



**Relatório do 2º Monitoramento
Programa Irrigação e Drenagem**

TC - 011.895/2001-4

Unidade: Ministério da Integração Nacional - MI
Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e Parnaíba –
Codevasf
Departamento Nacional de Obras Contra as Secas – DNOCS

- **Gerente do Programa:** Edson Zorzin - Diretor do Departamento de Desenvolvimento Hidroagrícola da Secretaria de Infra-Estrutura Hídrica do MI
- **Vínculo:** Ministério da Integração Nacional – MI
- **Designação da equipe:** Portaria de Fiscalização Adfis n.º 33, de 6 de fevereiro de 2004
- **Registro FISCALIS:** 67/2004

Objetivo da auditoria: Acompanhar as providências tomadas no âmbito do programa auditado, verificando a evolução do desempenho do Programa e o grau de implementação das recomendações.

- **Período de realização do Monitoramento:** 09 a 20/02/2004
- **Equipe de Monitoramento:**

Analista	Matrícula	Lotação
Bernadeth Amélia de Paula Rodrigues (coordenadora)	5041-5	4º Secex
Wanessa Carvalho Amorim Mello	5061-0	Seprog



SUMÁRIO

1. Introdução	3
2. Análise da implementação das recomendações	5
3. Aspectos orçamentários e financeiros.....	22
4. Comentários do gestor.....	22
5. Conclusão.....	23
6. Proposta de encaminhamento.....	25



1. INTRODUÇÃO

Antecedentes

1.1 Em 1998, o Tribunal de Contas da União iniciou a realização de auditorias de natureza operacional – ANOp, com o objetivo de examinar o desempenho de programas do governo federal, seguindo metodologia desenvolvida no âmbito do Projeto de Cooperação Técnica TCU/Reino Unido. Esse projeto visa a contribuir para a melhoria do desempenho de instituições governamentais brasileiras, assim como para a melhor utilização dos recursos públicos, por meio da implementação de recomendações decorrentes de ANOp conduzidas pelo TCU.

1.2 O Plano Especial de Auditoria de Desempenho correspondente ao quarto ano do projeto (2001), que contemplou a realização de auditorias de natureza operacional no âmbito do Projeto de Cooperação nas áreas de saúde, educação, assistência social e infra-estrutura, foi aprovado pelo TCU mediante a Decisão nº 466/2001-P, de 18/7/2001.

1.3 Entre as auditorias realizadas, encontrava-se a ANOp no Programa de Irrigação e Drenagem, vinculado ao Ministério da Integração Nacional. A auditoria objetivou investigar a significância dos fatores que levam o perímetro de irrigação ao sucesso, dentro de parâmetros identificados pela auditoria, e como melhor disseminá-los.

1.4 O Relatório de Auditoria foi apreciado pelo Sr. Ministro-Relator Iram Saraiva e submetido ao Tribunal, resultando na Decisão nº. 614/2002 – TCU – Plenário, Ata nº 20/2002, onde foram proferidas recomendações com o objetivo de melhorar o desempenho do Programa. A referida decisão também determinou à 4ª SECEX que adotasse as medidas indispensáveis ao acompanhamento da implementação das recomendações ora formuladas. Esse acompanhamento será realizado por meio de monitoramentos.

1.5 A sistemática de acompanhamento dessas determinações e recomendações, conforme termos do Manual Técnico de Monitoramento de Auditoria de Natureza Operacional, elaborado pela Seprog e aprovado pela Portaria Segecex n.º 12, de 15/03/2002, prevê a realização de monitoramento no programa auditado e a elaboração de relatório contendo as medidas adotadas pelos gestores responsáveis.

1.6 Em fevereiro de 2003 foi concluído o Relatório do Primeiro Monitoramento no Programa de Irrigação e Drenagem (fls. 383 a 408). Conforme Despacho exarado pelo Sr. Min. IRAM SARAIVA, em 17/04/2003, foi autorizada a realização do 2º Monitoramento (fl. 424).

1.7 Este monitoramento tem por objetivos:

- a) acompanhar as providências tomadas no âmbito do programa auditado em resposta às recomendações exaradas pelo Tribunal;
- b) acompanhar a evolução do desempenho do Programa;
- c) verificar o grau de implementação das recomendações; e
- d) identificar quais os maiores obstáculos/dificuldades para a implementação das recomendações propostas.



Características gerais do Programa de Irrigação e Drenagem

1.9 O Programa de Irrigação e Drenagem, do Plano Plurianual 2000-2003, é conduzido pelo Ministério da Integração Nacional (MI) por meio da Secretaria de Infra-Estrutura Hídrica e é executado pela Codevasf – Companhia de Desenvolvimento do Vale do São Francisco e Parnaíba, DNOCS – Departamento Nacional de Obras Contra as Secas e por meio de convênios com estados e municípios. Seu objetivo é contribuir para o desenvolvimento sustentado da agricultura irrigada, privilegiando as intervenções que visem ampliar as oportunidades de emprego, contribuir para a elevação da renda, reduzir as desigualdades regionais e assegurar a competitividade dos produtos dela oriundos, reduzindo a dependência externa e aumentando a sua participação em mercados cada vez mais competitivos.

1.10 A importância do tema verifica-se pois, a agricultura irrigada permite um acréscimo substancial na produtividade e, também, a possibilidade de produção em períodos anteriormente caracterizados como “entressafra”. Assim, o ganho do agricultor é obtido pelo aumento físico da produção e pela elevação dos preços no mercado consumidor.

1.11 O Trabalho de auditoria, realizado em 2001, teve como escopo a investigação da significância dos fatores que levam o perímetro de irrigação ao sucesso, e como melhor disseminá-los. Foram identificados durante a auditoria aspectos do Programa que poderiam ser objeto de intervenção dos gestores, tais como: a falta de uma gestão centralizada, pois verifica-se que a execução do Programa é feita por diversos órgãos, sem uma coordenação efetiva e sem uma troca de experiências que permita a adoção das melhores práticas e evite a repetição de erros; a falta de critérios objetivos para o acompanhamento e a avaliação dos resultados obtidos e o relativo desinteresse pelo que acontece após o término das obras civis.

1.12 Estas questões foram objeto de recomendações do TCU, cujo monitoramento da implementação se procede nesta ocasião. No decorrer do trabalho de monitoramento foi encaminhada Diligência ao Departamento de Desenvolvimento Hidroagrícola da Secretaria de Infra-Estrutura Hídrica, com o objetivo de abordar pontualmente as recomendações a serem implementadas e as iniciativas adotadas pelo MI para atendê-las. Foram realizadas também reuniões com o Grupo de Trabalho composto para acompanhar a implementação das recomendações. Nessas ocasiões foram abordadas as diversas dificuldades enfrentadas pelos gestores para a execução do Programa.

1.13 O maior problema enfrentado pelo Programa foi o contingenciamento imposto pelo governo. Consequentemente não houve nenhum investimento em projetos novos e a manutenção dos projetos em andamento ficou bastante prejudicada, ocasionando descontinuidade de diversas ações e precariedade na prestação de Assistência Técnica. Outro problema se refere à gestão do órgão. Registre-se que as mudanças ocorridas na administração do programa entre a realização do 1º e do 2º monitoramentos também influenciaram o desempenho da implementação das recomendações exaradas por este Tribunal. Foi relatado ainda, que o relatório de Auditoria do TCU ainda não foi assimilado de maneira satisfatória pela nova administração.



2. ANÁLISE DA IMPLEMENTAÇÃO DAS RECOMENDAÇÕES

2.1 No 1º Monitoramento do Programa de Irrigação e Drenagem, a equipe verificou, mediante exame documental e entrevista com os gestores responsáveis pelo Programa, que, decorridos 6 meses da apreciação da auditoria, apenas 10,7% das recomendações foram implementadas e 89,3% encontravam-se em fase de implementação.

2.2 Dando prosseguimento aos trabalhos de monitoramento do Programa de Irrigação e Drenagem, iniciados em fevereiro de 2003, o presente capítulo se propõe a diagnosticar, com base em documentos e informações complementares àquelas anteriormente obtidas pelo Tribunal, quais iniciativas e instrumentos foram ou estão sendo adotados pelos gestores com vistas a implementar as recomendações constantes da Decisão nº 614/2002-P.

2.3 Os itens 8.1.1 a 8.1.27 da Decisão nº. 614/2002-P se referem a recomendações feitas à Secretaria de Infra-Estrutura Hídrica do Ministério da Integração Nacional, por meio do seu Departamento de Desenvolvimento Hidroagrícola, à Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e Parnaíba - Codevasf e ao Departamento Nacional de Obras Contra as Secas - DNOCS. O item 8.2 refere-se ao Ministério da Integração Nacional. Os itens 8.5 e 8.6 não constam desta análise porque tratam de providências referentes a unidades internas do Tribunal de Contas da União e já implementadas.

2.4 **Recomendação:** “8.1.1. amplie o esforço no sentido de orientar os irrigantes a direcionar a produção para culturas de alta rentabilidade, como a fruticultura e a produção de sementes, desestimulando o plantio de culturas pouco rentáveis;”

2.5 No primeiro monitoramento o gestor informou que as ações que estavam em andamento foram bastante prejudicadas devido à falta de recursos orçamentários. Porém, no segundo Monitoramento verificou-se avanços nesta questão.

2.6 Foi encaminhada ao TCU uma Nota Técnica contendo o conjunto de ações desenvolvidas no âmbito da Secretaria de Infra-Estrutura Hídrica para atendimento à recomendação acima. Trata-se das ações constantes do denominado *Projeto de Inserção Competitiva da Fruticultura Irrigada*.

2.7 O *Projeto* é constituído de um conjunto de ações de suporte técnico à pós-colheita e comercialização, voltadas para o fornecimento de informações que facilitem decidir o quê, como, quando e para quem produzir, bem como quando, quanto e onde comercializar. Para promover a disseminação massiva deste elenco de informações, foram implantados diversos instrumentos como: (i) Sistema de Inteligência de Mercado, (ii) Plataformas de Informações Comerciais, (iii) boletins FrutiSéries e revistas FrutiFatos, (iv) Qualidade Total – Fruticultura Irrigada:

2.8 *Sistema de Inteligência de Mercado* - Compreende um banco de informações digital, de grande porte, sistematicamente atualizado, disponível no *site* do Ministério da Integração Nacional www.integracao.gov.br. Atualmente são feitos em média 20.000 acessos mensais. Nele, é possível realizar consultas sobre produção, pós-colheita, mercado, publicações e Qualidade Total Fruticultura Irrigada.



2.9 *Plataformas Comerciais* - As Plataformas Comerciais são estruturas simples, localizadas em projetos de irrigação, constituídas de um galpão, no qual são instalados um computador conectado, via INTERNET, ao banco de dados do Ministério e uma linha de beneficiamento de frutas. Nestas estruturas é feita a aglutinação da produção local e regional, permitindo um maior volume de oferta de frutas, com melhor qualidade, diminuição dos custos de frete, elevando o poder de negociação das cooperativas e associações de produtores, com reflexos no aumento da renda regional e na geração de empregos. As plataformas são municiadas com informações cuja finalidade é melhorar o processo de tomada de decisões gerenciais pelos produtores, exercendo um papel educacional, junto à comunidade onde estão instaladas.

2.10 *Qualidade Total Fruticultura Irrigada* – É uma atividade que tem o propósito de melhorar a qualidade das frutas produzidas nas áreas irrigadas, com redução dos custos de produção e aumento do conhecimento gerencial e tecnológico dos processos de produção, pós-colheita e comercialização de frutas. Além disso, visa à racionalização do uso de insumos, principalmente agrotóxicos, e a ampliação do conhecimento sobre mercados e oportunidades de negócios para os fruticultores. Espera-se como resultado da iniciativa o aumento da renda dos produtores e a satisfação dos consumidores com produtos de melhor qualidade. As atividades são desenvolvidas em parceria com o SEBRAE e têm como objetivo principal à capacitação de produtores. Já foram formados 100 facilitadores, responsáveis pelo repasse da metodologia para 6.000 mil pequenos e médios produtores, em 3.000 propriedades. A capacitação é operacionalizada por meio da utilização de amplo material didático, especialmente desenvolvido para o Qualidade Total – Fruticultura Irrigada, composto por pastas, manuais, cartilhas, vídeo, cartazes, *folders* e demais acessórios instrucionais. Todo este material foi fornecido à equipe de monitoramento.

2.11 *Publicações FrutiSéries e FrutiFatos* - A partir de Banco de Dados, gerado e permanentemente atualizado, são criadas duas publicações: FrutiSéries, FrutiFatos, destinadas aos produtores, técnicos, cooperativas, universidades, escolas técnicas da área agrícola, instituições de pesquisa agropecuária, secretarias de estado, CEASAS, entidades públicas e privadas em todo o País, com concentração nas áreas irrigadas. Os FrutiSéries: são boletins que contêm análises simples e objetivas de mercado, produção, pós-colheita e comercialização de frutas selecionadas voltadas para os mercados: São Paulo, Minas Gerais, Distrito Federal, Pernambuco e Ceará. As frutas analisadas são: goiaba, manga, coco-verde, maracujá, uva, banana, mamão, melão, abacaxi, pinha, limão tahiti, laranja de mesa e tangerina. A tiragem é de 6.000 exemplares por edição, sem periodicidade definida. As FrutiFatos são revistas que contêm os resultados de pesquisas de mercado sobre frutas e hortaliças, realizadas, inicialmente, junto aos setores: i) supermercadista dos estados de São Paulo, Minas Gerais e Rio de Janeiro; ii) refeições coletivas para a Grande São Paulo, iii) hoteleiro para a Grande São Paulo e Rio de Janeiro iv) supermercados, feiras, mercados e hotéis do Nordeste e Centro-Oeste. A tiragem desta publicação é de 6.000 exemplares por edição e é publicada na medida em que tais pesquisas são realizadas. Foram fornecidos exemplares à equipe de monitoramento (fls.435-465).

2.12 Foi informado pelo Ministério que a operacionalização de todos estes instrumentos é feita de forma integrada, mantendo constante fluxo de conhecimentos específicos entre os diversos ambientes, atualizados sistematicamente, de forma que todos seus participantes são, ao mesmo tempo, receptores e prestadores de informações. Embora de espectro nacional, este Sistema vem sendo desenvolvido na Região Nordeste e no Norte de Minas Gerais, onde o Ministério conta, como coadjuvantes da ação federal, com a participação dos seus órgãos vinculados, como a Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e Parnaíba - CODEVASF, Departamento Nacional de



Obras Contra as Secas - DNOCS, além das secretarias estaduais responsáveis pela agricultura irrigada. Tais ações concentram-se especialmente em perímetros irrigados, vinculados àquelas instituições, com prioridade para os seguintes: Baixo Açu (RN), Baixo Acaraú (CE), Jaguaribe Apodi (CE), Araras Norte (CE), Morada Nova (CE), Nilo Coelho (PE), Brumado (BA), Curaçá (BA) e Jaíba (MG).

2.13 As informações elencadas acima demonstram a existência de ações concretas no sentido de viabilizar economicamente as áreas irrigadas e em especial os perímetros públicos de irrigação. Porém, deve-se ressaltar, como entrave às ações, a diminuição significativa da prestação da Assistência Técnica ocasionada pela falta de recursos destinados ao Programa.

2.14 Portanto, conclui-se que as ações desenvolvidas pelo Ministério vem ao encontro do que foi preconizado pela recomendação no que se refere ao estabelecimento de orientações aos irrigantes para que estes direcionem sua produção às culturas de alta rentabilidade. Verificou-se, ainda, sinalização no sentido de que, na medida do possível, será feita a intensificação e ampliação destas ações para o restante do território nacional.

2.15 Porém, considera-se a recomendação parcialmente implementada, uma vez que as medidas adotadas não abrangem outras possibilidades de culturas de alta rentabilidade, a exemplo da produção de sementes, como preconizado na recomendação.

2.16 **Recomendação** “8.1.2. estabeleça prazos de emancipação para os perímetros de irrigação e os trate como metas, avaliando, também, a possibilidade de extinção de perímetros economicamente inviáveis, sugerindo a adoção de medidas compensatórias mais baratas para os irrigantes prejudicados;”

2.17 O gestor informou, durante o primeiro monitoramento, que o estabelecimento de metas se daria por meio do grupo de trabalho designado pela Portaria n.º 860/02 MI, composto por integrantes do MI, Codevasf e DNOCS.

2.18 Porém, no segundo monitoramento verificou-se que, apesar dos gestores estarem cientes da importância do tema, os estudos necessários para a definição da viabilidade ou não dos perímetros foram paralisados por falta de recursos. Inclusive foi informado pelo gestor que a Codevasf e o DNOCS elaboraram diversos estudos que não puderam ser materializados por falta de verbas.

2.19 Analisando-se a execução orçamentária do projeto, verificou-se que no exercício de 2003, em razão do contingenciamento imposto ao orçamento do Ministério da Integração, no Projeto 1854- Emancipação de Perímetros de Irrigação, dos R\$ 20.114.118,00 autorizados no exercício, somente foram liquidados R\$ 6.813.985,00, cerca de 34% do orçamento original (fl.467).

2.20 Assim, considera-se que a recomendação ainda encontra-se em implementação.

2.21 **Recomendação** “8.1.3. observe, nos novos projetos ou nas áreas que estejam para ser incorporadas nos perímetros já em operação, a combinação de lotes empresariais e familiares, assentando os lotes empresariais ao mesmo tempo ou antecipadamente aos lotes familiares;”

2.22 No primeiro monitoramento o gestor informou que a recomendação se encontrava em andamento para os projetos de Codevasf e DNOCS. Para os projetos objetos de convênio teria



sido elaborada minuta de critérios para operação inicial dos projetos, que deveria ser submetida à nova administração.

2.23 Foi informado pelo gestor, durante o segundo monitoramento, que a combinação de lotes empresariais e familiares já vem sendo feita nos novos projetos ou nas áreas que estejam para ser incorporadas nos perímetros já em operação. Porém, a prioridade de assentamento dos lotes empresariais em relação aos lotes familiares não é feita e, inclusive, sua validade foi questionada pelo gestor. Este argumentou que, na atual conjuntura econômica de juros altos e dificuldade de acesso ao crédito pelos micro-empresários, os lotes familiares se desenvolvem mais rapidamente que os empresariais, inclusive porque aqueles já recebem toda a infra-estrutura interna pronta. A equipe de monitoramento aceitou os argumentos do gestor.

2.24 Com relação à minuta de critérios, esta não foi submetida à nova administração, pois o Ministério está no aguardo do fim da tramitação, no Congresso Nacional, do Projeto de Lei de Irrigação. O objetivo da espera é compatibilizar esses dois instrumentos. Assim, os gestores não podem estabelecer prazo para a aprovação da minuta.

2.25 Portanto, considera-se a recomendação parcialmente implementada, ficando pendente a aprovação da minuta de critérios que trata dos projetos objetos de convênio, a depender da tramitação do Projeto de Lei de Irrigação .

2.26 **Recomendação** “8.1.4. estabeleça critérios para uma definição de sucesso, detalhe a forma de mensurá-los, classifique os perímetros segundo tais critérios e os divulgue a todos envolvidos, inclusive aos estados, a fim de estabelecer referências, incentivar boas práticas e estimular medidas corretivas nos perímetros com baixo desempenho;”

2.27 O gestor informou, no primeiro monitoramento, que o estabelecimento de critérios seria feito por meio do grupo de trabalho designado pela Portaria n.º 860/02 MI, cujos integrantes acionariam os setores competentes do MI, Codevasf e DNOCS.

2.28 No segundo monitoramento, foi informado pelo gestor que a Codevasf já possui uma primeira minuta com a classificação dos perímetros que será levada à discussão com o Ministério. Vêm sendo elaboradas diversas propostas para discussão, sendo ressaltado pelo gestor que este é um assunto delicado, pois é muito difícil fazer comparação entre os perímetros, em razão de suas especificidades.

2.29 A equipe de monitoramento concorda com o gestor quanto à dificuldade de se estabelecer critérios para a classificação dos perímetros, dada a grande variabilidade entre os projetos, todavia, considera que tal classificação é necessária à avaliação do desempenho global do programa, bem como possibilita a disseminação de boas práticas verificadas. Considera-se, portanto, a recomendação em implementação.

2.30 **Recomendação** “8.1.5. acompanhe o desenvolvimento dos perímetros de irrigação de acordo com o planejado nos estudos de viabilidade, atualizando-os e usando-os como referência para futuros estudos e projetos, procurando, dessa forma, minimizar erros e incorporar ações que aumentem a possibilidade de sucesso;”

2.31 O gestor informou, no primeiro monitoramento, que nos novos projetos já era exigida a elaboração de estudos de viabilidade, enquanto que para projetos já em funcionamento, as



recomendações seriam postas em prática através do GT designado pela Portaria n.º 860/02 MI. Nesta ocasião, a equipe de auditoria sinalizou que não bastava apenas a elaboração dos estudos, era preciso que o gestor tomasse iniciativas para valorização desses estudos como instrumento gerencial. Isso poderia ser alcançado por meio de sua divulgação, acompanhamento, atualização e avaliação dos referidos estudos.

2.32 No segundo monitoramento, foram identificados pelo gestor diversos entraves à efetiva elaboração e utilização dos estudos de viabilidade, tais como: o grande lapso de tempo entre a elaboração do estudo e a efetiva implantação do projeto fazendo com que o estudo fique obsoleto; o alto custo de elaboração; a falta de recursos para o projeto; a descontinuidade das ações seja por questões políticas ou financeiras.

2.33 Para contornar os problemas elencados acima, atualmente a orientação do Ministério é no sentido de que os projetos sejam desenvolvidos por módulos e que os estudos, obras e ações relativas ao desenvolvimento agrícola não sejam estanques.

2.34 Constata-se que os argumentos apresentados pelos gestores demonstram o nível de dificuldade na implementação da recomendação. Porém, considera-se a recomendação importante para melhoria da gestão do Programa e, portanto, recomenda-se que seja verificada, no decorrer do ano, a possibilidade de realização dos citados estudos, para posterior verificação por ocasião da elaboração do relatório de impacto.

2.35 Considera-se portanto a recomendação em implementação.

2.36 **Recomendação** “8.1.6. *assegure, com relação a novos projetos, inclusive aqueles objeto de convênios com estados, que a qualidade e exequibilidade do estudo de viabilidade que balizará sua execução seja avaliado por uma comissão formada por técnicos capacitados do programa;*”

2.37 No primeiro monitoramento o gestor afirmou que a Codevasf e DNOCS já possuíam equipes para cumprir a recomendação, já os projetos estaduais eram examinados pela DDH/SIH, tendo-se concluído não haver necessidade de uma comissão específica para tanto. Também neste período, a DDH/SIH afirmou se utilizar de técnicos capacitados contratados para a análise dos projetos firmados por convênios. Contudo, faltava ainda a formalização desse procedimento, a fim de que essa análise se tornasse regra para a aprovação de todos os projetos objetos de convênio.

2.38 No segundo monitoramento, foi informado pelo gestor que todos os estudos de viabilidade apresentados com vistas à implantação de um projeto ou ao prosseguimento dos estudos, mesmo aqueles que tenham sido financiados com recursos da Codevasf e DNOCS, são examinados pelo Ministério.

2.39 Assim, verifica-se que o procedimento utilizado pelo gestor de análise por parte do Ministério de todos os projetos, atende à recomendação exarada, pois propicia a uniformidade na análise dos projetos por equipe específica. Todavia, verifica-se que o procedimento não foi formalizado pelo gestor.

2.40 Diante do exposto, considera-se a recomendação parcialmente implementada.



- 2.41 **Recomendação** “8.1.7. observe pontuação, para seleção de irrigantes familiares, que leve em conta a escolaridade, experiência em agricultura e irrigação, experiência em associativismo, bom cadastro bancário, ser residente local e já trabalhar com irrigação;”
- 2.42 O gestor afirmou, no primeiro monitoramento, que essa recomendação já vinha sendo seguida pela Codevasf e DNOCS. Nos projetos estaduais, a recomendação deveria ser seguida a partir da aprovação da minuta de critérios.
- 2.43 Conforme verificado no item 2.25, a minuta de critério ainda não foi aprovada. Porém, no presente monitoramento, os gestores informam que a recomendação já vem sendo seguida por meio de orientações aos Estados. Para corroborar a informação, o gestor encaminhou a esta equipe os “Termos de Referência” que são fornecidos aos estados.
- 2.44 O gestor disponibilizou para esta equipe os seguintes termos: “Modelo de Edital para Licitação de Pequenos Produtores Reassentados”; Modelo de Edital para Licitação de Lotes de Pequenos Produtores Qualificados”; e “Modelo de Edital para Licitação de Lotes de Empresas (fls. 474-538).
- 2.45 Analisando os documentos apresentados, verifica-se que estes apresentam, nos itens relativos ao processo seletivo, pontuação abrangendo os requisitos propostos pelo Tribunal: escolaridade, experiência em agricultura e irrigação, experiência em associativismo, bom cadastro bancário, ser residente local e já trabalhar com irrigação.
- 2.46 Assim, considera-se que a atuação do gestor vem atendendo ao disposto na recomendação, inclusive com relação aos projetos objeto de convênio.
- 2.47 A recomendação foi implementada.
- 2.48 **Recomendação** “8.1.8. faça a manutenção de cadastro com nome daqueles que já receberam lotes por parte de qualquer projeto público de irrigação de forma a não permitir nova participação durante determinado período;”
- 2.49 No primeiro monitoramento, foi informado que a Codevasf já possui o cadastro concluído, estando em elaboração o do DNOCS. A equipe de auditoria constatou que, além dos cadastros do DNOCS e da Codevasf, era preciso ter um cadastro dos projetos estaduais e municipais. Após a obtenção dos cadastros seria preciso fazer a sua unificação e, por fim, regulamentar a participação dos interessados nos novos projetos, observando o cadastro.
- 2.50 No segundo monitoramento, constatou-se que o cadastro do DNOCS ainda está em elaboração e, concomitantemente, está sendo discutida sua compatibilização com o cadastro da Codevasf. Foi informado, ainda, que os estados e municípios estão apenas iniciando o processo de elaboração de seus cadastros.
- 2.51 Considera-se a recomendação parcialmente implementada.
- 2.52 **Recomendação** “8.1.9. permita a venda ou repasse do direito de uso ao lote pelos irrigantes que não tenham se adaptado ao projeto, observando o item anterior;”



2.53 O gestor afirma que a recomendação já vem sendo seguida, dentro dos limites da atual legislação, ressaltando, apenas, que o DNOCS enfrenta dificuldades para execução da recomendação, em razão de problemas relativos à regularização fundiária das terras onde se localizam a maioria dos seus perímetros.

2.54 Para corroborar a informação, o gestor entregou a esta equipe os seguintes termos: “Modelo de Edital para Licitação de Pequenos Produtores Reassentados”; Modelo de Edital para Licitação de Lotes de Pequenos Produtores Qualificados”; e “Modelo de Edital para Licitação de Lotes de Empresas” (fls. 474-538).

2.55 Analisando os modelos apresentados, verifica-se que no item relativo à alienação dos lotes, consta que a transferência do domínio da terra, durante o período de pagamento, somente poderá ser realizada com prévia anuência do órgão. Segundo o Gestor, na Codevasf a recomendação já vem sendo integralmente cumprida, também mediante anuência prévia. Informa, ainda, que para agilização dos processos, a Diretoria Executiva dessa empresa delegou competência ao Diretor da Área de Produção para concessão da referida anuência.

2.56 Esta equipe pondera que a efetiva implementação da medida também depende da existência de cadastro unificado para entidades envolvidas. Assim seria possível evitar a especulação, pois os irrigantes que tivessem vendido seus lotes poderiam ser impedidos de participar de novos processos seletivos durante determinado período de tempo.

2.57 Assim, resta considerar que a recomendação encontra-se parcialmente implementada, devendo o cumprimento da recomendação por parte do Ministério e do DNOCS ser objeto de análise durante a realização da Avaliação de Impacto, inclusive quanto à elaboração do cadastro unificado .

2.58 **Recomendação** “8.1.10. *licite o lote pela composição entre preço oferecido e pontuação, segundo o item 8.1.7, permitindo ao irrigante de maior pontuação/preço a primeira escolha do lote e assim sucessivamente;*”

2.59 Durante o 1º Monitoramento foi informado que a recomendação já vinha sendo seguida. A equipe responsável considerou que a recomendação vinha sendo seguida dentro dos limites da legislação. Foi recomendado ao gestor que acompanhasse a atualização da legislação, a fim de implementar plenamente a recomendação.

2.60 No presente monitoramento, para corroborar a informação prestada anteriormente, foi fornecido pelo gestor o termo “Modelo de Edital para Licitação de Lotes de Pequenos Produtores Qualificados (fls. 474-498).

2.61 Analisando o termo, verifica-se que nos itens relativos ao processo seletivo, consta pontuação abrangendo os requisitos propostos pelo Tribunal: escolaridade, experiência em agricultura e irrigação, experiência em associativismo, bom cadastro bancário, ser residente local e já trabalhar com irrigação.

2.62 Os candidatos classificados nessa etapa, dentro do número de lotes disponíveis, são chamados para apresentação das propostas. De acordo com o que se infere da leitura do item 5.1.3, das Condições Gerais, do referido termo, a escolha dos lotes dar-se-á segundo classificação pela



ordem decrescente da pontuação final constante do relatório apresentado pela Comissão, após homologação pelo Diretor Geral do Órgão e publicação no instrumento oficial de divulgação.

2.63 Assim, verifica-se que a pontuação relativa à situação do irrigante somente é considerada em termos de habilitação no processo, não havendo indicação que esta seja levada em consideração quando da escolha do lote.

2.64 Segundo o Gestor, a pontuação possui caráter apenas eliminatório. A opção de escolha do lote é efetuada em ordem decrescente do preço por hectare ofertado. Apenas no caso de empate no preço é que utiliza-se a pontuação para o desempate.

2.65 Desse modo, verifica-se que a metodologia empregada pelo gestor para classificação final do irrigante não leva em consideração uma possível composição entre a pontuação obtida na fase de habilitação e o preço oferecido por este.

2.66 Diante do exposto, considera-se que a medida não foi implementada.

2.67 **Recomendação** “8.1.11. licite os lotes empresariais de forma a classificar as empresas por melhor preço, conferindo à vencedora o direito a primeira escolha entre os lotes disponíveis e assim sucessivamente;”

2.68 Durante o 1º Monitoramento foi informado que a recomendação já vinha sendo seguida. A equipe responsável considerou que a recomendação vinha sendo seguida dentro dos limites da legislação. Foi recomendado ao gestor que acompanhasse a atualização da legislação a fim de implementar plenamente a recomendação.

2.69 No presente monitoramento, para corroborar a informação prestada anteriormente, foi fornecido pelo gestor o termo “Modelo de Edital para Licitação de Lotes Empresariais (fls. 499-520).

2.70 Analisando o termo, verifica-se que no item que trata da análise e julgamento das propostas (7.3), consta que, para efeito de comparação de preços, quando do julgamento das propostas financeiras, será considerada a pontuação obtida através da ponderação inversamente proporcional ao prazo, multiplicada pelo valor de cada parcela. A cada parcela é atribuído um peso, sendo que a parcela a vista tem peso 12 e a 11ª parcela terá peso 1.

2.71 No subitem 6.1.3, do item Condições Gerais, consta que a escolha dos lotes dar-se-à, segundo classificação pela ordem decrescente da pontuação final constante do relatório apresentado pela Comissão, após homologação pelo Diretor Geral do Órgão e publicação no instrumento oficial de divulgação (fl. 506).

2.72 A metodologia utilizada pelo gestor para classificação dos irrigantes leva em consideração a composição preço e prazo de pagamento, de todo modo a equipe entende que a forma atende ao proposto na recomendação.

2.73 Do exposto, considera-se a recomendação implementada.

2.74 **Recomendação** “8.1.12. promova o fornecimento, quando da implantação de novos projetos e recuperação de antigos, de auxílio por parte dos órgãos responsáveis relativo à



comercialização e associação dos irrigantes familiares, incluindo profissionais direcionados para produção e associação, palestras e ações de convencimento;”

2.75 Durante o 1º monitoramento, o gestor afirmou que essa recomendação já vinha sendo seguida, porém com muitas restrições devido à deficiência de recursos financeiros. De todo modo, a equipe responsável considerou necessário estabelecimento de normas gerais contemplando o tema.

2.76 No presente monitoramento, o gestor informa que para os novos projetos e para atuação nos antigos visando a transferência de gestão, sempre são previstas atividades relativas a organização de produtores, capacitação e assistência técnica, incluindo, portanto, todas as ações citadas. A falta de recursos financeiros tem restringido a realização dessas atividades.

2.77 A equipe considera que a forma de atuação do gestor vem atendendo a recomendação.

2.78 **Recomendação** “8.1.13. *incentive o agrupamento de associações em cada perímetro, fortalecendo aquelas que sejam economicamente viáveis, promovendo sua profissionalização e evitando a dispersão de esforços;*”

2.79 Durante o 1º Monitoramento, o gestor ponderou que o agrupamento de organizações está inserido na execução dos trabalhos de organização de produtores e assistência técnica. Acrescentou que a iniciativa poderia ocorrer sempre que conveniente para o projeto, o que não pode ser considerado como regra geral.

2.80 Na ocasião, a equipe considerou procedentes as ponderações apresentadas pelo gestor, entendendo que a recomendação poderia ser relaxada, uma vez que não seria aplicável a todos os casos. Assim, ficou consignado que a forma de atuação do gestor atende ao efeito previsto na recomendação. No presente monitoramento, permanece o entendimento de que a recomendação não foi implementada.

2.81 **Recomendação** “8.1.14: *“atue junto ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento e ao Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior no sentido de integrar ações voltadas à comercialização e exportação nos perímetros;*”

2.82 Quando da realização do 1º Monitoramento foi acordado com os gestores que as discussões e atividades para o cumprimento dessa recomendação ficariam a cargo do Grupo de Trabalho instituído pela Portaria n.º 860/02.

2.83 No presente monitoramento, foi informado que as parcerias com os Ministérios da Agricultura, Pecuária e Abastecimento e do Desenvolvimento Indústria e Comércio Exterior, tem se desenvolvido principalmente na difusão de informações geradas por esses órgãos voltadas para a fruticultura irrigada.

2.84 Desse modo, o gestor destaca a Produção Integrada de Frutas (PIF), que compreende um conjunto de normas que visam certificar a fruta quanto aos requisitos de sustentabilidade ambiental, segurança alimentar e viabilidade econômica, mediante a utilização de tecnologias não-agressivas ao meio ambiente e a saúde humana.



2.85 Destaca, também, que o Ministério vem mantendo intenso relacionamento com o Ministério da Agricultura, por meio da Embrapa, no que se refere às inovações tecnológicas desenvolvidas para o setor de fruticultura irrigada. Com relação ao comércio exterior, informa que existe uma integração entre o sistema de informações mercadológicas com o Sistema Alice¹, desenvolvido pelo Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior-MDIC, para a divulgação de estatísticas sobre importação e exportação de frutas.

2.86 Outra importante parceria, relacionada com a comercialização e exportação de frutas, é desenvolvida com o SEBRAE, neste caso, existe um convênio para a capacitação de produtores dos perímetros irrigados com vista a melhorar a qualidade das frutas – Qualidade Total - Fruticultura Irrigada-, possibilitando a inserção competitiva dos produtores nos mercados interno e externo.

2.87 Informa ainda, que foram firmados convênios com a CEAGESP (Companhia de Entrepósitos e Armazéns Gerais de São Paulo), UnB, Secretaria de Agricultura e Irrigação do Ceará e Universidade Federal de Pernambuco, que permitem a integração com as equipes técnicas dessas instituições para a elaboração do boletim FrutiSeries.

2.88 Diante das informações prestadas, a equipe de auditoria considerou que o gestor vem firmando importantes parcerias, voltadas principalmente para difusão de informações geradas pelos diversos órgãos envolvidos para a melhoria da qualidade dos frutos, aumentando sua competitividade no mercado externo. Todavia, considera-se necessário ampliar o envolvimento com esses órgãos, em especial com o Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, para a formulação de ações conjuntas e específicas para comercialização da produção nos perímetros irrigados, em conformidade com a recomendação, e considerando não apenas a fruticultura, mas também outras culturas que venham se mostrando rentáveis e tenham potencial exportador.

2.89 Do exposto, considera-se que a recomendação encontra-se parcialmente implementada.

2.90 **Recomendação** “8.1.15.: *estimule maior participação e envolvimento do DNOCS, da Codevasf, dos governos estaduais e municipais e instituições de financiamento na implantação de novos projetos de irrigação e na recuperação dos antigos, estudando a criação de uma comissão, presidida pelo gerente do programa e com a participação de representantes dos órgãos e entidades envolvidos, que avalie a viabilidade de implantação ou recuperação dos projetos;*”

2.91 Os estudos necessários à implementação dessa recomendação foram deixados a cargo do Grupo de Trabalho designado pela Portaria n.º 860/02.

2.92 No presente monitoramento, o gestor informa que todos os novos projetos possuem estudos de viabilidade, examinados pelos setores técnicos do MI, da Codevasf e do DNOCS. Aduz, ainda, que para os projetos a serem recuperados, há previsão de estudo sobre a viabilidade da

¹ O Sistema de Análise das Informações de Comércio Exterior via Internet, denominado ALICE-Web, da Secretaria de Comércio Exterior (SECEX), do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC), foi desenvolvido com vistas a modernizar as formas de acesso e a sistemática de disseminação dos dados estatísticos das exportações e importações brasileiras.



implementação, porém, sua execução depende da existência de recursos orçamentários. A comissão, envolvendo a participação dos representantes dos órgãos e entidades envolvidas, não foi criada. Todavia, o gestor informa que o Ministério vem buscando a integração e uniformização de esforços, e que o DNOCS e a Codevasf vêm sendo chamados a participar da definição de orientações gerais para a execução da política nacional de irrigação.

2.93 A equipe considera que a atuação do gestor, tendo em vista as dificuldades orçamentárias sofridas pelo Programa, vem sendo satisfatória. Todavia, pondera-se que a recomendação em tela busca maior integração para o estabelecimento de ações e definição de responsabilidade entre todos os órgãos e entidades envolvidos, não só do DNOCS e da Codevasf, mas também dos estados, municípios e instituições de financiamento, objetivando o aumento de eficiência do programa.

2.94 A recomendação feita no sentido de criação de uma comissão específica para cada novo projeto traduz o entendimento da equipe de auditoria sobre a necessidade de integração entre os agentes envolvidos na política de irrigação, recursos hídricos e agrícola no estabelecimento de ações e definição de responsabilidades a fim de aumentar a eficiência do programa. Desse modo, a equipe de monitoramento entende que a formalização da comissão recomendada na decisão, para cada novo perímetro a ser implementado ou recuperado, é uma medida a ser implementada.

2.95 Do exposto, considera-se que a recomendação encontra-se em implementação, sendo necessário, ainda, que os gestores empreendam os esforços necessários à criação da comissão citada na recomendação em tela, quando da implantação de novos projetos ou recuperação de antigos.

2.96 **Recomendação** “8.1.16.: *promova a atuação mais estreita entre DNOCS e Codevasf, unindo a experiência em acessar e estocar água do primeiro, com a de gerenciamento e desenvolvimento de projetos de irrigação da última;*”

2.97 Assim como na recomendação anterior, a análise necessária para seu cumprimento foi destinada ao Grupo de Trabalho instituído pela Portaria n.º 860/02.

2.98 No presente monitoramento, o gestor informou que a atuação mais estreita entre Codevasf e DNOCS vem se dando através de diversas reuniões técnicas administrativas sob coordenação do MI. Segundo o gestor, o MI tem tido papel fundamental neste diálogo, disseminando informações e modos de trabalhos entre os projetos da Codevasf e do DNOCS. Como exemplo da integração, cita a criação de grupos de trabalho para desenvolvimento de estudos conjuntos entre essas entidades. Destaca a atuação do grupo instituído para a revisão e elaboração de propostas de alteração do Projeto de Lei de Irrigação, que estaria em fase conclusiva de elaboração das proposta de alteração no projeto. Para corroborar a informação prestada, o gestor forneceu cópia da Portaria n.º 914, de 08 de setembro de 2003, que designou o referido grupo (fl. 539).

2.99 Verifica-se que o gestor tem consciência da necessidade de proporcionar maior envolvimento entre as entidades executoras do Programa e vem promovendo o estreitamento das relações preconizada na recomendação. Pondera-se que a integração proposta faz parte de um processo lento, muitas vezes interrompido pelas mudanças promovidas na administração das entidades, sendo razoável considerar que a recomendação encontra-se em implementação e que não é possível determinar prazo para seu cumprimento.



2.100 **Recomendação** ‘8.1.17.: *desenvolva formas de integrar o projeto de um novo perímetro de irrigação e o correspondente processo de seleção com a disponibilização de linhas de crédito aos irrigantes, prevendo os recursos financeiros para formação de um fundo de aval ou instrumento similar, com o objetivo de alavancar os empréstimos necessários à formação da cultura;*”

2.101 Assim como nas recomendações anteriores, também a análise dessa recomendação ficou a cargo do Grupo de Trabalho instituído pela Portaria n.º 860/02. A equipe responsável pelo 1º monitoramento, propôs, ainda, que fosse avaliada pelo referido grupo a sistematização do procedimento adotado pela Codevasf para todo o Programa.

2.102 O procedimento citado refere-se à celebração do Convênio de Cooperação Técnica e Financeira n.º 13/2000, entre a Codevasf e o Banco do Nordeste, para, dentre outros objetivos, promover o financiamento da implantação de infra-estrutura de irrigação parcelares. Os recursos são repassados pela Codevasf e administrados pelo Banco (fl. 540-546).

2.103 No presente monitoramento, o gestor refere-se à celebração desse convênio como um avanço em relação ao cumprimento pelo Órgão da recomendação em tela.

2.104 Informa, ainda, que o MI está avaliando a criação de um Fundo de Irrigação entre as alterações a serem propostas no Projeto de Lei de Irrigação. O gestor pondera que a maior dificuldade dos irrigantes para o acesso ao crédito é a excessiva exigência de garantias por parte dos bancos. No seu entendimento, a criação do fundo serviria justamente para suprir a carência de garantia dos irrigantes na solicitação de empréstimos junto aos bancos privados.

2.105 Apesar das considerações do gestor a respeito do avanço no cumprimento das recomendações deste Tribunal, em razão da celebração do convênio 13/2000, essa equipe pondera que a recomendação feita durante o 1º Monitoramento não foi considerada, haja visto não ter sido avaliada a possibilidade de sistematização do procedimento adotado na Codevasf para todo o programa, nem terem sido realizados estudos específicos para implementação da recomendação.

2.106 Apesar disso, a equipe considera importante a iniciativa de discussão para a criação do fundo de irrigação, que poderá ter importante papel na disponibilização de crédito aos irrigantes. Entretanto, pondera que a criação do fundo atende apenas parcialmente a recomendação exarada, tendo em vista que não foram apresentados elementos no sentido de considerar que as discussões venham sendo encaminhadas para o desenvolvimento de formas de integração entre o projeto de um novo perímetro de irrigação e o correspondente processo de seleção, com a disponibilização de linhas de crédito aos irrigantes, conforme proposto na recomendação em tela.

2.107 Deste modo, considera-se pertinente reforçar a recomendação para que sejam avaliadas as formas de integração preconizadas na Decisão, quando forem lançados novos Perímetros.

2.108 Diante do exposto, considera-se a recomendação em implementação.

2.109 **Recomendação** “8.1.18.: *encoraje a formação de cooperativas de irrigantes e grupos de interesse para conjuntamente suprirem a assistência técnica;*”



- 2.110 Assim como nas recomendações anteriores, também a análise dessa recomendação ficou a cargo do Grupo de Trabalho instituído pela Portaria n.º 860/02.
- 2.111 O grupo de trabalho ponderou que as experiências de incentivos a cooperativas para suprimento de Assistência Técnica e Extensão Rural- ATER, desenvolvidas no âmbito do DNOCS, não foram bem sucedidas. O motivo para a deficiência do modelo reside na irregularidade dos repasses financeiros, por parte do Departamento, para pagamento às cooperativas. Deste modo, muitas das cooperativas não conseguiram saldar suas dívidas, principalmente trabalhistas, acabando por paralisar suas atividades.
- 2.112 De acordo com a argumentação do Gestor, outro fator que dificulta a implementação da recomendação é a falta de preparo suficiente por parte das cooperativas existentes nos perímetros irrigados. Questiona sobre quem arcará com as despesas, se o assunto for visto apenas sob o prisma financeiro, pois aduz que os agricultores que podem pagar pelos serviços já o fazem, via contratação junto à iniciativa privada; os que não podem arcar com os pagamentos, dependem do que lhes for ofertado pelos órgãos públicos. Por fim, pondera que a constituição de cooperativas para esse fim não resolve o problema, pois os cooperados teriam que arcar com os custos dos serviços ou a cooperativa depender de repasses dos órgãos públicos, o que já teria se mostrado inviável.
- 2.113 Assim, o gestor afirmou não haver evidências de que as cooperativas e grupos de interesse possam suprir adequadamente as demandas de assistência técnica dos perímetros irrigados, não sendo recomendável sua implementação.
- 2.114 A equipe entende que a recomendação em tela, longe de sugerir que a assistência técnica oferecida pelas cooperativas seja paga com recursos públicos, sugere, isto sim, uma maior autonomia das cooperativas nesse aspecto, pois, sob o ponto de vista do gasto público, não é desejável que os irrigantes permaneçam sempre na dependência de fornecimento de assistência técnica por parte do poder público. A busca de outras formas de acesso à ATER, que não sejam via financiamento público, deve ser, portanto, incentivada.
- 2.115 Assim, considera-se salutar que os órgãos responsáveis pela execução da política de irrigação levem em consideração não só as dificuldades, mas também os resultados que poderão ser alcançados com a implementação da recomendação.
- 2.116 Do exposto, considera-se que a recomendação encontra-se em implementação.
- 2.117 **Recomendação** “8.1.19.: *invista, preferencialmente, os recursos do Programa na utilização de áreas irrigadas e ociosas já implantadas;*”
- 2.118 Durante o 1º Monitoramento, os gestores apenas informaram que a recomendação seria acatada. Tendo em vista a baixa execução orçamentária no presente exercício, em razão do contingenciamento imposto pelo governo federal, a avaliação da implementação dessa recomendação fica bastante prejudicada, tendo em vista que não foram repassados recursos do Programa para implantação de novos projetos.
- 2.119 Assim, considera-se que a recomendação encontra-se em implementação.



2.120 **Recomendação** “8.1.20: *auxilie em termos técnicos e/ou financeiros, bem como oriente os distritos de irrigação no sentido de que seja efetuada a manutenção dos canais de drenagem dos projetos, mediante, por exemplo, a promoção de mutirões;*”

2.121 Tendo em vista as limitações orçamentárias para o cumprimento da recomendação, a equipe responsável pelo 1º Monitoramento sugeriu que os gestores do Programa buscassem soluções alternativas para a manutenção dos canais de irrigação, inclusive com a promoção de mutirões preconizada na recomendação.

2.122 No presente Monitoramento, o gestor argumenta que a manutenção dos canais de irrigação deve ser coberta com a arrecadação da tarifa K2, a qual depende basicamente do bom desempenho dos perímetros. De acordo com ele, a manutenção da infra-estrutura coletiva não constitui obrigação direta do irrigante. Sua obrigação é produzir e comercializar sua produção para, com a receita, pagar a tarifa de água à entidade administradora do Perímetro, que é a responsável direta pela sua manutenção. Caso essa entidade, que congrega todos os produtores, opte por promover mutirões em troca do pagamento da tarifa, caberia a ela avaliar e decidir pela conveniência ou não desse procedimento.

2.123 Ainda com relação à promoção de mutirões, o gestor aduz que os irrigantes não têm interesse em realizar investimentos próprios na infra-estrutura existente. Informa, todavia, que foram realizados alguns mutirões neste sentido. De acordo com o gestor, a situação poderá ser revertida quando da aprovação do Projeto de Lei de Irrigação, pois este prevê a possibilidade de alienação da infra-estrutura dos perímetros, o que acarretaria maior interesse nos irrigantes em investir na manutenção dos canais.

2.124 De acordo com o Relatório de Auditoria (fls. 218-219), o problema de manutenção dos equipamentos é devido principalmente às altas taxas de inadimplência verificada em quase todos os perímetros. A prioridade de manutenção é dada aos equipamentos, pois estes são vitais para o fornecimento de água, mas que isso é feito, muitas vezes, em prejuízo de outras áreas. Como exemplo, o relatório cita os canais de irrigação, cuja falta de manutenção pode levar à salinização, com possível perda da área irrigada. A recomendação em tela, portanto, visa evitar o descaso dos irrigantes com a manutenção dos canais, tendo em vista a prioridade estabelecida em razão da carência de recursos.

2.125 Assim, a equipe não concorda com o gestor quanto à impraticabilidade da recomendação exarada, mantendo a orientação para que a recomendação seja seguida.

2.126 Assim, verifica-se que a recomendação encontra-se em implementação.

2.127 **Recomendação** “8.1.21.: *exija, como contrapartida dos estados e municípios para a implantação de novos perímetros, o fornecimento de eletricidade, escolas e postos de saúde aos irrigantes que morem em lotes nos projetos sob sua jurisdição, bem como a conservação de estradas que atendam aos perímetros;*”

2.128 Durante o 1º monitoramento, os gestores informaram que já vêm exigindo a referida contrapartida nos novos projetos. No entanto, a equipe responsável pelo 1º monitoramento considerou prudente recomendar a formalização da exigência.



2.129 No presente monitoramento, verificou-se que o Ministério não celebrou convênios com estados e municípios durante o exercício de 2003, nem foram implantados novos projetos pela Codevasf e DNOCS. Foi informado que a Codevasf encontra-se com 4 projetos de irrigação em implantação: Salitre e Baixio de Irecê, na Bahia; Pontal Sul, em Pernambuco; e Marituba, em Alagoas. Todos tiveram sua implantação iniciada bem antes da recomendação acima. Não há ainda, para esses projetos, instrumentos firmados com estados e municípios para que esses assumam as atividades de educação e saúde. Como esses projetos não estão ainda em fase de ocupação, não há demandas para esses serviços.

2.130 Com relação aos projetos da Codevasf que já estão em funcionamento, foi informado que esses serviços foram assumidos pelos municípios de forma natural, sem nenhuma formalização. Desse modo, entende-se prejudicada a análise do avanço na implementação da recomendação neste momento.

2.131 Assim, considera-se que a recomendação encontra-se parcialmente implementada, tendo em vista que, conforme verificado no 1º Monitoramento, os gestores já vinham exigindo a contrapartida, ficando pendente a formalização da exigência, que deverá ser feita quando da implantação de novos perímetros e da ocupação dos perímetros já iniciados.

2.132 **Recomendação** “8.1.22.: oriente os distritos para que verifiquem se a cobrança da tarifa d’água (K2) pode ser feita quando os irrigantes estiverem capitalizados, ou seja, logo após o período de venda da colheita;”

2.133 Em razão das explicações dadas pelo Grupo de Contato, durante a realização do 1º Monitoramento, sobre a inviabilidade da cobrança do K2 somente após o período de venda da colheita, a equipe responsável considerou satisfatória a forma de atuação do gestor.

2.134 **Recomendação** “8.1.23.: faça gestões junto aos distritos para que a cobrança da tarifa d’água (K2) seja baseada no consumo real ou estimado de água, considerando-se ou não a área irrigada, de forma a estimular o seu uso racional, e não somente sobre a área irrigada;”

2.135 Quando da realização do 1º Monitoramento, o gestor informou que a cobrança vinha sendo orientada de acordo com as características da infra-estrutura de irrigação e que nos novos projetos existiria tecnologia para que a medição fosse precisa e a cobrança baseada no consumo real. Já nos projetos mais antigos, nos quais não há estrutura de medição, o consumo seria calculado por estimativa, tendo por base a área irrigada, o tipo de cultura e o consumo total do distrito.

2.136 Apesar das explicações do gestor, a equipe considerou essencial a formalização do cálculo por estimativa, para cobrança nos perímetros nos quais não fosse viável a medição real, e que fosse informado aos irrigantes que o cálculo não se limitaria à área, mas também ao tipo de cultura e ao consumo total. Assim, os irrigantes estariam mais propensos a evitar desperdícios.

2.137 No presente monitoramento, foi informado que o Ministério vem dando orientação para que a cobrança da tarifa de água – K2 – seja feita com base no volume fornecido ou estimado (em função da área irrigada ou da cultura). Argumenta, todavia, que a implementação da cobrança nestes termos depende de que os serviços de assistência técnica sejam disponibilizados aos produtores, o que requer recursos financeiros, não disponíveis na maioria dos casos.



2.138 A equipe concorda com a argumentação do gestor e considera que a recomendação vem sendo implementada.

2.139 **Recomendação** “8.1.24.: *estimule a realização de eventos como encontros, visitas e seminários, de forma sistematizada, com a participação dos perímetros públicos e privados, buscando ampliar a troca de experiências e estreitar o relacionamento e a comunicação, bem como identificar práticas que contribuam para a melhoria do desempenho dos seus perímetros;*”

2.140 Os estudos necessários à implementação dessa recomendação também ficaram a cargo do Grupo de Trabalho.

2.141 No presente monitoramento, o gestor aduz que, em razão das limitações orçamentárias no exercício de 2003, somente foi possível realizar reduzido número de eventos: no MI, foram realizados os cursos de “Gerência de Perímetros de Irrigação”, além de oficinas com os estados que possuem convênios com o MI; na Codevasf, foram realizados cursos/seminários de “Administração Fundiária”, “Gestão de Produção”, “Gestão de Perímetros” e “Aqüicultura”.

2.142 Considera-se, portanto, que a recomendação encontra-se em implementação, devendo ser verificada, durante a realização da Avaliação de Impactos, a continuidade e intensificação das ações.

2.143 **Recomendação** “8.1.25.: *institua instâncias para a troca de experiências e informações em nível gerencial, tais como comissões e grupos de estudo, que envolvam DNOCS, Codevasf e órgãos estaduais;*”

2.144 Assim como nas recomendações anteriores, também a análise dessa recomendação ficou a cargo do Grupo de Trabalho instituído pela Portaria n.º 860/02.

2.145 O gestor informou que vêm sendo realizadas reuniões semanais com a participação do Secretário-Executivo do MI, do Diretor-Geral do DNOCS e da Codevasf. Conforme foi registrado no parágrafo 2.98, o Ministério vem promovendo a integração dos executores, inclusive com a criação de grupos de trabalho, a exemplo do grupo instituído para a revisão do Projeto de Lei de Irrigação.

2.146 Assim, cabe o mesmo comentário tecido anteriormente, de que a integração proposta faz parte de um processo lento, muitas vezes interrompido pelas mudanças promovidas na administração das entidades, sendo razoável considerar que a recomendação encontra-se em implementação e que não é possível determinar prazo para seu cumprimento.

2.147 **Recomendação** “8.1.26.: *institua os seguintes indicadores de desempenho, destinados ao acompanhamento e avaliação gerencial do programa: - Custo de implantação/ área total irrigada em ha - Valor Bruto da Produção (VBP) total/Custo de implantação - Custo de M&O anual/ K2 arrecadado - VBP/custo de M&O - Custo de M&O anual/ ha total - VBP/ ha colhido - Produção (t)/ ha colhido - VBP/ m3 água utilizado - Inadimplência da tarifa de amortização de investimento (K1) e d'água (K2); - Prazo de emancipação/ prazo planejado - Ha irrigado/ ha total projeto - Percentual de irrigantes familiares associados à principal associação de produtores do perímetro;*”



2.148 A definição dos indicadores de desempenho que serão utilizados de forma padronizada para todo o Programa de Irrigação e Drenagem também foi atribuída ao GT designado pela Portaria n.º 860/02.

2.149 No presente Monitoramento foi informado que a Codevasf vem realizando estudos para implantação de indicadores.

2.150 A equipe verificou que o grupo de trabalho não realizou os estudos necessários para a definição dos indicadores para todo o Programa, na forma preconizada na recomendação em exame. Assim, recomenda-se que o grupo de trabalho estude os indicadores propostos pelo Tribunal, verificando sua adequabilidade à situação dos projetos e justificando, se for o caso, a recusa na implementação dos indicadores propostos para avaliação do programa de irrigação.

2.151 A equipe considerou que a recomendação encontra-se em implementação.

2.152 **Recomendação** “8.1.27.: *encaminhe a este Tribunal, no prazo de noventa dias, plano de ação contendo o conjunto de metas correspondentes aos indicadores de desempenho recomendados, contemplando prazo para a consecução dessas metas, e o cronograma de adoção das medidas necessárias à implementação das recomendações ora efetuadas, bem como os responsáveis pela implementação dessas medidas;*”

2.153 No primeiro monitoramento realizado a equipe de auditoria considerou esta recomendação parcialmente atendida, tendo em vista que não foram encaminhadas metas para os indicadores de desempenho adotados.

2.154 No momento verifica-se que não foram tomadas providências para discussão e implantação dos indicadores, conforme verificado no parágrafo 2.150. Assim, resta considerar que não houve alteração no quadro anterior e a recomendação de definição de metas não foi implementada.

2.155 Assim, considera-se que a recomendação encontra-se parcialmente implementada.

2.156 **Recomendação** “8.2.: *recomendar ao Ministério da Integração Nacional que estabeleça um grupo de contato de auditoria, com a participação da Secretaria de Infra-Estrutura Hídrica e do seu Departamento de Desenvolvimento Hidroagrícola, da Codevasf, do Dnocs e da Secretaria Federal de Controle Interno, para atuar como canal de comunicação com este Tribunal e para acompanhar a implementação das recomendações aqui efetuadas, a evolução dos indicadores de desempenho e a consecução das respectivas metas;*”

2.157 Recomendação atendida pela designação do Grupo de Trabalho (Portaria n.º 860/02/MI).



3. ASPECTOS ORÇAMENTÁRIOS E FINANCEIROS

3.1 O quadro a seguir apresenta os recursos orçamentários e financeiros destinados ao Programa de Irrigação e Drenagem – 0379 nos quatro últimos exercícios.

Ano	Créditos consignados (R\$ 1.000)	Execução financeira (R\$ 1.000)	% executado
2000	397.320	239.748	62,55
2001	458.287	364.866	79,76
2002	298.915	134.119	43,32
2003	333.759	33.335	9,99

Fonte: Senado Federal

4. COMENTÁRIOS DO GESTOR

4.1 A equipe de monitoramento reuniu-se, nos dias 16 e 26/02/2004, com os gestores Telma Torreão – Coordenadora do Grupo de Contato-, José Bento Corrêa – Especialista em Desenvolvimento da Agricultura Irrigada-, Valesk de Castro Rebouças – Desenvolvimento da Agricultura Irrigada e Marços Moreira – Secretário Executivo da área de Produção da Codevasf. Nos encontros foram analisadas as ações implementadas pelos auditados e discutidas as dificuldades enfrentadas na condução do Programa, dentre as quais os gestores destacam: a descontinuidade das ações do Programa, a falta de recursos mínimos para manutenção e desenvolvimento de novos projetos e a indefinição política, que dificulta o planejamento.

4.2 O gestor quis registrar também que, em seu entendimento, o TCU deveria, quando da decretação de irregularidade grave em uma obra, desvincular do bloqueio de recursos a fase de desenvolvimento agrícola e operação dos projetos, por considerar que a paralisação de todo o projeto acarreta enormes prejuízos ao Programa.

4.3 Com relação à recomendação 8.1.10, os gestores consideram que a medida encontra-se integralmente implementada, não estando previstas alterações na sistemática adotada. A equipe não concorda com a argumentação do gestor (parágrafo 2.58), considerando, portanto, a recomendação não implementada.

4.4 O gestor também consignou não concordar com a recomendação 8.1.18 (parágrafo 2.109). Todavia, os argumentos do Gestor não foram considerados suficientes para afastar a orientação ali contida, assim a equipe optou por manter a orientação. As demais considerações do Gestor foram aceitas e incorporadas ao longo deste relatório.



5. CONCLUSÃO

5.1 Diante das novas constatações obtidas no interstício entre a realização do 1º monitoramento no Programa de Irrigação e Drenagem e a conclusão do presente Relatório, pode-se verificar uma pequena ampliação no percentual de implementação das determinações e recomendações afetas à Decisão TCU nº. 614/2002-P, que subiu de 10,7 para 17,86%. Os quadros a seguir resumem essa situação.

Recomendações	Situação
8.1.1	parcialmente implementada
8.1.2	em implementação.
8.1.3	parcialmente implementada
8.1.4	em implementação.
8.1.5	em implementação
8.1.6	parcialmente implementada
8.1.7	implementada
8.1.8	parcialmente implementada
8.1.9	parcialmente implementada
8.1.10	não implementada
8.1.11	implementada
8.1.12	implementada
8.1.13	não implementada
8.1.14	parcialmente implementada

Recomendações	Situação
8.1.15	em implementação
8.1.16	em implementação
8.1.17	em implementação.
8.1.18	em implementação
8.1.19	em implementação
8.1.20	em implementação
8.1.21	parcialmente implementada
8.1.22	não implementada
8.1.23	implementada
8.1.24	em implementação
8.1.25	em implementação
8.1.26	em implementação
8.1.27	parcialmente implementada.
8.2	implementada

5.2 O quadro a seguir apresenta, de forma percentual, a situação da implementação das recomendações exaradas na decisão.

Situação das recomendações	%
Implementada	17,86
Em implementação	42,86
Parcialmente implementada	28,57
Não implementada	10,71
Total	100

5.3 Entre os achados relatados ao longo desse trabalho destacam-se:

- a) A Secretaria de Infra-Estrutura Hídrica vem desenvolvendo um conjunto de ações para viabilizar economicamente as áreas irrigadas e em especial os perímetros públicos de irrigação. Essas ações, voltadas para a melhoria da fruticultura irrigada, fazem parte do denominado *Projeto de Inserção Competitiva da Fruticultura Irrigada*, com a implantação dos seguintes instrumentos: (i) Sistema de Inteligência de Mercado, (ii) Plataformas de Informações Comerciais, (iii) boletins FrutiSéries e revistas FrutiFatos, (iv) Qualidade Total – Fruticultura Irrigada.



- b) Os estudos necessários para a definição da viabilidade ou não dos perímetros foram paralisados por falta de recursos.
- c) Os estudo para a classificação dos perímetros foram iniciados somente na Codevasf e serão discutidos juntamente com os gestores no Ministério da Integração.
- d) O Ministério vem orientando os executores para que os projetos sejam desenvolvidos por módulos e que os estudos, obras e ações relativas ao desenvolvimento agrícola não sejam estanques. A medida tem por objetivo permitir que ao longo da implementação de um perímetro, os módulos possam entrar em produção à medida que estejam com sua infra-estrutura disponível, evitando assim que áreas do perímetro permaneçam ociosas enquanto aguardam a execução do restante do projeto.
- e) Foram formalizadas por meio de termos de referência as orientações relativas à licitação dos lotes, conforme recomendações 8.1.9, 8.1.10 e 8.1.11. Todavia, os editais não estão plenamente de acordo com a recomendação do Tribunal.
- f) Instituição de grupo de trabalho composto por representantes do Ministério, da Codevasf e do DNOCS para revisão e elaboração de propostas ao Projeto de Lei de Irrigação, em tramitação no Congresso Nacional.
- g) O Ministério vem orientando os irrigantes para que a cobrança da tarifa de água – K2 – seja feita com base no volume fornecido ou estimado (em função da área irrigada ou da cultura), conforme disposto na recomendação 8.1.23.
- h) Não foram realizados os estudos necessários para a adoção dos indicadores conforme proposto na recomendação, nem foi elaborado o plano de ação contendo o conjunto de metas correspondentes, na forma preconizada nas recomendações 8.1.26 e 8.1.27

5.4 Deve-se destacar que as recomendações 8.1.7, 8.1.11 e 8.1.12 foram implementadas durante o período considerado. As recomendações 8.1.23, 8.1.27 e 8.2 foram consideradas implementadas ainda durante o 1º Monitoramento realizado no Programa. As demais recomendações permanecem em implementação ou foram consideradas parcialmente implementadas.

5.5 Convém observar que a baixa implementação das recomendações desde a realização do 1º Monitoramento deve-se em parte ao contingenciamento imposto pelo Governo no orçamento do Programa durante o exercício de 2003. Verificou-se que a execução financeira do programa não alcançou 10% do originalmente revisto no orçamento. Os impactos resultantes desse contingenciamento vão além do descumprimento das recomendações exaradas na Decisão 614/2002-P, se estendendo em graves prejuízos financeiros acarretados pela paralisação dos trabalhos no ano em comento.

5.6 Todavia, a equipe verificou que algumas das recomendações prescindiam de grandes aportes financeiros e mesmo assim não foram implementadas. Como exemplo pode ser citada a não elaboração dos estudos necessários para a definição dos indicadores para todo o Programa, bem como a definição de suas metas. Tal fato irá dificultar sobremaneira o trabalho de Avaliação de Impactos a ser realizado posteriormente no Programa.



6. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

6.1 Assim, com fulcro no art. 22 da Resolução nº. 136/2000, propõe-se o encaminhamento dos presentes autos ao Gabinete do Exmº Sr. Ministro-Relator para ciência do monitoramento da implementação das recomendações exaradas na Decisão 614/2002-P, bem como para que sejam autorizadas as seguintes medidas:

- a) realização da Avaliação de Impactos no primeiro semestre de 2005;
- b) envio de cópia do presente relatório à Secretaria de Infraestrutura Hídrica do Ministério de Integração Nacional, à Codevasf – Companhia de Desenvolvimento do Vale do São Francisco e Parnaíba e DNOCS – Departamento Nacional de Obras Contra as Secas, para fins de conhecimento e adoção das ações necessárias à implementação das recomendações ainda pendentes;
- c) devolução do processo à SEPROG para realização da Avaliação de Impacto.

4ª Secex, 05 de março de 2004.

Wanessa Carvalho Amorim
Mello
ACE Mat. 5061-0

Bernadeth Amélia de Paula
Rodrigues
ACE Mat. 5041-5
(coordenadora)