



**Prefeitura Municipal de Afonso Cláudio**

**Estado do Espírito Santo**

Unidade Central de Controle Interno

# AUDITORIA 2022

## OS 001/2022

Verificar os procedimentos decorrentes do programa de incentivo ao produtor rural do município de Afonso Cláudio-ES, englobando o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - PRONAF, junto à Secretaria Municipal de Agricultura.

**Exercício 2022**

**OS N° 01/2022**



# Prefeitura Municipal de Afonso Cláudio

Estado do Espírito Santo  
Unidade Central de Controle Interno

## 1. INTRODUÇÃO

O presente relatório trata-se de auditoria especial solicitada pelo interessado, Exmo. Sr. Prefeito Municipal, através do ofício nº 582/2021, em conformidade com a Instrução Normativa SCI Nº 002, reconhecida no Plano Anual de Auditoria Interna – PAAI 2022 através do decreto municipal nº 644/2021, realizada junto à Secretaria Municipal de Agricultura, nos procedimentos decorrentes do programa de incentivo ao produtor rural do município de Afonso Cláudio-ES, englobando o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - PRONAF.

A agricultura familiar mantém milhões de pessoas economicamente ativas na zona rural do município. São famílias que ajudam a desenvolver o interior e ainda garantem alimento de qualidade na mesa de toda a população.

Com a finalidade de promover o desenvolvimento sustentável do segmento rural constituído pelos agricultores familiares, o governo federal criou o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF. Trata-se de políticas públicas voltadas à geração de renda e à melhoria da mão de obra no campo, através de mecanismos de financiamento e investimentos para custeio das atividades ligadas à produção agrícola.

A adesão pelo município de Afonso Cláudio no ano de 1997 ao programa, possibilitou avanços no desenvolvimento das atividades agrícolas, direcionando ações e serviços públicos a este segmento. Com isso exalta-se a necessidade de análise e acompanhamentos que tenham como objetivo examinar a regularidade e avaliar a eficiência da gestão administrativa e dos resultados alcançados.

### 1.1 OBJETIVO

As atividades desta auditoria têm como objetivo principal analisar os procedimentos decorrentes do programa de incentivo ao produtor rural do município de Afonso Cláudio-ES, englobando o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - PRONAF, analisando as seguintes questões:

- Q1 - Existe norma municipal que regulamente o programa de incentivo ao produtor?



# Prefeitura Municipal de Afonso Cláudio

Estado do Espírito Santo

Unidade Central de Controle Interno

- Q2 – O público-alvo do Pronaf está sendo alcançado pela política?
- Q3 – As máquinas e equipamentos destinados a prestação de serviços ao produtor estão sendo utilizadas exclusivamente para estes fins?
- Q4 – Existem mecanismos de controle dos recursos financeiros recebidos pela prestação de serviços no programa?

## 1.2 ESCOPO E METODOLOGIA

O exame foi realizado no período de maio e junho de 2022 e restringiram-se ao seguinte escopo:

- a) Análise dos procedimentos adotados no programa de incentivo ao produtor rural do município de Afonso Cláudio-ES, englobando o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF, nos anos de 2019, 2020 e 2021.

Quanto aos procedimentos de auditoria que julgamos necessários nas circunstâncias foi a realização de inspeção física, exame da documentação, exame de registros contábeis, entrevistas e exame de livros e registros auxiliares.

## 1.3 BENEFÍCIOS ESTIMADOS

Reconhecendo a importância da participação do meio rural na formação das sociedades e da necessidade de estabelecer política agrícola, compatibilizada com as políticas nacional e estadual para o setor, espera-se que as informações coletadas contribuam para que os gestores ofereçam serviços públicos de maneira eficaz e eficiente, em busca do desenvolvimento rural equilibrado.

Espera-se ainda, que resulte na promoção da cultura de integridade através da adoção de melhores práticas de gestão, bem como o aperfeiçoamento de ferramentas que visam a diminuição de riscos e à prevenção.



# Prefeitura Municipal de Afonso Cláudio

Estado do Espírito Santo

Unidade Central de Controle Interno

## 2. VISÃO GERAL

O Brasil é considerado estratégico para o mundo, sendo um dos países com o maior potencial de expansão de sua capacidade agrícola, sem a necessidade de agredir o meio ambiente, com disponibilidade de terras agricultáveis, abundância de água, tecnologia de ponta, luminosidade, clima e solo favoráveis.<sup>1</sup>

O Estado brasileiro empenha-se na promoção de políticas públicas voltadas à agricultura e o desenvolvimento rural, haja visto o reconhecimento da importância da participação do meio rural na formação das sociedades. O impacto socioeconômico desse segmento social requer tratamento específico, para que se alcance o potencial necessário para atender à crescente demanda.

O grande desafio das políticas públicas para o campo é o alcance do desenvolvimento rural de maneira econômica, social e ambientalmente sustentável, harmonizando a necessidade de crescimento com a preservação do meio ambiente e o uso racional dos recursos naturais.

No âmbito do município de Afonso Cláudio, a Lei Orgânica<sup>2</sup> prevê:

Art. 142 O Município estabelecerá política agrícola, compatibilizada com as políticas nacional e estadual para o setor, capaz de garantir:

- I - o equilibrado desenvolvimento das atividades agropecuárias;
- II - a promoção do bem-estar dos que subsistemas atividades agropecuárias;
- III - o contínuo e apropriado abastecimento alimentar às cidades e ao campo.
- IV - a racional utilização dos recursos naturais;
- V - a geração, a difusão e o apoio à implementação de tecnologias adaptadas ao ecossistema regional;
- VI - os mecanismos para a proteção e recuperação dos recursos naturais;
- VII - o controle e a fiscalização do armazenamento e do uso de agrotóxicos, seus componentes e afins, visando à preservação do meio ambiente e da saúde do trabalhador rural e do consumidor;
- VIII - o apoio ao sistema estadual de pesquisa, assistência técnica e extensão rural e de fomento agrossilvopastoril, complementando-o para atendimento integral aos produtores rurais do Município;
- IX - a infra-estrutura física, viária, social e de serviços da zona rural nela incluída a eletrificação, telefonia, armazenagem da produção, habitação, irrigação e drenagem, barragem e represa, estrada e transporte, educação, saúde, lazer, segurança, desporto, assistência social, cultura e mecanização agrícola;

<sup>1</sup> TCU. Disponível em: <https://sites.tcu.gov.br/desenvolvimento-nacional/agricultura-e-desenvolvimento-rural.htm>. Acesso em: 07 out 2021.

<sup>2</sup> Lei Orgânica do Município de Afonso Cláudio. Disponível em: <http://www3.cmac.es.gov.br/Arquivo/Documents/legislacao/html/O11990.html>. Acesso em 14 out 2021.



# Prefeitura Municipal de Afonso Cláudio

Estado do Espírito Santo

Unidade Central de Controle Interno

X - o incentivo técnico à produção para o cultivo de plantas medicinais e assistência especializado para seu uso.

XI - O tratamento diferenciado quanto à tributação e a incentivos, aos pequenos produtores rurais, parceiros agrícolas, arrendatários, beneficiários de projetos de assentamentos rurais que cumprem a função social da propriedade. (Incluído pela Emenda à Lei Orgânica nº. 1/2012)

XII – a diversificação agrícola, incluindo mecanismos que facilitem a comercialização direta entre produtores e consumidores. (Incluído pela Emenda à Lei Orgânica nº. 1/2012)

XIII - a assistência técnica, de caráter educativo, assegurando atendimento gratuito aos pequenos produtores e beneficiários de projetos de assentamentos rurais do Programa Nacional de Crédito Fundiário (PNCF).

...

Neste contexto, válidas são as ações que visam o aumento da produtividade no campo, a melhoria da qualidade dos produtos agropecuários e a possibilidade de acesso a novos mercados. De forma geral, a gestão pública articulada com a demanda social, possibilita a promoção econômica da agricultura, à geração de empregos e o incremento da arrecadação.

No cenário nacional, a presença dominante das grandes explorações agrícolas voltadas para a exportação ocasiona um quadro de profunda desigualdade social, de contornos mais acentuados nos interiores dos municípios. Diante dessa estrutura, surge a necessidade de políticas voltadas ao apoio e incentivo aos pequenos agricultores.

A agricultura familiar é conhecida como sendo as atividades desenvolvidas pelo pequeno produtor, em que a gestão da propriedade é compartilhada pela família e a atividade produtiva agropecuária é a principal fonte geradora de renda. Dessa forma, a agricultura familiar constitui um importante meio de geração de renda na zona rural.

Ademais, o agricultor familiar tem uma relação peculiar com a terra, por ser seu local de moradia e sustento. A produção em menor escala, de maneira sustentável, agrega qualidade aos produtos, o que difere das grandes produções com utilização elevada de defensivos agrícolas.

No intuito de fortalecer a agricultura familiar, integrando as atividades desenvolvidas ao mercado do agronegócio, busca-se mecanismos de modernização do sistema produtivo para crescimento da produção e conseqüentemente aumento da renda familiar.



# Prefeitura Municipal de Afonso Cláudio

Estado do Espírito Santo

Unidade Central de Controle Interno

Neste sentido, o governo Federal criou o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF. O Decreto Federal 1.946, <sup>3</sup>de 28 de junho de 1996, institui que o PRONAF tem a finalidade de promover o desenvolvimento sustentável do segmento rural constituído pelos agricultores familiares, de modo a propiciar-lhes o aumento da capacidade produtiva, a geração de empregos e a melhoria de renda.

O programa atua com o objetivo de desenvolver a atividade do pequeno produtor rural, em especial viabilizando meios de acesso ao crédito. As linhas de crédito são destinadas aos diversos projetos do meio rural, como custeio da safra, investimento em máquinas, equipamentos e infraestrutura.

A Lei Municipal nº 1.452 <sup>4</sup>de 14 de julho de 1997, autorizou o Prefeito Municipal a assinar convênio para execução do programa PRONAF, através do Ministério de Agricultura e Abastecimento.

Para que os municípios recebessem recursos do PRONAF, foi necessário a elaboração do plano de desenvolvimento rural, devidamente aprovado pelo Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável (CMDRS).

Na busca do governo em favorecer e implementar políticas públicas de desenvolvimento rural, o Plano Municipal de Desenvolvimento Rural (PMDR) é uma ferramenta de planejamento dos municípios. A partir da compreensão da situação vigente e da participação social, elabora-se meios de se promover o crescimento e elevar a qualidade da produção rural.

A Confederação Nacional dos Municípios destaca que os elementos apresentados pelo PMDR indicam ações estruturantes nas cadeias produtivas municipais, portanto irá auxiliar a pasta da Agricultura a reduzir o número de trabalhos com foco assistencial, a exemplo da doação de insumos e disponibilização de maquinário da prefeitura. Destaca ainda, que a elaboração desse documento não é uma obrigação legal. No entanto, o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (Mapa) o exige para que o Município possa acessar a ação de fomento do setor agropecuário, por meio de emendas parlamentares, e assim receber verbas e recursos para apoio

---

<sup>3</sup> Cria o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - PRONAF, e dá outras providências. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1996/decreto-1946-28-junho-1996-435815-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 04 out 2021.

<sup>4</sup> Autoriza Assinatura De Convênio Com O Pronaf E Dá Outras Providências. Disponível em: <http://www3.cmac.es.gov.br/Arquivo/Documents/legislacao/html/L14521997.html>. Acesso em 04 mai 2022.



# Prefeitura Municipal de Afonso Cláudio

Estado do Espírito Santo

Unidade Central de Controle Interno

ao desenvolvimento de políticas públicas locais de incentivo ao crescimento do setor produtivo rural.<sup>5</sup>

Em complementação às ações voltadas ao desenvolvimento rural, os conselhos tem por finalidade permitir a participação da sociedade na definição das prioridades, bem como na elaboração, acompanhamento e controle das políticas públicas.

O Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável contribui no apoio as entidades e organizações de agricultores, estimulando o desenvolvimento rural e a participação social nas implementações de políticas voltadas para esse segmento.

No município de Afonso Cláudio-ES foi criado através da Lei nº 1595, de 28 de junho de 2001<sup>6</sup>, o Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável - CMDRS, órgão colegiada integrante da estrutura regimental da Secretaria Municipal de Agricultura, tem por finalidade deliberar sobre o Plano Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável - PMDRS, que se constituirá das diretrizes, dos objetivos e das metas dos Programas Nacional de Reforma Agrária, Fundo de Terras e Reforma Agrária - Banco da Terra, de Fortalecimento da Agricultura.

Para subsidiar o acesso aos serviços do Pronaf, o governo federal institui a Declaração de Aptidão ao Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – DAP. Trata-se de documento de identificação da agricultura familiar que pode ser obtido tanto pelo agricultor(a) quanto pelo empreendimento rural, como associações e cooperativas. É considerada como a porta de entrada do agricultor familiar às políticas públicas de incentivo à produção e geração de renda. Posteriormente a DAP será substituída pelo Cadastro Nacional da Agricultura Familiar (CAF), conforme institui o Decreto nº 9.064, de 2017<sup>7</sup>.

---

<sup>5</sup> Confederação Nacional dos Municípios. Plano Municipal de Desenvolvimento Rural: uma metodologia de planejamento. 2017. Disponível em: <https://www.cnm.org.br/cms/biblioteca/PlanoMunicipaldeDesenvolvimentoRural.2017.pdf>. Acesso em 07 out 2021.

<sup>6</sup> Dispõe Sobre o Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável – CMDRS, e dá Outras Providências. Disponível em: [http://www3.cmac.es.gov.br/Arquivo/Documents/legislacao/html\\_impressao/L15952001.html](http://www3.cmac.es.gov.br/Arquivo/Documents/legislacao/html_impressao/L15952001.html). Acesso em: 14 out 2021.

<sup>7</sup> Dispõe sobre a Unidade Familiar de Produção Agrária, institui o Cadastro Nacional da Agricultura Familiar e regulamenta a Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006, que estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e empreendimentos familiares rurais. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/decreto/d9064.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/d9064.htm). Acesso em: 05 mai 2022.



# Prefeitura Municipal de Afonso Cláudio

Estado do Espírito Santo

Unidade Central de Controle Interno

## 2.1 DOS PROGRAMAS MUNICIPAIS DE INCENTIVO AOS PRODUTORES RURAIS

No âmbito das políticas públicas deste município voltas ao atendimento ao produtor rural, a Secretaria Municipal de Agricultura coordena trabalhos como: inspeção municipal, imunização de rebanho, melhoramento genético da pecuária bovina de corte e leite por meio da inseminação artificial, análise sensorial de café e assistência técnica ao produtor.

Ademais, o município desenvolve um programa de apoio e incentivo aos produtores rurais, culturalmente conhecido como “Pronaf”, através da disponibilização de tratores, retroescavadeiras, escavadeira hidráulica, pá carregadeira, motoniveladora e caminhões, que podem ser utilizados com valor de hora/máquina subsidiado. Esse programa possibilita acesso dos produtores a maquinário e equipamentos importantes com valores mais acessíveis.

O uso dos equipamentos e maquinário são solicitados conforme demanda em cada propriedade, e conta com orientação técnica da secretaria. Os serviços contemplados são o de preparação do solo, silagem, melhoramento do campo, limpeza de área, barragem, entre outros. Dessa forma, é oferecido ao produtor suporte e apoio em todo o período da produção agrícola.

A regulamentação do programa é instituída pelo Conselho Municipal, ao qual define a limitação de horas/máquina à cada produtor por ano, bem como os valores dos serviços e as regras de concessão de descontos.

O produtor que desejar atendimento, deve realizar a solicitação na sede da Secretaria Municipal de Agricultura e Desenvolvimento Econômico portando os documentos exigidos. A Secretaria, através de funcionários responsáveis pelo acompanhamento do programa, analisa os pedidos e realiza os agendamentos conforme a demanda, o tipo de implemento a ser utilizado e a comunidade/região a ser atendida.

Posteriormente ao serviço realizado, o servidor da secretaria recebe do operador da máquina/equipamento o registro de horas trabalhadas e efetua a emissão do documento de cobrança.



# Prefeitura Municipal de Afonso Cláudio

Estado do Espírito Santo  
Unidade Central de Controle Interno

## 3. ACHADOS

Buscando identificar as práticas adotadas nos procedimentos decorrentes do programa de incentivo ao produtor rural do município de Afonso Cláudio-ES, passamos a apresentação dos achados em decorrência das questões apresentadas na seção 1.1.

### 3.1 A1 – Inexistência de norma regulamentadora e

#### A2 - O público-alvo do Pronaf está sendo alcançado pela política.

#### 3.1.1 Critérios

Lei Municipal nº 1.452/1997.

Lei Municipal nº 1.431/1997.

Lei Municipal nº 1.595/2001.

#### 3.1.2 Objetos

Prefeitura Municipal de Afonso Cláudio-ES.

UG: Prefeitura Municipal de Afonso Cláudio

Secretaria: Agricultura e Desenvolvimento Rural

#### 3.1.3 Situação encontrada

Em busca realizada nos arquivos físicos e eletrônicos, não foi identificado ato normativo que regulamente e direcione as ações do programa. As decisões e deliberações são dadas em reunião do Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável, com registro em Ata, não sendo emitido outro tipo de documento para tal.

Uma vez que não há norma editada para regulamentar o programa de incentivo ao produtor rural no município de Afonso Cláudio, aumenta-se o risco de ocorrência de irregularidades e desvios do objetivo do mesmo.

Sendo o Pronaf um programa do governo federal destinado aos agricultores familiares com objetivo de promover o desenvolvimento sustentável deste segmento, foi identificado, a prestação de serviços à produtores que não se enquadram nas especificações do programa. Entretanto, conforme tabela de valores divulgado pelo CMDRS no portal da transparência



# Prefeitura Municipal de Afonso Cláudio

Estado do Espírito Santo  
Unidade Central de Controle Interno

do município<sup>8</sup>, há a instituição do valor integral e o requisito de Aptidão ao Pronaf comprovado através de DAP possibilita um percentual de desconto. Portanto, não identifica-se vedação à prestação de serviços a todos os agricultores.

Conclui-se, portanto, que em relação as questões de auditoria números 1, foram insatisfatórias as informações encontradas, não obtendo norma específica do programa. Já com relação a questão 2, observou-se uma ampliação do acesso ao programa através da possibilidade de atendimento a todo produtor rural do município, sem a exigência específica de ser agricultor familiar.

### 3.1.4 Causas

As causas podem estar relacionadas com a defasagem das legislações, contribuindo para a inexistência de norma regulamentadora específica ao programa.

### 3.1.5 Efeitos

Uma vez que não há norma editada para regulamentar o programa de incentivo ao produtor rural no município de Afonso Cláudio, aumenta-se o risco de ocorrência de irregularidades e desvios do objetivo do mesmo.

A generalização do público do programa, sem critérios estabelecidos, pode ocasionar deficiência de atendimento e apoio econômico em ramos de atividades produtivas como o da agricultura familiar. Ao mesmo tempo, abrange o acesso a demais produtores que necessitam ser atendidos.

### 3.1.6 Evidências

Portal da transparência do município de Afonso Cláudio-ES;

Atas de reuniões do Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável.

Registros de notas e livros.

### 3.1.7 Conclusão do Achado

O programa de apoio e incentivo aos produtores rurais constitui importante política de desenvolvimento rural. Esta ferramenta disponibiliza o acesso dos produtores a maquinário e equipamentos importantes com valores mais acessíveis. Entretanto, percebe-se a

---

<sup>8</sup> Preços do Pronaf. Disponível em: <https://s3.amazonaws.com/el.com.br/portal/uploads/1798/arquivos/3D8E2B8FDC980DF75DD1E6D88C4220CE.pdf>. Acesso em: 06 mai 2022.



# Prefeitura Municipal de Afonso Cláudio

Estado do Espírito Santo

Unidade Central de Controle Interno

necessidade de criação de ato normativo que englobe os critérios e as instruções a serem seguidas para prestação dos serviços, em parceria com as deliberações do Conselho Municipal.

## 3.1.8 Proposta de Encaminhamento

Sugere-se proposta de encaminhamento com recomendação à Secretaria Municipal de Agricultura que providencie a elaboração de norma que regulamente o programa municipal de incentivo ao produtor rural, pormenorizando o que diz respeito ao:

- Público a ser atendido;
- Serviços ofertados;
- Valores a serem subsidiados pelos usuários, bem como possíveis formas de parcelamento e prazo para pagamento após o serviço efetuado;
- Maquinário/equipamentos disponível;

## 3.2 A3 – Relação da frota em desconformidade com a relação de bens móveis e veículos destinados a prestação de serviços ao produtor

### 3.2.1 Critérios

Relação de Bens Móveis

Relação da Frota Municipal

Contratos de repasse

### 3.2.2 Objetos

UG: Prefeitura Municipal de Afonso Cláudio

Secretaria: Agricultura e Desenvolvimento Rural

### 3.2.3 Situação encontrada

Em busca realizada nos arquivos eletrônicos divulgados no portal da transparência para identificar os equipamentos e máquinas em uso pela Secretaria Municipal de Agricultura, foi identificado divergência no arquivo Relação da Frota<sup>9</sup>. O arquivo consiste em detalhar

<sup>9</sup> Disponível em: <http://afonsoclaudio-es.portaltp.com.br/consultas/documentos.aspx?id=67>. Acesso em 06 mai 2022.



# Prefeitura Municipal de Afonso Cláudio

Estado do Espírito Santo

Unidade Central de Controle Interno

os veículos, máquinas e equipamentos gerenciados pelas secretarias. Entretanto, em confronto com os registros patrimoniais, observou-se controle insuficiente da frota disponível.

Ademais, em visita in loco em busca da identificação dos serviços ofertados, observou-se a existência de equipamentos e veículos disponibilizados à Secretaria Municipal de Obras.

Ainda que os bens estejam sendo utilizados nos serviços de melhoria da infraestrutura de estradas vicinais, em que um dos benefícios alcançados seja o transporte e escoamento da produção agrícola, a utilização dos mesmos deve observar o objeto da aquisição estipulado no convênio/contrato de repasse de recursos financeiros. Exemplificando, há contrato de repasse cujo objeto é “aquisição de patrulha mecanizada para atendimento exclusivo ao produtor rural”. Em questionamento, justificou-se a necessidade de atendimento devido à decretação do Estado de Calamidade ocasionado por chuvas intensas, conforme Decreto Municipal n° 20/2022.

Conclui-se, portanto, que em relação a questão de auditoria números 3, foram insatisfatórias as informações encontradas quanto a relação detalhada dos veículos, equipamentos e máquinas a disposição do programa de incentivo ao produtor.

## **3.2.4 Causas**

Dentre as possíveis causas, a falta de levantamento dos bens patrimoniais e a divulgação insuficiente da relação da frota municipal gerenciada pela Secretaria Municipal de Agricultura.

## **3.2.5 Efeitos**

A divulgação de informações relativas a frota disponível, permite que a população tenha conhecimento dos serviços ofertados em benefício da sociedade, bem como contribui e incentiva o acesso aos mesmos.

A dificuldade de acesso à informação ou a inexistência dela, limita o controle por parte da sociedade e dos órgãos fiscalizadores. O que amplia a possibilidade de oferta deficiente dos serviços públicos de direito da população.

## **3.2.6 Evidências**

Portal da transparência do município de Afonso Cláudio-ES;

Contrato de repasse n° 872237/2018/MAPA/CAIXA



# **Prefeitura Municipal de Afonso Cláudio**

**Estado do Espírito Santo**

Unidade Central de Controle Interno

## **3.2.7 Conclusão do Achado**

A falta de confiabilidade das informações publicadas em relatórios de controle de frota, impossibilitou a identificação dos veículos e equipamentos disponibilizados para prestação de serviços. Bem como, a falta de divulgação da informação de maneira detalhada, específica ao programa e de fácil compreensão, gera dúvidas quanto aos serviços disponíveis no programa de incentivo ao produtor rural do município.

## **3.2.8 Proposta de Encaminhamento**

Sugere-se proposta de encaminhamento com recomendação à Secretaria Municipal de Agricultura que providencie a atualização da Relação da Frota de Veículos, Máquinas e Equipamentos, em conformidade com o Relatório de Bens Patrimoniais, detalhando os bens e sua devida localização.

Sugere-se, ainda, que seja feito levantamento e identificação dos bens móveis a serem destinados ao atendimento exclusivo ao produtor rural, conforme objeto do convênio/contrato de repasse.

Adicionalmente, sugere-se a elaboração de relatório específico para o programa de incentivo ao produtor rural, com o detalhamento e descrição dos bens disponíveis à prestação de serviços.

## **3.3 A4 – Controle insuficiente dos recursos financeiros recebidos pela prestação de serviços**

### **3.3.1 Critérios**

Listagem de Arrecadação de Receita

Extrato Bancário

Bloco dos operadores de máquina/equipamento

Boletos de cobrança

DAM

Relatório do Sistema Tributário

### **3.3.2 Objetos**



# Prefeitura Municipal de Afonso Cláudio

Estado do Espírito Santo  
Unidade Central de Controle Interno

UG: Prefeitura Municipal de Afonso Cláudio

Secretaria: Agricultura e Desenvolvimento Rural

### 3.3.3 Situação encontrada

Diante da documentação relativa ao programa “Pronaf” encaminhada à Unidade Central de Controle Interno, constatou-se que continha diversos tipos de registros, de diferentes anos, até o ano de 2020, de forma desorganizada, sem o devido arquivamento. Razão pela qual, encontrou-se grande dificuldade em identificar as amostras a serem analisadas. Dentre os documentos encontrados, sendo os registros em livros e blocos manuais de notas dos operadores de máquinas, foi realizado a digitalização da amostra.



Também foi realizado a transcrição em arquivo eletrônico do conteúdo do livro "Boletos Bancários" ano 2020 e 2019, bem como das Notas dos Blocos dos operadores.

Cabe ressaltar, que não foi possível gerar relatório de boletos bancários emitidos no período, no sistema da instituição financeira, dificultando a análise, coleta e precisão dos dados.



# Prefeitura Municipal de Afonso Cláudio

Estado do Espírito Santo

Unidade Central de Controle Interno

Mediante o confronto das informações disponíveis, observou-se a falta de sistemática sólida para o controle e operacionalização da cobrança pelo serviço prestado. Não foi possível constatar a emissão de boletos de cobrança para todas as notas dos blocos de preenchimento manual dos operadores de máquinas, onde consta o registro do serviço efetivado. Assim como, não foi possível localizar todas as notas referentes aos boletos emitidos, para conferência de valores.

Outro ponto observado, foi a falta de assinatura do produtor e/ou do operador nas notas de bloco, o que pode gerar contestação da veracidade da nota ou da efetivação do serviço.

Adicionalmente, foi realizado o confronto dos valores dos registros manuais em livro dos boletos emitidos com a Listagem de receita arrecada na conta bancária 75-7 - CMDRS- Conselho Municipal Desenv Rural Sustentável, do banco Caixa Econômica Federal.

- 2019 - Os registros manuais em livro somam o valor de R\$ 209.379,79, já o valor arrecadado no ano foi de R\$ 118.111,83.
- 2020 - Os registros manuais em livro somam o valor de R\$ 175.284,10, já o valor arrecadado no ano foi de R\$ 158.129,43.

Diante da situação encontrada e como forma de dar imparcialidade e legitimidade ao trabalho efetuado, esta auditora decidiu por requisitar a documentação relativa ao ano de 2021. Da mesma forma foi feita a digitalização da documentação e a transcrição em arquivo eletrônico.

Observou-se que com o passar dos meses de 2021, foram implantados mecanismos adicionais como forma de auxiliar o controle do serviço, como a instalação de dispositivos de rastreios em máquinas e veículos, a utilização parcial de sistema para emissão de ordem de serviços, a alteração do boleto de cobrança para DAM – Documento de Arrecadação Municipal.

Ademais, foi efetuado levantamento e análise de contas bancárias que receberam a arrecadação da taxa pelo serviço prestado. Identificou-se que houve alteração da conta bancária de arrecadação. Os recursos Pronaf eram gerenciados em conta na Caixa Econômica Federal nº 75-7 – nomeada CMDRS - Conselho Municipal Desenv Rural Sustentável. Em 2022 foi aberta conta específica no Banco do Brasil sob o nº 25.904-7, e o saldo financeiro foi transferido para esta. Em decorrência na inicialização de emissão de DAM, identificamos que a receita específica do PRONAF não foi corretamente configurada



# Prefeitura Municipal de Afonso Cláudio

Estado do Espírito Santo  
Unidade Central de Controle Interno

no Sistema Tributário. Fato este, que gerou arrecadação em conta bancária divergente da conta do Pronaf. Cientificada da ocorrência, a Secretaria Municipal de Finanças providenciou o levantamento de todos os boletos quitados, e para correção da situação, efetuou anulação e novo lançamento de receita.

Em confronto dos valores dos registros manuais em livro dos boletos emitidos com a Listagem de receita arrecada, pode-se observar:

- 2021 - Os registros manuais em livro de boletos bancários e a listagem de Taxas emitida pelo Sistema Tributário, somam o valor de R\$ 179.977,35, já o valor arrecadado no ano foi de R\$ 174.178,88.

Conclui-se, portanto, que em relação a questão de auditoria números 4, foram insatisfatórias as informações encontradas até o ano de 2020, quanto ao mecanismos de controle dos recursos financeiros recebidos pela prestação de serviços no programa. A falta de sistemática e organização, dificultou o trabalho realizado e a identificação real de valores. Já no exercício de 2021, pode-se observar mudanças implantadas com a finalidade de agregar mecanismos de controle. Em especial, a emissão de DAM, que possibilita a geração de relatórios em sistema de valores cobrados, arrecadados e contribuintes inadimplentes.

### 3.3.4 Causas

Como possível causa, a ausência de registro eletrônico dificulta a identificação do serviço realmente prestado, bem como a falta de organização, de arquivamento das informações e inexistência de prestação de contas periódica.

### 3.3.5 Efeitos

O arquivamento adequado de informações relativas aos serviços prestados e dos valores cobrados, permite a comprovação do bom gerenciamento dos recursos público em benefício da sociedade.

A transparência nos atos praticados pela gestão pública possibilita ao cidadão exercer seu direito de participação e fiscalização, incentivando o acompanhamento das ações do Estado e favorecendo o crescimento da cidadania.

### 3.3.6 Evidências

Portal da transparência do município de Afonso Cláudio-ES;



# Prefeitura Municipal de Afonso Cláudio

Estado do Espírito Santo  
Unidade Central de Controle Interno

Sistema Contábil

Sistema Tributário

### 3.3.7 Conclusão do Achado

A falta de sistemática e organização, dificulta a realização de trabalhos de inspeção e auditoria e conseqüentemente a confiabilidade da população na gestão pública. O controle insuficiente dos serviços prestados e a falta de publicidade dos atos, pode ocasionar ao ente municipal a diminuição de valores a receber ou facilitar desvios de recursos públicos.

A partir da identificação da problemática, foram implantadas mudanças na forma de execução dos trabalhos na Secretaria Municipal de Agricultura, visando à transparência e eficiência na aplicação e gerenciamento de recursos públicos.

### 3.3.8 Proposta de Encaminhamento

Sugere-se proposta de encaminhamento com recomendação à Secretaria Municipal de Agricultura que complemente as ações para controle dos recursos devidos pela prestação de serviços no âmbito do programa de incentivo ao produtor rural, como:

- Instituição da obrigatoriedade de prestação de contas periódica (no mínimo anual), ao Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável, bem como a divulgação da mesma em meios eletrônicos;
- Tempestividade na emissão do DAM e destinação ao contribuinte, providenciando mecanismos de entrega ou de prazo para retirada pelo produtor;
- Arquivamento adequado de toda documentação relativa ao programa;
- Substituição, ainda que gradativa, dos blocos dos operadores para controle mediante Ordem de Serviço em sistema informatizado.
- Colheita de assinatura do produtor e do servidor municipal em todas as ordens de serviço, como forma de comprovação da efetivação do serviço.

Há se falar, ainda, que no âmbito do Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável, pode haver casos em que o conselheiro, ao exercer o controle social sobre os programas, se depare com irregularidades na gestão dos recursos ou com outras situações em que seja necessário encaminhar denúncias aos órgãos responsáveis. A denúncia feita por meio do conselho, de uma associação, cooperativa, sindicato ou outra pessoa jurídica pode ser uma forma mais segura para aqueles que temem alguma represália caso se manifestem



# Prefeitura Municipal de Afonso Cláudio

Estado do Espírito Santo

Unidade Central de Controle Interno

individualmente. É muito importante e fortalece a denúncia quando essa é feita de maneira formal. Nesses casos, recomenda-se que a denúncia seja encaminhada da forma mais fundamentada possível, por meio de um ofício enviado às instituições responsáveis.

## 4. CONCLUSÃO

Tendo em vista o exposto no presente relatório de auditoria, restou elucidado a importância da política de desenvolvimento rural sustentável e do trabalho de monitoramento e avaliação das ações desenvolvidas como importante estratégia para a gestão municipal.

O programa de apoio e incentivo aos produtores rurais constitui importante política que disponibiliza o acesso dos produtores a maquinário e equipamentos importantes com valores mais acessíveis.

A formalização de normativos e a disponibilização de informações de maneira detalhada, específica ao programa e de fácil compreensão, permite ao usuário ter conhecimento dos serviços disponíveis, possibilitando maior abrangência e melhores resultados, impactando positivamente no programa.

Ademais, busca-se uma gestão eficiente e transparente com os gastos públicos. A geração de dados e informações claras, objetivas e confiáveis, disponibilizados à população, permite a atuação do controle social.

Há ainda, a busca incessante pela promoção da cultura de integridade através da adoção de melhores práticas de gestão, bem como o aperfeiçoamento de ferramentas que visam a diminuição de riscos e à prevenção.

Cabe ressaltar, que o desenvolvimento de ações e estratégias através da união de esforços da gestão municipal com o Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável, tem tido resultados significantes no alcance dos objetivos e na superação dos desafios.

Nesta oportunidade, esta auditora interna agradece a atenção dos servidores envolvidos, bem como a pronta resposta das solicitações feitas, as quais vieram a contribuir para condução deste trabalho.



# **Prefeitura Municipal de Afonso Cláudio**

**Estado do Espírito Santo**

Unidade Central de Controle Interno

Por fim, a presente auditoria teve como objetivo contribuir para aprimoramento dos procedimentos e excelência do serviço público, com propostas de melhoria que proporcionem aumento da transparência e controle dos atos praticados.

É o relatório.

Atenciosamente,

Afonso Cláudio, 11 de julho de 2022.

Lorena Afonso Barbosa Wolfgramm Sobreiro  
Auditora de Controle Interno

De acordo com o presente Relatório de Auditoria.

Encaminhe-se ao Exm<sup>o</sup>. Prefeito Municipal para ciência, conhecimento e demais providências.