

TC 025.024/2016-7

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - Superintendência Regional de Pernambuco (Inkra SR-03)

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, Maria de Oliveira, CPF 201.893.119-91; Alves e Ramo Construtora Ltda, CNPJ 05.025.947/0001-70; e Edificarte Construtora e Incorporadora Ltda, CNPJ 03.828.764/0001-68

Advogados: Elber Alencar Nery Biondi, OAB-PE 21.906 (peça 23); e Maria Gorette de Vasconcelos Aquino, OAB-PE 17.859 (peça 24)

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: citação

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de Tomada de Contas Especial (TCE) instaurada pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - Superintendência Regional de Pernambuco (Inkra SR-03), em desfavor 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), em razão da impugnação total das despesas relativas aos recursos repassados à Fundesa por força do Termo de Parceria CRT-PE 13.000/2004, Processo 54140.001546/2004-4, Sifai 517766, celebrado com o Inkra SR-03.

2. Este ajuste teve por objeto a construção, ampliação, limpeza de açudes, passagens molhadas, estradas vicinais com e sem bueiros, redes de distribuição de água, recuperação de barragens de terra e de alvenaria, adutora, sistema de distribuição de água, instalação de poços, construção e recuperação de poços profundos em 47 projetos de assentamentos, localizados em 21 municípios do estado de Pernambuco: Ipojuca, Moreno, São Lourenço da Mata, Água Preta, Aliança, Amaraji, Barreiros, Escada, Goiana, Paudalho, Rio Formoso, São José da Coroa Grande, Tamandaré, Vitória de Santo Antão, Águas Belas, Caruaru, Itaibá, Orobó, Flores, Igaraci e Ouricuri (peça 2, p. 74-75).

HISTÓRICO

3. Conforme disposto na cláusula terceira do termo de parceria, que especificou o valor do ajuste, foram previstos R\$ 3.635.172,00 para a execução do objeto, dos quais R\$ 3.233.776,00 seriam repassados pelo Inkra SR-03 à Fundesa, e R\$ 401.396,00 corresponderiam à contrapartida (peça 2, p. 115).

4. Os recursos federais foram repassados em quatro parcelas, conforme descrição a seguir (peça 6, p. 200):

Número da Ordem Bancária	Data	Valor em Reais (R\$)
20040B902610	30/12/2004	838.563,00
20040B902611	30/12/2004	488.450,00

20050B901489	25/7/2005	532.408,20
20050B902672	18/11/2005	1.374.354,80
Total		3.233.776,00

5. O ajuste vigeu no período de 22/12/2004 a 26/6/2006 (peça 2, p. 112-118, peça 3, p. 98-101 e 154-155), e previa a apresentação da prestação de contas até sessenta dias após o seu término, conforme cláusula quinta do termo do ajuste (peça 2, p. 116).

6. De acordo com a documentação incluída nos autos, atinente à fase interna desta TCE, a prestação de contas da Fundesa foi recebida pelo Incra SR-03 em 28/8/2006 (peça 4, p. 58).

7. Em 3/2/2009, a Corregedoria Setorial do Ministério do Desenvolvimento Agrário da Controladoria-Geral da União (CGU), por intermédio do Ofício 2.590/2009/CGU-PR, informou ao Incra que o Termo de Parceria CRT-PE 13.000/2004 tinha sido objeto de auditoria pela Secretaria Federal de Controle Interno (CGU/SFC). Como resultado da fiscalização, foram identificadas “diversas deficiências” na referida avença, as quais foram registradas no Relatório de Auditoria 208042, referente à Auditoria de Gestão do exercício de 2007 do Incra SR-03. As principais constatações da CGU foram as seguintes (peça 1, p. 21-27):

7.1 finalidade da convenente incompatível com o objeto do convênio;

7.2 inobservância a recomendações constantes de Parecer de Procurador Federal e formalização de convênio com entidade sem comprovação da capacidade técnica para a execução do objeto;

7.3 objeto abrangendo municípios de fora da atuação da convenente;

7.4 objeto compreendendo elaboração de projetos não guardando relação com as obras a serem executadas;

7.5 custo de serviços acima dos correspondentes registrados no Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil (Sinapi).

8. Depois disso, a Superintendência Regional do Incra, por meio da Portaria/INCRA/SR(03)/G/N 023, de 1/7/2009, instaurou processo de TCE relativo a possíveis irregularidades no convênio (peça 1, p. 6).

9. Em 12/11/2009, o Incra SR-03 expediu o Parecer Técnico 3/2009, no qual foram registradas pendências referentes às obras executadas pela Fundesa. Por isso, não foi emitido o Termo de Aceitação de Obras e Serviços de Engenharia, porquanto não foi cumprida a totalidade da execução do objeto pactuado na avença, tendo sido solicitada, à Fundesa, a devolução de R\$ 127.933,74 (peça 4, p. 199-200).

10. Deve-se registrar que o Incra SR-03 atestou que a maior parte dos produtos entregues pela Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (Oscip), decorrentes das obras realizadas, foram aceitos pela autarquia, por estarem de acordo com o planejado. Nesse parecer, indicou-se a necessidade de devolução de R\$ 127.933,74, quantia referente aos seguintes serviços não realizados: obra da implantação de sistema de abastecimento de água no Projeto de Assentamento de Duas Barras (no valor de R\$ 25.728,45); ART de execução da obra da adutora do Projeto de Assentamento de Libertação (sem valor especificado); e Passagem molhada do projeto de Assentamento de Barra Nova (no valor de R\$ 102.205,29), conforme peça 4, p. 199-200.

11. Em 28/3/2011, a Contabilidade do Incra SR-03 elaborou o Parecer 18/2011, no qual foram identificadas irregularidades na prestação de contas da Fundesa (peça 5, p. 45-61). Em 4/8/2011, foi gerado o Parecer 46/2011, com análise complementar, fundamentado em manifestação da Fundesa (peça 5, p. 110-118). Depois, em 20/9/2011, foi produzido o Parecer 59/2011, no qual se concluiu pelo

débito de responsabilidade daquela organização da sociedade civil de interesse público no valor de R\$ 929.906,80 (peça 5, p. 121-122).

12. No ano seguinte, em 4/5/2012, foi produzido o Relatório Final do Tomador de Contas (peça 5, p. 203-214 e peça 6, p. 1-38). Neste documento, a Comissão de TCE entendeu que as despesas totais atinentes aos valores repassados pelo Incra à Fundesa deveriam ser impugnadas, uma vez que teria havido “erro na celebração do convênio” e, por conseguinte, todos os gastos decorrentes da avença irregular seriam viciados e, por consequência, os valores repassados deveriam “ser glosados” (peça 6, p. 23).

13. De acordo com o Relatório Final do Tomador de Contas, esses vícios foram tratados no PARECER/PGF/PFE/INCRA/SR-03/Nº154/2004 elaborado pela Procuradoria Federal, após análise do termo de parceria. Nesse expediente, opinou-se pela “não pactuação, pois a conveniente aparentemente não dispunha de estrutura”, bem como o projeto básico, o plano de trabalho e o cronograma de desembolso não atenderiam à Instrução Normativa STN 1/1997 em seu art. 2º § 1º, “o que acabava também por violar a Lei 8.666/1993 em seu art. 6º inciso IX” (peça 6, p. 6-7). O mencionado parecer apontou, ainda, a ausência de laudo de impacto ambiental e que algumas das obras não seriam abrangidas pela finalidade da Fundesa.

14. Outra falha levantada no citado relatório diz respeito ao fato de que a Fundesa, sendo uma Oscip especializada no Semiárido Brasileiro, teria realizado, neste Termo de Parceria, grande parte das suas obras na Zona da Mata de Pernambuco, portanto, fora da sua área de capacitação (peça 6, p. 8). Além disso, registrou-se que “a norma que regula as Oscip não permite que as mesmas façam obras de engenharia, o que, conforme dito anteriormente, contamina todo o convênio. Daí, o entendimento de que este convênio se prestou para burlar as normas de licitação” (peça 6, p. 30).

15. Assim, no entendimento da comissão, “para não realizar uma licitação clara e transparente, o Incra achou por bem entregar os recursos a um terceiro que intermediou o repasse de recursos por meio de uma licitação frágil como apontou a CGU” (peça 6, p. 22).

16. O Relatório Final do Tomador de Contas indicou, como responsáveis, os Srs. José Biondi Nery da Silva, CPF 014.364.224-34, e Thales Soares Viana de Carvalho, CPF 456.639.044-68, ex-diretores executivos da Fundesa. O débito atualizado, em 30/4/2012, referente ao valor total das despesas, foi estipulado em R\$ 7.093,445,39 (peça 5, p. 203-205).

17. Em 18/3/2013, a Auditoria Interna do Incra, mediante o Ofício 61/2013/AUD, encaminhou o processo de TCE para a Secretaria Federal de Controle Interno (peça 6, p. 117), que foi devolvido para o Incra em 31/7/2013, por meio do despacho DPPCE/DP/SFC/CGU-PR 5854/2013, devido a erros no cálculo dos valores do débito e na definição da responsabilidade individual dos gestores (peça 6, p. 125-129).

18. Dessa forma, em 15/4/2014, em suas avaliações para atender às solicitações da CGU, a Comissão de TCE do Incra SR-03 entendeu por revisar suas conclusões, promovendo a exclusão do Sr. Thales Soares Viana de Carvalho, CPF 456.639.044-68, do rol dos responsáveis. Tal ato decorreu de reflexões da referida comissão, que passou a considerar que aquele gestor não “deu prejuízo ao erário, mas, tão somente, cometeu irregularidade do ponto de vista formal, qual seja, não ter apresentado a prestação de contas da forma devida” (peça 6, p. 145-146).

19. Por outro lado, a mesma comissão passou a considerar necessária a inclusão, no rol de responsáveis, da Sra. Maria de Oliveira, CPF 201.893.119-91, ex-superintendente regional do Incra SR-03, que assinou o convênio, devido ao entendimento de que a gestora, como autoridade máxima da Unidade, “deveria supervisionar todo processo de convênio e as atividades delegadas aos servidores”, uma vez que diversas irregularidades teriam antecedido a celebração do convênio (peça 6, p. 147-148).

20. Dessarte, em 7/5/2014, foi promovida a notificação da Sra. Maria de Oliveira, como responsável solidária, pelo débito atualizado de R\$ 9.156.929,30, por ter assinado o convênio irregular (peça 6, p. 151-152).

21. Passados mais de quatro meses, em 29/9/2014, a ex-superintendente regional apresentou sua defesa, requerendo a exclusão do seu nome do rol de responsáveis do processo de Tomada de Contas (peça 6, p. 166-175).

22. Cerca de dezoito meses depois, em 12/4/2016, foi concluído o Relatório Final do Tomador de Contas – Complementar, que manteve o entendimento de glosa integral das despesas do Termo de Parceria, no valor corrigido de R\$ 10.856.897,95 (data de referência 7/4/2016). Além disso, a lista de responsabilidades foi novamente revista, sendo mantido apenas o Sr. José Biondi Nery da Silva, CPF 014.364.224-34 no rol de responsáveis (peça 6, p. 176-183).

23. O argumento utilizado para retirar a Sra. Maria de Oliveira do referido rol foi o seguinte (peça 6, p. 182):

Considerando que quem geria a Superintendência era a superintendente MARIA DE OLIVEIRA, entendemos que se teve responsabilidade seria pela gestão do INCRA SR-03, ou seja, escolhia os servidores para os postos, mas essa responsabilidade não se aproxima de solidariedade, pois não há indícios que a ex-superintendente tenha obtido qualquer proveito no convênio, ou favorecido a alguém.

24. Em 4/5/2016, o processo foi enviado novamente à CGU (peça 6, p. 186-188). No mesmo mês, em 30/5/2016, foi produzido o Relatório de Auditoria CGU 684/2016, concordando com o encaminhamento proposto pelo Incra SR-03, calculando o valor total do débito em R\$ 10.906.149,75 (peça 6, p. 197-204), o qual foi seguido pela emissão, no mesmo dia, do Certificado de Auditoria 684/2016 e do Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno (peça 6, p. 206). Por fim, à página 208 da peça 6, foi incluído o Pronunciamento Ministerial, atestando haver tomado conhecimento das conclusões contidas no Relatório e no Certificado de Auditoria, bem como do Parecer da Secretaria Federal de Controle Interno do Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle, relativo ao Processo de TCE 54140.001106/2009-00, avaliado com opinião pela irregularidade das contas.

25. Na análise preliminar, conduzida por esta Secretaria de Controle Externo em instrução precedente (peça 8), as seguintes conclusões foram registradas:

a) o Sr. José Biondi Nery da Silva, CPF 014.364.224-34, ex-diretor executivo da Fundesa, ao entregar apenas parte do objeto avençado e prestar contas de forma irregular, na qual foram reportadas despesas não previstas no acordo, assim como de gastos sem a documentação comprobatória requerida, ocasionou dano ao erário no montante de R\$ 1.057.840,54 (data de referência 18/11/2005, sendo R\$ 127.933,74, por conta de produtos não entregues; e R\$ 929.906,80, devido a falhas na prestação de contas);

b) a Fundação para o Desenvolvimento do Semi-Árido Brasileiro (Fundesa), CNPJ 05.888.454/0001-64, foi incluída no rol de responsáveis, em solidariedade ao Sr. José Biondi Nery da Silva, pela mesma conduta do Sr. José Biondi Nery da Silva, o que acarretou a mesma irregularidade citada no item anterior, levando ao débito de R\$ 1.057.840,54 (data de referência 18/11/2005), considerando o entendimento consubstanciado na Súmula TCU 286 de que “a pessoa jurídica de direito privado destinatária de transferências voluntárias de recursos federais feitas com vistas à consecução de uma finalidade pública responde solidariamente com seus administradores pelos danos causados ao erário na aplicação desses recursos”;

c) a Sra. Maria de Oliveira, CPF 201.893.119-91, ex-superintendente regional do Incra SR-03, ao firmar o Termo de Parceria CRT-PE 13000/2004, Processo 54140.001546/2004-4, Siafi 517766, com uma instituição cuja finalidade era incompatível com o objeto do convênio, desconsiderando as irregularidades apontadas pela Procuradoria Jurídica, contribuiu para a ocorrência

do dano ao erário no montante de R\$ 1.057.840,54 (data de referência 18/11/2005), e que, caso tivesse tido uma postura diferente, deixando de assinar o multicitado termo de parceria, o prejuízo não teria ocorrido;

26. A seguir, foi proposta 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); da Fundação para o Desenvolvimento do Semi-Árido Brasileiro (Fundesa); e da Sra. Maria de Oliveira, ex-superintendente regional do Inbra SR-03, para que apresentassem alegações de defesa, em decorrência da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais transferidos por meio do Termo de Parceria CRT PE 13.000/2004, Processo 54140.001546/2004-4, Siafi 517766, pelas quantias abaixo (peças 8-10):

Valor do débito:

VALOR ORIGINAL (Reais)	DATA DA OCORRÊNCIA
127.933,74	18/11/2005
929.906,80	18/11/2005

27. Depois, em cumprimento ao despacho do Ministro Relator André de Carvalho (peça 14), os responsáveis foram citados solidariamente pela não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados, com valor total do débito montando a R\$ 1.057.840,54, com data de referência de 18/11/2005 (peça 52, p. 5).

28. As alegações de defesa da Sra. Maria de Oliveira e do Sr. José Biondi Nery da Silva foram recebidas pelo TCU (peças 22 e 30), enquanto a Fundesa não atendeu a citação.

29. Diante dos documentos recebidos, a unidade técnica procedeu à análise das respostas à citação (peça 52), concluindo pela revisão dos valores a serem imputados como débito, os quais representavam R\$ 852.444,54 (R\$ 127.933,74 + 929.906,80 – R\$ 205.396,00 [contrapartida não comprovada]); enquanto o montante revisto importou em R\$ 713.708,28 (sem considerar o valor da contrapartida não comprovada), conforme quadro resumo abaixo transcrito:

<i>Despesas não previstas no acordo</i>	Valores originais	Valores revistos
I.a. Serviços de fiscalização realizados pela própria Fundesa	R\$ 357.626,07	R\$ 357.626,07
I.b. Despesas não previstas no Plano de Trabalho	R\$ 29.814,78	R\$ 29.814,78
II. Despesas com taxas bancárias	R\$ 675,10	R\$ 675,10
III. Despesas com multas e juros sobre documentos de arrecadação de receitas federais (DARF) e guias da Previdência Social (GPS)	R\$ 2.224,19	R\$ 2.224,19
IV. Pagamentos em nome das empresas Conduta e TDM, que não executaram o objeto do acordo	R\$ 4.340,92	R\$ 4.340,92
<i>Gastos sem a documentação comprobatória requerida</i>	Valores originais	Valores revistos
V. Valores gastos acima dos valores autorizados no Plano de Trabalho	R\$ 88.704,12	R\$ 88.704,12
VI. Notas fiscais apresentadas sem o boletim de medição	R\$ 96.792,27	R\$ 0,00
VII. Valores transferidos para a conta da Superintendência Regional do Médio São Francisco – SR-29	R\$ 53.094,99	R\$ 53.094,99
VIII. Inclusão dos itens “recuperação de poço existente” e “complementação da instalação de um poço” nas obras do Projeto de Assentamento Mata Verde	R\$ 8.571,00	R\$ 8.571,00
IX. Obra executada por empresa diferente da contratada	R\$ 41.943,99	R\$ 0,00
X. Comprovantes de pagamento de tributos e contribuições ausentes ou incompletos	R\$ 40.723,37	R\$ 40.723,37
Subtotal - Irregularidades na prestação de contas	R\$ 724.510,80	R\$ 585.774,54
<i>Execução parcial dos serviços</i>	Valores originais	Valores revistos
Subtotal - Execução parcial dos serviços	R\$ 127.933,74	R\$ 127.933,74
Total Geral	R\$ 852.444,54	R\$ 713.708,28

Fonte: peça 52

30. Além disso, quanto ao débito relativo à aplicação da parcela de contrapartida não comprovada, o valor inicialmente estipulado em R\$ 205.396,00 (peça 8), foi recalculado no montante de R\$ 116.806,18 (peça 52), resultado proporcional à contrapartida não aplicada na execução da avença, uma vez que o Tribunal tem firmado entendimento de que a devolução pelo ente federado à União deve corresponder à parcela dos recursos federais que substituíram, indevidamente, o valor da contrapartida na execução do convênio, com o fim de manter a proporcionalidade estabelecida inicialmente no acordo.

31. Vale ressaltar que a devolução da contrapartida, pelo parceiro privado beneficiado com a aplicação de recursos federais, não consiste em uma penalidade, mas na recomposição do ônus

suportado pela União devido ao não aporte da parcela que competia ao conveniente para a consecução do objeto avençado.

32. Nesse sentido são os acórdãos 620/2014 TCU 2ª Câmara, de relatoria do Ministro José Jorge, 5.147/2014-TCU-2ª Câmara, de relatoria do Ministro Raimundo Carreiro, 1.902/2015 TCU 2ª Câmara, de relatoria do Ministro André de Carvalho, 2.423/2015-TCU-2ª Câmara, de relatoria do Ministro André de Carvalho, 7.472/2015-TCU-1ª Câmara, de relatoria do Ministro Benjamin Zymler, e 7.610/2015-TCU-1ª Câmara, de relatoria do Ministro Walton Alencar Rodrigues.

33. O novo cálculo utilizado, de forma a garantir a manutenção das condições inicialmente pactuadas, é apresentado no quadro abaixo:

Evento	Valor	Percentual
Repasso realizado	R\$ 3.233.776,00	88,96%
Contrapartida prevista	R\$ 401.396,00	11,04%
Valor total estimado	R\$ 3.635.172,00	100,00%
Débito	R\$ 713.708,28	
= Repasse realizado (-) Débito	R\$ 2.520.067,72	88,96%
Contrapartida devida (A)	R\$ 312.806,18	11,04%
Novo total (efetivamente aplicado)	R\$ 2.832.873,90	100%
Contrapartida comprovada (B)	R\$ 196.000,00	
Contrapartida a restituir = (A) – (B)	R\$ 116.806,18	

Fonte: peça 52

34. Registre-se, ainda, que a devolução deve recair unicamente sobre a Fundesa, e não sobre o gestor faltoso, porque não houve locupletamento por parte deste. A responsabilização da Oscip, conforme dito anteriormente, não se trata de penalidade, mas da recomposição da parcela que competia à conveniente e foi suportada pela União.

35. Dessa forma, após a revisão dos valores de débito, os montantes impugnados ficam assim (peça 52, p. 27-29):

- a) Irregularidades na prestação de contas: R\$ 585.774,54;
- b) Execução parcial dos serviços: R\$ 127.933,74;
- c) Aplicação da parcela de contrapartida não comprovada: R\$ 116.806,18.

35.1 Com relação à conduta da Sra. Maria de Oliveira em assinar o Termo de Parceria, considerou-se que tal ato não teve influência direta nas falhas na prestação de contas da Fundesa, concluindo-se que o débito imputado à responsável deveria se restringir ao valor correspondente à parcela decorrente do dano ao erário referente à execução parcial do objeto, no valor de R\$ 127.933,74.

35.2 Por sua vez, o Sr. José Biondi Nery da Silva, em solidariedade com a Fundesa, deveria ser responsabilizado pelas irregularidades na prestação de contas e pela execução parcial dos serviços (essa última parte também em solidariedade com a Sra. Maria de Oliveira).

35.3 Por fim, considerou-se que a responsabilidade de ressarcimento do valor de R\$ 116.806,18, correspondente à não comprovação da aplicação integral da contrapartida acordada, deveria recair unicamente sobre a Fundesa.

36. A instrução de mérito, registrada à peça 52, após concordância do Diretor da 1ª DT e do Secretário da Secex-PE (peças 53-54), foi encaminhada ao Ministério Público junto ao TCU (MPTCU).

37. A seguir, o MPTCU emitiu parecer concordando com a análise realizada pela unidade técnica, sem prejuízo de formular observações quanto à identificação de outros responsáveis e à correção da data de referência dos débitos apurados, razões pelas quais propôs medidas preliminares de saneamento dos autos, conforme transcrições abaixo (peça 55, p. 2):

[...]

6. Irretocáveis as análises empreendidas pela unidade técnica quanto às defesas dos responsáveis, com as quais, desde já, manifesto minha concordância, sem prejuízo de tecer algumas observações quanto à identificação de outros responsáveis e à correção da data de referência do débito relativo à não comprovação da aplicação da contrapartida pactuada, razões pelas quais proponho, a seguir, medidas preliminares de saneamento dos autos.

7. Inicialmente, vale consignar que existe, na instrução, uma aparente contradição em relação ao valor do débito referente a obras do “Sistema de distribuição de água e instalação de poço no PA de Duas Barras”, pois são mencionados dois valores: R\$ 52.534,87 e R\$ 25.728,45 (peça 52, p. 11-12).

8. Não obstante, o valor correto desse débito, isto é, o valor da obra de Duas Barras, prevista no plano de trabalho e não realizada, é de R\$ 25.728,45 (peça 1, p. 53), que somados aos R\$ 102.205,29, da obra não realizada em Barra Nova, perfazem o subtotal do débito de obras não realizadas de R\$ 127.933,74, como bem concluído naquela análise (peça 52, p. 12, item 75).

9. Compulsando os autos, impende ressaltar que há registro de pagamento irregular a empresas subcontratadas para fiscalização das obras (peça 22, p. 26), sem previsão no plano de trabalho (peça 52, p. 15, item IV). Foram identificados pagamentos a título dessa fiscalização no valor de R\$ 387.440,85.

10. Também foram identificados pagamentos, no valor de R\$ 4.340,92, a duas empresas, Conduta e TDM, as quais não teriam executado nenhuma parcela do objeto pactuado (peça 52, p. 15, item IV).

11. Da mesma forma, foram identificados pagamentos indevidos às empresas Alves e Ramo Construtora Ltda. e Edificarte Construtora e Incorporadora Ltda., no valor de R\$ 8.571,00, em razão da inclusão de obras não previstas no plano de trabalho (peça 52, p. 17, item VIII).

12. Os recebimentos indevidos desses valores, por serviços não previstos no plano de trabalho, não podem ser aceitos à conta do termo pactuado, ensejando a imputação do débito às empresas, em solidariedade com o responsável por tais pagamentos.

13. A não inclusão dessas empresas no rol dos devedores solidários pode aumentar as dificuldades de recebimento do ressarcimento por ocasião da cobrança da dívida, se for o caso. Não obstante, essas empresas não foram citadas, razão pela qual se propõe, preliminarmente, a reinstrução do processo, para o devido saneamento dos autos.

14. Caso essa proposta seja acolhida, pode-se aproveitar a oportunidade para, eventualmente, corrigir as datas de referência dos débitos apurados, promovendo-se novas citações, relativamente aos pagamentos irregulares que possam ter ocorrido antes ou depois de 18/11/2005, data do quarto e último repasse, adotada uniformemente como data de referência para atualização monetária dos débitos.

15. Em relação ao débito imputado à Fundesa relativamente à não aplicação da contrapartida, deve-se corrigir a data de referência para fins de atualização monetária, para o “fim da vigência do ajuste, uma vez que a contrapartida pode ser aplicada ao longo de sua execução”, conforme reza o enunciado do recente Acórdão 7.839/2016-TCU-2ª Câmara, Relatora Min. Ana Arraes.

[...]

38. Por fim, o Ministro Relator André de Carvalho, ao restituir os autos à Secex-PE, assim se manifestou (peça 56):

Acompanho o parecer emitido pelo Ministério Público junto ao TCU (Peça nº 55) e, assim, determino a restituição do processo à unidade técnica para que realize as medidas saneadoras necessárias à apuração da responsabilidade solidária das empresas noticiadas nos autos, já que receberam pagamentos indevidos, além de a unidade técnica corrigir os eventuais equívocos nas datas de referência dos correspondentes débitos, promovendo as novas citações relativamente aos pagamentos irregulares que possam ter ocorrido antes ou depois de 18/11/2005, como data inerente ao quarto e último repasse financeiro, vez que adotada uniformemente como data de referência para a atualização monetária dos débitos.

39. Assim, considerando a ausência, nos autos, de todos os elementos necessários à promoção das novas citações e correção das datas de referência dos débitos, foi proposta e realizada diligência ao Incra SR-03 (peças 59-61), para que fossem encaminhadas as seguintes informações complementares às constantes do documento SR 03/A/CONTAB/PARECER 018/2011 (peça 5, p. 45-61):

a) endereço e CNPJ das seguintes empresas: Conduta; TDM; Alves e Ramo Construtora Ltda.; e Edificarte Construtora e Incorporadora Ltda;

b) descrição das obras realizadas pelas empresas Conduta e TDM, no valor total de R\$ 4.340,92;

c) data da realização dos pagamentos das seguintes despesas: serviços de fiscalização realizados pela própria Fundesa no valor total de R\$ 357.626,07; despesas não previstas no Plano de Trabalho no valor total de R\$ 29.814,78; despesas com taxas bancárias no valor total de R\$ 675,10; despesas com multas e juros sobre documentos de arrecadação de receitas federais (Darf) e guias da Previdência Social (GPS) no valor total de R\$ 2.224,19; pagamentos em nome das empresas Conduta e TDM, que não executaram o objeto do acordo, no valor total de R\$ 4.340,92; valores gastos acima dos valores autorizados no Plano de Trabalho, representando R\$ 88.704,12; valores transferidos para a conta do Incra SR-29, importando em R\$ 53.094,99; “recuperação de poço existente” e “complementação da instalação de um poço” nas obras do Projeto de Assentamento Mata Verde, no valor de R\$ 8.571,00; pagamento de tributos e contribuições com comprovantes ausentes ou incompletos, no valor de R\$ 40.723,37.

EXAME TÉCNICO

Resposta do Incra SR-03 à diligência

40. Por meio do Ofício INCRA/SR-03/GAB/49/18, de 22 de maio de 2018, o Incra SR-03 encaminhou ao Tribunal as seguintes informações (peças 66-68):

a) quanto ao endereço e CNPJ das empresas mencionadas no ofício de diligência (peça 61):

a.1) não foram encontrados documentos, nos registros mantidos pela autarquia, a respeito do endereço ou CNPJ das empresas Conduta e TDM (peça 66, p. 2);

a.2) por outro lado, os dados das empresas Alves e Ramo Construtora Ltda.; e Edificarte Construtora e Incorporadora Ltda foram localizados e apresentados (peça 66, p. 2-3):

Alves e Ramo Construtora Ltda.: Endereço: Rua Oito, 534 - Alto Bom Jesus - Serra Talhada/PE; CNPJ: 05.025.947/0001-70.

Edificarte Construtora e Incorporadora Ltda.: Endereço: Rua da Aurora, 555 - Santo Amaro - Recife/PE; CNPJ: 03.828.764/0001-68.

b) quanto às obras realizadas pelas empresas Conduta e TDM, no valor total de R\$ 4.340,92, o Incra SR-03 não trouxe as descrições requeridas, e assim justificou a ausência das informações (peça 66, p. 3):

[...] não localizamos nos autos administrativos, documentos que descrevessem quaisquer serviços executados pela respectiva empresa, muito embora, o Extrato Bancário encaminhado na prestação de contas registra o pagamento dos cheques nº 850150 e 850151 nos valores de R\$ 2.386,69 e R\$ 1.954,23, efetivados no dia 09/02/2006. Ademais, a Relação de Pagamento encaminhada pela conveniente para a prestação de contas, cita a emissão da NF nº 0691 da empresa Conduto e a NF nº 1740 da empresa TDM, porém, sem que fizesse o encaminhamento dessas notas fiscais com a prestação de contas, o que em tese, fica subentendido que ambas executaram serviços. Com isto, pela ausência de documentos contendo as informações solicitadas, resta prejudicado o atendimento por parte da SR(03)PE.

c) com referência às datas de realização dos pagamentos de despesas, a autarquia apresentou o seguinte:

c.1a) serviços de fiscalização realizados pela própria Fundesa no valor total de R\$ 357.626,07 (peça 66, p. 3; e peça 68):

Em 02/05/2005 = R\$ 40.000,00;
Em 28/07/2005 = R\$ 53.240,00
Em 23/12/2005 = R\$ 137.435,48
Em 29/12/2005 = R\$ 31.663,02
Em 29/12/2005 = R\$ 2.487,80
Em 17/04/2006 = R\$ 14.586,27
Em 14/06/2006 = R\$ 60.000,00
Em 04/07/2006 = R\$ 18.213,50
TOTAL = R\$ 357.626,07.

c.1b) despesas não previstas no Plano de Trabalho no valor total de R\$ 29.814,78 (peça 66, p. 3-4):

(A) Diárias não previstas

Em 01/04/2005 = R\$ 425,00;
Em 11/04/2005 = R\$ 175,00;
Em 25/05/2005 = R\$ 143,20;
Em 04/08/2005 = R\$ 120,26;
Em 04/08/2005 = R\$ 120,26;
Em 24/04/2006 = R\$ 300,75;
TOTAL = R\$ 1.284,47.

(B) Consultorias (valor líquido dos serviços)

Em 27/07/2005 = R\$ 1.456,85;
Em 02/08/2005 = R\$ 1.030,95;
Em 09/09/2005 = R\$ 1.456,85;
Em 28/09/2005 = R\$ 1.243,90;
Em 22/11/2005 = R\$ 2.487,80;
Em 21/12/2005 = R\$ 2.487,80;
Em 17/01/2006 = R\$ 2.487,80;
Em 17/02/2006 = R\$ 2.487,80;
Em 24/03/2006 = R\$ 2.487,80;
Em 10/05/2006 = R\$ 2.487,80;
Em 07/06/2006 = R\$ 2.487,80;
Em 16/06/2006 = R\$ 2.487,80;
TOTAL = R\$ 25.090,95.

(C) Documentos de Arrecadação da Receita Federal (DARF)

Em 23/10/2006 = R\$ 1.941,01;

TOTAL = R\$ 1.941,01.

(D) Imposto sobre serviços (ISS)

Em 23/10/2006 = R\$ 1.498,35;

TOTAL = R\$ 1.498,35.

TOTAL GERAL (A+B+C+D) = R\$ 29.814,78.

c.2) despesas com taxas bancárias no valor total de R\$ 675,10 (peça 66, p. 4):

Em 05/01/2005 = R\$ 25,00;

Em 29/03/2005 = R\$ 71,59;

Em 29/04/2005 = R\$ 188,52;

Em 25/05/2005 = R\$ 45,86;

Em 29/06/2005 = R\$ 21,07;

Em 17/08/2005 = R\$ 21,00;

Em 22/11/2005 = R\$ 42,24;

Em 29/12/2005 = R\$ 11,23;

Em 24/02/2006 = R\$ 108,26;

Em 31/03/2006 = R\$ 12,90;

Em 28/04/2006 = R\$ 99,38;

Em 16/06/2006 = R\$ 28,05;

TOTAL = R\$ 675,10.

c.3) despesas com multas e juros sobre documentos de arrecadação de receitas federais (Darf) e guias da Previdência Social (GPS) no valor total de R\$ 2.224,19 (peça 66, p. 4):

Conforme consta dos documentos integrantes dos autos administrativos, ambas as despesas no montante de R\$ 2.224,19, foram pagas na mesma data, qual seja, em 23/10/2006.

c.4) pagamentos em nome das empresas Conduta e TDM, que não executaram o objeto do acordo, no valor total de R\$ 4.340,92 (peça 66, p. 5):

Não localizamos nos autos administrativos, documentos que comprovem a prestação de serviços pelas respectivas empresas citadas, muito embora, o Extrato Bancário encaminhado na prestação de contas registra o pagamento dos cheques nº 850150 e 850151 nos valores de R\$ 2.386,69 e R\$ 1.954,23, efetivados no dia 09/02/2006. Ademais, a Relação de Pagamento encaminhada pela conveniente para a prestação de contas, cita a emissão da NF nº 0691 da empresa Conduta e a NF nº 1740 da empresa TDM, porém, sem que fizesse o encaminhamento dessas notas fiscais com a prestação de contas, o que em tese, fica subentendido que ambas executaram serviços. Com isto, pela ausência de documentos contendo as informações solicitadas, resta prejudicado o atendimento por parte da SR(03)PE.

c.5) valores gastos acima dos valores autorizados no Plano de Trabalho, representando R\$ 88.704,12 (peça 66, p. 5):

R\$ 14.032,96 = 09/02/2006;

R\$ 34.151,98 = 27/03/2006, 04/04/2006 e 25/04/2006;

R\$ 7.297,90 = 31/03/2006;

R\$ 1.698,00 = 22/02/2006;

R\$ 17.674,05 = 12/01/2006;

R\$ 2.159,34 = 13/06/2006;

R\$ 4.960,50 = 12/06/2006;

R\$ 5.614,35 = 28/04/2006;

R\$ 1.115,04 = 14/06/2006;

TOTAL = R\$ 88.704,12.

c.6) valores transferidos para a conta do Incra SR-29, importando em R\$ 53.094,99 (peça 66, p. 5):

Na Relação de Pagamentos encaminhada pela FUNDESA, consta que em 19/01/2006, foi efetivada a transferência de R\$ 53.094,99 para a SR(29) em Petrolina/PE.

c.7) “recuperação de poço existente” e “complementação da instalação de um poço” nas obras do Projeto de Assentamento Mata Verde, no valor de R\$ 8.571,00 (peça 66, p. 6):

Depreende dos documentos da prestação de contas encaminhada pela FUNDESA que o valor de R\$ 8.571,00, correspondente à inclusão de itens na planilha de preços, foi efetivamente pago em 22/02/2006.

c.8) pagamento de tributos e contribuições com comprovantes ausentes ou incompletos, no valor de R\$ 40.723,37 (peça 66, p. 6 e peça 67):

Em razão de ainda não terem sido localizados os volumes VI, VII, VIU e IX do processo físico administrativo nº 54140.001546/2004-44, resta informar que a resposta fica temporariamente prejudicada, até que sejam localizados, uma vez que as informações solicitadas encontram-se arquivadas nesses volumes.

[...]

Ao analisar os volumes VI, VII, VIU e IX do processo nº 54140.001546/2004-44, que ora encontravam-se desaparecidos, constatamos a ausência dos documentos que possibilite[m] prestar as informações requeridas pelo TCU, ressaltando, entretanto, que tais comprovantes desses documentos foram objeto de requisição do INCRA junto à FUNDESA, os quais não foram fornecidos.

Análise

41. Uma vez recebidas as informações enviadas pelo Incra SR-03, em atendimento à diligência realizada, passa-se à análise das observações registradas pelo MPTCU, à peça 55, de forma a cumprir à determinação do Ministro Relator André de Carvalho para que fossem efetivadas as medidas saneadoras necessárias à apuração da responsabilidade solidária de empresas noticiadas nos autos, bem como fossem corrigidos eventuais equívocos nas datas de referência dos débitos (peça 56).

Sistema de distribuição de água e instalação de poço no PA de Duas Barras

42. A respeito das observações incluídas nos parágrafos 7 e 8 do parecer do MPTCU indicando a menção, na instrução anterior (peça 52), de dois valores de débito referentes a obras do “Sistema de distribuição de água e instalação de poço no PA de Duas Barras” (R\$ 52.534,87 e R\$ 25.728,45, à peça 52, p. 11-12), deve-se registrar que o valor correto desse débito, previsto no plano de trabalho e não realizado, é de R\$ 25.728,45 (peça 1, p. 53), como concluído naquela análise (peça 52, p. 12, parágrafos 69-75). As referências ao valor de R\$ 52.534,87 foram obtidas das alegações de defesa analisadas e transcritas na instrução (peça 52, p. 11, parágrafo 67; e peça 22, p. 20, 176 e 182).

Pagamento irregular de despesas a título de fiscalização

43. No parágrafo 9 de seu parecer, o MPTCU registrou que houve o pagamento irregular de despesas, a título de fiscalização, sem previsão no plano de trabalho. De fato, foram identificados pagamentos, a título dessa fiscalização, no valor de R\$ 387.440,85, montante cobrado pela Fundesa, ao Incra, por serviços de fiscalização realizados por ela própria, que correspondem aos item I e subitens I.a - Serviços de fiscalização realizados pela própria Fundesa no valor total de R\$ 357.626,07; e I.b -

Despesas não previstas no Plano de Trabalho no valor total de R\$ 29.814,78, imputados como débito à Fundesa e ao Sr. José Biondi Nery da Silva (peça 52, p. 14, item I e quadro à p. 19).

44. Conforme destacado pelo *Parquet*, as alegações de defesa do Sr. José Biondi Nery da Silva indicaram que os valores cobrados como fiscalização foram gastos pela Fundesa para executar o Termo de Parceria (peça 22, p. 26):

Esses custos referem-se à remuneração de pessoal, custos diretos com execução de obras, deslocamentos, comunicação, enfim, todo o aparato necessário para execução dessas obras, bem como com a própria fiscalização das obras que eram realizadas por empresas subcontratadas.

45. Contudo, mesmo com a alusão, nas alegações de defesa, à utilização de subcontratadas na atividade de fiscalização, não foram identificados na prestação de contas, os nomes dessas empresas. Não existe, nos autos, referência a atividades de fiscalização realizadas pelas empresas Conduta e TDM (peça 52, p. 15, item IV). E ainda, a análise da Contabilidade do Incra não menciona qual obra foi realizada por essas empresas (peça 5, p. 110-118). Por esses motivos, o débito referente a pagamentos irregulares, a título de fiscalização, não deveria incluir as empresas Conduta e TDM na lista dos respectivos responsáveis.

Pagamento indevido a empresas

46. Os parágrafos 10 a 13 do parecer do Ministério Público junto ao TCU indicam que recebimentos indevidos, por serviços não previstos no plano de trabalho, não podem ser aceitos à conta do termo pactuado, ensejando a imputação do débito às empresas Conduta, TDM, Alves e Ramo Construtora Ltda. e Edificarte Construtora e Incorporadora Ltda., em solidariedade com o responsável por tais pagamentos (peça 55, p. 2).

47. Nesse sentido, foi promovida diligência ao Incra SR-03, para a obtenção, entre outras informações, dos dados das empresas Conduta, TDM, Alves e Ramo Construtora Ltda. e Edificarte Construtora e Incorporadora Ltda. (Endereço e CNPJ), bem como a descrição dos serviços realizados pelas empresas Conduta e TDM.

47.1 Quanto às empresas Conduta e TDM, o Incra SR-03 não conseguiu localizar informações de endereço, CNPJ e as descrições dos serviços por elas realizados (peça 66, p. 2-3). Dessa forma, considerando a ausência de informações, a baixa materialidade dos serviços envolvidos (R\$ 4.340,92), e o tempo decorrido entre a execução dos trabalhos e a data atual, propõe-se a não promoção de citação solidária das empresas Conduta e TDM.

47.2 Por outro lado, as informações sobre as empresas Alves e Ramo Construtora Ltda. e Edificarte Construtora e Incorporadora Ltda. foram enviadas pelo Incra SR-03 ao Tribunal. Assim sendo, propõe-se a realização de citação das referidas empresas, em solidariedade com o Sr. José Biondi Nery da Silva e com a Fundesa, devido à realização dos serviços, não previstos no plano de trabalho do Termo de Parceria, de “recuperação de poço existente” e “complementação da instalação de um poço” nas obras do Projeto de Assentamento Mata Verde, no valor de R\$ 8.571,00 (ver peça 52, p. 17, item VIII).

Correção de datas de referência de débitos

49. As informações das datas de realização dos pagamentos irregulares, recebidas como resposta à diligência, permitirão a realização de novas citações aos responsáveis com a correção das datas de referência dos débitos apurados, conforme observação registrada no parágrafo 14 da manifestação do Ministério Público de Contas.

50. Sobre isso, cabe ressaltar que os ofícios de citação anteriores, emitidos em 10/11/2016, consideraram que as irregularidades que levaram à ocorrência dos débitos tratados neste processo foram praticadas ao longo da vigência do aludido termo de parceria. Por esse motivo, a data de

ocorrência considerada, para efeito de atualização dos valores, foi a do último repasse realizado (18/11/2005).

51. Por outro lado, consoante o art. 9º, inciso II da Instrução Normativa TCU 71/2012 (alterada, em 23/11/2016, pela IN TCU 76/2016), quando houver impugnação de despesas específicas e os recursos tiverem sido aplicados no mercado financeiro ou quando caracterizada responsabilidade de terceiro, a atualização monetária e os juros moratórios incidentes sobre o valor do débito devem ser calculados a partir da data do respectivo pagamento.

52. No caso em tela, de fato, houve impugnação de despesas específicas, motivo pelo qual os valores das despesas impugnadas deveriam ser atualizados a partir da data do respectivo pagamento e não a partir das datas dos repasses de recursos.

53. No entanto, considerando que os ofícios de citação foram remetidos aos responsáveis em data anterior à data de emissão da IN TCU 76/2016, manteve-se na instrução precedente (peça 52), para efeito de atualização dos valores, a data do último repasse realizado, utilizada quando da realização da citação.

54. A partir das informações prestadas pelo Incra SR-03, as seguintes datas de ocorrência dos pagamentos de despesas impugnadas passam a ser consideradas para a realização de novas citações:

54.1 Irregularidades na prestação de contas

a) Serviços de fiscalização realizados pela própria Fundesa, no valor de R\$ 357.626,07:

Valor original em Reais	Data da ocorrência
40.000,00	2/5/2005
53.240,00	28/7/2005
137.435,48	23/12/2005
31.663,02	29/12/2005
2.487,80	29/12/2005
14.586,27	17/4/2006
60.000,00	14/6/2006
18.213,50	4/7/2006

Fonte: peça 66, p. 3 e peça 68

b) Despesas não previstas no Plano de Trabalho, no valor total de R\$ 29.814,78:

Valor original em Reais	Data da ocorrência
425,00	1/4/2005
175,00	11/4/2005
143,20	25/5/2005
120,26	4/8/2005
120,26	4/8/2005
300,75	24/4/2006
1.456,85	27/7/2005

1.030,95	2/8/2005
1.456,85	9/9/2005
1.243,90	28/9/2005
2.487,80	22/11/2005
2.487,80	21/12/2005
2.487,80	17/1/2006
2.487,80	17/2/2006
2.487,80	24/3/2006
2.487,80	10/5/2006
2.487,80	7/6/2006
2.487,80	16/6/2006
1.941,01	23/10/2006
1.498,35	23/10/2006

Fonte: peça 66, p. 3-4

c) Despesas com taxas bancárias, no valor total de R\$ R\$ 675,10:

Valor original em Reais	Data da ocorrência
25,00	5/1/2005
71,59	29/3/2005
188,52	29/4/2005
45,86	25/5/2005
21,07	29/6/2005
21,00	17/8/2005
42,24	22/11/2005
11,23	29/12/2005
108,26	24/2/2006
12,90	31/3/2006
99,38	28/4/2006
28,05	16/6/2006

Fonte: peça 66, p. 4

d) Despesas com multas e juros sobre documentos de arrecadação de receitas federais (DARF) e guias da Previdência Social (GPS), no valor total de R\$ 2.224,19:

Valor original em Reais	Data da ocorrência
2.224,19	23/10/2006

Fonte: peça 66, p. 4

e) Pagamentos em nome das empresas Conduta e TDM, que não executaram o objeto do acordo, no valor total de R\$ 4.340,92:

Valor original em Reais	Data da ocorrência
4.340,92	9/2/2006

Fonte: peça 66, p. 5

f) Valores gastos acima dos autorizados no Plano de Trabalho, no montante de R\$ 88.704,12:

Valor original em Reais	Data da ocorrência
14.032,96	9/2/2006
34.151,98	25/4/2006
7.297,90	31/3/2006
1.698,00	22/2/2006
17.674,05	12/1/2006
2.159,34	13/6/2006
4.960,50	12/6/2006
5.614,35	28/4/2006
1.115,04	14/6/2006

Fonte: peça 66, p. 5

g) Valores transferidos para a conta do Incra SR-29, importando em R\$ 53.094,99:

Valor original em Reais	Data da ocorrência
53.094,99	19/1/2006

Fonte: peça 66, p. 5

h) Inclusão dos itens “recuperação de poço existente” e “complementação da instalação de um poço” nas obras do Projeto de Assentamento Mata Verde, no valor total de R\$ 8.571,00:

Valor original em Reais	Data da ocorrência
8.571,00	22/2/2006

Fonte: peça 66, p. 6

i) Comprovantes de pagamento de tributos e contribuições ausentes ou incompletos, no valor total de R\$ 40.723,37 (peça 66, p. 6 e peça 67). Nesse caso, o Incra SR-03 não conseguiu identificar a data do pagamento. Assim, em benefício dos responsáveis, adotar-se-á, como data da ocorrência, o dia 26/6/2006, data relativa ao fim da vigência do ajuste.

Valor original em Reais	Data da ocorrência
40.723,37	26/6/2006

Fonte: peça 66, p. 6 e peça 67

54.2 Irregularidades devido à execução parcial dos serviços

54.2.1 A data da ocorrência dessa irregularidade será mantida em 18/11/2005, data do último repasse de recursos, em consonância com o previsto o art. 9º, inciso I da Instrução Normativa TCU 71/2012 (alterada, em 23/11/2016, pela IN TCU 76/2016):

Valor original em Reais	Data da ocorrência
127.933,74	18/11/2005

Correção de data de referência relativamente à não aplicação da contrapartida

55. Por fim, no parágrafo 15 do documento elaborado pelo MPTCU, foi registrada ponderação em relação ao débito imputado à Fundesa relativamente à não aplicação da contrapartida, indicando que, de acordo com o enunciado do Acórdão 7.839/2016-TCU-2ª Câmara, Relatora Min. Ana Arraes, deve-se alterar a data de referência para fins de atualização monetária, para o “fim da vigência do ajuste, uma vez que a contrapartida pode ser aplicada ao longo de sua execução”.

56. Assim, para efeito de atualização monetária da cobrança de ressarcimento do valor de R\$ 116.806,18, correspondente à não comprovação da aplicação integral da contrapartida acordada no Termo de Parceria, será alterada a data de referência utilizada anteriormente, 18/11/2005 (peça 52), para 26/6/2006, data relativa ao fim da vigência do ajuste:

Valor original em Reais	Data da ocorrência
116.806,18	26/6/2006

CONCLUSÃO

57. Considerando os presentes autos da Tomada de Contas Especial (TCE) instaurada pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - Superintendência Regional de Pernambuco (Incrá SR-03), em razão da impugnação de despesas relativas aos recursos repassados à Fundesa por força do Termo de Parceria CRT-PE 13.000/2004, Processo 54140.001546/2004-4, Siafi 517766, celebrado com o Incra SR-03;

58. Considerando as citações já realizadas dos responsáveis Sr. José Biondi Nery da Silva, CPF 014.364.224-34, ex-diretor executivo da Fundação para o Desenvolvimento do Semi-Árido Brasileiro (Fundesa); da Fundação para o Desenvolvimento do Semi-Árido Brasileiro (Fundesa), CNPJ 05.888.454/0001-64; da Sra. Maria de Oliveira, CPF 201.893.119-9, ex-superintendente regional do Incra SR-03 (peças 8-10, 15-17);

59. Considerando a prévia análise das alegações de defesa encaminhadas pelos responsáveis (peça 52);

60. Considerando o parecer do MPTCU que concordou com a análise realizada pela unidade técnica, sem prejuízo de formular observações quanto à identificação de outros responsáveis e à correção da data de referência dos débitos apurados, razões pelas quais propôs medidas preliminares de saneamento dos autos (peça 55);

61. Considerando o despacho do Ministro Relator André de Carvalho, que restituiu os autos à Secex-PE, determinando que fossem tomadas medidas saneadoras necessárias à apuração da responsabilidade solidária das empresas noticiadas nos autos, bem como que fossem corrigidos eventuais equívocos nas datas de referência dos correspondentes débitos, promovendo as novas citações (peça 56);

62. Considerando as informações encaminhadas pelo Inkra SR-03 ao Tribunal em atendimento à diligência realizada (peças 59-61 e 66-67);

63. Considerando que o Inkra SR-03 não conseguiu localizar informações de endereço, CNPJ e as descrições dos serviços realizados pelas empresas Conduta e TDM; e considerando ainda a baixa materialidade dos serviços envolvidos (R\$ 4.340,92), e o tempo decorrido entre a execução dos trabalhos e a data atual; o que levou à não proposição da promoção de citação solidária das empresas Conduta e TDM nesta instrução (parágrafos 46-47).

64. Considerando que o exame das informações apresentadas na seção “Exame Técnico” permitiu, na forma dos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do Regimento Interno do TCU (RI/TCU), definir a responsabilidade solidária do Sr. José Biondi Nery da Silva, ex-diretor executivo da Fundação para o Desenvolvimento do Semi-Árido Brasileiro (Fundesa); da Fundesa; da Sra. Maria de Oliveira, ex-superintendente regional do Inkra SR-03; da empresa Alves e Ramo Construtora Ltda.; e da empresa Edificarte Construtora e Incorporadora Ltda. (parágrafos 40-56);

65. Propõe-se, por conseguinte, que se promova a citação dos responsáveis listados no parágrafo anterior.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

66. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

a) realizar 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); da Fundação para o Desenvolvimento do Semi-Árido Brasileiro (Fundesa), CNPJ 05.888.454/0001-64; da Sra. Maria de Oliveira, CPF 201.893.119-9, ex-superintendente regional do Inkra SR-03; da empresa Alves e Ramo Construtora Ltda., CNPJ 05.025.947/0001-70; e da empresa Edificarte Construtora e Incorporadora Ltda, CNPJ 03.828.764/0001-68, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do RI/TCU, para que, no prazo de quinze dias, apresentem alegações de defesa e/ou recolham, solidariamente, aos cofres do Tesouro Nacional as quantias abaixo indicadas, atualizadas monetariamente a partir das respectivas datas até o efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade a quantia eventualmente ressarcida, na forma da legislação em vigor, em decorrência da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais transferidos por meio do Termo de Parceria CRT-PE 13000/2004, Processo 54140.001546/2004-4, Siafi 517766, considerando as seguintes condutas:

a.1) Sr. José Biondi Nery da Silva e Fundação para o Desenvolvimento do Semi-Árido Brasileiro: entregar apenas parte do objeto avençado, deixando de realizar os seguintes serviços: obra referente à implantação de sistema de abastecimento de água no Projeto de Assentamento de Duas Barras; ART de execução da obra da adutora do Projeto de Assentamento de Libertação; passagem molhada do projeto de Assentamento de Barra Nova; e prestar contas de forma irregular, na qual foram reportadas despesas não previstas no acordo (serviços de fiscalização realizados pela própria Fundesa no valor total de R\$ 357.680,51; despesas com taxas bancárias no valor total de R\$ 675,10; despesas com multas e juros sobre documentos de arrecadação de receitas federais (DARF) e guias da Previdência Social (GPS) no valor total de R\$ 2.224,19; pagamentos em nome das empresas Conduta e TDM, que não executaram o objeto do acordo, no valor total de R\$ 4.340,92; despesas não previstas no Plano de Trabalho no valor total de R\$ 29.814,78), assim como gastos sem a documentação comprobatória requerida (valores gastos acima dos valores autorizados no Plano de Trabalho, representando R\$ 88.704,12; valores transferidos para a conta da Superintendência Regional do Médio São Francisco - SR29, importando R\$ 53.094,99; inclusão dos itens “recuperação de poço existente” e “complementação da instalação de um poço” nas obras do Projeto de Assentamento Mata Verde, não previstos no plano de trabalho, no valor de R\$ 8.571,00; comprovantes de pagamento de tributos e contribuições ausentes ou incompletos, no valor de R\$ 40.723,37), o que propiciou a ocorrência de

irregularidade no objeto entregue e na prestação de contas, com infração ao disposto na cláusula segunda, inciso II, alíneas “a” e “c” do Termo de Parceria CRT-PE 13000/2004 (Siafi 517766);

a.2) Fundação para o Desenvolvimento do Semi-Árido Brasileiro: não comprovação da aplicação integral da contrapartida acordada no Termo de Parceria, ocasionando a necessidade de ressarcimento do valor de R\$ 116.806,18 aos cofres do Tesouro Nacional;

a.3) Sra. Maria de Oliveira: firmar o termo com uma instituição cuja finalidade era incompatível com o objeto do convênio, desconsiderando parecer contrário à assinatura do termo da Procuradoria Jurídica, e sem a devida realização de análise prévia dos custos dos serviços que foram executados, caracterizando gestão temerária da ex-superintendente, que propiciou a ocorrência de irregularidade no objeto entregue, no valor de R\$ 127.933,74, em afronta ao princípio da razoabilidade;

a.4) Empresa Alves e Ramo Construtora Ltda., CNPJ: 05.025.947/0001-70; e empresa Edificarte Construtora e Incorporadora Ltda, CNPJ: 03.828.764/0001-68: receber pagamentos indevidos por serviços, não previstos no Termo de Parceria CRT PE 13000/2004 (“recuperação de poço existente” e “complementação da instalação de um poço” nas obras do Projeto de Assentamento Mata Verde), no valor de R\$ 8.571,00, o que propiciou a ocorrência de irregularidade na prestação de contas do acordo, em afronta ao princípio da razoabilidade;

Valores dos Débitos:

I) Responsáveis em solidariedade Sr. José Biondi Nery da Silva e Fundação para o Desenvolvimento do Semi-Árido Brasileiro:

I.1) Serviços de fiscalização realizados pela própria Fundesa, no valor de R\$ 357.680,51:

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
40.000,00	2/5/2005
53.240,00	28/7/2005
137.435,48	23/12/2005
31.663,02	29/12/2005
2.487,80	29/12/2005
14.586,27	17/4/2006
60.000,00	14/6/2006
18.213,50	4/7/2006

Valor atualizado até 4/7/2018: R\$ 705.877,62 (peça 69).

I.2) Despesas não previstas no Plano de Trabalho, no valor total de R\$ 29.814,78:

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
425,00	1/4/2005
175,00	11/4/2005
143,20	25/5/2005
120,26	4/8/2005

120,26	4/8/2005
300,75	24/4/2006
1.456,85	27/7/2005
1.030,95	2/8/2005
1.456,85	9/9/2005
1.243,90	28/9/2005
2.487,80	22/11/2005
2.487,80	21/12/2005
2.487,80	17/1/2006
2.487,80	17/2/2006
2.487,80	24/3/2006
2.487,80	10/5/2006
2.487,80	7/6/2006
2.487,80	16/6/2006
1.941,01	23/10/2006
1.498,35	23/10/2006

Valor atualizado até 4/7/2018: R\$ 58.475,99 (peça 70).

I.3) Despesas com taxas bancárias, no valor total de R\$ 675,10:

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
25,00	5/1/2005
71,59	29/3/2005
188,52	29/4/2005
45,86	25/5/2005
21,07	29/6/2005
21,00	17/8/2005
42,24	22/11/2005
11,23	29/12/2005
108,26	24/2/2006
12,90	31/3/2006
99,38	28/4/2006
28,05	16/6/2006

Valor atualizado até 4/7/2018: R\$ 1.350,07 (peça 71).

I.4) Despesas com multas e juros sobre documentos de arrecadação de receitas federais (DARF) e guias da Previdência Social (GPS), no valor total de R\$ 2.224,19:

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
2.224,19	23/10/2006

Valor atualizado até 4/7/2018: R\$ 4.285,57 (peça 72).

I.5) Pagamentos em nome das empresas Conduta e TDM, que não executaram o objeto do acordo, no valor total de R\$ 4.340,92:

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
4.340,92	9/2/2006

Valor atualizado até 4/7/2018: R\$ 8.480,42 (peça 73).

I.6) Valores gastos acima dos autorizados no Plano de Trabalho, no montante de R\$ 88.704,12:

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
14.032,96	9/2/2006
34.151,98	25/4/2006
7.297,90	31/3/2006
1.698,00	22/2/2006
17.674,05	12/1/2006
2.159,34	13/6/2006
4.960,50	12/6/2006
5.614,35	28/4/2006
1.115,04	14/6/2006

Valor atualizado até 4/7/2018: R\$ 172.598,61 (peça 74).

I.7) Valores transferidos para a conta do Incra SR-29, importando em R\$ 53.094,99:

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
53.094,99	19/1/2006

Valor atualizado até 4/7/2018: R\$ 104.342,27 (peça 75).

I.8) Comprovantes de pagamento de tributos e contribuições ausentes ou incompletos, no valor total de R\$ 40.723,37:

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
40.723,37	26/6/2006

Valor atualizado até 4/7/2018: R\$ 78.653,12 (peça 76).

II) Responsável Fundação para o Desenvolvimento do Semi-Árido Brasileiro:

II.1) Aplicação da contrapartida integral não comprovada, no valor de R\$ 116.806,18:

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
116.806,18	26/6/2006

Valor atualizado até 4/7/2018: R\$ 225.599,46 (peça 77).

III) Responsáveis em solidariedade Sr. José Biondi Nery da Silva; Fundação para o Desenvolvimento do Semi-Árido Brasileiro; e Sra. Maria de Oliveira:

I III.1) entrega parcial do objeto avençado, R\$ 127.933,74:

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
127.933,74	18/11/2005

Valor atualizado até 4/7/2018: R\$ 253.718,19 (peça 78).

IV) Responsáveis em solidariedade Sr. José Biondi Nery da Silva; Fundação para o Desenvolvimento do Semi-Árido Brasileiro; empresa Alves e Ramo Construtora Ltda., CNPJ: 05.025.947/0001-70; e empresa Edificarte Construtora e Incorporadora Ltda, CNPJ: 03.828.764/0001-68:

IV.1) Inclusão dos itens “recuperação de poço existente” e “complementação da instalação de um poço” nas obras do Projeto de Assentamento Mata Verde, no valor total de R\$ 8.571,00:

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
8.571,00	22/2/2006

Valor atualizado até 4/7/2018: R\$ 16.744,31 (peça 79).

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

c) encaminhar cópia dos autos aos responsáveis, a fim de subsidiar as suas manifestações.

Secex-PE, 1ª Diretoria, em 4/7/2018.

(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)
<p>Prestação de contas irregular e execução parcial do objeto do Termo de Parceria CRT-PE 13000/2004, Processo 54140.001546/2004-4, Siafi 517766.</p>	<p>José Biondi Nery da Silva, ex diretor executivo da Fundação para o Desenvolvimento do Semi-Árido Brasileiro, CPF 014.364.224-34; e Fundação para o Desenvolvimento do Semi-Árido Brasileiro, CNPJ 05.888.454/0001-64.</p>	<p>Entregar apenas parte do objeto avençado; e prestar contas de forma irregular, na qual foram reportadas despesas não previstas no acordo, assim como gastos sem a documentação comprobatória requerida, em afronta ao previsto na cláusula segunda, inciso II, alíneas “a” e “c” do Termo de Parceria CRT-PE 13000/2004 (Siafi 517766).</p>	<p>Ao entregar apenas parte do objeto avençado e prestar contas de forma irregular, na qual foram reportadas despesas não previstas no acordo, assim como gastos sem a documentação comprobatória requerida, os responsáveis ocasionaram as irregularidades.</p>	<p>Não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade, sendo razoável supor que os responsáveis tinham consciência da ilicitude de sua conduta, e que seria exigível conduta diversa da praticada.</p>
<p>Prestação de contas irregular do Termo de Parceria CRT-PE 13000/2004, Processo 54140.001546/2004-4, Siafi 517766</p>	<p>Alves e Ramo Construtora Ltda., CNPJ: 05.025.947/0001-70; e Edificarte Construtora e Incorporadora Ltda, CNPJ: 03.828.764/0001-68</p>	<p>Receber pagamentos indevidos por serviços não previstos no Termo de Parceria CRT-PE 13000/2004, Processo 54140.001546/2004-4, Siafi 517766, em afronta ao princípio da razoabilidade.</p>	<p>Ao receber pagamentos indevidos por serviços não previstos no acordo, os responsáveis ocasionaram as irregularidades.</p>	
<p>Execução parcial do objeto do Termo de Parceria CRT-PE 13000/2004, Processo 54140.001546/2004-4, Siafi 517766.</p>	<p>Maria de Oliveira, ex-superintendente regional do Incra SR-03, CPF 201.893.119-91.</p>	<p>Firmar o termo com uma instituição cuja finalidade era incompatível com o objeto do convênio, desconsiderando parecer contrário à assinatura do termo da Procuradoria Jurídica, em afronta ao princípio da razoabilidade.</p>	<p>Ao firmar o termo com uma instituição não capacitada para a execução da avença, desconsiderando irregularidades apontadas pela Procuradoria Jurídica, contribuiu para a ocorrência da irregularidade. Caso tivesse tido uma postura diferente, deixando de assinar o citado termo de parceria, o prejuízo não teria ocorrido.</p>	