

## **Relatório do Ministro Relator**

Trata-se do segundo monitoramento da implementação das recomendações exaradas por meio da Decisão nº 614/2002 - Plenário - TCU, adotada quando da apreciação da auditoria de natureza operacional realizada no Programa de Irrigação e Drenagem do Ministério da Integração Nacional, abrangendo a Secretaria de Infra-Estrutura Hídrica do ministério, a Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e Parnaíba - Codevasf e o Departamento Nacional de Obras Contra as Secas - Dnocs.

2. Concluído o primeiro monitoramento, foi autorizada pelo Relator a realização do novo trabalho no início do corrente exercício, em conformidade com as orientações contidas na Portaria Segecex nº 12/2002.

3. Dessa forma, a 4ª Secex, em conjunto com a Seprog, constituiu equipe com vistas à realização, no mês de fevereiro deste ano, do segundo monitoramento, o qual teve os seguintes 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;
- d) identificar quais os maiores obstáculos/dificuldades para a implementação das recomendações propostas.

4. Registrou a equipe que 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, enquanto sua execução dá-se por meio da Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e Parnaíba - Codevasf, Departamento Nacional de Obras Contra as Secas - Dnocs e convênios com estados e municípios. Esse programa objetiva contribuir para o desenvolvimento sustentado da agricultura irrigada, privilegiando as intervenções que visem a 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.

5. Na auditoria operacional levada a efeito em 2001, que teve como escopo a investigação da significância dos fatores que levam o perímetro de irrigação ao sucesso, e como melhor disseminá-los, haviam sido identificados aspectos do programa que poderiam ser objeto de intervenção dos gestores, tais como: a) falta de uma gestão centralizada, pois a execução do programa era feita por diversos órgãos, sem uma coordenação efetiva e sem uma troca de experiências que permitisse a adoção das melhores práticas e evitasse a repetição de erros; b) ausência de critérios objetivos para o

acompanhamento e a avaliação dos resultados obtidos e c) relativo desinteresse pelo que acontece após o término das obras civis.

6. Essas questões, objeto de recomendações deste Tribunal, foram verificadas neste segundo monitoramento. Para tanto, foi encaminhada diligência ao Departamento de Desenvolvimento Hidroagrícola da Secretaria de Infra-Estrutura Hídrica, com vistas a abordar pontualmente as recomendações a serem implementadas e as iniciativas adotadas pelo Ministério da Integração Nacional para atendê-las. Também foram realizadas reuniões com o Grupo de Trabalho composto para acompanhar a implementação das recomendações, ocasiões em que se tratou das diversas dificuldades enfrentadas pelos gestores para a execução do programa.

7. Como maior problema enfrentado pelo programa foi apontado o contingenciamento imposto pelo governo federal. 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. Também foram identificados problemas gerenciais, decorrentes das mudanças ocorridas na administração do programa entre a realização do primeiro e do segundo monitoramentos, os quais influenciaram o desempenho da implementação das recomendações exaradas por este Tribunal. O relatório de auditoria do TCU ainda não havia sido assimilado de maneira satisfatória pela nova administração.

8. Analisadas detalhadamente as providências adotadas e colhidos os comentários dos gestores com relação à implementação das recomendações objeto da Decisão nº 614/2002 - Plenário - TCU (fls. 552/571 do volume 2), a equipe concluiu o seguinte:

“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 nº 614/2002 - Plenário - TCU, que subiu de 10,7% para 17,86%. Os quadros a seguir resumem essa situação.

VIDE TABELA NO DOCUMENTO ORIGINAL

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

VIDE TABELA NO DOCUMENTO ORIGINAL

5.3. Entre os achados relatados ao longo deste 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 estudos 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 previsto no orçamento. Os impactos resultantes desse contingenciamento vão além do descumprimento das recomendações exaradas na Decisão nº 614/2002 - Plenário - TCU, 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.”

9. Diante disso, e tendo em vista o disposto no art. 22 da Resolução - TCU nº 136/2000, a equipe propôs que sejam autorizadas as seguintes medidas (fls. 572 do volume 2):

- a) realização da Avaliação de Impactos no primeiro semestre de 2005;
- b) envio de cópia do relatório do segundo monitoramento à Secretaria de Infra-estrutura Hídrica do Ministério da Integração Nacional, à Codevasf e ao Dnocs, 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.

10. O Diretor Técnico, em despacho de fls. 595 do volume 2, endossado pela Secretária substituta da 4ª Secex, ao manifestar concordância com a proposta de encaminhamento apresentada pela equipe, ressaltou que a nova documentação enviada pelo Dnocs, juntada às fls. 573/594 do volume 2, não altera o entendimento contido no relatório de monitoramento de fls. 547/572 do volume 2.

## **Voto**

Registro, inicialmente, que atuo nestes autos com fundamento no art. 18 da Resolução nº 64/1996-TCU e nos termos da Portaria nº 191, de 25 de agosto de 2003, tendo em vista tratar-se de processo referente à Lista de Unidades Jurisdicionadas nº 07.

2. Concluído o segundo monitoramento das recomendações da Decisão nº 614/2002 - Plenário - TCU, dirigidas conjuntamente ao Departamento de Desenvolvimento Hidroagrícola da Secretaria de Infra-Estrutura Hídrica do Ministério da Integração Nacional, à Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e Parnaíba - Codevasf e ao Departamento Nacional de Obras Contra as Secas - Dnocs, com relação à auditoria de natureza operacional realizada no Programa de Irrigação e Drenagem do Ministério da Integração Nacional, constatou-se que 10,71% das recomendações não haviam sido implementadas, enquanto a implementação integral correspondia a 17,86% e a parcial a 28,57%, estando os restantes 42,86% em fase de implementação.

3. Cabe destacar que foi apontado como maior problema enfrentado pelo programa o contingenciamento imposto pelo governo federal, em decorrência do qual não houve nenhum investimento em projetos novos, assim como ficou bastante prejudicada a manutenção dos projetos em andamento, ocasionando descontinuidade de diversas ações e precariedade na prestação de assistência técnica. Também foram registrados problemas gerenciais, ocasionados principalmente pelas mudanças

ocorridas na administração do programa entre a realização do primeiro e do segundo monitoramentos, que influenciaram o desempenho da implementação das recomendações exaradas por este Tribunal. Segundo a equipe de monitoramento, o relatório de auditoria deste TCU ainda não havia sido assimilado de maneira satisfatória pela nova administração.

4.Pertinente, assim, a proposta uniforme da 4ª Secex de se encaminhar cópia do relatório do segundo monitoramento ao Ministério da Integração Nacional, à Codevasf e ao Dnocs, para ciência e adoção das ações necessárias à implementação das recomendações ainda pendentes.

5.Pela sistemática adotada nesta Corte (Portaria SEGECEX nº 12, de 15 de março de 2002, que aprovou o roteiro para monitoramento de auditorias de natureza operacional) são sugeridos três monitoramentos das recomendações oriundas de auditorias de natureza operacional, razão pela qual também concordo com a proposta da unidade técnica de se determinar a realização do terceiro e último monitoramento no primeiro semestre de 2005, cujo relatório conterà a avaliação dos impactos causados pelas recomendações relacionadas ao Programa de Irrigação e Drenagem do Ministério da Integração Nacional.

Diante do exposto, acolho a proposta uniforme da unidade técnica e voto no sentido de que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto à deliberação deste Plenário.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 30 de junho de 2004

LINCOLN MAGALHÃES DA ROCHA

Ministro-Relator

## **Acórdão**

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Monitoramento das recomendações da Decisão nº 614/2002 - Plenário - TCU, dirigidas conjuntamente ao Departamento de Desenvolvimento Hidroagrícola da Secretaria de Infra-Estrutura Hídrica do Ministério da Integração Nacional, à Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e Parnaíba - Codevasf e ao Departamento Nacional de Obras Contra as Secas - Dnocs, com relação ao Programa de Irrigação e Drenagem do Ministério da Integração Nacional.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, com fulcro no art. 243 do Regimento Interno e ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. determinar a realização do monitoramento das deliberações referentes ao Programa de Irrigação e Drenagem do Ministério da Integração Nacional, com relatório de impacto, no primeiro semestre de 2005;

9.2. enviar cópia do presente Acórdão, Relatório e Voto, bem como do relatório do segundo monitoramento, à Secretaria de Infra-Estrutura Hídrica do Ministério da Integração Nacional, à Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e Parnaíba - Codevasf e ao Departamento Nacional de Obras Contra as Secas - Dnocs, para fins de conhecimento e adoção das ações necessárias à implementação das recomendações ainda pendentes;

9.3. encaminhar os autos à Seprog para as providências a seu cargo, especialmente com relação à Avaliação de Impacto ora autorizada.

## **Quorum**

12.1. Ministros presentes: Valmir Campelo (Presidente), Adylson Motta, Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar e os Ministros-Substitutos Lincoln Magalhães da Rocha (Relator), Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

## **Publicação**

Ata 23/2004 - Plenário

Sessão 30/06/2004

Aprovação 07/07/2004

Dou 08/07/2004 - Página 0

## **Referências (HTML)**

Documento(s): [TC 011.895.doc](#)