

TC 001.615/2017-3

Tipo de processo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Fundação Sócio-Ambiental do Nordeste Paraense (Fanep)

Responsáveis: José Jorge Soares Monteiro, CPF 268.375.602-04; Fundação Sócio Ambiental do Nordeste Paraense, CNPJ 02.599.286/0001-07

Procurador: não há

Proposta: citação

Relator: Augusto Sherman

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de Tomada de Contas Especial (TCE) instaurada pela Superintendência Regional no Estado do Pará/Belém do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra SR-01), em desfavor da Fundação Sócio Ambiental do Nordeste Paraense (Fanep), (peça 13) e do presidente dessa entidade, o Sr. José Jorge Soares Monteiro, (peça 12), em razão de omissão no dever de prestar contas dos recursos federais do Convênio 17000/2003 (Siafi 489965) e de impugnação das despesas realizadas com recursos do Convênio 2/2004 (Siafi 505774), celebrados entre a Fanep (Conveniente) e o Incra/SR-01 (Concedente) (peça 1, p. 34, 197, 203-204, e peça 3, p. 33, respectivamente).

2. O objeto do Convênio 17000/2003 foi a elaboração de Planos de Desenvolvimento do Assentamento Rural – PDA dos Projetos de Assentamento de Reforma Agrária (PA) denominados Bacabal, Rio das Cruzes, Progresso, Pirâmide e Vale do Moju (peça 1, p. 12, 34).

3. O objeto do Convênio 2/2004 foi a execução de serviços de assistência técnica, extensão rural e capacitação de 1.859 famílias de agricultores assentadas nos PAs denominados Arapuã-Cidapar, Cidapar I e Olho d'Água I (peça 3, p. 13, 33).

HISTÓRICO

4. Os recursos previstos para execução do objeto do Convênio 17000/2003 foram orçados em R\$ 63.250,00, dos quais R\$ 5.750,00 correspondiam à contrapartida do Conveniente e R\$ 57.500,00 à conta do Incra, conforme Cláusula Quinta do termo. O Incra liberou os recursos federais em única parcela, conforme tabela abaixo (peça 1, p. 36, 42 e peça 10, p. 42):

DATA EMISSÃO DA OB (*)	DATA CRED C/C (**)	NÚMERO DA OB	VALOR R\$
29/12/2003	27/1/2004	2003OB003034	57.500,00

(*) ordem bancária; (**) data de crédito na conta corrente específica do convênio (Banco do Brasil, Ag. 1735-3, conta corrente 11.152-X/Fanep PDA)

4.1. O Convênio 17000/2003 vigorou, inicialmente, de 24/12/2003 a 22/3/2004, sendo prorrogado a pedido do Conveniente para 21/5/2004, com prestação de contas final para 20/7/2004 (peça 1, p. 40, 43, 49-51 e 117).

5. Por outro lado, os recursos previstos para execução do objeto do Convênio 2/2004 foram orçados em R\$ 55.998,36, dos quais R\$ 5.090,76 correspondiam à contrapartida do Conveniente e R\$ 50.907,60 à conta do Incra, conforme Cláusula Quarta do termo. O Incra liberou os recursos federais em única parcela, conforme tabela abaixo (peça 3, p. 35, 43):

DATA EMISSÃO DA OB (*)	NÚMERO DA OB	VALOR R\$
8/7/2004	2004OB900866	50.907,60

(*) ordem bancária

5.1. O Convênio 2/2004 vigorou de 19/4/2004 a 18/7/2004, com prestação de contas final para

16/9/2004 (peça 3, p. 143).

6. Na instrução preliminar do TCU à peça 5, de 29/5/2017, estão circunstanciados os demais elementos do caso, concluindo a unidade técnica que o processo de TCE carecia ser saneado por medida de diligência junto ao Concedente, verificando-se, ainda, que:

a) a prestação de contas final do Convênio 17000/2003 (Siafi 489965) foi encaminhada em 2004 pela Fanep (peça 1, p. 58-61), sendo aprovada pelo Incra SR-01 (peça 1, p. 66-67) em 2005, com o aval do assegurado do convênio (peça 1, p. 53 c/c 55);

a.1) na análise dessa prestação de contas, verificou-se que houve pagamento de despesas fora da vigência do termo (Livraria e Papelaria Lima, NF 1160, R\$ 1.801,60, cheque 850056, com documento fiscal e bancário datados de 27/12/2004), tendo a Fanep ressarcido aos cofres públicos, após reajuste, no valor de R\$ 2.359,31, débito equivalente àquela irregularidade levantada em 2005 (peça 1, p. 65);

b) O Incra SR-01 declarou que a prestação de contas final do Convênio 2/2004 (Siafi 505774) foi entregue em 23/12/2004 (peça 3, p. 167), sendo aprovada pelo Concedente em 2006 (peça 3, p. 94-95), com relatório de acompanhamento do assegurado do convênio avaliando que a Fanep cumpriu o objeto do ajuste (peça 3, p. 49-51);

b.1) também na análise dessa prestação de contas, verificou-se que houve pagamentos de despesas fora da vigência do termo, conforme lista inserta no documento de Análise Processual do Incra SR-01 à peça 3, p. 58-59, no valor de R\$ 8.569,15, e despesas com tarifas bancárias no valor de R\$ 29,08, perfazendo-se um débito de R\$ 8.598,23;

b.1.1) posteriormente, a Fanep pronunciou-se quanto às despesas efetuadas fora da vigência, pagas à Parabelém Diesel (R\$ 1.100,00, cheque 850069) e Opção Informática (R\$ 2.000,00, cheque 850073), com justificativas acolhidas pelo Concedente e diminuição do débito para R\$ 5.498,23 (peça 3, p. 65-67);

b.1.2) a Fanep efetuou o recolhimento aos cofres públicos do débito imposto na análise da prestação de contas em 2006 do Convênio 2/2004, montante de R\$ 5.498,23, parcelado em seis vezes (peça 3, p. 68-93);

c) o TCU, em 2007, em procedimento de Fiscalização de Orientação Centralizada – FOC (TC 021.177/2007-0), requisitou do Incra/SR-01, mediante o Ofício 1002/2007/Secex-PA, todos os documentos envolvidos nas fases de concessão, celebração e prestação de contas de dezoito convênios firmados entre a referida superintendência e a Fanep, inclusive dos dois ajustes de que trata essa tomada de contas especial;

d) ao final do trabalho de FOC, a Secex-PA propôs que o Incra/SR-01 apresentasse razões de justificativas a respeito das irregularidades, abaixo mencionadas, *ipisis litteris*, constatadas na execução físico-financeira de convênio firmados pela autarquia federal com a Fanep, inclusive quanto aqueles dois ajustes tratados nesta TCE (peça 1, p. 72-73, e peça 3, p. 101-102):

d.1) ter aceitado solicitações destituídas dos Termos de Compromisso e Concordância dos Agricultores Familiares Assentados nas propostas de trabalho para convênios de implantação de projetos de recuperação e conservação de recursos naturais, bem como a ausência de Anotação de Responsabilidade Técnica, contrariando a Norma de Execução INCRA/SD nº 43, de 28 de junho de 2005, situação ocorrida em todos os convênios com aquela finalidade celebrados no final de dezembro de 2006;

d.2) omissão do dever de exigir da Fanep a observância aos ditames da lei de licitações quando da realização de compras e contratação de serviços, uma vez que nas prestações de contas encaminhadas ao Incra, observou-se a ausência de licitações nos casos não previstos em lei e descumprimento aos procedimentos legais nas situações de dispensa, agindo em desacordo com o que determina o art. 116 da Lei nº 8.666/93, obrigação reforçada no preâmbulo de todos os convênios firmados com aquela instituição;

d.3) ausência de análise crítica sobre os custos propostos nos planos de trabalho que demonstrem sua compatibilidade com os preços de mercado e por deixar de orientar a prestadora quanto ao fiel cumprimento à lei de licitações (situação ocorrida em todos os convênios firmados com aquela instituição;

d.4) não impugnação de despesas de finalidade distinta e estranha à natureza dos objetos conveniados, a exemplo de aquisições de material de limpeza, pagamentos de natureza administrativa e de manutenção da Fanep, situação ocorrida nos convênios registrados no Siafi sob os números 510521/2004, **505774/2004**, **489965/2003**, 490059/2003, 579389/2006, 484080/2003, 484079/2003 e 513943/2004;

d.5) liberação de recursos após pareceres contrários do Núcleo de Contratos e da Assessoria Técnica, Social e Ambiental, em que constam uma série de irregularidades na execução do convênio registrado no Siafi sob o número 510521/2004, em quantidade suficiente para a suspensão da liberação dos recursos;

d.6) omissão do dever de cobrar da conveniente as prestações de contas parciais, não apresentadas na época devida, dos convênios registrados no Siafi sob os números 580199/2006, 579381/2006, 579380/2006, 579384/2006, 579386/2006, 579382/2006, 579385/2006, 579388/2006, 579383/2006 e 579387/2006, celebrados com a Fundação Sócio Ambiental do Nordeste Paraense, tendo por objeto a implantação de projetos de recuperação e conservação de recursos naturais, como medida mitigadora, visando reverter o passivo ambiental em áreas de preservação permanente e reserva legal em projetos de assentamento de reforma agrária;

d.7) autorização para a liberação de parcelas subsequentes nos convênios Siafi nºs 490059/2003, 510521/2004, 484080/2003, 484079/2003 e 513943/2004, sem a efetiva comprovação prévia da boa e regular aplicação das parcelas anteriormente recebidas e em desatendimento às orientações dos pareceres técnicos subscritos pelos asseguradores dos convênios;

e) como resultado da fiscalização do TCU, o Superintendente Regional do Incra SR-01 anulou, em 18/2/2008, os atos administrativos que aprovaram a prestação de contas final dos Convênios 17000/2003 e 2/2004 (peça 1, p. 74, e peça 3, p. 113) e determinou a instauração de Tomada de Contas Especial, com comunicação desses fatos à Fanep e ao Sr. José Jorge Soares Monteiro, em 8/11/2010 e 29/12/2010, respectivamente (Ofício Incra SR-01 1767/2008, à peça 1, p. 118 c/c p. 121 e 125);

7. De 6 a 15/7/2010, o Incra SR-01 realizou inspeção na sede da Fanep para analisar os documentos guardados pela Conveniente a respeito da execução financeira de convênio firmados com aquela entidade (peça 1, p. 136), inclusive os dois ajuste em tela, com a detecção de diversas irregularidades que redundavam na impugnação integral das despesas incorridas pelo Conveniente (Relatório de Inspeção “in loco” Documental e Financeiro, de 20/9/2010, à peça 1, p. 138-142, referente ao Convênio 17000/2003; Relatório de Inspeção “in loco” Documental e Financeiro, de 4/7/2011, à peça 3, p. 165-170, referente ao Convênio 2/2004).

7.1. Quanto ao Convênio 17000/2003, na literalidade da instrução do TCU à peça 5, foram detectadas as seguintes irregularidades:

a) realização de despesas não previstas com aquisição de combustível no valor de R\$ 6.623,76;

b) pagamentos a técnicos prestadores de serviços de assistência técnica em montante superior (R\$ 1.689,00) ao previsto (R\$ 19.800,00);

c) os comprovantes dos pagamentos das despesas realizadas na execução do convênio na sua maioria tiveram vários comprovantes para cobertura do valor de um cheque;

d) realização de despesas com taxas bancárias no valor de R\$ 275,64;

e) não consta o número de notas fiscais listadas na Relação de Pagamentos e muitas das notas fiscais possuem preenchimento incompleto, contendo até o registro de “despesas diversas”;

- f) os recursos da contrapartida não foram depositados na conta bancária específica;
- g) os recursos não foram aplicados no mercado financeiro;
- h) não foi realizado qualquer procedimento licitatório ou de dispensa para a execução das despesas do convênio; e
- i) realização de saques em espécie.

7.2. Quanto ao Convênio 2/2004, na literalidade da instrução do TCU à peça 5, as irregularidades:

- a) realização de despesas fora da vigência do ajuste no valor total de R\$ 10.628,00;
- b) ausência das notas fiscais 9022, 26967, 2559 e 2379 no valor total de R\$ 7.100,00;
- c) os comprovantes dos pagamentos das despesas realizadas na execução do convênio na sua maioria tiveram vários comprovantes para cobertura do valor de um cheque; e
- d) os recursos da contrapartida não foram depositados na conta bancária específica.

8. Há comprovação nos autos que o Incra SR-01 notificou a Fanep e ao Sr. José Jorge Soares Monteiro a respeito das irregularidades na execução financeira do Convênio 2/2004 (peça 3, p. 184-188), conforme AR dos Correios de 8 e 9/8/2013 (peça 3, p.194 e 196), respectivamente, inclusive com o envio de cópia do Relatório de Inspeção *in loco* Documental e Financeiro, resultado da inspeção de julho/2010 de equipe técnica do Incra SR-01 na execução financeira do daquele convênio; quanto ao Convênio 17000/2003, não há essa comprovação mencionada acima.

9. Somente em 31/8/2015, o Incra SR-01 instaurou o processo de TCE em face das novas irregularidades e prejuízos na execução dos objetos dos Convênios 17000/2003 e 2/2004, contatados pela inspeção *in loco* de julho/2010 (peça 1, p. 154 e peça 3, p. 198).

10. Não há comprovação de ciência pela entidade e pelo Sr. José Jorge Soares Monteiro das Notificações 1/2015/GAB/Incra/SR-01/PA e 2/2015/GAB/Incra/SR-01/PA, respectivamente, que trataram de comunicá-los a respeito de instauração de TCE em decorrência de irregularidades na documentação exigida na prestação de contas dos Convênios 17000/2003 e 2/2004 (peça 1, p. 162-163, 174-175). A Notificação 1/2015/GAB/Incra/SR-01/PA foi remetida ao endereço da Fanep, sendo que o Sr. José Jorge Soares Monteiro já não era mais presidente da Fanep em 2015 (peça 1, p. 151) e a assinatura que consta desses ofícios não se coaduna com a assinatura do Sr. José Jorge Soares Monteiro constante de sua identidade e do termo de convênio (peça 1, p. 19 e 39), mas isso não afeta o processo pois os responsáveis foram notificados das inspeções *in loco* de 2010, conforme comprovam os AR dos Correios de 2013 (vide parágrafo 8 acima).

11. O Relatório de TCE, emitido em 11/11/2015, considerou que houve prejuízo ao erário causado pelo Sr. José Jorge Soares Monteiro em razão de omissão no dever de prestar contas dos recursos federais do Convênio 17000/2003 (Siafi 489965) e de impugnação das despesas realizadas com recursos do Convênio 2/2004 (Siafi 505774), com débito nos valores originais de R\$ 55.140,49 e R\$ 43.982,07, respectivamente (peça 1, p. 197-209).

12. Na instrução à peça 5, em seu parágrafo 42, consta a proposta de diligência ao Incra-SR01, nos termos abaixo, dentre outros encaminhamentos:

“a) diligenciar, com fundamento nos artigos 10, § 1º, e 11 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 157 do Regimento Interno do TCU, a Superintendência Regional do Pará do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária, para que, no prazo de 30 (trinta) dias, encaminhe:

a.1) quanto ao Convênio 17000/2003 (Siafi 489965):

a.1.1) os PDA dos Projetos de Assentamento de Reforma Agrária denominados Bacabal, Rio das Cruzes, Progresso, Pirâmide e Vale do Moju e os Relatórios Técnicos parcial de cada mês de vigência do ajuste (cláusula segunda, item 2, alíneas “b” e “d”);

a.1.2) o relatório final das atividades implementadas elaborado pela conveniente e mencionado na informação de 27/11/2004 (peça 1, p. 55);

- a.1.3) relatórios de acompanhamento e fiscalização do objeto do ajuste e parecer sobre os Planos de Desenvolvimento do Assentamento Rural de responsabilidade do Incra (cláusula segunda, item 1, alíneas “b” e “g”);
- a.1.4) Relação de Pagamentos, cópias de notas fiscais/recibos/cheques e extratos bancários da conta corrente vinculada nº 11.152-X, agência 1735 do Banco do Brasil (Capanema/PA);
- a.1.5) parecer financeiro contendo o cálculo do débito, correlacionando cada hipótese de cálculo com o teor do relatório de inspeção *in loco* documental e financeiro de 20/9/2010;
- a.2) quanto ao Convênio 2/2004 (Siafi 505774):
 - a.2.1) relatório final das atividades desenvolvidas e o Relatório Técnico (cláusula segunda, item 2, alíneas “b” e “d”);
 - a.2.2) Relação de Pagamentos, cópias de notas fiscais/recibos/cheques e extratos bancários da conta corrente vinculada nº 11.152-X, agência 1735 do Banco do Brasil (Capanema/PA);
 - a.2.3) parecer financeiro contendo o cálculo do débito, correlacionando cada hipótese de cálculo com o teor do relatório de inspeção *in loco* documental e financeiro de 4/7/2011;
- a.3) elucidação nos extratos bancários da conta corrente nº 11.152-X de quais despesas referem-se a cada um dos convênios, uma vez que, indevidamente (art. 7º, inciso XIX, da IN STN 1/1997), a conta corrente dos dois ajustes foi a mesma;

13. Desse modo, em cumprimento ao despacho do Secretário da Secex-PA (peça 7), de 1º/6/2017, o qual anuiu à proposta da instrução preliminares do TCU à peça 5, foi promovida a diligência proposta para o Incra SR-01 pelo Ofício 1015/2017-TCU/SECEX-PA (peça 8), com a medida sendo atendida, tempestivamente (peça 9 c/c peça 10, p. 1), por aquela autarquia, com o envio de documentação a respeito da execução física-financeira dos ajustes acostadas às peças 10 e 11.

EXAME TÉCNICO

Análise dos pressupostos de constituição e desenvolvimento da TCE

14. Verificou-se que após a aprovação das prestações de contas final dos Convênio 17000/2003 e 2/2004, em 2005 e 2006, fiscalização do TCU (2007) levantou inúmeros indícios de irregularidades na execução financeira de diversos convênios firmados pela Fanep com o governo federal (de 2003 a 2007), inclusive quanto aos dois ajustes dessa TCE consolidada.

15. Como resultado da fiscalização do TCU, o Incra SR-01 anulou, em 2008, os atos administrativos de aprovação das prestações de contas final dos ajustes em tela, e apesar de desde então haver autorização para a instauração de processo de TCE, em face dos indícios de irregularidades levantadas pelo TCU (2007), isso somente ocorreu em 31/8/2015.

16. Em julho/2010, o Incra SR-01 efetuou inspeção *in loco* na Fanep, em diversos convênios firmados com aquela entidade, dentre os quais os Convênio 17000/2003 e 2/2004, detectando-se outras irregularidades na execução financeira deles (vide todo parágrafo 6-“f” desta instrução). Os tomadores de contas do Incra SR-01 fundamentaram suas opiniões de que houve dano ao erário devido a essas irregularidades detectadas em julho/2010 na execução financeira dos referidos ajustes, com o envio dos relatórios das fiscalizações como comprovantes no intuito de que os responsáveis haviam sido cientificados das ocorrências ilícitas e que deveriam sanear-las.

17. Os tomadores de contas especial do Incra SR-01 consideraram que os responsáveis foram notificados dos motivos desta TCE, bem como para regularizar as irregularidades detectadas e/ou ressarcir o dano ao erário em 2008, 2010 e 2015 (peça 1, p. 205-206, itens VI-6.1):

17.1. Quanto ao convênio 17000/2003: (i) em 2008, pelo ofício OF/INCRA/SR-01/G/Nº 1767/2008 (peça 1, p. 118), de 26/10/2008, destinado ao Sr. José Jorge, com cópia para a Fanep, o

Concedente comunica aos responsáveis que aprovação da prestação de contas final do ajuste havia sido questionada pelo TCU e que o Incra SR-01 havia dado o início a procedimentos de tomada de contas especial em relação àquele ajuste, com comunicações entregues aos responsáveis em 29/12/2010 e 8/11/2010 (peça 1, p. 125 e 121), respectivamente; (ii) em 2010, pelo Ofício 1021/SR-01/PA/GAB/INCRA, o Incra SR-01 comunica à Fanep que equipe técnica faria inspeção nos documentos do ajuste arquivados naquela entidade, com fiscalização estendendo-se de 6 a 15/7/2010 (peça 1, p. 136); (iii) nessas três comunicações não houve a entrega para os responsáveis do relatório da inspeção *in loco* realizada em julho/2010; (iv) em 2015, há notificação aos responsáveis de que irregularidades na execução financeira detectadas em julho/2010 causaram a não comprovação das prestações de contas do ajuste e dano ao erário, sendo as despesas incorridas impugnadas e levantado débito correspondente aos recursos federais repassados, abatidas as devoluções ao Tesouro; (v) essas comunicações de 2015 foram emitidas pelos tomadores de contas especial do Incra SR-01 e foram recebidas de próprio punho pelo Sr. Jose Jorge em 21/10/2015, inclusive aquela destinada para a Fanep (peça 1, p. 162-185); (vi) efetivamente, os responsáveis foram cientificados em 21/10/2015 a respeito das irregularidades que motivaram essa TCE;

17.2. Quanto ao Convênio 2/2004: (i) há comprovação de recebimento em 2013 pelos responsáveis de notificações cobrando a devolução dos recursos federais repassados ou o saneamento das irregularidades detectadas na inspeção *in loco* de julho/2010 de equipe técnica do Incra SR-01 (OF/INCRA/SR-01/G/Nº 006 para o Sr. José Jorge, e OF/INCRA/SR-01/G/Nº 007 para a Fanep, ambos de 7/1/2013, à peça 3, p. 184-185, recebidos em 9/8 e 8/8/2013, respectivamente, conforme peça 3, p. 194 e 196); (ii) segundo os tomadores de contas especial, essas irregularidades não foram saneadas e causaram a não comprovação das despesas incorridas e dano ao erário, com débito correspondente aos recursos federais repassados, abatidas as devoluções ao Tesouro; (iii) os responsáveis receberam notificações válidas a respeito das irregularidades que motivaram esta TCE no lapso inferior a dez anos, tomando-se como referência o prazo final para a apresentação das prestações de contas final.

18. Ainda que os responsáveis tenham sido notificados após o transcurso de mais de dez anos após o vencimento final da vigência do Convênio 17000/2003, há fundadas razões que indicam que não houve prejuízo ao direito de defesa dos responsáveis, tendo em vista que o Incra SR-01 cientificou em 2010 o Sr. José Jorge (com cópia para a Fanep) de que a aprovação da prestação de contas final do ajuste havia sido questionada e que havia sido dado o início a procedimentos de tomadas de contas especial da avença, não havendo manifestação daquele responsável (vide parágrafo 11-“a” acima). A situação do caso adere ao enunciado do Acórdão 6974/2014-Primera Câmara-Relator Ministro-Substituto Augusto Sherman):

Somente o longo decurso de tempo entre a data da transferência dos recursos e a instauração da tomada de contas especial não é suficiente para o trancamento das contas, o qual só ocorrerá após a verificação de que o lapso temporal tenha prejudicado efetivamente o exercício, pelo responsável, do direito à ampla defesa e ao contraditório.

18.1. Além disso, segundo entendimento do Tribunal, “a ausência de notificação do responsável na fase interna do processo de tomada de contas especial não implica vício, porquanto a fase interna constitui procedimento inquisitório de coleta de provas, assemelhado ao inquérito policial, e a fase externa, que se inicia com a autuação do processo no TCU, é que garante o direito à ampla defesa e ao contraditório (Acórdão 653/2017-Segunda Câmara-Relator Ministro Benjamin Zymler).

18.2. Desse modo, estão atendidos os pressupostos de constituição e desenvolvimento para o prosseguimento do feito, não incidindo os casos de dispensa da TCE pelo art. 6º, inciso II, da IN 71/2012 do TCU.

Caracterização das irregularidades geradoras do dano ao erário

19. Na fase interna da TCE, o Incra SR-01 identificou diversas irregularidades na execução financeira do Convênio 17000/2003 e 2/2004, por ocasião de inspeção *in loco* realizada em julho/2010 em documentos que constituíam a execução das despesas. Essas irregularidades não foram saneadas pelos responsáveis e levaram os tomadores de contas especial da autarquia federal, em 2015, a concluir que as despesas incorridas nos referidos ajustes deveriam ser impugnadas, as prestações de contas final não deveriam ser aprovadas e de que havia ocorrido dano ao erário, com débito equivalente aos recursos federais repassados, abatidos as devoluções ao Tesouro.

20. Desse modo, a citação aos responsáveis deverá ser formulada para apresentar alegações de defesa a respeito do não saneamento das irregularidades na execução financeira dos ajuste, abaixo, constadas em de 6 a 15/7/2010, na inspeção *in loco* realizada pelo Incra SR-01:

a) quanto ao Convênio 17000/2003, as irregularidades detectadas pelo Relatório de Inspeção *in loco* Documental e Financeiro (peça 1, p. 138-142), de 20/9/2010, listadas no parágrafo 7.1 desta instrução;

b) quanto ao Convênio 2/2004, as irregularidades detectadas pelo Relatório de Inspeção *in loco* Documental e Financeiro (peça 3, p. 165-170), de 4/7/2011, listadas no parágrafo 7.2 desta instrução.

Individualização de condutas ilícitas e quantificação do débito

21. Quanto à atribuição de responsabilidade pelo dano ao erário à Fanep, foi essa entidade que firmou o Convênio 17000/2003 e Convênio 2/2004, incumbindo-lhe a execução física-financeira dos objetos daqueles ajuste, conforme os planos de trabalhos por ela propostos ao Incra SR-01. Todos esses atos administrativos e mais assinatura de termo aditivo de prorrogação, recebimento e gestão dos recursos federais repassados à conta das avenças, apresentação de prestações de contas, foram efetuados no mandato do Sr. José Jorge Soares Monteiro (29/5/2003 a 2003/2006, à peça 1, p. 16-19) como presidente daquela entidade signatária dos aludidos ajustes. Após os tomadores de contas da Funasa concluir que as irregularidades na execução financeira dos ajustes, detectadas em inspeção *in loco* de julho/2010 e não saneadas pelos responsáveis, causaram dano ao erário, o débito a ser imputado aos responsáveis correspondeu aos recursos federais repassados, abatidas as devoluções ao Tesouro, conforme abaixo:

a) convênio 17000/2003: valor repassado pelo Concedente, abatida devolução efetuadas pelo Convenente ao Tesouro (peça 1, p. 65, 164 e 176 c/c peça 10, 42), com débito no montante de R\$ 55.140,49:

DATA DA OCORRÊNCIA	D/C (*)	VALOR R\$
27/1/2004	D	57.500,00
8/4/2005	C	2.359,31
TOTAL DO DÉBITO R\$		55.140,49

(*) Débito (D)/Crédito (C)

b) convênio 2/2004: valor repassado pelo Concedente, abatidas devoluções efetuadas pelo Convenente ao Tesouro (peça 1, p. 167 e 179 c/c peça 10, p. 77, 80, 84, 87, 90 e 93), com débito no montante de R\$ 43.4982,07:

DATA DA OCORRÊNCIA	D/C (*)	VALOR R\$
8/7/2004	D	50.907,60
21/10/2005	C	1.157,20
7/12/2005	C	1.062,99
23/12/2005	C	1.153,54
10/2/2006	C	1.167,67
3/3/2006	C	1.184,60

12/4/2006	C	1.199,53
TOTAL DO DÉBITO R\$		43.982,07

(*) Débito (D)/Crédito (C)

Viabilidade do estabelecimento regular do contraditório e valor mínimo para instauração da TCE

22. As irregularidades descritas nesta instrução configuram prejuízo ao erário, cujo valor atualizado (consolidado) é superior ao limite de R\$ 100.000,00, fixado no art. 6º da Instrução Normativa (IN) TCU 71/2012, atualizada pela IN TCU 76, de 23/11/2016, com vigência a partir de 1º/1/2017.

22.1. Comprovam-se que transcorreram menos de dez anos entre o fato gerador do dano ao erário –as constatações de irregularidades na execução financeira do Convênio 2/2004 com a inspeção “in loco” do Incra SR-01 em julho/2010 - e a primeira notificação válida aos responsáveis em 8/8 e 9/8/2013 (parágrafo 8 c/c parágrafo 17.2 acima).

22.2. Quanto ao Convênio 17000/2003, apesar de não ter havido notificação na fase interna da TCE, entende-se que a TCE pode prosseguir com as citações dos responsáveis, conforme parágrafos de 17 a 17.1 e 18 a 8.2 supra.

22.3. Neste sentido, não se configuram as hipóteses de dispensa da TCE do art. 6º da IN 71/2012 TCU.

Últimas Considerações

23. No mérito, além de enviar cópia da deliberação que vier a ser proferida, bem como do relatório e do voto que a fundamentem, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Pará, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do RI/TCU, alertá-lo que poderá ter havido indício crime nos procedimentos de notificações dos responsáveis na fase interna da TCE, conforme parágrafo 10 desta instrução do TCU.

24. Note-se que as notificações aos responsáveis, efetuadas pelos tomadores de contas especial do Incra SR-01 (peça 1, p. 162-185), foram recebidas de próprio punho pelo Sr. Jose Jorge Soares Monteiro (peça 1, p. 163 e 175), em 21/10/2015.

25. Compulsando-se os documentos assinados pelo Sr. José Jorge Soares Monteiro que constam dos autos, na condição de presidente da Fanep, referentes ao Convênio 17000/2003 e Convênio 2/2004, como cópias de planos de trabalho, termos de convênios, ofícios enviados pela Fanep ao Incra SR-01, e documentos pessoais, conclui-se que há indícios de divergências na assinatura aposta como sendo daquele responsável nas comunicações (ciência) encaminhadas pela Comissão de Tomada de Contas Especial (CPTCE) do Incra SR-01 para ele e para a Fanep (peça 1, p. 10, 15, 18-19, 39, peça 3, p. 38, peça 10, p. 39; confrontadas com peça 1, p. 163 e p. 175)

CONCLUSÃO

26. A conclusão é pela efetivação da medida saneadoras de citação, conforme matriz de responsabilização à peça 14 e “Exame Técnico” desta instrução, com envio aos responsáveis de cópia digitalizadas das peças 01 a 3 dos autos, além deste relatório de auditoria, dentre outras propostas de encaminhamento.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

27. Ante os fatos expostos, submetemos os autos à apreciação superior, propondo:

I) **citar** a Fundação Sócio-Ambiental do Nordeste Paraense (Fanep), CNPJ 02.599.286/0001-07, e seu presidente, à época dos fatos, o Sr. José Jorge Soares Monteiro, CPF 268.375.602-04, gestão de 29/5/2003 a 31/12/2006 naquela entidade, responsáveis pela execução

físico-financeira do Convênio 17000/2003 (Siafi 489965) e Convênio 2/2004 (Siafi 505774), firmado com Incra SR-01, 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 15 dias, apresentem alegações de defesa e/ou recolham, solidariamente, aos cofres da Superintendência Regional no Estado do Pará/Belém do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra SR-01), a quantia a seguir, atualizada monetariamente a partir das respectivas datas até a data do efetivo recolhimento e abatendo-se valores acaso já satisfeitos, nos termos da legislação vigente, em razão das seguintes irregularidades:

a) **Irregularidades:** não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos repassados por intermédio do Convenios 17000/2003 e 2/2004, pelo não saneamento das irregularidades na execução financeira dos ajustes, abaixo discriminada, detectadas pelas inspeções *in loco* realizadas pelo Incra SR-01 de 6/7 a 15/7/2010 na documentação das prestações de contas final dos referidos ajustes, ocasionando a não aprovação da prestação de contas final do ajuste e impugnação integral das despesas incorridas (Relatório de Inspeção “*in loco*” Documental e Financeiro, de 20/9/2010, à peça 1, p. 138-142, referente ao Convênio 17000/2003 e Relatório de Inspeção “*in loco*” Documental e Financeiro, de 4/7/2011, à peça 3, p. 165-170, referente ao Convênio 2/2004):

a.1) quanto ao Convênio 17000/2003:

a.1.1) realização de despesas não previstas com aquisição de combustível no valor de R\$ 6.623,76, conforme item VI-Das Irregularidades-1 do Relatório de Inspeção *in loco*, à peça 1, p. 139, c/c o parágrafo 7.1-“a” da instrução do TCU de 18/7/2018;

a.1.2) pagamentos a técnicos prestadores de serviços de assistência técnica em montante superior ao previsto no plano de trabalho, previsto R\$ 19.800,00 e pago R 21.489,00, com valor excedente de R\$ 1.689,00, conforme item VI-Das Irregularidades-2 do Relatório de Inspeção *in loco*, à peça 1, p. 139, c/c o parágrafo 7.1-“b” da instrução do TCU de 18/7/2018;

a.1.3) utilização de um cheque para a realização de vários pagamentos a diversos beneficiários, com a emissão de vários cheques neste sentido, conforme item VI-Das Irregularidades-3 do Relatório de Inspeção *in loco*, à peça 1, p. 139-140, c/c parágrafo 7.1-“c” da instrução do TCU de 18/7/2018;

a.1.4) pagamento de despesas de taxas bancárias e CPMF, no total de R\$ 275,64 com recursos do ajuste, conforme item VI-Das Irregularidades-4 do Relatório de Inspeção *in loco*, à peça 1, p. 140, c/c o parágrafo 7.1-“d” da instrução do TCU de 18/7/2018;

a.1.5) não consta o número de notas fiscais listadas na Relação de Pagamentos (Anexo V) e muitas das notas fiscais possuem preenchimento incompleto, contendo destinação genérica como “despesas diversas” e outras, conforme item VI-Das Irregularidades-5 do Relatório de Inspeção *in loco*, à peça 1, p. 140, c/c o parágrafo 7.1-“e” da instrução do TCU de 18/7/2018;

a.1.6) não efetivação do depósito da contrapartida na conta específica do convênio, conforme item VI-Das Irregularidades-6 do Relatório de Inspeção *in loco*, à peça 1, p. 140, c/c o parágrafo 7.1-“f” da instrução do TCU de 18/7/2018;

a.1.7) não aplicação dos recursos do ajuste no mercado financeiro, conforme item VI-Das Irregularidades-7 do Relatório de Inspeção *in loco*, à peça 1, p. 140, c/c o parágrafo 7.1-“g” da instrução do TCU de 18/7/2018;

a.1.8) não realização de procedimentos licitatórios ou de dispensa da lei 8.666/1993 para a execução das despesas do convênio, conforme item VI-Das Irregularidades-8 do Relatório de Inspeção *in loco*, à peça 1, p. 141, c/c o parágrafo 7.1-“h” da instrução do TCU de 18/7/2018;

a.1.9) realização de saques em espécie da conta corrente específica do ajuste, conforme item VI-Das Irregularidades-9.3 do Relatório de Inspeção *in loco*, à peça 1, p. 141, c/c o parágrafo 7.1-“i” da instrução do TCU de 18/7/2018;

a.2) quanto ao Convênio 2/2004

a.2.1) realização de despesas fora da vigência do ajuste no valor total de R\$ 10.628,00, conforme item VI-Das Irregularidades-1 do Relatório de Inspeção *in loco*, à peça 3, p. 166-167, c/c o parágrafo 7.2-“a” da instrução do TCU de 18/7/2018;

a.2.2) não localização das cópias das NFs 9022 (R\$ 2.000,00), 26967 (R\$ 1.100,00), 2559 (R\$ 2.670,00) e 2379 (R\$ 1.330,00), no total de R\$ 7.100,00, documentos fiscais constantes em recibos apresentados pelo Conveniente em sua prestação de contas, conforme item VI-Das Irregularidades-1 e 4 do Relatório de Inspeção *in loco*, à peça 3, p. 166-167, c/c o parágrafo 7.2-“b” da instrução do TCU de 18/7/2018;

a.2.3) utilização de um cheque para a realização de vários pagamentos a diversos beneficiários, com a emissão de vários cheques neste sentido, conforme item VI-Das Irregularidades-3 do Relatório de Inspeção *in loco*, à peça 1, p. 167, c/c o parágrafo 7.2-“c” da instrução do TCU de 18/7/2018;

a.2.4) não efetivação do depósito da contrapartida na conta específica do convênio, conforme item VI-Das Irregularidades-5 do Relatório de Inspeção *in loco*, à peça 1, p. 168, c/c o parágrafo 7.2-“d” da instrução do TCU de 18/7/2018;

b) **condutas dos responsáveis:** não comprovarem a boa e regular aplicação dos recursos públicos federais repassados à conta do Convênio 17000/2003 e Convênio 2/2004, por cometerem irregularidades na execução financeira dos ajustes que não foram saneadas;

c) **dispositivos infringidos:** Constituição Federal (art. 70, parágrafo único), Lei 8.443/1992 (art. 8º), Lei 8.666/1993 (art. 66), Decreto 93.872/1986 (artigos 66 e 145), Instrução Normativa (IN) 1/1997 da STN (arts. 8º, incisos V, VII, 20, 27, 38, inciso II-“e” e “f”) e Cláusulas Sexta a Oitava, Décima Segunda e Décima Quarta do termo do Convênio 17000/2003 e Cláusulas Quinta a Oitava e Décima Quinta do termo do Convênio 2/2004;

d.1) **valor do débito (solidário) ref. ao Convênio 17000/2003, conforme tabela do parágrafo 21-“a” da instrução do TCU de 18/7/2018:**

Valor original (R\$)	D/C (*)	Data da Ocorrência	Valor original (R\$)	D/C (*)	Data da Ocorrência
57.500,00	D	27/1/2004	2.359,31	C	8/4/2005

Valor atualizado até 18/7/2018, sem juros: R\$ 125.247,89 (peça 15); (*) Débito (D)/Crédito (C)

d.2) **valor do débito (solidário) ref. ao Convênio 2/2004, conforme tabela do parágrafo 21-“b” da instrução do TCU de 18/7/2018:**

Valor original (R\$)	D/C (*)	Data da Ocorrência	Valor original (R\$)	D/C (*)	Data da Ocorrência
50.907,60	D	8/7/2004	1.167,67	C	10/2/2006
1.157,20	C	21/10/2005	1.184,60	C	3/3/2006
1.062,99	C	7/12/2005	1.199,53	C	12/4/2006
1.153,54	C	23/12/2005	-	-	-

Valor atualizado até 18/7/2018, sem juros: R\$ 97.551,65 (peça 16); (*) Débito (D)/Crédito (C)

II) **informar** aos responsáveis que, caso venha a ser condenado pelo Tribunal, o débito ora apurado será acrescido de juros de mora, desde as datas da ocorrência até a data do recolhimento, nos termos do § 1º do art. 202 do RI/TCU;

III) **esclarecer** aos responsáveis, em obediência ao art. 12, inciso VI, da Resolução-TCU 170/2004, que o recolhimento tempestivo do débito somente saneará o processo caso seja reconhecida a sua boa-fé e não se constate outra irregularidade nas contas;

IV) **esclarecer** aos responsáveis, em obediência ao art. 12, inciso VII, da Resolução-TCU 170/2004, que o não atendimento à citação implicará revelia, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo;

V) **esclarecer** aos responsáveis que a demonstração da correta aplicação dos recursos perante este Tribunal deve ocorrer por meio da apresentação de documentação comprobatória das despesas efetuadas, tais como notas fiscais, recibos, processos de pagamento, extratos bancários das contas específicas e da aplicação financeira, esta quando houver, processos licitatórios, se for o caso, contratos e termos de adjudicação e homologação, bem como documentos e/ou justificativas que comprovem o saneamento das irregularidades na execução financeira do Convênio 17000/2003 e Convênio 2/2004, detectadas nos relatórios de inspeção *in loco* à peça 1, p. 138-142 e peça 3, p. 165-170;

VI) **encaminhar** à Fundação Sócio-Ambiental do Nordeste Paraense (Fanep), CNPJ 02.599.286/0001-07, e ao Sr. José Jorge Soares Monteiro, CPF 268.375.602-04, nos termos do art. 18, inciso II, alínea “e”, da Resolução-TCU 170/2004, cópia digitalizada desta instrução e das peças 01 a 3 e 10 e 11 dos autos, para subsidiar suas respostas.

Secex/PA (1ª DT), 18 de julho de 2018.
(Assinado eletronicamente)
Francisco Carlos dos Santos Barros
AUFC 10.182-6