

TC 023.003/2014-6

Tipo de processo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Entidades/órgãos do Governo do Estado do Amapá

Responsáveis: Instituto de Estudos Sócio Ambientais (CNPJ 01.002.877/0001-84); Marcello Fernando Garcia de Garcia (CPF 323.784.670-87); Rogério Lopes Meireles (CPF 511.166.692-34); Oberdan Mascarenhas de Andrade (CPF 397.776.182-04); Carlos Henrique Schmidt (CPF 474.462.340-91); Vandil Luiz Lima Nicácio (CPF 645.448.692-34).

Advogado ou Procurador: Luciano Del Castelo Silva, OAB/AP 1586 (peça 18)

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: mérito

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial (TCE) instaurada pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra), em desfavor do Instituto de Estudos Sócio Ambientais (Iesa) e dos senhores Carlos Henrique Schmidt, Marcello Fernando Garcia de Garcia, Oberdan Mascarenhas de Andrade, Rogério Lopes Meireles e Vandil Luiz Lima Nicácio, em virtude da inexecução parcial do Convênio Incra/SR21/01/2004 (Siafi 514134), cujo objeto era a prestação de serviços de assessoria técnica, social e ambiental (ATES) para os assentados da Reforma Agrária, dos projetos de assentamentos de Pancada do Camaipi e Piquiazal, no município de Mazagão/AP, que seria realizada no período de novembro de 2004 a dezembro de 2007.

HISTÓRICO

2. O mencionado convênio foi celebrado em 9/12/2004, entre a Superintendência do Incra no Amapá (Incra/AP) e o Iesa, para cumprir o objeto mencionado no item anterior. Seu valor original foi R\$ 251.960,72, sendo R\$ 249.466,07 a ser repassado pelo Incra/AP e R\$ 2.494,66 correspondiam à contrapartida do Instituto (peça 1, p. 73-83 e p. 93).

3. De acordo com o plano de trabalho, o convênio deveria atender 230 famílias de dezembro de 2004 a maio de 2005, e 280 famílias no período de junho de 2005 a dezembro de 2007, nos mencionados projetos de assentamentos (peça 1, p. 101-113).

4. O objetivo do convênio era apoiar a produção familiar nos mencionados projetos de assentamentos, por meio de assistência técnica e extensão rural. Para tanto, o convênio deveria promover a formação de capital humano, estimular e fortalecer a articulação entre os produtores e suas entidades representativas, promover o acompanhamento direto e indireto das famílias, realizar reuniões técnicas, fomentar a formação de unidades demonstrativas, promover trocas de experiências, realizar visitas técnicas, promover a capacitação de técnicos e agricultores, dentre outras atividades (peça 1, p. 123-139).

5. No preâmbulo do termo de convênio, constam como representantes do Iesa, na condição de gerentes executivos, os Srs. Rogério Lopes Meireles, Marcello Fernando Garcia de Garcia, e Oberdan Mascarenhas de Andrade (peça 1, p. 73). Esses mesmos senhores assinaram o termo de convênio, destacando que a assinatura do Sr. Marcello Fernando Garcia de Garcia está grafada por procuração (peça 1, p. 83). No plano de trabalho do convênio constam os nomes desses senhores como

responsáveis pelo Iesa (peça 1, p. 101, 115, 141).

6. Em 4/7/2005, foi assinado termo aditivo alterando o Plano de Trabalho e o Projeto Técnico e modificando o valor do acordo. Seu valor passou a ser R\$ 322.684,53, sendo R\$ 319.486,67 a ser custeado pelo Incra/AP e R\$ 3.194,86 de contrapartida do conveniente. Por parte do Iesa, esse termo aditivo está assinado pelos Srs. Rogério Lopes Meireles, Oberdan Mascarenhas de Andrade, e Marcello Fernando Garcia de Garcia, sendo que a assinatura deste último está por procuração (peça 1, p. 147-151).

7. O segundo termo aditivo ao convênio foi celebrado em 3/7/2006, tendo como objeto a alteração da dotação orçamentária para cobertura das despesas do acordo. Pelo Iesa, essa alteração foi assinada pelos Srs. Rogério Lopes Meireles, Oberdan Mascarenhas de Andrade, e Betânia da Silva Suzuki, na condição de gerentes executivos do Instituto (peça 1, p. 189-193).

8. Entre os exercícios de 2006 e 2007, o Sr. Rogério Lopes Meireles foi afastado das atividades relacionadas ao Iesa (peça 47). O gestor era responsável por presidir a assembleia geral do instituto e foi coordenador geral do Pólo Sul do Amapá do projeto Proambiente (peça 46, p. 4 e p. 17-22)

9. Em 8/10/2007, foi celebrado o terceiro termo aditivo ao convênio, alterando a sua dotação orçamentária. Assinaram o termo aditivo, pelo Iesa, os Srs. Carlos Henrique Schmidt, Oberdan Mascarenhas de Andrade, e Vandil Luiz Lima Nicácio (peça 1, p. 261-265).

10. Como não houve alteração na data de vigência, o convênio expirou em 31/12/2007 (peça 1, p. 79).

11. O Incra/AP efetuou repasses ao Iesa no valor total de R\$ 275.639,37, conforme a tabela a seguir (peça 1, p. 339; peça 45).

Tabela n. 1 – Convênio INCRA/SR-21/01/2004 (Siafi 514134)
Repasses ao Conveniente

Valor (R\$)	Data
39.389,37	20/12/2004
105.000,00	24/8/2005
35.914,00	16/8/2006
16.586,00	16/8/2006
23.277,34	27/12/2006
21.222,66	27/12/2006
8.000,00	8/10/2007
26.250,00	24/10/2007
Total	275.639,37

Fonte: peça 45

12. Consta dos autos um relatório de avaliação dos serviços pactuados no convênio em tela, datado de 5/10/2006. Segundo esse relatório, no período de 12 a 16/9/2006, equipe de Incra/AP visitou os assentamentos de Piquiazal e Pancada do Camaipi com o objetivo de verificar o cumprimento do Plano de Trabalho e Plano de Ação do convênio Incra/Iesa. O relatório identificou as seguintes situações (peça 1, p. 195-199):

a) Assentamento do Piquiazal – O plano de ação apresentado pelo Iesa para esse assentamento é uma cópia daquele apresentado no Plano de Trabalho do convênio. Assim, o técnico deve elaborar novo plano de ação, contemplando as peculiaridades locais; os assentados não se mostraram satisfeitos com o trabalho do técnico do Iesa; havia atraso na programação dos projetos de financiamento; em 30% dos lotes visitados, o técnico não conhece a área explorada pelo assentado; em alguns casos, não houve atendimento à solicitação do assentado por orientação técnica.

b) Assentamento da Pancada do Camaipi – Alguns assentados estão utilizando agrotóxicos

em suas plantações, o que evidencia uma deficiência da orientação técnica, pois o componente ambiental é uma das diretrizes do convênio.

12.1. Por fim, o relatório recomendou que fosse elaborado um calendário de visitas às comunidades, para conhecimento de todos os assentados, e que fosse providenciada uma base física da contratada no assentamento do Piquiazal.

13. Outro relatório de acompanhamento da execução do citado convênio foi trazido aos autos, desta feita datado de 23/10/2006. Segundo o relatório, foi realizada visita aos assentamentos no período de 10 e 11/10/2006, sendo identificadas as seguintes situações (peça 1, p. 201):

a) Assentamento da Pancada do Camaipi – O técnico do Iesa não discutiu o plano de ação com os assentados do Rio Curumuri; Nessa localidade, nunca houve reunião com o técnico do Iesa; os assentados dessa localidade reivindicaram a elaboração de projetos; os assentados cobram a inclusão de mais um técnico no assentamento; o motor do barco do Iesa, que dá suporte ao deslocamento do técnico está há dois meses quebrado.

14. Em documento datado de 8/2/2007, o Incra/AP solicitou do Iesa a prestação de contas parcial do convênio em tela (peça 1, p. 211).

15. Novo documento do Incra/AP, datado de 22/3/2007, encaminhou ao Iesa o relatório de acompanhamento das ações pactuadas no convênio em análise; comunicou que as metas executadas no período não alcançaram 50% das pactuadas e que não foram enviados à Autarquia os relatórios referentes aos III e IV trimestres de 2006. Por fim, solicitou a adoção de providências para sanear as pendências (peça 1, p. 217).

16. No período de 27 a 31/8/2007 foi realizado novo acompanhamento e avaliação da execução do convênio em tela, no assentamento de Pancada do Camaipi. O relatório apontou, entre outras, as seguintes ocorrências: o técnico do Iesa não comparece ao assentamento há mais de um ano; não foram realizadas reuniões, palestras, dia de campo; os serviços de ATES não estão sendo realizados; perda de animais por ausência de assistência técnica. O relatório concluiu afirmando que os serviços de ATES estão sendo prestados de maneira bastante precária, e que o Iesa continua descumprindo os termos do convênio (peça 1, p. 273-275).

17. Em expediente datado de 1/11/2006, o Incra solicitou do Iesa a prestação de contas do exercício de 2006, uma vez que recebeu apenas a prestação de contas do primeiro semestre/2006. Foi informado, ainda, que tal ocorrência contrariava cláusula do termo de convênio (peça 1, p. 279).

18. Em 18/7/2008, o Incra/AP instituiu comissão de tomada de contas especial relativa a esse convênio (peça 1, p. 4). O relatório da TCE, datado de 24/11/2008, concluiu que a razão da tomada de contas especial foi a não apresentação da prestação de contas final e a não regularização e/ou justificativa das ocorrências identificadas nas prestações de contas parciais. Essas ocorrências causaram danos ao erário no valor total de R\$ 141.710,80, cuja composição está definida na tabela a seguir. O relatório da TCE definiu como responsáveis os Srs. Rogério Lopes Meireles, Marcello Fernando Garcia de Garcia, Oberdan Mascarenhas de Andrade, Carlos Henrique Schmidt, e Vandil Luiz Lima Nicácio, na condição de representantes legais do Iesa (peça 1, p. 333-347).

Tabela 2 – Convênio Incra/SR-21/01/2004
Resumo do resultado preliminar da TCE

Parcela	Transferido em	Valor (R\$)	Valor glosado (R\$)
1ª parcela	20/12/2004	39.389,37	3.598,03
2ª parcela	24/8/2005	105.000,00	5.954,95
Saldo 2ª parcela	Não se aplica	Não se aplica	907,82
3ª parcela	27/12/2006	97.000,00	97.000,00

Parcela	Transferido em	Valor (R\$)	Valor glosado (R\$)
4ª parcela	24/10/2007	34.250,00	34.250,00
Total		275.639,37	141.710,80

Fonte: peça 1, p. 343-345

19. Após a conclusão da TCE, foi enviada notificação ao Iesa cobrando o recolhimento do valor glosado, sendo a correspondência recebida pelo Sr. Carlos Henrique Schmidt (peça 1, p. 371).

20. Consta dos autos relatório de avaliação de execução final, datado de 1/12/2008, e assinado pelo Sr. Luiz Antônio Leite, gerente do convênio, que apresenta a seguinte conclusão: “[...] o objetivo geral do convênio foi parcialmente alcançado [...] não percebe-se desenvolvimento a nível local decorrente dos serviços de Ates, com exceção de alguns projetos exitosos de suinocultura e aquisição de embarcação para escoamento da produção” (peça 1, p. 375-389).

21. Em documento datado de 12/12/2008, o Iesa apresentou justificativas para a ocorrência relatada na notificação ao convenente. Nesse expediente, o Sr. Carlos Henrique Schmidt, afirmou que estava apresentado prestação de contas do convênio (peça 1, p. 391-393).

22. Consta dos autos documento denominado “Relatório Aplicação Financeira”, datado de 27/1/2009, e assinado por membros da Comissão de TCE, que contém a análise da documentação restante da prestação de contas apresentada pelo Iesa. Esse relatório informa a existência de irregularidades na execução financeira do convênio, tais como: documento fiscal inidôneo; pagamento de multas no recolhimento de impostos; emissão de cheques em valores maiores do que o valor total das despesas a serem pagas; cheque que não constava da relação de pagamentos. Essas irregularidades ocasionaram danos ao erário no valor total de R\$ 20.682,86 (peça 1, p. 401-409).

23. O Iesa foi comunicado das conclusões do “Relatório Aplicação Financeira” e, em documento datado de 19/2/2009, assinado pelo Sr. Carlos Henrique Schmidt, reconheceu o débito relativo ao pagamento de multas no recolhimento de impostos, afirmou que não havia saldo na conta do convênio, e solicitou prazo para apresentação de justificativas para as outras ocorrências (peça 1, p. 411-413).

24. Em 27/3/2009, o Convenente recolheu ao Tesouro Nacional o valor de R\$ 3.000,00, referente ao débito de R\$ 3.627,93 causado por pagamento de multas e juros por atraso no recolhimento dos encargos sociais dos prestadores de serviço contratados (peça 1, p. 430-431).

25. Em novo documento do Iesa, desta feita datado de 30/3/2009, foram apresentadas justificativas para as irregularidades apontadas no “Relatório Aplicação Financeira” (peça 1, p. 433-445).

26. Na sequência, consta o relatório final da TCE, datado de 7/5/2009, que apresentou as seguintes informações (peça 1, p. 447-459):

26.1. A TCE foi instaurada, inicialmente, em razão da não apresentação da prestação de contas. Todavia, ainda que intempestivamente, o Iesa apresentou as contas e a comissão procedeu a devida análise (peça 1, p. 449);

26.2. O valor final do convênio foi de R\$ 322.681,53, mas o Incra/AP repassou apenas R\$ 275.639,37, em razão da não apresentação de prestação de contas parcial e em função do fim da vigência do acordo (peça 1, p. 453);

26.3. O relatório identificou as despesas glosadas, relativas às parcelas repassadas, bem como os motivos da glosa (peça 1, p. 453-455), conforme a tabela a seguir:

Tabela 3 – Convênio Incra/SR-21/01/2004
 Resumo do resultado da TCE

Parcela	Repasse (R\$)	Glosa (R\$)	Motivo
1ª parcela	39.389,37	3.598,03	Ausência dos documentos comprobatórios da despesa
Saldo 1ª parcela		1.538,28	Não comprovação de execução no objeto do convênio
2ª parcela	105.000,00	5.954,95	Ausência dos documentos comprobatórios da despesa
Saldo 2ª parcela		907,82	Não comprovação de execução no objeto do convênio
3ª e 4ª parcelas	97.000,00	627,93	Multa com pagamento de impostos
	34.250,00	6.897,85	Divergência de valores de cheques e notas fiscais
		1.156,39	Contrapartida não realizada
		64.565,72	Não comprovação das despesas
Total		85.246,97	

Fonte: peça 1, p. 453-455

26.4. Esse relatório final identificou os seguintes responsáveis: Rogério Lopes Meireles, Marcello Fernando Garcia de Garcia, Oberdan Mascarenhas de Andrade, Carlos Henrique Schmidt e Vandil Luiz Lima Nicácio (peça 1, p. 447).

27. O processo foi então encaminhado à Controladoria Geral da União (CGU) (peça 2, p 10). Aproximadamente três anos após o encaminhamento dos autos, a CGU concluiu pela necessidade de realização de notificação a todos os responsáveis arrolados, tendo em vista constar nos autos apenas a notificação do Sr. Carlos Henrique Schmidt, bem como ressaltou a fragilidade da caracterização de nexos causal em relação às condutas e aos responsáveis apontados por aquela comissão de TCE (peça 2, p. 20-23).

28. A comissão de tomada de contas especial procedeu, então, a notificação dos demais responsáveis arrolados na tomada de contas especial (peça 2, p. 92-100, p. 110, p. 156-202; p. 250-341, p. 380-396 e p. 406).

29. Foi emitido, em consequência, um relatório complementar da TCE onde está informado que do total do débito foi abatido o valor de R\$ 3.000,00, relativo ao valor ressarcido pelo Iesa, passando o débito a totalizar a quantia original de R\$ 82.246,97. Foi estabelecido, ainda, que os responsáveis eram os Srs. Rogério Lopes Meireles, Marcello Fernando Garcia de Garcia, Oberdan Mascarenhas de Andrade, Carlos Henrique Schmidt, e Vandil Luiz Lima Nicácio, na qualidade de gerentes executivos do Iesa (peça 2, p. 482-500).

30. O processo foi encaminhado à CGU, que emitiu o Relatório de Auditoria n. 1077/2014, que concluiu, também, pela existência de débito no valor de R\$ 82.246,97, em razão da impugnação de despesas executadas no mencionado convênio, sendo responsáveis o Iesa, solidariamente com os Srs. Carlos Henrique Schmidt, Marcello Fernando Garcia de Garcia, Oberdan Mascarenhas de Andrade, Rogério Lopes Meireles, e Vandil Luís Lima Nicácio (peça 2, p. 516-520). Em consequência foi emitido o respectivo Certificado de Auditoria (peça 2, p. 522).

31. O dirigente do Controle Interno emitiu parecer aquiescendo com as conclusões anteriores (peça 2, p. 523).

32. O Ministro de Estado do Desenvolvimento Agrário declarou ter tomado conhecimento do teor da TCE e encaminhou os autos ao Tribunal de Contas da União para julgamento (peça 2, p. 528).

33. Em primeira instrução, a Unidade Técnica decidiu pela promoção de citação solidária do Iesa e dos Srs. Carlos Henrique Schmidt, Marcello Fernando Garcia de Garcia, Vandil Luiz Lima Nicácio, Rogério Lopes Meireles, e Oberdan Mascarenhas de Andrade, em razão da inexecução parcial

do objeto do Convênio Incra/SR-21/01/2004 (Siafi 514134), pelo valor total de R\$ 82.246,97, a contar de 24/8/2005 (peça 4).

34. As notificações foram todas realizadas, conforme a tabela a seguir. No entanto, somente o Sr. Carlos Henrique Schmidt apresentou alegações de defesa, estando os outros responsáveis revéis.

Tabela 4 – Convênio Incra/SR-21/01/2004 - Controle das notificações

Responsável	Ofício	Aviso de Recebimento	Resposta
Carlos Henrique Schmidt	Peça 8	Peça 14	Peça 28
Marcello Fernando Garcia de Garcia	Peças 9 e 37	Peças 27 e 41	Não apresentou
Vandil Luiz Lima Nicácio	Peças 10 e 33	Peças 23 e 38	Não apresentou
Rogério Lopes Meireles	Peça 11	Peça 16	Não apresentou
Oberdan Mascarenhas de Andrade	Peças 12 e 32	Peças 22 e 40	Não apresentou
Instituto de Estudos Sócio Ambientais	Peça 13	Peça 15	Não apresentou

Fonte: peça 42

35. Em segunda instrução (peça 48, itens 35-43), antes de proceder à análise das alegações de defesa, o auditor lembrou a existência de processo conexo ao presente, configurado no TC 002.727/2008-7, relativo à tomada de contas especial concernente ao convênio CV/Incra/SR21/1/2004 (Siafi 514134), estudado neste processo. Por intermédio do Acórdão 5665/2008 – 2ª Câmara, datado de 3/12/2008, julgou regulares as contas da responsável, Sra. Maria Cristina do Rosário Almeida Mendes, superintendente do Incra/AP, à época dos fatos, dando-lhe quitação plena.

36. Procedida a análise das alegações de defesa, a Unidade Técnica estabeleceu as seguintes conclusões (peça 48, item 93):

a) considerar revéis, para todos os efeitos, o Sr. Rogério Lopes Meireles e o Instituto de Estudos Sócio Ambientais, dando-se prosseguimento ao processo, conforme preceitua o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, § 8º, do RI/TCU;

b) rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Carlos Henrique Schmidt;

c) julgar irregulares as contas dos Srs. Rogério Lopes Meireles e Carlos Henrique Schmidt e do Instituto de Estudos Sócio Ambientais, condenando-os solidariamente ao pagamento dos débitos identificados na instrução.

37. O Parquet de Contas dissentiu da proposta da Unidade Técnica. Em seu despacho, fundamentou que não estavam perfeitamente identificados os débitos e os respectivos responsáveis. Por esses motivos, o Ministério Público recomendou ao Relator do feito duas alternativas: a restituição da TCE à Unidade Técnica para que fosse promovida diligência ao INCRA, com vistas à obtenção de toda a documentação remetida a título de prestação de contas, para análise e delimitação do débito e das responsabilidades; ou, o arquivamento destes autos, por ausência de pressupostos de constituição e desenvolvimento válido e regular do processo (peça 51).

38. O Relator dos autos, por seu lado, determinou a restituição dos autos à Secex/AP para que fosse promovida diligência ao Incra/AP, com vistas à obtenção de toda a documentação remetida a título de prestação de contas, para análise e delimitação do débito e das responsabilidades (peça 52).

39. A Unidade Técnica procedeu diligência ao Incra/AP, conforme determinado pelo Relator (peças 53 e 55).

40. Em atendimento à diligência, a titular do Incra/AP informou que não existem naquela Superintendência, novos documentos relativos ao citado convênio, que possam ser juntados à tomada de contas especial (peça 56).

EXAME TÉCNICO

41. Em atendimento à determinação do Relator, a Unidade Técnica procedeu diligência ao Incra/AP para a obtenção de documentos/informações que permitissem identificar, indubitavelmente,

os valores dos débitos e os respectivos responsáveis.

42. Atendendo à diligência, a Superintendente daquela autarquia afirmou que não havia novos documentos sobre o convênio em tela, que pudessem ser juntados à essa tomada de contas especial.

43. Em consequência, entende-se que não há possibilidade de proceder a devida identificação dos débitos e dos seus responsáveis.

44. Por esse motivo, em consonância com o sugerido pelo Ministério Público, será apresentada proposta de arquivamento dos autos por ausência de pressupostos de constituição e desenvolvimento válido e regular do processo, fundamentado art. 169, inciso VI, c/c o art. 212 do RI/TCU.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

45. Pelo exposto, submete-se os autos à consideração superior, para posterior envio ao Ministério Público de Contas, e futura remessa ao Relator do feito, Ministro Bruno Dantas, com a seguinte proposta.

a) **arquivar** os presentes autos, sem julgamento de mérito, pela ausência de pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular, com fundamento no art. 169, inciso VI, c/c o art. 212 do RI/TCU.

b) **dar ciência** deste acórdão, bem como do voto e do relatório que o acompanham, ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra) e aos responsáveis neste processo.

Secex/AP, 16 de maio de 2017.

(Assinado eletronicamente)
Paulo Sergio Alves Bezerra
AUFC Mat. 3587-4