

TC 033.130/2014-0

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - Superintendência Regional do Médio São Francisco (Incra 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

Advogados: Elber Alencar Nery Biondi, OAB-PE 21.906 (peça 31); Claudismar Zupiroli, OAB-DF 12.250, e outros (peça 36)

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 - Superintendência Regional do Médio São Francisco (Incra 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 de irregularidades verificadas na execução do Termo de Parceria 5.800/2005, Processo Original 54141.002847/2005-66, Siafi 533922, celebrado com o Incra SR-29.

2. Esse ajuste teve por objeto a execução de obras e serviços, envolvendo adutoras, rede de distribuição de água, poço tubular, dessalinizadores, rede elétrica, tratamento de água e estrada vicinal, em Projetos de Assentamento na área de abrangência do Incra SR-29.

HISTÓRICO

3. O valor inicialmente previsto para a execução do objeto foi de R\$ 4.041.881,34. Posteriormente, o valor original foi aditivado em mais R\$ 1.803.846,34, perfazendo o valor total de R\$ 5.845.727,68 à conta do parceiro público (peça 5, p. 517).

4. Desse montante foram liberados R\$ 5.786.685,25, mediante as ordens bancárias a seguir relacionadas (peça 5, p. 519):

Número da Ordem Bancária	Data	Valor em Reais (R\$)
2005OB903028	22/12/2005	528.167,43
2006OB901350	27/7/2006	1.289.783,73
2006OB901351	27/7/2006	210.216,27
2006OB901352	27/7/2006	561.162,30
2006OB901871	28/9/2006	421.322,63
2006OB901872	28/9/2006	326.466,91
2006OB902796	15/12/2006	448.581,39
2006OB902797	15/12/2006	256.180,68



2006OB902810	18/12/2006	835.258,89
2007OB901158	21/6/2007	371.761,33
2007OB901198	25/6/2007	371.761,34
2007OB902948	10/12/2007	74.768,67
2007OB902948	10/12/2007	91.253,68
Total		5.786.685,25

5. O ajuste vigeu no período de 19/12/2005 a 15/11/2008 (peça 5, p. 515), e previa a apresentação da prestação de contas para cada exercício (2006 a 2008) até 28 de fevereiro do exercício subsequente, ou a qualquer tempo por solicitação do Incra SR-29, conforme Cláusula Quinta do termo do ajuste (peça 1, p. 181-183).

6. De acordo com a documentação incluída nos autos, diante da falta de prestação de contas pela Fundesa, o Incra SR-29 encaminhou àquela organização da sociedade civil de interesse público (Oscip), em 10/6/2008, solicitação de envio da prestação de contas atinentes aos exercícios de 2006 e 2007 (peça 4, p. 335-341). Em resposta ao Incra SR-29, em 17/11/2008, a Fundesa enviou sua prestação de contas para os exercícios solicitados, mediante a correspondência CDE 73/2008 (peça 5, p. 151).

7. Em 19/12/2008, a Contabilidade do Incra SR-29 elaborou parecer no qual registrou que a documentação enviada, a título de prestação de contas pela Fundesa, estava incompleta. Segundo a análise empreendida pelo departamento especializado do Incra SR-29, a documentação recebida atendeu, apenas em parte, ao previsto nos incisos I, II, III e IV do art. 12 do Decreto 3.100/1999 (peça 5, p. 211-213), conforme tabela abaixo:

Item exigido pela norma	Constatação da Contabilidade do Incra SR-29 sobre a documentação enviada pela Fundesa
I - relatório sobre a execução do objeto do termo de parceria, contendo comparativo entre as metas propostas e os resultados alcançados	O relatório descrito no inciso I da norma não consta na documentação enviada
II - demonstrativo integral da receita e despesa realizadas na execução	A conveniente enviou dois documentos descritos como "Execução da Receita e da Despesa" e "Relatório de Execução Físico-Financeira"
III - parecer e relatório de auditoria	A entidade enviou relatório de auditoria relativo às Demonstrações Contábeis do exercício 2007, ao invés de um relatório de auditoria sobre o objeto do termo de parceria, o que não atende ao previsto na norma
IV - entrega do extrato da execução física e financeira	O documento descrito no inciso IV da norma não consta na documentação enviada

8. Diante disso, a Contabilidade do Incra SR-29 concluiu que a Fundesa entregou apenas uma das quatro peças exigidas como prestação de contas, registrando ainda o seguinte (peça 5, p. 213):

(...) as parcelas pagas do Termo de Parceria continuarão registradas no SIAFI na situação de "A COMPROVAR" registro desde o ano 2005, extrato SIAFI em anexo, o que vem sendo motivo de diversas cobranças pelos órgãos de controle a esta SR/29 (MSF). Deverá a conveniente FUNDESA ser notificada com urgência para que entregue a documentação pendente de forma satisfatória (...)

9. Em 18/2/2009, foi elaborado o Despacho 003/2009 - SR-29/D1/Engenharia, no qual foi atestado, pela área técnica do Incra SR-29, que 98% dos produtos previstos no termo de parceria haviam sido adequadamente entregues pela Fundesa, restando 2% do objeto a executar, o que corresponderia, a R\$ 115.692,91 (peça 5, p. 286-288).

10. Depois disso, somente em 23/9/2013, foi formalizado o processo de Tomada de Contas Especial, relativo a possíveis irregularidades no convênio (peça 1, p. 3).

11. Em 14/8/2014, foi produzido o Relatório Final do Tomador de Contas (peça 5, p. 492-507). 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\$ 115.692,91, consoante o supracitado Despacho 003/2009 - SR-29/D1/Engenharia.

12. A seguir, em 10/10/2014, foi elaborado o Relatório de Auditoria CGU 1759/2014, concordando com o encaminhamento proposto pelo Incra SR-29, calculando o valor total do débito em R\$ 309.485,55, com atualização até 16/5/2014 (peça 5, p. 521-524). Esse entendimento foi acatado, em 13/10/2014, com a emissão do Certificado de Auditoria 1759/2014 e do Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno (peça 5, p. 525-526).

13. Posteriormente, à pagina 531 da peça 5, foi incluído o Pronunciamento Ministerial relativo ao Processo de Tomada de Contas 54141.001792/2013-87, opinando pela irregularidade das contas. No pronunciamento, assinado em 10/11/2014, 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.

14. Tendo em vista a existência das irregularidades citadas, a Comissão de Tomada de Contas Especial concluiu pela ocorrência de prejuízo ao erário oriundo de execução parcial do objeto pactuado e da documentação incompleta referente à devida prestação de contas (peça 5, p. 505).

15. No entanto, faltaram informações, nos autos, sobre como a prestação de contas incompleta influenciou a decisão da referida comissão, que calculou o prejuízo ao erário levando em conta somente o valor correspondente aos 2% do objeto não entregues ao Incra SR-29. Além disso, percebeu-se a ausência de informações precisas sobre quais documentos haviam sido enviados pela Fundesa, a título de prestação de contas dos recursos recebidos por força do acordo, bem como foi identificada a falta de análise dos documentos recebidos. Por isso, foi proposta, em instrução preliminar (peça 8), a realização de diligência ao Incra SR-29, a qual foi cumprida, por meio do Ofício 0024/2017-TCU/SECEX-PE, de 18/1/2017, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 11 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 157 do Regimento Interno do TCU (RI/TCU), para que fossem encaminhados ao Tribunal os seguintes documentos/informações (peça 10):

a) confirmação de quais documentos foram entregues pela Fundesa ao Incra SR-29, a título de prestação de contas relativas aos exercícios de 2006, 2007 e 2008;

b) análise dos documentos “Execução da Receita e da Despesa” e “Relatório de Execução Físico-Financeira”, entregues pela Fundesa ao Incra SR-29, como parte da prestação de contas referente aos exercícios de 2006 e 2007;

c) análise de documentos adicionais referentes à prestação de contas dos exercícios de 2006 e 2007, caso tenham sido encaminhados pela Fundesa ao Incra SR-29;

d) análise da prestação de contas referente ao exercício de 2008, caso tenha sido enviada pela Fundesa ao Incra SR-29.

16. Em resposta à diligência promovida por esta Secretaria, por meio do Ofício 0024/2017-TCU/SECEX-PE, de 18/1/2017 (peça 10), o Incra SR-29 apresentou as

informações constantes da peça 12.

17. Quanto aos documentos que foram entregues pela Fundesa, a título de prestação de contas relativas ao Termo de Parceria 5.800/2005 (Siafi 533922), o Incra SR-29 limitou-se a informar que as prestações de contas referentes aos exercícios de 2006, 2007 e 2008 foram encaminhadas de forma incompleta, não especificando quais documentos foram entregues (peça 12, p. 1 e 3-29).

18. No que diz respeito à solicitação, para que fosse enviada ao Tribunal a análise dos documentos “Execução da Receita e da Despesa” e “Relatório de Execução Físico-Financeira”, que teriam sido entregues pela Fundesa ao Incra SR-29, como parte da prestação de contas referente aos exercícios de 2006 e 2007, o Incra SR-29 informou apenas que “não foi emitido parecer conclusivo devido à falta das outras peças que atenderiam outros incisos, ou seja estava incompleta naquele momento a prestação de contas” (peça 12, p. 1 e 30-34).

19. No que concerne a análises de documentos adicionais, além dos mencionados documentos “Execução da Receita e da Despesa” e “Relatório de Execução Físico-Financeira”, relativos às prestações de contas dos exercícios de 2006 e 2007, o Incra SR-29 informou que nenhum documento adicional foi encontrado nos autos do processo administrativo relativo ao termo de parceria em exame (peça 12, p. 2).

20. Apesar de ter confirmado que a prestação de contas relativa ao exercício de 2008 foi encaminhada pela Fundesa, o Incra SR-29 informou que não foi encontrada “nenhuma análise em relação a prestação de contas do exercício de 2008 e nem consta no processo nenhuma documentação em relação as peças referentes ao exercício de 2008” (peça 12, p. 2).

21. Diante das respostas apresentadas, que pouco acrescentaram no sentido de esclarecer as questões levantadas pela diligência, foi determinado, mediante o Acórdão 6288/2017-TCU-2ª Câmara, de relatoria do Ministro Marcos Bemquerer Costa, que o Incra SR-29 avaliasse toda a documentação apresentada pela Fundesa a título de prestação de contas do termo de parceria 5800/2005, Siafi 533922, relativa aos exercícios de 2006, 2007 e 2008, inclusive os documentos “Execução da Receita e da Despesa” e “Relatório de Execução Físico-Financeira”, e encaminhasse a este Tribunal, parecer conclusivo sobre a regularidade da prestação de contas (peça 17).

22. Em atendimento à determinação que consta do item 1.7.1 do Acórdão 6288/2017-TCU-2ª Câmara, de relatoria do Ministro Marcos Bemquerer Costa, o Incra SR-29 informou que a Fundesa deixou de apresentar documentos essenciais para a prestação de contas previstos no Termo de Parceria 5.800/2005, conforme detalhamento a seguir (peça 20, p. 2-4):

22.1 Da documentação prevista na Cláusula Quinta do aludido ajuste, não foram encontrados os seguintes documentos:

- a) relatório sobre a execução do objeto do termo de parceria, contendo o comparativo entre as metas propostas e os resultados alcançados;
- b) demonstrativo integral da receita e despesa realizadas na execução do objeto;
- c) cópias dos documentos comprobatórios das receitas e das despesas;
- d) extrato da execução física e financeira publicado em Imprensa Oficial;

22.2 Na documentação entregue foi encontrado um relatório de auditoria independente sobre a aplicação de recursos, referente ao exercício de 2007, sem assinatura e identificação do auditor responsável (peça 20, p. 4).

22.3 Quanto ao Relatório de “Execução Físico-Financeira”, incluído na prestação de contas, o Incra SR-29 registrou que não consta do relatório “o período a que se refere”, e que a “cópia está borrada, o que prejudica a sua leitura” (peça 20, p. 5).

23. Uma vez constatada a falta dos supracitados documentos, imprescindíveis à comprovação da boa e regular aplicação dos recursos públicos transferidos, em afronta ao previsto no “termo acordo firmado e legislação pertinente”, o Incra SR-29 concluiu o seguinte (peça 20, p. 7-8):

(...) as ocorrências verificadas comprometem a aprovação integral ou mesmo parcial da Prestação de Contas deste Convênio;

Nesse sentido, sugerimos pela reprovação total das contas, devendo a parceira fazer a devolução total dos recursos repassados devidamente atualizados, conforme legislação vigente.

24. Assim, como resultado da análise das informações disponíveis nos autos, inclusive os esclarecimentos do Incra SR-29 (peça 20), foram registradas as seguintes conclusões pela Unidade Técnica à peça 22:

24.1 Na prestação de contas da Fundesa faltaram documentos essenciais à comprovação da boa e regular aplicação dos recursos públicos repassados, previstos da Cláusula Quinta do termo de parceria: a) relatório sobre a execução do objeto do termo de parceria, contendo o comparativo entre as metas propostas e os resultados alcançados; b) demonstrativo integral da receita e despesa realizadas na execução do objeto; c) cópias dos documentos comprobatórios das receitas e das despesas; e d) extrato da execução física e financeira publicado em Imprensa Oficial;

24.2 O objeto pactuado foi executado parcialmente, uma vez que 2% do objeto não foram entregues pela Fundesa ao Incra SR-29;

24.3 Apesar de ter sido constatado que houve a execução física de 98% do objeto, não existe comprovação de que os recursos para a consecução dos serviços foram integralmente destinados ao termo de parceria em análise, o que caracteriza irregularidade, porquanto a jurisprudência desta Corte é no sentido de que a mera execução física do objeto ou de parte dele, por si só, não comprova que os recursos foram aplicados corretamente, cabendo ao responsável demonstrar o nexo causal entre os recursos que lhe foram repassados e os documentos de despesas referentes à execução;

25. Diante disso, foi definida a responsabilidade solidária dos responsáveis; apurado o débito a eles atribuído; e promovida a citação do Sr. José Biondi Nery da Silva, CPF 014.364.224-34, ex-diretor executivo da Fundação para o Desenvolvimento do Semi-Árido Brasileiro (Fundesa); e da Fundação para o Desenvolvimento do Semi-Árido Brasileiro (Fundesa), CNPJ 05.888.454/0001-64, 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, apresentassem alegações de defesa e/ou recolhessem, solidariamente, aos cofres do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária as quantias a seguir 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, conforme descrição abaixo (peças 22-24):

I. Irregularidade: não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais transferidos por meio do Termo de Parceria 5.800/2005, Processo Original 54141.002847/2005-66, Siafi 533922;

II. Condutas:

II.1) não apresentação da documentação comprobatória referente à prestação de contas dos recursos financeiros transferidos (não apresentação dos seguintes documentos referentes aos exercícios de 2006, 2007 e 2008: (a) relatório sobre a execução do objeto do termo de parceria, contendo o comparativo entre as metas propostas e os resultados alcançados; (b) demonstrativo integral da receita e despesa realizadas na execução do objeto; (c) cópias dos documentos comprobatórios das receitas e das despesas; e (d) extrato da execução física e financeira publicado

em Imprensa Oficial);

II.2) entrega parcial do objeto pactuado, tendo vista que 2% do objeto não foram recebidos pelo Incra SR-29;

III. Nexo Causal:

III.1) a não apresentação da documentação comprobatória referente à prestação de contas impossibilita o estabelecimento do nexo causal entre os recursos repassados e as despesas realizadas;

III.2) A entrega parcial do objeto leva ao desperdício de recursos públicos, tendo em vista que parte do que foi repassado não trouxe funcionalidade pública;

IV. Dispositivos violados: Cláusula Terceira, inciso I, alínea “a”, e Cláusula Quinta do Termo de Parceria 5.800/2005, Siafi 533922.

V. Valor do débito:

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
528.167,43	22/12/2005
1.289.783,73	27/7/2006
210.216,27	27/7/2006
561.162,30	27/7/2006
421.322,63	28/9/2006
326.466,91	28/9/2006
448.581,39	15/12/2006
256.180,68	15/12/2006
835.258,89	18/12/2006
371.761,33	21/6/2007
371.761,34	25/6/2007
74.768,67	10/12/2007
91.253,68	10/12/2007

EXAME TÉCNICO

26. A citação dos responsáveis foi promovida, conforme descrição a seguir:

a) do Sr. José Biondi Nery da Silva, mediante o Ofício 1862/2017-TCU/SECEX-PE, de 30/10/2017 (peça 27); e

b) da Fundação para o Desenvolvimento do Semi-Árido Brasileiro (Fundesa), por intermédio do Ofício 1863/2017-TCU/SECEX-PE, de 30/10/2017 (peça 28).

27. Os dois ofícios de citação foram enviados juntamente com cópia dos autos do processo a fim de subsidiar a manifestação dos responsáveis.

Alegações de defesa do Sr. José Biondi Nery da Silva

28. O Sr. José Biondi Nery da Silva tomou ciência do ofício que lhe foi remetido, conforme documento constante da peça 29, tendo apresentado suas alegações de defesa, conforme

documentação integrante da peça 37.

29. O responsável foi ouvido em decorrência de suas condutas, descritas no parágrafo 25 desta instrução, que propiciaram a ocorrência de irregularidade “não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais transferidos por meio do Termo de Parceria 5.800/2005, Processo Original 54141.002847/2005-66, Siafi 533922”.

30. As alegações de defesa trouxeram, preliminarmente, os pedidos de nulidade do processo de TCE por ausência de individualização de condutas, com ofensa aos princípios do contraditório e da ampla defesa (peça 37, p. 2-5); de decadência do direito da Administração Pública em obter do responsável os valores a ele imputados (peça 37, p. 6-9); e de prescrição quanto à pretensão punitiva do TCU (peça 37, p. 10-11). O defendente solicitou, ainda, prorrogação do prazo para a apresentação de documentos que serviriam como base para a sua defesa (peça 37, p. 11-12); e, por fim, apresentou seus argumentos com relação ao mérito (peça 37, p. 12-15).

Individualização das condutas

31. Sobre o pedido de nulidade, o defendente alegou que não restou clara a individualização das condutas, uma vez que o Sr. José Biondi Nery da Silva foi indicado como “único responsável por todos os eventuais danos ao erário” (peça 37, p. 3). No entendimento da defesa, “diversos documentos constantes dos autos trazem assinaturas de membros da mencionada fundação que tinham o dever, pelas posições que ocupavam, de fiscalizar, cobrar, prestar contas e etc” (peça 37, p. 9).

Decadência – análise da prestação de contas fora do prazo

32. Sobre a suposta decadência do “direito da Administração Pública, em especial os gestores e a Comissão de TCE do Incra”, em obter do responsável os valores a ele imputados, a defesa informou que a apresentação da prestação de contas ao Incra ocorreu em 17/11/2008, dentro do prazo legal (peça 37, p. 6).

33. No entanto, apenas em 6/1/2009 houve a primeira manifestação da área técnica do Incra (fora do prazo de sessenta dias, estipulado pelo art. 31 da IN STN 1/1997), solicitando à Fundesa o envio de documentos adicionais. Depois, em 12/7/2010, foi gerado parecer para que a Fundesa fosse “notificada a prestar contas” (peça 37, p. 6-7).

34. Após isso, somente em 23/9/2013, teria sido instaurada a TCE, ou seja, cinco anos depois de entregue a prestação de contas pela Fundesa e três após a saída do Sr. José Biondi Nery da Silva da diretoria executiva da fundação (peça 37, p. 8-9).

35. Assim, entendeu o defendente, não ser “justo, legal e até mesmo razoável” que ele seja responsabilizado, “quando os valores ora cobrados somente foram apontados pela administração pública diversos anos após a entrega da prestação de contas e após a saída do requerente dos quadros da própria Fundesa”, enquanto “a norma estabelece que o prazo para análise pelos órgãos técnicos é de 45 (quarenta e cinco) dias” (peça 37, p. 9).

Prescrição da pretensão punitiva

36. A respeito do pedido de reconhecimento de prescrição da pretensão punitiva do TCU ao presente caso, o Sr. José Biondi Nery da Silva alegou que, como assinou o Termo de Parceria em 2005 e foi citado pelo TCU em 14/11/2017, a prescrição da pretensão punitiva já teria ocorrido, de acordo com o Acórdão 1.441/2016 TCU Plenário, cujo redator foi o Ministro Walton Alencar (peça 37, p. 10-11).

Pedido de prorrogação de prazo para defesa

37. O defendente referiu, também, dificuldade de obter a documentação para elaborar as alegações de defesa, porquanto não teria mais acesso à Fundesa há pelo menos sete anos, uma vez

que ele teria deixado a direção executiva da Fundação em 20/2/2009 e teria sido excluído dos quadros da organização em 19/3/2010. Por essa razão, solicitou ao TCU que (peça 37, p. 11-12):

1. determine que a Fundesa, através de seu representante legal, apresente todos os documentos ainda existentes em suas dependências referentes ao objeto da presente TCE;
2. conceda ao ora Requerente a dilação de prazo por período não inferior a 30 dias, contados após a apresentação dos documentos pela Fundesa, para que o Requerente possa exercer a plenitude de seu direito de defesa.

Mérito

38. Quanto ao mérito, o defendente alegou que não caberia a imputação de débito no valor total da avença, como consta da citação recebida por ele, uma vez que 98% das obras avençadas teriam sido “concluídas, entregues e devidamente recebidas pelo Incra”. A cobrança de valores, relativos a obras entregues, seria vedado por lei, porquanto “ensejaria o enriquecimento ilícito da administração pública” (peça 37, p. 12).

39. Ainda conforme as alegações de defesa (peça 37, p. 13), a responsabilização do Sr. José Biondi pelos valores integrais do acordo foi indicada, na instrução que propôs a citação (peça 22), nos seguintes termos:

A respeito dessa situação, a jurisprudência desta Corte é no sentido de que a mera execução física do objeto ou de parte dele, por si só, não comprova que os recursos foram aplicados corretamente, cabendo ao responsável demonstrar o nexo causal entre os recursos que lhe foram repassados e os documentos de despesas referentes à execução, tais como notas de empenho, recibos, notas fiscais, extratos bancários, de forma que seja possível confirmar que determinada obra foi executada com os recursos transferidos.

40. No entanto, essa fundamentação estaria em desacordo com os argumentos esposados no processo TC 025.024/2016-7, os quais indicaram o seguinte (peça 8 do TC 025.024/2016-7):

No caso em tela, há a possibilidade de aproveitamento do que foi executado em benefício da comunidade. Assim, não se deve promover a responsabilização pela totalidade do valor do acordo, o que caracterizaria o enriquecimento sem causa da administração. O valor do débito decorrente da inexecução deve, pois, corresponder à fração não realizada do objeto.

41. Na opinião do responsável, ambas as situações seriam idênticas, por se tratarem de execução parcial de obras realizadas pela Fundesa, por meio de Termos de Parceria firmados com o Incra, não se justificando as diferenças entre os dois posicionamentos.

42. A defesa classificou como “estranho” o fato de o Incra SR-29 ter referido, inicialmente o valor de débito correspondente à parcela de 2% do objeto não entregue; e depois, passados quase dez anos, passou a entender que o valor total deveria ser restituído (peça 37, p. 13).

43. A respeito da não entrega de 2% do objeto pela Fundesa ao Incra SR-29, o responsável aduziu que tal fato se deveu a “furtos e atos de vandalismo nas obras” (peça 37, p. 14).

Análise das alegações de defesa do Sr. José Biondi Nery da Silva

44. Passa-se, a seguir, à análise das alegações de defesa apresentadas pelo Sr. José Biondi Nery da Silva.

Individualização das condutas

45. Sobre a alegada falha na individualização das condutas do Sr. José Biondi Nery da Silva, observa-se que, pelo teor da citação realizada, a conduta, a irregularidade, o nexo de causalidade estão perfeitamente caracterizados (peça 27, p. 1-2), quais sejam:

O débito é decorrente da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais transferidos por meio do Termo de Parceria 5.800/2005, Processo Original 54141.002847/2005-

66, Siafi 533922.

Condutas:

1) não apresentação da documentação comprobatória referente à prestação de contas dos recursos financeiros transferidos (não apresentação dos seguintes documentos referentes aos exercícios de 2006, 2007 e 2008: (a) relatório sobre a execução do objeto do termo de parceria, contendo o comparativo entre as metas propostas e os resultados alcançados; (b) demonstrativo integral da receita e despesa realizadas na execução do objeto; (c) cópias dos documentos comprobatórios das receitas e das despesas; e (d) extrato da execução física e financeira publicado em Imprensa Oficial);

2) entrega parcial do objeto pactuado, tendo vista que 2% do objeto não foram recebidos pelo Incra SR-29.

Nexo Causal:

1) a não apresentação da documentação comprobatória referente à prestação de contas impossibilita o estabelecimento do nexo causal entre os recursos repassados e as despesas realizadas;

2) A entrega parcial do objeto leva ao desperdício de recursos públicos, tendo em vista que parte do que foi repassado não trouxe funcionalidade pública;

Dispositivos violados: Cláusula Terceira, inciso I, alínea “a”, e Cláusula Quinta do Termo de Parceria 5.800/2005, Siafi 533922.

46. Na condição de diretor executivo da Fundação, o ex-gestor, que assinou o termo de parceria (peça 1, p. 173-187), tinha como responsabilidade entregar o objeto avençado, além de prestar contas. Ao falhar em cumprir esses compromissos adequadamente, concorreu para a irregularidade no objeto entregue e na prestação de contas, com infração ao disposto na Cláusula Terceira, inciso I, alínea “a”, e Cláusula Quinta do Termo de Parceria 5.800/2005, Processo Original 54141.002847/2005-66, Siafi 533922.

47. Dessa forma, não há que se falar sobre falha na individualização de condutas do responsável.

Decadência – análise da prestação de contas fora do prazo

48. O responsável alegou, também, a decadência do direito dos gestores e a Comissão de TCE do Incra em obter do responsável os valores a ele imputados, motivada pela falta de cumprimento de prazos para a análise da prestação de contas, em desacordo com o previsto no art. 31 da IN STN 1/1997, bem como pela demasiada demora no trâmite do processo de TCE, em sua fase interna.

49. No entanto, a jurisprudência do TCU, sobre o tema, mostra que essas alegações não devem avançar. O Acórdão 874/2016-TCU-1ª Câmara, de relatoria do Ministro Benjamin Zymler, estabeleceu que a ocorrência de vícios na fase interna da tomada de contas especial não repercute na fase externa, realizada no âmbito do TCU, quando o responsável poderá exercer seu amplo direito de defesa. Vale esclarecer que na fase interna da tomada de contas especial ainda não se tem propriamente processo caracterizado por lide, mas, sim, procedimento de apuração administrativa.

50. Além disso, o Acórdão 690/2017-TCU-1ª Câmara, de relatoria do Ministro Bruno Dantas, é muito claro quando indica que a intempestividade na formalização de processo de tomada de contas especial (extrapolação do prazo de 180 dias) não gera nulidade processual, podendo ser considerada grave infração à norma legal para fins de responsabilização da autoridade administrativa competente.

51. Ante o exposto, considera-se sem fundamento o pedido de reconhecimento de decadência do direito da Administração Pública em imputar a responsabilidade em tela ao Sr. José

Biondi Nery da Silva.

Prescrição da pretensão punitiva

52. O responsável registrou ainda o pedido de reconhecimento de prescrição da pretensão punitiva do TCU ao presente caso, alegando que como a assinatura do termo havia sido feita em 2005, a prescrição da pretensão punitiva já teria ocorrido, de acordo com o Acórdão 1.441/2016 TCU Plenário, cujo redator foi o Ministro Walton Alencar.

53. De fato, com relação às irregularidades apontadas como de responsabilidade do Sr. José Biondi Nery da Silva, deve-se considerar que 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.

54. No presente caso, já se passaram mais de dez anos entre a data da ocorrência (2005) e a data de autorização da citação (2017) (peça 24), sem que tenha havido interrupção do prazo prescricional, configurando-se, por consequência, a prescrição da pretensão punitiva. Dessa forma, deve-se reconhecer a prescrição de pretensão punitiva atinente ao responsável no presente caso.

55. Vale registrar, no entanto, que a decisão em tela diz respeito ao prazo prescricional das sanções aplicadas pelo TCU, não tratando da imputação de débito.

Pedido de prorrogação de prazo para defesa

56. O Sr. José Biondi Nery da Silva alegou dificuldades em obter documentos na Fundesa para elaborar a sua defesa, uma vez que estaria afastado da empresa há pelo menos sete anos. Por isso, solicitou ao TCU que: (a) determinasse à Fundação que apresentasse toda a documentação ainda existente em suas dependências referente ao objeto; e (b) concedesse a dilação do prazo de entrega das alegações de defesa, em pelo menos trinta dias, contados a partir da entrega dos documentos pela Fundesa.

57. Sobre o pedido, vale lembrar que cabe ao gestor demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos públicos. Nesse sentido, de acordo com o parágrafo primeiro do art. 30 da IN STN 01/1997 (norma vigente à época), o prazo de guarda de documentos relativos à execução da despesa, de cinco anos, conta-se da aprovação da prestação de contas do responsável, fato esse que não se verificou neste processo.

58. Além disso, ressalva-se que a mencionada fundação já foi chamada em citação, neste processo, por conduta idêntica à do responsável, e não compareceu aos autos, caracterizando a sua revelia (ver parágrafos 79-88 desta instrução).

59. Dessa forma, entende-se que o pedido de determinação à Fundesa e de prorrogação do prazo de elaboração das alegações de defesa não deve ser acatado, devido à responsabilidade individual do ex-gestor em demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos públicos, e ao fato de a referida fundação já ter sido chamada aos autos.

Mérito

60. Nas alegações de defesa, o responsável considera que não caberia a imputação de débito no valor total da avença, como consta da citação recebida por ele, uma vez que 98% das obras avençadas teriam sido concluídas e entregues.

61. Para respaldar a sua opinião, referiu a argumentação constante de instrução do outro processo, na qual se afirmou o seguinte (peça 8, p. 5 do TC 025.024/2016-7):

32. No caso em tela, há a possibilidade de aproveitamento do que foi executado em benefício da

comunidade. Assim, não se deve promover a responsabilização pela totalidade do valor do acordo, o que caracterizaria o enriquecimento sem causa da administração. O valor do débito decorrente da inexecução deve, pois, corresponder à fração não realizada do objeto.

62. Contudo, o responsável deixou de transcrever, nas suas alegações de defesa, parte essencial daquela análise, na qual se demonstra a necessidade de se verificar, também, a prestação de contas apresentada, além da completude do objeto entregue (peça 8, p. 5-6 do TC 025.024/2016-7):

32. No caso em tela, há a possibilidade de aproveitamento do que foi executado em benefício da comunidade. Assim, não se deve promover a responsabilização pela totalidade do valor do acordo, o que caracterizaria o enriquecimento sem causa da administração. O valor do débito decorrente da inexecução deve, pois, corresponder à fração não realizada do objeto.

33. A jurisprudência desta Corte tem reiterado o referido entendimento de acordo com os Acórdãos 852/2015-TCU-Plenário, 1.523/2015-TCU-1ª Câmara, 1.779/2015-TCU-Plenário, 5.792/2015-TCU-1ª Câmara e 6.933/2015-TCU-1ª Câmara, dentre outros.

34. **Ainda acerca do valor do débito a ser apurado nesta TCE, é mandatória a verificação do resultado da análise empreendida sobre a prestação de contas apresentada** pela Fundesa. Desta forma, cumpre registrar as conclusões consignadas no parecer da Contabilidade do Incra SR-03 que, ao analisar e reanalisar os documentos e justificativas apresentadas pela Fundesa, identificou irregularidades na prestação de contas, as quais importaram em um débito de R\$ 929.906,80. A manifestação do setor contábil do Incra SR-03 baseou-se na existência de despesas não previstas no acordo, bem como a ocorrência de gastos sem a documentação comprobatória requerida, conforme detalhamento a seguir (peça 5, p. 121-122).

(...)

35. Recai sobre o responsável a obrigação de demonstrar que os recursos federais recebidos foram utilizados na finalidade prevista. Ao não cumprir com a obrigação de prestar contas satisfatoriamente, o responsável deixou de comprovar a correta aplicação dos recursos, o que configura a existência de débito no valor supracitado.

36. Assim sendo, (...) **o débito a ser contabilizado decorre da parcela de produtos não entregues somada à parcela de despesas glosadas pela Contabilidade**, perfazendo o montante de R\$ 1.057.840,54, em valores da época, ainda não atualizados (grifamos).

63. Observa-se que a análise empreendida no referido TC 025.024/2016-7 levou em conta os mesmos critérios utilizados no exame realizado no presente processo: completude do objeto a ser entregue e regularidade na prestação de contas. Afinal, em casos em que não existam restrições à prestação de contas e parte do objeto não tenha sido concluído, a responsabilização pela inexecução deve se limitar ao valor correspondente à fração não concretizada do objeto, desde que a parte realizada possa, de alguma forma, trazer algum benefício para a comunidade envolvida ou para o alcance dos objetivos do ajuste.

64. A respeito dessa situação, a jurisprudência desta Corte é no sentido de que a mera execução física do objeto ou de parte dele, por si só, não comprova que os recursos foram aplicados corretamente. Esse entendimento fundamenta-se no dever de prestar contas, previsto no parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal, bem como em outros normativos infraconstitucionais, como o Decreto-Lei 200/1967. Nesse sentido é o teor dos Acórdãos 2.024/2016-TCU-2ª Câmara, de relatoria da Ministra Ana Arraes; 1.449/2016 TCU-2ª Câmara, de relatoria da Ministra Ana Arraes; 11.236/2015-TCU-2ª Câmara, de relatoria da Ministra Ana Arraes; 11.222/2015-TCU-2ª Câmara, de relatoria do Ministro Augusto Nardes; e 7.612/2015-TCU-1ª Câmara, de relatoria do Ministro Walton Alencar Rodrigues.

65. O cenário encontrado neste processo foi caracterizado pela não apresentação da documentação comprobatória referente à prestação de contas da totalidade dos recursos financeiros

transferidos e pela entrega parcial do objeto pactuado, tendo em vista que 2% do objeto não foram recebidos pelo Incra SR-29.

66. Assim, mesmo tendo concluído 98% do objeto avençado, o responsável deixou de comprovar a correta aplicação de 100% dos recursos recebidos, ao não apresentar, na prestação de contas referentes aos exercícios de 2006, 2007 e 2008, documentos essenciais à comprovação da boa e regular aplicação dos recursos públicos repassados. Na ausência dos documentos requeridos, o Sr. José Biondi Nery da Silva não demonstrou o nexo causal entre os recursos que lhe foram repassados e os documentos de despesas referentes à execução, tais como notas de empenho, recibos, notas fiscais, extratos bancários, de forma que fosse possível confirmar que determinada obra foi executada com os recursos transferidos.

67. Os documentos não entregues, e previstos na Cláusula Quinta do termo de parceria, foram:

a) relatório sobre a execução do objeto do termo de parceria, contendo o comparativo entre as metas propostas e os resultados alcançados;

b) demonstrativo integral da receita e despesa realizadas na execução do objeto;

c) cópias dos documentos comprobatórios das receitas e das despesas; e

d) extrato da execução física e financeira publicado em Imprensa Oficial (peça 20, p. 2-4 e peça 1, p. 181-183).

68. Dessa forma, conclui-se que, apesar de ter sido constatado que houve a execução física de 98% do objeto, não existe comprovação de que os recursos para a consecução dos serviços foram integralmente destinados ao termo de parceria em análise.

69. O defendente mencionou, também, furto e vandalismo como causa da não entrega integral dos produtos previstos no termo de parceria (peça 37, p. 14). A esse respeito, o Incra SR-29 já havia se manifestado em análise técnica, constante do Despacho 003/2009-SR-29/D1/Engenharia, datado de 18/2/2009 (peça 5, p. 286-288), conforme transcrição a seguir:

No PA Serra do Capim houve o furto do dessalinizador durante o período de observação da obra após a aceitação provisória.

No PA Vitória houve diversos furtos e atos de vandalismo que acarretaram a necessidade de se refazer toda a obra, o que foi realizado pela FUNDESA, mas novos furtos ocorridos fizeram com que a mesma solicitasse aditivos para continuação dos serviços.

Na folha 1183 do referido processo consta a INFORMAÇÃO/SR29/J/nº084/08, na qual o Procurador Regional entende ser de responsabilidade da FUNDESA a reparação dos equipamentos subtraídos, não havendo assim o aditamento pleiteado pela mesma.

70. Como pode ser observado, ao negar pedido de aditamento solicitado pela Fundesa, devido a furto e vandalismo, a área técnica do Incra SR-29 baseou-se em parecer da Procuradoria Federal Especializada Regional do Incra que, mediante a INFORMAÇÃO/SR 29/J/nº 084/08, assim se posicionou, em 13/8/2008 (peça 5, p. 17):

Refere-se ao Termo de Parceria firmado entre o INCRA e a FUNDESA, destinado a execução de trabalhos de infraestrutura nos PA's Vitória e Serra do Capim.

Em razão do roubo de um transformador de 112 KVA e outros materiais não foi possível a entrega das obras no PA Vitória.

Juntam aos autos boletins de ocorrência noticiando o fato. Fls. 731/732.

As obras do referido Projeto, quando do acontecimento do fato, ainda não tinham sido entregues a esta Autarquia.

No tocante ao P.A. Serra do Capim, segundo informações do Engenheiro Civil Giuliano

Ladeira, fiscal das obras, as mesmas foram executadas consoante o projeto básico. Recebeu as obras em caráter provisório. Assinalando o prazo de 90 (noventa) dias para aceitação definitiva das obras o que não ocorreu pelos motivos elencados na sua manifestação fl. 1093, através do Memo 002/2008, de 03/03/08, comunica o desaparecimento do dessalinizador, uma eletrobomba e uma bomba do poço, fato constatado por funcionários da FUNDESA.

Não houve recebimento definitivo das obras por parte do INCRA.

Portanto, **é de responsabilidade da FUNDESA a reparação dos equipamentos subtraídos**, em razão das obras não terem sido entregues em DEFINITIVO.

(grifamos)

71. Entende-se como adequada a ponderação da Procuradoria Especializada, acatada pela área técnica, em estabelecer a responsabilidade da Fundesa pela “reparação dos equipamentos subtraídos”, uma vez que os produtos indicados não haviam sido entregues em definitivo ao Incra-SR-29, quando da ocorrência dos furtos/atos de vandalismo. Dessa forma, há de se reconhecer como correta a indicação da Fundesa como responsável pela não entrega da integralidade dos produtos acordados.

72. Por fim, vale ressaltar não ser possível o reconhecimento da boa-fé do ex-gestor.

73. Relativamente a esse aspecto, a jurisprudência deste Tribunal sedimentou entendimento de que quando se trata de processos atinentes ao exercício do controle financeiro da Administração Pública, tais como o que ora se examina, a boa-fé não pode ser presumida, devendo ser demonstrada e comprovada a partir dos elementos que integram os autos.

74. Tal interpretação decorre da compreensão de que, relativamente à fiscalização dos gastos públicos, privilegia-se a inversão do ônus da prova, pois cabe ao responsável comprovar a boa aplicação dos dinheiros e valores públicos sob sua responsabilidade.

75. Nesse contexto, e após exame de toda a documentação carreada aos autos, não há como se vislumbrar a boa-fé na conduta do responsável, já que não foram constatados atos ou fatos atenuantes os quais pudessem apontar para atitude zelosa e diligente do responsável na gestão da coisa pública.

76. Sobre o assunto, o art. 202, § 6º, do Regimento Interno/TCU, estabelece que, não restando configurada de forma objetiva a boa-fé dos responsáveis, o Tribunal proferirá, desde logo, o julgamento definitivo de mérito pela irregularidade das contas.

77. São nesse sentido os Acórdãos 10.995/2015-TCU-2ª Câmara, de relatoria do Ministro Marcos Bemquerer; 7.473/2015 TCU 1ª Câmara, de relatoria do Ministro Benjamin Zymler; 9376/2015-TCU-2ª Câmara, de relatoria do Ministro Vital do Rêgo; 8.928/2015-TCU-2ª Câmara, de relatoria do Ministro Marcos Bemquerer; 1895/2014-TCU-2ª Câmara, de relatoria da Ministra Ana Arraes; entre outros.

78. Desse modo, as contas em análise devem ser julgadas irregulares e em débito o responsável, com fundamento nos arts. 1º, inciso I; 16, inciso III, alíneas “b” e “c”; 23, inciso III, da Lei 8.443/1992, em razão da prestação de contas irregular e da execução parcial do objeto do Termo de Parceria 5.800/2005, Processo Original 54141.002847/2005-66, Siafi 533922.

Revelia da Fundesa

79. Apesar de a Fundesa ter tomado ciência do expediente que lhe foi encaminhado, em 10/11/2017, conforme atesta o aviso de recebimento (AR) que compõe a peça 30, não atendeu a citação e não se manifestou quanto às irregularidades verificadas.

80. Cabe registrar que a referida Fundação apresentou procuração nos autos em 27/11/2017, solicitando ingresso como interessada e acesso aos autos digitais (peças 35-36). No entanto, uma

vez na condição de responsável, a Fundesa já era considerada parte no processo, conforme art. 144 do RI/TCU.

81. A Fundação foi citada em decorrência da mesma conduta indicada para o responsável, Sr. José Biondi Nery da Silva, apresentada no parágrafo 25 desta instrução, que propiciou a ocorrência de irregularidade no objeto entregue e na prestação de contas, com infração ao disposto na Cláusula Terceira, inciso I, alínea “a”, e Cláusula Quinta do Termo de Parceria 5.800/2005, Processo Original 54141.002847/2005-66, Siafi 533922.

82. Ao não apresentar sua defesa, a 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 apresentar os documentos que demonstrem a correta utilização das verbas públicas, em observância ao 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”.

83. Configurada sua revelia frente à citação deste Tribunal e inexistindo comprovação da boa e regular aplicação dos recursos transferidos, considerados os elementos existentes nos autos, não resta alternativa senão dar seguimento ao processo, de acordo com o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

84. Em se tratando de processo em que a parte interessada não se manifestou acerca das irregularidades imputadas, não há elementos para que se possa efetivamente aferir e reconhecer a ocorrência de boa-fé na conduta do responsável, podendo este Tribunal, desde logo, proferir o julgamento de mérito pela irregularidade das contas, conforme combinação dos §§ 2º e 6º do art. 202 do Regimento Interno do TCU.

85. Esse entendimento está amparado nos Acórdãos 133/2015-TCU-1ª Câmara, 2.455/2015 1ª Câmara e 3.604/2015 TCU-1ª Câmara, de relatoria do Ministro Bruno Dantas; 5.070/2015-2ª Câmara, de relatoria do Ministro André de Carvalho; e 2.424/2015-TCU Plenário, de relatoria do Ministro Benjamin Zymmler.

86. Além disso, deve-se registrar que as indicações de sanção ao Sr. José Biondi Nery da Silva são aplicáveis também à Fundesa, uma vez que teve a mesma conduta, acarretando as mesmas irregularidades. Contudo, 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.

87. No presente caso, como já se passaram mais de dez anos entre a data da ocorrência (2005) e a data do despacho que autorizou a citação (2017) (peça 24), sem que tenha havido interrupção do prazo prescricional, configura-se, por consequência, a prescrição da pretensão punitiva, motivo pelo qual deixa-se de propor a aplicação de multa à Fundesa.

88. Ante ao exposto, considerando ainda que a defesa apresentada pelo Sr. José Biondi Nery da Silva não aproveita à Fundesa, devem as contas da responsável ser julgadas irregulares, com a condenação em débito, com fundamento nos arts. 1º, inciso I; 16, inciso III, alíneas “b” e “c”; 23, inciso III, da Lei 8.443/1992.

CONCLUSÃO

89. Considerando a TCE instaurada pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - Superintendência Regional do Médio São Francisco (Incra 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 de irregularidades verificadas na execução do Termo de Parceria 5.800/2005, Processo Original 54141.002847/2005-66, Siafi 533922, celebrado com o Incra SR-29;

90. Considerando que o valor inicialmente previsto para a execução do objeto foi de R\$ 4.041.881,34; que posteriormente, o valor original foi aditivado em mais R\$ 1.803.846,34, perfazendo o valor total de R\$ 5.845.727,68 à conta do parceiro público; e que desse montante foram liberados R\$ 5.786.685,25;

91. Considerando que o Sr. José Biondi Nery da Silva, ex-diretor executivo da Fundação, e a própria Fundesa, ao entregar apenas parte do objeto avençado e prestar contas de forma irregular, ocasionaram dano ao erário;

92. Considerando que as alegações de defesa do Sr. José Biondi Nery da Silva não foram acatadas;

93. Considerando que a Fundesa foi regularmente citada e, transcorrido o prazo regimental fixado, manteve-se inerte, sendo considerada revel, tendo sido dado prosseguimento ao processo, de acordo com o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

94. Considerando que as indicações de sanção ao Sr. José Biondi Nery da Silva, devido a falhas na prestação de contas, são aplicáveis também à Fundesa, uma vez que teve a mesma conduta, acarretando as mesmas irregularidades;

95. Considerando que, 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; e que no presente caso, já se passaram mais de dez anos entre a data da ocorrência (2005) e a data atual, sem que tenha havido interrupção do prazo prescricional, configurou-se, por consequência, a prescrição da pretensão punitiva, e por isso, deixou-se de propor a aplicação de multa ao Sr. José Biondi Nery da Silva e à Fundesa;

96. Considerando que inexistem nos autos elementos que demonstrem boa-fé dos responsáveis ou a ocorrência de outros excludentes de culpabilidade;

97. Submete-se a seguinte proposta, em face da análise promovida nos parágrafos 26-88:

a) declarar a revelia da Fundesa;

b) rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. José Biondi Nery da Silva, uma vez que não foram suficientes para sanear as irregularidades a ele atribuídas;

c) julgar irregulares as contas do Sr. José Biondi Nery da Silva, CPF 014.364.224-34, ex-diretor executivo da Fundação para o Desenvolvimento do Semi-Árido Brasileiro (Fundesa), e da Fundesa, CNPJ 05.888.454/0001-64, e condená-los, em solidariedade, ao pagamento da quantia a seguir especificada, devido às condutas e irregularidade abaixo listadas:

I. Irregularidade: não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais transferidos por meio do Termo de Parceria 5.800/2005, Processo Original 54141.002847/2005-66, Siafi 533922;

II. Condutas:

II.1) não apresentação da documentação comprobatória referente à prestação de contas dos recursos financeiros transferidos (não apresentação dos seguintes documentos referentes aos exercícios de 2006, 2007 e 2008: (a) relatório sobre a execução do objeto do termo de parceria, contendo o comparativo entre as metas propostas e os resultados alcançados; b) demonstrativo

integral da receita e despesa realizadas na execução do objeto; (c) cópias dos documentos comprobatórios das receitas e das despesas; e (d) extrato da execução física e financeira publicado em Imprensa Oficial);

II.2) entrega parcial do objeto pactuado, tendo em vista que 2% do objeto não foram recebidos pelo Incra SR-29;

III. Nexo Causal:

III.1) a não apresentação da documentação comprobatória referente à prestação de contas impossibilita o estabelecimento do nexa causal entre os recursos repassados e as despesas realizadas;

III.2) A entrega parcial do objeto leva ao desperdício de recursos públicos, tendo em vista que parte do que foi repassado não trouxe funcionalidade pública;

IV. Dispositivos violados: Cláusula Terceira, inciso I, alínea “a”, e Cláusula Quinta do Termo de Parceria 5.800/2005, Siafi 533922.

V. Valor do débito:

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
528.167,43	22/12/2005
1.289.783,73	27/7/2006
210.216,27	27/7/2006
561.162,30	27/7/2006
421.322,63	28/9/2006
326.466,91	28/9/2006
448.581,39	15/12/2006
256.180,68	15/12/2006
835.258,89	18/12/2006
371.761,33	21/6/2007
371.761,34	25/6/2007
74.768,67	10/12/2007
91.253,68	10/12/2007

Valor atualizado até 23/2/2018: R\$ 11.006.233,93 (peça 38)

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

98. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:

a) declarar a revelia da Fundação para o Desenvolvimento do Semi-Árido Brasileiro (Fundesa), CNPJ 05.888.454/0001-64, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

b) com fundamento nos arts. 1º, inciso I; 16, inciso III, alíneas “b” e “c”; 23, inciso III, da Lei 8.443/1992:

I. julgar irregulares as contas do Sr. José Biondi Nery da Silva, CPF 014.364.224-34, ex-diretor executivo da Fundação para o Desenvolvimento do Semi-Árido Brasileiro (Fundesa) e da

Fundes, CNPJ 05.888.454/0001-64, e condená-los, em solidariedade, ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data dos recolhimentos, na forma prevista na legislação em vigor:

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
528.167,43	22/12/2005
1.289.783,73	27/7/2006
210.216,27	27/7/2006
561.162,30	27/7/2006
421.322,63	28/9/2006
326.466,91	28/9/2006
448.581,39	15/12/2006
256.180,68	15/12/2006
835.258,89	18/12/2006
371.761,33	21/6/2007
371.761,34	25/6/2007
74.768,67	10/12/2007
91.253,68	10/12/2007

Valor atualizado até 23/2/2018: R\$ 11.006.233,93 (peça 38)

c) autorizar, caso solicitado, o pagamento da dívida dos responsáveis em até 36 parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217 do Regimento Interno, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovarem perante o Tribunal o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovarem os recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, na forma prevista na legislação em vigor;

d) autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;

e) encaminhar cópia da deliberação, bem como do relatório e do voto que a fundamentarem, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República em Pernambuco, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis.

Secex-PE, em 23/2/2018.

(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)
Não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais transferidos por meio do Termo de Parceria 5.800/2005, Processo Original 54141.002847/2005-66, Siafi 533922.	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.	Não apresentação da documentação comprobatória referente à prestação de contas dos recursos financeiros transferidos (não apresentação dos seguintes documentos referentes aos exercícios de 2006, 2007 e 2008: (a) relatório sobre a execução do objeto do termo de parceria, contendo o comparativo entre as metas propostas e os resultados alcançados; (b) demonstrativo integral da receita e despesa realizadas na execução do objeto; (c) cópias dos documentos comprobatórios das receitas e das despesas; e (d) extrato da execução física e financeira publicado em Imprensa Oficial), em afronta à Cláusula Quinta do termo de parceria.	A não apresentação da documentação comprobatória referente à prestação de contas impossibilita o estabelecimento do nexo causal entre os recursos repassados e as despesas realizadas.	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.
		Entrega parcial do objeto pactuado, tendo vista que 2% do objeto não foram recebidos pelo Incra SR-29, em afronta à Cláusula Terceira, inciso I, alínea “a”, do termo de parceria.	A entrega parcial do objeto leva ao desperdício de recursos públicos, tendo em vista que parte do que foi repassado não trouxe funcionalidade pública.	