

GRUPO I – CLASSE II – Plenário

TC 021.890/2011-0

NATUREZA: Tomada de Contas Especial

ÓRGÃO/ENTIDADE: Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – Superintendência Regional no Maranhão (INCRA/MA)

RESPONSÁVEIS: Antônio José Garcez Magalhães (175.839.183-91), Benedito Ferreira Pires Terceiro (012.221.983-04), J. F. Macedo Comércio (11.037.934/0001-14), José Lima Rocha (147.100.303-59), Maria Lúcia Lima da Costa (921.554.213-20), Oséas da Conceição Silva (229.223.183-20) e Rosa Sousa Araújo (591.207.892-20)

Advogados constituídos nos autos: Francisco Muniz Alvez (OAB/MA 3.025), Maria das Dores Muniz Silva (OAB/MA 2.933), Irandy Garcia da Silva (OAB/PB 9.470), Jurandir Garcia da Silva (OAB/MA 7.3888), Augusto Carlos Costa (OAB/MA 5.415/A) e outros

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL DECORRENTE DE DENÚNCIA. IRREGULARIDADES NA APLICAÇÃO DE RECURSOS DO CRÉDITO DE HABITAÇÃO. CITAÇÃO. AUDIÊNCIA. ACOLHIMENTO DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA DE UM DOS RESPONSÁVEIS. CONTAS REGULARES. QUITAÇÃO PLENA. REJEIÇÃO DAS ALEGAÇÕES DOS DEMAIS. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA. DETERMINAÇÕES. CIÊNCIA.

## RELATÓRIO

Adoto, como relatório, a instrução elaborada no âmbito da Secretaria de Controle Externo no Estado do Maranhão (Secex/MA) inserta à peça 109, **verbis**:

### **“INTRODUÇÃO**

*Trata-se de tomada de contas especial instaurada pela Secex-MA em observância ao subitem 1.6.2 do Acórdão 418/2011 (peça 8, p. 33-36), proferido pelo Plenário do TCU ao julgar o TC 018.987/2008-7, que veiculou denúncia de irregularidades na aplicação de recursos que, originários do crédito habitação, se destinariam à construção de 119 casas no assentamento Mata do Boi, criado e mantido pelo Incra na zona rural de Santa Inês (MA).*

### **HISTÓRICO**

*Neste Tribunal, à peça 93, analisados todos os eventos pertinentes às comunicações processuais exigidas no acórdão supramencionado e as decorrentes dos esforços desta Secretaria, foi proposta decisão de mérito, nos termos da proposta de encaminhamento, com anuência da unidade técnica à peça 94.*

*Contudo, em análise promovida pelo Ministério Público Junto ao TCU – MPTCU (Peça 96), ficou acertado, de acordo com despacho do relator à peça 97, que seriam renovadas a citação e a*

audiência referentes ao Sr. José Lima Rocha, remetendo-se o expediente ao seu endereço atualizado, conforme peça 95, restituindo-se, dessa forma, os autos à Secex-MA.

Renovadas as comunicações processuais indicadas no parecer do MPTCU, de acordo com as peças 100 e 101, novamente não se conseguiu colher as assinaturas devidas e promover-se, conseqüentemente, a citação e a audiência válidas. Nesse sentido, por despacho de expediente à peça 104, foi determinado, via editalícia, a citação e a audiência do responsável Senhor José Lima Rocha, conforme as peças 105 a 108, que tratam dos ofícios e respectivos comprovantes de publicação.

### **EXAME TÉCNICO**

A restituição dos autos à esta Secretaria mediante despacho do ministro relator à peça 97 se deu em virtude de um posicionamento parcialmente divergente do MPTCU à peça 96, no qual aquele **Parquet** manifestou-se contrário à declaração de revelia do Sr. José Lima Rocha, bem como em relação ao não acolhimento das alegações de defesa quanto ao débito correspondente a não construção da casa do beneficiário Raimundo Camilo da Silva e seu cônjuge, Maria Adélia de Moraes da Silva.

Quanto à declaração de revelia do Sr. José Lima Rocha, tem-se, agora, como certa, à medida que esta Secex-MA tentou, debalde, mediante o encaminhamento de ofícios ao responsável no endereço indicado pelo MPTCU, promover a citação e a audiência válidas. Contudo, por via editalícia, obteve-se a validade de tais instrumentos processuais.

Com relação ao montante do débito, tem-se que deve ser, tendo em vista o parecer do MPTCU, deduzido o valor referente à R\$ 5.000,00, o que representa uma unidade habitacional, tendo entendido aquele **Parquet** que os beneficiários não foram atendidos com o crédito, em razão de terem vendido o lote, critério impeditivo para a concessão de crédito do Programa de Reforma Agrária. Portanto, inexistente o débito.

No mais, o MPTCU alinha-se com a proposta da unidade técnica (peças 93 e 94), devendo, portanto, prevalecer as considerações do AUFC Sandro Rogério Alves e Silva naquilo que não for conflitante com a manifestação do **Parquet**, razão pela qual reproduziremos a análise feita por este auditor, em razão da inteireza de seu parecer e de proporcionar maior agilidade no regular prosseguimento do feito.

Antes, porém, tem-se o exame da revelia.

#### **Da revelia do Sr. José Lima Rocha**

Regularmente citado, o responsável não compareceu aos autos. Operam-se, portanto, os efeitos da revelia, dando-se prosseguimento ao processo, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

O efeito da revelia não se restringe ao prosseguimento dos atos processuais, como erroneamente se pode inferir do teor do mencionado dispositivo legal, vez que esse seguimento constitui decorrência lógica na estipulação legal dos prazos para que as partes produzam os atos de seu interesse. O próprio dispositivo legal citado vai mais além ao dizer que o seguimento dos atos, uma vez configurada a revelia, se dará para todos os efeitos, inclusive para o julgamento pela irregularidade das contas, como se pode facilmente deduzir.

Nos processos do TCU, a revelia não leva à presunção de que seriam verdadeiras todas as imputações levantadas contra os responsáveis, diferentemente do que ocorre no processo civil, em que a revelia do réu opera a presunção da verdade dos fatos narrados pelo autor. Dessa forma, a avaliação da responsabilidade do agente não pode prescindir da prova existente no processo ou para ele carreada.

*Ao não apresentar sua defesa, o responsável deixou de produzir prova da regular aplicação dos recursos sob sua responsabilidade, em afronta às normas que impõem aos gestores públicos a obrigação legal de, sempre que demandados pelos órgãos de controle, apresentar os documentos que demonstrem a correta utilização das verbas públicas, a exemplo do contido no art. 93 do Decreto-Lei 200/67: 'Quem quer que utilize dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades administrativas competentes.'*

*Configurada sua revelia frente à citação deste Tribunal e inexistindo comprovação da boa e regular aplicação dos recursos transferidos, não resta alternativa senão dar seguimento ao processo proferindo julgamento sobre os elementos até aqui presentes, que conduzem à irregularidade das contas.*

*Portanto, deve-se ser imputado ao responsável **José Lima Rocha** os débitos solidários, conforme proposta de encaminhamento. Também deve ser a ele aplicada a multa do art. 57 da Lei 8.443/92 pelas razões expostas na presente instrução.*

*No tocante à aferição quanto à ocorrência de boa-fé na conduta dos responsáveis, conforme determina o § 2º do art. 202 do Regimento Interno do TCU, em se tratando de processo em que as partes interessadas não se manifestaram acerca das irregularidades imputadas, não há elementos para que se possa efetivamente reconhecê-la, podendo este Tribunal, desde logo, proferir o julgamento de mérito pela irregularidade das contas, nos termos do § 6º do mesmo artigo do normativo citado (Acórdãos 2.064/2011-1ª Câmara, 6.182/2011-1ª Câmara, 4.072/2010-1ª Câmara, 1.189/2009-1ª Câmara, 731/2008-Plenário, 1.917/2008-2ª Câmara, 579/2007-Plenário, 3.305/2007-2ª Câmara e 3.867/2007-1ª Câmara).*

***Analise-se, agora, os achados que motivaram audiência.***

***Relacionados à Associação das Mulheres Trabalhadoras Rurais de Centro do Lulu***

***1.1. Achado:*** não realização de pesquisa de preços para compra de material de construção e contratação de mão de obra, contrariando o art. 16 da Norma de Execução/Incrá 53, de 20 de dezembro de 2006

***1.2. Responsáveis:*** Antônio José Garcez Magalhães, Maria Lúcia Lima da Costa e Rosa Sousa Araújo

***1.3. Resposta:*** Maria Lúcia Lima da Costa e Rosa Sousa Araújo não apresentaram razões de justificativa, somente o fazendo Antônio José Garcez Magalhães (peça 42, p. 2):

***1.4. As irregularidades apontadas dizem respeito a possíveis superfaturamentos dos valores dos materiais adquiridos, o que não é verdade, já que estes se apresentam em conformidade com os preços praticados pelos diversos comerciantes da região na época.***

***1.5. Análise:*** por essa evasiva resposta, o único corresponsável a manifestar-se não consegue ilidir o achado da equipe de auditoria da Secex-MA, que, no item 2.4 do relatório de fiscalização 1001/2010 (peça 8, p. 20-21), narrou e fundamentou a inexistência de prévia pesquisa de preços para aquisição de material de construção e contratação de mão de obra. Uma omissão que, além de vulnerar a Norma de Execução 53/2006/Incrá, art. 16, a qual se atava a aplicação dos recursos federais em causa, propiciou o pagamento de valores que, segundo levantamento de itens (peça 19, p. 2-30 e 43-44), estavam acima dos do mercado regional.

***1.6. Assim, não se tendo desincumbido do **onus probandi** dos fatos desconstitutivos (art. 333, II, do Código de Processo Civil c/c Súmula 103 TCU), sobretudo por deixar de trazer aos autos elementos documentais (art. 162, caput, do RITCU) que contrastassem com as evidências reunidas pela unidade técnica, a defesa é **sic et simpliciter** insubsistente, motivo pelo qual se conserva hígida, com todas as consequências, a irregularidade analisada.***

*Achado: atesto falso em notas fiscais de mercadorias e recibos de serviços*

*1.7. Responsáveis: Antônio José Garcez Magalhães, Maria Lúcia Lima da Costa e Rosa Sousa Araújo*

*1.8. Respostas: Maria Lúcia Lima da Costa e Rosa Sousa Araújo não apresentaram razões de justificativa, que foram assim oferecidas por Antônio José Garcez Magalhães (peça 42, p. 2):*

*1.9. Aduz o relatório, ainda, sobre pagamento de materiais não recebidos. Não é verdade, já que o requerente somente efetuava os pagamentos quando os materiais se encontravam na obra.*

*1.10. Análise: por essa vácuca contestação, o único corresponsável a manifestar-se não consegue ilidir o achado da equipe de auditoria da Secex-MA, que, no item 2.5 do relatório de fiscalização 1001/2010 (peça 8, p. 21-24), narrou e fundamentou a falsidade de atestação de notas fiscais de fornecimento de bens e recibos de prestação de serviços. Essa realidade ficou bem demonstrada pela comparação entre, de um lado, o que se considerou recebido nas NFs 1886 (peça 11, p. 45-46), 1888 (peça 12, p. 1-2), 1903 (peça 12, p. 7-8) e 1909 (peça 12, p. 13-14), todas de J. F. Macedo Comércio (CNPJ 11.037.934/0001-14), ou executado nos recibos, nominais ao empresário daquela titular (João Feitosa de Macedo), datados de 30/5/2007 (peça 12, p. 20-21) e 20/7/2007 (peça 12, p. 27-28); e, de outro, o que verdadeiramente os AUFCS da Secex-MA constataram **in loco**, conforme levantamento censitário a que procederam (peças 19, p. 31-42 e 45, a 25, p.15), destacando-se entre outras distorções: parcial ou total inexecução de chapisco, reboco, piso matacoado ou cimentado, fossa, sumidouro; parcial ou inexistente fornecimento de chuveiro, vaso sanitário, lavatório, ralo, elemento vazado, ferrolho, trinco, porta e acessórios, janela e acessórios, tijolos, telhas, cimento, pedra.*

*1.11. Acresce que os próprios moradores consultados pelo TCU/MA afirmaram que, em geral, eram eles que ou faziam o trabalho de reforma/construção, ou dividiam os minguados recursos alimentares da família com os braços postos em campo por João Feitosa de Macedo. Ou seja, certificou-se uma coisa, mas o que existiu, não obstante a liberação integral dos valores assinalados em cada documento de despesa, foi algo muito diferente. Impossível, por conseguinte, imaginar seja censurado atesto outra coisa senão a mais inocultável mendacidade.*

*1.12. Logo, não se tendo desincumbido do **onus probandi** dos fatos desconstitutivos (art. 333, II, do Código de Processo Civil c/c Súmula 103 TCU), sobretudo por deixar de trazer aos autos elementos documentais (art. 162, caput, do RITCU) que contrastassem com as evidências reunidas pela unidade técnica, a defesa é **sic et simpliciter** insubsistente, motivo pelo qual se conserva hígida, com todas as implicações, a irregularidade analisada.*

*Achado: inexecução total e/ou parcial de itens do projeto arquitetônico/memorial descritivo aprovado para execução do crédito instalação*

*1.13. Responsáveis: Antônio José Garcez Magalhães e Rosa Sousa Araújo*

*1.14. Respostas: Rosa Sousa Araújo não apresentou razões de justificativa, que foram assim oferecidas por Antônio José Garcez Magalhães (peça 42, p. 2-3):*

*1.15. Em relação às casas que deixaram de ser construídas, apesar de pagos o material e a mão de obra, ressalta-se que o requerente efetuava o pagamento na medida em que o material se encontrava na obra e, havendo a manifestação por parte da associação responsável pelo cadastramento e acompanhamento da construção das casas, não restava ao requerente senão efetuar o pagamento devido. E assim o fez o requerente, sem jamais imaginar que a própria associação estaria prejudicando algumas das pessoas inscritas no projeto.*

*1.16. A fiscalização direta era feita pelo próprio assentado, que tinha a responsabilidade de bem zelar pelos materiais recebidos e colocados à disposição de quem construía. Ora, o próprio*

assentado/associação é que teria o maior interesse em informar ao requerente que faltava alguma coisa a ser concluída. E isso não foi feito. Os pagamentos foram feitos, em relação à mão de obra, com a certeza de que todas as casas teriam sido construídas, já que essas eram as informações do assentado/associação.

1.17. Posteriormente, tomou o requerente conhecimento de que os próprios assentados, em clara atitude criminosa, revendiam os materiais recebidos ao próprio fornecedor. Ora, nesse momento, salta aos olhos que a responsabilidade já saíra dos ombros do requerente.

1.18. **Análise:** ao contrário do que alega o defendente, cabia-lhe, indiscutivelmente, fiscalizar a execução do crédito instalação liberado a prol da Associação das Mulheres Trabalhadoras Rurais de Centro do Lulu. Não o fez a contento, preferindo agora formular argumento que não passa de subterfúgio de nulo valor perante o Tribunal de Contas da União, máxime por caracterizar rechaçável alegação da própria negligência. E, caso as coisas – malgrado a declarada fuga aos deveres funcionais por parte do arguente – tivessem acontecido como ele aduz, não resta dúvida de que lhe competia, na presente fase processual, positivá-lo, *ex vi* dos arts. 162, caput, do RITCU, e 333, II, do Código de Processo Civil c/c Súmula 103 TCU, com elementos documentais hábeis a infirmar a responsabilidade ora discutida. Por isso, íntegro permanece o achado contido no subitem 2.6 do relatório de fiscalização 1001/2010 (peça 8, p. 24-25).

#### **Relacionados à Associação dos Produtores Carentes da Comunidade do Povoado Chapadinha**

**Achado:** não realização de pesquisa de preços para compra de material de construção e contratação de mão de obra, contrariando o art. 16 da Norma de Execução/Incrá 53, de 20 de dezembro de 2006

1.19. **Responsáveis:** Antônio José Garcez Magalhães, José Lima Rocha e Oséas da Conceição Silva

1.20. **Respostas:** José Lima Rocha não atendeu ao edital da Secex-MA e manteve-se silente. Os demais ofereceram as seguintes razões de justificativa:

a) Antônio José Garcez Magalhães (peça 42, p. 2):

As irregularidades apontadas dizem respeito a possíveis superfaturamentos dos valores dos materiais adquiridos, o que não é verdade, já que estes se apresentam em conformidade com os preços praticados pelos diversos comerciantes da região na época.

b) Oséas da Conceição Silva (peça 74, p. 1):

Diz que não se recorda de ter participado de nenhuma reunião com diretores do INCRA e que não sabe informar valores de crédito ou de cada casa e que somente assinara os documentos lhe apresentados pelo empresário J MACEDO para apor sua assinatura, não sabendo informar o valor das notas fiscais e como eram feitas os pagamentos, além do que não acompanhara a construção das casas e das compras do material e que também não sabe de alguma fiscalização por parte do INCRA durante a construção das casas, nem mesmo o tempo de duração.

Que tudo o que sabe fora devidamente exposto nas informações prestadas junto ao INCRA e em anexo e que se incorrera em algum erro ou responsabilidade não tivera conhecimento do fato ou da gravidade.

1.21. **Análise:** por essas evasivas respostas, nota-se que Antônio José Garcez Magalhães, único corresponsável a manifestar-se sobre a **questão**, não consegue ilidir o achado da equipe de auditoria da Secex-MA, que, no item 2.4 do relatório de fiscalização 1001/2010 (peça 8, p. 20-21), narrou e fundamentou a inexistência de prévia pesquisa de preços para aquisição de material de construção e contratação de mão de obra. Uma omissão que, além de vulnerar a Norma de Execução

53/2006/Incrá, art. 16, a qual se atava a aplicação dos recursos federais, propiciou o pagamento de valores que, segundo levantamento de itens (peça 19, p. 2-30 e 43-44), estavam acima dos do mercado regional.

1.22. Assim, não tendo se desincumbido do **onus probandi** dos fatos desconstitutos (art. 333, II, do Código de Processo Civil c/c Súmula 103 TCU), sobretudo por deixar de trazer aos autos elementos documentais (art. 162, caput, do RITCU) que contrastassem com as evidências reunidas pela unidade técnica, a defesa é **sic et simpliciter** insubsistente, motivo pelo qual se conserva hígida, com todas as consequências, a irregularidade sob análise.

**Achado:** atesto falso em notas fiscais de mercadorias e recibos de serviços.

1.23. **Responsáveis:** Antônio José Garcez Magalhães, José Lima Rocha e Oséas da Conceição Silva

1.24. **Respostas:** José Lima Rocha não atendeu ao edital da Secex-MA e manteve-se silente. Os demais ofereceram as seguintes razões de justificativa:

a) Antônio José Garcez Magalhães (peça 42, p. 2):

Aduz o relatório ainda sobre pagamento de materiais não recebidos. Não é verdade, já que o requerente somente efetuava os pagamentos quando os materiais se encontravam na obra.

b) Oséas da Conceição Silva (peça 74, p. 1):

Diz que não se recorda de ter participado de nenhuma reunião com diretores do INCRA e que não sabe informar valores de crédito ou de cada casa e que somente assinara os documentos lhe apresentados pelo empresário J MACEDO para apor sua assinatura, não sabendo informar o valor das notas fiscais e como eram feitas os pagamentos, além do que não acompanhara a construção das casas e das compras do material e que também não sabe de alguma fiscalização por parte do INCRA durante a construção das casas, nem mesmo o tempo de duração.

Que tudo o que sabe fora devidamente exposto nas informações prestadas junto ao INCRA e em anexo e que se incorrera em algum erro ou responsabilidade não tivera conhecimento do fato ou da gravidade.

1.25. **Análise:** por essas vácuas contestações, observa-se que Antônio José Garcez Magalhães, único corresponsável a manifestar-se sobre a **questão**, não consegue ilidir o achado da equipe de auditoria da Secex-MA, que, no item 2.5 do relatório de fiscalização 1001/2010 (peça 8, p. 21-24), narrou e fundamentou a falsidade de atestação de notas fiscais de fornecimento de bens e recibos de prestação de serviços. Essa realidade ficou bem demonstrada pela comparação entre, de um lado, o que se considerou recebido nas NFs 1941 (peça 12, p. 61-62), 1959 (peça 14, p. 4-5) e 1976 (peça 14, p. 19-20), todas de J. F. Macedo Comércio (CNPJ 11.037.934/0001-14), ou executado no recibo, nominal ao daquela titular (João Feitosa de Macedo), datado de 29/9/2007 (peça 14, p. 11-12); e, de outro, o que verdadeiramente os AUFCS da Secex-MA constataram **in loco**, conforme levantamento censitário a que procederam (peças 19, p. 31-42 e 45, a 25, p.15), destacando-se entre outras distorções: parcial ou total inexecução de chapisco, reboco, piso matacoado ou cimentado, fossa, sumidouro; parcial ou inexistente fornecimento de chuveiro, vaso sanitário, lavatório, ralo, elemento vazado, ferrolho, trinco, porta e acessórios, janela e acessórios, tijolos, telhas, cimento, pedra.

1.26. Acresce que os próprios moradores consultados pelo TCU/MA afirmaram que, em geral, eram eles que ou faziam o trabalho de reforma/construção, ou dividiam os minguados recursos alimentares da família com os braços postos em campo por João Feitosa de Macedo. Ou seja, certificou-se uma coisa, mas o que existiu, não obstante a liberação integral dos valores assinalados em cada documento de despesa, foi algo muito diferente. Impossível, de conseguinte, imaginar seja o criticado atesto outra coisa senão a mais inocultável mendacidade.

1.27. Logo, não se tendo desincumbido do **onus probandi** dos fatos desconstitutivos (art. 333, II, do Código de Processo Civil c/c Súmula 103 TCU), sobretudo por deixar de trazer aos autos elementos documentais (art. 162, caput, do RITCU) que contrastassem com as evidências reunidas pela unidade técnica, a defesa é **sic et simpliciter** insubsistente, motivo pelo qual se conserva hígida, com todas as implicações, a irregularidade analisada.

**Achado:** inexecução total e/ou parcial de itens do projeto arquitetônico/memorial descritivo aprovado para execução do crédito instalação

1.28. **Responsáveis:** Antônio José Garcez Magalhães e José Lima Rocha

1.29. **Respostas:** José Lima Rocha não atendeu ao edital da Secex-MA e manteve-se silente. Antônio José Garcez Magalhães ofereceu as seguintes ponderações (peça 42, p. 2-3):

1.30. Em relação às casas que deixaram de ser construídas, apesar de pagos o material e a mão de obra, ressalta-se que o requerente efetuava o pagamento na medida em que o material se encontrava na obra e, havendo a manifestação por parte da associação responsável pelo cadastramento e acompanhamento da construção das casas, não restava ao requerente senão efetuar o pagamento devido. E assim o fez o requerente, sem jamais imaginar que a própria associação estaria prejudicando algumas das pessoas inscritas no projeto.

1.31. A fiscalização direta era feita pelo próprio assentado, que tinha a responsabilidade de bem zelar pelos materiais recebidos e colocados à disposição de quem construía. Ora, o próprio assentado/associação é que teria o maior interesse em informar ao requerente que faltava alguma coisa a ser concluída. E isso não foi feito. Os pagamentos foram feitos, em relação à mão de obra, com a certeza de que todas as casas teriam sido construídas, jê que essas eram as informações do assentado/associação.

1.32. Posteriormente, tomou o requerente conhecimento de que os próprios assentados, em clara atitude criminosa, revendiam os materiais recebidos ao próprio fornecedor. Ora, nesse momento, salta aos olhos que a responsabilidade já saíra dos ombros do requerente.

1.33. **Análise:** ao reverso do que alega o defendente, cabia-lhe, indiscutivelmente, fiscalizar a execução do crédito instalação liberado a prol da Associação dos Produtores Carentes da Comunidade do Povoado Chapadinha. Não o fez a contento, preferindo agora formular argumento que não passa de subterfúgio de nulo valor perante o Tribunal de Contas da União, máxime por caracterizar rechaçável alegação da própria negligência. E, caso as coisas – malgrado a declarada fuga aos deveres funcionais por parte do arguente – tivessem acontecido como ele aduz, não resta dúvida de que lhe competia, na presente fase processual, positivá-lo, **ex vi** dos arts. 162, caput, do RITCU, e 333, II, do Código de Processo Civil c/c Súmula 103 TCU, com elementos documentais hábeis a infirmar a responsabilidade ora discutida. Por isso, íntegro permanece o achado contido no subitem 2.6 do relatório de fiscalização 1001/2010 (peça 8, p. 24-25).

#### **Relacionados à conduta da Superintendência do Incra/MA**

**Achado:** não instauração de processo de apuração de desvio de conduta do servidor responsável pela fiscalização da aplicação do crédito instalação no projeto de assentamento Mata do Boi

1.34. **Responsável:** Benedito Ferreira Pires Terceiro

1.35. **Resposta:** à guisa de resposta, o servidor público Benedito Ferreira Pires Terceiro, em síntese, aduziu (peça 47, p. 1-4):

a) assumira a Superintendência do Incra/MA no final de 2007, implementando, à época, várias providências administrativas, a exemplo suspensão de pagamento de parcelas, afastamento de servidores, reativação de comissões de sindicância e outras;

b) grande número de servidores com idade avançada, problemas de saúde e desmotivados, os quais não se aventuravam no árduo trabalho de campo;

c) a unidade alcançara quantidade inédita de TCEs, comissões de sindicância e processos administrativos no período de 2007 a 2010, cuidando basicamente de irregularidades sucedidas em administrações anteriores;

d) a questão tratada no ofício 2896/2011 fora objeto de ordem de serviço datada de novembro de 2009, visando a apurar possíveis desvios de conduta do servidor Antônio José Garcez Magalhães, não sabendo, contudo, informar se o procedimento evoluiu para sindicância ou processo administrativo; e

e) a escassez de recursos humanos e financeiros inviabilizou a criação de novas sindicâncias, restando dúvida se a determinação do TCU para instauração de procedimento apuratório foi (ou não) efetivada.

1.36. **Análise:** a sustentar as explicações do responsável, ter-se-ia vasta documentação (peças 47, p.5, a 48), entre a qual se inclui a ordem de serviço 146/2009 (peça 47, p.6), que mandou apurar irregularidades na execução no projeto de assentamento Mata do Boi, além de dois memorandos de 2010 (peça 47, p. 7-8) com convocação de Antônio José Garcez Magalhães. Haveria, também, uma infinidade de documentos relacionados às ações adotadas pela autarquia no plano administrativo, em especial portarias de 2009, 2010 e 2011 instituindo ou prorrogando trabalhos de comissão sindicante, de PAD ou de TCE (peça 48, p. 6-82).

1.37. As razões de justificativa, contudo, não convencem.

1.38. É vero que, a julgar pelo conjunto documental adunado pelo arguente, a Superintendência do Incra no Maranhão realizou significativo esforço no exame de irregularidades de servidores e de beneficiários de recursos federais. Todavia, no caso específico, seria realmente necessário que o gestor da autarquia pudesse informar algo mais concreto do que a mera designação de comissão para investigar os fatos.

1.39. Tanto mais isso se tornou necessário quanto mais se nota que, acerca do assunto, preexistia nos autos o ofício 497/2010 (peça 9, p. 2-3), responsivo do ofício 803/2010 da Secex-MA, dando conta da não instauração à época de sindicância e de relatório de atividades coassinado por Ana Maria Saboia do Nascimento e Mary Júlia de Sousa Ramos e datado de 18/3/2010 (peças 9, p.4, a 10, p.2), com a verificação de boa parte das irregularidades flagradas, depois, pelo TCU.

1.40. Além de tudo, cumpria à autoridade regional do Incra/MA, diante de dificuldades administrativas ou operacionais, requerer ao condutor do feito prazo adicional para alcançar o desiderato moralizador em discussão e não simplesmente afirmar ignorância quanto à verificação de fatos consideravelmente graves e preocupantes como os noticiados nesta TCE.

1.41. Outrossim, é de pronto rebate, mesmo que estivesse a lidar com expressiva quantidade de casos, possa o responsável alegar desconhecer uma situação marcada pela singularidade e relevância, de maneira que, se nada a mais das primeiras medidas soubesse, impunha-se-lhe ao menos, quando da convocação desta Corte, instaurar ou impulsionar até a finalização o requerido procedimento apuratório.

1.42. Razões, pois, enjeitadas, sem prejuízo de determinar ao Incra/MA que, no prazo inelástico de 150 dias, conclua, se já não o fez, o indispensável procedimento de averiguação de responsabilização do servidor Antônio José Garcez Magalhães.

**Acompanhe-se, agora, o exame dos achados que ensejaram citação.**

**Relacionados à Associação das Mulheres Trabalhadoras Rurais de Centro do Lulu**

*Achado: pagamento ao fornecedor/construtor (J. F. Macedo Comércio) de bem mais que o preço de mercado, se comparados os preços praticados com os constantes da base de dados Pini ou os medianos do Sinapi - março de 2007(época dos orçamentos)*

1.43. **Valor e data:** R\$ 35.296,26 e 26/1/2007

1.44. **Responsáveis:** Antônio José Garcez Magalhães, J. F. Macedo Comércio, Maria Lúcia Lima da Costa e Rosa Sousa Araújo

1.45. **Respostas:** eis as manifestações defensivas de:

a) Antônio José Garcez Magalhães (peça 42, p. 4):

*Denúncia de superfaturamento. Sem razoabilidade fática, eis que os preços praticados no mercado local foram os utilizados na época pelo servidor, não tendo havido qualquer superfaturamento como quer insinuar a denúncia, sem a vivência local.*

b) J. F. Macedo Comércio (peça 80, p. 2):

*Contratada para construir 119 unidades residenciais para o assentamento Mata do Boi, no município de Bela Vista, mesmo sem qualquer acompanhamento e fiscalização da entidade contratante e de presidentes das associações beneficiadas a contratada, ora denunciada, jamais forneceu material com preços superiores ao de mercado, recebeu valores superiores às quantidades de materiais efetivamente fornecidos, por materiais não fornecidos ou deixou de construir qualquer casa cujo material e mão-de-obra hajam sido pagos integralmente pelo órgão contratante.*

*Repita-se, na conformidade do contratado com o INCRA através de seu técnico responsável, Sr. Antonio José Garcez Magalhães, cada unidade residencial seria construída pelo valor de R\$ 4.950,00 (quatro mil, novecentos e cinquenta reais), tudo por conta da contratada J F MACEDO COMÉRCIO, inclusive materiais necessários a sua edificação e instalações hidráulica e elétrica, o que, como já enfatizado, arreda a hipótese de haver fornecimento de materiais por preços superiores ao de mercado, até porque nenhum benefício lhe traria ante o preço ajustado por cada unidade residencial edificada.*

c) Maria Lúcia Lima da Costa (peça 79, p 1-2) e Rosa Sousa Araújo (peça 77, p. 1-2):

*O argumento não corresponde à realidade da nossa região, haja vista, que antes do início das construções, a verba disponibilizada para a mesma passou quase um ano depositado em Conta do Banco do Brasil, já que o valor de R\$ 5.000,00 (Cinco mil reais), disponibilizado para a construção das casas não foi aceito por diversos construtores, tais como Wilson Madrugada, Ipanema Construções e outros, haja vista, nos informarem, como fez o Sr. Leidiam que se propôs a construir, mas fez orçamento só do material, sem mão de obra no importe de R\$ 4.900,00 (Quatro mil e novecentos reais). Assim, como anteriormente falado, e passado quase um ano, o Sr. J. Macedo se dispôs a construir as casas pelo preço de R\$ 5.000,00 (Cinco mil reais). Assim, entendemos que não ocorreu preço maior que o praticado pelo mercado do Vale do Pindaré já que todos os associados da ASSOCIAÇÃO DE MULHERES TRABALHADORAS RURAIS DO CENTRO DO LULU receberam as casas com o combina do com o construtor.*

1.46. **Análise:** não existe a menor densidade argumentativa ou probatória nas alegações de defesa de Antônio José Garcez Magalhães, J. F. Macedo Comércio, Maria Lúcia Lima da Costa e Rosa Sousa Araújo. Nada, realmente, capaz de ilidir ou elidir um achado tão vasta e objetivamente comprovado pela equipe da Secex/MA, que escarafunchou sistemas como Pini e Sinapi, procurando ainda outras referências de mercado e dando o benefício da dúvida em casos não inteiramente precisos, para só então definir as situações de sobrepreço.

1.47. Especificamente, os AUFCS lowaram-se nos custos de telhas, elemento vazado, tijolos, areia, arame cozido, cimento e pedra britada (peça 19, p. 2-16) e de portas e janelas (peça 19,

p. 43-44), cotejando-os com os efetivamente aplicados/executados nas habitações ligadas à Associação das Mulheres Trabalhadoras Rurais de Centro do Lulu (peças 21, p.50, a 23, p.29, e 25, p. 5-7 e 13-15) e às notas fiscais 1941 e 1959 (peças 12, p. 61-62, e 14, p. 4-5) do empresário individual J. F. Macedo Comércio (CNPJ 11.037.934/0001-14), da primeira exsurgindo sobrepreço de R\$ 18.136,60 (peça 19, p. 17-18) e da segunda, de R\$ 17.159,66 (peça 19, p. 19-20), a totalizar os R\$ 35.296,26 imputados. O achado, se se quer uma referência exata, vem com riqueza de detalhes consignado no item 2.1 do relatório de auditoria (peça 8, p. 11-13).

1.48. Verificando, assim, que não se desincumbiu do **onus probandi** dos fatos desconstitutivos (art. 333, II, do Código de Processo Civil c/c Súmula 103 TCU), sobretudo por ausência de elementos documentais (art. 162, caput, do RITCU) que contrastassem com as evidências reunidas pela unidade técnica, a defesa é **sic et simpliciter** insubsistente, motivo pelo qual se conservam hígidos, com todas as consequências, a irregularidade analisada e o correspondente débito.

**Achado:** pagamento ao empresário individual J. F. Macedo Comércio por quantidades bem maiores que as realmente fornecidas ou, ainda, por materiais não fornecidos

1.49. **Valor e data:** R\$ 31.952,96 e 26/1/2007

1.50. **Responsáveis:** Antônio José Garcez Magalhães, J. F. Macedo Comércio, Maria Lúcia Lima da Costa e Rosa Sousa Araújo

1.51. **Respostas:** eis as manifestações defensivas de:

a) Antônio José Garcez Magalhães (peça 42, p. 4)

Denúncia de pagamento de materiais não recebidos ou recebidos em quantia menor. Outra falácia. As quantidades adquiridas e contratadas foram pagas regamente e todos os materiais foram colocados na obra. Acaso as mercadorias tenham sido de lá retiradas por ato irresponsável de alguém, culpa não cabe ao defendente. Os pagamentos havidos referem-se exclusivamente aos materiais recebidos.

b) J. F. Macedo Comércio (peça 80, p. 2-3):

Todas as unidades residenciais das quais recebeu o valor do material utilizado na sua edificação e pagamento da mão de obra correspondente foram efetivamente construídas dentro dos padrões estabelecidos e se entregues a pessoas diversas das beneficiárias perante ao contratante, no caso o INCRA, tal fato não pode ser atribuído a denunciada, mas ao responsável técnico dessa autarquia o Sr. Antonio José Garcez Magalhães e presidentes das associações, o que faziam ao seu bel-prazer.

(...)

Em todas as unidades residenciais construídas foram feitos banheiros e entregues para o beneficiário correspondente o material necessário às suas instalações hidráulicas, já que preferiram não mantê-los dentro da própria residência.

Vale ressaltar, por oportuno, que, do montante recebido para fornecimento de material e mão de obra do projeto de assentamento, do qual nunca recebeu nenhuma planilha de execução e listagem nominal dos beneficiários, repassou para o Sr. Antonio José Garcez Magalhães a importância de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais) em espécie e materiais de construção no valor de R\$ 30.000,00 (trinta mil reais), conforme atestam as notas promissórias por ele emitidas, de cópias anexas.

Segundo ele, o dinheiro seria para pagamento de operários da associação de Penalva onde também seriam utilizados os materiais de construção para ele fornecido, inclusive, 04 (quatro) carradas de telhas.

Ademais, pelo presidente da Associação foram sacados do dinheiro destinado à construção de casas do assentamento a importância de R\$ 4.000,00 (quatro mil reais), segundo ele, para a construção de uma igreja.

c) Maria Lúcia Lima da Costa (peça 79, p. 2) e Rosa Sousa Araújo (peça 77, p. 2):

Mais uma vez o fato apresentado não corresponde à realidade ocorrida no período de construção dos imóveis da ASSOCIAÇÃO DE MULHERES TRABALHADORAS RURAIS DO CENTRO DO LULU, já que, em reunião de todos os membros, ficou acertado que cada associada/associado acompanharia a construção de sua casa, face à impossibilidade da diretoria da associação acompanhar o serviço de cada unidade, assim, alguns sócios negociaram diretamente com o construtor a troca de alguns produtos, mas sem a interferência da diretoria em particular de MARIA LÚCIA LIMA DA COSTA. Assim, se decidirem fazer uma nova visita na localidade observarão que, especificamente, na Associação dirigida pela ré: não existe o recebimento de qualquer material de qualidade inferior, em menor quantidade ou diversos do necessário para a construção com a anuência da mesma, já que não havia plano de trabalho ou plano de aplicação do recurso por parte do INCRA.

1.52. **Análise:** repete-se, também neste tópico, a completa falta de densidade argumentativa ou probatória nas alegações defensivas de Antônio José Garcez Magalhães, J. F. Macedo Comércio, Maria Lúcia Lima da Costa e Rosa Sousa Araújo. Com efeito, nada agregam que seja idôneo a ilidir ou elidir um achado tão profícuo e robustamente comprovado pela equipe da Secex/MA, que, *in casu*, realizou levantamento universal dos imóveis integrantes da listagem de beneficiários da Associação de Mulheres Trabalhadoras Rurais do Centro do Lulu (peças 21, p.50, a 23, p.29, e 25, p. 5-7 e 13-15), constatando, de acordo com o item 2.2 do relatório de fiscalização (peça 8, p. 13-14), que diversos itens (cimento, telha, tijolo, elemento vazado e outros) não haviam sido fornecidos parcial ou totalmente. Essa, portanto, a razão do superfaturamento e da imputação de débito.

1.53. Roborado, desse modo, que não se desincumbiu do **onus probandi** dos fatos desconstitutivos (art. 333, II, do Código de Processo Civil c/c Súmula 103 TCU), sobretudo por ausência de elementos documentais (art. 162, caput, do RITCU) que contrastassem com as evidências reunidas pela unidade técnica, a defesa é **sic et simpliciter** insubsistente, motivo pelo qual se mantém inalteráveis, com gravosas consequências, a irregularidade analisada e o correspondente débito.

**Achado:** deixaram de ser construídas as casas dos seguintes beneficiários, em que pese terem sido pagas integralmente (material e mão de obra) pelo Incra: Francisco da Silva do Nascimento e Maria Domingas e Raimundo Camilo da Silva e Maria Adélia de Moraes da Silva

1.54. **Valor e data:** R\$ 10.000,00 e 26/1/2007

1.55. **Responsáveis:** Antônio José Garcez Magalhães, J. F. Macedo Comércio, Maria Lúcia Lima da Costa e Rosa Sousa Araújo

1.56. **Respostas:** Eis as manifestações defensivas de:

a) Antônio José Garcez Magalhães (peça 42, p. 4-5):

O servidor efetuou o pagamento integral de material e mão de obra a quem de direito, sendo o acompanhamento e recebimento das casas responsabilidade dos próprios interessados ou associados. Para efetuar o pagamento como obra pronta, bastava que os materiais estivessem no local e a mão de obra, acertada entre interessados e construtor. A partir daí, o INCRA, através do servidor ora defendente, saía da relação. Portanto, todos os pagamentos foram efetuados devidamente. Acaso não tenha sido entregue algum imóvel, cabe a cobrança a quem de direito, com a corresponsabilidade do associado/interessado/beneficiário.

b) J. F. Macedo Comércio (peça 80, p. 3):

*Certamente em razão das substituições de verdadeiros assentados por terceiros não cadastrados junto a essa autarquia, portanto, junto ao INCRA, é que conste a não construção de unidades residenciais para os beneficiários relacionados no acórdão já referido e casas construídas para beneficiários não identificados.*

*A casa que realmente a denunciada deixou de construir se destinava ao Sr. Francisco da Silva do Nascimento, todavia, por aquela unidade residencial, não recebeu nenhum pagamento de material e mão de obra, de sorte que o dinheiro permaneceu na conta e nunca foi movimentado pela contratada.*

*Embora não haja construído as duas casas da Sra. de nome Roseana, da Curva da Mata do Boi, o dinheiro a elas correspondente foi por ela recebido em sua totalidade em materiais de construção no depósito da denunciada.*

*c) Maria Lúcia Lima da Costa (peça 79, p. 2-3) e Rosa Sousa Araújo (peça 77, p. 2-3):*

*No presente caso, há um erro em relação ao casal Raimundo Camilo da Silva e Maria Adélia de Moraes da Silva, já que os mesmos não fazem parte da Associação dirigida pela ré, assim não há como responsabilizá-la por falta de aplicação do recurso. Já em relação ao casal Francisco da Silva Nascimento e Maria Domingas, os mesmos se recusaram a receber, por achá-lo em valor insuficiente, dessa forma, tais valores foram mantidos na conta da Associação e, em seguida, devolvidos à União, conforme comprovante de recolhimento através de GRU - Guia de Recolhimento da União e demais documentos em anexo.*

*1.57. Análise: Conforme definido no despacho do relator à peça 97, atendendo ao parecer do MPTCU à peça 96, deve ser abatido do débito referente ao presente achado não só a parcela referente à unidade residencial do Sr. Francisco da Silva do Nascimento e cônjuge, que foi ressarcida pela Associação de Mulheres Trabalhadoras Rurais do Centro do Lulu em 29/8/2011, de acordo com GRU e extrato bancário da conta 9863-9, agência 0613/BB (peças 77, p. 7-11, e 79, p. 7-11), como também deve ser excluído do montante do débito o valor referente ao Sr. Raimundo Camilo da Silva e cônjuge, uma vez que o **Parquet** entendeu que tais beneficiários não foram atendidos com o crédito, em razão de terem vendido o lote, critério impeditivo para a concessão de crédito do Programa de Reforma Agrária. Ressalta, ainda, o MPTCU que o Incra mencionou que não houve assinatura do contrato e, conseqüentemente, não há débito para os beneficiários em questão (peça 88, p. 1-2, peça 96, p.2.)*

*1.58. Portanto, para este achado, subsiste o débito no valor de R\$ 5.000,00, referente à unidade residencial do Sr. Sr. Francisco da Silva do Nascimento e cônjuge, devolvida posteriormente, conforme comprovantes já comentados, e que, portanto, deve ser abatido do valor do débito solidário indicado na proposta de encaminhamento e inexistente débito referente à unidade residencial do Sr. Raimundo Camilo da Silva e cônjuge, pelas razões acima narradas.*

#### **Relacionados à Associação dos Produtores Carentes da Comunidade do Povoado Chapadinha**

***Achado:** pagamento ao fornecedor/construtor (J. F. Macedo Comércio) bem mais que o preço de mercado, se comparados os preços praticados com os constantes da base de dados Pini ou os medianos do Sinapi - março de 2007(época dos orçamentos)*

*1.59. Valor e data: R\$ 72.909,24 e 25/1/2007*

*1.60. Responsáveis: Antônio José Garcez Magalhães, J. F. Macedo Comércio, José Lima Rocha e Oséas da Conceição Silva*

*1.61. Respostas: José Lima Rocha não atendeu ao edital da Secex-MA e manteve-se silente. Os demais responsáveis ofereceram as seguintes alegações defensivas:*

a) Antônio José Garcez Magalhães (peça 42, p. 3):

*Os preços de mercado foram os utilizados, não tendo havido qualquer superfaturamento como diz o documento.*

b) J. F. Macedo Comércio (peça 80, p. 2):

*Contratada para construir 119 unidades residenciais para o assentamento Mata do Boi, no município de Bela Vista, mesmo sem qualquer acompanhamento e fiscalização da entidade contratante e de presidentes das associações beneficiadas a contratada, ora denunciada, jamais forneceu material com preços superiores ao de mercado, recebeu valores superiores às quantidades de materiais efetivamente fornecidos, por materiais não fornecidos ou deixou de construir qualquer casa cujo material e mão de obra hajam sido pagos integralmente pelo órgão contratante.*

*Repita-se, na conformidade do contratado com o INCRA através de seu técnico responsável, Sr. Antonio José Garcez Magalhães, cada unidade residencial seria construída pelo valor de R\$ 4.950,00 (quatro mil, novecentos e cinquenta reais), tudo por conta da contratada J F MACEDO COMÉRCIO, inclusive materiais necessários a sua edificação e instalações hidráulica e elétrica, o que como já enfatizado arreda a hipótese de haver fornecimento de materiais por preços superiores ao de mercado, até porque nenhum benefício lhe traria ante o preço ajustado por cada unidade residencial edificada.*

c) Oséas da Conceição Silva (peça 74, p. 1):

*Diz que não se recorda de ter participado de nenhuma reunião com diretores do INCRA e que não sabe informar valores de crédito ou de cada casa e que somente assinara os documentos lhe apresentados pelo empresário J MACEDO para apor sua assinatura, não sabendo informar o valor das notas fiscais e como eram feitas os pagamentos, além do que não acompanhara a construção das casas e das compras do material e que também não sabe de alguma fiscalização por parte do INCRA durante a construção das casas, nem mesmo o tempo de duração.*

*Que tudo o que sabe fora devidamente exposto nas informações prestadas junto ao INCRA e em anexo e que se incorrera em algum erro ou responsabilidade não tivera conhecimento do fato ou da gravidade.*

*1.62. Análise: não existe a menor densidade argumentativa ou probatória nas alegações de defesa de Antônio José Garcez Magalhães, J. F. Macedo Comércio e Oséas da Conceição Silva. Nada, realmente, capaz de ilidir ou elidir um achado tão vasta e objetivamente comprovado pela equipe da Secex/MA, que escarafunchou sistemas como Pini e Sinapi, procurando ainda outras referências de mercado e dando o benefício da dúvida em casos não inteiramente precisos, para só então definir as situações de sobrepreço.*

*1.63. Especificamente, os AUFCS lowaram-se nos custos de telhas, elemento vazado, tijolos, areia, arame cozido, cimento e pedra britada (peça 19, p. 2-16) e de portas e janelas (peça 19, p. 43-44), cotejando-os com os efetivamente aplicados/executados nas habitações ligadas à Associação Produtores Carentes da Comunidade do Povoado Chapadinha (peças 19, p.45, a 21, p.49, 23, p.30, a 25, p.4 e 8-12) e às notas fiscais 1886 (peça 11, p. 45-46), 1888 (peça 12, p. 1-2), 1903 (peça 12, p. 7-8) e 1909 (peça 12, p. 13-14) do empresário individual J. F. Macedo Comércio (CNPJ 11.037.934/0001-14), delas exsurgindo, na ordem, sobrepreço de R\$ 18.136,60 (peça 19, p. 21-22), R\$ 18.427,40 (peça 19, p. 23-25), R\$ 18.136,60 (peça 19, p. 26-27) e R\$ 18.208,64 (peça 19, p. 28-30). O achado, se se deseja melhor referência, está detalhado no item 2.1 do relatório de auditoria (peça 8, p. 11-13).*

*1.64. Verificado, assim, que não se desincumbiu do **onus probandi** dos fatos desconstitutivos (art. 333, II, do Código de Processo Civil c/c Súmula 103 TCU), sobretudo por ausência de elementos documentais (art. 162, caput, do RITCU) que contrastassem com as evidências*

reunidas pela unidade técnica, a defesa é *sic et simpliciter* insubsistente, motivo pelo qual se conservam hígidos, com todas as ressonâncias, o achado sob análise e o correlativo débito.

**Achado:** pagamento ao empresário individual J. F. Macedo Comércio por quantidades bem maiores que as realmente fornecidas ou, ainda, por materiais não fornecidos

1.65. **Valor e data:** R\$ 83.032,65 e 25/1/2007

1.66. **Responsáveis:** Antônio José Garcez Magalhães, J. F. Macedo Comércio, José Lima Rocha e Oséas da Conceição Silva

1.67. **Respostas:** José Lima Rocha não atendeu ao edital da Secex-MA e manteve-se silente. Os demais responsáveis ofereceram as seguintes alegações defensivas:

a) Antônio José Garcez Magalhães (peça 42, p. 3):

As quantidades adquiridas e contratadas foram pagas regamente e todos os materiais foram colocados na obra. Acaso as mercadorias tenham sido de lá retiradas por ato irresponsável de alguém, culpa não cabe ao defendente. Os pagamentos havidos referem-se exclusivamente aos materiais recebidos.

b) J. F. Macedo Comércio (peça 80, p. 2-3):

Todas as unidades residenciais das quais recebeu o valor do material utilizado na sua edificação e pagamento da mão de obra correspondente foram efetivamente construídas dentro dos padrões estabelecidos e se entregues a pessoas diversas das beneficiárias perante ao contratante, no caso o INCRA, tal fato não pode ser atribuído a denunciada, mas ao responsável técnico dessa autarquia o Sr. Antonio José Garcez Magalhães e presidentes das associações, o que faziam ao seu bel-prazer.

(...)

Em todas as unidades residenciais construídas foram feitos banheiros e entregues para o beneficiário correspondente o material necessário às suas instalações hidráulicas, já que preferiram não mantê-los dentro da própria residência.

Vale ressaltar, por oportuno, que do montante recebido para fornecimento de material e mão de obra do projeto de assentamento, do qual nunca recebeu nenhuma planilha de execução e listagem nominal dos beneficiários repassou para o Sr. Antonio José Garcez Magalhães a importância de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais) em espécie e materiais de construção no valor de R\$ 30.000,00 (trinta mil reais), conforme atestam as notas promissórias por ele emitidas, de cópias anexas.

Segundo ele o dinheiro seria para pagamento de operários da associação de Penalva onde também seriam utilizados os materiais de construção para ele fornecido, inclusive, 04 (quatro) carradas de telhas.

Ademais, pelo presidente da Associação foram sacados do dinheiro destinado a construção de casas do assentamento a importância de R\$ 4.000,00 (quatro mil reais), segundo ele, para a construção de uma igreja.

c) Oséas da Conceição Silva (peça 74, p. 1):

Diz que não se recorda de ter participado de nenhuma reunião com diretores do INCRA e que não sabe informar valores de crédito ou de cada casa e que somente assinara os documentos lhe apresentados pelo empresário J MACEDO para apor sua assinatura, não sabendo informar o valor das notas fiscais e como eram feitas os pagamentos, além do que não acompanhara a construção das casas e das compras do material e que também não sabe de alguma fiscalização por parte do INCRA durante a construção das casas, nem mesmo o tempo de duração.

*Que tudo o que sabe fora devidamente exposto nas informações prestadas junto ao INCRA e em anexo e que se incorrera em algum erro ou responsabilidade não tivera conhecimento do fato ou da gravidade.*

1.68. **Análise:** repete-se, também neste quadrante, a inteira falta de densidade argumentativa ou probatória nas alegações defensivas de Antônio José Garcez Magalhães, J. F. Macedo e Maria Lúcia Lima da Costa. Com efeito, nada agregam que seja idôneo a ilidir ou elidir um achado tão profícuo e robustamente comprovado pela equipe da Secex/MA, que, **in casu**, realizou levantamento censitário dos imóveis integrantes da listagem de beneficiários da Associação dos Produtores Carentes da Comunidade do Povoado Chapadinha (peças 19, p.45, a 21, p.49, e 23, p.30, a 25, p.4 e 8-12), constatando, de acordo com o item 2.2 do relatório de fiscalização (peça 8, p. 13-14), que diversos itens (cimento, telha, tijolo, elemento vazado e outros) não haviam sido fornecidos parcial ou totalmente. Essa, portanto, a razão do superfaturamento e da imputação de débito.

1.69. Roborado, desse modo, que não se desincumbiu do **onus probandi** dos fatos desconstitutivos (art. 333, II, do Código de Processo Civil c/c Súmula 103 TCU), sobretudo por ausência de elementos documentais (art. 162, caput, do RITCU) que contrastassem com as evidências reunidas pela unidade técnica, a defesa é **sic et simpliciter** insubsistente, motivo pelo qual se mantém inalteráveis, com gravosas implicações, a irregularidade analisada e a correspondente dívida.

**Achado:** deixaram de ser construídas as casas dos seguintes beneficiários, em que pese terem sido pagas integralmente (material e mão de obra) pelo Incra: Elias Magno Augusto da Silva e Francisca Neri do Nascimento, Francisco Ferreira Maciel e Rosa Fernandes Costa Maciel, Bernardo de Oliveira Bastos e Teresa Hilda de Araújo, Santino da Rocha, Francisco das Chagas Silva e Maria do Socorro Dias Oliveira, Francisco Costa Silva e Maria do Socorro Costa, Antônio Alves de Araújo e Raimunda de Oliveira de Araújo, José da Luz Pereira e Marilene Sousa Pereira

1.70. **Valor e data:** R\$ 40.000,00 e 25/1/2007

1.71. **Responsáveis:** Antônio José Garcez Magalhães, J. F. Macedo Comércio, José Lima Rocha e Oséas da Conceição Silva

1.72. **Respostas:** José Lima Rocha não atendeu ao edital da Secex-MA e manteve-se silente. Os demais responsáveis ofereceram as seguintes alegações defensivas:

a) Antônio José Garcez Magalhães (peça 42, p. 4):

O servidor efetuou o pagamento integral de material e mão de obra a quem de direito, sendo o acompanhamento e recebimento das casas responsabilidade dos próprios interessados ou associados. Para efetuar o pagamento como obra pronta, bastava que os materiais estivessem no local e a mão de obra acertada entre interessados e construtor. A partir daí, o INCRA, através do servidor ora defendente saía da relação. Portanto, todos os pagamentos foram efetuados devidamente. Acaso não tenha sido entregue algum imóvel, cabe a cobrança a quem de direito, com a corresponsabilidade do associado/interessado/beneficiário.

b) J. F. Macedo (peça 80, p. 3):

Certamente em razão das substituições de verdadeiros assentados por terceiros não cadastrados junto a essa autarquia, portanto, junto ao INCRA, é que conste a não construção de unidades residenciais para os beneficiários relacionados no acórdão já referido e casas construídas para beneficiários não identificados.

A casa que realmente a denunciada deixou de construir se destinava ao Sr. Francisco da Silva do Nascimento, todavia, por aquela unidade residencial não recebeu nenhum pagamento de material e mão-de-obra, de sorte que o dinheiro permaneceu na conta e nunca foi movimentado pela contratada.

*Embora não haja construído as duas casas da Sra. de nome Roseana, da Curva da Mata do Boi, o dinheiro a elas correspondente foi por ela recebido em sua totalidade em materiais de construção no depósito da denunciada.*

*c) Oséas da Conceição Silva (peça 74, p. 1):*

*Diz que não se recorda de ter participado de nenhuma reunião com diretores do INCRA e que não sabe informar valores de crédito ou de cada casa e que somente assinara os documentos lhe apresentados pelo empresário J MACEDO para apor sua assinatura, não sabendo informar o valor das notas fiscais e como eram feitas os pagamentos, além do que não acompanhara a construção das casas e das compras do material e que também não sabe de alguma fiscalização por parte do INCRA durante a construção das casas, nem mesmo o tempo de duração.*

*Que tudo o que sabe fora devidamente exposto nas informações prestadas junto ao INCRA e em anexo e que se incorrera em algum erro ou responsabilidade não tivera conhecimento do fato ou da gravidade .*

*1.73. Análise:* *s**Simples palavras, desacompanhadas de robustos elementos documentais em contrário (CPC, art. 333, II, c/c art. art. 162, caput, do RITCU e Súmula 103 TCU), não têm o condão de dissipar ou aluir achado inscrito no tópico 2.3 do relatório de fiscalização da Secex/MA (peça 8, p. 17-20), escrito após levantamento global (peças 19, p.45, a 21, p.49, e 23, p.30, a 25, p.4 e 8-12) dos moradores vinculados à Associação Produtores Carentes da Comunidade do Povoado Chapadinha, que caracterizou a inexecução, apesar do pagamento integral (R\$ 40.000,00), de oito imóveis previstos no plano de trabalho.*

***Relacionado a desembolso de recursos do crédito instalação sem vinculação clara com a Associação das Mulheres Trabalhadoras Rurais de Centro do Lulu ou com a Associação Produtores Carentes da Comunidade do Povoado Chapadinha***

***Achado:*** *deixaram de ser construídas as casas dos seguintes beneficiários, em que pese terem sido pagas integralmente (material e mão de obra) pelo Incra: Antônio Araújo de Castro e Ducinalva Leal de Castro, Antônio Domingos Silva e Dalvina Sousa Santos, Raimundo de Deus Rocha e Maria da Silva Rocha.*

*1.74. Valor e data:* R\$ 15.000,00 e 26/1/2007

*1.75. Responsáveis:* Antônio José Garcez Magalhães e J. F. Macedo

*1.76. Respostas:* Ofereceram as seguintes alegações defensivas:

*a) Antônio José Garcez Magalhães (peça 42, p. 4):*

*O servidor efetuou o pagamento integral de material e mão de obra a quem de direito, sendo o acompanhamento e recebimento das casas responsabilidade dos próprios interessados ou associados. Para efetuar o pagamento como obra pronta, bastava que os materiais estivessem no local e a mão de obra acertada entre interessados e construtor. A partir daí, o INCRA, através do servidor ora defendente saía da relação. Portanto, todos os pagamentos foram efetuados devidamente. Acaso não tenha sido entregue algum imóvel, cabe a cobrança a quem de direito, com a corresponsabilidade do associado/interessado/beneficiário.*

*b) J. F. Macedo (peça 80, p. 3):*

*Certamente em razão das substituições de verdadeiros assentados por terceiros não cadastrados junto a essa autarquia, portanto, junto ao INCRA, é que conste a não construção de unidades residenciais para os beneficiários relacionados no acórdão já referido e casas construídas para beneficiários não identificados.*

*A casa que realmente a denunciada deixou de construir se destinava ao Sr. Francisco da Silva do Nascimento, todavia, por aquela unidade residencial não recebeu nenhum pagamento de material e mão de obra, de sorte que o dinheiro permaneceu na conta e nunca foi movimentado pela contratada.*

*Embora não haja construído as duas casas da Sra. de nome Roseana, da Curva da Mata do Boi, o dinheiro a elas correspondente foi por ela recebido em sua totalidade em materiais de construção no depósito da denunciada.*

*1.77. Análise: meras asserções, ainda mais desvestidas de indiscutíveis documentos de contraste (CPC, art. 333, II, c/c art. art. 162, caput, do RITCU e Súmula 103 TCU), não infirmam nem minam achado inscrito no tópico 2.3 do relatório de fiscalização da Secex/MA (peça 8, p. 17-20), escrito após levantamento universal (peças 21, p.50, a 23, p.29, e 25, p. 5-7 e 13-15; peças 19, p.45, a 21, p.49, e 23, p.30, a 25, p.4 e 8-12) dos moradores vinculados quer à Associação das Mulheres Trabalhadoras Rurais de Centro do Lulu ou à Associação Produtores Carentes da Comunidade do Povoado Chapadinha, o qual caracterizou a inexecução, apesar do pagamento integral (R\$ 15.000,00), de três imóveis.*

### **CONCLUSÃO**

*Diante da revelia do Sr. José Lima Rocha e inexistindo nos autos elementos que demonstrem sua boa-fé ou a ocorrência de outros excludentes de culpabilidade, suas contas devem, desde logo, ser julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno/TCU, procedendo-se à sua condenação em débito, nos moldes dos artigos 1º, inciso I, e art. 16, inciso III, alínea 'b' e 'd', 19, caput, e art. 23, inciso III, da Lei 8.443/1992, de acordo com a proposta de encaminhamento. Outrossim, mostra-se bastante razoável aplicação de multa ao responsável, com base no artigo 57 da Lei n. 8.443, de 1992.*

*Diante do não acatamento das alegações de defesa dos responsáveis e da análise conjunta das peças que compõe este processo, suas contas devem, desde logo, ser julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno/TCU, procedendo-se à sua condenação em débito, nos moldes dos artigos 1º, inciso I, e art. 16, inciso III, alíneas 'b' e 'd', 19, caput, e art. 23, inciso III, da Lei 8.443/1992, de acordo com a proposta de encaminhamento. Outrossim, mostra-se bastante razoável aplicação de multa ao responsável, com base no artigo 57 da Lei n. 8.443, de 1992.*

*Alerta-se que foi promovida a alteração determinada pelo relator (peça 97), no tocante ao montante do débito imputado aos responsáveis, no sentido de excluir desse total o equivalente a R\$ 5.000,00, conforme subitem 27.5 dessa instrução.*

*Deve-se, ainda, ser abatido do conjunto de débitos referente à responsabilidade solidária dos responsáveis J. F. Macedo Comércio, Maria Lúcia Lima da Costa e Rosa Sousa Araújo, mencionado na proposta de encaminhamento, a quantia de R\$ 6.150,77, devolvida ao caixa federal em 29/8/2011, conforme item 26 e seus subitens.*

*É cabível, por fim, aplicação de multa aos responsáveis, prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/92, pelas irregularidades narradas e analisadas nos itens 17 a 23 desta instrução.*

### **BENEFÍCIOS DAS AÇÕES DE CONTROLE EXTERNO**

*Entre os benefícios de controle do exame desta tomada de contas especial pode-se mencionar débito imputado, sanção aplicada pelo Tribunal e de outros benefícios diretos e indiretos.*

### **PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

*Ante o exposto, submeto os autos à consideração superior, propondo:*

*1.78. considerar revel o Sr. José Lima Rocha (CPF 069.269.083-20), de acordo com o § 3º, inciso IV, do art. 12, da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992;*

1.79. julgar irregulares as contas de Antônio José Garcez Magalhães (CPF 175.839.183-91), Benedito Ferreira Pires Terceiro (CPF 012.221.983-04), José Lima Rocha (CPF 147.100.303-59), Maria Lúcia Lima da Costa (CPF 921.554.213-20), Oséas da Conceição Silva (CPF 229.223.183-20) e Rosa Sousa Araújo (CPF 591.207.892-20), a luz dos arts. 1.º, I, e 16, III, 'b' e 'd', da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 1.º, I, e 209, II e IV, do RITCU;

1.80. condenar, em regime de solidariedade, ao pagamento das cifras abaixo discriminadas, todas monetariamente atualizadas e acrescida de juros de mora no período compreendido entre a respectiva data de ocorrência e de efetivo pagamento, os seguintes responsáveis:

a) Antônio José Garcez Magalhães, J. F. Macedo Comércio, Maria Lúcia Lima da Costa e Rosa Sousa Araújo, do **quantum debeatur** abatendo, sem prejuízo de outras e com os consectários legais, a importância de R\$ 6.150,77 devolvida ao caixa federal em 29/8/2011 (itens 25 a 27.5.):

<b>Valor (R\$)</b>	<b>Data</b>
35.296,26	26/1/2007
31.952,96	26/1/2007
5.000,00	26/1/2007

b) Antônio José Garcez Magalhães, J. F. Macedo Comércio, José Lima Rocha e Oséas da Conceição Silva (itens 28 a 30.4.):

<b>Valor (R\$)</b>	<b>Data</b>
72.909,24	25/1/2007
83.032,65	25/1/2007
40.000,00	25/1/2007

c) Antônio José Garcez Magalhães e J. F. Macedo Comércio (itens 31 a 31.4.):

<b>valor (R\$)</b>	<b>data</b>
15.000,00	26/1/2007

1.81. Aplicar multa, individualmente, a Antônio José Garcez Magalhães (CPF 175.839.183-91), Benedito Ferreira Pires Terceiro (CPF 012.221.983-04), J. F. Macedo Comércio (CNPJ 11.037.934/0001-14), José Lima Rocha (CPF 147.100.303-59), Maria Lúcia Lima da Costa (CPF 921.554.213-20), Oséas da Conceição Silva (CPF 229.223.183-20) e Rosa Sousa Araújo (CPF 591.207.892-20) prevista nos arts. 19, caput, e 57 da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 210, caput, e 267 do RITCU;

1.82. Aplicar multa, individualmente, a Antônio José Garcez Magalhães (CPF 175.839.183-91), Benedito Ferreira Pires Terceiro (CPF 012.221.983-04), José Lima Rocha (CPF 147.100.303-59), Maria Lúcia Lima da Costa (CPF 921.554.213-20), Oséas da Conceição Silva (CPF 229.223.183-20) e Rosa Sousa Araújo (CPF 591.207.892-20) prevista no art. 58 da Lei 8.443/1992, inciso II c/c os arts. 268, inciso II do RITCU, pelas irregularidades listadas e analisadas nos itens 17 a 23 desta instrução, na medida de suas ocorrências;

1.83. fixar aos responsáveis o lapso de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que, à luz do art. 23, III, 'a', da LOTCU c/c o art. 214, III, 'a', do RITCU, comprovem, perante o Tribunal, a quitação, conforme seja o caso: débito em nome do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra); multa, com correção monetária, em nome do Tesouro Nacional

1.84. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443, de 1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendida a notificação;

1.85. remeter cópia dos elementos pertinentes à Procuradoria da República no Estado do Maranhão, para ajuizamento das ações civis e penais que entender cabíveis, com fundamento no art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 209, § 7º, do Regimento Interno do TCU;

1.86. determinar à Superintendência do Incra no Maranhão que:

a) instaure, se já não o fez, processo disciplinar para apurar as responsabilidades do servidor Antônio José Garcez Magalhães por infrações ligadas à ocorrência e/ou perpetuação de sérias irregularidades no uso de verbas do crédito instalação descentralizadas para o projeto de assentamento Mata do Boi, informando ao TCU, no prazo improrrogável de 150 dias, respeitados os arts. 152 e 167 da Lei 8.112/1990, a deliberação administrativa tomada no caso;

b) comprove, no prazo de trinta dias, o que fora determinado no item 1.6.1 do acórdão 418/2011-Plenário, processo TC 018.987/2008-7, ata 5/2011-Plenário, sessão extraordinária de caráter reservado de 16/2/2011;

1.87. dar ciência aos responsáveis da deliberação que vier a ser proferida.”

2. O Sr. Diretor da Secex/MA ratificou a instrução acima (peça 110).

3. O d. representante do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União (MP/TCU), em sua intervenção regimental, aquiesceu parcialmente ao encaminhamento alvitrado pela unidade técnica. Transcreve-se, abaixo, o parecer exarado pelo **Parquet** especializado (peça 111):

“Após ter sido acolhida a proposta preliminar deste Ministério Público pelo Relator, eminente Ministro Benjamin Zymler, a Secex/MA renovou o procedimento de contraditório e ampla defesa do Senhor José Rocha Lima relativamente ao novo endereço indicado nos autos, sem, contudo, obter êxito na entrega dos expedientes. Registrada a revelia do responsável em responder aos termos da audiência e da citação pela via editalícia, não há reparos a acrescer à proposta de mérito da unidade técnica (peças 109/110), exceto no tocante aos dois aspectos adiante expostos.

2. Primeiramente, nas razões de justificativa apresentadas, o Senhor Benedito Ferreira Pires Terceiro informou que, ao assumir a Superintendência do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária no Maranhão (Incra/MA) no final de 2007, adotou um conjunto de providências administrativas, a exemplo de suspensão de pagamento de parcelas, afastamento de servidores, reativação de comissões de sindicância, bem como emitiu ordem de serviço em 2009 para apurar possíveis desvios de conduta do servidor Antônio José Garcez Magalhães, responsável pela fiscalização da aplicação do crédito instalação no projeto de assentamento Mata do Boi. Todavia, afirmou desconhecer o desfecho do assunto (peça 47).

3. No exame da matéria, a unidade técnica entendeu que seria realmente necessário que o gestor da autarquia pudesse informar algo mais concreto do que a mera designação de comissão para investigar os fatos, pois, além de ter sido emitida a Ordem de Serviço n.º 146/2009 para apurar irregularidades na execução no projeto de assentamento Mata do Boi, havia notícia de dois memorandos de 2010 para convocação de Antônio José Garcez Magalhães e, também, uma infinidade de ações adotadas pela autarquia no plano administrativo acerca de trabalhos de comissão sindicante, de procedimento administrativo-disciplinar ou de tomada de contas especial (itens 23/23.9 da peça 109).

4. A nosso ver, em sentido distinto da conclusão da unidade técnica, são suficientes as razões de justificativa trazidas pelo Senhor Benedito Ferreira Pires Terceiro para afastar a responsabilidade que lhe foi imputada nos autos, cujos termos se referiram à ‘não instauração de processo de apuração de desvio de conduta do servidor responsável pela fiscalização da aplicação do crédito instalação no projeto de assentamento Mata do Boi’ (peça 30). Assim, a falta de notícias na

*atualidade acerca do resultado das investigações constitui apenas ressalva nas contas do gestor, sem prejuízo de manter-se a proposta da unidade técnica de obter as informações junto ao Incra/MA.*

*5. A segunda questão refere-se à proposta de aplicar as penalidades de multa previstas nos arts. 57 e 58, inciso II, da Lei n.º 8.443/92, de forma cumulada, aos responsáveis destinatários das audiências e das citações nos autos (itens 38.4 e 38.5 da peça 109). Nesse caso, a despeito da viabilidade jurídica de aplicar cumuladamente as referidas penalidades, pondera-se por que, no caso concreto, seja adotada a diretriz de julgados precedentes do TCU para graduar-se a penalidade pelo conjunto das ações apenas pela disposição do art. 57 da Lei n.º 8.443/92, haja vista que as irregularidades levadas à audiência dos responsáveis – falta de pesquisa de preços de mercado, atesto irregular de notas fiscais e de recibo de serviços e inexecução total ou parcial e itens de projeto ou memorial – possuem conexão direta com os fatos geradores do dano ao erário (superfaturamento de preços e pagamento por serviços não realizados) ocorrido na construção de casas no assentamento Mata do Boi com recursos do crédito habitação do Incra/MA.*

*6. Diante do exposto, esta representante do Ministério Público manifesta-se parcialmente de acordo com a proposta da unidade técnica, nos termos da instrução e do parecer às peças 109/110, sugerindo sejam feitos os seguintes ajustes:*

*a) acolher as razões de justificativa do Senhor Benedito Ferreira Pires Terceiro e, com fundamento nos arts. 16, inciso II, 18 e 23, inciso II, da Lei 8.443/1992, julgar regulares com ressalva as respectivas contas, dando-se-lhe quitação (alteração dos subitens 38.2, 38.4 e 38.5 da peça 109); e*

*b) graduar o valor da multa do art. 57 da Lei 8.443/1992 para absorver também a penalidade pelo cometimento das irregularidades objeto das audiências dos responsáveis Senhores Antônio José Garcez Magalhães, José Lima Rocha e Oséas da Conceição Silva e Senhoras Maria Lúcia Lima da Costa e Rosa Sousa Araújo (exclusão do item 38.5 da peça 109).”*

É o relatório.