

**TC 004.061/2017-9**

**Apensos: 013.244/2017-5 e 025.007/2017-3**

**Tipo:** Tomada de contas especial (recurso de reconsideração).

**Unidade:** Associação dos Pequenos Produtores Rurais e Moradores do Assentamento Independente I e Fartura (Centralcon).

**Recorrente:** Ilmá Silva Cardoso (CPF 545.809.351-87).

**Advogado:** Raul Augusto Alves (OAB/MT 23.447), procuração à peça 40.

**Interessado em sustentação oral:** Não há.

**Sumário:** Tomada de contas especial. Convênio. Inexecução parcial. Débito. Prescrição da multa. Recurso de reconsideração. Conhecimento. Alegação de co-responsabilidade por outras entidades. Improcedência dos argumentos. Negativa de provimento. Comunicações.

## INTRODUÇÃO

1. Trata-se de recurso de reconsideração interposto por Ilmá Silva Cardoso (peças 50-53) contra o Acórdão 9561/2018-TCU-2ª Câmara (peça 32), da relatoria do Ministro José Múcio Monteiro.

1.1. A deliberação recorrida apresenta o seguinte teor:

9.1. julgar irregulares as contas de Ilmá Silva Cardoso e da Associação dos Pequenos Produtores Rurais e Moradores do Assentamento Independente I e Fartura (Centralcon), condenando-os solidariamente a pagar as quantias abaixo especificadas, com a fixação do prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovarem, perante o Tribunal, o recolhimento da dívida aos cofres do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra), atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
146.769,80	29/06/2007
26.141,52	17/05/2006

9.2. autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;

9.3. determinar ao Incra/MT que incorpore à análise da prestação de contas final do Convênio 42/2005 avaliação quanto ao cumprimento, por parte do conveniente, de suas obrigações relativamente ao aporte da contrapartida;

9.4. remeter cópia deste acórdão à Procuradoria da República no Estado de Mato Grosso para as providências que julgar cabíveis.

## HISTÓRICO

2. Em exame tomada de contas especial instaurada pela Superintendência Regional do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária em Mato Grosso (Incra/MT) em cumprimento ao Acórdão 400/2015-TCU-Plenário, para apurar a inexecução parcial do Convênio 42/2005 (Siafi

539240), cujo objeto era a instalação de infraestrutura, bem como a oferta de capacitação e assistência técnica para consolidação dos assentamentos rurais vinculados à Associação dos Pequenos Produtores Rurais e Moradores do Assentamento Independente I e Fartura (Centralcon).

2.1. O plano de trabalho original do convênio previa o atingimento de 9 metas, cada uma com várias etapas. Entretanto, somente quatro objetos acabaram sendo efetivamente desenvolvidos pela Centralcon: recuperação e implantação de estradas de acesso; construção de um centro de comercialização; reforma e ampliação de escola e prestação de serviços de assistência técnica. Em termos financeiros, apenas R\$ 3.871.115,68, dos R\$ 8.663.149,81 inicialmente empenhados, foram liberados.

2.2. Supostas irregularidades na execução do ajuste já vinham sendo noticiadas a este Tribunal desde o TC 020.108/2006-0, que trata de representação encaminhada pelo Ministério Público Federal a partir de denúncia por ele recebida. Os mesmos fatos também foram comunicados à Controladoria-Geral da União (CGU), que elaborou, na ocasião, o Relatório de Fiscalização 192358. Posteriormente, em parceria com a Polícia Federal no âmbito da Operação Hygeia, a CGU realizou nova auditoria cujo objeto incluiu a verificação do convênio em questão, resultando no Relatório de Demandas Especiais 00212.000421/2009-91, remetido a esta Tribunal e autuado no TC 017.633/2011-7.

2.3. A partir de fiscalização *in loco* realizada pelo Incra/MT para investigar as ocorrências descritas pela CGU, identificaram-se débitos de: (i) R\$ 146.769,80, por serviços não executados relativamente à implantação de estradas de acesso; e de (ii) R\$ 26.141,52, decorrentes do pagamento antecipado por serviços de mobilização para construção do centro de comercialização e posterior abandono do empreendimento pela construtora.

2.4. Em face dos sólidos indícios de prejuízo, o TCU, por meio dos acórdãos 339/2012, 400/2015 e 237/2016, todos do Plenário, determinou a adoção de providências para o imediato ressarcimento, ou, caso necessário, a abertura de tomada de contas especial, mesmo estando o referido convênio ainda vigente, com parcelas em execução.

2.5. Assim, apesar de atípica, esta tomada de contas especial versa apenas sobre as duas metas do convênio já mencionadas (estradas de acesso e centro de comercialização), não havendo ainda parecer final do ente concedente sobre o cumprimento das demais. Diligenciado para que prestasse informações atualizadas, o Incra/MT informou que o acompanhamento da execução das duas metas restantes não revelou, até o momento, a existência de outras irregularidades.

2.6. No que se refere especificamente ao prejuízo apurado neste processo, foram verificadas incongruências na execução das estradas de acesso, tais como pontes com larguras inferiores às especificadas no projeto; aterros de bueiros com dimensões fora das especificações; encabeçamento de pontes e revestimento primário sem indícios de compactação mecânica, que totalizaram um débito de R\$ 146.769,80.

2.7. Citado em relação a esse valor, Ilmá Silva Cardoso, presidente do Centralcon, alegou que a direção da associação atestou a prestação dos serviços por acreditar estarem de acordo com o que foi contratado e que a indisponibilidade de um engenheiro civil com conhecimentos específicos sobre a matéria foi o fator determinante no não reconhecimento do equívoco, mas, ao assumir a fiscalização da obra, atraiu para si a responsabilidade pelos serviços que não foram efetivamente prestados e para os quais atestou a execução e autorizou o pagamento.

2.8. Também foi identificado um prejuízo de R\$ 26.141,52, referente a serviços de mobilização que teriam sido pagos à empresa Prossiga para a construção de um centro de comercialização. Neste caso, Ilmá Silva Cardoso esclarece que a empresa teria informado que para dar início ao empreendimento seria necessário atestar sua mobilização. Posteriormente, contudo, em face da indefinição acerca da área onde seria edificado o prédio, a empresa teria se retirado da cidade e, mais tarde, decretado falência, restando evidente, da análise dos elementos constantes dos autos, a

ocorrência de pagamento antecipado à empresa, configurando a responsabilidade dos envolvidos pela liberação dos recursos.

2.9. Dessa forma, havendo pareceres uniformes acerca do encaminhamento, foi prolatado o acórdão ora recorrido.

#### **EXAME DE ADMISSIBILIDADE**

3. Reitera-se o exame preliminar de admissibilidade (peça 56), ratificado à peça 59 pelo relator, Exmo. Ministro Aroldo Cedraz, que concluiu pelo conhecimento dos recursos, eis que preenchidos os requisitos processuais aplicáveis à espécie, sem a concessão de efeito suspensivo.

#### **EXAME TÉCNICO**

##### **4. Delimitação do recurso.**

4.1. Constitui objeto do recurso examinar se houve omissão da Prefeitura Municipal de Confresa e do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária, na qualidade de co-gestores, no acompanhamento do convênio, o que, na visão do recorrente, teria o condão de responsabiliza-los solidariamente pelo débito apurado nos autos.

##### **5. Omissão no acompanhamento da execução do convênio.**

5.1. Alega o recorrente, após tecer síntese dos fatos, que não é correta a decisão desta Corte em não chamar aos presentes autos a Prefeitura Municipal de Confresa e o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária, pois consta do termo de convênio que ambos seriam co-gestores da avença, mas que não teria prestado qualquer apoio técnico à Associação por ele presidida durante sua execução.

5.2. Nesse sentido, afirma que o que consta do voto do relator *a quo*, de que o recorrente deveria buscar apoio dessas duas entidades antes de atestar a execução das obras ou realizar o pagamento pela mobilização de uma das contratadas, foi tentado, inclusive acosta o recorrente documentos nesse sentido em suas razões recursais, mas que, a despeito das cláusulas do convênio preverem tal apoio, não teria recebido qualquer auxílio.

5.3. Assim, e por não possuir grau de instrução adequado, em razão das dificuldades de acesso aos locais das obras, por não ter a Associação condições de arcar com o pagamento de auxiliares técnicos capacitados, em razão da entrega das obras, ou parcelas das obras, pelas contratadas e, sobretudo, por acreditar que os serviços haviam sido prestados corretamente, o recorrente não vislumbrou alternativas a não ser atestar suas execuções.

5.4. Especificamente em relação ao pagamento pela mobilização, que compõe uma das parcelas do débito, argumenta que o pagamento estava previsto no contrato e que efetivamente houve a mobilização da empresa para o início da execução das obras, e que somente atestou esse item depois de consulta verbal a servidor do INCRA sobre a legalidade do pagamento.

5.5. Por fim, apesar de tecer argumentos ao longo da peça recursal no intuito de a responsabilidade pelo débito apurado nos presentes autos ser atribuída de forma solidária aos três signatários do convênio, o recorrente requer, em seus pedidos, que seja eximido da obrigação de devolução dos recursos públicos.

#### Análise

5.6. Não assiste razão ao recorrente. Ocorre, inicialmente, que o instituto da solidariedade é um benefício, e não uma obrigação, do credor, que pode efetuar a cobrança do débito de um ou mais devedores solidários, de modo que a condenação do recorrente, havendo motivos justos para tanto, não encontra vedação legal.

5.7. Ademais, mesmo que houvesse tal obrigação de cobrança dos demais devedores, não se verificou nos presentes autos qualquer ato irregular praticado pela Prefeitura Municipal de Confresa ou pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária.

5.8. O recorrente foi o único a atestar a execução dos serviços em desconformidade com as normas pertinentes. Caso não tivesse ele, como alega, condições de aferir se os serviços haviam sido prestados corretamente, deveria, ao invés de assinar o ato, sobrestar a decisão até posterior envio de pessoal capacitado pelos co-gestores do convênio.

5.9. Ao assinar, assim como consignado no acórdão vergastado, assumiu a responsabilidade pelas consequências dos atos praticados e deve, dessa forma, responder pelo ressarcimento ao erário.

5.10. Outrossim, cabe consignar que as condições pessoais de pessoas sujeitas à jurisdição desta Corte não tem o condão de afastar suas competências e atribuições, devendo o recorrente, não obstante a alegação de que não possui condições de arcar com os valores devidos, ser responsabilizado.

### **CONCLUSÃO**

6. Da análise anterior conclui-se que, independentemente de ter havido a alegada omissão por parte da Prefeitura Municipal de Confresa e do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária, na qualidade de co-gestores, o ato irregular que causou o dano ao erário apurado nos presentes autos foi praticado pelo recorrente, cabendo a ele o ressarcimento aos cofres públicos.

6.1. Dessa foram, deve ser negado provimento ao recurso de reconsideração interposto por Ilmá Silva Cardoso.

### **PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

7. Ante o exposto, submete-se à consideração superior a presente análise do recurso de reconsideração interposto por Ilmá Silva Cardoso contra o Acórdão 9561/2018-TCU-2ª Câmara, propondo-se, com fundamento nos arts. 32, inciso I, e 33, da Lei 8.443/1992:

- a) conhecer do recurso e, no mérito, negar-lhe provimento;
- b) comunicar o teor da decisão que vier a ser proferida ao recorrente e aos demais interessados.

TCU/Secretaria de Recursos/3ª Diretoria, em  
9/7/2019.

*(assinado eletronicamente)*  
Luiz Gustavo de Castro Abreu  
Auditor Federal de Controle Externo  
Matrícula 6524-2