

TC 014.322/2015-3

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - Superintendência Regional do Médio São Francisco (Inkra SR-29)

Responsáveis: José Biondi Nery da Silva, CPF 014.364.224-34, Fundação para o Desenvolvimento do Semi-Árido Brasileiro, CNPJ 05.888.454/0001-64

Advogado ou procurador: não há

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: citação

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de Tomada de Contas Especial (TCE) instaurada pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - Superintendência Regional do Médio São Francisco (Inkra SR-29), em desfavor da Fundação para o Desenvolvimento do Semi-Árido Brasileiro (Fundesa) e do Senhor José Biondi Nery da Silva, ex-diretor dessa Fundação, em razão da impugnação parcial de despesas realizadas com recursos repassados à Fundesa por força do Termo de Parceria 02.200/2004, Processo Original 54141.001369/2004-96, Siafi 517408, celebrado com o Inkra/SR-29.

2. Esse ajuste teve por objeto a implantação de infraestrutura de abastecimento d'água, incluindo poço profundo cristalino, dessalinizador, adutora, sistema simplificado de distribuição de água e recuperação de açude; construção e recuperação de estradas vicinais, envolvendo a execução de serviços de terraplanagem, passagens molhadas e sistemas de drenagem, em projetos de assentamentos da área de abrangência do Inkra SR-29.

HISTÓRICO

3. Conforme disposto na cláusula terceira do termo de parceria, que especificou o valor do ajuste, foram previstos R\$ 1.821.113,97 para a execução do objeto (peça 3, p. 153). Posteriormente, com o segundo termo aditivo (peça 4, p. 64), o valor pactuado atingiu o montante de R\$ 2.159.595,84 à conta do parceiro público.

4. Os recursos federais foram repassados mediante as ordens bancárias a seguir relacionadas (peça 6, p. 373-374):

Número da Ordem Bancária	Data	Valor em Reais (R\$)
2004OB901743	29/12/2004	273.744,05
2004OB901744	29/12/2004	298.755,95
2004OB901745	29/12/2004	5.646,08
2004OB901746	29/12/2004	243.022,92
2004OB901747	29/12/2004	56.993,19
2004OB901748	29/12/2004	6.506,81
2004OB901749	29/12/2004	39.546,20

2005OB901057	9/6/2005	193.484,88
2005OB901058	9/6/2005	217.215,14
2005OB901059	9/6/2005	162.066,25
2005OB901060	9/6/2005	162.066,25
2005OB901061	9/6/2005	162.066,25
2005OB901693	25/8/2005	123.629,00
2005OB901711	26/8/2005	195.302,00
2005OB901712	26/8/2005	19.550,87
Total		2.159.595,84

5. O ajuste vigeu no período de 22/12/2004 a 21/11/2005 (peça 3, p. 151-159 e peça 4, p. 108-110), e previa a apresentação da prestação de contas até 28 de fevereiro do exercício subsequente ao do seu término, conforme cláusula quinta do termo do ajuste (peça 3, p. 157).

6. De acordo com a documentação incluída nos autos, atinente à fase interna desta TCE, a prestação de contas da Fundesa foi recebida pelo Incra SR-29 em 25/1/2006 (peça 4, p. 180).

7. Em 12/2/2007, a Contabilidade do Incra SR-29 elaborou parecer no qual foram identificadas irregularidades na prestação de contas da Fundesa (peça 6, p. 301-307). Após análise das considerações do parceiro privado, foi produzido o documento Serviço de Contabilidade 009/2008, em 18/12/2008, no qual se concluiu pelo débito de responsabilidade daquela organização da sociedade civil de interesse público (Oscip) no valor de R\$ 470.807,25 (peça 6, p. 221).

8. Ainda em 22/8/2007, foi produzido Relatório Técnico Conclusivo, elaborado pela Comissão de Avaliação constituída a partir da Ordem de Serviço/INCRA/SR-29/GAB N° 081/07, de 7/8/2007, determinada pela Superintendência Regional do Médio São Francisco (peça 6, p. 177-181). Nesse relatório, registrou-se que “as observações quanto à estipulação das metas dos serviços de abastecimento de água indicaram o que foi estabelecido, sendo que para os resultados dimensionados de fornecimento foram atingidos”, e que “quanto à infraestrutura de estradas vicinais foram atendidas, contemplando as metas, resultados e indicadores previamente desejados”, além de que “as normas legais exigidas estão atendidas dentro dos procedimentos formais quanto aos aspectos documentais do Termo de Parceria em referência”. Da leitura do relatório, depreende-se que não foram identificadas pendências na entrega dos produtos pela Oscip, apesar das irregularidades encontradas na prestação de contas.

9. Depois disso, somente em 26/2/2014, foi formalizado o processo de Tomada de Contas Especial, relativo a possíveis irregularidades no convênio (peça 1, p. 2-4).

10. Em 4/11/2014, foi produzido o Relatório Final do Tomador de Contas (peça 6, p. 347-358). Nesse documento, a Comissão de TCE indicou a Fundação para o Desenvolvimento do Semi-Árido Brasileiro (Fundesa) e o Senhor José Biondi Nery da Silva como responsáveis pelo débito de R\$ 470.807,25, consoante o supracitado parecer da Contabilidade do Incra SR-29.

11. No ano seguinte, em 14/4/2015, foi produzido o Relatório de Auditoria CGU 692/2015, concordando com o encaminhamento proposto pelo Incra SR-29, calculando o valor total do débito em R\$ 1.395.011,37, com atualização até 23/9/2014 (peça 6, p. 372-375). Esse entendimento foi seguido, no mesmo dia, com a emissão do Certificado de Auditoria 692/2015 e do Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno (peça 6, p. 376-378).

12. Por último, à página 388 da peça 6, foi incluído o Pronunciamento Ministerial relativo ao Processo de Tomada de Contas 141.000131/2014-15, avaliado com opinião pela irregularidade das

contas. No pronunciamento foi atestada a ciência ministerial acerca das conclusões contidas no Relatório e no Certificado de Auditoria, bem como no Parecer da Secretaria Federal de Controle Interno da Controladoria-Geral da União da Presidência da República.

13. Ante a falta de informações completas nos autos, acerca de irregularidades relativas a pagamentos de juros por atraso no recolhimento de impostos e sobre despesas realizadas após a vigência do termo de parceria, foi realizada diligência ao Incra SR-29 (peças 8-10) para que fossem encaminhadas, ao Tribunal, as seguintes informações:

a) lista de pagamentos de juros por atraso no recolhimento de impostos, incluídos nos DARF, realizados durante a vigência do Termo de Parceria 02.200/2004, Processo Original 54141.001369/2004-96, Siafi 517408, identificando-os, com as datas de ocorrência, nos extratos bancários da conta corrente específica do acordo;

b) lista das despesas realizadas após a vigência do Termo de Parceria 02.200/2004, Processo Original 54141.001369/2004-96, Siafi 517408, identificando-as, com as datas de ocorrência, nos extratos bancários da conta corrente específica do acordo;

c) confirmação, para cada uma das despesas realizadas após a vigência do acordo, se estavam previstas, ou não, no plano de trabalho do termo de parceria (ou seja, se foram utilizadas para os fins do convênio).

EXAME TÉCNICO

Resposta à diligência

14. Em resposta à diligência promovida por esta Secretaria, por meio do Ofício 0062/2017-TCU/SECEX-PE, de 25/1/2017 (peça 10), o Incra SR-29 apresentou as informações constantes da peça 12.

15. Quanto à lista de pagamentos de juros por atraso no recolhimento de impostos, o Incra SR-29 apresentou Documentos de Arrecadação de Receitas Federais (DARF), relações de pagamento e extratos bancários (peça 12, p. 1-50). No entanto, algumas das cópias dos DARF encaminhados não tem as datas de pagamento legíveis. Além disso, o somatório dos valores recolhidos não corresponde ao total indicado no documento Serviço de Contabilidade 009/2008, de 18/12/2008 (peça 6, p. 307).

16. Quanto às despesas realizadas fora do prazo de vigência do acordo, o Incra SR-29 afirmou que tais dispêndios constavam do plano de trabalho, sendo destinadas “para fins do termo de parceria” (peça 12, p. 1 e 58-67).

17. As informações trazidas como respostas à diligência serão utilizadas como subsídio à análise empreendida a seguir.

Análise

18. Conforme o Relatório de Auditoria CGU 692/2015 (peça 6, p. 372-375), a presente TCE foi encaminhada a esta Corte de Contas devido à impugnação parcial das despesas do Termo de Parceria 02.200/2004 (Siafi 517408), tendo como responsáveis a Fundação para o Desenvolvimento do Semi-Árido Brasileiro (Fundesa) e o Senhor José Biondi Nery da Silva, ex-diretor da Oscip.

Irregularidade e Valor do débito

19. O débito apurado nesta TCE, no montante de R\$ 470.807,25, em valores da época, não atualizados, consistiu da importância indicada pela Contabilidade do Incra SR-29, no documento Serviço de Contabilidade 009/2008, de 18/12/2008, sendo decorrente de ocorrências constatadas a partir das análises realizadas na prestação de contas da Fundesa (peça 6, p. 301-307 e p. 221).

20. A manifestação do setor contábil do Incra SR-29 apontou a existência das seguintes

ocorrências:

Ocorrência	Valor impugnado (R\$)
Despesas não comprovadas	194.915,84
Saques sem despesas correspondentes	20.751,14
Despesas pagas a maior	706,97
Despesas com pagamento de juros por atraso no recolhimento de impostos	1.719,04
Despesas com taxa bancária e com Contribuição Provisória sobre Movimentação Financeira (CPMF)	15.905,31
Despesas realizadas após o fim da vigência da parceria	236.808,95
Valor total impugnado	470.807,25

Fonte: peça 6, p. 307

21. Contudo, das ocorrências apontadas na TCE, duas delas não deveriam ser consideradas irregularidades, conforme a jurisprudência deste Tribunal: despesas com taxa bancária e com Contribuição Provisória sobre Movimentação Financeira (CPMF); e despesas realizadas após o fim da vigência da parceria.

22. De acordo com os Acórdãos 6.197/2016-TCU-1ª Câmara e 912/2014-TCU-Plenário, ambos de relatoria do Ministro Benjamin Zymler, não cabe imputação de débito a conveniente em razão de despesas bancárias decorrentes da simples utilização de serviços bancários necessários e inevitáveis para a manutenção da conta corrente específica e para a execução do objeto do convênio, que não sejam consequência de comportamento inadequado do titular da conta corrente.

23. Já as despesas com CPMF também deveriam ser excluídas dos valores de débito, uma vez que o montante pago referente a essa contribuição é destinado aos cofres do Tesouro, consoante entendimento esposado nos Acórdãos 13.197/2016-TCU-2ª Câmara, de relatoria da Ministra Ana Arraes; e 2.980/2016-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Raimundo Carreiro.

24. Por sua vez, as despesas realizadas após o fim da vigência do termo da parceria, em se tratando de dispêndios relativos a ações previstas no plano de trabalho da avença, também devem ser suprimidas da lista de valores impugnados, conforme entendimento registrado no Acórdão 7.427/2016-TCU-2ª Câmara, de relatoria do Ministro Vital do Rêgo, de que a utilização dos recursos fora do prazo de vigência do convênio, desde que haja pertinência com o objeto do ajuste, não é motivo, por si só, para a imputação de débito. Nesse sentido são também os Acórdãos 2.307/2017-TCU-2ª Câmara, de relatoria do Ministro José Múcio Monteiro; e 5.674/2015-TCU-2ª Câmara, de relatoria do Ministro Vital do Rêgo.

25. Feitos esses ajustes, suprimindo a impugnação: das despesas com taxa bancária e com Contribuição Provisória sobre Movimentação Financeira (CPMF) e das despesas realizadas após o fim da vigência do termo de parceria, o valor total impugnado a ser considerado passa a ser R\$ 218.092,99, conforme tabela abaixo:

Ocorrência	Valor impugnado (R\$)
Despesas não comprovadas	194.915,84
Saques sem despesas correspondentes	20.751,14
Despesas pagas a maior	706,97



Despesas com pagamento de juros por atraso no recolhimento de impostos	1.719,04
Valor total impugnado	218.092,99

26. Recai sobre os responsáveis a obrigação de demonstrar que os recursos federais recebidos foram utilizados na finalidade prevista. Ao não cumprir com a obrigação de prestar contas satisfatoriamente, os responsáveis deixaram de comprovar a correta aplicação dos recursos, o que configura a existência de débito no valor de R\$ 218.092,99.

27. Vale ressaltar não haver nos autos nenhuma informação sobre serviços avençados não entregues pelo parceiro privado. Pelo contrário, no Relatório Técnico Conclusivo, elaborado pela Comissão de Avaliação do Termo de Parceria, foi registrado não haver pendências em relação às metas definidas, uma vez que os resultados planejados foram atingidos (peça 6, p. 177-181).

28. Assim sendo, o débito a ser contabilizado decorre das irregularidades identificadas na prestação de contas da Fundesa e não de pendências relativas aos serviços realizados.

29. Para efeito de atualização dos valores do débito, a data da ocorrência das irregularidades, utilizada no Relatório do Tomador de Contas (peça 6, p. 353), foi 29/12/2004, dia em que foram realizados os primeiros repasses à Fundesa (peça 6, p. 347). Essa data de referência foi também utilizada no Relatório de Auditoria CGU 692/2015 (peça 6, p. 372).

30. No entanto, consoante o art. 9º, inciso II da Instrução Normativa TCU 71/2012 (alterada pela IN TCU 76/2016), quando há impugnação de despesas específicas e os recursos tiverem sido aplicados no mercado financeiro ou quando caracterizada responsabilidade de terceiro, a atualização monetária e os juros moratórios incidentes sobre o valor do débito devem ser calculados a partir da data do respectivo pagamento.

31. No caso em tela, de fato, houve impugnação de despesas específicas, e os recursos foram aplicados no mercado financeiro, conforme pode ser verificado nas cópias dos extratos bancários de investimento da Fundesa (peça 4, p. 288-316).

32. Por esses motivos, os valores das despesas impugnadas devem ser atualizados a partir da data do respectivo pagamento e não a partir das datas dos repasses de recursos.

33. Nesse sentido, foi iniciada, por esta Secretaria, a identificação das datas dos pagamentos irregulares. Quanto às despesas não comprovadas, aos saques sem despesas correspondentes, e às despesas com pagamentos a maior, as informações sobre as datas foram obtidas diretamente do documento emitido pela Contabilidade do Incra-SR-29.

34. No que diz respeito às despesas indevidas com pagamento de juros por atraso no recolhimento de impostos, incluídas nos Documentos de Arrecadação de Receitas Federais (DARF), no valor total de R\$ 1.719,04, inexistem, nos autos, informações sobre as datas de cada um dos pagamentos, mesmo após realização de diligência ao Incra SR-29.

35. Assim, considerando a baixa materialidade das despesas indevidas com pagamento de juros por atraso no recolhimento de impostos, e a falta de informação, nos autos, sobre as datas em que foram realizados os respectivos pagamentos, propõe-se atribuir, de forma conservadora e em benefício dos responsáveis, a data final de vigência do acordo como data dos pagamentos, para efeito de atualização dos valores.

Datas das ocorrências e valores originais das despesas impugnadas

36. Quando da pesquisa das datas das ocorrências das despesas impugnadas, foram encontrados pequenos erros nos somatórios dos valores das despesas, registrados no mencionado documento do Serviço de Contabilidade, os quais foram retificados. Após as correções dos valores totais, por categoria de despesa impugnada, o montante de débito total foi alterado de R\$ 218.092,99

para R\$ 218.898,25, conforme detalhamento apresentado nas tabelas a seguir:

36.1 Despesas não comprovadas (peça 6, p. 305):

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
725,26	12/5/2005
20.000,00	30/6/2005
30.000,00	23/8/2005
10.000,00	3/10/2005
20.000,00	7/11/2005
113.879,81	25/1/2006
1.036,03	27/1/2006

Valor total: R\$ 195.641,10.

36.2 Saques sem despesas correspondentes (peça 6, p. 303):

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
6.825,00	8/4/2005
6.825,00	11/4/2005
7.101,14	12/4/2005

Valor total: R\$ 20.751,14.

36.3 Despesas com pagamentos a maior (peça 6, p. 303):

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
264,73	14/4/2005
522,24	6/12/2005

Valor total: R\$ 786,97.

36.4 Pagamento de juros por atraso no recolhimento de impostos, incluídos nos DARF (peça 6, p. 307):

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
1.719,04	21/11/2005

Responsabilização

37. Uma vez identificadas as irregularidades que levaram à ocorrência do débito indicado nos itens precedentes dessa instrução, passa-se à análise dos respectivos responsáveis.

38. A respeito da indicação dos responsáveis pelo débito, o Controle Interno, acompanhando o Relatório do Tomador de Contas, concluiu pela responsabilização da Fundesa e do Sr. José Biondi Nery da Silva, ex-diretor executivo da Oscip, pelas irregularidades supracitadas que ocasionaram dano ao erário no montante de R\$ 218.898,25, em valores da época, ainda não atualizados.

39. A responsabilização da Fundesa, solidariamente com o ex-gestor, está em linha com o entendimento consubstanciado na Súmula - TCU 286, no sentido de que “a pessoa jurídica de direito privado destinatária de transferências voluntárias de recursos federais feitas com vistas à consecução

de uma finalidade pública responde solidariamente com seus administradores pelos danos causados ao erário na aplicação desses recursos”.

40. Vale salientar que a Fundesa e o Sr. José Biondi Nery da Silva foram notificados acerca das irregularidades, em 23/9/2014 (peça 6, p. 247-253, 291-297 e 283), em obediência aos princípios constitucionais que asseguram aos responsáveis o direito ao contraditório e à ampla defesa.

41. Por outro lado, o processo de TCE encaminhado a esta Corte de Contas deixou de analisar os atos dos gestores do Incra SR-29, signatários do multicitado Termo de Parceria, e as implicações de suas condutas quanto à ocorrência das irregularidades constatadas.

42. De plano, observou-se que o ex-superintendente do Incra SR-29, Sr. Erilson da Costa Lira, firmou o acordo com a Fundesa (peça 3, p. 93-105), apesar da finalidade da convenente ser incompatível com o objeto do convênio, conforme pode ser confirmado no Estatuto da Oscip que não prevê, entre as finalidades da Fundação, a execução de obras de engenharia civil (peça 3, p. 3-27).

43. Verificou-se ainda a ausência de registros de análise prévia dos custos dos serviços a serem executados, caracterizando gestão temerária do ex-superintendente, porquanto os valores poderiam estar acima do praticado pelo mercado, ou mesmo abaixo dos preços correntes à época, o que poderia indicar eventual inviabilidade financeira de execução dos trabalhos. Essa irregularidade foi registrada no Parecer Jurídico 187/04, no qual se informou que não havia sido realizada “avaliação do custo da obra para se saber se os custos cobrados pela instituição são os mesmos praticados no mercado” (peça 3, p. 141).

44. Ao firmar a avença, o ex-gestor assumiu o risco de enfrentar problemas na execução do acordo, o que de fato acabou por ocorrer. Conforme já noticiado na presente instrução, o parceiro privado fálhou ao apresentar prestação de contas irregular. Como resultado, foi identificado um dano ao erário calculado em R\$ 218.898,25, em valores da época, ainda não atualizados.

45. Dessa forma, assinando o acordo com uma instituição cuja finalidade era incompatível com o objeto do convênio, com o agravante de não ter realizado análise prévia dos custos dos serviços a serem executados, o ex-superintendente regional do Incra SR-29 contribuiu para a ocorrência do supracitado dano ao erário. Caso tivesse tido uma postura diferente, deixando de assinar o multicitado termo de parceria, o prejuízo não teria ocorrido.

46. Entretanto, não existem registros nos autos do processo, de que o Sr. Erilson da Costa Lira, ex-superintendente regional do Incra SR-29, tenha sido notificado por autoridade administrativa competente, no âmbito da fase interna desta TCE, sobre a irregularidade de sua conduta. Dessa forma, transcorrido prazo superior a dez anos, a partir da data de ocorrência da irregularidade que levou ao dano (a assinatura do termo de parceria ocorreu em 29/12/2004), sem que tenha ocorrido a devida notificação pelo Incra SR-29, propõe-se que não seja realizada a citação do referido gestor, de acordo com o que estatui o inciso II do art. 6º da Instrução Normativa TCU 71/2012 (alterada pela IN TCU 76/2016).

47. Por fim, cabe também analisar a conduta dos pareceristas técnico e jurídico.

47.1 O Sr. João Bosco de Carvalho, chefe da divisão técnica do Incra SR-29, responsável pelo Parecer Técnico s/n, de 13/12/2004, avaliou a proposta de termo de parceria enviada pela Fundesa. Apesar de ter mencionado dúvidas sobre a modalidade de realização do serviço (execução direta pela Fundesa ou execução mediante subcontratação), o parecerista opinou favoravelmente à assinatura do termo, deixando de observar que a finalidade da convenente era incompatível com o objeto do convênio. Ademais, não incluiu evidências de realização de pesquisa de preços e de análise de capacitação da convenente (peça 3, p. 89-91). Essa conduta pode ter contribuído para a decisão do Sr. Erilson da Costa Lira em assinar o termo irregular. Por consequência, deveria ser proposta a realização de audiência do Sr. João Bosco de Carvalho, responsável pelo parecer técnico deficiente.

47.2 Por sua vez, o Sr. John Ericsson Formiga Cartaxo, Procurador Regional, responsável pelo Parecer Jurídico 187/04 (peça 3, 137-149), opinou, em 22/12/2004, favoravelmente à assinatura do termo, condicionada a alterações na redação do instrumento, de forma a (peça 3, 143):

a) “amoldar a minuta do Termo aos modelos do INCRA”;

b) “corrigir na qualificação, o nome da instituição”;

c) incluir na “Cláusula Quinta/Prestação de Contas, o item V, a obrigatoriedade do cumprimento do art. 28 da IN/STN/01/97”.

47.3 Além disso, o parecerista registrou não haver “manifestação técnica preliminar a respeito da proposta de preços apresentada pela OSCIP”, uma vez que não havia sido realizada “avaliação do custo da obra para se saber se os custos cobrados pela instituição são os mesmos praticados no mercado”, bem como sobre “a adequabilidade dos métodos e das técnicas aplicadas” (peça 3, p. 141).

47.4 Contudo, o Sr. John Ericsson Formiga Cartaxo deixou de observar que a finalidade da conveniente era incompatível com o objeto do convênio. Essa conduta, de forma semelhante à do Sr. João Bosco de Carvalho (parecerista técnico), pode ter contribuído para a decisão do Sr. Erilson da Costa Lira em assinar o termo irregular. Por consequência, deveria, também, ser proposta a realização de audiência do Sr. John Ericsson Formiga Cartaxo, responsável pelo parecer jurídico deficiente.

48. Todavia, de acordo com o Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário, cujo redator foi o Ministro Walton Alencar, proferido em 8/6/2016, nos autos do TC 030.926/2015-7, referente ao incidente de uniformização de jurisprudência, restou estabelecido que a pretensão punitiva do TCU subordina-se ao prazo geral de prescrição de dez anos indicado no art. 205 do Código Civil, contado a partir da data da ocorrência da irregularidade sancionada, nos termos do art. 189, inciso I, do Código Civil.

49. No presente caso, já se passaram mais de dez anos entre a data da confecção dos referidos pareceres (dezembro de 2004) e a data atual, sem que tenha havido interrupção do prazo prescricional, o que configura, por consequência, a prescrição da pretensão punitiva. Dessa forma, deixa-se de propor a realização de audiência dos Srs. João Bosco de Carvalho e John Ericsson Formiga Cartaxo.

CONCLUSÃO

50. Considerando que a Comissão de Tomada de Contas Especial concluiu pela impugnação parcial das despesas do Termo de Parceria 02.200/2004 (Siafi 517408), no valor total de R\$ 470.807,25, devido a irregularidades constatadas na prestação de contas da Fundesa, na qual foram reportadas: despesas não comprovadas; saques sem despesas correspondentes; despesas pagas a maior; despesas com pagamento de juros por atraso no recolhimento de impostos; despesas com taxa bancária e com Contribuição Provisória sobre Movimentação Financeira (CPMF); e despesas realizadas após o fim da vigência da parceria;

51. Considerando que das ocorrências apontadas na TCE, duas delas não deveriam levar à imputação de débito aos responsáveis, conforme a jurisprudência deste Tribunal: despesas com taxa bancária e com Contribuição Provisória sobre Movimentação Financeira (CPMF); e despesas realizadas após o fim da vigência da parceria;

52. Considerando que o valor total impugnado passou a ser R\$ 218.898,25, após a efetivação de ajustes na lista de ocorrências irregulares, os quais suprimiram a impugnação: das despesas com taxa bancária e com Contribuição Provisória sobre Movimentação Financeira (CPMF); e das despesas realizadas após o fim da vigência do termo de parceria;

53. Considerando que ao não cumprir com a obrigação de prestar contas satisfatoriamente, a Fundesa e o Sr. José Biondi Nery da Silva, ex-diretor executivo da Oscip, deixaram de comprovar a correta aplicação dos recursos, configurando a existência de débito no valor de R\$ 218.898,25;

54. Considerando que ao assinar o acordo com uma instituição cuja finalidade era

incompatível com o objeto do convênio, com o agravante de não ter realizado análise prévia dos custos dos serviços a serem executados, o Sr. Erilson da Costa Lira, ex-superintendente regional do Incra SR-29 contribuiu para a ocorrência do supracitado dano ao erário;

55. Considerando que não existem registros nos autos do processo, de que o Sr. Erilson da Costa Lira, ex-superintendente regional do Incra SR-29, tenha sido notificado por autoridade administrativa competente, no âmbito da fase interna desta TCE, sobre a irregularidade de sua conduta;

56. Considerando que foi transcorrido prazo superior a dez anos, a partir da data de ocorrência da irregularidade que levou ao dano (a assinatura do termo de parceria ocorreu em 29/12/2004), sem que tenha ocorrido a devida notificação pelo Incra SR-29 (aproximadamente treze anos), deixou-se de propor a citação do referido gestor, de acordo com o que estatui o inciso II do art. 6º da Instrução Normativa TCU 71/2012 (alterada pela IN TCU 76/2016);

57. Considerando que o Sr. João Bosco de Carvalho, chefe da divisão técnica do Incra SR-29, responsável pelo Parecer Técnico s/n, de 13/12/2004, avaliou a proposta de termo de parceria enviada pela Fundesa, opinando favoravelmente à assinatura do termo, deixando de observar que a finalidade da conveniente era incompatível com o objeto do convênio; e não registrando evidências de que tenha realizado pesquisa de preços e de análise de capacitação da conveniente; o que pode ter contribuído para a decisão do Sr. Erilson da Costa Lira em assinar o termo irregular;

58. Considerando que o Sr. John Ericsson Formiga Cartaxo, Procurador Regional, responsável pelo Parecer Jurídico 187/04 (peça 3, 137-149), opinou, em 22/12/2004, favoravelmente à assinatura do termo, deixando de observar que a finalidade da conveniente era incompatível com o objeto do convênio; o que pode ter contribuído para a decisão do Sr. Erilson da Costa Lira em assinar o termo irregular;

59. Considerando que já se passaram mais de dez anos entre a data da confecção dos referidos pareceres (dezembro de 2004) e a data atual, sem que tenha havido interrupção do prazo prescricional, o que configura, por consequência, a prescrição da pretensão punitiva, e que, por consequência, deixou-se de propor a realização de audiência dos Srs. João Bosco de Carvalho e John Ericsson Formiga Cartaxo;

60. Propõe-se que seja realizada citação da Fundesa e do Sr. José Biondi Nery da Silva, para que apresentem alegações de defesa e/ou recolham, solidariamente, aos cofres do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária as quantias indicadas no item 36 e subtens desta instrução, em decorrência de prestar contas com falhas, nas quais foram reportadas: despesas não comprovadas, saques sem despesas correspondentes, despesas pagas a maior, e despesas com pagamento de juros por atraso no recolhimento de impostos. Essa conduta configurou a irregularidade de não comprovar da boa e regular aplicação dos recursos federais transferidos por meio do Termo de Parceria 02.200/2004 (Siafi 517408), com infração ao disposto na cláusula quinta, subcláusula primeira do referido acordo.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

61. Ante todo o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

a) realizar a citação da Fundação para o Desenvolvimento do Semi-Árido Brasileiro (Fundesa), CNPJ 05.888.454/0001-64, e do Sr. José Biondi Nery da Silva, ex-diretor executivo da Oscip, CPF 014.364.224-34, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do RI/TCU, para que, no prazo de quinze dias, apresentem alegações de defesa e/ou recolham, solidariamente, aos cofres do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária as quantias abaixo indicadas, atualizadas monetariamente a partir das respectivas datas até o efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade a quantia eventualmente ressarcida, na forma da legislação em vigor, em decorrência de prestar contas com falhas, nas quais foram reportadas: despesas não comprovadas, saques sem despesas correspondentes, despesas pagas a maior, e despesas com pagamento de juros por atraso no recolhimento de impostos; o que caracterizou a não comprovação da

boa e regular aplicação dos recursos federais transferidos por meio do Termo de Parceria 02.200/2004 (Siafi 517408), com infração ao disposto na cláusula quinta, subcláusula primeira do referido acordo;

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
6.825,00	8/4/2005
6.825,00	11/4/2005
7.101,14	12/4/2005
264,73	14/4/2005
725,26	12/5/2005
20.000,00	30/6/2005
30.000,00	23/8/2005
10.000,00	3/10/2005
20.000,00	7/11/2005
1.719,04	21/11/2005
522,24	6/12/2005
113.879,81	25/1/2006
1.036,03	27/1/2006

Valor total: R\$ 218.898,25

Valor atualizado até 11/5/2017: R\$ 421.390,18 (peça 13)

b) informar os responsáveis de que, caso venham a ser condenados pelo Tribunal, os débitos ora apurados serão acrescidos de juros de mora, nos termos do § 1º do art. 202 do RI/TCU;

c) encaminhar aos responsáveis cópia eletrônica dos presentes autos com vistas a subsidiar a elaboração de suas alegações de defesa.

Secex-PE, em 11 de maio de 2017.

(Assinado eletronicamente)

Gustavo Farina

AUFC – Mat. 8079-9

ANEXO 1 – Matriz de Responsabilização

Irregularidade	RESPONSÁVEIS	CONDUTA	NEXO DE CAUSALIDADE (entre a conduta e o resultado ilícito)	CULPABILIDADE (reprovabilidade da conduta do agente)
<p>Não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais transferidos por meio do Termo de Parceria 02.200/2004 (Siafi 517408).</p>	<p>José Biondi Nery da Silva, CPF 014.364.224-34; e Fundação para o Desenvolvimento do Semi-Árido Brasileiro, CNPJ 05.888.454/0001-64.</p>	<p>Prestar contas com falhas, nas quais foram reportadas: despesas não comprovadas, saques sem despesas correspondentes, despesas pagas a maior, e despesas com pagamento de juros por atraso no recolhimento de impostos, em afronta à cláusula quinta, subcláusula primeira do Termo de Parceria 02.200/2004 (Siafi 517408).</p>	<p>Ao prestar contas com falhas, na qual foram reportadas despesas não previstas no acordo, assim como de gastos sem a documentação comprobatória requerida, os responsáveis ocasionaram dano ao erário no montante de R\$ 218.898,25.</p>	<p>Não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade, sendo razoável supor que os responsáveis tinham consciência da ilicitude de sua conduta, e que seria exigível conduta diversa da praticada.</p>