

VOTO

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pela Coordenação-Geral de Contabilidade do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra), em desfavor de Nilton Bezerra Guedes, Superintendente Regional do Incra no Paraná, em atendimento ao item 9.3.1 do Acórdão 2.038/2013-TCU-1ª Câmara, prolatado no processo de representação TC-025.930/2010-9.

2. A mencionada determinação decorreu da constatação, no âmbito do processo de representação, da contratação de serviço de transporte de dois mil assentados de diversos pontos do estado do Paraná ao Pré-Assentamento Eli Vive, no Município de Londrina/PR, para participarem do Seminário “**A Organização Econômica, Educacional e Cultural como Ferramenta para o Desenvolvimento Humano, Social e Ambiental no Território do Pré-Assentamento Eli Vive**”, no período de 26 a 28/8/2010 (peça 1, p. 1-4). Entretanto, os documentos até então juntados àqueles autos não teriam demonstrado a ocorrência do Seminário, mas indicaram a realização da “festa da reforma agrária”, festividade em comemoração à criação do assentamento Eli Vive, em Lerroville, no dia 28/8/2010, com a realização de ato político, almoço e apresentações culturais (peça 1, p. 4; e peça 2, p. 2).

3. O Incra instaurou o processo de tomada de contas especial em cumprimento à determinação (peça 4). Entretanto, o Relatório da TCE (peça 4, p. 445-455) concluiu pela inexistência de desvio de finalidade na aplicação de recursos públicos.

4. A primeira instrução da TCE (peça 7), pela então Secex/PR, discordou das conclusões do relatório do Incra, tendo concluído que os trabalhadores foram transportados até o Pré-Assentamento Eli Vive, fundamentalmente para participar de evento político realizado no dia 28/10/2010, e não para participarem do seminário motivador da contratação dos serviços de transporte. Assim, foi proposta a citação do responsável para que justificasse a irregularidade atinente ao desvio de finalidade na aplicação dos recursos do Incra ou devolvesse a totalidade dos recursos repassados por meio do convênio. Por intermédio do despacho à peça 10, autorizei a citação nos termos propostos pela Secex/PR. A medida processual foi efetivada por meio do ofício à peça 11.

5. As alegações de defesa apresentadas em resposta à citação foram consideradas suficientes, na opinião da Secex/PR, para afastar a ocorrência de desvio de finalidade inicialmente imputada ao responsável, não obstante indicarem a possível existência de sobrepreço na contratação do serviço de transporte dos assentados, conforme a segunda instrução à peça 21, reproduzida parcialmente a seguir.

“EXAME TÉCNICO

9. Em cumprimento ao Despacho do Exmo. Ministro-Relator (peça 10), foi promovida a citação do Sr. Nilton Bezerra Guedes, mediante o Ofício 1.354/2015-TCU/SECEx-PR (peça 11), datado de 13/11/2015.

10. O responsável tomou ciência do ofício que lhe foi remetido, de acordo com os documentos constantes das peças 12 e 13, tendo apresentado suas alegações de defesa, conforme documentação integrante da peça 18.

11. O Sr. Nilton Bezerra Guedes foi ouvido em decorrência da seguinte irregularidade (peça 11, p. 1):

(...) desvio de finalidade configurado pela realização do pregão eletrônico INCRA/SR- 09/PR 17/2010, que resultou na contratação da empresa Perfil Helo Prestadora de Serviço Ltda. - ME (CNPJ 07.487.633/0001-15) e no pagamento à referida empresa do montante de R\$ 124.000,00 (cento e vinte e quatro mil reais), conforme nota fiscal 003, de 1/9/2010, com recursos da Superintendência Regional do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária no Paraná

(ordem bancária 2010OB802537), como contraprestação pelo serviço de transporte de trabalhadores rurais, a pretexto de participarem do Seminário "A Organização Econômica, Educacional e Cultural, como Ferramenta para o Desenvolvimento Humano, Social e Ambiental no Território do Pré-Assentamento Eli Vive", no município de Londrina/PR, no período de 26 a 28 de agosto de 2010, quando, na realidade, fundamentalmente, participaram de Ato Político no dia 28/8/2010, com a presença de autoridades políticas do governo Municipal, Estadual e Federal, inclusive candidatos a cargos eletivos que concorreram no pleito de 3 de outubro de 2010.

12. Em sua defesa, o responsável apresentou as informações registradas nos parágrafos seguintes (peça 18).

12.1. As alegações de defesa formuladas se destinam a demonstrar, a um só tempo, a realização do seminário "A organização Econômica, Educacional e Cultural como Ferramenta para o Desenvolvimento Humano, Social e Ambiental no território do pré-assentamento Eli Vive" e a inexistência de desvio de finalidade no transporte de trabalhadores rurais, fato que não teria se relacionado em nada com o suposto apoio à campanha política de candidatos a cargos eletivos, de forma que restaria comprovado o acerto e a legalidade das decisões administrativas adotadas (peça 18, p. 5).

12.2. O transporte de agricultores e de beneficiários da Reforma Agrária teria sido necessário para que pudessem participar das discussões em torno da temática proposta, qual seja, a "A organização Econômica, Educacional e Cultural como Ferramenta para o Desenvolvimento Humano, Social e Ambiental" (peça 18, p. 5-6).

12.3. Não haveria que se confundir atos internos de aprofundamento institucional de políticas e ações públicas, totalmente alinhadas ao desempenho das atribuições oficiais/institucionais do Órgão executor da Reforma Agrária, com atos públicos de obtenção de votos em campanhas eleitorais. Se a intenção fosse essa, poder-se-ia imaginar apenas a presença de candidatos integrantes do Partido dos Trabalhadores. Contudo, a mídia externa teria divulgado a presença de outros políticos, candidatos ou não, vinculados a legendas/partidos como o Democratas e o Partido da Social Democracia Brasileira. Como nada estaria pré-agendado, combinado, ajustado ou arranjado pela e com a Autarquia, a prática teria se revelado uma incompatibilidade lógica, em razão da constatação, no evento, de manifestações verbais protagonizadas por candidatos pertencentes a Partidos Políticos distintos e antagônicos entre si (peça 18, p. 6 e 16-17).

12.4. As manifestações verbais registradas *in loco*, seja da então candidata Senhora Gleisi Hoffmann, seja do então candidato Senhor Roberto Requião, teriam se dado de forma isolada e apartada do contexto do aludido Seminário, tanto assim que não haveria qualquer registro da presença simultânea do ora Requerente com os referidos candidatos em suas dicções. Tais candidatos teriam se valido do momento e da oportunidade do evento, de caráter essencialmente institucional, para, independentemente de qualquer autorização/conhecimento/apoio do Inca (Sede - Brasília/DF ou Regional - Paraná), promover a difusão de suas ideias e de suas plataformas partidárias (peça 18, p. 7).

12.5. O Inca/PR não foi a entidade organizadora do referido evento, razão pela qual não poderia a autoridade administrativa que o representa regionalmente ser responsabilizada pela configuração extra programática do Seminário, espontaneamente deliberada e encaminhada pelos seus efetivos organizadores (peça 18, p. 7, 16 e 27).

12.6. Era mesmo de se esperar que o Inca/PR disponibilizasse certa quantia, no caso concreto R\$ 124.000,00, para o custeio da participação de agricultores em Seminário Agrário, que há muito tempo estariam aguardando por uma capacitação desta natureza, capaz de introduzi-los no novo e, até então desconhecido, universo dos territórios fundiariamente reformados (peça 18, p. 8).

12.7. Em que pese constar da Programação do Evento a presença tão somente de delegações, o Inkra teria optado por inserir na capacitação em foco todo o público-alvo da Autarquia no Estado do Paraná, agindo pró-ativamente, em rigorosa observância ao princípio constitucional da eficiência (peça 18, p. 8-9).

12.8. O evento não teria sido patrocinado pelo Inkra em sua íntegra. A Autarquia teria fornecido apenas o transporte de seu público-alvo. Outras entidades, governamentais ou não, teriam participado nos custos de tal evento, o que permitiria inferir que o Seminário ocorreria com ou sem o concurso do Inkra para as despesas. Além disso, não haveria documentação comprobatória de qualquer convite ou chamamento oficial levado a termo pelo Inkra, seja por meio de suas autoridades representativas nacionais ou regionais: este nexos de causalidade seria essencial para a imputação da responsabilidade que se pretende impor (peça 18, p. 9).

12.9. A participação dos trabalhadores rurais nos dois últimos dias do Seminário Agrário, em momento algum teria se dado de forma divorciada da proposta do evento (compartilhamento de ideias, perspectivas, projetos e estratégias sobre Reforma Agrária). O fato de a participação de candidatos políticos ter se materializado ao final do Seminário não se traduziria nem representaria uma estratégia para dissimular interesses escusos ou alheios à causa pública (peça 18, p. 10-11).

12.10. O Seminário Agrário teria existido, acontecido e dado frutos, porque na sequência, e até os dias de hoje, teria se dado a implantação de matriz tecnológica destinada à produção de Sementes Crioula pelo próprio “Projeto de Assentamento Eli Vive I e II/PR”, ou seja, uma prática que teria resultado do aludido evento (peça 18, p. 12-14 e 38).

12.11. A politização do assentado ou do acampado em nada se aproximaria do que se denominou chamar de “campanha política”: a politização do assentado seria apenas um processo paulatino de conscientização do cidadão dentro do específico universo da Reforma Agrária (peça 18, p. 14).

12.12. A contratação de transporte para o evento teria contemplado a participação dos assentados em dois dias de um programa total de quatro dias. Essa opção teria sido motivada pelo fato de a programação do dia 26/8 ser direcionada apenas aos integrantes do então pré-assentamento Eli Vive, a eles direcionados e com conteúdo, cuja apropriação só a eles seria possível. Já a programação para os dias 27 e 28/8 seriam plenamente, senão “recomendadamente”, direcionadas para a totalidade dos assentados do Paraná (Ofício/INCRA/SR(09)G/Nº828, de 25/2/2014) - peça 18, p. 15.

12.13. Em que pese ter havido a presença de autoridades federais no encerramento do dito Seminário Agrário, tais como Ministros, Secretários Nacionais e o Presidente do Inkra, essas autoridades, no regular exercício de suas competências legais e regimentais, teriam feito anúncios absolutamente pertinentes à missão institucional do Inkra (programas federais como o Plano Safra, o Programa de Aquisição de Alimentos, o Plano Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica, bem como os investimentos do Programa Terra Sol de fomento à agroindustrialização e ao cooperativismo), tratando de políticas públicas e não de atos de “campanha política” (peça 18, p. 15-16).

12.14. Não teria havido, seja à época dos atos, seja agora, qualquer denúncia ou representação protocolizada junto ao Tribunal Regional Eleitoral do Estado do Paraná acerca de quaisquer circunstâncias que pudessem caracterizar a realização do Seminário Agrário como evento angariador de votos ou desviado de sua autêntica finalidade, com vistas à obtenção de indevidas vantagens para êxito eleitoral em cargos eletivos. Dessa forma, não teria restado configurado crime eleitoral (peça 18, p. 17-18).

12.15. Não teria havido dano ao Erário, uma vez que a verba destinada ao pagamento do transporte de agricultores teria sido executada rigorosamente no contexto das proposições desenvolvidas no referido Seminário Agrário, ou seja, o serviço teria sido efetivamente prestado pela empresa contratada pelo Incra (peça 18, p. 18).

12.16. Para impor penalidade pecuniária ao Superintendente, este Tribunal de Contas deveria fazer prova cabal, sob pena de inexistência denexo de causalidade, da formulação de convite às pessoas que geraram a equivocada interpretação dos fatos já mencionados (peça 18, p. 19 e 26).

12.17. Não haveria vedação legal à realização do Seminário Agrário e ao transporte dos participantes do Encontro porque a operacionalização desse transporte teria se dado em prol das finalidades contidas no evento e de seu êxito (peça 18, p. 19-20).

12.18. A promoção de uma capacitação atualizada para os trabalhadores já assentados, aos recém-assentados e aos futuros assentados, por meio do Seminário Agrário, com a decisão administrativa de providenciar e, conseqüentemente, de pagar pelos serviços de transporte prestados aos agricultores participantes do Encontro de Trabalho, não teria causado prejuízo ao Erário, mas, sim, proporcionado grandes benefícios sociais e ambientais agregados aos resultados do evento nos diversos projetos de assentamento, donde se poderia concluir pela correção e moralidade do ato administrativo em questão (peça 18, p. 21).

12.19. O Tribunal de Contas da União, conforme sintetizado no Acórdão 44/2006-TCU-Plenário, teria asseverado que devem estar presentes os seguintes elementos para a apenação de agentes públicos, quais sejam: ação comissiva/omissiva e antijurídica; existência de dano ou infração a norma legal, regulamentar ou contratual; nexo de causalidade entre a ação e a ilicitude verificada; e dolo ou culpa (negligência, imprudência ou imperícia) do agente. No caso vertente, faltaríamos à hipótese em exame todos os requisitos ensejadores da aplicação da pena. Faltaria culpabilidade ao requerente, considerando que inexistiria convite, formalizado pelo Superintendente do Incra/Paraná, aos candidatos a cargos eletivos ou a representantes de Partidos Políticos para participar do Seminário Agrário (peça 18, p. 26).

12.20. A Tomada de Contas Especial levada a efeito pelo Incra, conforme determinação do TCU no item 9.3.1 do Acórdão 2.038/2013-TCU-Primeira Câmara, teria concluído em seu julgamento que "(...) não denota desvio de finalidade por restar comprovada a realização do evento" e que "não foram constatados em nossa análise elementos suficientes para a comprovação de dano ao Erário, referente ao desvio de finalidade decorrentes do Pregão Eletrônico/INCRA/SR(09)/PR/Nº 17/2010 (...)" - peça 18, p. 27-30 e 33.

Análise

Dos fatos

13. Na instrução de 27/8/2015, em que foi proposta a citação do Sr. Nilton Bezerra Guedes, foram registradas as seguintes considerações (peça 7).

13.1. O processo de representação TC 025.930/2010-9 abordou a realização, no dia 28/8/2010, junto com a inauguração dos Projetos de Assentamentos Eli Vive I e II, de um Ato Político com a participação de aproximadamente cinco mil pessoas, envolvendo autoridades políticas do governo municipal, estadual e federal e outros três mil agricultores familiares do Estado do Paraná. Entre as autoridades, foi destacada a participação do Senhor Roberto Requião de Mello e Silva, então candidato ao Senado Federal no pleito de 3/10/2010, e da Senhora Gleisi Helena Hoffmann, também candidata ao Senado Federal no mesmo pleito (peça 7, p. 2).

13.2. Perscrutando a documentação arrolada aos autos e atentando para o esposado ao final do item 11 do Relatório de TCE (peça 4, p. 454), fica comprovado o transporte dos assentados para o Pré-Assentamento Eli Vive e a realização do Seminário em questão. Assim estaria resolvida a

questão, uma vez que o pomo da discórdia, à luz do prolatado no item 9.3.1 do Acórdão 2.038/2013-TCU-Primeira Câmara, ou seja, a não comprovação da realização do Seminário “A Organização Econômica, Educacional e Cultural como Ferramenta para o Desenvolvimento Humano, Social e Ambiental no Território do Pré-Assentamento Eli Vive”, foi comprovado (peça 7, p. 3).

13.3. No entanto, a comprovação da realização do Seminário não elidiu a questão no tocante à participação dos assentados transportados das diversas localidades do estado do Paraná para participarem do evento político realizado quando da inauguração dos PAs Eli Vive I e II, em 28/8/2010, com a presença de candidatos a cargos eletivos em pleito realizado posteriormente, em 3/10/2010 (peça 7, p. 3).

13.4. A elaboração tardia do Relatório de Atividades da Superintendência Regional do Incra (24/2/2014 -peça 4, p. 239-243), que inclusive não tinha como escopo o Seminário, mas a participação em evento comemorativo da obtenção das Fazendas Pininga e Guairacá e criação dos Projetos de Assentamento Eli Vive I e II, aliada à afirmação, no mesmo relatório, que o transporte dos agricultores teve início com o deslocamento para Londrina no dia 27/8/2010 para participar das atividades relacionadas à criação dos Projetos de Assentamento Eli Vive I e II no dia 28/8/2010 (peça 4, p. 239), denota descompromisso com o evento (peça 7, p. 3).

13.5. O documento inicial em que a Cooperativa de Comercialização e Reforma Agrária União Camponesa (Copran) solicita o apoio da Superintendência Regional do Incra para o transporte de participantes para o seminário já mencionava a preparação de um ato político para o dia 28/8, envolvendo autoridades políticas dos governos municipal, estadual e federal (peça 7, p. 4).

13.6. As informações quanto à duração do seminário, à data de chegada e à participação dos assentados transportados para o evento não são exatamente as mesmas nos diversos documentos que as mencionam, como o Termo de Referência da contratação e os relatórios prévio e posterior da Copran (peça 7, p. 4-5).

14. No documento elaborado pela Copran, que tratou do Seminário em questão e por meio do qual a Cooperativa solicitou o apoio da Superintendência Regional do Incra para o transporte de participantes para o evento, foi registrado que (peça 4, p. 65)

Com isso, nos dias 23 a 27 de agosto, o seminário contará com a participação permanentemente de aproximadamente 2 mil pessoas, especialmente as famílias residentes no pré-assentamento, assim como na preparação de um grande Ato Político para o dia 28/08, com participação estimada de 5 mil pessoas, envolvendo autoridades políticas do governo Municipal, Estadual e Federal, e outros 3 mil agricultores (as) familiares do estado do Paraná.

(...)

No último dia, será então realizado o Ato Inaugural do assentamento Eli Vive, com a presença de autoridades, convidados, amigos, apoiadores e das famílias camponesas de todas as regiões do Paraná.

(...)

5.3. Encontro com Autoridades

Como parte da programação do seminário, será realizado um encontro com as diversas autoridades públicas. Será convidado representantes de ministérios, secretarias de estado, governos municipais, estadual e federal, bem como de instituições de ensino e pesquisa. Este momento também será dedicado para que cada instituição e ou órgão realize uma intervenção a respeito dos temas do seminário, fundamentalmente sobre a Agroecologia, a Soberania Alimentar e a Soberania Energética. O principal objetivo desse encontro está na perspectiva de desenvolvimento da matriz agroecológica de produção na agricultura, de uma soberania alimentar e energética para o assentamento.

(...)

6. PROGRAMAÇÃO

(...)

27/08/10 (sexta-feira)	08:00h. Mística de Abertura Assembléia Geral de Apresentação das Propostas Discutidas nos núcleos	14:00h. Continuação Debate Assembléia Geral de Apresentação das Propostas Discutidas nos núcleos	Noite Cultural - <i>Artistas Populares</i>
28/08/10 (sábado)	08:00h. Mística de Abertura 10:00h. Ato Político com as Autoridades e partilha de Sementes	12:00h. Almoço comunitário Enceramento e retorno das delegações	

15. O Termo de Referência atinente à contratação de transporte para o Seminário, elaborado pela Superintendência Regional do Incra no Paraná registrou o seguinte (peça 4, p. 76-85):

3. DOS SERVIÇOS NECESSÁRIOS

A proposta de realização do evento conta com o apoio de diversas parcerias sendo que a Superintendência Regional do INCRA no Estado do Paraná se propõe a custear as despesas com o transporte de 2.000 famílias de beneficiários da reforma agrária e agricultores familiares do Estado, provenientes dos municípios especificados na relação apresentada em seguida.

(...)

5. QUANTITATIVO DO PÚBLICO A SER CAPACITADO E RESULTADOS ESPERADOS

O público a participar do evento será de aproximadamente 5.000 agricultores, dos quais 2.000 terão o transporte garantido pela Superintendência Regional do INCRA no Estado do Paraná, desde suas cidades de origem até o local do evento, com trajeto de ida e volta. O deslocamento inicial será no dia 26/08/2010 às 22hs, ou em horário compatível para a chegada no local às 8hs do dia 27/08/2010 e o retorno a partir das 18hs do dia 28/08/2010.

16. O Edital do Pregão (Eletrônico) INCRA/SR-09/PR N. 17/2010 registrou como objeto da licitação a contratação de pessoa jurídica para prestação de serviços, por locação dos meios de transporte necessários - por ônibus -, com motorista profissional, contendo água para os passageiros, incluindo despesas inerentes à prestação dos serviços, tais como pedágios, combustível, e toda e qualquer despesas adicionais, para deslocamento dos participantes do Seminário: “A Organização Econômica, Educacional e Cultural como Ferramenta para o Desenvolvimento Humano, Social e Ambiental no Território do Pré-Assentamento Eli Vive”, no município de Londrina/PR, no período de 26 a 28/8/2010 (peça 4, p. 94).

17. As mesmas informações quanto ao objeto da contratação e ao período de realização do evento constam da solicitação de autorização de pagamento à empresa contratada acostada à peça 4, p. 198.

18. A Copran emitiu um relatório sobre a execução do Seminário, onde registrou as seguintes informações (peça 4, p. 252-264):

1. Apresentação

O Seminário de Organização Econômica, Educacional e Cultural, foi realizado entre os dias de 26 a 28 de agosto, tem como finalidade desencadear um processo de planejamento para o desenvolvimento Social, Humano, Educacional, Ambiental e Econômico para a Comunidade do Assentamento Eli Vive.

(...)

No último dia, foi realizado o Ato de criação do assentamento Eli Vive I e Eli Vive II, com a presença de autoridades (INCRA, MDA, Secretaria Geral da Presidência, MDS, Prefeitura de Londrina ...), convidados, amigos, apoiadores e das famílias camponesas do P.A Eli Vive e assentados e acampados de diversas regiões do estado do Paraná. Ao final desta atividade, espera-se não ter esgotado os debates acerca do desenvolvimento do assentamento e da agroecologia, fomentando o crescente envolvimento das famílias do campo na formação técnica dos jovens dos

assentamentos, assegurando-lhes conhecimento e formação profissional, além de impulsionar a realização de mais atividades locais buscando estabelecer uma rede de irradiação de informações e conhecimentos que permitam a abrangência do maior número possível de pessoas e o sucesso no alcance dos objetivos gerais junto a comunidade do assentamento Eli vive.

(...)

3.3 Seminários e Reuniões

No dia 27/08/2010 das 8:00 horas até as 12:00 horas:

3.3.1 SEMINÁRIOS DE APROFUNDAMENTOS DOS TEMAS DAS CONFERENCIAS REALIZADAS

(...)

Na parte da tarde do dia 27/08/2010 foram realizadas as seguintes atividades:

3.3.2 Reuniões de capacitação com as famílias e a coordenação do assentamento

(...)

4. Grande assembleia popular de criação do assentamento Eli vive I e II

Dia 28 de agosto

Na parte da manhã do terceiro dia, o membro da coordenação dos assentados José Damasceno expôs a todos os presentes que estavam reunidos em assembleia as Propostas de Organização Sócio Produtiva para o Pré-Assentamentos Eli Vive, são diretrizes que devem estimular a continuação do debate entorno da construção do PDA. A partir das discussões e propostas das famílias apresentadas durante o seminário.

Em seguida o MDA e INCRA em ato oficial assinaram a portaria de criação do assentamento, passando a palavra a todas as autoridades presentes, das instâncias municipal, estadual e federal. As autoridades presentes destacaram o impacto econômico, social, educacional e cultural que a criação deste assentamento trará para a região de Londrina e norte do Paraná, passando a anunciar um conjunto de políticas públicas que as famílias e o futuro assentamento podem acessar para se estruturarem e se desenvolverem.

5. Festa de criação do Projeto de Assentamento.

Após o ato público de criação do assentamento, a comunidade organizou uma grande festa para comemorar e partilhar o momento de grande alegria, aonde participaram todas as autoridades presentes, amigos e assentados de várias regiões do estado.

(...)

27/08/2010 (Sexta-Feira)	08:00h. Mística de Abertura - Seminário de aprofundamento dos temas das conferencias: a) relato e debate das discussões realizadas com os grupos de famílias. b) Apresentação das delegações de outras regiões, com relato das experiências dos seus assentamentos. c) Debates e encaminhamentos	14:00h: Reuniões com as famílias e a coordenação do assentamento (brigadas de 50 famílias e com as delegações dos onibus) 16:00: Intercambio e Visita a área do Assentamento.	- Noite Cultural (artistas populares)
28/08/10 (Sábado)	08:00h. Mística de Abertura - Grande assembleia popular de criação do assentamento Eli Vive: a) Apresentação das Propostas de organização Sócio produtiva para o Pré Assentamento Eli Vive - Responsável: José Damasceno (coordenação dos assentados do Paraná) - 10:00h. Ato Político de criação do Assentamento com pronunciamento de autoridades	13:00h. Almoço Comunitário e festa de criação do P.A. Eli Vive I e II - Encerramento e retorno das delegações	

19. O Relatório de Atividades da Superintendência Regional do Incra, de 24/2/2014, trouxe ainda os seguintes registros (peça 4, p. 240-242):

Considerando que à época não houve elaboração de relatório sobre o evento, providenciamos neste momento o presente documento, considerando que os servidores signatários estiveram presentes no dia 28, no evento que marcou a conclusão dos trabalhos propostos para o Seminário.

Ainda que tenhamos participado efetivamente no último dia, com as manifestações dos participantes, tanto assentados nos PAs Eli Vive I e II, quanto as famílias que vieram de várias outras regiões do Estado, pudemos perceber a grandeza do Seminário para o desenvolvimento daquele assentamento, com a troca e partilha de experiências trazidas por outras famílias, provenientes de vários assentamentos e acampamentos.

(...)

A partir do dia 27/08/2010, cerca de 2 mil pessoas de todo o Paraná, ligadas à reforma agrária, tanto assentadas quanto acampadas, participaram de discussões com as famílias do local, visando ao compartilhamento de experiências e à socialização dos resultados das discussões das famílias do local.

No dia 28/08/2010, os participantes percorreram a área do PA Eli Vive I. Nesse momento, já estavam acompanhados de autoridades, como o Superintendente Regional do Incra no Paraná; o então presidente do Incra, Rolf Hackbart; o então Ministro-Chefe do Gabinete Pessoal do Presidenta da República; a então Ministra do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Márcia Lopes; o então ministro do Desenvolvimento Agrário, Guilherme Cassei; e o então prefeito municipal Barbosa Neto. No percurso, os coordenadores dos acampamentos trataram dos usos que os imóveis vinham recebendo em contraposição ao planejamento que foi construído para eles durante o seminário.

Em decorrência, foi realizado o ato de criação do assentamento. Os representantes dos agricultores puderam expor a sua visão acerca dos empreendimentos, destacando a sua importância no contexto da reforma agrária. O mesmo foi feito pelos representantes do Incra e pelo ministro do Desenvolvimento Agrário, que trataram o fato como uma conquista para a política pública que executam.

Gilberto Carvalho, representando a Presidência da República, manifestou o contentamento com a criação dos assentamentos, considerando os benefícios que geram para milhares de pessoas diretamente.

O Ministro do Desenvolvimento Agrário e o prefeito municipal de Londrina apontaram a importância da criação de assentamento próximo de um grande centro urbano, que a partir daquele momento teria mais um ponto de fornecimento de alimentos saudáveis, além de possibilitar renda e emprego às famílias. A então Ministra Márcia Lopes enfatizou a importância das políticas públicas, notadamente o PAA - Programa de Aquisição de Alimentos e o recém lançado PNAE - Programa Nacional de Alimentação Escolar que visa a produção e comercialização de alimentos por pequenos agricultores, voltando à merenda escolar.

20. O Relatório de TCE emitido pela Coordenação de Contabilidade do Incra registrou as seguintes considerações (peça 4, p. 450-451 e 455):

Esclarece no item 2.1, que “Os agricultores transportados pelo INCRA participaram do dia 27 e 28 de agosto de 2010, visto que a programação do seminário do dia 26 de agosto era direcionada para os agricultores locais”. A Programação do Seminário consta da fl. 209. No Termo de Referência para contratação do transporte para o seminário, fls. 64, lê-se:

“9. PRAZO DE INÍCIO. O prazo de início da prestação dos serviços contratados é o dia 26/08/2010, em horários estipulados em edital para o trajeto de ida e o dia 28/08/2010 para o trajeto de retorno.” Assim também o Edital do Pregão, no subitem 1.1 Objeto: ..., no período de 26 a 28 de agosto de 2010 - conforme, fls. 76.

(...)

No dia 27, cerca de duas mil pessoas assentadas e acampadas de todo o Estado do Paraná participaram de discussão com famílias locais para compartilhamento de experiências e socialização dos resultados.

No dia 28, os participantes percorreram a área do PA Eli Vive I com a presença de autoridades municipais, estaduais e federais, quando os coordenadores trataram das questões de uso dos imóveis. Nessa data, segundo o mesmo relatório, foi realizado o ato de criação do assentamento. Conclui citando a realização de um almoço de confraternização e festa de encerramento.

(...)

Após a análise de toda essa documentação, esta Comissão de Tomada de Contas Especial acatou as razões de justificativa apresentada como defesa das ações praticadas pelos servidores da Superintendência Regional, considerando que foram apresentados elementos até aqui ausentes e que comprovam que tanto o senhor Superintendente Regional quanto os servidores indicados na representação da SECEX-PR agiram no interesse da Autarquia e da implementação do Plano Nacional de Reforma Agrária não se configurando o alegado desvio de finalidade, ou malversação de recursos públicos e consequentemente de prejuízo causado ao erário o que redundaria na responsabilização dos gestores.

(...)

Reiteramos que ficou comprovado que o transporte de trabalhadores rurais foi para que os mesmos participassem do Seminário no PA Eli Vive, no município de Londrina-PR, no período de 26 a 28 de agosto de 2010, verificando-se a sua realização, comprovada com a participação dos beneficiários realizada no cruzamento das listas de frequências assinadas pelos participantes com os dados dos beneficiários inseridos nas Relações de Beneficiários-RB do Sistema de Informações de Projetos de Reforma Agrária-SIPRA, deste Instituto.

Do mérito

21. Conforme já mencionado, a citação do Sr. Nilton Bezerra Guedes foi efetuada em razão de desvio de finalidade decorrente do pagamento à empresa Perfil Helo Prestadora de Serviços Ltda.-ME como contraprestação pelo serviço de transporte de trabalhadores rurais, a pretexto de participarem do Seminário “A Organização Econômica, Educacional e Cultural como Ferramenta para o Desenvolvimento Humano, Social e Ambiental no Território do Pré-Assentamento Eli Vive”, no município de Londrina/PR, no período de 26 a 28/8/2010, quando na realidade, fundamentalmente, participaram de Ato Político no dia 28/8/2010, com a presença de autoridades políticas do governo Municipal, Estadual e Federal, inclusive candidatos a cargos eletivos que concorreram no pleito de 3/10/2010.

22. Contudo, a documentação acostada aos autos, resumida nos parágrafos 14 a 20 retro, demonstram que, além de ter ocorrido o Seminário, conforme já afirmado pelo Incra e por esta unidade técnica (parágrafos 6 e 7 desta instrução), os agricultores transportados para o local do evento participaram de atividades nos dias 27 e 28/10/2010, relacionadas com a política agrícola.

23. Quanto ao ato político de criação dos Projetos de Assentamento Eli Vive I e II, realizado com o pronunciamento de autoridades, os fatos registrados nos documentos acostados aos autos também não são suficientes para comprovar que se tratou de um evento exclusivamente destinado a promover campanhas eleitorais atinentes ao pleito de 3/10/2010.

24. Dessa forma, considerando que não restou comprovado que o transporte de trabalhadores rurais se destinou à participação em evento de cunho exclusivamente festivo ou de campanha política, entende-se que devem ser acatadas as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Nilton Bezerra Guedes, consubstanciadas nos parágrafos 12.1 a 12.20 desta instrução, deixando-se de imputar ao responsável o débito no valor de R\$ 124.000,00.

25. Em que pese o exposto, no Relatório do Acórdão 2.038/2013-TCU-Primeira Câmara foram registradas as seguintes informações (peça 1, p. 1-2 e 9-11):

6. A unidade técnica propôs a realização de inspeção no Incra/PR para apurar os fatos denunciados e identificação dos responsáveis (peça 1, p. 2/6). Respalda sua proposta nas seguintes conclusões: 4. A partir das informações repassadas pela Ouvidoria, foram realizadas as seguintes pesquisas em sistemas informatizados e na internet:

(...)

- a contratação para o transporte dos agricultores para o Pré Assentamento 'Eli Vive' foi oficializada mediante a emissão da nota de empenho 2010NE900827, de 25/08/2010, em favor da empresa Perfil Helo Prestadora de Serviço Ltda., CNPJ nº 07.487.633/0001-15, cujo pagamento ocorreu na data de 03/09/2010, por meio da Ordem Bancária nº 2010OB802537, fls. 106/108;

- essa contratação foi realizada mediante Pregão Eletrônico nº 17/2010, o qual apresenta evidências concretas de fraude e sobrepreço. Tais evidências referem-se à desistência das duas empresas que efetivamente apresentaram lances para todos os itens da licitação que resultaram em propostas de preços até 45% inferiores aos preços orçados pelo órgão e posterior contratação da referida empresa por preços superiores aos apresentados pelas empresas desistentes, fls. 43/75;

- a empresa contratada não possui qualquer veículo registrado em seu nome, conforme pesquisa no sistema INFOSEG, fl. 109;

- a área de atuação da empresa seria prestação de serviços combinados para apoio a edifícios, exceto condomínios prediais, conforme pesquisa no sistema CNPJ, fl. 110;

- a empresa foi cadastrada no SICAF em 11/06/2010;

- um dos sócios da empresa é servidor do DER/PR;

- a empresa que em 2009 era uma firma individual e passou a companhia limitada não teve funcionários registrados, conforme pesquisa no sistema BASERAIS, fl. 111/112; (...)

Estudo do sobrepreço

31. No tocante à compatibilidade dos preços contratados com os preços praticados no mercado, objeto de determinação do Relator, realizamos um estudo comparativo do Pregão Eletrônico 17/2010, objeto da contratação ora em análise, com os Pregões Eletrônicos 09/2010 e 05/2011, com objetos semelhantes, focando o custo do km percorrido. Com a mesma metodologia comparamos os preços das três propostas apresentadas no Pregão 17/2010.

(...)

32. Elaborado o estudo comparativo verificamos que nos pregões do próprio Incra existe uma variação de preços significativa. Observa-se com relação ao Pregão Eletrônico 09/2010, realizado em 12 de maio uma majoração de preços de R\$ 1,71 por Km, representando um incremento de 67,59 % em um espaço de três meses. Já o Pregão Eletrônico 05/2011, realizado em 16/06/2011, dez meses após o pregão em tela apresentou um custo por km R\$ 1,06 menor, representando um decréscimo da ordem de 25%.

33. No próprio pregão 17/2010 a diferença no valor dos lances revela-se elevada. O valor contratado representa um incremento da ordem de 25% em relação à segunda colocada que desistiu do certame.

34. Reforça a ideia da existência de superfaturamento o fato de a Perfil Helo Prestadora de Serviço Ltda. ter terceirizado todo o serviço de transporte contratado. A análise dos contratos firmados entre a Perfil Helo e algumas empresas que realizaram o transporte constatou a existência de cláusula punitiva quando o quilômetro rodado excedesse o itinerário pré-determinado. O quadro abaixo demonstra o fato:

(...)

35. Assim fica demonstrado que o valor de R\$ 4,24 por quilômetro rodado cobrado pela Perfil Helo Prestadora de Serviço Ltda. à Superintendência do Incra/SR-09/PR apresentou um sobrepreço e configurou superfaturamento.

36. A formação do débito enfrenta uma dificuldade diante da variação de valores por quilômetro rodado esposada nesta instrução. Buscando a maior isenção possível, entendo que os preços de mercado para o caso em tela sejam os apresentados pela empresa Helena do Santos Fagundes ME que apresentou a melhor proposta no Pregão Eletrônico 17/2010, um dos focos desta representação.

37. Assim o débito seria composto da diferença entre o valor do quilometro contratado junto à Perfil Helo Prestadora de Serviço Ltda. menos o valor apresentado pela empresa Helena do Santos Fagundes ME multiplicado pela quilometragem contratada. O valor fica demonstrado no quadro adiante:

Débito da empresa Perfil Helo Prestadora de Serviço Ltda.	
Custo Km/R\$ cobrado pela Perfil Helo Prestadora de Serviço Ltda.	4,24
Custo Km/R\$ cotado pela Helena do Santos Fagundes ME	3,36
Valor cobrado a maior em R\$	0,88
Km total licitada	29.228
Débito = 0,88 x 29.228	RS 25.720,64

26. Em seu voto ao Acórdão 2.038/2013-TCU-Primeira Câmara, o Exmo. Ministro Relator assim se manifestou sobre o superfaturamento mencionado acima (peça 2, p.

11. A unidade técnica constatou também a existência de indícios de favorecimento à empresa vencedora do certame, bem como de sobrepreço e superfaturamento, da ordem de R\$ 25.720,64 - valor de 1/9/2010 (itens 19 a 38 da instrução transcrita no relatório precedente).

(...)

17. Quanto aos indícios de superfaturamento, considero elidida a questão, tendo em vista que a determinação de instauração de tomada de contas especial pelo valor integral pago à empresa contratada já traz incorporado no débito, calculado em R\$ 124.000,00, em 1/9/2010, eventual parcela paga em níveis maiores que os praticados no mercado.

27. Conforme já mencionado (parágrafos 22 a 24 retro), a documentação acostada aos autos não evidencia com clareza o desvio de finalidade objeto da citação pelo valor total pago à empresa Perfil Helo Prestadora de Serviços Ltda.-ME, no montante de R\$ 124.000,00, razão pela qual não deve ser mantido o débito apontado.

28. Entretanto, as considerações registradas no Relatório do Acórdão 2.038/2013-TCU-Primeira Câmara (parágrafo 25 retro) demonstram que foi identificada a existência de superfaturamento na contratação em questão, assunto que não foi objeto de citação específica do responsável, de acordo com as colocações do parágrafo 17 do voto do Ministro Relator Acórdão 2.038/2013-TCU-Primeira Câmara (parágrafo 26 retro).

29. Assim, entende-se que deve ser efetuada nova citação do Sr. Nilton Bezerra Guedes, desta feita solidariamente com a empresa Perfil Helo Prestadora de Serviços Ltda.-ME, em razão do superfaturamento apurado, no valor de R\$ 25.720,64, atualizado desde 6/9/2010 (data de liberação dos recursos da Ordem Bancária 2010OB802537 pelo Banco Central - peça 6), conforme detalhado na proposta de encaminhamento.

30. A inclusão da empresa Perfil Helo Prestadora de Serviços Ltda.-ME (CNPJ 07.487.633/0001-15) como solidária no débito apurado decorre do previsto no art. 16, §2º, alínea “b”, da Lei 8.443/1992, bem como pelo fato de a referida empresa ter contribuído para o dano apontado, ao apresentar proposta com preço acima do de mercado (parágrafo 25 retro), considerando que a obrigação de seguir os preços praticados no mercado se aplica tanto à Administração Pública quanto aos colaboradores privados, pois ambos são destinatários do regime jurídico-administrativo relativo às contratações públicas (Acórdãos 454/2014-TCU-Plenário e 1.392/2016-TCU-Plenário).”

6. Assim, amparada nessa análise e conclusões e valendo-se de delegação de competência, a Secex/PR decidiu, sem consulta a este relator, realizar **citação complementar** do responsável, solidariamente com a empresa contratada (Perfil Helo Prestadora de Serviços Ltda.-ME), imputando-lhes o débito no valor de R\$ 25.720,64, correspondente ao sobrepreço apurado na contratação dos serviços de transporte.

7. Houve a apresentação de novas alegações de defesa por parte de Nilton Bezerra Guedes. A empresa, apesar de regularmente citada, não apresentou alegações de defesa, nem recolheu o valor do débito que lhe foi imputado.

8. Em razão dos elementos apresentados pelo responsável, a Secex/PR também concluiu inexistir o superfaturamento inicialmente apurado. Assim, propõe julgar regulares as contas dos responsáveis, dando-lhes quitação plena. O Ministério Público junto ao Tribunal avalizou essa proposta.

– II –

9. Feito esse necessário resumo dos fatos, passo a decidir.

10. O item 9.3.1 do Acórdão 2.038/2013-TCU-1ª Câmara, da relatoria do ilustre Ministro-Substituto Weder de Oliveira, que determinou a instauração deste processo, foi prolatado nos seguintes termos:

“9.3.1. instaure tomada de contas especial, em consonância com a IN TCU 71/2012, visando à apuração de fatos, identificação dos responsáveis e à obtenção do respectivo ressarcimento **relativamente ao desvio de finalidade** configurado pela realização do pregão eletrônico Incra/SR-09/PR 17/2010, que resultou na contratação da empresa Perfil Helo Prestadora de Serviço Ltda. e no pagamento à referida empresa do montante de R\$ 124.000,00 (cento e vinte e quatro mil reais), conforme nota fiscal 003, de 1/9/2010, com recursos da Superintendência Regional do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária no Paraná (ordem bancária 2010OB802537), como contraprestação pelo serviço de transporte de trabalhadores rurais, a pretexto de participarem do seminário "A Organização Econômica, Educacional e Cultural, como Ferramenta para o Desenvolvimento Humano, Social e Ambiental no Território do Pré-Assentamento Eli Vive", no município de Londrina/PR, no período de 26 a 28 de agosto de 2010, cuja realização não foi comprovada;” (grifei)

11. Considero então que o deslinde da questão apurada nestes autos – o desvio de finalidade na aplicação dos recursos do Incra – passa pela elucidação das seguintes questões:

a) restou comprovada a realização do seminário? Em que extensão?

b) restou efetivamente comprovada a participação dos 2 mil assentados transportados no seminário?

– III –

12. Quanto à comprovação da realização do seminário "A Organização Econômica, Educacional e Cultural, como Ferramenta para o Desenvolvimento Humano, Social e Ambiental no Território do Pré-Assentamento Eli Vive", verifico existirem algumas questões que devem ser analisadas.

13. A primeira diz respeito às datas de realização do seminário.

14. No ofício (peça 4, p. 56) em que a Cooperativa de Comercialização e Reforma Agrária União Camponesa (COPRAN) solicita o apoio da Superintendência Regional do INCRA para o transporte de participantes para o seminário, informa que o evento seria realizado no **período de 23 a 28/08/2010** e que haveria participação permanente de aproximadamente 2 mil pessoas no seminário.

15. O relatório da COPRAN (peça 4, p. 253), por sua vez, informa que o período de realização foi de **26 a 28/08/2010**, embora não tenha sido apresentado roteiro de atividades apenas para os dias 27 e 28.

15. Ressalta-se que o Incra/PR não realizou o acompanhamento do seminário. O Relatório de Atividades da Superintendência Regional do Incra, elaborado em 24/2/2014 (peça 4, p. 239-243), relata o deslocamento de equipe do Incra/PR para participar, no dia 28/08/2010, das atividades

relacionadas à criação dos Projetos de Assentamento Eli Vive I e II, ato culminante e de encerramento do seminário. Portanto, o mencionado relatório comprova que os representantes do Incra/PR participaram apenas das festividades de criação dos assentamentos, não tendo acompanhado as supostas atividades realizadas nos dias 26 e 27/08/2010, quando deveria ter ocorrido efetivamente as atividades do evento.

16. Apesar de esses fatos indicarem a efetiva realização do seminário em extensão e conteúdo bem inferior ao que constou da solicitação de transporte dos 2000 assentados, esse não me parece o ponto principal a ser considerado quanto à irregularidade na aplicação dos recursos conveniados, conforme discorrerei a seguir.

– IV –

17. Passo então a tratar da questão atinente à efetiva participação dos agricultores transportados no seminário.

23. Recorro novamente ao ofício em que a Cooperativa de Comercialização e Reforma Agrária União Camponesa (COPRAN) solicita o apoio da Superintendência Regional do INCRA para o transporte de participantes para o seminário (peça 4, p. 56) e também ao documento anexado a este ofício (peça 4, p. 57-70), contendo o detalhamento do seminário. No ofício, é informado, quanto ao público participante:

“Aproximadamente 3.000 homens, mulheres e jovens das 700 famílias do pré-assentamento participarão da atividade. **Outras 2.000 pessoas de diversas regiões** do estado do Paraná, envolvendo especialmente agricultores familiares, profissionais das ciências agrárias, autoridades de organizações governamental e não governamental, apoiadores da Reforma Agrária e do desenvolvimento sustentável, **participarão do evento nos dias 27 e 28, para socialização das experiências e conclusão das propostas** de desenvolvimento sustentável do Pré Assentamento Eli Vive.” (grifo nosso).

18. No documento anexo ao ofício, chama a atenção o seguinte parágrafo:

“Com isso, nos dias 23 a 27 de agosto, o seminário contará com a participação permanentemente de aproximadamente **2 mil pessoas, especialmente as famílias residentes no pré-assentamento**, assim como na **preparação de um grande Ato Político para o dia 28/08, com participação estimada de 5 mil pessoas**, envolvendo autoridades políticas do governo Municipal, Estadual e Federal, e outros 3 mil agricultores (as) familiares do estado do Paraná.” (grifei)

19. Portanto, os documentos indicam que as 2 mil pessoas transportadas teriam participação principal no ato político e não nas atividades do seminário, que eram voltadas especialmente para as famílias do pré-assentamento Eli Vive.

20. Conforme as informações nos autos, **não houve a participação da grande maioria dos trabalhadores transportados no seminário**. Segundo o relatório da COPRAN, as atividades do dia 27/8/2010 se desenvolveram da seguinte forma (peça 4, p. 257/258):

“No dia 27/08/2010 das 8:00 horas até as 12:00 horas:

3.3.1 SEMINÁRIOS DE APROFUNDAMENTOS DOS TEMAS DAS CONFERÊNCIAS REALIZADAS

a) Participaram destes seminários de aprofundamento o casal de lideranças que coordenam cada núcleo de 10 famílias. **Também 4 lideranças que coordenavam as caravanas de cada ônibus vindo das regiões.**

b) Os coordenadores dos núcleos das famílias apresentaram no seminário as propostas das famílias, que foram discutidas no dia anterior, nos grupos de famílias.

c) **As representações das delegações dos ônibus relataram a sua experiência de como organizaram seus assentamentos em suas regiões**, destacando quais são as questões centrais que

devemos levar em conta na organização dos novos assentamentos, para que alcancem o desenvolvimento integral.

d) No final da manhã, após ouvir os relatos, as propostas, os depoimentos, as sugestões, organizou-se um documento síntese com perguntas bem objetivas para dar continuidade nas discussões com grupos de famílias.

e) **O restante das lideranças das caravanas dos ônibus, que não estavam participando do seminário, aproveitaram a manhã para conhecer a experiência organizativa da comunidade Eli Vive.**

Na parte da tarde do dia 27/08/2010 foram realizadas as seguintes atividades:

3.3.2 Reuniões de capacitação com as famílias e a coordenação do assentamento

a) Das 14:00h-16:00hs - reuniões com as brigadas de 50 famílias (5 núcleos de 10 famílias) com a participação das caravanas das regionais, para aprofundar, analisar o conjunto de propostas produzidas nas grandes conferências e nos seminários de aprofundamento. Nesta fase, de forma embrionária vai nascendo o futuro assentamento, a partir das discussões e propostas dos futuros assentados.

b) Das 16 até 19:00 horas, organizou-se as caravanas de visita da toda a área Eli Vive I e II, para conhecer a área em sua topografia, solo, localização, rios, acessos, tipos de culturas potenciais, etc.

c) Novamente a noite seguimos com as atividades culturais.” (grifei)

21. Portanto, esse relatório aponta que teriam participado do seminário apenas quatro lideranças que coordenavam as caravanas de cada ônibus e que o restante das lideranças, que não estavam participando do seminário, aproveitaram a manhã do dia 27/08/2010 para conhecer a experiência organizativa da comunidade Eli Vive.

22. Ou seja, a grande maioria dos trabalhadores transportados participou apenas do ato político e, portanto, com desvio de finalidade.

23. Tudo indica, portanto, que o aludido seminário, mesmo que tenha ocorrido no período muito inferior ao originalmente informado – 26 a 28/08/2010 –, serviu apenas de pretexto para justificar o pedido de recursos para transportar os trabalhadores para o local onde seria realizado o evento político-eleitoral. Ressalte-se, como agravante, que esse evento ocorreu em plena época de campanha eleitoral para o pleito majoritário de 2010, dele tendo participado, conforme informações contidas na instrução inicial da Secex/PR transcrita no item 4 acima, os então candidatos ao Senado Federal Gleisi Hoffmann e Roberto Requião, além de outros políticos.

– V –

24. Em suas alegações de defesa em resposta à primeira citação, o responsável, Sr. Nilton Bezerra Guedes, procura demonstrar, em síntese, (1) que o seminário teria sido realizado e atingido seus objetivos, trazendo benefícios aos agricultores; (2) a necessidade e a pertinência do custeio das despesas do transporte de agricultores; (3) a desvinculação do ato político em relação às finalidades do seminário; (4) que o Incra/PR não teria sido responsável pela organização ou patrocínio do evento; (5) que o Incra/PR não teria formulado convite às autoridades participantes do ato político; (6) que essas autoridades teriam feito anúncios pertinentes à missão institucional do Incra; (7) ausência de questionamentos na Justiça Eleitoral; (8) ausência de dano ao erário, ante a execução dos serviços de transporte; e (9) ausência dos elementos necessários para apenação do agente público.

25. Considero, contudo, que tais alegações não merecem prosperar, sobretudo, conforme a ampla análise acima, porque não são capazes de afastar o desvio de finalidade na aplicação dos recursos federais. Esse desvio de finalidade se concretizou no ato de aprovação do custeio do transporte de agricultores. Conforme já amplamente discutido, a solicitação da COPRAN deixava suficientemente claro (1) que o seminário seria realizado em cinco dias (23 a 27/08/2010); (2) que o último dia (28/08/2010) apesar de ser considerado também como parte do seminário, seria dedicado, na verdade, às festividades de criação dos assentamentos e ao ato político; e (3) que os agricultores transportados chegariam ao local do evento em 27/08/2010, último dia do seminário e véspera dos

eventos festivos e políticos. Dessa forma, como acabou sendo confirmado, a grande maioria das pessoas transportadas sequer participou do último dia do seminário, confirmando, assim, que a intenção do transporte era, tudo indicava, a arrematação de público para participar dos atos do último dia.

26. Chama ainda a atenção a alegação do responsável de que *“o evento não teria sido patrocinado pelo Incra em sua íntegra. A Autarquia teria fornecido apenas o transporte de seu público-alvo. Outras entidades, governamentais ou não, teriam participado nos custos de tal evento, o que permitiria inferir que o Seminário ocorreria com ou sem o concurso do Incra para as despesas”*. É irrelevante, a meu ver, o Incra não ter patrocinado, uma vez que a imputação são as despesas com transporte de assentados para ato político.

27. Outra alegação que destaco é a de que *“para impor penalidade pecuniária ao Superintendente, este Tribunal de Contas deveria fazer prova cabal, sob pena de inexistência de nexo de causalidade, da formulação de convite às pessoas que geraram a equivocada interpretação dos fatos já mencionados”*. Entendo tal argumento também descabido, já que a inexistência de convites às autoridades que participaram do ato político é irrelevante para o deslinde da questão, uma vez que na solicitação da COPRAN já estava nitidamente evidenciada a realização do ato político.

28. Verifico, ainda, que o responsável alega que *“se a intenção fosse a realização de atos públicos de obtenção de votos em campanhas eleitorais, poder-se-ia imaginar apenas a presença de candidatos integrantes do Partido dos Trabalhadores”*. Entretanto, há que ser consignado que a irregularidade não se prende a eventual favorecimento partidário. Isso não foi suscitado em nenhum momento nestes autos. O que não se admite é a utilização de recursos públicos para o apoio ou transporte de pessoas a eventos festivos ou políticos, não importando quais os partidos ou candidatos deles participem.

29. Dessa forma, considero que as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Nilton Bezerra Guedes em resposta à citação inicial devem ser rejeitadas, julgando-se irregular as presentes contas, com a imputação de débito no valor total repassado, além de aplicar-lhe a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

– VII –

30. Considero que, ante o teor do ofício da COPRAN e de seu anexo, solicitando do Incra/PR o apoio financeiro para o para o transporte de pessoal, é inescusável a decisão do Sr. Nilton Bezerra Guedes de aprovar a aplicação de recursos públicos no mencionado evento, já que era evidente a sua finalidade política-eleitoral. Por essas razões, entendo que o responsável cometeu irregularidade grave.

31. Conforme já amplamente debatido, o desvio de finalidade estava preceptível na solicitação da COPRAN, em razão da data do transporte, que permitiria a chegada dos agricultores no último dia efetivo do seminário; da informação de que o dia seguinte à chegada dos transportados seria dedicado a um grande ato político, com a participação de autoridades políticas das esferas municipal, estadual e federal, tudo isso em pleno período de campanha eleitoral. Não se mostra razoável que, especialmente considerando o cargo ocupado pelo responsável, tais fatores não lhe tenham servido como advertência quanto à prudência e diligência que deveria ter adotado na liberação dos recursos questionados.

32. Portanto, tendo em vista a gravidade da irregularidade cometida, entendo que, nos termos do 60 da LO/TCU, o Tribunal deve inabilitar o responsável para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública pelo período de cinco anos.

33. Quanto ao objeto da citação complementar, na qual foi imputado débito em razão de a Secex/PR ter avaliado ter ocorrido superfaturamento na contratação dos serviços de transporte, estou de acordo com a proposta da Sec/PR, no sentido de acolher as alegações apresentadas.

34. Por fim, ante o disposto no art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do RI/TCU, deve ser enviada cópia da deliberação proferida nestes autos à Procuradoria da República no Estado do Paraná para o ajuizamento das ações que considere cabíveis.



Ante o exposto, manifesto-me por que o Tribunal aprove o acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 31 de julho de 2019.

AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI
Relator