

GRUPO I – CLASSE VII – PLENÁRIO

TC 015.563/2012-0.

Apenso: TC 026.463/2016-4, TC 004.669/2017-7 e TC 023.260/2017-3.

Natureza: Representação.

Entidade: Superintendência Regional do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária no Estado do Paraná (Incra-PR).

Responsável: Nilton Bezerra Guedes (CPF 540.189.359-00).

Representação legal: não há.

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO DE EQUIPE DE AUDITORIA. IRREGULARIDADES NA CRIAÇÃO DE ASSENTAMENTO DESTINADO À REFORMA AGRÁRIA. ACÓRDÃO 2.174/2014-TCU-PLENÁRIO. CONHECIMENTO. PROCEDÊNCIA. APLICAÇÃO DE MULTA E INABILITAÇÃO DO GESTOR PARA O EXERCÍCIO DE CARGO EM COMISSÃO E FUNÇÃO DE CONFIANÇA NA ADMINISTRAÇÃO FEDERAL. CONCESSÃO DE MEDIDA CAUTELAR. DETERMINAÇÕES. ACÓRDÃO 2.674/2016-TCU-PLENÁRIO. PEDIDO DE REEXAME COM CONHECIMENTO E PROVIMENTO PARCIAL PARA A MITIGAÇÃO DAS PENALIDADES APLICADAS. OITIVAS. EXPLORAÇÃO DE MADEIRA EM DESACORDO COM O PLANO DE MANEJO NOS 107 LOTES DO CORREDOR DE BIODIVERSIDADE. EXISTÊNCIA DE CRÉDITOS CORRESPONDENTES À MADEIRA RETIRADA PARA 65 LOTES CONSIGNADOS EM TERMOS ADITIVOS AOS CONTRATOS DE CONCESSÃO DE USO A SEREM COBRADOS POR OCASIÃO DA EMISSÃO DO TÍTULO DEFINITIVO DE DOMÍNIO. FALTA DE GARANTIA CONTRATUAL PARA A MADEIRA RETIRADA NOS 42 LOTES EM SITUAÇÃO DE OCUPAÇÃO IRREGULAR. CONVERSÃO DA CAUTELAR EM DETERMINAÇÃO PARA A MANUTENÇÃO DA PROIBIÇÃO DE RETIRADA DA MADEIRA APENAS NOS 42 LOTES IRREGULARES. FIXAÇÃO DE PRAZO PARA O INCRA-PR INFORMAR O RESULTADO DOS PROCEDIMENTOS DE COBRANÇA. APENSAMENTO DEFINITIVO DESTE PROCESSO AO MONITORAMENTO AUTUADO SOB O TC 028.172/2017-5.

RELATÓRIO

Trata-se de representação formulada por equipe de auditoria sobre indícios de irregularidade na estruturação dos dois maiores projetos locais de assentamentos (PA Celso Furtado e PA Ireno Alves dos Santos) pela Superintendência Regional do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária no Estado do Paraná (Incra-PR).

2. Diante de alguns achados estranhos ao escopo da mencionada auditoria, a correspondente equipe de fiscalização formulou a presente representação para tratar, especificamente, dos seguintes indícios de irregularidade:

- a) criação de 107 lotes irregulares no PA Celso Furtado, dentro da área denominada como Corredor da Biodiversidade, ocasionando o corte de extensa área reflorestada com espécie nativa em extinção; e
- b) ocupação de lotes por beneficiários irregulares, nos termos do artigo 4º, V, da Instrução Normativa Inca n.º 47, de 2008.
3. Ouvido em audiência, o então Superintendente Regional do Inca (Sr. Nilton Bezerra Guedes) apresentou as suas razões de justificativa para esses indícios de irregularidade, tendo a consequente análise promovida pela Secex-PR, sido acompanhada pela subsequente análise empreendida pela SecexAmbiental.
4. Por conseguinte, ao apreciar o aludido processo, o Plenário do TCU prolatou o Acórdão 2.174/2014 e, assim, conheceu da presente representação para, no mérito, considerá-la procedente e rejeitou as razões de justificativa apresentadas pelo responsável para lhe aplicar a multa prevista no art. 58, III, da Lei n.º 8.443, de 1992, além de decretar a sua inabilitação para o exercício de cargo em comissão e função de confiança na administração federal, nos termos do art. 60 da mesma lei.
5. No bojo do referido Acórdão 2.174/2014, o Plenário do TCU determinou, ainda, a adoção de cautelar no sentido de suspender qualquer ato tendente a resultar no corte da vegetação nativa, dentro dos 107 lotes de assentamento na área do aludido Corredor da Biodiversidade, além de determinar a oitiva do Inca-PR e dos interessados (assentados) para se manifestarem sobre as falhas ensejadoras da aludida cautelar suspensiva, nos termos do art. 276 do RITCU.
6. Inconformado, o Sr. Nilton Bezerra Guedes interpôs o seu pedido de reexame contra o aludido Acórdão 2.174/2014-Plenário, tendo esse recurso sido conhecido pelo Plenário do Tribunal por meio do Acórdão 2.674/2016, sob a relatoria do ilustre Ministro Augusto Nardes, para dar parcial provimento ao referido pedido de reexame e, assim, reduzir o valor da multa, alterando o seu fundamento legal para o art. 58, II, da Lei n.º 8.443, de 1992, além de tornar insubsistente a aludida inabilitação para o exercício de cargo em comissão e função de confiança na administração federal.
7. Notificado do referido Acórdão 2.674/2016, o responsável solicitou o parcelamento da dívida resultante da suscitada multa (Peças 120 e 121), em sintonia com o item 9.4 do Acórdão 2.174/2014-TCU-Plenário, tendo o subsequente desconto na folha de pagamento sido promovido pelo Inca (Peças 124 e 125).
8. Contudo, após a análise final do presente feito, o auditor federal da Secex-PR lançou o seu parecer conclusivo à Peça 129, com a anuência dos dirigentes da unidade técnica (Peças 130 e 131), nos seguintes termos:

“(...) 6. Tendo em vista a existência de medida cautelar adotada pelo Tribunal no item 9.6 do Acórdão 2174/2014 – TCU – Plenário (peça 48), cujo mérito ainda não foi apreciado, a presente instrução tem como objetivo analisar as novas informações apresentadas pela Superintendência Regional do Inca no Estado do Paraná e pelos assentados interessados, apresentados em atendimento às oitivas realizadas pelo Tribunal.

II - OITIVAS

7. Esta Secretaria, em atendimento ao item 9.7 do Acórdão 2174/2014 – TCU – Plenário, promoveu a oitiva da Superintendência Regional do Inca no Estado do Paraná, por meio do Ofício 0900/2014-TCU/SECEX-PR, de 9/9/2014 (peça 64).

8. A Superintendência do Inca no Paraná informou que a partir da notificação do TCU, não está expedindo licença para corte de madeira e encaminhou cópia do Memorando/SR (09) G 228/2014, de 02/09/2014, emitido pelo Superintendente para a Divisão de Desenvolvimento de Projetos de Assentamentos, para que fossem cumpridas as determinações contidas no Acórdão 2174/2014-TCU-Plenário (peça 73, p. 6, 3, 7 e peça 91, p. 2).

9. A Entidade pondera, no entanto, que a utilização da área denominada Corredor da Biodiversidade para o projeto de reforma agrária não constituiu ilegalidade, pois não se trata de áreas destinadas à reserva legal e à preservação permanente. Trata-se de área com reflorestamentos de araucária e não há vedação legal ao seu corte.

10. Ressaltou que as madeiras retiradas dessas áreas devem ser identificadas como proveniente de reflorestamento e seu controle é realizado pelo Instituto Ambiental do Paraná - IAP (Autorização Florestal e Informação de Corte, procedimentos disciplinados pelo órgão ambiental nas Portarias 256/2011 e 63/2006, além do contido no Decreto Estadual 1940/1996).

11. A Superintendência informou também que os cortes de araucária estão cumprindo as orientações preconizadas no mencionado Plano de Manejo, sendo injusta uma penalização decorrente da suspensão promovida pela medida cautelar e requer que o Tribunal realize uma reapreciação da medida cautelar referentemente aos assentados que estão cumprindo o Plano de Manejo, para o efeito de permitir a concessão de autorizações para corte de vegetação plantada.

12. O Acórdão do Tribunal determinava também a realização de oitivas dos assentados interessados. Assim foi expedido o Ofício 1024/2014-TCU/SECEX-PR, de 7/10/2014, para que a Superintendência do Incra do Paraná adotasse as providências para encaminhar comunicação a todos os ocupantes dos lotes criados no assentamento Celso Furtado da área denominada de Corredor de Biodiversidade, com a finalidade de dar cumprimento ao que determina o item 9.7 do Acórdão 2.174/2014-TCU-Plenário (peça 75).

13. O Senhor Superintendente do Incra, por meio da comunicação de 24 de abril de 2015, informou que o Relatório Técnico Incra/2015 comprova a notificação dos ocupantes dos lotes do Corredor da Biodiversidade e a entrega de cópia do Acórdão 2.174/2014-TCU-Plenário, facultando-lhes apresentar as justificativas que tivessem, em face de eventual retirada de madeira do lote rural ou qualquer outra circunstância que entendessem por bem reportar (peça 91, p. 3 e 4).

14. O relatório técnico a que se referiu o Senhor Superintendente foi elaborado pela Divisão de Desenvolvimento do INCRA-PR, em atendimento ao Memorando INCRA/SR-09/G 228/2014, que determinou o acompanhamento ao atendimento às determinações exaradas pelo Tribunal de Contas da União no Acórdão 2174/2014 (peça 91, p. 16 a 48).

15. A Equipe formada por servidores do Incra-PR analisou a situação dos 107 lotes criados na área denominada Corredor da Biodiversidade e constatou a existência de 67 famílias que anteciparam o corte e a comercialização de madeira provenientes de seus lotes, mas se mantiveram na área e utilizaram os recursos obtidos com a venda da madeira em prol do desenvolvimento do lote.

16. Embora tenham descumprido as cláusulas acordadas nos respectivos termos aditivos, por explorar a madeira em desacordo com o plano de manejo, a Equipe do Incra-PR entendeu que não há sentido em retirar do processo de reforma agrária essas 67 famílias, pois o quantitativo de madeira do lote foi consignado no termo de concessão e será computado com o valor do lote, na ocasião da titulação definitiva da área, à vista do contido no art. 10 da Lei 13.001, de 20 de junho de 2014.

III - ANÁLISE DAS OITIVAS

17. A medida cautelar determinada pelo Tribunal no item 9.6 do Acórdão 2174/2014 – TCU – Plenário foi no sentido de suspender a prática de qualquer ato que resulte no corte da vegetação nativa, nos 107 lotes da reforma agrária criadas na área denominada Corredor da Biodiversidade, em decorrência do plano de manejo aprovado.

18. A criação desses lotes para abrigar beneficiários de projetos de assentamento não observou as orientações contidas no laudo de avaliação elaborado por técnicos do Incra, no Inventário Florestal e Avaliação da Fundação de Pesquisas Florestais do Paraná – Fupef e no Plano de Desenvolvimento do Assentamento Celso Furtado, que demonstraram preocupação com a preservação dessa área (peças 3, 4 e 5).

19. Embora essa parcela de mata seja oriunda de projeto de reflorestamento, trata-se de espécie vegetal ameaçada de extinção com elevado valor genético e ambiental, o que foi determinante para que o PDA aprovado tenha definido a criação desse Corredor de Biodiversidade como uma das principais condicionantes para a implantação do assentamento Celso Furtado (peça 5, p. 158).

20. O Incra-PR optou por não acolher essas recomendações técnicas e nessa área foram criados 107 lotes, nominadas como Projeto de Assentamento com Cultivo de Espécies Florestais. Esse

projeto definiu um plano de exploração sustentável para área de cultivos florestais, elaborada pelos assentados em conjunto com o serviço de Assessoria Técnica, Social e Ambiental – ATES e a quantidade de madeira existente em cada lote foi definida como benfeitoria e deveria ser computado com o valor da terra nua, na ocasião da titulação definitiva da área, nos termos do contido no artigo 10, da Lei na 13.001/2014 (peça 9).

21. Ressalte-se que o acordo para a realização da proposta de manejo na exploração do reflorestamento foi definido em reunião realizada no dia 30/9/2010, com a presença do Superintendente Regional do Incra-PR, a quem cabia criar mecanismos de controle e acompanhamento da exploração da madeira, conforme as exigências contidas nos aditivos aos contratos de concessão e no plano de exploração aprovado (peça 9, p. 15).

22. A Equipe do Incra-PR designada para acompanhar o atendimento às determinações do Acórdão 2174/2014 apurou irregularidades em todos os lotes, mas salientou que 67 famílias que descumpriram as cláusulas acordadas nos respectivos termos aditivos, por explorar a madeira em desacordo com o plano de manejo, não deveriam ser penalizadas, pois os quantitativos de madeira foram consignados nos respectivos termos de concessão e esses valores serão cobrados na ocasião das titulações definitivas de cada área, nos termos do artigo 10 da Lei 13.001/2014.

23. Embora configurada a situação que deve motivar a rescisão dos contratos de concessão de uso dos lotes, em decorrência de os beneficiários descumprirem as Cláusulas Primeira e Segunda dos respectivos termos aditivos, conforme previsto no item 9.8.1 do Acórdão 2174/2014 – TCU – Plenário, podemos considerar que para a situação dessas famílias, segundo a apuração realizada pela Equipe do Incra, os prejuízos não se materializaram, pois foi informado que os quantitativos de madeira dos lotes foram consignados nos respectivos termos de concessão e os beneficiários das receitas provenientes das comercializações de madeira são os ocupantes dos lotes que celebraram os termos aditivos dos contratos de concessão.

24. Dentre as 67 famílias que a Equipe do Incra-PR considerou que estão em situações similares, constaram os lotes 992 (Leonilda Aparecida Ribeiro e Adair Belter) e 1078 (Dejanira de Fatima Martins Catalo e Roselmo Pereira), que assumiram os lotes após a retirada de toda a madeira por ocupantes irregulares (peça 91, p.24, 25 e 31). Como os prejuízos nesses dois lotes se materializaram, pela inexistência de contrato de concessão que garanta a existência de crédito correspondente à madeira retirada, deve ser considerado que apenas 65 lotes possuem garantias da existência dos respectivos termos aditivos aos contratos de concessão, celebrados pelos beneficiários das madeiras e que permanecem trabalhando na sua parcela.

25. Dessa forma, existem, segundo levantamento realizados pelo Incra-PR, 42 lotes em situação irregular que podem caracterizar a ocorrência de prejuízos ao erário, em decorrência do corte de madeira, sem que os valores correspondentes à venda dessas benfeitorias tenham sido acrescidos aos respectivos contratos de concessão das famílias que ocupam as parcelas. A tabela abaixo apresenta a relação dessas situações:

Lote	Supra	Beneficiário	Homologação	Relatório do INCRA
984		Nair Barbosa		Permuta: Alzemiرو Amaral Mello
985	PR028300001636	Felisbina Guedes Martins	07/03/2009	Sem certidão do IAP
986	PR028300000990	Antonio José de Souza Monteiro	24/12/2008	Sem certidão do IAP/Permuta: Antonio José Monteiro
988	PR028300001631	José Valmir Major	10/02/2009	Venda do lote: Danieli de Campos Eleutério
989	PR028300001345	Rosimar Rodrigues Costa	11/11/2005	Permuta: Rosimar Rodrigues Costa
990		Lourival Maximiniano		Reintegração Posse Proc. 5005034-96.2013.404.7005
992		Édson Hoff		Ocupado por Leonilda Aparecida

				<i>Ribeiro, após retirada a madeira</i>
993		<i>César Vitchel dos Santos</i>		<i>Venda do lote: César Vitchel dos Santos</i>
998	PR028300001585	<i>Alceu Santos de Matos</i>	24/12/2008	<i>Venda do lote: Elcio Bergamaski</i>
1005		<i>Assis Huff</i>		<i>Permuta: Assis Huff</i>
1007	PR028300001572	<i>Ivonete Sartori</i>	24/12/2008	<i>Venda do lote: Pedro Claudimir da Costa Leite</i>
1008		<i>Martinês José Calicstil</i>		<i>Venda do lote: Marli Bassegio Dziwielewski</i>
1009		<i>João Antonio Rocha</i>		<i>Permuta: João Antonio Rocha</i>
1012		<i>Laureano José de Carvalho</i>		<i>Permuta: Laureano José de Carvalho</i>
1013	PR028300001608	<i>Maria Antonia Francelino</i>	24/12/2008	<i>Venda do lote: Afonso da Luz Bondim</i>
1014		<i>Rogério Soares dos Santos</i>		<i>Permuta</i>
1016	PR028300001632	<i>Terezinha Foss Barbosa</i>	07/03/2009	<i>Sem certidão do IAP</i>
1019	PR028300001611	<i>Paulo Camargo</i>	24/12/2008	<i>Permuta</i>
1023	PR028300001609	<i>Ilma Alves da Silva</i>	24/12/2008	<i>Venda do lote: Ivan Alves de Lima</i>
1025	PR028300001724	<i>Neiva Soares Rottolli</i>		<i>Sem certidão do IAP</i>
1027	PR028300001671	<i>Franciele Aparecida Furlan</i>	08/04/2010	<i>Venda do lote: Viviane Pereira Duarte</i>
1030	PR028300001643	<i>Reinoldo Radke</i>	07/03/2009	<i>Venda do lote: Jaquelina do Nascimento</i>
1034		<i>Neri Radke</i>		<i>Venda do lote: Reinaldo Radke</i>
1038	PR028300001623	<i>Jocemar Piantroski</i>	24/12/2008	<i>Venda do lote: Elaine Aparecida Marques</i>
1047	PR028300001637	<i>Carmelinda Cavaleiro Oliveira</i>	07/03/2009	<i>Sem certidão do IAP</i>
1049		<i>Cleusa Francisca dos Santos</i>		<i>Permuta: Darci de Almeida Lara</i>
1050	PR028300001581	<i>Gilvania Ercego</i>	24/12/2008	<i>Permuta: Marciana Trindade da Silva</i>
1051	PR028300000687	<i>Luis Giesel</i>	21/12/2004	<i>Permuta: Luis Giesel</i>
1054	PR028300001607	<i>Edson Geleski Molec</i>	24/12/2008	<i>Venda do lote: Ademar da Silva</i>
1055		<i>Wagner Vieira</i>		<i>Reintegração Posse proc. 5006604-54.2012.4.04.7005</i>
1060	PR028300001564	<i>Aparecida Furtunato de Almeida</i>	24/12/2008	<i>Venda do lote: Alexandre Siebre de Moura</i>
1062		<i>Nilson Gomes Ferraz</i>		<i>Venda do lote: Adelino Lopes</i>
1073	PR028300001603	<i>Alcionir Salete Kanicowski</i>	24/12/2008	<i>Reintegração Posse Proc5006842-39.2013.404.7005 e venda de lote: Altidor de Jesus Silva</i>
1076	PR028300001706	<i>Diego Mello Luiz</i>	08/12/2010	<i>Permuta: Daniel Rodrigues da Silva</i>
1078	PR028300001579	<i>Dejanira Fatima Martins Catalo</i>	24/12/2008	<i>Ocupado por Dejanira Fátima após retirada a madeira</i>

1079	PR028300001641	Lucineia dos Santos Soares	07/03/2009	Venda do lote: João Paulo Schmöller
1081	PR028300001676	Marlene Terezinha da Silva	07/07/2010	Venda do lote: Janete Tereza de Oliveira
1082	PR028300001543	Alvacir Matias de Lima	08/10/2008	Venda do lote: Gustavo Gogemski
1083	PR028300001576	Maria Ines Gonçalves França	24/12/2008	Venda do lote: Antonio C. de Oliveira
1084		Moacir Gonçalves		Venda do lote: Patrícia Raizel
1087	PR028300001594	Sandra do Nascimento	24/12/2008	Reintegração Posse proc. 5004419-09.2013.404.7005 / Venda lote: Lourdes Marilde Blot/ocupação irregular: Osvaldo Paz da Rocha
1088	PR028300001627	Floriano Przybysz	24/12/2008	Permuta

IV - CONCLUSÃO

26. O item 9.6 do Acórdão 2174/2014 – TCU – Plenário concedeu medida cautelar no sentido de suspender a autorização dada pela Superintendência Regional do Incra no Estado do Paraná ou mesmo a prática de qualquer ato que resulte no corte da vegetação nos 107 lotes criados na área denominada Corredor da Biodiversidade.

27. A Equipe do Incra-PR designada para acompanhar o atendimento às determinações do Acórdão 2174/2014 contactou a situação de algumas famílias que, embora tenham descumprido as cláusulas acordadas nos respectivos termos aditivos, por explorar a madeira em desacordo com o plano de manejo, o quantitativo de madeira do lote foi consignado no termo de concessão e esse valor deverá ser cobrado na ocasião da titulação definitiva da área, nos termos do artigo 10, da Lei 13.001/2014.

28. Dessa forma, considerando a inexistência de proibição para o corte da vegetação oriunda de reflorestamento e tendo em vista que o prejuízo ao erário não se materializou, entendemos ser adequado que a medida cautelar adotada seja revisada, mantendo-se a suspensão da autorização da prática de qualquer ato que resulte no corte da vegetação, em caráter definitivo, apenas para os lotes criados na área denominada Corredor da Biodiversidade, cuja situação foi considerada irregular na apuração realizada pelo Incra-PR, quais sejam, os 42 lotes citados no item 25 acima.

29. Como a falta de controle por parte do Incra-PR pode ter ocasionado a retirada total da vegetação de alguns lotes, a decisão a ser adotada pelo Tribunal nesses casos pode não ser efetiva, mesmo com esta perspectiva com relação a alguns lotes, entendo que manter a proibição de retirar a vegetação desses lotes irregulares deve ser a decisão adequada a ser tomada pelo Tribunal.

30. Como nessas situações irregulares foram constatados prejuízos ao erário, entendo ser conveniente também determinar que o Incra-PR disponibilize cópias dos contratos de concessão e respectivos termos aditivos dos 42 lotes criados na área denominada Corredor da Biodiversidade que foram considerados irregulares, acompanhados dos documentos relativos à apuração dos valores devidos por cada responsável e dos processos de cobrança porventura já instaurados.

V – PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

31. Diante do exposto, submeto o processo ao Tribunal com a seguinte proposta de decisão:

a) Manter em caráter definitivo a suspensão da autorização da prática de qualquer ato que resulte no corte da vegetação determinada no item 9.6 do Acórdão 2174/2014-TCU-Plenário, para os lotes criados na área denominada Corredor da Biodiversidade relacionados abaixo, cuja situação foi considerada irregular na apuração realizada pelo Incra-PR:

Lotes do Corredor da Biodiversidade considerados irregulares pelo Incra-PR

984	992	1009	1023	1047	1060	1081
985	993	1012	1025	1049	1062	1082
986	998	1013	1027	1050	1073	1083
988	1005	1014	1030	1051	1076	1084
989	1007	1016	1034	1054	1078	1087
990	1008	1019	1038	1055	1079	1088

b) tornar sem efeito a medida cautelar determinada no item 9.6 do Acórdão 2174/2014-TCU-Plenário para os demais lotes criados na área denominada Corredor da Biodiversidade não relacionadas na alínea acima;

c) determinar que o Incra-PR disponibilize, no prazo de 90 dias, cópias dos contratos de concessão e respectivos termos aditivos dos 42 lotes criados na área denominada Corredor da Biodiversidade, relacionados na alínea 'a', acompanhados dos documentos relativos à apuração dos valores devidos por cada responsável e dos processos de cobrança porventura já instaurados para serem juntados ao processo de monitoramento instaurado em atendimento ao item 9.10 do Acórdão 2174/2014-TCU-Plenário (TC 028.172/2017-5)".

É o Relatório.