

TC 008.943/2016-8

Tipo de processo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis

Responsáveis: Instituto de Estudos Sócio Ambientais (CNPJ 01.002.877/0001-84); Oberdan Mascarenhas de Andrade (CPF 397.776.182-04); Marcelo Fernando Garcia de Garcia (CPF 323.784.670-87); Rogério Lopes Meireles (CPF 511.166.692-34).

Advogado ou Procurador: não há

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: de arquivamento

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de Tomada de Contas Especial (TCE) instaurada pelo Ministério do Meio Ambiente (MMA), por intermédio do Fundo Nacional do Meio Ambiente (FNMA), em desfavor dos Srs. Oberdan Mascarenhas de Andrade, Marcelo Fernando Garcia de Garcia e Rogério Lopes Meireles, além do Instituto de Estudos Sócio Ambientais (IESA), em razão da não execução total do objeto pactuado por meio do Convênio n. 19/2005 (Siafi n. 525507), que teve por objeto a implantação do processo de gestão participativa na Floresta Nacional do Amapá (Flona).

HISTÓRICO

2. Conforme disposto na cláusula terceira do Convênio n. 19/2005, foram previstos R\$ 94.333,00 para a execução objeto, dos quais R\$ 86.968,00 seriam repassados pelo concedente e R\$ 7.365,00 corresponderiam à contrapartida a ser honrada por parte do IESA (peça 4, p. 30-31).

3. Os recursos federais foram destinados ao IESA da seguinte forma (peça 4, p. 70-76):

Tabela 1- Ordens Bancárias Emitidas

Ordem Bancária (OB)	Valor (R\$)	Data de emissão
2005OB900236	54.578,00	8/9/2005
2005OB900237	23.390,00	8/9/2005
2005OB900238	6.300,00	8/9/2005
2005OB900228	2.700,00	2/9/2005

Fonte: peça 4, p. 70-88

4. O ajuste vigeu no período de 31/7/2006 a 31/12/2008, e previa a apresentação da prestação de contas até 29/2/2009, conforme cláusulas quarta e quinta do Convênio n. 19/2005 (peça 4, p. 32-36; peça 14, p. 17).

5. O IESA apresentou a prestação de contas parcial das despesas afetas ao Convênio n. 19/2005, situação em que apresentou diversos documentos e recibos a fim de comprovar os gastos realizados (peça 5, p. 160-208; peça 6, p. 1-193; peça 7, p. 1-209).

6. Em 21/5/2011, o IESA apresentou nova documentação, dessa vez relativa à prestação de contas final do Convênio n. 19/2005 (peça 9, p. 78-224; peça 10, p. 1-157).

7. Em nova mensagem à Diretora do Fundo Nacional do Meio Ambiente, o IESA apontou falta de resposta do Ibama-AP em tratar das contrapartidas do convênio, encaminhou mais documentos e solicitou prorrogação de prazo para encaminhar o relatório de cumprimento do objeto do convênio (peça 10, p. 159-177; peças 11-12; peça 13, p. 1-211).
8. Mediante análise do relatório de cumprimento do objeto final do Convênio n. 19/2005, elaborado em 7/8/2012, o FNMA entendeu que (peça 13, p. 218-222):
- a) quanto à meta 1: o material apresentado não corresponde ao que foi pactuado;
 - b) quanto à meta 2: foi comprovada a execução de uma única reunião, devendo ser apresentadas informações e comprovações sobre outras atividades relativas a esta meta;
 - c) quanto à meta 3: faltou o encaminhamento do regimento interno do Conselho Consultivo da Flona do Amapá e a comprovação da revisão e aprovação do documento de caracterização socioambiental, bem como informar e comprovar a realização das discussões e dos encaminhamentos da gestão participativa da UC;
 - d) quanto à meta 4: apresentar informações e comprovações de todas as etapas previstas;
 - e) quanto à meta 5: comprovar a realização da capacitação para nivelamento dos mobilizadores.
9. Em 24/1/2013, o IESA, por intermédio do gerente executivo à época, Sr. Carlos Henrique Schmidt, solicitou prorrogação de prazo para apresentação da documentação exigida, uma vez que a sede do instituto é compartilhada com outras organizações não governamentais e, por conseguinte, a pessoa que recebeu a correspondência não havia comunicado sobre a existência do ofício (peça 14, p. 4).
10. Em parecer financeiro, o FNMA destacou que houve recolhimento de R\$ 500,15, mas não consta nos autos a GRU. Além disso, há um saldo residual de R\$ 6.450,43, do qual não se sabe a origem, ou seja, se são recursos federais ou recursos de contrapartida (peça 14, p. 19).
11. Considerando o não atendimento por parte do Instituto de Estudos Sócio Ambientais das demandas que lhe foram solicitadas pelo MMA, e diante da impossibilidade de aprovação das referidas contas, o FNMA entendeu pela abertura de processo de instauração de Tomada de Contas Especial (peça 15, p. 6).
12. Por sua vez, o Relatório do Tomador de Contas Especial n. 27/2015 concluiu que os fatos apurados no processo indicam a ocorrência de prejuízo ao erário (peça 15, p. 14-23).
13. O Relatório de Auditoria n. 2378/2015 da Controladoria Geral da União (CGU) concluiu que os Srs. Oberdan Mascarenhas de Andrade, Marcelo Fernando Garcia de Garcia, gerentes executivos do IESA à época dos fatos, e o próprio IESA encontram-se, solidariamente, em débito com a Fazenda Nacional (peça 15, p. 42-45).
14. O Certificado de Auditoria e o Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno concluíram pela irregularidade das contas dos responsáveis, e submeteram à Ministra de Estado para pronunciamento (peça 15, p. 46-48).
15. Por fim, a Ministra de Estado do Meio Ambiente tomou conhecimento das conclusões da tomada de contas especial e determinou o encaminhamento do processo ao Tribunal de Contas da União para julgamento (peça 8, p. 96).

EXAME TÉCNICO

16. A situação encontrada nos autos evidenciaria, em tese, a não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos públicos federais em razão da não execução do objeto pactuado no Convênio n. 19/2005 (Siafi n. 525507).

17. É relevante destacar que incumbe ao gestor que recebe recursos federais o dever de demonstrar a correta aplicação de todos os valores que lhes foram repassados, nos termos do art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal c/c art. 93 do Decreto-Lei 200/1967.

18. Em que pese a incumbência do gestor de comprovar a boa e regular aplicação dos recursos recebidos, no caso ora analisado, verifica-se que não foram individualizadas as condutas de cada um dos gestores que exerciam a gerência executiva do IESA à época dos fatos. Não há informações concretas sobre de que forma os responsáveis concorreram para o dano ao erário, tampouco há elementos que justifiquem a responsabilização do instituto na presente tomada de contas especial.

19. Além disso, é possível inferir que a própria área técnica e financeira do FNMA divergiu, em momentos distintos, acerca do valor do débito a ser imputado aos responsáveis, como será exposto a seguir.

19.1. O Parecer Financeiro 152/2014, emitido em 12/12/2014, traz aos autos uma tabela demonstrativa das receitas e despesas e, ao final, conclui que o valor original a ser restituído pelo conveniente seria de R\$ 1.643,89 (peça 14, p. 51-53).

19.2. Por sua vez, o Parecer Financeiro 4/2015, emitido em 29/1/2015 e que não fez qualquer referência ao parecer emitido em dezembro de 2014, entendeu que o valor original a ser restituído seria de R\$ 86.968,00, ou seja, o valor total pago pela concedente, desconsiderando os rendimentos financeiros aplicados e utilizados pelo conveniente (peça 14, p. 60-66).

19.3. A Nota Informativa 23/2015, elaborada em 28/4/2015, traz novo valor para recolhimento do suposto dano ao erário. Para o FNMA, o valor original a ser restituído deveria ser de R\$ 34.030,62 (peça 14, p. 122-123). Destaca-se que essa nota informativa também não fez qualquer referência ao Parecer Financeiro 152/2014.

19.4. Por fim, o Parecer Financeiro 53/2015, de 10/6/2015, entendeu que o valor a ser restituído deveria ser, mais uma vez, o de R\$ 86.968,00 (peça 14, p. 126; peça 15, p. 1-6). Para justificar tal valor, o FNMA afirmou genericamente que “a prestação de contas não apresenta dados financeiros suficientes a uma proposta de aprovação, ainda que de forma parcial”.

20. No caso concreto, considerando as divergências internas acerca do valor do suposto dano ao erário, não há como afirmar que o débito a ser imputado aos responsáveis está devidamente quantificado. Nesse caso, pode-se concluir que a documentação apresentada não atende aos pressupostos de constituição relativos a tomada de contas especial, estabelecidos nos art. 5º da Instrução Normativa TCU 71/2012.

21. Ressalta-se ainda que, caso o valor adotado seja o apontado pelo Parecer Financeiro 152/2014 ou pela Nota Informativa 23/2015, tal montante seria inferior ao limite mínimo fixado por este Tribunal para instauração da tomada de contas especial, nos termos do art. 6º da Instrução Normativa TCU 71/2012.

21.1. É nesse sentido o entendimento da Corte de Contas onde se aduz que:

A ausência de elementos que permitam estabelecer nexo entre a situação que deu origem ao dano e a conduta do agente a quem se imputa a responsabilidade pela ocorrência do prejuízo impossibilita o juízo das contas e conduz ao arquivamento da tomada de contas especial, sem julgamento do mérito, ante a ausência de pressuposto de desenvolvimento válido e regular do processo. Acórdão 6799/2014 - Segunda Câmara.

22. Ante o exposto até então, será proposto o arquivamento da presente tomada de contas especial, ante a ausência de pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo, sem prejuízo de dar ciência ao Ministério do Meio Ambiente da deliberação que vier a ser proferida, bem como do relatório e do voto que a fundamentarem, sobre a ausência de individualização das condutas dos responsáveis e da devida quantificação do dano ao erário, identificado na análise da prestação de contas do Convênio n. 19/2005 (Siafi 525507), o que afronta o disposto nos arts. 5º e 6º da Instrução Normativa TCU 71/2012, e que adote providências internas que previnam a ocorrência de outras semelhantes, sem prejuízo de que realize nova análise da prestação de contas daquele convênio e, caso não seja aprovada, após o exaurimento das providências cabíveis para regularização da pendência ou reparação do dano, adote as providências necessárias à instauração de nova tomada de contas especial.

CONCLUSÃO

23. A presente tomada de contas encaminhada pelo Ministério do Meio Ambiente foi instaurada em razão da não execução do objeto pactuado no Convênio n. 19/2005 (Siafi n. 525507) (itens 2-14).

24. Considerando que não restou demonstrada a conduta individual de cada um dos responsáveis que contribuiu ao suposto dano ao erário causado aos cofres do FNMA (item 18)

25. Considerando que os pareceres emitidos pelo FNMA entendem que o valor apurado pode ser inferior ao mínimo estabelecido pelo Tribunal, nos termos do art. 6º da Instrução Normativa TCU 71/2012 (item 19).

26. Considerando que o exame da ocorrência que ensejou a instauração da presente tomada de contas especial evidenciou a ausência de pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo, cabe propor, desde logo, o arquivamento dos autos, sem julgamento de mérito, nos termos do art. 212 do RI/TCU (itens 20-22).

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

27. Diante do exposto, submete-se aos autos à instância superior, propondo:

a) arquivar a presente tomada de contas especial, ante a ausência de pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo com fundamento no art. 1º, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 169, inciso VI, e 212 do Regimento Interno do TCU;

b) dar ciência ao Ministério do Meio Ambiente da deliberação que vier a ser proferida, bem como do relatório e do voto que a fundamentarem, sobre a ausência de individualização das condutas dos responsáveis e da devida quantificação do dano ao erário, identificado na análise da prestação de contas do Convênio n. 19/2005 (Siafi 525507), o que afronta o disposto nos arts. 5º e 6º da Instrução Normativa TCU 71/2012, e que adote providências internas que previnam a ocorrência de outras semelhantes, sem prejuízo de que realize nova análise da prestação de contas daquele convênio e, caso não seja aprovada, após o exaurimento das providências cabíveis para regularização da pendência ou reparação do dano, adote as providências necessárias à instauração de nova tomada de contas especial.

Secex-AP, 30 de maio de 2016.

(Assinado eletronicamente)

Edem Mendes Terra Junior

AUFC – Mat. 10223- 7