

PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Trata-se de prestação de contas ordinária dos gestores da Superintendência Regional do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária no Estado de São Paulo – Incra-SP para o exercício de 2006.

2. Como visto, as irregularidades repercutiram sobre as gestões de Raimundo Pires Silva, como superintendente regional do Incra-SP em 2006, de Guilherme Cyrino Carvalho, como chefe da divisão administrativa em 2006, e de Valquíria Maria Pessoa Rocha, como chefe da comissão de sindicância instituída pela Portaria Incra/SR-08/GAB/nº 8, de 20/2/2006.

3. A unidade técnica promoveu, de início, a diligência junto ao Incra-SP (Peça nº 1, fls. 234/235) e, em seguida, realizou a audiência dos aludidos responsáveis (Peça nº 2, fls. 36/50), tendo as suas respostas sido acostadas aos Anexos 5 a 7 e o subsequente parecer da unidade técnica sido acostado à Peça nº 2 (fls. 78/107).

4. Após a análise final do feito, entre outras medidas, a Secex-SP propôs a irregularidade das contas de Raimundo Pires Silva e de Guilherme Cyrino Carvalho para lhes aplicar a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei nº 8.443, de 1992, sem prejuízo de julgar regulares com ressalva as contas de Valquíria Maria Pessoa Rocha e de julgar regulares as contas dos demais responsáveis, tendo o MPTCU anuído a essa proposta, a despeito de sugerir que a referida multa seja fundamentada no art. 58, inciso I, da Lei nº 8.443, de 1992.

5. Incorporo os pareceres da unidade técnica e do MPTCU a estas razões de decidir, sem prejuízo de fundamentar a aludida multa no art. 58, incisos I e II, da Lei nº 8.443, de 1992.

6. As irregularidades confirmadas nestes autos devem resultar na rejeição das razões de justificativa de Raimundo Pires Silva e de Guilherme Cyrino Carvalho para a consequente aplicação da referida multa legal.

7. Eis que, no bojo do Convênio Siafi-510196 e do Convênio Siafi-522738 celebrados, respectivamente, com a Cooperativa Central de Reforma Agrária no Estado de São Paulo (CCA-SP) e com a Fundação de Estudos e Pesquisas Agrícolas e Florestais (FEPAF), restaram evidências as falhas na fiscalização, em face da falta de rotinas de controle e gerenciamento da execução dos serviços pactuados e do cumprimento das metas avençadas com o intuito de detectar tempestivamente as irregularidades na execução dos aludidos convênios (Peça nº 2, fl. 87), em afronta ao art. 23 da então vigente IN STN nº 1, de 1997.

8. Já no âmbito do Convênio Siafi-523255 celebrado com a FEPAF para promover o fomento ao cooperativismo e ao associativismo nos projetos de assentamento para a reforma agrária no Estado de São Paulo (Peça nº 2, fls. 90/97), foram verificadas as seguintes irregularidades:

“(a) falta de definição do valor total do convênio, em afronta ao art. 7º, incisos II e VII, da IN-STN 1/1997;

(b) ausência de planilha de custos no projeto básico, em infringência ao art. 2º, §1º, da IN-STN 1/1997;

(c) ausência, no plano de trabalho, de cronograma de desembolso para todo o período de vigência do convênio, em desobediência ao art. 2º, inciso VI, da IN-STN 1, de 1997;

(d) desproporção nos repasses parcelados dos recursos, considerando que, para o período de execução de abril de 2005 a dezembro de 2005 (período de nove meses), o INCRA/SP transferiu à FEPAF o total de R\$ 840.000,00, e para o período de execução de janeiro de 2006 a setembro de 2006, também de nove meses, o INCRA/SP transferiu à conveniente o total de R\$ 1.856.400,00, equivalente a 121% a mais que nos nove meses de 2005, sem demonstração de que tenha havido aumento proporcional no serviço executado, em infringência aos princípios da economicidade e da transparência;

(e) irregularidades no tocante às prestações de contas parciais, por parte da conveniente, que não apresentou a prestação de contas parcial antes da terceira parcela (antes de 22/12/2005), conforme disposto no art. 21, §2º, da IN-STN 1/1997, e por parte do INCRA/SP, que, enquanto órgão

repassador dos recursos, diante da inadimplência da prestação de contas parcial, deveria ter suspenso o repasse de recursos, dando o prazo de 30 (trinta) dias ao conveniente para sanar a irregularidade, nos termos do art. 35 da referida Instrução Normativa, sendo que a Entidade ainda efetuou mais dois repasses, após a 3ª parcela, sem que o conveniente tivesse prestado contas das duas primeiras, em infringência ao parágrafo único do art. 35 da IN-STN 1/1997; e

(f) falta de fiscalização da execução do convênio, em infringência ao art. 23 da IN-STN 1/1997”.

9. De todo modo, o presente feito estava sobrestado para aguardar o desfecho do TC 025.476/2009-4, que tratou de auditoria realizada no Incra-SP sobre o Convênio Siafi-510196 firmado com a Cooperativa de Reforma Agrária no Estado de São Paulo, tendo a referida auditoria sido apreciada, contudo, pela 2ª Câmara do TCU com a prolação do Acórdão 1.549/2011 no sentido de aplicar a multa prevista no art. 58, II, da Lei nº 8.443, de 1992, sob o valor de R\$ 15.0000 em desfavor de Raimundo Pires Silva e de Guilherme Cyrino Carvalho, e sob o valor de R\$ 7.000,00 em desfavor de Ariston de Oliveira Lucena, José Trevisol, Maria Isabel Alves Domingos Silveira e Paulo Sérgio Miguez Urbano.

10. Os aludidos responsáveis interpuseram, contudo, o correspondente pedido de reexame, tendo obtido o parcial provimento, por meio do Acórdão 5.692/2015-2ª Câmara, para reduzir o valor das referidas multas para R\$ 5.000,00 e R\$ 2.500,00.

11. Bem se vê que, por terem sido multados em relação a outras falhas distintas pelo aludido Acórdão 1.549/2011 (com a alteração dada pelo Acórdão 5.692/2015-2ª Câmara), no bojo do TC 025.476/2009-4, os Srs. Raimundo Pires Silva e Guilherme Cyrino Carvalho podem ser multados no presente processo.

12. Em linhas gerais, no âmbito do referido TC 025.476/2009-4, eles foram multados pelos seguintes motivos:

“(…) 10.8.1. Em relação ao Sr. Raimundo Pires Silva: aprovação de aditivos ao convênio 90.000/2004 sem que tenha havido prévia emissão de pareceres técnicos e/ou jurídicos das suas minutas (peça 2, p. 4 do TC 025.476/2009-4);

10.8.2 Em relação ao Sr. Guilherme Cyrino Carvalho: a) insuficiência da descrição das metas do cronograma de execução, tanto em relação a cada família de cada assentamento quanto em relação ao período total de vigência do convênio e do número de técnicos a assistirem cada núcleo; b) aprovação de convênio com objeto impreciso; c) aprovação de prestação de contas cujo parecer técnico foi apenas pro forma e superficial; d) ausência de análise detalhada dos custos do objeto do convênio; e e) ausência de avaliação da capacidade técnica da conveniente para a consecução do objeto do convênio (peça 2, p. 7-8 do TC 025.476/2009-4)”.

13. Por outro ângulo, no presente processo, os Srs. Raimundo Pires Silva e Guilherme Cyrino Carvalho devem ser multados pelas aludidas irregularidades detectadas no bojo do Convênio Siafi-510196, do Convênio Siafi-522738 e do Convênio Siafi-523255, em sintonia com o art. 58, incisos I e II, da Lei nº 8.443, de 1992, já que, no âmbito desses ajustes, restou confirmada a prática de grave infração à norma legal orçamentário-financeira.

14. Não se vislumbra, enfim, a prescrição da pretensão punitiva do TCU, haja vista que não houve o transcurso de mais de dez anos entre a ordem para as audiências no âmbito do TCU, em 3/2/2009 (Peça nº 2, fl. 35), e a data fatal da prestação de contas ordinária para o exercício de 2006 (Peça nº 2, fls. 81/105), nos termos do Acórdão 1.441/2016-Plenário.

15. Por meio do Acórdão 1.441/2016 proferido pelo Plenário na Sessão Extraordinária de 8/6/2016, o TCU firmou o seu entendimento no sentido de que a prescrição da pretensão punitiva deve seguir a regra geral do prazo decenal, contado a partir do fato, em linha com o art. 205 do Código Civil brasileiro, interrompendo-se a contagem do aludido prazo com a ordem de citação, nos termos do art. 240, **caput**, da Lei nº 13.105 (Código Processual Civil), de 2015.

16. A despeito, todavia, desse entendimento do Tribunal, reitero a minha ressalva já registrada em vários outros julgados do TCU, no sentido de que, na ausência de lei específica, o TCU não deveria aplicar qualquer prazo prescricional sobre a referida pretensão punitiva ou, na pior das hipóteses, o Tribunal deveria aplicar a regra prescricional contida na Lei nº 9.873, de 1999, não só porque ela trata diretamente de prescrição no âmbito do direito administrativo sancionador, mas também porque, entre outras medidas, a aludida lei manda aplicar o prazo prescricional penal, quando a infração administrativa também configure crime, além de determinar expressamente que, no caso de ilícito continuado ou permanente, a contagem do prazo se inicie no dia em que o ilícito tiver cessado.

17. Ao tempo, então, em que registro essa minha posição pessoal, pugno pela pronta aplicação da multa legal em desfavor da responsável, em sintonia com o aludido Acórdão 1.441/2016-Plenário.

18. Por outro ângulo, contudo, restaram atenuadas as falhas consistentes na morosidade da condução do Processo 54190.003596/2005-51 sobre a quebra do veículo oficial (BVZ 0169) e na ausência de instauração do consequente processo disciplinar em desfavor do servidor responsável pela colisão, já que, somente no final da referida gestão, em 22/11/2006, a procuradoria especializada teria restituído o processo de sindicância à divisão técnica (Anexo 6, fl. 60), tendo a gestora recebido orientação, inclusive da PFE-Incra-SP, no sentido de que a comissão de PAD deveria ser presidida por procurador federal, de sorte que, nesse ponto, se mostra adequada a proposta da unidade técnica no sentido de afastar a aplicação da multa legal em desfavor da Sra. Valquíria Maria Pessoa Rocha, ante o parcial acolhimento das suas razões de justificativa.

19. De todo modo, o TCU deve determinar que, no âmbito de processo apartado de representação, a unidade técnica se manifeste conclusivamente sobre a ocorrência, ou não, de dano ao erário no bojo do referido Convênio Siafi-523255, devendo a Secex-SP propor a conversão da suscitada representação em TCE, no caso da subsistência do aludido dano, já que, ao celebrar o referido convênio com a FEPAF para promover o fomento ao cooperativismo e ao associativismo nos projetos de assentamento para a reforma agrária no Estado de São Paulo (Peça nº 2, fls. 90/97), foi detectada a *“desproporção nos repasses parcelados dos recursos, considerando que, para o período de execução de abril de 2005 a dezembro de 2005 (período de nove meses), o INCRA/SP transferiu à FEPAF o total de R\$ 840.000,00, e para o período de execução de janeiro de 2006 a setembro de 2006, também de nove meses, o INCRA/SP transferiu à conveniente o total de R\$ 1.856.400,00, equivalente a 121% a mais que nos nove meses de 2005, sem demonstração de que tenha havido aumento proporcional no serviço executado, em infringência aos princípios da economicidade e da transparência”*.

20. Entendo, portanto, que o TCU deve julgar irregulares as contas dos Srs. Raimundo Pires Silva e Guilherme Cyrino Carvalho para lhes aplicar a suscitada multa legal, sem prejuízo de julgar regulares com ressalva as contas da Sra. Valquíria Maria Pessoa Rocha e de julgar regulares, com quitação plena, as contas dos demais responsáveis arrolados nestes autos.

Ante o exposto, proponho que seja prolatado o Acórdão que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 2 de maio de 2018.

Ministro-Substituto ANDRÉ LUÍS DE CARVALHO
Relator