas políticas dentro do MDA, da Sead, do PAA, os beneficiários dessas políticas são os nossos agricultores familiares que trabalham dentro da Secretaria. O orçamento nosso dentro do PAA – só temos um, foi citado – é o PAA Estoque. O nosso trabalho maior é com a comercialização, ensinando nossos produtores ou agricultores familiares a trabalharem nesse tipo de contratação de compras públicas. Nossa maior prática dentro da Sead é trabalhar a assistência técnica e trabalhar, junto ao nosso centro, CGDE, a coordenação das cooperativas com DAP Jurídica para que os produtores possam aderir às políticas públicas de compra da agricultura familiar.

Dentro do PAA, há a formação de estoque, que seria um tipo de modalidade que vem para os produtores fazerem a estocagem no momento em que há a produção para não comercializarem imediatamente. O limite de acesso para o produtor é de R\$8 mil por DAP e de R\$1,5 milhão por DAP de organização. A modalidade PAA Estoque é mais feita por organização, para facilitar a estocagem, pois são alimentos em maior escala, como leite em pó, castanhas-do-pará... São modalidades em que há como estocar e vender em outro período, quando o preço comercializar. No primeiro ano, é até R\$300 mil. E, após 12 meses, o produtor retorna 3% de juros apenas do recurso para a Sead, o que volta para o Tesouro.

Quem opera também – é nosso parceiro – é a Conab, que faz toda a operação, que controla isso tudo. Junto com a Conab, fazemos a disponibilização dos recursos.

Atuamos no comitê gestor, disponibilizamos o orçamento e divulgamos a modalidade através dos empreendimentos da agricultura familiar. Nós já contratamos, neste ano, junto à Anater, no Rio Grande do Sul e no Paraná, para fazer o Mais Gestão, está-se iniciando o Mais Gestão. Possivelmente, neste mês de junho ainda, já lançaremos as chamadas do Mais Gestão, que é um sistema de assistência técnica que trabalha com as cooperativas. Uma das modalidades que colocamos dentro do processo de contratação dessas chamadas é ensinar os empreendimentos a comercializarem nas



SENADO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DA MESA
SECRETARIA DE REGISTRO E REDAÇÃO PARLAMENTAR – SERERP
COORDENAÇÃO DE REGISTRO EM COMISSÕES – CORCOM
CRA (16ª Reunião, Extraordinária)

SF - 9

05/06/2018

modalidades – além do PAA, o Pnae também, que é a nossa meta. Até na meta contratada pelo novo sistema de chamada pública agora, uma das novas metas é que os empreendimentos melhorem as suas compras institucionais.

Esta é a forma do PAA Estoque: comprar *in natura*, o empreendimento estocar e vender no período com uma rentabilidade melhor.

O orçamento vem diminuindo muito nos últimos anos. No ano passado, nós operamos só R\$5 milhões. Com a forma como foi diminuindo o recurso dentro da Sead, no ano passado, nós fizemos da seguinte forma e vamos fazer da mesma forma neste ano: nós dividimos R\$1 milhão por região – Regiões Sul, Sudeste, Centro-Oeste, Nordeste e Norte. Dessa forma, recebemos propostas, havia um comitê de avaliação junto à Conab, e as melhores propostas eram contempladas. Toda região do Brasil foi contemplada nesse valor médio de R\$1 milhão. Neste ano, houve, no LOA junto à emenda parlamentar, R\$54,7 milhões; só que depois houve um remanejamento, ficando R\$9,7 milhões para o PAA Estoque.

A estimativa de abertura do sistema da Conab para recebimento de propostas é agora no final de junho.

Dentro da Secretaria também, que tem um público, estamos trabalhando agora no Plano Safra para fazer uma parceria com Abras, que é uma associação comercial de supermercados do Brasil, que detém 5% do PIB, e também estamos fazendo um trabalho junto do Pnae, que tem um orçamento de R\$1,5 bilhão, para tentar ampliar nossas ações de venda comercial, porque, em toda chamada pública que vamos fazer, daqui para frente, nas nossas exigências...

(Soa a campainha.)

O SR. RODRIGO PUCCINI VENTURIN – Neste ano, nós vamos tentar contratar em torno de 100 mil famílias. A nossa observação, nosso empenho é que, em todas as chamadas, haja como meta o aumento das vendas do mercado institucional. Da parte da Sead, o principal é ensinar ao nosso agricultor familiar fazer essa gestão.

Para mim, é muito bom, porque, quando eu era técnico em 2003 em Minas Gerais, eu fui um dos primeiros a fazer o PAA Leite no Brasil. Eu estava participando junto ao Idene. Então, temos o conhecimento do campo e estamos aqui tentando ampliar essas ações.

Da parte da Sead, é isso.

Obrigado.

A SRª PRESIDENTE (Ana Amélia. Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RS) – Obrigada, Dr. Rodrigo, que aqui representa a Sead.

Lembro apenas que a Contag, na audiência que teve com o Ministro Eliseu Padilha, renovou esse pedido para retornar ao Ministério da Agricultura Familiar.

Eu passo a palavra agora à Drª Kelma Christina Cruz, que aqui representa a Conab. Com a palavra.

A SRª KELMA CHRISTINA MELO DOS SANTOS CRUZ – Bom dia a todos.

O objetivo desta apresentação é trazer alguns elementos para avaliação do Programa de Aquisição de Alimentos, a partir da atuação da Companhia Nacional de Abastecimento.

Este primeiro gráfico coloca um pouco a questão da execução orçamentária nesses últimos anos. Aqui estão os dados relativos a 2010 até 2017. Nós temos o orçamento previsto, o disponibilizado e o executado pela Conab. A companhia estabelece termos de cooperação, termos de execução descentralizada com os ministérios coordenadores da



SENADO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DA MESA
SECRETARIA DE REGISTRO E REDAÇÃO PARLAMENTAR – SERERP
COORDENAÇÃO DE REGISTRO EM COMISSÕES – CORCOM
CRA (16ª Reunião, Extraordinária)

SF - 10

05/06/2018

ação, tanto a Sead quanto o MDS, e é possível observar que, ao longo dos anos, todo o orçamento disponibilizado vem sendo executado, cumprindo as finalidades do programa.

A companhia dispõe de superintendências regionais em todos os Estados, a execução é descentralizada e, com esse recorte de 2010 a 2017, é possível observar um acúmulo de recursos em torno de R\$2,5 bilhões. São agricultores familiares participantes das diversas categorias sociais. Então, o público prioritário é de povos indígenas, comunidades quilombolas, extrativistas, assentados na reforma agrária, mulheres trabalhadoras rurais. Aí, nessa evolução dos últimos anos, é possível observar que, com o decréscimo do orçamento, é claro que vai haver um impacto direto no número de famílias que fornecem alimentos para o PAA.

Além da ponta dos fornecedores, também é importante observar a questão das unidades receptoras, que atendem as pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional. No ano passado, a gente teve cerca de mil unidades receptoras dos públicos da rede socioassistencial, equipamentos públicos de alimentação e nutrição, dentre outros.

Aí é o acúmulo de alimentos adquiridos ao longo desse período. São produtos *in natura*, na sua grande maioria, cerca de 60% dessas aquisições de associações e cooperativas da agricultura familiar são produtos frescos, mas há também muitos produtos industrializados, processados e beneficiados, que contemplam inclusive as sementes criola e sementes tradicionais.

As modalidades em que a Conab atua são essas quatro. Já foi dito pelo MDS e pela Sead que a Compra Direta da Agricultura Familiar, a Compra com Doação Simultânea, a Aquisição de Sementes são recursos oriundos do MDS e Apoio à Formação de Estoques pela Sead.

Aqui nós trazemos um pouco das medidas de aperfeiçoamento da gestão ao longo desses 15 anos de execução do PAA. Colocamos aqui como importância principal a questão do acompanhamento e gestão desses projetos; um Plano Nacional de Fiscalização, que vem sendo implantado com muitas melhorias para a execução, porque esse plano de fiscalização nos permite ter elementos que corrijam os rumos da condução dos projetos, a apuração das irregularidades, das eventuais disfunções que ocorram, com apuração dessas irregularidades e aplicação de penalidades e medidas corretivas.

Então, é sempre assegurado o direito de defesa das organizações. São visitas *in loco*. A nossa equipe de fiscalização, nos Estados, utiliza um manual, um gabarito próprio, e é possível verificar a execução mesmo do projeto na ponta.

As medidas corretivas vão desde a aplicação de penalidade, suspensões, multas, cancelamentos, devolução de recursos até outras medidas mais contundentes, no sentido de inidoneidade e cancelamento da possibilidade dessa organização trabalhar com o Governo Federal. Claro que existe uma gradação e é um aprendizado conjunto. As organizações têm se mostrado muito capazes de atender as recomendações e essa demandas também.

Além da questão da fiscalização, a atualização normativa contínua, a questão dos sistemas informatizados também têm permitido oferecer às organizações ferramentas de gestão para esses projetos. Então, a questão de a prestação de contas ser totalmente *on-line*, o acesso à base de DAPs da secretaria, da Sead, em que é possível, no envio de uma proposta, haver checagem com outras bases de dados, também facilita muito e qualifica muito a entrada dos fornecedores no programa.

Desde 2006, numa parceria com o MDS no âmbito do Grupo Gestor do PAA, vêm sendo adotados critérios para alocação de recursos por Estado. Então, esses critérios vão



SENADO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DA MESA
SECRETARIA DE REGISTRO E REDAÇÃO PARLAMENTAR – SERERP
COORDENAÇÃO DE REGISTRO EM COMISSÕES – CORCOM
CRA (16ª Reunião, Extraordinária)

SF - 11

05/06/2018

contemplar tanto a situação de vulnerabilidade social, vulnerabilidade alimentar desses Municípios, quanto a questão do número de produtores com DAP, toda a parte também de tipo de produto ofertado. Isso tudo entra no critério de pontuação desses projetos. O público prioritário e a participação de mulheres são elementos também que compõem essa tábua que vai pontuar os projetos e formar um *ranking* por Estado.

Recentemente, o MDS firmou um termo de execução com o Ipea para avaliação do PAA e elaboração de indicadores para o monitoramento. Então, é importante, para a continuidade do programa, que esses indicadores norteiem a execução. Aí a Conab, também conjuntamente, tem feito uma interligação do Sistema de Gestão do PAA com outro sistema, que é o Sistema de Cadastro de Produtores Rurais, visando ampliar os controles e medidas preventivas para acesso dos agricultores e das suas organizações.

A demanda de 2018, como foi colocado, finalizou há pouco tempo. No final de maio, nós tivemos o ranqueamento dos projetos de Compra com Doação Simultânea. O sistema ficou aberto um mês. Nesse mês, as organizações se capacitaram...

(*Soa a campanha.*)

A SRª KELMA CHRISTINA MELO DOS SANTOS CRUZ – ... para atender à expectativa da demanda de 295 milhões. Em um mês, nós recebemos projetos que totalizam 2.235 propostas de organizações fornecedoras. São mais de 43,7 mil famílias, que se candidatam a fornecer alimentos e 2.779 Unidades Receptoras, com o percentual de 49% para a Região Nordeste, o público dessa demanda; 23% para o Sudeste; 14% representado pela Região Norte; 7% para a Região Sul; e 7% para a Região Centro-Oeste.

Então, esses projetos estão cadastrados na Conab, que recepcionou as demandas, e agora a gente tem uma fase de análise documental, de checagem dessas propostas. Todas as pessoas que se habilitaram têm DAP, as organizações com DAP jurídica, e as entidades que recebem também atendendo todos os critérios de condições de recebimento, de qualidade, de pesagem desse produto...

(*Soa a campanha.*)

A SRª KELMA CHRISTINA MELO DOS SANTOS CRUZ – ... enfim, dentro de uma rede credenciada pela assistência social ou pelas áreas competentes. Se for, por exemplo, uma entidade que atenda idosos, vai ter a chancela daquele conselho; criança e adolescente... Os diversos grupos têm sempre a chancela da área específica.

Além da Compra com Doação Simultânea, modalidade Aquisição de Sementes, também já temos um *ranking* das propostas. Foram órgãos demandantes de todas as regiões do País. E, aí, nós temos a Funai, o Incra, Delegacias Federais do Desenvolvimento Agrário, Secretarias de Agricultura que demandaram sementes da agricultura familiar para entrega a públicos da agricultura familiar. Então, cerca de R\$17 milhões, em termos de demandas da Região Centro-Oeste, são 54%; da Região Nordeste, 18%; a Região Sul, representou 17% dessas demandas; das Regiões Norte e Sudeste, cerca de 5%.

A Conab está pronta para operar e já deu início à análise e a algumas contratações, porque nós já recebemos cerca de R\$31 milhões nesse primeiro desembolso do MDS.

Na questão também de orçamento para a Formação de Estoques, como foi dito pela Sead, a previsão era de 17 e caiu para 9,5. Está sendo finalizado um aditivo do TED para conseguirmos operar 2018. Os próximos passos também são de abertura do sistema,



SENADO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DA MESA
SECRETARIA DE REGISTRO E REDAÇÃO PARLAMENTAR – SERERP
COORDENAÇÃO DE REGISTRO EM COMISSÕES – CORCOM
CRA (16ª Reunião, Extraordinária)

SF - 12

05/06/2018

divulgação dos critérios, essa questão toda da pontuação e da documentação para o início da contratação.

Então, de maneira geral, era para colocar esses elementos sobre a execução pela companhia. As superintendências regionais estão analisando as propostas, e eu fico à disposição para eventuais esclarecimentos.

O SR. PRESIDENTE (Ivo Cassol. Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RO) – Quero aproveitar a oportunidade e fazer uma pergunta para a nossa convidada, Kelma: quando se coloca lá distribuição de semente para a agricultura familiar – e especialmente para o pessoal que está em casa poder saber, porque muitas pessoas não se cadastram, não aproveitam... Por isso são boas essas audiências públicas, porque não são só para o público que está aqui, a assessoria, mas principalmente – não é, Senador Moka, Senadora Ana Amélia? – para quem está em casa nos assistindo.

Na aquisição de semente, distribuição de semente, como, na verdade, funciona isso aí? O agricultor tem direito a quê? À semente de feijão, de milho, de arroz? Qual é a quantidade a que ele tem direito? O agricultor, no pequeno módulo, que, na Região Norte, é na média de 100ha ou 50ha, ou menor, quanto tem de direito a isso? Porque eu vi o percentual lá da aquisição de semente que, por exemplo, para o Norte, era de 5% por aquisição de semente, 5,2% – é muito pouco. Então, o que precisa ver? Quais são as sementes que são distribuídas e a que custo? Você tem permuta com valores ou mercadoria, ou a própria Conab distribui a custo zero?

A SRª KELMA CHRISTINA MELO DOS SANTOS CRUZ – Pois não. Essa modalidade é executada com recursos do MDS. Então, o produto é para doação a pessoas também do público da agricultura familiar.

A demanda é gerada por um órgão público – então, sempre parte por iniciativa de órgãos como a Funai, o Inbra, Secretarias de Agricultura, assistência técnica. Tem de partir de um órgão público demandante. E esse órgão público – por exemplo, a Fundação Cultural Palmares – vai fazer um plano de distribuição que especifica quem recebe esse produto, quais são, por exemplo, as comunidades quilombolas que receberiam esse produto, a quantidade e o tipo de semente que é demandado.

O SR. PRESIDENTE (Ivo Cassol. Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RO) – Você me tira uma dúvida: o Estado ou o Município podem também fazer esse mesmo procedimento? É para o pessoal que está assistindo em casa. A prefeitura pode fazer? Por exemplo, eu tenho o Município de Alta Floresta, Rondônia – vou citar como exemplo. Lá há comunidade indígena, há comunidades quilombolas, há comunidades de agricultores familiares e há um potencial muito grande para o plantio de feijão. A quanto esse agricultor teria direito? E isso a prefeitura pode fazer, ou só o Estado pode fazer, ou só essas entidades?

A SRª KELMA CHRISTINA MELO DOS SANTOS CRUZ – Só o Estado, representado pela Secretaria de Agricultura ou a secretaria afim no Estado. Essa demanda tem de consolidar a proposta para uma safra e tem de ser bem planejada, porque o limite das famílias é individual, é até R\$20 mil, na modalidade Aquisição de Semente, por família. Só que, em função da restrição orçamentária deste ano, o que foi feito? A Conab, em parceria com o MDS, estabeleceu um cronograma e uma divisão por região. Então, nós colocamos em torno de R\$1,5 milhão para as Regiões Norte e Nordeste, porque eram R\$7 milhões, e um pouco menos para a Região Centro-Sul. Aí foi aberto o prazo de inscrição, que foi amplamente divulgado para os órgãos demandantes, e, a partir dessa demanda, é que foi feito esse quadro. Então, nós tivemos uma adesão



SENADO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DA MESA
SECRETARIA DE REGISTRO E REDAÇÃO PARLAMENTAR – SERERP
COORDENAÇÃO DE REGISTRO EM COMISSÕES – CORCOM
CRA (16ª Reunião, Extraordinária)

SF - 13

05/06/2018

maior na Região Centro-Oeste por parte dos órgãos e agora nós temos esse período de contratação.

Mas, efetivamente, no início de cada ano, vai ser sinalizado o orçamento, vai ser divulgado o critério e aí é sempre o Estado que vai consolidar a demanda para aquele público a ser atendido, dizendo qual tipo de semente – o mais comum é milho, feijão, há semente de arroz também – e especificando também quais são os públicos que vão receber.

O SR. PRESIDENTE (Ivo Cassol. Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RO) – Então, só para fechar com chave de ouro. Nós temos aqui cinco Regiões: Centro-Oeste, Nordeste, Sul, Norte e Sudeste. Vocês, na hora de fazer a aquisição, tratam todas as regiões como um todo ou vocês têm o respeito na questão de chuvas? Porque, para o Estado de Rondônia, é um período; para o Estado do Sul, é outro período. Como a Conab e o Governo, pelo MDS, equalizam essa liberação? Por exemplo, você estava falando agora da Região Norte. Se for distribuir semente agora para a Região Norte, elas só vão servir, Senador Moka, no meu Estado, Senadora Ana Amélia, em Rondônia, no Amazonas, no Acre, para o final do ano, para o plantio de milho, ou, então, do arroz, também para o final do ano, ou, depois, do feijão, para o mês de março do ano que vem. Como fica essa situação, para poder tirar essas dúvidas?

A SRª KELMA CHRISTINA MELO DOS SANTOS CRUZ – Certo. O plano de distribuição vai especificar o período de plantio, a variedade, e também há o responsável técnico, que é do Estado, que conhece a região e que vai ser capaz, enfim, de delimitar toda essa questão técnica.

O órgão demandante é responsável pelo acompanhamento, pela distribuição, pela entrega desse produto para o público. Então, a Conab contrata o fornecedor. Ali, o órgão, por exemplo – estou citando sempre o exemplo da Funai –, vai dizer que tipo de milho – a variedade, enfim – e qual o público a ser atendido. A Conab contrata a organização fornecedora dessa semente, e o órgão que fez a demanda vai acompanhar, vai distribuir, seguindo a especificação técnica que constava daquele plano.

O SR. PRESIDENTE (Ivo Cassol. Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RO) – Então, só para encerrar a questão: para a safra de 2019 – final de 2018, início de 2019 –, é esse cadastramento agora ou vai haver um novo antes do final do ano?

A SRª KELMA CHRISTINA MELO DOS SANTOS CRUZ – A previsão é de R\$7 milhões apenas para este ano. Nós temos a demanda de R\$17 milhões e atendimento só de R\$7 milhões. Neste ano, ao que consta no acompanhamento da nossa comissão, já está encerrado mesmo. Agora, para o próximo ano, para o próximo exercício, a Conab e o MDS compõem nova comissão e aí vai ser amplamente divulgado.

O SR. PRESIDENTE (Ivo Cassol. Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RO) – Então, vamos ver prazo.

Qual é o prazo em que se faz isso, em que vocês se reúnem para deliberar e para o Estado fazer toda essa solicitação, a qualidade que vai ser plantada e vocês liberarem? Por exemplo, o plantio de milho começa no mês de outubro, novembro...

A SRª KELMA CHRISTINA MELO DOS SANTOS CRUZ – Neste ano, as superintendências regionais da Conab já estão preparadas também para orientar os órgãos demandantes, porque, no próximo plantio, essas propostas já devem estar prontas. Então, a discussão do projeto começa agora para ser apresentada em março do ano que vem, meados de março. Quem queria plantar no comecinho do ano que vem já teve que entrar na demanda deste ano, porque a gente obedece a um calendário de



SENADO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DA MESA
SECRETARIA DE REGISTRO E REDAÇÃO PARLAMENTAR – SERERP
COORDENAÇÃO DE REGISTRO EM COMISSÕES – CORCOM
CRA (16ª Reunião, Extraordinária)

SF - 14

05/06/2018

plântio. Em função da liberação do orçamento, em função de toda a tramitação, é preciso ter esse planejamento.

As demandas que nós recebemos já vêm sendo construídas lá atrás.

O SR. PRESIDENTE (Ivo Cassol. Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RO) – Ótimo, mas quem vai plantar em novembro, dezembro, janeiro e fevereiro está nesse programa?

A SRª KELMA CHRISTINA MELO DOS SANTOS CRUZ – Sim, há vários, vários. Já estão aí. Temos previsão até o ano que vem.

O SR. WALDEMIR MOKA (Bloco Maioria/MDB - MS) – Um mês é previsto, Senador.

A SRª KELMA CHRISTINA MELO DOS SANTOS CRUZ – Até março do ano que vem há planos.

O SR. PRESIDENTE (Ivo Cassol. Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RO) – Mas é o seguinte, Senador Moka, nós temos... Eu estou fazendo essa pergunta porque, se está aberto para todos os Estados da Federação, havendo necessidade de se cadastrar, para que eles não fiquem na dúvida, procurem a Conab regional e mostrem a sua necessidade para que a Conab veja qual quantidade de recursos que há para liberar.

O SR. WALDEMIR MOKA (Bloco Maioria/MDB - MS) – Mas o pessoal da Funai sabe quando vai começar o plântio e vai dizer para esse programa que eles vão precisar de sementes no mês de março ou no mês de novembro, dependendo da qualidade. Quem tem de estar atento a isso são os órgãos que representam isso.

O SR. PRESIDENTE (Ivo Cassol. Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RO) – Mas é essa a minha pergunta, porque, neste ano, o Estado de Rondônia, como em outros anos, não tem plantado nem feijão, e o agricultor deixou de produzir, diminuiu 90% a produção. E as pequenas famílias têm dificuldade para adquirir a semente. Por isso fiz essa pergunta, para que o Estado possa se preparar agora já para o programa do ano que vem.

O SR. WALDEMIR MOKA (Bloco Maioria/MDB - MS) – Há duas limitações: primeiro, o orçamento que eles precisam saber antes, quanto eles vão ter; e, segundo, o pessoal de cada Estado precisa saber a demanda específica e qual a semente de que vai necessitar.

O SR. PRESIDENTE (Ivo Cassol. Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RO) – Então, a equipe tem tempo para poder trabalhar já programando a safra no final de 2018 para safra de 2019.

O SR. WALDEMIR MOKA (Bloco Maioria/MDB - MS) – Com certeza.

Nós vamos aprovar um orçamento até o final do ano, e, com base nisso, eles saberão de quanto eles vão dispor do orçamento e vão começar a receber a demanda.

Se você voltar uns dois ou três eslaides para cá, você vai ver que o quadro é invertido, porque aí o Norte e Nordeste são os que mais receberam, e o Centro-Oeste, por exemplo, ficou com 5%.

O SR. PRESIDENTE (Ivo Cassol. Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RO) – É verdade. Rondônia ficou com 5%, mas, quando você vai na aquisição do alimento, o Norte também ficou com 14%. Eu acompanhei. O Nordeste, com 49%; já o Sudeste, 28%.

O SR. WALDEMIR MOKA (Bloco Maioria/MDB - MS) – O Sudeste 23%; o Norte, 14%; e o Centro-Oeste, com 7%.

O SR. PRESIDENTE (Ivo Cassol. Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RO) – Então, o que nós estamos mexendo nesta Comissão? É para que as entidades



SENADO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DA MESA
SECRETARIA DE REGISTRO E REDAÇÃO PARLAMENTAR – SERERP
COORDENAÇÃO DE REGISTRO EM COMISSÕES – CORCOM
CRA (16ª Reunião, Extraordinária)

SF - 15

05/06/2018

sociais que cuidam dessa parte, que têm o espaço aberto dentro do Governo, utilizem para que a gente possa adquirir esse alimento direto.

Como nosso próximo convidado, passo a palavra ao Sr. Hugo Freire.

A SRª KELMA CHRISTINA MELO DOS SANTOS CRUZ – Desculpem, eu só queria fazer um esclarecimento.

O SR. PRESIDENTE (Ivo Cassol. Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RO) – Sim.

A SRª KELMA CHRISTINA MELO DOS SANTOS CRUZ – A modalidade Aquisição de Sementes é limitada a 5% do orçamento do PAA. Então, nós também não temos essa discricionariedade de aumentar.

E, aqui, tanto Compra com Doação Simultânea quanto Aquisição de Sementes é a demanda. Isso aqui é previsão, porque nós recebemos propostas que totalizam esse percentual. Então, não é a divisão do orçamento para aquela Região. Não é isso. Norte e Nordeste, por exemplo, na Doação Simultânea, têm mais 50%. Aqui é a demanda apresentada pelas organizações da agricultura familiar. Então, essa aqui foi a adesão que nós tivemos.

O SR. PRESIDENTE (Ivo Cassol. Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RO) – Mas não quer dizer que foi liberado isso?

A SRª KELMA CHRISTINA MELO DOS SANTOS CRUZ – Não, não significa. Eu tenho outro quadro depois, com o percentual por...

O SR. PRESIDENTE (Ivo Cassol. Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RO) – Aqui é a expectativa, a realidade e o pesadelo. (*Risos.*)

Vou passar a palavra para o nosso convidado o Sr. Hugo Freire, por gentileza.

O SR. HUGO CHUDYSON ARAUJO FREIRE – Bom dia.

A apresentação, por favor.

Bom dia a todos. Ex^{mo} Sr. Senador Ivo Cassol; Relatora, Ex^{ma} Senadora Ana Amélia; demais parlamentares; senhores e senhoras, bom dia.

Agradeço, em nome do TCU, a oportunidade de estar aqui apresentando os trabalhos que foram realizados no PAA, como parte da nossa missão de apoiar o controle externo exercido pelo Congresso Nacional.

Nosso desafio aqui agora é falar de alguns trabalhos realizados mais especificamente no PAA, Compra com Doação Simultânea, e basicamente a gente vai falar sobre o que motivou os trabalhos, as constatações, as deliberações e as próximas etapas. Por que o Tribunal avaliou o PAA, especificamente o PAA Compra com Doação Simultânea, mas o PAA como um todo? Analisando Compra com Doação Simultânea, no período de 2013 a 2015, o que foi operacionalizado pela Conab foi no valor de R\$3,6 bilhões, e, num outro trabalho, onde se analisou o PAA como um todo, todas as modalidades, no valor de R\$6,8 bilhões, números que batem muito próximos com os que foram apresentados pelos colegas anteriormente. Corrija-se ali: o valor é até 2017. Houve um erro de digitação.

Então, a gente falou de um primeiro quesito: materialidade; e o segundo é a relevância. Dentre todos os objetivos previstos para o programa, dois se ressaltam, que são o incentivo à agricultura familiar, e a promoção e o acesso à alimentação, que tem a ver com segurança alimentar. Por esses dois motivos, materialidade e relevância, o Tribunal se debruçou sobre esse objeto. Como ele avaliou esse objeto? Basicamente, a gente vai falar hoje em três processos: auditoria de conformidade, realizada entre 2013 e 2017; uma auditoria operacional realizada na Conab, especificamente sobre Compra com



SENADO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DA MESA
SECRETARIA DE REGISTRO E REDAÇÃO PARLAMENTAR – SERERP
COORDENAÇÃO DE REGISTRO EM COMISSÕES – CORCOM
CRA (16ª Reunião, Extraordinária)

SF - 16

05/06/2018

Doação Simultânea em 2017; e, identificando um problema dentro da DAP, que é a Declaração de Aptidão ao Pronaf, nós nos debruçamos sobre ela numa auditoria na Sead.

A Compra com Doação Simultânea já foi explicada aqui pelos colegas. Existem os beneficiários fornecedores e os consumidores. Os agricultores familiares estão aqui entre os fornecedores.

Nas auditorias realizadas de conformidade, acho que o importante é destacar quais foram os Estados em que as Secretarias Regionais do Tribunal de Contas da União fizeram trabalhos: Minas Gerais, Bahia, Sergipe, São Paulo, Paraná, Rio Grande do Sul, Santa Catarina e Maranhão.

Esse apanhado de trabalho serviu como elemento para uma auditoria mais estruturante, uma auditoria operacional, que se debruçou sobre o PAA Compras com Doação Simultânea, especificamente sobre a Conab, que é a nossa unidade jurisdicionada. Esse trabalho identificou basicamente duas grandes oportunidades de melhorias: a primeira delas é a distribuição de recursos, um dos pontos tocados aqui pelos colegas anteriormente, em que uma ausência de critérios objetivos leva, muitas vezes, a um agravamento de diferenças regionais e que vêm a comprometer uma das finalidades do próprio programa que é incentivar a agricultura familiar, a que não necessariamente agricultores com menor renda têm acesso – e isso a gente vai explicar. Um dos motivos tem a ver, provavelmente e em grande parte, com a carteira de propostas de cada Estado, porque, quanto mais organizada for a instituição, mais fácil é para ela ter acesso ao crédito, acesso ao programa.

E o outro ponto é a promoção de acesso à alimentação, em que não necessariamente o programa está garantindo a segurança alimentar para quem mais depende dela. Desses dois pontos, foram feitas deliberações de que a gente vai tratar um pouco mais à frente; mas há um outro ponto que nos toca, e aí tem a ver – que eu acho que é a maior contribuição que o Tribunal pode fazer – com a regularidade dos beneficiários. Ou seja, a existência de beneficiários com indícios de irregularidade dentro do programa.

Analisando essa auditoria de 2017, no PAA Compra com Doação Simultânea, quase 10% dos beneficiários estavam em desconformidade com os critérios – a gente trouxe aqui alguns –, e com potencial prejuízo de R\$96 milhões. Em cima disso, o Tribunal deliberou, num acórdão do Ministro Augusto Nardes, que a Conab especificamente, fortaleça, implemente controles adicionais, que são controles no programa, não na DAP – que aí a gente vai tratar em outro momento; e ao MDS, à Conab e ao grupo gestor do PAA, que desenvolvam, regulamentem e apliquem critérios de alocação de recursos entre Estados – acho que é um dos pontos que foi conversado aqui anteriormente. Em grande medida, esse acórdão já está sendo monitorado. Há um processo, em que a gente está avaliando quais são as respostas desses gestores, mas a gente verifica, de antemão, que, nos dados fornecidos agora, mais recentemente, já há uma tendência de mudança.

A par desse trabalho realizado numa auditoria operacional, identificou-se que a DAP (Declaração de Aptidão ao Pronaf), que é porta de acesso para diversos programas, deveria ter um olhar um pouco mais acurado do Tribunal de Contas da União. Fizemos agora, no final do ano passado e início deste ano, uma auditoria de conformidade, onde se analisou a DAP como porta de acesso para 11 programas; o PAA é um deles.

(Soa a campanha.)

O SR. HUGO CHUDYSON ARAUJO FREIRE – O PAA em valores aplicados nesse período foi da casa de quase R\$7 bilhões, e, colocando os critérios que foram trazidos,



SENADO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DA MESA
SECRETARIA DE REGISTRO E REDAÇÃO PARLAMENTAR – SERERP
COORDENAÇÃO DE REGISTRO EM COMISSÕES – CORCOM
CRA (16ª Reunião, Extraordinária)

SF - 17

05/06/2018

que são basicamente aqueles já da auditoria operacional mais outros agora um pouco mais fortalecidos, identificou-se quase R\$480 milhões de valores em risco para unidades familiares pessoas físicas, e R\$207 milhões para pessoas jurídicas.

Novamente houve uma deliberação do Tribunal – essa agora é de 2018, do Ministro André Luís – em que foi determinado que a Sead estabeleça procedimentos para validação das informações apresentadas na emissão da DAP, porque são informações declaratórias, a exemplo do cruzamento de dados com as bases de dados dos sistemas governamentais e dos próprios programas da agricultura familiar.

Isso foi identificado, e os colegas que trabalharam em parceria conosco, os colegas da própria Sead, falaram: "Bem, nós temos aqui alguns programas que já poderíamos cruzar com esses próprios programas, para efetivamente...

(Soa a campainha.)

O SR. HUGO CHUDYSON ARAUJO FREIRE – ... promover uma acuidade maior dos beneficiários.

Para terminar, então, o Tribunal, como uma colaboração, e na verdade fruto desse último trabalho, criou – a Secretaria de Agricultura e Meio Ambiente, onde eu trabalho – um painel da agricultura familiar, com os dados desses 11 programas e os critérios que nos levaram a trazer elementos de indícios de risco; ou seja, uma possível desconformidade dos beneficiários que estão nesse programa, olhando sempre a DAP como porta de entrada.

É possível se analisar temporalmente a aplicação dos recursos, a distribuição geográfica, possíveis inconformidades na emissão por meio de cruzamentos de dados e o impacto no acesso aos programas e políticas da agricultura.

Lógico que não dá para trazer aqui as potencialidades desse painel, porque ele ainda está para consumo interno. O Tribunal tem uma Secretaria que está debruçada para disponibilizar o acesso desses dados, mas a gente tem ideia, analisando quais são os programas, da potencialidade do que é, hoje, o cruzamento de dados frente a uma melhor colocação dos programas públicos.

O Tribunal entende, já de um tempo para cá, que não é possível mais, dadas as limitações de recursos que nós temos, não promover uma integração dos dados para minimamente dar uma confiabilidade daquilo que é o beneficiário, do que foi pensado na origem da política.

Então, a gente tem, para finalizar, um painel para pessoa física, um painel que pode ser georreferenciado, e assim ele o é, e um painel também para a pessoa jurídica, tendo a DAP, Declaração de Aptidão ao Pronaf, como porta de entrada de diversos programas; inclusive o PAA é um deles e está ali.

Termino a minha fala e agradeço a oportunidade.

Obrigado.

O SR. PRESIDENTE (Ivo Cassol. Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RO) – Obrigado, Dr. Hugo, pela participação.

Passo a palavra, agora, para o Secretário de Política Agrícola da Confederação Nacional dos Trabalhadores Rurais, Contag, Sr. Antoninho.

O SR. ANTONINHO ROVARIS – Alô?

Está funcionando? Alô?

Bom dia, senhoras e senhores, bom dia Senador Ivo, bom dia Rodrigo e todos os demais, Senadora Ana Amélia, Senador Moka.



SENADO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DA MESA
SECRETARIA DE REGISTRO E REDAÇÃO PARLAMENTAR – SERERP
COORDENAÇÃO DE REGISTRO EM COMISSÕES – CORCOM
CRA (16ª Reunião, Extraordinária)

SF - 18

05/06/2018

Quero, em primeiro lugar, agradecer o convite. É importante podermos participar de um debate tão importante e promissor, quando se trata da questão de possíveis alterações.

Em primeiro lugar, eu queria colocar que o PAA, para nós – não tenho apresentação – é muito mais do que apenas uma compra institucional. Como já foi colocado e apresentado, ele é uma via de mão dupla, na qual se trabalha além da busca, digamos, de melhoria de condição de renda e de vida daquelas pessoas que estão produzindo e também se oferece uma condição de segurança alimentar para aqueles que não a tem.

No entanto, como política, ela é muito importante. Eu diria que ela é, talvez, como a política habitação rural, que, depois de 512 anos no Brasil, a gente conseguiu ter. Da mesma forma, Senadora Ana Amélia, que está muito ruim quando se trata do desenvolvimento da política, é um programa que nos dá essa possibilidade de fazer o chamado desenvolvimento rural sustentável, sem dúvida nenhuma.

Porém – eu quero aproveitar os meus minutos de uma maneira, espero, produtiva, com proposições – nós temos algumas questões, dentro do PAA, sobre as quais precisamos alertar os Senadores. Primeiro, há uma evidência, na nossa avaliação concreta, de que o PAA para o Governo não é tão importante quanto é para nós. A cada ano... Se nós pegarmos as estatísticas que nos foram apresentadas agora, em 2016 conseguiram atender 78 mil agricultores; em 2017, 66 mil; e a previsão para 2018 é de 30 mil. Ou seja, há um decréscimo nesse processo.

Por outro lado, se nós pegarmos também as primeiras propostas do PLOA que veio para o Congresso Nacional, nós tínhamos R\$750 mil para o PAA (aquisição). Então, se nós pegarmos também a questão do estoque, com R\$7 milhões, eu fico pensando como é que a Sead faz essas contas para poder contemplar da melhor forma possível aqueles que estão demandando.

Então, o que eu quero colocar muito diretamente é um pouco isto. Ou seja, nós estamos numa evidência de que, na nossa avaliação, o Compra Institucional está sendo visto pelo Governo como o grande substituto do PAA, e isso não dá para nós aceitarmos. Pelo menos, nós não entendemos dessa forma. Porque, se olharmos, nós temos um potencial de mais de R\$2 bilhões anuais, com relação ao Compra Institucional. Porém, no ano passado, nós utilizamos ou fizemos a comercialização apenas de 150 milhões. Ou seja, há um potencial enorme para ser explorado nessa área. E nós concordamos com isso.

A grande questão é que o Compra Institucional é exercido por quem, até hoje, não tem experiência em compra da agricultura familiar, que é o caso de Exército, Marinha, Forças Armadas, enfim, universidades, hospitais públicos, etc. E há todo um processo que tem que ser feito, diferentemente da tradição que o PAA já tem, dentro das nossas comunidades rurais, dentro dos nossos Municípios.

Então, nós temos que ter a capacidade de entender que o Compra Institucional será, com certeza, um grande instrumento, mas será. Gradativamente, nós vamos ter que fazer o processo de inclusão dessa agricultura familiar dentro do Compra Institucional. E, com isso, nós não podemos simplesmente substituir o PAA. Então, esta é a primeira questão que precisa ficar bem clara. Ou seja, o Compra Institucional será, com certeza, uma grande política, assim como é o PNAE, mas ele terá que ter tempo para ser implementado. Essa é uma primeira questão.

Quando se trata da operacionalidade do PAA, nós queremos trazer uma questão que é muito importante. O Senador Ivo Cassol aprofundou um pouco essa questão do PAA Sementes. Agora, nós temos um grande problema do PAA Sementes, que é a



SENADO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DA MESA
SECRETARIA DE REGISTRO E REDAÇÃO PARLAMENTAR – SERERP
COORDENAÇÃO DE REGISTRO EM COMISSÕES – CORCOM
CRA (16ª Reunião, Extraordinária)

SF - 19

05/06/2018

semente. Ou seja, existe todo um normativo no Brasil com relação às sementes, que os senhores conhecem, os senhores sabem. Porém, nós temos uma portaria do antigo MDA, de 2007 – Portaria nº 51 –, que diz que sementes crioulas, varietais, da agricultura familiar, apenas precisam de um registro... Não! Desculpem-me; elas apenas precisam ser cadastradas junto à Sead – desculpem-me; eu não tinha pegado a lógica.

Porém, o que está acontecendo? Grande parte das pessoas que está hoje querendo vender, como as organizações, como foi aqui colocado, bate numa questão, de novo, que nós sabemos ser difícil. Bem, nós temos, por exemplo, a Conjur, da Conab, que tem dito o seguinte: tem que haver registro no Renasem.

(Soa a campanha.)

O SR. ANTONINHO ROVARIS – Nós entendemos que, com a portaria, a agricultura familiar é isenta desse registro. Porém, nós estamos na lógica, ou seja, não podemos vender, porque não há registro, mas há uma portaria que diz que é possível vender.

O que precisaríamos, em tese, fazer? Nós temos que mudar a lei – essa é a lógica. Porém, se nós tivermos também um pouco de olhar para essa agricultura, a portaria também pode ser aplicada.

Então, essas são questões que a gente precisa olhar de maneira bastante concreta.

Para finalizar, eu terminaria dizendo basicamente o seguinte, Senadores: politicamente falando, quanto à agricultura familiar brasileira, nós ainda teremos que ter um tempo significativo para que nos adaptemos a essa realidade em que estamos vivendo hoje. Sem dúvida, nós podemos dizer para vocês que...

(Soa a campanha.)

O SR. ANTONINHO ROVARIS – ... PNAE, PAA e Compra Institucional, principalmente, serão, no futuro, como são hoje, grandes instrumentos do chamado desenvolvimento rural sustentável. Nós entendemos perfeitamente isso. Porém, nós temos que entender que as nossas organizações não podem passar por processos em que, em vez de termos acesso aos recursos, nós fiquemos, por questões burocráticas, aliadas, vamos chamar assim, de buscar esse tipo de recurso.

Então, a grande questão para nós, Senadora, é como podemos equalizar toda essa questão. Primeiro, a questão orçamentária. Vamos entender que nós temos tido, gradativamente, um processo de recuo no Orçamento Geral da União. A semente, Senador, é muito importante – o senhor sabe disso. Porém, em grande parte, o recurso não é suficiente, além das travas técnicas que se colocam para dificultar todo o acesso a esse programa.

Então, basicamente é isso.

Eu queria, só para terminar, esclarecer uma questão, como a Senadora já colocou – ela nos proporcionou a oportunidade de estarmos numa audiência na Casa Civil, em que também colocamos, além da questão do Ministério do Desenvolvimento Agrário, o PAA, da mesma forma como estamos aqui colocando. Ou seja, o PAA é muito importante para a agricultura familiar brasileira e é exemplo fora do País – os senhores também sabem disso. Portanto, nós lutaremos e estaremos sempre dispostos a discutir o melhoramento e, principalmente, a melhor condição financeira e orçamentária possível para o programa.

Obrigado.

O SR. PRESIDENTE (Ivo Cassol. Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RO) – Agradeço a participação do nosso convidado Antoninho.



SENADO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DA MESA
SECRETARIA DE REGISTRO E REDAÇÃO PARLAMENTAR – SERERP
COORDENAÇÃO DE REGISTRO EM COMISSÕES – CORCOM
CRA (16ª Reunião, Extraordinária)

SF - 20

05/06/2018

Passo a palavra ao nosso último convidado, Sr. Paulo Renê, Presidente da Rede de Bancos de Alimentos do Rio Grande do Sul, Diretor Superintendente da Fundação dos Bancos Sociais da Federação das Indústrias do Rio Grande do Sul (FIERGS) e Coordenador Executivo do Conselho de Cidadania.

Com a palavra V. S^a.

O SR. PAULO RENÊ BERNHARD – Eu tenho ainda a honra de participar, Presidente, do Comitê Gestor da Rede Brasileira de Bancos de Alimentos, criada há dois anos no MDS.

Gostaria de cumprimentá-lo e agradecer-lhe, inicialmente, o convite, permitindo-nos participar desta Mesa, em que tomamos conhecimento do PAA, programa que já está fazendo 15 anos, já está debutando. E, diferentemente da gestão desse programa, eu gostaria de mostrar aquele processo final, aquele trabalho que é realizado pelo banco de alimentos ou pelos bancos de alimentos...

(Interrupção do som.)

O SR. PAULO RENÊ BERNHARD – ... que é a parte da distribuição, da coleta, *(Fora do microfone.)* ...do armazenamento, no qual nós temos uma participação bastante efetiva do PAA.

Então, nós identificamos na cadeia de desperdício, de supermercados, de transporte e de outros meios, um percentual praticamente inaceitável de quase 40% de alimentos. E o banco, a Rede de Bancos de Alimentos atua buscando combater a fome e o desperdício.

Então, nós trouxemos aqui rapidamente um PowerPoint que mostra um trabalho da atividade privada. Esse processo foi iniciado dentro da Federação das Indústrias, mas buscou fazer uma imantação, fazer uma arregimentação da sociedade. Vocês vão observar que aqui se somaram os vários setores da sociedade em benefício desse propósito que eu referi aqui agora.

Então, se de um lado nós temos o desperdício, de outro nós temos o problema da fome bastante reconhecido, não somente no nosso País, mas no mundo inteiro. Então, nós contamos aqui inicialmente com dois fatores fundamentais, dois setores da economia: um é a Federação das Indústrias, cujos empresários emprestaram a gestão empresarial e, como vocês observam, de outro lado, a gestão logística, e aqui nós contamos com o Sindicato das Empresas de Cargas, que hoje realiza todo esse processo; e, ali em cima, naquela primeira, nós mostramos as universidades.

Hoje todas as universidades, por suas faculdades de nutrição, de gastronomia, de engenharia alimentar, participam desse processo. E, vejam só, isso é pelo interesse que ele proporciona à própria universidade, porque hoje esse estágio obrigatório é procurado por essas universidades. Então, nós fazemos aí um encontro de interesses.

E temos... Só para dar uma ideia, aqui eu estou mostrando o banco de Porto Alegre, onde fica a sede da rede do Rio Grande do Sul, que já está espalhada por todo o Estado. Nós temos essa instalação já há 18 anos – e tive a oportunidade de, anteriormente, quando a Senadora Ana Amélia era Presidente desta Comissão, também de fazer uma demonstração.

Então, aqui estão: a atual rede de bancos e os benefícios que 23 bancos em 34 cidades proporcionam; outros núcleos bancos de alimentos, que são aquelas instituições que ainda não conseguiram ter essa mesma estrutura; e, vejam bem, 45 milhões de quilos alimentos doados nesse período – e aqui, inclusive, o alimento do Programa de Aquisição de Alimentos e doações da Conab. Então, são 813 instituições e 202 mil



SENADO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DA MESA
SECRETARIA DE REGISTRO E REDAÇÃO PARLAMENTAR – SERERP
COORDENAÇÃO DE REGISTRO EM COMISSÕES – CORCOM
CRA (16ª Reunião, Extraordinária)

SF - 21

05/06/2018

pessoas beneficiadas mensalmente. Aqui há essa relação dos bancos, que cada vez está crescendo mais. Hoje dificilmente uma prefeitura, uma cidade...

Aqui nós temos uma operação de PAA, recebendo os alimentos nas instalações do banco. Essa já é uma estrutura que facilita esse processo, porque também não adianta ter disponibilidade do produto e não ter como armazená-lo, não ter como fazer o controle de segurança alimentar e também não ter como fazer uma distribuição adequada. Para isso é preciso uma logística realmente bem interessante.

Vejam aqui o trabalho das nutricionistas, que são todas voluntárias. Aliás, essa estrutura a que estou me referindo, de banco de alimentos e da Rede de Bancos de Alimentos do Rio Grande do Sul...

(Soa a campanha.)

O SR. PAULO RENÊ BERNHARD – ... é totalmente voluntária. É uma regimentação da sociedade em que todos compartilham para levar o benefício àquelas pessoas que passam fome ou vivem em condições inadequadas de alimentação.

Está aqui mais uma apresentação. A segurança alimentar realmente tem aí um papel preponderante, e nós, dessa forma, conseguimos oferecer uma contribuição na ponta. Nós consideramos também que esse programa de aquisição de alimentos deve permanecer, deve aumentar. Nesses dois últimos anos foi bem efetiva a diminuição, inclusive da participação da Conab, e nós gostaríamos de continuar prestando esse serviço. Criamos uma estrutura dentro da atividade privada e colocamos à disposição do Governo...

(Soa a campanha.)

O SR. PAULO RENÊ BERNHARD – ... para que nós possamos desenvolver aí um processo bastante produtivo.

Muito obrigado.

O SR. PRESIDENTE (Ivo Cassol. Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RO) – Obrigado pela participação do nosso convidado Paulo Renê.

Nós temos aqui várias participações populares, mas, antes, vamos passar para os nossos Senadores primeiro. A Senadora Ana Amélia é a Relatora, se tiver alguma dúvida, alguma pergunta, e também, depois, o Senador Moka, para depois nós passarmos aqui também para os nossos internautas, internautas do Brasil afora; há de todos os Estados.

A SRª ANA AMÉLIA (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RS) – Obrigada, Presidente.

Aqui, a constatação primeira é o limite orçamentário, que perpassa todos os ministérios e todas as áreas. Não adianta tratarmos disso, porque isso depende de vários fatores que não estão sob o nosso controle. Nós temos aqui a responsabilidade legislativa de ver, não de criar receita. Eu gostaria até de termos essa capacidade – seria ótimo, porque aí estaríamos resolvendo os problemas orçamentários –, mas não temos, é do Poder Executivo, e o Orçamento se faz mediante a possibilidade do aumento da receita. Não há outro caminho.

Mais duas questões.

O Antoninho Rovaris levantou a questão da Compra institucional, citando casualmente isso aí. Eu imagino que, nesse caso – e aí a indagação é ao próprio Antoninho –, quando o Exército faz uma compra, ele faz uma compra não em pequena escala. A agricultura familiar, a escala da agricultura familiar não é uma escala grande. Por isso que ela é familiar; ela é pequena. Então, primeiro, nessa compra, em que é



SENADO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DA MESA
SECRETARIA DE REGISTRO E REDAÇÃO PARLAMENTAR – SERERP
COORDENAÇÃO DE REGISTRO EM COMISSÕES – CORCOM
CRA (16ª Reunião, Extraordinária)

SF - 22

05/06/2018

necessário usar a produção da agricultura familiar, a questão da logística para essa compra, por que as próprias unidades da Conab, da Contag, por exemplo – é a minha indagação –, não se organizam para ter a capacidade de organizar as pequenas quantias e juntar para fazer uma quantia grande, a exemplo do sistema cooperativo, se as pequenas cooperativas não estão fazendo esse trabalho?

Isso vale também para a semente. Agora, o Rio Grande do Sul está distribuindo 700 toneladas de sementes de cebola, mas lá há sementes de cebola, porque há produção. Então, refiro-me a essa logística da distribuição daquilo que a Região Nordeste, que é a maior beneficiada por isso, tem.

E eu também queria saber se esses produtos que são produzidos lá têm, digamos, quantidade e qual a natureza desses produtos; se eles estão tendo, com esse programa PAA – é o outro lado da questão –, capacidade de implementar um aumento da sua produção com o mesmo zelo e a mesma qualidade da segurança alimentar, porque, digamos assim, o mantra da Contag, de todo mundo é a segurança alimentar, produtos de qualidade. Então, pergunto se há esse problema.

Para o Paulo Renê, pergunto qual é, nesse programa PAA, a intersecção, qual é, digamos, o nível de integração; se ele tem algum benefício ou se ele não tem benefício.

Ali, quando o senhor mostrou no plano, normalmente, o produto da agricultura familiar é um produto perecível – verduras, batata, batata doce, produtos mais agrícolas, não industrializados. Há alguns...

(Intervenção fora do microfone.)

A SRª ANA AMÉLIA (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RS) – Eu só vou terminar, porque aí ele vai ter que responder.

Então, se há, pergunto como é feito, se é direto e qual é a dificuldade maior, como ele entende.

É evidente que, quando há um programa muito focado na Região Nordeste, a Região Sul ali está bastante prejudicada, embora, nos dados estatísticos que o Rodrigo apresentou e também o José Paulo, ali haja um percentual, quando se fala na Região, de 18%, 17% de a participação, então, um certo equilíbrio. Há uma pequena participação do Centro-Oeste... Grande do Centro-Oeste e pequena do Sudeste – Minas, São Paulo, Rio de Janeiro e Espírito Santo. Então, ali a Região Sul fica um pouco espremida. Quais seriam os caminhos para a Região Sul ter um espaço melhor para isso? Disso o próprio Antoninho pode falar porque ele é do Rio Grande do Sul e conhece bem.

Então, quais são os empecilhos ou as dificuldades maiores da participação do Banco de Alimentos do Rio Grande do Sul, que faz um trabalho extraordinário, no PAA?

São as perguntas que faço, porque as exposições do TCU foram muito claras, assim como as dos outros Ministérios, que eu entendi, e da própria Conab.

Portanto, agradeço. São essas as minhas questões.

O SR. PRESIDENTE (Ivo Cassol. Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RO) – Há alguém que queira responder?

O SR. PAULO RENÊ BERNHARD – Eu diria, primeiramente, que a restrição, Senadora, seria de recursos. Primeira restrição. Inclusive, nesses últimos dois anos – quando eu finalizei, eu referi –, praticamente, nós não tivemos participação alguma.

As compras se dão de cooperativas quando o agricultor não conseguiu comercializar o seu produto. Então, a Conab faz a aquisição desse produto e a imediata doação ao banco de alimentos. Então, nós temos hortifrutigranjeiros, mas também



SENADO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DA MESA
SECRETARIA DE REGISTRO E REDAÇÃO PARLAMENTAR – SERERP
COORDENAÇÃO DE REGISTRO EM COMISSÕES – CORCOM
CRA (16ª Reunião, Extraordinária)

SF - 23

05/06/2018

tivemos, inclusive, suco de uva. Houve um ano em que aquela região ali de Garibaldi nos repassou mais de 1,2 milhão de litros de suco de uva.

A SRª ANA AMÉLIA (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RS) – Comprados pela Conab?

O SR. PAULO RENÉ BERNHARD – Comprados pela Conab.

Então, naquela ocasião, até no chimarrão havia suco de uva.

A SRª ANA AMÉLIA (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RS) – Essa é boa. (*Risos.*)

O SR. PAULO RENÉ BERNHARD – Mas é um processo bem diferenciado, bem avaliado. A distribuição é feita para escolas, feita para quilombolas, feita para indígenas... Então, esse processo realmente tem um entendimento, uma compreensão e uma facilidade de realização.

O que lamentamos apenas é que se dê em pequena escala. Atualmente, nós temos cooperativas que chegam a nos repassar 30 toneladas de banana, naquela zona do...

A SRª ANA AMÉLIA (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RS) – Litoral norte.

O SR. PAULO RENÉ BERNHARD – ... litoral norte. E hortifrutigranjeiros. Somente na cidade de Porto Alegre nós temos apenas três contratos de PAA. Eu acho que isso poderia se multiplicar. A própria Conab faz essas compras e faz a entrega direta – nós temos percebido isso –, e hoje nós já temos a rede. No Rio Grande do Sul nós temos essa rede, que pode fazer esse trabalho, assim como agora está se estabelecendo a rede nacional, que buscará...

A SRª ANA AMÉLIA (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RS) – Mais eficiência.

O SR. PAULO RENÉ BERNHARD – ... fazer esse trabalho de logística.

A SRª ANA AMÉLIA (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RS) – Obrigada.

O SR. ANTONINHO ROVARIS (*Fora do microfone.*) – Bem, Senadora...

O SR. PRESIDENTE (Ivo Cassol. Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RO. *Fora do microfone.*) – Pode falar.

O SR. ANTONINHO ROVARIS – Bem, Senadora, há algumas questões que eu acho importante a gente abordar.

Primeira: a senhora coloca que o Exército, a Marinha e a Aeronáutica compram em grande escala e tal. Bom, há todo um processo até onde... A gente esteve, inclusive, há cerca de uns 60 dias, em um seminário aqui em nível nacional, onde o Zé Carlos, onde o pessoal apresentou... Há todo um processo em andamento e já estabelecido. O próprio Exército faz as compras nas regionais; a Marinha, da mesma forma. Enfim, já está se trabalhando toda essa parte da chamada descentralização das aquisições como forma exatamente de dar essa vazão com relação à questão da logística e de uma série de outras questões que são ligadas a todo esse processo, digamos, da comercialização.

A outra questão, como uma pessoa aqui antes já colocou – desculpe-me não lembrar o nome aqui –, é que a agricultura familiar produz além também dessas questões dos perecíveis e tudo o mais. E uma questão importante que eu vou, novamente, colocar aqui, abrindo um parêntese rapidíssimo, é a questão da agroindustrialização da agricultura familiar. Nós estamos ainda batendo muito forte com relação à questão da vigilância sanitária, especialmente quando se trata dos produtos de origem animal.

Outra vez, nós estamos aqui, obviamente... Foi aprovado, pelo Senado, inclusive, e pela Câmara, um PL que nos colocou alguma coisa, mas é apenas para produtos



SENADO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DA MESA
SECRETARIA DE REGISTRO E REDAÇÃO PARLAMENTAR – SERERP
COORDENAÇÃO DE REGISTRO EM COMISSÕES – CORCOM
CRA (16ª Reunião, Extraordinária)

SF - 24

05/06/2018

artesanais e com a derivação do Sistema Estadual de Vigilância para que ele possa ser comercializado de forma interestadual. Então, é uma burocracia ainda, na nossa avaliação, muito difícil, porque – desculpem-me a franqueza – não há como a gente continuar fazendo o salame no Município A com a inspeção municipal e, do outro lado do rio, no Município B, o salame não poder ser consumido. Eu acho que isso é uma coisa que... E isso deveria ser de abrangência nacional. Eu acho que você tem...

A SRª ANA AMÉLIA (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RS) – Não é preciso nem atravessar o rio; cinco quilômetros, ali do lado.

O SR. ANTONINHO ROVARIS – Eu só estou colocando isso como exemplo drástico, vamos chamar assim.

Então, essas questões ainda precisam ser discutidas e aprimoradas.

Nós estivemos também no MAPA discutindo isso. A gente está fazendo toda uma migração – uma imigração, digamos assim – nesse sistema, porque é preciso a gente simplificar as coisas no Brasil. Agricultura familiar é do jeito que é muitas vezes por todas essas burocracias.

Como eu sou de Santa Catarina, eu sempre uso um exemplo: a Sadia e a Perdigoão – que nos ouçam ou não – não nasceram do tamanho que são.

A SRª ANA AMÉLIA (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RS) – Começaram pequenas.

O SR. ANTONINHO ROVARIS – Elas nasceram no fundo de um quintal de algumas casas. A gente conhece a história de lá. O senhor, que também é de lá, sabe como foi. Então, essa oportunidade para essa agricultura também é necessária no sentido de sairmos um pouco desse nosso trivial. Aí, a senhora pergunta se isso daria viabilidade ao aumento de produção, o que eu acho que é uma pergunta muito importante.

Vamos pensar juntos. O potencial das compras governamentais é muito importante para a agricultura familiar, sem dúvida nenhuma, mas, por enquanto, com raras exceções, as compras são do Governo Federal. Quer dizer, nós temos mais dois poderes – governos estaduais e governos municipais – que poderiam também fazer um pouco dessa parte...

A SRª ANA AMÉLIA (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RS) – É o caso da merenda escolar.

O SR. ANTONINHO ROVARIS – É o caso da merenda escolar. Entende?

Então, quer dizer, se nós tivéssemos esse entendimento da necessidade real de nós fazermos aquilo que chamei de desenvolvimento rural sustentável... Isso é o quê? Não é só – desculpe a expressão – botar dinheiro nas comunidades rurais; é botar lazer, é botar formas de vida, e, com isso, há o desenvolvimento daquelas localidades, daquelas comunidades, daqueles Municípios. Então, se nós tivéssemos isso claramente, haveria um aumento de produção.

Agora, de novo, Senadora, nós batemos em uma coisa. Quer dizer, isso tudo que estamos falando são R\$2,8 bilhões mais ou menos... Desculpe, cerca de R\$4 bilhões anuais, o que daria, na minha avaliação, para 2%, 3% da produção da agricultura familiar brasileira. E dessas pessoas, inclusive, mais necessitadas.

Então, quando a gente chega a isso, se a gente tiver a possibilidade de ter um Estado aplicando algo mais do que aplica, Senador Ivo... E eu vou pegar o exemplo lá de Santa Catarina. Nosso orçamento da agricultura para Santa Catarina é de 0,6% do PIB. Quer dizer, não dá para a gente ter uma expectativa muito grande com relação a isso, porque o próprio orçamento dos Estados não é dedicado a uma atividade tão importante quanto a agricultura.



SENADO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DA MESA
SECRETARIA DE REGISTRO E REDAÇÃO PARLAMENTAR – SERERP
COORDENAÇÃO DE REGISTRO EM COMISSÕES – CORCOM
CRA (16ª Reunião, Extraordinária)

SF - 25

05/06/2018

Para terminar, acho que é isso. Precisa ser muito claro que nós precisamos ainda mais do apoio, especialmente de vocês, Senadores, e precisamos ter a capacidade de entender que essa agricultura que nós chamamos de familiar não é só de uma pessoa ou duas, ou cinco pessoas que estão lá morando no campo. Elas têm um projeto de vida, e a gente não pode cercear esse sonho das pessoas.

Obrigado.

A SRª ANA AMÉLIA (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RS) – Obrigada.

Presidente Ivo Cassol, para terminar, eu queria aproveitar o gancho do Antoninho Rovaris sobre a questão da burocracia e da história recorrente do salame, que é produzido com toda qualidade e cuidado.

Se a gente faz uma feira... A coisa mais incrível é que faziam uma feira da agricultura familiar, e vinha de todo o Brasil. Vinha do Brasil inteiro. A gente ia lá e comprava. Ninguém teve dor de barriga, porque os produtos eram de qualidade. Aí, não pode. Aí você veja que veio para Brasília, lá do Rio Grande do Sul, do interior de Santa Catarina, de Rondônia. Vieram as castanhas, tudo, uma festa! Todo mundo foi para lá, centro de convenções, uma coisa. Aí, na hora do dia a dia, não pode. Não pode. A burocracia... Tudo bem, acho que a defesa sanitária precisa cuidar. Agora, vou lhe dizer aonde chega o limite dessa burocracia, quebrando até a tradição histórica.

A minha terra, Lagoa Vermelha, tem o melhor churrasco do mundo. Não é propaganda enganosa. É verdade!

O SR. WALDEMIR MOKA (Bloco Maioria/MDB - MS. *Fora do microfone.*) – Depois de...

A SRª ANA AMÉLIA (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RS) – Alto lá! (*Risos.*)

É Lagoa Vermelha!

O SR. PRESIDENTE (Ivo Cassol. Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RO) – Já no Mato Grosso do Sul, é porco no rolete.

A SRª ANA AMÉLIA (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RS) – É, aí, pode ser. É o porco no rolete.

Aí, é o seguinte: o espeto é no chão, com lenha que se colhe, tudo direitinho. Aí, o espeto é de madeira. Só lá tem. Fazem uma linguiça campeira que só lá a minha terra tem e fazem um espeto próprio para lá, que é uma espécie de prendedor de roupa, porque se enrola a linguiça, como antigamente havia aquele boa-noite, uma espiral, aperta... Então, aquilo... Vou lhe dizer, Senador Cassol: tem que ir lá para entender o que é aquilo.

Agora, a área sanitária não quer mais saber – deve trabalhar para alguma fábrica de aço – de espeto de madeira. Quer só espeto de aço!

Eu acho... São gerações e gerações que fazem aquilo. Não estão derrubando árvores, porque essa é uma madeira branca, de árvore plantada, de pínus, plantas que são de florestas plantadas. Quer dizer, é uma vontade de atrapalhar, quebrar uma tradição... Eu não entendo nenhuma razão técnica ou sanitária para isso! Sinceramente, não entendo.

Pego só o gancho disso, porque, agora, lá em Marau vai haver a Festa do Salame. Estão todos convidados. Lamentavelmente, não posso estar lá, mas é uma festa muito bonita, que vem de toda a região. Quem vai lá leva para casa, mas se não pode vender de um Município para outro, por causa da legislação sanitária. Isso realmente é



SENADO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DA MESA
SECRETARIA DE REGISTRO E REDAÇÃO PARLAMENTAR – SERERP
COORDENAÇÃO DE REGISTRO EM COMISSÕES – CORCOM
CRA (16ª Reunião, Extraordinária)

SF - 26

05/06/2018

incompreensível. E a lei que a gente faz aqui, para chegar a ser executada, demora um tempo muito grande.

Então, agradeço muito a todos pelas brilhantes exposições.

E, de novo, aqui, nós temos um caminho longo pela frente, especialmente orçamentário.

Obrigada.

O SR. PRESIDENTE (Ivo Cassol. Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RO) – Senadora Ana Amélia, a senhora tem razão, e o nosso convidado também, especialmente pelas dificuldades. Este Brasil nosso é tão grande, tem uma riqueza tão imensa... E a culpada disso tudo infelizmente é esta Casa, é o Congresso Nacional, porque aqui há excesso de leis. E, se não bastasse isso, ainda há excesso de regulamentação e portarias para ainda atrapalhar mais ainda.

Como a senhora acaba de falar, o Município A tem uma linguiça tradicional que não pode sair para o Município vizinho, como também tem acontecido em outros Estados. Isso é um absurdo!

Desculpe a pressão. Acontece o seguinte: nos órgãos públicos, quando se fala em mais concurso, é para dificultar, para, pelo menos, a pessoa que está lá dentro se valorizar para dizer que é necessária para fazer aquela área. E, muitas vezes, o próprio Governo não se entende. É cada setor falando uma língua: um falando chinês, outro japonês, outro inglês, outro português. E acabam não se entendendo.

E nós, aqui no Congresso, infelizmente, só estamos apagando fogo a conta-gotas.

A SRª ANA AMÉLIA (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RS) – Apagando incêndio.

O SR. PRESIDENTE (Ivo Cassol. Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RO) – Apagando incêndio com conta-gotas, e só fazendo leis no atropelo e no empurrão. Isso está tudo errado.

Eu me sinto, como Senador, muitas vezes impotente, porque eu queria que este País fluísse, andasse com mais agilidade, mais rapidez, como os demais países. Aqui, não. Aqui se criam dificuldades para vender facilidade, por incrível que pareça.

Como isso que a senhora acabou de falar, a Ivone, minha esposa, que me acompanha toda segunda-feira para cá, Moka, faz um salame caseiro...

A SRª ANA AMÉLIA (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RS) – Maravilhoso!

O SR. PRESIDENTE (Ivo Cassol. Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RO) – E traz para cá.

A SRª ANA AMÉLIA (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RS) – Só comi uma vez.

O SR. PRESIDENTE (Ivo Cassol. Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RO) – E traz direto. O Blairo Maggi, volta e meia, pergunta: "Escuta. Você não vai matar mais porco, não?" Aí, vai para o Blairo Maggi. Vem a morcilha, feita do couro...

A SRª ANA AMÉLIA (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RS) – Sangue.

O SR. PRESIDENTE (Ivo Cassol. Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RO) – Não, existe a morcilha de sangue, mas é a branca, que é feita do couro do porco...

A SRª ANA AMÉLIA (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RS) – Aí, é de porco...

O SR. PRESIDENTE (Ivo Cassol. Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RO) – A Ivone faz.



SENADO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DA MESA
SECRETARIA DE REGISTRO E REDAÇÃO PARLAMENTAR – SERERP
COORDENAÇÃO DE REGISTRO EM COMISSÕES – CORCOM
CRA (16ª Reunião, Extraordinária)

SF - 27

05/06/2018

Lá no sítio, a gente faz doce de leite. Eu tenho fruta, tenho tudo na propriedade e tenho até polpa de graviola, especialmente, que ajuda a combater o câncer – pelo menos, está nos livros; não fui eu que inventei isso. E a gente vê a dificuldade, muitas vezes, de a polpa de fruta ir de um lado e para outro. Vejam como é o nosso País.

Então, por isso, é importante nós aqui no Senado, especialmente neste momento difícil em que o País está vivendo, cortarmos na raiz os excessos e abusos, porque, infelizmente, quem paga isso é o consumidor, quem paga isso é o povo.

Para nós encerrarmos aqui, vamos, primeiro, dar também atenção ao nosso participante internauta, que nos acompanhou aqui pelo Senado e tem o direito ser ouvido, pelo menos, em sua opinião.

Daniel Monteiro dos Santos, do Ceará: "É um programa que tem fortalecido demais a garantia de alimentos de qualidade para instituições e pessoas e fortalece o pequeno agricultor! Fazendo muita falta no meu Município."

Também do Ceará, Angeliuda Souza: "Fomentar e aprimorar o que existe, com a fiscalização de um conselho gestor, deliberativo e consultivo, colegiado com a participação de profissionais, gestores e usuários com amparo de lei federal e recursos para manter os referidos conselhos interbairros."

Ana Patrícia Penha, do Amapá: "Transformar o PAA em uma política de lei."

Do meu Estado de Rondônia – quero mandar um abraço para ela –, Eva Batista Dias: "É muito importante para entidades que, por muitas vezes, prestam um trabalho relevante à sociedade e ajudam o pequeno produtor, que têm um destino certo para suas produções no campo, gerando renda local."

Do Acre, Antonia Nascimento: "É de suma importância tanto para os beneficiados/consumidores quanto para os beneficiados/fornecedores. Governo deve manter e ampliar!"

Sergio Antonio Mota Furtado, de Minas Gerais: "Transformar o PAA em política de lei..."

Sergio Antonio Furtado, de Minas Gerais: "O programa é excelente, porém tem de transformar em lei..."

Tie Figueiroa, de São Paulo: "O programa de venda simultânea é muito positivo para as instituições carentes como asilos, abrigos de crianças, hospitais, APAEs, famílias carentes credenciadas ao CRAS. Também aos agricultores familiares, que sofrem com as dificuldades de comercialização, de logística e perdas."

Ian Lautert da Costa, do Rio de Janeiro: "É muito importante que não haja corte nesse programa" – isso é importante, porque fazer um programa tão importante desse e ir pela raiz... "Pelo contrário: que aumente o investimento e que amplie o programa!"

Abrao Piatecka, de São Paulo: "Sou favorável a toda e qualquer medida que possa tornar a mesa dos menos favorecidos minimamente possível de sobreviver. Porém, a dinâmica deve ser concedida a órgãos não governamentais, com prestação de contas *online*, com os parâmetros legais e institucionalizados."

Max Campos de Souza, do Espírito Santo: "Excelente programa."

Mirna Mayara Vilanova Santos, de Sergipe: "O PAA viabilizou centenas de micro e pequenas propriedades rurais, além de fornecer alimentos mais baratos e de melhor qualidade. Tem que transformar em lei."

Francisco Marco de Mello, do Rio Grande do Sul, Estado da nossa querida Senadora Ana Amélia: "É necessário manter e ampliar o PAA. Importante desburocratizar o seu funcionamento e melhorar a remuneração dos produtores familiares. A exemplo da



SENADO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DA MESA
SECRETARIA DE REGISTRO E REDAÇÃO PARLAMENTAR – SERERP
COORDENAÇÃO DE REGISTRO EM COMISSÕES – CORCOM
CRA (16ª Reunião, Extraordinária)

SF - 28

05/06/2018

Certificação Participativa dos orgânicos, deve ser dada maior autonomia aos grupos de agricultores na gestão interna dos projetos."

Maciel Santana, da Bahia: "Transformar o PAA em uma política de lei" – outro participante também já falou isso.

Doris Caroline, do Rio Grande do Sul: "O Governo tem a obrigação de ampliar este programa!" É verdade!

Glaucio Martins, do Paraná: "Verifica-se a necessidade de preparar indústrias e técnicos para suprir estas situações."

Também do Glaucio, do Paraná: "Acredito que há a necessidade de alimentos produzidos no âmbito da agricultura familiar, pois, como se sabe, esses alimentos precisam alcançar novos mercados. Além do mais, precisamos pensar no futuro. O mundo caminha para uma crise de alimentos em algumas décadas."

Eliane Baia Carvalho, do Pará: "Um dos melhores programas do Governo. Não deve parar! Este programa tem permitido a melhoria na qualidade de vida..."

Therbio Teixeira Moreira, do Paraná: "O programa é muito bom, mas o fazem de base eleitoral, o que é uma pena, como também como única fonte de renda, o que não é o intuito do programa."

Daniel Barreto, de Sergipe: "Precisa ser ampliado..."

E D, da Bahia... Aqui veio uma crítica pesada. Então, é importante, agora, a atenção dos nossos convidados e do Tribunal de Contas da União também. E D, da Bahia: "No País existem grupos organizados em criar cartéis para combinarem os preços em licitações. As empresas desses grupos, equivalentes a quadrilhas, se beneficiam fraudando essas licitações, revezando-se na especulação e fraude das instituições."

Então, é importante, nesse passo, a Conab verificar na ponta, com os produtores, os agricultores e as Secretarias Municipal e Estadual de Agricultura, e ver exatamente os preços que são comercializados na ponta para ver se há esses cartéis e desbaratá-los.

Você quer falar?

(Intervenção fora do microfone.)

O SR. PRESIDENTE (Ivo Cassol. Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RO) – Então, eu já estou terminando aqui.

Ingrid Melo, de Minas Gerais: "Deveriam diminuir o uso de agrotóxicos, gordura hidrogenada..."

Leonardo Bezerra, do Rio Grande do Norte: "O PAA viabilizou centenas de micro e pequenas propriedades..."

Aderbal, de São Paulo, também participou.

Carla Sena, de Pernambuco: "Importante discutir sempre assuntos de extrema importância social, seguindo a máxima: você é o que você come; faça do alimento seu remédio e do seu remédio seu alimento."

Alexandre Gomes, da Bahia: "Essa avaliação deve seguir em consonância com lei..."

E, por último, Artur Alvim Cury, de São Paulo: "Existem muitos alimentos industrializados que estão fazendo muito mal às pessoas, gerando diversas doenças, entre elas, o terrível câncer, gerando queda da imunidade das pessoas..."

Então, há a participação.

Senador Moka, com a palavra.

O SR. WALDEMIR MOKA (Bloco Maioria/MDB - MS) – Eu queria separar. Primeiro, eu acho que o Paulo Renê...



SENADO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DA MESA
SECRETARIA DE REGISTRO E REDAÇÃO PARLAMENTAR – SERERP
COORDENAÇÃO DE REGISTRO EM COMISSÕES – CORCOM
CRA (16ª Reunião, Extraordinária)

SF - 29

05/06/2018

(Interrupção do som.)

O SR. WALDEMIR MOKA (Bloco Maioria/MDB - MS) – ... uma organização em que se aproveitam alimentos, o desperdício de alimentos, vamos dizer assim, e se recebe doação até da própria Conab. Mas a Conab compra e faz a doação para vocês. Eu acho que é uma coisa diferente.

Agora, focando no programa do PAA, eu acho o seguinte: primeiro, falta informação para o pessoal. Está na cara! Pela fala do Antoninho fica claro isso aí. Quer dizer, é preciso... Aí é a extensão rural, que tem que chegar até... A extensão rural tem que chegar lá. Olha, para ter acesso às informações, são essas, essas, essas e essas as exigências. Senão, você cria um negócio... Eu sempre falo isso. Criam as coisas, fica uma empresa com uma cabeça enorme e com o resto do corpo todo ramificado. Você não encontra!

É preciso que o cara da extensão rural, um engenheiro agrônomo, no mínimo um técnico agrícola vá até lá para explicar esse programa, porque, senão, não vai chegar mesmo. Então, é explicar: o acesso é feito dessa maneira; nós precisamos isso, isso, isso e isso. Senão, vai ficar sempre uma coisa burocrática. E às vezes nem é tão burocrática assim. É preciso preencher, porque se trata de dinheiro público, e é preciso – o pessoal do Tribunal de Contas está dizendo – um controle sobre isso.

Então, eu faço essa... Acho que essa é uma autocrítica que precisa ser feita. O pessoal da extensão rural precisa visitar ou entrar em contato com a Fetag, com a Contag e designar: "Vamos fazer uma reunião para explicar para o pessoal de que forma eles podem participar desse programa". Acho que isso é uma coisa fundamental.

Agora, em relação ao Orçamento, nós vamos fazer tudo para aumentar o Orçamento, que, percebi aqui, é o maior problema: está numa linha decrescente. Se você quer estimular alguma coisa, é preciso colocar no Orçamento. Agora, lembro que, para acrescentar num lugar, você vai retirar de outro. Então, vai ter que haver uma mobilização também do pessoal no sentido de estimular, na hora de fazer o Orçamento, principalmente o relator setorial a destinar mais recurso para esses programas específicos. Eu penso assim. Porque, senão, você não evolui. Você tem que ter uma mobilização, mostrando a importância do programa e os benefícios que ele traz, mostrando, principalmente através de estatística, de números, o quanto ele beneficia.

Quanto ao resto, acho que é um programa que, ao longo do tempo, funcionou e que só não funcionou mais em função da falta de recurso. Agora, quanto a esses recursos, me parece que o Tribunal de Contas da União ainda vai terminar a auditoria.

O que não pode, o que não acho correto é pessoa jurídica ter acesso a esse tipo de recurso. Acho que o programa não foi feito para isso. O programa é para a agricultura familiar. Eu discordo disso. Acho que... A não ser que a pessoa jurídica de que você esteja falando seja...

(Intervenção fora do microfone.)

O SR. WALDEMIR MOKA (Bloco Maioria/MDB - MS) – Aí é diferente: uma associação, uma cooperativa que reúne pequenos agricultores e que forma uma pessoa jurídica. Aí eu estaria de acordo.

Conheço bastante o cooperativismo, já fui até o Presidente aqui da Frente Parlamentar do Cooperativismo. Acho justo. Aliás, acho que a melhor forma – se permite, Antoninho – de vocês agruparem o pessoal é nas cooperativas. Aí vai facilitar tudo,



SENADO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DA MESA
SECRETARIA DE REGISTRO E REDAÇÃO PARLAMENTAR – SERERP
COORDENAÇÃO DE REGISTRO EM COMISSÕES – CORCOM
CRA (16ª Reunião, Extraordinária)

SF - 30

05/06/2018

porque é a forma... Vocês vão comprar melhor os insumos e vender melhor, porque vão vender em escala. Acho isso importante.

É algo com que o Brasil precisa se preocupar. Nós temos que estimular a produção familiar. Eu sou um fã da agricultura familiar e tenho ajudado. Visitei recentemente um assentamento e vi que o pessoal está fazendo a irrigação lá com mangueira, um negócio absurdo. E é uma grande produção. Eles abastecem toda a Campo Grande com hortaliças – alface e tudo.

A SRª ANA AMÉLIA (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RS) – Moka, você não é contra o Banco de Alimentos do Rio Grande do Sul, não é?

O SR. WALDEMIR MOKA (Bloco Maioria/MDB - MS) – Não, não sou contra. Eu só estou dizendo que são coisas diferentes. Eles lá fazem um trabalho de evitar o desperdício de alimento.

A SRª ANA AMÉLIA (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RS) – Não só isso.

O SR. WALDEMIR MOKA (Bloco Maioria/MDB - MS) – Bem, foi o que eu ouvi dele. E aí eles aproveitam a doação da Conab. A Conab compra da agricultura familiar, mas faz uma doação ao banco de...

Acho, sem dúvida nenhuma, um avanço muito grande. Fico imaginando o País todo tendo uma entidade como essa, principalmente de voluntários, que evita um desperdício que, estatisticamente, dizem que chega a 40%. Imaginem isso! Então, parabéns o trabalho.

Só estou tentando separar, Senadora Ana Amélia, porque, na minha avaliação, são coisas diferentes. Eles aqui procuram uma forma melhor e mais fácil de que esse programa chegue até a ponta, chegue até o produtor. E, para a gente fazer isso, primeiro, é aumentar o valor deles no...

O SR. PRESIDENTE (Ivo Cassol. Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RO) – No Orçamento.

O SR. WALDEMIR MOKA (Bloco Maioria/MDB - MS) – ... no Orçamento da União.

Em segundo lugar, essa burocracia... Vou dar um exemplo para vocês: lá no meu Estado, cada Município tem um SIM, um serviço de vigilância sanitária. Eles se agruparam em consórcio, criaram um estatuto, e todo mundo tem que seguir aquilo ali. Antigamente, o cara produzia e só podia vender no Município; agora, não. Como a exigência é de todos os Municípios que fazem o consórcio, eles podem vender o produto em todos os consórcios.

Quer dizer, se pensarmos numa coisa maior, poderíamos criar um estatuto de exigências para os produtos e, aí, poderíamos vender no País inteiro. Exemplo: se você pode vender nos Municípios consorciados, por que não... Há governador que já tem decreto. O próprio governador já decretou que os produtos podem ser vendidos no Estado inteiro desde que os critérios exigidos na manipulação, no fabrico do alimento sejam critérios iguais.

Então, eu só estou dando a ideia de que isso pode se transformar numa legislação federal. Realmente, pode, desde que a gente faça esse dever de casa e as associações falem, por exemplo: "o doce de leite vai ter esses critérios". Aí, você nacionaliza o produto. A coisa vai ser dessa forma.

Agora, a Ana falou da linguíça, que estão implicando, lá, até com o negócio do espeto.

A SRª ANA AMÉLIA (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RS) – Com o espeto.



SENADO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DA MESA
SECRETARIA DE REGISTRO E REDAÇÃO PARLAMENTAR – SERERP
COORDENAÇÃO DE REGISTRO EM COMISSÕES – CORCOM
CRA (16ª Reunião, Extraordinária)

SF - 31

05/06/2018

O SR. PRESIDENTE (Ivo Cassol. Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RO) – Com o espeto. Estão achando que a gente vai botar o dedo, daqui a alguns dias, para assar a carne.

O SR. WALDEMIR MOKA (Bloco Maioria/MDB - MS) – Então, é um absurdo! É uma tradição que existe há muito tempo, e isso pode ser...

É claro que não vai chegar nem aos pés da linguiça de Maracaju, mas, de qualquer forma, é uma tradição que eu tenho que respeitar, do Rio Grande do Sul.

Então, Senador Ivo, eu fico contente de dar uma notícia para vocês: eu sou o Relator-Geral do Orçamento.

O SR. PRESIDENTE (Ivo Cassol. Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RO) – Que bom!

O SR. WALDEMIR MOKA (Bloco Maioria/MDB - MS) – Eu fiz questão de comparecer e de ficar até o final, até para entender e, na hora, argumentar, evidentemente, favoravelmente a um orçamento maior para a agricultura familiar.

Muitíssimo obrigado.

O SR. PRESIDENTE (Ivo Cassol. Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RO) – Senador Moka, tanto isso é verdade que, antes de o senhor fazer a participação, eu fiz questão de ler primeiro a participação dos internautas, porque houve vários que pediam para que se aumentasse o orçamento, e não diminuísse. Como eu já sabia que V. Exª seria o Relator-Geral do Orçamento, eu fiz questão de primeiro ler a participação dos internautas para que o senhor pudesse fechar e saber da importância de nós remanejarmos esses recursos. E é importante as entidades – não basta estarmos com a presença do Relator –, é importante os órgãos do Governo, o MDA, o MDS e também a Conab ficarem próximos, para que a gente possa melhorar esse orçamento para 2019.

Então, eu agradeço.

Senador Dário Berger, também é uma alegria tê-lo sempre junto com a gente aqui.

Há uma pergunta, para encerrar, que é do Márcio Marinho, aqui, do Distrito Federal: "Pergunto ao representante do Tribunal de Contas da União quando serão realizadas auditorias nas modalidades de PAA – compra adicional e termo de adesão – operacionalizadas pelo MDS? "

Também vou passar a palavra para o Paulo de Almeida para que ele possa fazer o fechamento, e depois vou passar para o nosso convidado representante do Tribunal de Contas, Dr. Hugo.

O SR. JOSÉ PAULO DE ALMEIDA – Bem, só colocando uma leve explicação sobre o PAA.

Nós temos várias modalidades. E, como o Antoninho, da Contag, falou, nós somos favoráveis a tudo o que ele falou, só que nós também, Antoninho, necessitamos, realmente... E não queremos parar nenhuma modalidade. Nós temos as seis modalidades de PAA e estamos, desde que entramos aqui, trabalhando e ajustando as modalidades.

Quanto àquilo que vem sendo exigido do Tribunal de Contas, nós temos, juntamente com a Conab, juntamente com a Sead, também trabalhado esses ajustes do Tribunal de Contas. O Tribunal de Contas tem sido grande parceiro do MDS. Várias reuniões nós temos tido dentro do MDS desde que chegamos lá, fechando aí dois anos. Nós realmente estamos organizando aqueles pontos que talvez sejam fracos e também os fortes.

Falou da DAP jurídica. Realmente, temos DAP jurídica, porque as cooperativas e associações e, realmente, todo o trabalho que passa pela Conab do Doação Simultânea têm que ter as DAPs jurídicas. E as DAPs individuais entram no Doação Simultânea que



SENADO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DA MESA
SECRETARIA DE REGISTRO E REDAÇÃO PARLAMENTAR – SERERP
COORDENAÇÃO DE REGISTRO EM COMISSÕES – CORCOM
CRA (16ª Reunião, Extraordinária)

SF - 32

05/06/2018

nós temos em parceria com Estados e Municípios, porque, daí, ficam fora, não entram as cooperativas no nosso sistema de Doação Simultânea.

Então, são seis sistemas, mas, realmente, nós, às vezes, não gostamos muito de misturar o PAA Compra Institucional. O PAA Compra Institucional é, realmente, totalmente diferente. Como bem o Antoninho falou, é a grande ajuda que haverá para as organizações. Agora, o PAA Compra Institucional, para quem tu vais vender, têm que ser cooperativas que estão organizadas.

Então, ele está muito longe, Antoninho, realmente. Vamos dizer, nos outros PAAs, nós estamos dando o primeiro passo. O Compra Institucional, como nós apresentamos ali, tem três anos de vida. Então, é muito pequeno esse período em que nós estamos trabalhando o Compra Institucional. Temos um mercado, aí, de R\$2,7 bilhões. Vendemos no ano passado, chegamos a R\$150 milhões. Queremos chegar a R\$300 milhões esse ano.

Por que que ela é devagar? Porque nós temos que trabalhar com órgãos organizados. Não são somente os hortifrutigranjeiros. Nós temos todos os outros produtos da agricultura familiar. Nós temos aí arroz, nós temos açúcar, que, às vezes, as pessoas nem sabem que tem a agricultura familiar, e tem. Nós temos uma das grandes usinas, uma das maiores da América, dentro do Brasil, que é de agricultura familiar e vende açúcar. Está sediada em Alagoas.

Nós temos todo o trabalho dos Estados, que compraram muito pouco ainda do seu... Podemos até tirar a parte do PNAE, nem vamos somar, porque talvez o PNAE... No PNAE, estão sendo atingidos os seus objetivos, porque também é dinheiro do Governo. Agora, nós queremos o dinheiro dos Estados. E também colocamos o exemplo de Alagoas: quando começou a se dar o Doação Simultânea, a cair em parte do orçamento, o Estado de Alagoas comprou da agricultura familiar, no ano passado, quase 20 milhões, fora do PNAE. Comprou com recursos próprios do seu Estado. Então, hoje, nós temos vários Estados que já estão com as suas legislações próprias e Estados que estão usando a nossa, a federal.

Então, é um trabalho lento, mas nós, de maneira alguma, podemos deixar as outras modalidades do PAA. Nós necessitamos delas. Agora, ainda no final do ano, quando havia a crise do leite em pó, nós adquirimos leite em pó no Brasil todo. Foi mais de um milhão de toneladas, que foi doado para os órgãos assistenciais. Foi doado também para o Banco de Alimentos de Porto Alegre, foi doado para todas as APAEs do Rio Grande do Sul, para as APAEs de São Paulo, para as APAEs do Rio de Janeiro. Enfim, foram ajudados até os venezuelanos lá, em Roraima. Então, nós temos esse trabalho.

Por isso, eu quero colocar para vocês que o Compra Institucional, sem dúvida nenhuma, é um trabalho, mas necessitamos do outro PAA, porque necessitamos, sim, de orçamento. Isso era o que eu queria colocar no final, para vocês.

Quero agradecer e colocar o MDS à disposição de vocês – do senhor, como Relator, e de qualquer outra pessoa –, colocar o MDS também lá para auxiliá-los.

Muito obrigado.

O SR. WALDEMIR MOKA (Bloco Maioria/MDB - MS) – A primeira coisa que vocês têm que visitar é o relator setorial do MDS, porque é ele que faz o primeiro relatório; então, já começa a pressão ali.

O SR. PRESIDENTE (Ivo Cassol. Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RO) – Vou passar a palavra ao Dr. Hugo, do Tribunal de Contas da União, para que possa concluir a participação do internauta Márcio Maninho.



SENADO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DA MESA
SECRETARIA DE REGISTRO E REDAÇÃO PARLAMENTAR – SERERP
COORDENAÇÃO DE REGISTRO EM COMISSÕES – CORCOM
CRA (16ª Reunião, Extraordinária)

SF - 33

05/06/2018

O SR. HUGO CHUDYSON ARAUJO FREIRE – Muito obrigado pela pergunta, Márcio. Isso é realmente importante. O Tribunal tem que ficar sempre atento ao que tem maior risco, relevância e materialidade. E não necessariamente nessa ordem. Às vezes, um programa que não é materialmente tão relevante tem um impacto muito grande.

O Tribunal pauta as suas ações de controle por meio de uma metodologia que cria situações-problema. A cada ano nós revisitamos essas situações-problema e elencamos uma nova pauta de trabalhos, num plano. Isso é feito no final do ano e aprovado no início do próximo ano. Eu não consigo precisar qual vai ser o tempo em que nos debruçaremos sobre a nova modalidade do PAA, mas tenho, para relatar aos senhores aqui, que algumas das nossas secretarias regionais já fizeram trabalhos específicos em outras modalidades, a exemplo do PAA Leite.

Então, convido esse colega a entrar em contato com a Secex-Ambiental e nos municiar, nos dar elementos que façam com que a gente tenha esse olhar, dada a relevância, a materialidade ou um eventual risco, para que foquemos o nosso trabalho. Como somos poucos, temos que ser bastante seletivos naquilo que vamos avaliar para, justamente, contribuir com a nossa principal atribuição, que é aprimorar as políticas públicas. E nós estamos falando aqui hoje uma política pública essencialmente relevante para o País como um todo.

Então, se o colega tem algo a contribuir, eu o convoco a entrar em contato. Vamos deixar o nosso contato aqui, da Secretaria de Controle Externo da Agricultura e Meio Ambiente, para que ele nos forneça elementos nos ajudando na escolha de qual vai ser o próximo trabalho que iremos fazer dentro do PAA.

Muito obrigado a todos.

O SR. PRESIDENTE (Ivo Cassol. Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RO) – Senador Moka?

Senador Dário? (*Pausa.*)

Portanto, não tendo mais nada a declarar, declaro encerrada esta reunião da Comissão de Agricultura.

Que Deus abençoe a todos e aos nossos convidados.

Obrigado.

(*Iniciada às 11 horas e 05 minutos, a reunião é encerrada às 13 horas e 10 minutos.*)



SENADO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DA MESA
SECRETARIA DE REGISTRO E REDAÇÃO PARLAMENTAR – SERERP
COORDENAÇÃO DE REGISTRO EM COMISSÕES – CORCOM
CRA (20ª Reunião, Extraordinária)

SF - 1

03/07/2018

(*Texto com revisão.*)

O SR. PRESIDENTE (Valdir Raupp. Bloco Maioria/MDB - RO) – Declaro aberta a 20ª Reunião da Comissão de Agricultura e Reforma Agrária, da 4ª Sessão Legislativa Ordinária da 55ª Legislatura.

Requeiro a dispensa da leitura da Ata da reunião anterior, que, com anuência do Plenário, é dada como aprovada.

Comunico que esta Comissão protocolou o Ofício nº 102, de 2018, destinado ao Ex^{mo} Sr. Aloysio Nunes Ferreira Filho, Ministro das Relações Exteriores, que passo a ler:

Sr. Ministro das Relações Exteriores, vimos, por meio deste ofício, informar que a Comissão de Agricultura e Reforma Agrária do Senado Federal, reunida em audiência pública no dia 12 de junho de 2018, abordou os problemas e as perspectivas relacionadas aos impactos da atuação da empresa BRF no Estado de Goiás.

Participaram da referida audiência algumas das principais autoridades do setor, dentre elas o Ministro da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, Sr. Blairo Maggi.

Na oportunidade, abordaram-se os principais desafios estabelecidos no mercado exterior para a exportação de proteína animal brasileira, cujas consequências, por certo, não se restringem apenas ao Estado de Goiás, mas abrange todo o Território nacional.

No caso específico da BRF, cumpre informar que, atualmente, a empresa não possui mais capacidade de mercado e de exportação para a produção de peru, e a linha de produção na cidade de Mineiros terá de ser desativada.

O redimensionamento do setor de produção e comercialização de proteína animal brasileira é resultado da recente onda de protecionismo contra a carne nacional em alguns dos principais mercados consumidores no exterior, a exemplo da União Europeia, Rússia e China.

O declínio da quantidade exportada, por certo, tem auferido prejuízos incalculáveis aos pecuaristas brasileiros, haja vista que o mercado interno não tem capacidade para absorver, a preços competitivos, toda a produção inicialmente destinada ao exterior.

Diante da preocupante realidade que ora se apresenta, solicitamos a V. Ex^a a gentileza de avaliar a possibilidade de receber, em audiência, grupo de Senadores e Deputados Federais vinculados ao setor pecuário nacional, a fim de que se analisem tanto as dificuldades atuais da exportação de proteína animal brasileira quanto as alternativas para a superação desses desafios.

Aproveitamos o ensejo para renovar votos de alta estima e consideração por V. Ex^a.

Comunico o recebimento do Ofício nº 22, de 2018, subscrito pelo Sr. Rossieli Soares da Silva, Ministro da Educação, o qual encaminha complementação de resposta ao Requerimento de Informação nº 585, de 2017, desta Comissão.

A presente reunião destina-se à audiência pública integrante da Avaliação da Política Pública, com a finalidade de analisar o Programa Garantia-Safra, nos termos do Requerimento nº 17, de 2018, de autoria da Senadora Ana Amélia.



SENADO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DA MESA
SECRETARIA DE REGISTRO E REDAÇÃO PARLAMENTAR – SERERP
COORDENAÇÃO DE REGISTRO EM COMISSÕES – CORCOM
CRA (20ª Reunião, Extraordinária)

SF - 2

03/07/2018

Informo que esta reunião é destinada a instruir o Requerimento nº 7, de 2018, de autoria do Senador Ivo Cassol, que trata do processo da Avaliação da Política Pública do Programa Garantia-Safra e do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), desenvolvida no âmbito do Poder Executivo, em cumprimento ao disposto no art. 96-B do Regimento Interno do Senado Federal, do qual a Senadora Ana Amélia é a Relatora.

Comunico a presença dos seguintes convidados, já convidando-os para compor a Mesa: o Sr. Roberto Henrique do Prado, Coordenador-Geral Substituto do Garantia-Safra da Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário (Sead).

Convido também para compor a Mesa o Sr. Arnaldo José de Brito, Assessor de Política Agrícola da Confederação Nacional dos Trabalhadores Rurais Agricultores e Agricultoras Familiares (Contag).

Convido também para compor a Mesa o Sr. Osni Rocha, Técnico da Confederação Nacional de Municípios.

Antes de conceder a palavra à Senadora Ana Amélia, como autora do requerimento desta audiência pública, eu queria agradecer aqui, no plenário desta Comissão, a presença do Prefeito Carlos Borges, de Alta Floresta, lá do nosso querido Estado de Rondônia, um Município altamente produtor de café, de gado e de leite, gado de corte, de peixe, produtor de energia elétrica também, com várias PCHs dentro do seu Município, acompanhado do Vereador Reinaldo e do Simon Borges. Sejam bem-vindos ao Senado Federal e, neste momento, à Comissão de Agricultura do Senado Federal.

Concedo a palavra à Senadora Ana Amélia, autora do requerimento desta audiência pública.

A SRª ANA AMÉLIA (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RS) – Eu quero agradecer, caro Presidente Valdir Raupp, especialmente aos convidados que aquiesceram ao convite da Comissão, porque isso faz parte de uma, digamos, determinação do próprio Regimento Interno do Senado, que nos obriga anualmente a criar uma análise que é escolhida pela própria Comissão. Já fizemos sobre defesa sanitária, já fizemos sobre outros programas importantes, sobre a área da pesquisa, e agora estamos nos debruçando sobre a análise da questão do Programa Garantia-Safra, que é muito fundamental e importante.

E aqui estão os convidados que vão representar exatamente aquilo que, no nosso entendimento, tem relevância.

Quero agradecer a todos, pedindo desculpas pelo atraso de alguns minutos na minha chegada, e agradecer sobretudo a atenção do Senador Valdir Raupp, pela aquiescência e por trazer à discussão esta matéria.

Tenho certeza, quanto ao relatório, de que a Consultoria do Senado Federal, que nos acompanha na responsabilidade desse trabalho, também está atenta para a elaboração.

Então, muito obrigada a todos os senhores.

O Presidente vai dar curso e dizer como será o encaminhamento dos trabalhos.

Muito obrigada.

O SR. PRESIDENTE (Valdir Raupp. Bloco Maioria/MDB - RO) – Obrigado, Senadora Ana Amélia.

Acho que o tempo é de oito minutos para cada convidado. Então, eu passarei, já de imediato, a palavra. E, logo em seguida, eu convidarei a Senadora Ana Amélia para presidir esta reunião, porque eu tenho uma audiência agora na Liderança do MDB do Senado com o Diretor-Geral da Polícia Rodoviária Federal, para tratar de questões dessa área.



SENADO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DA MESA
SECRETARIA DE REGISTRO E REDAÇÃO PARLAMENTAR – SERERP
COORDENAÇÃO DE REGISTRO EM COMISSÕES – CORCOM
CRA (20ª Reunião, Extraordinária)

SF - 3

03/07/2018

Então, passo a palavra, já de imediato, ao Sr. Roberto Henrique do Prado, Coordenador-Geral Substituto do Garantia-Safra da Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário. V. Sª dispõe de até oito minutos, prorrogáveis para mais dois, se for necessário. Tem até dez minutos para sua exposição.

Convido a Senadora Ana Amélia para presidir esta reunião, porque eu tenho uma audiência agora com o Diretor-Geral da Polícia Rodoviária Federal, na Liderança do MDB do Senado. *(Pausa.)*

A SRª PRESIDENTE (Ana Amélia. Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RS) – Eu passo, de imediato, a palavra ao Osni Rocha, para fazer...

Como nós temos uma dinâmica para questionamentos, penso que entre oito e dez minutos para cada exposição está de bom tamanho.

Então, Osni Rocha.

(Intervenção fora do microfone.)

A SRª PRESIDENTE (Ana Amélia. Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RS) – Ah, o primeiro... Desculpe-me... Fui eu. O Osni vai entender. Obrigada.

Desculpe-me, Roberto, mas eu estava ali, atendendo ao Plenário da... Imagine. Nós temos que nos "virar nos 30" aqui. Era a Mesa do Plenário, que tem uma sessão extraordinária, me chamando para fazer uma exposição lá. Eu estava pedindo só que me mandassem dados.

Desculpe, Osni.

Roberto, passo a palavra a V. Sª.

Então, entre oito e dez minutos, por favor.

O SR. ROBERTO HENRIQUE DO PRADO – Bom dia, bom dia a todos.

Como já foi dito, meu nome é Roberto Prado. Eu sou Coordenador Substituto do Garantia-Safra e venho, em nome da Sead, fazer uma pequena apresentação de o que é a ação Garantia-Safra.

Bem, ela foi criada – a ação – pela Lei 10.420, em 2002. E qual foi a origem dessa política? Se nós fizermos um histórico da região semiárida atendida pela Sudene no Brasil, é do conhecimento geral que aquela região passa por ciclos de estiagem e ciclos de períodos bons de chuva. Nós fizemos um pequeno levantamento do século passado, e sempre, a cada 30, 40 anos, há uma seca de maior intensidade e, a cada oito, dez anos, uma seca de menor intensidade.

No início do século passado, de 1919 a 1921, houve três anos de seca muito complicada, e assim se repetiu na década de 30. Depois, ocorreu uma outra seca, que ficou inclusive famosa nos meios de comunicação, de 1979 a 1985. Foram sete anos de estiagem, com uma grande quantidade de êxodo rural e inclusive com perda de vidas humanas.

Bem, em 1997 e 1999 houve uma outra seca, em função do fenômeno El Niño – era uma questão que estava em estudo na época, o aquecimento das águas, a mudança climática –, que atingiu um grande número de pessoas. Essa estiagem deu uma pequena trégua no ano 2000, mas em 2001 ela voltou a atingir a região. Então, nesse período foi que houve uma discussão, entre o governo da época e o Congresso, em que se definiu que era interessante construir uma política estruturante de convivência com essa questão, porque a questão da seca está definida como sendo uma questão recorrente e que ela é quase previsível. Então, nós temos que construir.

Aí, em 2002 foi aprovada a lei que criou o Garantia-Safra, e a partir da safra 2002/2003, ele passou a atuar.



SENADO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DA MESA
SECRETARIA DE REGISTRO E REDAÇÃO PARLAMENTAR – SERERP
COORDENAÇÃO DE REGISTRO EM COMISSÕES – CORCOM
CRA (20ª Reunião, Extraordinária)

SF - 4

03/07/2018

Aqui é bom sempre lembrar que, de 2012 a 2015, nós sofremos uma outra seca muito prolongada e que desde o século passado não havia uma tão prolongada assim. Houve regiões em se passaram seis anos praticamente sem produção agrícola, inclusive com muita mortalidade animal.

Foi criado o Fundo Garantia-Safra, que tinha este objetivo: garantir condições mínimas para essas famílias de baixa renda que são atingidas por esse fenômeno da estiagem. E aí foi colocado na lei também o excesso hídrico. O excesso hídrico é mais localizado, mas também existe esse problema nessa região, e a princípio foi para o público situado na área de atuação da região da Sudene, que pega os nove Estados do Nordeste, a região norte de Minas Gerais e um pedaço do Espírito Santo.

Quais são os critérios para participar do Garantia-Safra? O levantamento da renda é feito via Data (Declaração de Aptidão ao Pronaf), e as famílias têm que ter uma renda bruta mensal de até um salário mínimo e meio e têm que plantar entre 0,6ha e 5ha de arroz, feijão, milho, mandioca e/ou algodão. Esse daí é o perfil básico dos agricultores do Garantia-Safra.

Quando é que ocorre o pagamento? Acontece quando existe uma perda comprovada de no mínimo 50% da produção e que os Municípios e os Estados tenham feito um aporte. Nós vamos ver, mais no final da apresentação, que quem mantém o Garantia-Safra é um fundo, e esse fundo tem contribuição do Governo Federal, do Governo estadual, do Governo municipal e dos agricultores.

Como começa o procedimento? Como os Municípios e os agricultores participam do Garantia-Safra? Anualmente é feita uma reunião – que neste ano ocorreu há duas semanas: foi dia 20 de junho – em que todos os Estados são convidados a assinarem um termo de adesão com a União de que querem participar do Garantia-Safra na próxima safra – no caso da próxima safra é a de 2018/2019; neste ano já ocorreu. E todos os dez Estados que sempre participaram vão continuar participando. Depois, o Estado volta lá para a sua base e convida os Municípios a aderirem o programa. Então, é feita uma adesão do Município com o Estado, e depois, antes do período do início do plantio, os agricultores podem fazer sua adesão ao programa – e depois vou explicar um pouquinho melhor. Isso tudo é feito antes do início do plantio.

O calendário de plantio do nosso Semiárido é bem variado: nós temos o norte de Minas, que começou em novembro; e temos o pessoal aqui de Alagoas, Sergipe, que só começou em abril, quase maio, o plantio. Então, é bem variado. E o calendário segue de acordo com cada Estado.

E aí, de acordo com o calendário, durante a safra, nós fazemos o monitoramento das perdas – se são maiores, se são menores. Aquele ano de 2012 foi um ano tão drástico que, já na metade do período de plantio, se percebia que não haveria condição de haver produção. Na maior parte dos anos, a gente só vai descobrir mais no final, a perda. Naquele ano foi muito drástico. E, se comprovada a perda, nós entramos para fazer o procedimento de pagamento aos agricultores, que é feito via NIS, que é feito via Caixa Econômica Federal, através do cartão social lá.

Desde 2012, o Garantia-Safra vem sendo monitorado e fiscalizado tanto pela CGU quanto pelo TCU. E nós criamos um novo procedimento que está sendo bem interessante.

(Soa a campanha.)



SENADO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DA MESA
SECRETARIA DE REGISTRO E REDAÇÃO PARLAMENTAR – SERERP
COORDENAÇÃO DE REGISTRO EM COMISSÕES – CORCOM
CRA (20ª Reunião, Extraordinária)

SF - 5

03/07/2018

O SR. ROBERTO HENRIQUE DO PRADO – Nas safras anteriores a 2014/2015, foi feita a fiscalização depois de ter sido feito o pagamento ao agricultor. A partir da 2015/2016, o então MDA, que agora é...

A SRª PRESIDENTE (Ana Amélia. Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RS) – Eu entendo: ele antecede; faz uma antecipação.

O SR. ROBERTO HENRIQUE DO PRADO – Está se fazendo o cruzamento de dados antecipadamente. Antes de começar o pagamento, o MDA – que fez esse convênio com o TCU – envia a informação de todos os agricultores aderidos; o TCU faz o cruzamento com todas as bases de dados que eles têm, e nos devolve: "Olha, esse, esse e esse aqui têm esses indícios". Depois eu vou mostrar que existe todo um procedimento para poder o agricultor se defender, ou caso queira verificar algum erro... Mas, a princípio, nós bloqueamos para poder verificar se as conformidades procedem ou não.

Eu já expliquei um pouco da adesão, que é quando o Governo Federal faz a adesão com os Estados, os Estados com os Municípios, e em seguida os Municípios fazem a divulgação lá na sua base dos calendários que os agricultores têm que fazer para poder participar. O agricultor vai até o emissor de DAP e faz a sua inscrição. Depois de feita a inscrição, o próprio sistema faz uma seleção que é aplicar aquelas regras que são as regras básicas da lei, para saber se o agricultor tem perfil ou não, e em seguida essa lista que é ranqueada do primeiro até o último agricultor é repassada para o Conselho Municipal do Assentamento Rural ou outro conselho que haja no Município, que vai fazer o que nós chamamos de homologação. O que é isso na verdade? É o controle social: vai verificar se as informações que o agricultor colocou naquela inscrição são verdadeiras ou não. E quem mais pode verificar isso? O próprio conselho, porque quem participa é o pessoal lá do Município. Feito tudo isso (passaram todos os agricultores), é feita então a geração de um boleto com o agricultor, em que ele vai pagar a parte dele da contribuição. É ele tem que pagar essa contribuição dele, tem que fazer essa adesão – que eu chamo de adesão – até o dia que antecede o início da safra. Como o Garantia-Safra é um benefício condicionado, como se diz, na lei, uma das condições dele é essa. Além do perfil do agricultor, o agricultor tem que fazer a adesão antes do início da safra, o que é normal, já que é um seguro de índice, então ele tem que fazer antes do início da safra.

Aqui, as últimas duas safras, 2017/2018 – e vai se repetir na de 2018/2019 –, o Governo Federal disponibilizou 1,35 milhão de cotas para que os Estados façam a utilização. O valor do benefício é R\$850, que são pagos em cinco parcelas de R\$170. E ali, naquela tabela embaixo, está o valor da contribuição que cada um dos 200 Municípios fazem. Para o agricultor, 2% do valor do benefício é o que ele paga, que hoje são R\$17; o Município pagaria R\$51 por cada agricultor que faz a adesão; o Estado, R\$102; e a União, R\$340. Essa soma vai perfazer 60% do que o fundo poderia estar cobrindo. Antigamente eram 30%; em 2012, depois de dez anos do programa, foi feito um estudo, um balanço, e se percebeu que nessa região havia um pagamento de em torno de 58% a 60%. Então, o fundo passou a ter essa composição para poder cobrir todas as despesas.

Nós tivemos uma exceção, que depois vocês vão ver, que foi aquela seca de 2012 a 2015 – porque exceção não tem como prever na lei. Então, nessa daí, a União teve que...

A SRª PRESIDENTE (Ana Amélia. Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RS. *Fora do microfone.*) – Se pudesse observar o horário...

O SR. ROBERTO HENRIQUE DO PRADO – Nossa! É mesmo. Vamos fazer rápido. Já está quase no final.



SENADO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DA MESA
SECRETARIA DE REGISTRO E REDAÇÃO PARLAMENTAR – SERERP
COORDENAÇÃO DE REGISTRO EM COMISSÕES – CORCOM
CRA (20ª Reunião, Extraordinária)

SF - 6

03/07/2018

Aqui é só para o pessoal saber quais são os indicadores que nós usamos para fazer a verificação de perdas, que são os laudos, o modelo climático do Cemadem e do INMET, e o PAM.

E o pagamento é bem simples: é gerada a folha do Garantia-Safra, e a Caixa Econômica faz o pagamento. A parcela fica 120 dias, para depois retornar ao fundo, caso o agricultor não saque.

E aqui é a evolução do programa em número de Municípios que participaram. Começou com 333; lá em 2014 atingiu o máximo, que foi 1.263; e nesta safra estamos com 1.215 Municípios participando.

Aqui, a mesma curva com o número de agricultores – porque o número de Municípios seguiu o de agricultores. Nesta safra, nós vamos ter 903.452 agricultores, a safra 2017/2018, que estão protegidos pelo Garantia-Safra.

E a última apresentação é um balanço do fundo, o tamanho que o fundo está, de acordo com a contribuição de Municípios, Estados e União.

A SRª PRESIDENTE (Ana Amélia. Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RS) – Sim, mas aí não está a designação dos Estados e não dá a informação por cada Estado. Ali não há a identificação de cada Estado.

O SR. ROBERTO HENRIQUE DO PRADO – Ah! Nós temos em outro lugar, mas na apresentação não há não.

A SRª PRESIDENTE (Ana Amélia. Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RS) – Aí não há. Pois é, eu precisaria de cada Estado... Quando se olha os Estados... No primeiro, digamos, 2010: quais Estados participaram daquele rateio de R\$29.804.028,80?

O SR. ROBERTO HENRIQUE DO PRADO – São os dez Estados, e o valor nós temos lá. Se a senhora...

A SRª PRESIDENTE (Ana Amélia. Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RS) – Aí são os dez Estados do Nordeste?

O SR. ROBERTO HENRIQUE DO PRADO – É, do Nordeste e Minas.

A SRª PRESIDENTE (Ana Amélia. Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RS) – Está o.k. Está perfeito.

O SR. ROBERTO HENRIQUE DO PRADO – Se caso se quiser por Estado, pelo valor que cada um contribuiu, nós podemos separar.

Então é esse... E a previsão de 2018, de acordo com o número de agricultores, se os Estados e Municípios fizerem toda a contribuição – porque pode acontecer de alguém, no meio, desistir –, essa seria a contribuição do fundo.

Basicamente é isso que nós trouxemos, bem geral. Os dados mais específicos de cada Estado, de cada Município, estão todos no nosso sistema.

A SRª PRESIDENTE (Ana Amélia. Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RS) – Obrigada, Roberto.

Eu passo logo ao Dr. Hugo, também pedindo, se possível, para ficar dentro do tempo que nós definimos, para que possamos fazer alguma identificação...

Eu queria que colocassem no relógio os dez minutos. Por favor, peço que cronometrem os dez minutos, Marcelo.

O SR. HUGO CHUDYSON ARAUJO FREIRE – Bom dia a todos.

Meu nome é Hugo Chudyson. Eu represento aqui o Tribunal de Contas da União, a Secretaria de Agricultura e Meio Ambiente.

A gente vai falar rapidamente sobre a atuação do Tribunal de Contas da União no programa Garantia-Safra.



SENADO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DA MESA
SECRETARIA DE REGISTRO E REDAÇÃO PARLAMENTAR – SERERP
COORDENAÇÃO DE REGISTRO EM COMISSÕES – CORCOM
CRA (20ª Reunião, Extraordinária)

SF - 7

03/07/2018

Primeiramente, eu gostaria de agradecer a oportunidade de o tribunal dividir os seus trabalhos no apoio ao Congresso Nacional na missão do controle externo.

Quanto à atuação do Tribunal de Contas da União no Garantia-Safra, a gente vai dividir a nossa apresentação em motivação, constatações que foram identificadas ao longo dos trabalhos e o que se espera como próximas etapas.

Em relação ao Garantia-Safra, já foi dito pelo Roberto, colega da Sead, então, a gente pode até passar adiante... Os agricultores familiares e todos os requisitos que são necessários para que eles façam a adesão.

Busca-se basicamente mitigar os efeitos da seca na renda – lembrando que eventualmente também existe o excesso de chuvas – e diminuir a insegurança alimentar.

Agora por que o Tribunal de Contas da União avaliou o Garantia-Safra? Além da parte social, da parte econômica, da materialidade, também foi motivo, porque estávamos num contexto de avaliação de diversas políticas que tinham mecanismos de mitigação dos riscos na atividade agropecuária, a subvenção do Prêmio do Seguro Rural, o Proagro e o Garantia-Safra, que é objeto da nossa análise agora.

Como é que o TCU avaliou o Garantia-Safra? Basicamente, avaliamos com auditoria em 2013/2014. Já fizemos dessa auditoria dois monitoramentos. O último terminou agora recentemente, em maio. E, ao longo desse processo, com uma cooperação entre TCU e o extinto MDA, hoje Sead, temos internamente um processo de acompanhamento, que eu vou explicar um pouco mais adiante.

As principais constatações vão até na linha do que foi a apresentação nossa aqui, há um mês, quando falamos do PAA, estão relacionadas a fragilidades nos controles internos em que, no caso específico da auditoria, identificaram-se quase 5% dos beneficiários com desconformidades, que estão sendo apuradas pela Sead. Inclusive, vamos tratar um pouquinho adiante desse pós-identificação de beneficiários possivelmente desconformes com a lei. Mas o principal ponto é a fragilidade nos controles internos, o que também está sendo tratado pela própria Secretaria de Agricultura.

Deliberações que foram feitas tanto na auditoria quanto nos próprios monitoramentos. Em relação à auditoria, identificou-se que é necessário fazer uma análise dos beneficiários que não se enquadravam à época como beneficiários esperados pela lei. Para isso, tinham que ser aperfeiçoadas as rotinas de controles internos e eventuais responsabilizações decorrentes de uma desconformidade apurada; para isso também, posteriormente, o processo de ressarcimento e o fortalecimento do controle social são muito encampados pelos conselhos municipais de desenvolvimento rural sustentável.

Seguindo um pouco, nós vamos agora para o segundo monitoramento, porque o tribunal faz uma auditoria e a gente entende que a transformação dentro daquela política que se espera não acontece da noite para o dia. Então, para isso, existe um processo posterior a uma auditoria que se chama monitoramento. Eventualmente, a gente o faz a cada dois anos. O prazo depende muito da nossa agenda. Mas, esse segundo monitoramento – o primeiro foi em 2015 – identificou melhorias, e elas têm que ser reconhecidas dado o esforço do próprio gestor: melhorias dentro do controle interno, na identificação de beneficiários e nos procedimentos de ressarcimento.

Quanto aos procedimentos de ressarcimento, a gente quer deixar uma observação de que é muito mais caro buscar o ressarcimento do que eventualmente uma prevenção que se faça em um expurgo prévio de um beneficiário que não deveria ser contemplado. Isso acho que são dados que a própria Sead pode eventualmente trazer com um pouco mais de assertividade, mas, a cada beneficiário que recebe indevidamente um benefício...



SENADO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DA MESA
SECRETARIA DE REGISTRO E REDAÇÃO PARLAMENTAR – SERERP
COORDENAÇÃO DE REGISTRO EM COMISSÕES – CORCOM
CRA (20ª Reunião, Extraordinária)

SF - 8

03/07/2018

E a Sead nos colocou, nos processos, um valor de custo de quase R\$12 para cada comunicação efetiva. Quando se fala da safra 2009/1010, ela tem um custo de mais de R\$1 milhão só para comunicar os beneficiários que não deveriam ter recebido, segundo os cruzamentos que foram feitos no âmbito da auditoria.

Por todo esse processo, a gente entende que é mais efetivo para a política que ela bloqueie preventivamente quem não deve entrar do que efetivamente, após o pagamento, ela tentar receber esses valores, porque, inclusive, em dados trazidos nesse monitoramento, 61% das comunicações que foram feitas, no acordo entre Sead e Caixa Econômica, para se buscar notificar os agricultores, foram inválidas, porque não conseguiram alcançar o beneficiário.

Então, a gente trabalha basicamente com duas premissas, uma chamada custo e outra, efetividade. O custo do processo de ressarcimento é alto e a efetividade é baixa. De 6 milhões esperados na safra 2009/2010, a Sead nos informou que só conseguiu receber 1 milhão.

Basicamente qual é a contribuição que o tribunal tem a fazer? São as próximas etapas aqui, os próximos passos, caminhando para o final da nossa apresentação.

Esse acompanhamento que foi dito, que é fruto de um acordo de cooperação técnica do TCU com a MDA, é um processo que se iniciou em 2006, o acordo foi assinado em 2015. E, como fruto de uma fragilidade que foi identificada na porta de acesso para esse programa e diversos outros, o tribunal fez uma auditoria na declaração de aptidão ao Pronaf, que é a porta de acesso a 11 programas que nós avaliamos naquele caso, na auditoria. E daí surgiu um painel de que nós vamos dar notícia também hoje.

Em relação ao acompanhamento, fazendo esse cruzamento prévio, dados que a própria Sead nos informou, a gente tem um potencial benefício de R\$98 milhões que não foram pagos a potenciais não beneficiários. Por quê? Porque cabe à Sead confirmar que realmente eles não são beneficiários. O tribunal não se responsabiliza por isso. Ele simplesmente faz um cruzamento prévio com as bases de dados que ele tem, entrega para o gestor, e o gestor, a partir daí, toma as decisões.

(Soa a campanha.)

O SR. HUGO CHUDYSON ARAUJO FREIRE – Mas estão sendo feitas verificações em relação a essas duas safras 2015/2016 e 2016/2017.

Em relação à comunicação desse potencial benefício, a gente fez um instrumento de comunicação chamado... É uma ficha... Na verdade, é um infográfico que traz os principais dados das nossas tipologias e dos indícios encontrados.

Em relação ao segundo passo, que é o painel da agricultura familiar, a gente identificou que, na auditoria da DAP, que é a porta de entrada do Garantia-Safra, do Pronaf, do Proagro e de diversas outras agriculturas, ao final, a gente tem uma aplicação de recursos e de uma distribuição a depender do programa que pode ser aprimorada.

Esse painel de agricultura familiar também apresenta indícios de desconformidades e é o impacto dos programas e políticas da agricultura que podem ser obtidos lá, dado que ele é tanto para pessoa física quanto para pessoa jurídica e identifica geoespacialmente onde aplicar essas devidas políticas e programas.

Por fim, a gente só tem a agradecer.

Peço desculpas pelo eventual prazo porque a gente tentou fazer rápido, mas falar de diversos trabalhos num curto período é realmente desafiador.

Muito obrigado.

Estamos aqui para cooperar.



SENADO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DA MESA
SECRETARIA DE REGISTRO E REDAÇÃO PARLAMENTAR – SERERP
COORDENAÇÃO DE REGISTRO EM COMISSÕES – CORCOM
CRA (20ª Reunião, Extraordinária)

SF - 9

03/07/2018

A SRª PRESIDENTE (Ana Amélia. Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RS) – Obrigada, Dr. Hugo.

Eu penso que a brevidade ajudou a dar prioridade aos temas que são fundamentais nesse caso. E a expressão "alto custo e efetividade baixa", para mim, resume bastante os problemas que nós temos nessa área.

Eu passo agora ao Arnaldo Brito, que fala da questão direta do beneficiário, a ponta. Ele está responsável para falar da ponta, que é o que nós vamos ver.

Depois os Municípios vão mostrar também quais são as dificuldades, porque são parte desse acordo da composição do fundo relacionado ao tema que nós estamos debatendo agora.

O SR. ARNALDO JOSÉ DE BRITO – Bom dia a todos e a todas.

Eu sou Arnaldo Brito, aqui representando a Confederação Nacional dos Trabalhadores Rurais, Agricultores e Agricultoras Familiares.

Desde já, agradecemos pelo convite, Senadora.

Para nós, o programa Garantia-Safra se identifica com a agricultura familiar no Semiárido brasileiro, na área de atuação da Sudene. Acompanhamos esse programa desde a criação, em 2002, 2003, e tivemos a oportunidade de coordenar esse programa por alguns anos. Sabemos muito bem da importância do beneficiário em ter uma segurança para caso haja perda de safra, principalmente para a agricultura familiar que está nesse Semiárido.

Ao ver as apresentações e o histórico de que saímos de 177 mil beneficiários para quase 1,2 milhão, isso se aplica a um envolvimento de todos os entes e principalmente da sociedade civil organizada, no nosso caso, via nossos sindicatos, que estão lá no Município operacionalizando o programa, mobilizando e contribuindo nas mais diversas ações.

Claro que nós que fazemos parte do Comitê Gestor do Garantia-Safra temos algumas inquietações que comungam aqui também com o que o colega Hugo nos apresentou como Tribunal de Contas da União.

Nossas recomendações, no comitê gestor, têm sido da importância que se dá à capacitação para os conselheiros e conselheiras municipais quando estamos falando de controle social. Isso, para nós, é fundamental, porque futuramente, em acontecendo, dispersa notificações e custos outros que poderiam estar sendo aplicados no próprio programa.

Mais uma inquietação nos traz à tona, Senadora, que é de como trazer recurso orçamentário para capacitar os conselheiros e conselheiras que historicamente foram abandonados. E não temos hoje uma rubrica nem na Sead, nem em qualquer outra parte que possa enfatizar e capacitar os conselheiros. Isso é uma inquietação nossa, foi proposta e está sendo proposta dentro do Comitê Gestor do Garantia-Safra para que possamos investir para que, de fato, os beneficiários que tenham perfil em participar do programa assim o façam.

Entre outras questões, nós temos apresentado propostas de atrelar, de integrar o Garantia-Safra a outras políticas de convivência com o Semiárido. E isso tem sido um grande desafio, porque nós sabemos muito bem, por se tratar de uma região em que as questões climáticas são muito incipientes e muito volúveis, que a agricultura é uma atividade de grande risco, e precisamos da notoriedade de integrar com outras ações de políticas públicas na convivência com o Semiárido. Isso faz com que a agricultura familiar nessa região sinta a segurança, em caso de vir a perder a safra, de poder ser



SENADO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DA MESA
SECRETARIA DE REGISTRO E REDAÇÃO PARLAMENTAR – SERERP
COORDENAÇÃO DE REGISTRO EM COMISSÕES – CORCOM
CRA (20ª Reunião, Extraordinária)

SF - 10

03/07/2018

contemplada com outras ações que integrem o leque de possibilidades para essa agricultura.

Nós temos visto que, diante do histórico dos anos, a agricultura familiar que está dentro desse perfil, ao perder a safra, a única possibilidade que tem é o seguro Garantia-Safra. Não resta uma outra ação que possa beneficiá-la. Então, temos que avançar com essa política, temos que avançar com esse programa em achar ações de fortalecimento desse programa, mas também de integrar com outras políticas públicas que possam, dentro desse público específico, estar atendendo de fato a quem precisa. O público do Garantia-Safra, como o Roberto bem colocou, trabalha com essas culturas que são familiares dentro da sua especificidade regional.

Sugerimos também, dentro desse comitê, que outros programas sejam criados para outras regiões específicas. Nós estamos falando aqui da Região Nordeste mais o norte de Minas, mas nós temos problemas na Região Norte de como trabalhar esse público da agricultura familiar, que está também vulnerável às questões climáticas, seja por secas ou seja por enchentes, e que não tem nenhuma cobertura; perdem a safra e ficam à mercê, à deriva de alguém que possa, de certa forma, complementar ou ajudar com algum programa e até mesmo com programa de cesta básica. Para nós, não há coisa mais triste, mais deprimente, do que ver um agricultor familiar dependendo de cesta básica. Essa não é a proposta nossa da Contag, e acredito que não é a proposta desta Comissão, mas a gente precisa evoluir com esse programa. Se não integramos com outras ações de convivência com o Semiárido que possam dar uma certa seguridade para esses agricultores familiares, a gente vai estar, de certa forma, dependendo única e exclusivamente do benefício. Essa não é a proposta do programa. Quando ele foi criado, nós tínhamos várias ações. Está na lei a questão da formação e capacitação para os beneficiários; a proposta de convivência com o Semiárido, para que outras políticas, como as cisternas de plástico, as cisternas de barragens subterrâneas, as cisternas produtivas e tantas outras tecnologias sociais pudessem ser implementadas. Infelizmente não conseguimos avançar com isso. Deixamos a desejar, e esse público necessita muito dessas ações que precisam ser evidenciadas. Mas, para fazer isso, precisamos de orçamento. Se não tivermos orçamento, ficamos simplesmente com o orçamento para o benefício, mas as ações que precisam ser integradas não acontecem.

Realmente, de acordo com as recomendações do TCU, temos visto a importância de enfatizar, monitorar aquilo que é de fato e de direito para aquelas famílias que estão precisando, mas, de certa forma, se não tivermos mecanismos, se não tivermos instrumentos, se não tivermos orçamento para isso de fato acontecer, vamos ficar simplesmente só nas recomendações. Essa é uma das questões, Senadora, que a gente traz a esta mesa, a esta Casa. Precisamos de orçamento para enfatizar as ações pensadas a partir da realidade local, a partir do público que está em evidência. Precisamos que essa formação, essa capacitação e essa participação nos conselhos municipais sejam vistas, dada a importância que têm.

Então, como Contag, é isso que nós temos. Não vamos tomar todo o tempo, mas estamos à disposição para qualquer questionamento e qualquer pergunta que venha a acontecer.

Muito obrigado!

A SRª PRESIDENTE (Ana Amélia. Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RS) – Agradeço, Arnaldo.

Como foi agora para a conclusão, já exatamente parto do ponto em que terminou o Arnaldo dizendo que os conselhos municipais não estão habilitados para fornecer o



SENADO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DA MESA
SECRETARIA DE REGISTRO E REDAÇÃO PARLAMENTAR – SERERP
COORDENAÇÃO DE REGISTRO EM COMISSÕES – CORCOM
CRA (20ª Reunião, Extraordinária)

SF - 11

03/07/2018

conhecimento, a extensão rural, o preparo para todas essas obras que são necessárias, como a questão das cisternas, a questão de capacitação, formação, orçamento e todos os equívocos. É um programa que tem 16 anos. Já era tempo de ter, digamos, saído da adolescência e passado para a fase adulta. Então, ele fala do Conselho Municipal, e a gestão do Conselho Municipal fica no âmbito das prefeituras.

Para encerrar, passo a palavra agora ao Osni Rocha.

Muito obrigada a você, Arnaldo, pela exposição.

O SR. OSNI ROCHA – Bom dia.

Primeiramente, meu nome é Osni. Eu sou engenheiro agrônomo, técnico da área de desenvolvimento rural da Confederação Nacional de Municípios. É importante agradecer o convite em nome do nosso Presidente, Sr. Glademir Aroldi, Senadora, e vamos passar um pouco da visão dos Municípios com relação ao programa.

Já foi falado aqui que o objetivo do programa Garantia-Safra é o atendimento da região da Sudene. Aqui a gente tem mais ou menos alguns números: a quantidade de Municípios aderidos. Na safra 2015/2016, nós passamos de 1.220 Municípios; na safra 2016/2017, para 1.096. Por conseguinte, ocorre uma queda no número de agricultores, pela redução no número de Municípios participantes, e aí a gente pode perceber também a questão dos Municípios que tiveram a perda reconhecida, porque foi verificada, segundo a Sead, a questão da seca dentro do Município: de 1.035, foi reduzido para 695 na safra seguinte.

Aqui a gente pode perceber a importância do programa para a economia e para o Município. Quando o Município investe, na safra 2015/2016, R\$50 milhões, no caso, que houve de perda reconhecida, os Municípios tiveram um incremento na economia de R\$735 milhões. Quando a gente pensa nos pequenos Municípios na Região Nordeste e agricultores que basicamente vivem da subsistência, esse recurso é muito importante porque vai girar a economia, vai movimentar a economia, e muitas vezes vai desonerar o gestor, desonerar o Município de algum assistencialismo a esses agricultores – como o Arnaldo citou a questão da cesta básica.

Da mesma forma, na safra 2016/2017, os Municípios investiram R\$45 milhões, foi constatada a perda, e houve o retorno para esses Municípios de R\$472 milhões.

Aqui eu passo um pouco das ações específicas que os Municípios vão ter que apresentar, que vão realizar. Anualmente, como já foi tratado, eles têm que fazer adesão ao programa. Eles fazem a inscrição dos beneficiários, e essa inscrição dos beneficiários é homologada pelo Conselho Municipal, é homologada pelo controle social; ou seja, não é o Município que decide quem participa, mas é o Conselho que vai aprovar ou não aqueles beneficiários. E o Município vai fazer a emissão e a entrega do boleto bancário do qual esse agricultor vai ter que realizar o pagamento. Além disso, a partir da entrada dos agricultores, o Município também vai entrar com a sua cota parte de R\$51 para cada um desses agricultores.

Também é papel do Município solicitar a verificação de perda. Então, para o Município ter reconhecida a sua perda, previamente ele tem que solicitar essa verificação – é papel do Município. Além disso, o Município indica o técnico verificador, que pode ser do quadro da prefeitura ou de uma instituição pública conveniada com a prefeitura, geralmente, uma Emater, as entidades estaduais de assistência técnica e extensão rural. Esse técnico é responsável por fazer a vistoria de campo. Ele vai fazer uma vistoria de campo amostral, uma amostra definida pela Sead, e, após essa verificação e a emissão do laudo desse técnico, ele é incorporado e lançado no sistema *on-line* da Sead, e essas informações vão chegar para o Governo Federal.



SENADO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DA MESA
SECRETARIA DE REGISTRO E REDAÇÃO PARLAMENTAR – SERERP
COORDENAÇÃO DE REGISTRO EM COMISSÕES – CORCOM
CRA (20ª Reunião, Extraordinária)

SF - 12

03/07/2018

Entrando na questão do desafio, qual é a dificuldade e o questionamento dos Municípios? É a questão do não reconhecimento. O Município tem a problemática, enfrentou a seca, existe o laudo do técnico dizendo que houve perda, que aqueles agricultores tiveram mais de 50% – laudo verificado em campo –, e da mesma forma, quando chega aqui em Brasília, não é reconhecido.

Aqui a gente traz o exemplo da safra 2016/2017. No Estado do Ceará, 71 Municípios, o laudo da Ematerce – não foi laudo da prefeitura, do Município –, laudo da entidade estadual, verificou a perda. E, apesar disso, essa perda não foi reconhecida.

Qual é a questão? O que é questionável, o que se discute dessa metodologia? Atualmente, a Sead utiliza a questão do Índice de Suplementação de Água para Vegetação. Essa metodologia verifica questão de temperatura, de água dentro da planta. Há toda uma questão de imagens de satélite. No caso do Semiárido, e, que há uma vegetação que resiste muito à seca, quando vem uma pouca chuva, ela já floresce, já vem novamente a ficar verde; da mesma forma, quando passa por grandes períodos de estiagem, ela não necessariamente perde a vegetação facilmente, ao contrário de uma cultura produtiva. Então, no caso dessa metodologia, os Municípios veem que é questão de não perceber a seca verde. Ou seja, você tem a falta de água, tem a questão de não haver água suficiente, principalmente nas fases necessárias da produção, e essa metodologia não consegue verificar.

Da mesma forma, há falta de dados pluviométricos. Atualmente, são poucas informações que nós temos, o que acaba influenciando negativamente. Você pensa que dentro do próprio território do Município existe variação climática; há regiões em que chove mais, ou em que chove menos, dentro do próprio território do Município. E, quando a gente pensa em toda a região do Semiárido, essa variação é muito maior, e essa falta de dados pluviométricos não consegue permitir a verificação de casos de veranico. Mesmo quando a gente pega aqueles dados de quadras chuvosas, de quanto choveu no mês, de quanto choveu no período, você não consegue pegar os períodos de veranico – 15 dias, 10 dias – que em períodos críticos da produção vegetal, não vão se refletir.

Então, o que alguns Municípios do Nordeste estão propondo? Que é necessária a reavaliação dessa metodologia de verificação de perdas e também a atualização dos indicadores de referência da produção. E aí a gente tem que reconhecer que a Sead já iniciou, neste ano, um grupo de trabalho para discutir e repensar essa metodologia de verificação de perdas do programa.

Aqui, o que a gente traz? É uma pauta da Confederação, de que é necessária a ampliação do Garantia-Safra para todo o Brasil, porque a questão da seca hoje em dia não está restrita ao Semiárido. Através de uma nota técnica de 2014, a gente verificou que, de 2003 a 2013, ocorreram em 605 Municípios fora da área da Sudene, secas recorrentes, ou seja, Municípios que tiveram cinco anos ou mais de reconhecimento, no Ministério da Integração, de situação de emergência ou calamidade por falta de água. No caso da Sudene, houve 857 Municípios. Então, esse dado mostra para a gente que a questão da seca já está espalhada pelo Brasil, não se restringe à questão da Sudene. É importante a gente discutir a questão da ampliação do Garantia-Safra para outros Municípios, e principalmente para esse público do Garantia-Safra. E também é claro que a gente tem que levar em consideração a questão das chuvas e das cheias quando a gente fala na Região Norte do Brasil.

Era isso que a gente ia trazer para contribuir, Senadora. Muito obrigado!

A SRª PRESIDENTE (Ana Amélia. Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RS) – Obrigada, Osni.



SENADO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DA MESA
SECRETARIA DE REGISTRO E REDAÇÃO PARLAMENTAR – SERERP
COORDENAÇÃO DE REGISTRO EM COMISSÕES – CORCOM
CRA (20ª Reunião, Extraordinária)

SF - 13

03/07/2018

De fato, essa constatação é real. Só para confirmá-la, no Município de Bagé, na região da Campanha do Rio Grande do Sul, não há água para as pessoas na zona urbana. A safra foi toda perdida e a situação é grave. Nós estamos trabalhando por uma barragem há muitos anos, como acontece também com o programa Garantia-Safra para a região da agricultura familiar, para a área da agricultura familiar.

Mas me chamou a atenção, Osni, que você falou que não é responsabilidade do Município a indicação, o controle do programa, e sim do Conselho Municipal. Eu queria saber em detalhe qual é o espaço do Município. Por exemplo, nesses dez Municípios da região que envolve o programa, existe Emater? Nesses dez Estados, nos mais de mil Municípios, em alguns casos, dependendo do período, existem agrônomos ou técnicos agrícolas para auxiliar na formação? Se isso vem sendo feito, então, uma palavra sobre isso, já que você acabou de mencionar isso.

O SR. OSNI ROCHA (*Fora do microfone.*) – Com relação especificamente à questão do beneficiário...

A SRª PRESIDENTE (Ana Amélia. Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RS) – Por favor...

O SR. OSNI ROCHA – Com relação à questão do beneficiário, o Município faz a inscrição do beneficiário, e esse beneficiário é homologado pelo Conselho. Após passar pelo Conselho, ele ainda passa por uma triagem junto à Sead, que agora tem o auxílio do Tribunal de Contas. Então, não é simplesmente a prefeitura indicar quais são os agricultores que têm interesse no programa.

Com relação aos técnicos, esse técnico vistoriador tem que ser engenheiro agrônomo ou técnico agrícola. Então, muitas vezes ele é da prefeitura ou da Emater. É claro que nem todos os Municípios brasileiros têm a presença do escritório da Empresa Estadual de Assistência Técnica e Extensão Rural, mas a gente não tem dados de como está sendo isso, se é prioritariamente do Município ou prioritariamente da empresa estadual.

A SRª PRESIDENTE (Ana Amélia. Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RS) – E, dentro do que disse o Arnaldo, que é da Contag, sobre a falta de recurso para formação e capacitação do agricultor para que ele, mesmo na seca, tenha condições de superar, com uma cisterna, ou com reservatórios de água, coletar quando chove, ou fazer um poço, ou transposição do São Francisco, que está na moda aqui – e se fala todo dia nisso –, os Municípios fizeram alguma política ou entram também no mesmo espaço de dizer que tem de haver recurso para isso?

O SR. OSNI ROCHA – Com relação às ações municipais, há vários Municípios que as fazem, de acordo com dados da última pesquisa do próprio IBGE. Quando a gente pega a região do Semiárido, vários Municípios têm política específica para a questão da seca. É claro que o Município não tem uma equipe técnica especializada capaz de trazer uma capacitação que teria uma Embrapa, que teriam órgãos com grande conhecimento técnico, principalmente em relação às tecnologias sociais que estão sendo desenvolvidas, incorporadas e divulgadas. Sim, o Município tem algumas ações, mas a gente não pode dizer que a principal ou a melhor capacitação vai vir do gestor municipal ou do Município.

A SRª PRESIDENTE (Ana Amélia. Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RS) – Para terminar, nunca houve a ideia de, diante de uma realidade que passa por dez Estados e que chega, assim, a oitocentos, novecentos, mil, mil e duzentos Municípios atingidos pela estiagem histórica recorrente – eu diria; a seca é recorrente lá – se criarem consórcios entre os Municípios das regiões, por microrregião, e os conselhos tutelares respectivos para se fazer uma força-tarefa, um mutirão, "Olha, vamos pra cá concentrar,



SENADO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DA MESA
SECRETARIA DE REGISTRO E REDAÇÃO PARLAMENTAR – SERERP
COORDENAÇÃO DE REGISTRO EM COMISSÕES – CORCOM
CRA (20ª Reunião, Extraordinária)

SF - 14

03/07/2018

fazer isso..."? Não há esse tipo de iniciativa lá, contando com o conselho municipal do programa?

O SR. OSNI ROCHA – Existem ações na região, principalmente em relação a se buscar recurso. A gente pode citar a questão das cisternas. Então, há alguns consórcios de Municípios que já estão operando o Cisternas para levarem para esses agricultores as cisternas. Isso existe.

Aí, a gente já volta para a questão inicial, que é o recurso. A dificuldade chega aí. Mas, sim, existem experiências.

A SRª PRESIDENTE (Ana Amélia. Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RS) – Muito obrigada, meu caro Osni.

Quando o Arnaldo levantou, eu logo pensei no que ouvi do Dr. Hugo. O que ele disse aqui para nós todos, depois de fazer uma fiscalização ou uma auditoria no programa?

Ele disse simplesmente o seguinte... O que ele disse aqui que eu anotei... Ele disse: "Gastaram R\$1 milhão – R\$1 milhão!". Dinheiro mal aplicado. O custo é alto e a efetividade é baixa. Para que ele gastou R\$1 milhão? Só para mandar um boleto para dizer que o cara estava irregular. Então, Arnaldo, dinheiro há aqui. Esse R\$1 milhão poderia ter ido para a capacitação, ao invés de ser usado para essa burocracia cara desse jeito, que é paga pelo agricultor, que faz parte do fundo; paga pelo Município, que é pobre e que não tem dinheiro; paga pelo Estado também, numa região que tem outras prioridades tão importantes quanto essa.

Também sobre a orientação dos agricultores, eu acho que o grande bem que o TCU fez nesse processo foi identificar aquilo que se fala de gestão. Então, em matéria de gestão, aqui, há uma nota baixa, eu diria. Porque a efetividade... O que se entende por efetividade? Efetividade é quando o recurso que você investe gera um resultado e um retorno capazes de mudar uma situação. Nós estamos falando de 16 anos em que estamos vivendo essa realidade. Então, você imagina R\$1 milhão... Vamos fazer, em tese, apenas um exercício: R\$1 milhão, por ano, são R\$16 milhões de reais que você está gastando. Claro, num ano vai mais, no outro ano vai menos, dependendo do número de beneficiados. Mas veja que, quando se fala em gestão, "Ah, não é só gestão!" Mas neste caso aqui é, sim, é um problema de gestão, porque há dinheiro para colocar nessa área de ensino. E não adianta, se você não formatar para ele condições de ele ter isso que você bem falou. Eu acho que essa questão é fundamental. Não é entregar o peixe para ele. O que é o peixe? O peixe é a cesta básica. Se ele tiver condições de superar a adversidade pela sua resiliência de viver ali e tiver o conhecimento de que, plantando e molhando com gotejamento, colocando uma garrafa ali no pé da planta, ele vai ter uma planta melhor, ele pode ter um resultado melhor – para ele também. Mas ele só faz isso com conhecimento, se ele tiver essa formação.

Então, eu queria agradecer à nossa Consultoria, que está aqui e que tem a responsabilidade do relatório. Eu acho que ficou muito claro também, aqui, o funcionamento, os ajustes que devem ser feitos permanentemente.

Querida agradecer também ao Tribunal de Contas, porque acho que exerceu um papel relevante para identificar exatamente os pontos e os gargalos que estão criando problemas que poderiam já ter desaguado.

Quero agradecer a participação dos nossos telespectadores que acompanharam pela internet esta audiência. Vou apenas ler porque são ponderações.

Aqui há uma do Marllus Marcuse Aguiar, de Sergipe, que diz o seguinte: "Sem o seguro-agrícola – na verdade, estamos falando do plano de segurança alimentar também



–, não existe segurança para o homem do campo, principalmente para nós aqui do Nordeste, Região do Semiárido em que não temos duas safras anuais. Muitas vezes passamos dificuldades quando perdemos a safra do ano: ficamos sem renda quase dois anos."

Então, aqui ele está mostrando exatamente. Isto aqui é Sergipe.

Do Acre, lá do Norte. Nós estamos falando de outra Região, do excesso hídrico de que o Roberto falou aqui e que lembrei bem. Até, às vezes, eu penso: lá no Rio Grande do Sul também há excesso hídrico de vez em quando e há seca também.

A Magda de Paiva, do Acre, diz que: "Os agricultores precisam, sim, ser recompensados por prejuízos das colheitas malsucedidas por causa de problemas climáticos. Nós precisamos cuidar de quem põe a comida na nossa mesa para que a tradição das famílias de agricultores não termine nas próximas gerações."

Parabéns, minha cara Magda! É isso mesmo. E as pessoas da cidade têm que entender a relevância desse trabalho para que a pessoa não saia dessa zona rural, fazendo o êxodo rural e engrossando as zonas de pobreza das periferias das grandes cidades. E ele vem sem preparo. Se ele não tem o preparo sequer para lá produzir, o que ele vai fazer no grande centro? Vai ser marginalizado.

Rafael Barroso Viana, do Ceará: "Acho de extrema importância para o agricultor, já que dependemos do clima para garantir uma boa colheita. Com esse 'adjuntório' podemos amenizar – acho que ele quis dizer 'com esse adjutório', com essa ajuda – o prejuízo de uma colheita malsucedida."

Então, quero agradecer a todos vocês que mandaram...

Há um outro aqui: "O Brasil acontece – quer dizer, o Brasil vai ficar melhor – se apoiarmos a produção interativa e o aproveitamento econômico de estabilidade."

É o que nós todos queremos!

Então, quero agradecer aos nossos telespectadores que nos enviaram suas ponderações; agradecer muito ao Roberto Prado, que deu aula sobre o funcionamento, já que está nessa área há bastante tempo; ao Osni Rocha; ao Dr. Hugo "Chachudison"...

O SR. HUGO CHUDYSON ARAUJO FREIRE – Chudyson!

A SRª PRESIDENTE (Ana Amélia. Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RS) – Chudyson!

O SR. HUGO CHUDYSON ARAUJO FREIRE – É.

A SRª PRESIDENTE (Ana Amélia. Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RS) – De que origem? Árabe?

O SR. HUGO CHUDYSON ARAUJO FREIRE – Alemã.

A SRª PRESIDENTE (Ana Amélia. Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RS) – Alemã? Nossa! Tem um ar árabe: Chudyson! É, nunca vi esse sobrenome. Eu diria até que é russo, já que nós estamos na campanha lá da Rússia... Chudyson! Não parece russo? É interessante, nunca tinha visto. Obrigada!

E quero agradecer ao Arnaldo Brito, que é um *expert* também, porque começou lá dentro da Sead, cuidando dessa matéria.

Agradeço a todos os senhores; agradeço muito também à Secretaria, aqui comandada pelo Marcello Varella, que nos auxiliou muito na confecção e elaboração do relatório, que fará parte das nossas sugestões em relação ao tema que nós debatemos aqui, o Garantia-Safra, que, claro, é um programa voltado para a agricultura que mais precisa de proteção do Estado brasileiro: a agricultura do Semiárido. São dez Estados do Nordeste que vivem uma seca cíclica, desde que nós nos conhecemos por gente – todos,



SENADO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DA MESA
SECRETARIA DE REGISTRO E REDAÇÃO PARLAMENTAR – SERERP
COORDENAÇÃO DE REGISTRO EM COMISSÕES – CORCOM
CRA (20ª Reunião, Extraordinária)

SF - 16

03/07/2018

de Celso Furtado a todos os outros que trataram do Nordeste, daquela Região, *Vidas Secas* também, até no próprio título!

E vamos continuar empenhados, além dos Senadores de toda a Região Nordeste, porque esse tema sempre é muito sensível a todos eles. Eu sou testemunha aqui do envolvimento dos Parlamentares de todos os Estados com essa temática.

Então, muito obrigada a todos.

O relatório final vai ser apresentado no final do ano, conforme o calendário de outras audiências que estamos por fazer.

Obrigada, então, ao Arnaldo Brito, da Contag; ao Dr. Hugo Chudyson, Diretor do TCU; ao Roberto Prado, da Sead; e também ao Osni, da CNM (Confederação Nacional de Municípios).

Muito obrigada a todos.

Está encerrado este debate e esta audiência pública.

Muito obrigada.

(Iniciada às 11 horas e 13 minutos, a reunião é encerrada às 12 horas e 14 minutos.)

2ª PARTE - AUDIÊNCIA PÚBLICA INTERATIVA

1



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Rodrigues Palma

Proposto em 26/6/2018

REQUERIMENTO Nº *34* DE *2018* - CRA



SF/18989.36909-02 (LexEdit)

Senhor Presidente,

Requeiro, nos termos do art. 58, § 2º, II, da Constituição Federal e do art. 93, II, do Regimento Interno do Senado Federal, a realização de audiência pública, com o objetivo de analisar o relatório socioeconômico e ambiental da produção de etanol de milho no Centro-Oeste brasileiro.

Proponho para a audiência a presença dos seguintes convidados:

- Excelentíssimo Ministro da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, Blairo Borges Maggi;
- Excelentíssimo Ministro de Minas e Energia, Wellington Moreira Franco;
- Excelentíssimo Ministro do Meio Ambiente, Edson Duarte;
- Senhor Diretor-geral da Agência Nacional de Petróleo, Gás natural e Biocombustíveis (ANP), Décio Fabricio Oddone;

Oddone



- Senhor Coordenador do Grupo Técnico de Defesa Sanitária da Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA), Décio Coutinho;
- Senhor Diretor da Empresa Agroicone, Ricardo Lima.

Sala da Comissão, 26 de JUNHO de 2018 .


Senador Rodrigues Palma
(PR - MT)





Senado Federal

Relatório de Registro de Presença
CRA, 26/06/2018, imediatamente após a 18ª Reunião da CRA -
Comissão de Agricultura e Reforma Agrária

MDB	
TITULARES	SUPLENTES
WALDEMIR MOKA PRESENTE	1. ROSE DE FREITAS
ELMANO FÉRRER	2. ROMERO JUCÁ PRESENTE
VALDIR RAUPP PRESENTE	3. VAGO
DÁRIO BERGER	4. VAGO

Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (PDT, PT)	
TITULARES	SUPLENTES
FÁTIMA BEZERRA	1. ÂNGELA PORTELA
PAULO ROCHA PRESENTE	2. GLEISI HOFFMANN
REGINA SOUSA	3. HUMBERTO COSTA
ACIR GURGACZ PRESENTE	4. PAULO PAIM PRESENTE

Bloco Social Democrata (PSDB, DEM)	
TITULARES	SUPLENTES
DALIRIO BEBER	1. FLEXA RIBEIRO PRESENTE
EDUARDO AMORIM	2. DAVI ALCOLUMBRE
RONALDO CAIADO PRESENTE	3. VAGO

Bloco Parlamentar Democracia Progressista (PP, PSD)	
TITULARES	SUPLENTES
LASIER MARTINS PRESENTE	1. JOSÉ MEDEIROS
IVO CASSOL	2. ANA AMÉLIA PRESENTE

Bloco Parlamentar Democracia e Cidadania (PPS, PSB, PCdoB, PV, REDE, PODE)	
TITULARES	SUPLENTES
LÚCIA VÂNIA	1. VAGO
VAGO	2. VAGO

Bloco Moderador (PTB, PRB, PR, PTC)	
TITULARES	SUPLENTES
WELLINGTON FAGUNDES PRESENTE	1. TELMÁRIO MOTA
RODRIGUES PALMA PRESENTE	2. PEDRO CHAVES

Não Membros Presentes

ANTONIO CARLOS VALADARES
 JOSÉ PIMENTEL
 GLADSON CAMELI
 REDITARIO CASSOL
 AIRTON SANDOVAL
 JOÃO ALBERTO SOUZA