**Proc. TC-001.615/2017-3**
**Tomada de Contas Especial**

Excelentíssimo Senhor Ministro-Relator

Trata-se de Tomada de Contas Especial instaurada pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra/SR-01) em desfavor da Fundação Sócio Ambiental do Nordeste Paraense (FANEP) e do Sr. José Jorge Soares Monteiro, ex-presidente da entidade, em razão da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos liberados por força dos Convênios 17000/2003 e 2/2004.

O Convênio 17000/2003 objetivou a elaboração de Planos de Desenvolvimento do Assentamento Rural – PDA dos Projetos de Assentamento de Reforma Agrária (PA) denominados Bacabal, Rio das Cruzes, Progresso, Pirâmide e Vale do Moju (peça 1, p. 10-15, 34-39 e 49-50). O Convênio 2/2004, por sua vez, teve por objeto a execução de serviços de assistência técnica, extensão rural e capacitação de 1.859 famílias de agricultores assentadas nos PAs denominados Arapuã-Cidapar, Cidapar I e Olho d´Água I (peça 3, p. 9-16, 22-23, 33-38).

Regularmente citados, os responsáveis não compareceram aos autos, evidenciando sua revelia. Em razão disso, a unidade instrutora propôs a irregularidade das contas, com condenação em débito, além da imputação de multa individual fundamentada no art. 57 da Lei 8.443/1992.

**

Manifesto parcial discordância ao encaminhamento alvitrado pela unidade instrutora.

Explico.

Conforme registrado na instrução à peça 5, itens 9 a 18, as prestações de contas foram regulamente apresentadas pelo convenente (peça 1, p. 57-61; peça 3, p. 46-48; peça 10, p. 127-445), havendo, em ambos os casos, glosas pertinentes a despesas realizadas fora da vigência dos ajustes — R$ 1.801,60, no caso do Convênio 17000/2003, e R$ 8.569,15, no caso do Convênio 2/2004 (peça 1, p. 62-64; peça 3, p. 56-59; peça 10, p. 52-58). Havendo o ressarcimento desses valores (peça 1, p. 65; peça 3, p. 63-93; peça 10, p. 59-106), e tendo em vista o cumprimento do objeto a contento (peça 1, p. 55; peça 3, p. 49-55), as duas prestações de contas foram aprovadas (peça 1, p. 66-67; peça 3, p. 94-95; peça 10, p. 107-108).

Todavia o TCU, em trabalho de Fiscalização de Orientação Centralizada – FOC, verificou, quanto aos referidos convênios, as seguintes ocorrências (peça 1, p. 70-73 e 75-83; peça 3, p. 99-112; peça 10, p. 109-112):

a) inobservância da lei de licitações quando das aquisições/contratações;
b) não impugnação de despesas de finalidade distinta e estranha à natureza dos objetos conveniados, a exemplo de aquisições de material de limpeza, pagamentos de natureza administrativa e de manutenção da FANEP.



Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 62149303.

A par disso, o superintendente do Incra/SR-01 decidiu por anular os atos administrativos que aprovaram as prestações de contas, determinando a instauração de TCE em 2008 (peça 1, p. 74, 85 e 88-115, 118-132; peça 3, p. 7, 113-114, 117-141, 144-159; peça 10, p. 113-114).

Com vistas a quantificar o dano e identificar os responsáveis pela "má gestão do convênio" (peça 1, p. 114-115; peça 3, p. 159), foram realizadas inspeções pelo Incra/SR-01 em julho/2010. Todavia, segundo registrado nos correspondentes relatórios, o trabalho da equipe se fundamentou nas informações constantes dos processos originais, tendo a entidade se omitido em apresentar a documentação existente em seus arquivos (peça 1, p. 138-142; peça 3, p. 165-170).

**O relatório referente ao Convênio 17000/2003** se encontra à peça 1, p. 138-142, e aponta as seguintes irregularidades:

a) emissão de um cheque para cobertura de várias despesas, contrariando o disposto no art. 20 da IN/STN 01/97. Os cheques foram nominais aos Srs. Juvenal Cardoso Pires (cheques 850002, 850003, 850019, 850021, 850031, 850035, 850047), Eleonor Piedade de Almeida (cheques 850001, 850004, 850007, 850008, 850027 e 850038), Marcileia Pereira Rocha (cheque 850013), José Jorge Soares Monteiro (cheques 850006, 850032 e 850052), Jonatas Lopes Cardoso Filho (cheques 850039, 850042,850043, 850048, 850051 e 850059) e Helson José da Consta Nascimento (cheques 850049 e 850050);
b) aquisição de combustível no elemento de despesa 335039 (que teria sido utilizado pelo Incra para o repasse), ao invés do elemento de despesa 335030, no valor de R$ 6.623,76. Segundo o documento, "na planilha de custos não se vislumbra qualquer despesa referente à aquisição de combustível";
c) pagamento a técnicos prestadores de serviços de assistência técnica no elemento de despesa 335036, apesar de o Incra ter repassado no elemento de despesa 335039, em valor superior ao previsto (R$ 21.489,00 contra os R$ 19.800,00 previstos), representando diferença a maior de R$ 1.689,00;
d) realização de despesas com CPMF e tarifas bancárias no valor de R$ 275,64;
e) na Relação de Pagamentos não é informado o número das notas fiscais; além disso, algumas não teriam preenchimento completo, contendo até o registro de "despesas diversas";
f) recursos da contrapartida não foram depositados na conta específica do convênio;
g) ausência de aplicação dos recursos no mercado financeiro;
h) ausência de procedimentos licitatórios.

Em razão disso, **foi sugerida a impugnação dos seguintes valores** (total de R$ 30.205,36, ou R$ 28.403,76, já deduzido o valor ressarcido):

a) R$ 275,64 - CPMF e taxas bancárias;
b) R$ 7.968,30 - aquisição de gêneros alimentícios sem licitação;
c) R$ 5.041,00 - locação de veículos sem licitação;
d) R$ 5.882,83 - aquisição de material de expediente sem licitação; desse total, R$ 1.801,60 já foram ressarcidos;
e) R$ 2.105,75 - despesas não previstas no convênio (??);
f) R$ 6.623,76 – aquisição de combustíveis sem licitação;
g) R$ 218,42 – despesas com refeição não previstas no convênio;
h) R$ 82,12 – aquisição de passagens rodoviárias não previstas no convênio;
i) R$ 185,00 – despesas com hospedagem não previstas no convênio;
j) R$ 133,50 – despesa não identificada no convênio (??);
k) R$ 1.689,00 – despesa a maior com serviços técnicos prestados na execução de ATES.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 62149303.

**O relatório referente ao Convênio 02/2004**, por sua vez, encontra-se à peça 3, p. 165-170 (cópia também à peça 10, p. 117-122), e aponta as seguintes irregularidades:

a) pagamentos a técnicos prestadores de serviço de assistência técnica (R$ 9.500,00) e locação de veículo (R$ 1.128,00) fora da vigência do convênio — além dos pagamentos que já haviam sido glosados quando da prestação de contas, entre os quais, os pagamentos à Check Informática e à Parabelém Automóveis Ltda., cujas notas fiscais não foram localizadas;

b) emissão de um cheque para cobertura de várias despesas, contrariando o disposto no art. 20 da IN/STN 01/97, a exemplo do cheque 850075, em favor do Sr. Juvenal Cardoso Alves, que se destinaria ao pagamento das empresas Carvalho & Martins Ltda (R$ 2.670,00) e Comercial Campos Dourado Ltda. (R$ 1.330,00). As correspondentes notas fiscais também não se encontram nos autos;

c) recursos da contrapartida não foram depositados na conta específica do convênio.

Neste caso, **foi sugerida a impugnação total das despesas, já que não foram localizados os documentos da execução do convênio**, seja no órgão concedente, seja junto à Fanep.

Tanto o Sr. José Jorge Soares Monteiro quanto a Fanep foram notificados a respeito desse relatório (peça 3, p. 185-196), mas não se pronunciaram.

Não consta que a Fanep ou o Sr. José Jorge Soares Monteiro tenham sido notificados acerca do relatório referente ao Convênio 17000/2003, para fins de apresentação de esclarecimentos ou documentação adicional.

Apenas em outubro/2015, foram emitidos ofícios acerca da instauração da TCE (peça 1, p. 161-163 e 174-175), **englobando o valor total repassado dos dois convênios**. Como ressaltado na instrução à peça 5, a assinatura aposta nos dois ofícios, como pertencente ao Sr. José Jorge Soares Monteiro não corresponde àquelas constantes de sua identidade e dos termos dos convênios (peça 1, p. 19 e 39 e peça 3, p. 18-20 e 38).

O relatório do tomador de contas se encontra à peça 1, p. 197-209, sendo complementado pelo relatório à peça 2, p. 6-9. Foi atribuída responsabilidade à entidade e a seu ex-presidente pela totalidade dos recursos repassados nos dois convênios, deduzindo-se os valores já restituídos.

Pois bem, ao instruir o feito, o auditor instrutor Eric Luis Barroso Cavalcante, da então Secex-PA, questionou o fato de ter sido atribuído débito pela totalidade dos recursos repassados do Convênio 17000/2003, em especial porque 83% das despesas glosadas pela equipe de inspeção (R$ 7.968,30 + R$ 5.041,00 +R$ 5.882,83 + 6.623.76) se referiam à aquisição de bens e serviços **sem licitação**, irregularidade que, em princípio, não ensejaria débito, salvo se comprovado "que os bens/serviços não foram adquiridos/prestados ou que houve superfaturamento, o que não é suscitado pela concedente nos autos".

Observou, ainda, que não constariam dos autos:

a) a documentação apresentada a título de prestação de contas final dos convênios (em especial a relação de pagamentos, as cópias das notas fiscais, dos recibos e dos cheques emitidos, bem assim dos extratos bancários da conta específica);

b) os documentos que ampararam as conclusões dos relatórios de inspeção *in loco;*

c) os PDAs e os relatórios finais das atividades desenvolvidas nos dois convênios.

Assim, propôs que fosse promovida diligência ao Incra/SR-01, com vistas a obter essa documentação.

Procedida à diligência, o Incra/SR-01 apresentou as informações às peças 10 e 11.

Apesar de registrar o atendimento à diligência (item 13 da peça 17), o auditor instrutor responsável pela instrução subsequente não teceu qualquer consideração a respeito dos documentos encaminhados — que, segundo a instrução à peça 5 (item 41), seriam necessários ao preenchimento dos requisitos de constituição desta TCE —, propondo, com fundamento apenas no relatório do

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 62149303.

tomador de contas, a citação dos responsáveis pelo total dos valores repassados, deduzindo-se os montantes referentes às devoluções efetuadas.

Julgo que, no caso, o zelo demonstrado pelo auditor instrutor Eric Luis em sua instrução à peça 5, no tocante à correta delimitação do débito, não foi aproveitado na instrução seguinte.

Com efeito, à semelhança daquele auditor instrutor, entendo que as informações e documentos que constituíram, originalmente, esta TCE apresentavam inconsistências que precisavam ser dirimidas, notadamente no caso do Convênio 17000/2003, em relação ao qual o relatório de inspeção sugeriu glosa apenas parcial, mas o débito foi imputado pela totalidade dos recursos repassados.

Assim, com vistas a procurar esclarecer essas questões, minha Assessoria promoveu análise da documentação contida nas peças 10 e 11, concluindo pelo afastamento de parte do débito pertinente ao Convênio 17000/2003, conforme exponho a seguir.

***

Segundo o Plano de Trabalho apresentado pela Fanep à peça 1, p. 11-15, o convênio se destinaria à elaboração de PDAs dos assentamentos Bacabal, Progresso, Rio das Cruzes, Pirâmide e Vale do Moju. Os dois primeiros assentamentos estariam localizados entre os Municípios de Ipixuna e Paragominas, o terceiro entre os Municípios de Ulianópolis e Paragominas, o quarto no Município de Bujaru e o último no Município de Moju.

Observando-se os mapas abaixo, é possível constatar que a execução do convênio envolveria consideráveis deslocamentos com vistas à realização dos seminários de sensibilização/mobilização, coleta de dados e oficinas especificadas no plano de trabalho, objetivando a elaboração dos PDAs (vide peça 1, p. 13):

Localização do Município de Moju

Localização do Município de Paragominas

Localização do Município de Bujaru

Localização do Município de Ulianópolis

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 62149303.

Localização do Município de Ipixuna

Localização do Município de Capanema (sede da Fanep)

Para tanto, no plano de aplicação (peça 1, p. 14), **foram previstas despesas com "serviço técnico prestado"** (contratação da equipe técnica - R$ 19.800,00), **com material de consumo** (Elemento de Despesa 30 – R$ 16.155,00), **com serviços de terceiros – pessoa física** (elemento de despesa 36 – R$ 9.720,00) e **com serviços de terceiros – pessoa jurídica** (elemento de despesa 39 – R$ 11.825,00), **não havendo, no entanto, detalhamento dos itens que comporiam essas despesas**.

Todavia, consoante informação contida no link https://conteudo.tesouro.gov.br/manuais/index.php?option=com_content&view=article&id=1567:020332-classificacoes-orcamentarias&catid=749&Itemid=376, que trata da Classificação da Despesa Orçamentária segundo a sua natureza, os Elementos de Despesa "30", "36" e "39" abrangeriam os seguintes objetos de gasto:

> 30 - Material de Consumo
> Despesas orçamentárias com álcool automotivo; gasolina automotiva; diesel automotivo; lubrificantes automotivos; combustível e lubrificantes de aviação; gás engarrafado; outros combustíveis e lubrificantes; material biológico, farmacológico e laboratorial; animais para estudo, corte ou abate; alimentos para animais; material de coudelaria ou de uso zootécnico; sementes e mudas de plantas; gêneros de alimentação; material de construção para reparos em imóveis; material de manobra e patrulhamento; material de proteção, segurança, socorro e sobrevivência; material de expediente; material de cama e mesa, copa e cozinha, e produtos de higienização; material gráfico e de processamento de dados; aquisição de disquete; pen-drive; material para esportes e diversões; material para fotografia e filmagem; material para instalação elétrica e eletrônica; material para manutenção, reposição e aplicação; material odontológico, hospitalar e ambulatorial; material químico; material para telecomunicações; vestuário, uniformes, fardamento, tecidos e aviamentos; material de acondicionamento e embalagem; suprimento de proteção ao voo; suprimento de aviação; sobressalentes de máquinas e motores de navios e esquadra; explosivos e munições; bandeiras, flâmulas e insígnias e outros materiais de uso não-duradouro.
> Observação 1: Material de consumo é aquele que, em razão de seu uso corrente e da definição da Lei nº 4.320/1964, perde normalmente sua identidade física e/ou tem sua utilização limitada a dois anos; e atenda pelo menos um dos critérios de: durabilidade, fragilidade, perecibilidade, incorporabilidade ou transformabilidade.
> Observação 2: quando o Órgão efetua despesa com material de consumo por encomenda, sem o fornecimento de matéria-prima, esta será classificada nesse ED.
> (...)

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 62149303.

> 36 - Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Física
> Despesas orçamentárias decorrentes de serviços prestados por pessoa física pagos diretamente a esta e não enquadrados nos elementos de despesa específicos, tais como: remuneração de serviços de natureza eventual, prestado por pessoa física sem vínculo empregatício; estagiários, monitores diretamente contratados; gratificação por encargo de curso ou de concurso; diárias a colaboradores eventuais; locação de imóveis; salário de internos nas penitenciárias; e outras despesas pagas diretamente à pessoa física.
> Observação: a despesa com confecção de material por encomenda só deverá ser classificada como serviços de terceiros se o próprio órgão ou entidade fornecer a matéria-prima.
> (...)
> 39 - Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica
> Despesas orçamentárias decorrentes da **prestação de serviços por pessoas jurídicas** para órgãos públicos, **exceto as relativas aos Serviços de Tecnologia da Informação e Comunicação – TIC**, tais como: assinaturas de jornais e periódicos; tarifas de energia elétrica, gás, água e esgoto; serviços de comunicação (telex, correios, telefonia fixa e móvel, que não integrem pacote de comunicação de dados); fretes e carretos; locação de imóveis (inclusive despesas de condomínio e tributos à conta do locatário, quando previstos no contrato de locação); locação de equipamentos e materiais permanentes; conservação e adaptação de bens imóveis; seguros em geral (exceto os decorrentes de obrigação patronal); serviços de asseio e higiene; serviços de divulgação, impressão, encadernação e emolduramento; serviços funerários; despesas com congressos, simpósios, conferências ou exposições; vale-refeição; auxílio-creche (exclusive a indenização a servidor); e outros congêneres, bem como os encargos resultantes do pagamento com atraso de obrigações não tributárias.
> Observação: a despesa com confecção de material por encomenda só deverá ser classificada como serviços de terceiros se o próprio órgão ou entidade fornecer a matéria-prima.
> Exemplo: contratação de empresa para prestar serviço de limpeza quando não estiver estipulado o quantitativo de funcionários. (grifei)

A par dessas informações e considerando os extratos bancários à peça 10, p. 42-47 (que abrangem apenas a execução do Convênio 17000/2003), a relação de pagamentos à peça 10, p. 130-138, as cópias dos cheques e os documentos fiscais à peça 10, p. 139-445, encaminhados pelo Incra/SR-01, foi possível concluir como comprovadas as seguintes despesas:

a) Serviço técnico prestado (previsto: R$ 19.800,00):

- Total comprovado: **R$ 14.935,67**

a.1) folha salarial de fevereiro/2004 (2 agrônomas, Sras. Marcicléia Pereira Rocha e Maria José Lena T Corrêa, e 2 técnicos em agropecuária, Srs. Adriano Souza Monteiro e Bruno Pastana Feio): **R$ 4.824,80** (cheque 850013 – peça 10, p. 280)
a.2) folha salarial da 1ª. quinzena de março/2004 (2 agrônomas e 2 técnicos em agropecuária): **R$ 2.325,00** (cheque 850021 – peça 10, p. 294);
a.3) folha salarial da 2ª. quinzena de março/2004 (2 agrônomas e 2 técnicos em agropecuária): **R$ 2.325,02** (cheque 850035 - peça 10, p. 336);
a.4) folha salarial de abril/2004 (1 agrônoma, Sra. Marcicléia, e 2 técnicos em agropecuária): **R$ 3.792,00** (cheques 850040 e 850044 – peça 10, p. 357-358);
a.5) folha salarial da 1ª. quinzena de maio/2004 (1 agrônoma e 2 técnicos em agropecuária): **R$ 1.668,85** (cheque 850049 – peça 10, p. 391).

Saliento que:
- foram apresentadas guias de recolhimento de INSS e de Imposto de Renda (cheques 850016 – R$ 1.665,00 – peça 10, p. 287; 850034 – R$ 1.435,00 – peça 10, p. 334; 850050 e 850051 – total de R$

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 62149303.

384,43 – peça 10, p. 396 e 398; 850057 – R$ 189,62 – peça 10, p. 429), no total de R$ 3.674,05. No entanto, não há elementos hábeis para vinculá-las ao Convênio 17.000/2003;
- para o pagamento da folha salarial de abril/2004, teriam sido emitidos dois cheques (850040, R$ 2.325,02, e 850044, R$ 2.398,42 – peça 10, p. 357-358). Todavia, só foi apresentado o mapa da folha à peça 10, p. 359, que inclui pagamentos apenas à Sra. Marcicléia e aos Srs. Adriano e Bruno, no total de R$ 3.792,00, sendo apenas esse montante considerado como comprovado.

b) Serviços de Terceiros – Pessoa Física (ED 36 - previsto: R$ 9.720,00):

- Total comprovado: **R$ 4.729,34**
b.1) serviços de digitação e digitalização de imagens, configuração de croquis a partir de manipulação de dados coletados em GPS dos projetos de assentamento (Juvenal Cardoso Pires): **R$ 729,00** (cheque 850031 – peça 10, p. 330-331);

b.2) serviços de georeferenciamento com demarcação de limites, principais afluentes, vias de acesso e vilas existentes nos projetos de assentamento (Helson José da Costa Nascimento): **R$ 1.500,00** (cheque 850032 – peça 10, p. 332-333);

b.3) serviços de digitação e digitalização de imagens, configuração de croquis a partir de manipulação de dados coletados em GPS dos projetos de assentamento (Juvenal Cardoso Pires): **R$ 355,00** (cheque 850037 – peça 10, p. 341-342);

b.4) serviços de georeferenciamento com demarcação de limites, principais afluentes, vias de acesso e vilas existentes nos projetos de assentamento (Helson José da Costa Nascimento): **R$ 600,00** (cheque 850039 – peça 10, p. 354-355);

b.5) serviços de técnico em agropecuária para apoiar na conclusão das conferências dos planos de desenvolvimento dos projetos de assentamento (Jônatas Lopes Cardoso Filho): **R$ 900,00** (cheque 850039 – peça 10, p. 354 e 356);

b.6) pagamento de diária a colaborador eventual: **R$ 45,00** (vinculada ao cheque 850008 – peça 10, p. 218 e 246). Tendo em vista a previsão de pagamento de diária no elemento de despesa 36, foram também consideradas válidas despesas com hospedagem (**R$ 140,00** – vinculadas aos cheques 850008 e 850038 – peça 10, p. 218 e 344) e com refeição (**R$ 460,34** – vinculadas aos cheques 850001, 850002, 850006, 850008, 850025, 850026 e 850052 – peça 10, p. 139, 163, 208, 218, 301, 322 e 401)

c) Material de Consumo (ED 30 - previsto: R$ 16.155,00):

- Total comprovado: **R$ 22.253,50 (excesso de R$ 6.098,50)**

c.1) despesas com aquisição de combustível/óleo de motor: **R$ 6.523,76** (vide os diversos comprovantes anexados aos cheques 850001, 850002, 850004, 850006, 850008, 850022, 850025, 850026, 850038, 850041, 850042, 850046, 850047 e 850052 – peça 10, p. 139, 163, 194, 208, 218, 299, 301, 322, 344, 361, 365, 382, 385 e 401).

Observo que não foram consideradas as despesas de combustível:
- à peça 10, p. 186 (R$ 50,00) e 207 (R$ 5,00), vinculadas ao cheque 850002, visto que há a informação de que se destinaram ao abastecimento dos veículos JUD9024 e JUL3271, que não integravam a frota utilizada na execução do Convênio 17000/2003, conforme informação prestada pela Fanep à peça 10, p. 434;

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 62149303.

- à peça 10, p. 196 e 204, vinculadas aos cheque 850004, visto que os cupons estão ilegíveis.

c.2) despesas com aquisição de gêneros alimentícios, produtos de higienização e copa: **R$ 8.755,19** (vide os diversos comprovantes anexados aos cheques 850001, 850002, 850006, 850007, 850008, 850019, 850038 e 850052 – peça 10, p. 139, 163, 208, 215, 218, 291, 344 e 401);

c.3) material para instalação elétrica: **R$ 1,45** (vinculada ao cheque 850008 - peça 10, p. 218 e 247);

c.4) despesas com reprografia (fotocópias): **R$ 812,17** (vide os comprovantes anexados aos cheques 850045 e 850059 – peça 10, p. 379 e 431). Esses gastos foram considerados como despesas com serviços gráficos, consoante orientação contida no documento acessado no link acima referenciado:

> NATUREZA DE DESPESA: 33904016 ou 33914016 – OUTSOURCING DE IMPRESSÃO
> FUNÇÃO: Registra o valor gasto com serviços de outsourcing de impressão. Para o registro nestas naturezas, são consideradas as contratações de prestação de serviço que envolvam o fornecimento de equipamentos de impressão dentro das dependências da contratante, nas seguintes modalidades: franquia mais excedente de páginas; locação de equipamentos com pagamento por páginas impressas e modalidade "click" – sem franquia com pagamento apenas pelas páginas impressas. As naturezas de despesa a serem utilizadas é 3.3.90.40.16 ou 3.3.91.40.16 (Despesa Intra-Orçamentária), a depender das características do prestador dos serviços.
> Serviços gráficos, **impressões/cópias avulsas** e impressão de grandes formatos não fazem parte do escopo desta natureza e devem ter seus lançamentos registrados em códigos distintos apropriados como, por exemplo, **serviços gráficos**, serviços de cópias e reprodução de documentos, etc.(grifei)

c.5) material de expediente: **R$ 3.516,39 (**vide os comprovantes anexados aos cheques 850002, 850017, 850038, 850042, 850043, 850045, 850052 e 850056 – peça 10, p. 163, 289, 344, 365, 376, 379, 401 e 427);

c.6) material de tecnologia da informação e comunicação (TIC): **R$ 2.339,79** (vide os comprovantes anexados aos cheques 850001, 850008, 850043 e 850052 – peça 10, p. 139, 218, 376 e 401), segundo orientação contida no documento acessado no link acima referenciado:

> NATUREZA DE DESPESA: 33903017 ou 33913017 ou 44903017 (...) – MATERIAL DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO (TIC)
> FUNÇÃO: Abrange os materiais que são considerados suprimentos de TI. Dessa forma, estão abrangidos por essa classificação os cartuchos de tinta, pen-drives, fitas de backup, discos ópticos, toners para impressora laser, entre outros. As peças compradas com o destino de reposição também devem ser classificadas como Material de processamento de dados. Assim, placas, teclados e mouses adquiridos para repor equipamento semelhante são considerados material de processamento de dados.

c.7) material fotográfico: **R$ 304,75** (vide comprovantes anexados aos cheques 850029 e 850042 – peça 10, p. 328 e 365);

d) Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica (ED 39 - previsto: R$ 11.825,00):

- Total comprovado: **R$ 931,75**

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 62149303.

d.1) despesas com cartão telefônico Vivo, no valor de **R$ 10,00**, vinculada ao cheque 850041 (peça 10, p. 361 e 364), que poderia ser relacionado com serviço de comunicação;

d.2) despesas com manutenção e conservação de veículos, no total de **R$ 663,00**, vinculadas aos cheques 850003, 850008, 850037 e 850038 (peça 10, p. 192, 218, 341 e 344). Embora esses gastos não constem entre os itens de despesa que se encontram listados no ED 39, acima reproduzido, é de se ressaltar que a listagem é exemplificativa. Tanto que, no documento acessado no link acima referenciado, há exemplo de naturezas de despesas discriminadas até o nível de subitem, entre os quais o seguinte:

> NATUREZA DE DESPESA: 3390**39**19 – MANUTENÇÃO E CONSERVAÇÃO DE VEÍCULOS
> FUNÇÃO: Registra o valor das despesas com serviços de reparos, manutenção, consertos, conservação e revisões de veículos, tais como: alinhamento e balanceamento – estofamento – funilaria – instalação elétrica – lanternagem – mecânica – pintura – franquia e outros.
> Exemplo: despesa com troca de óleo do veículo. Mantém o veículo em condições normais de uso, sem aumentar a sua capacidade ou vida útil. (grifei)

d.3) revelação de fotografias, no total de **R$ 258,75** (cheque 850055 - peça 10, p 425), entendido como serviço de impressão.

É certo que, conforme já ressaltado neste parecer, houve, para a maioria das despesas, a emissão de um único cheque para cobertura de vários gastos, contrariando o disposto no art. 20 da IN/STN 01/97 e dificultando o estabelecimento do requerido nexo.

Todavia, a maior parte das despesas foram de pequena monta e realizadas em várias localidades diversas e distantes da sede da Fanep (vide mapas). Ademais, segundo alegado pela entidade (peça 3, p. 64), "os estabelecimentos comerciais não aceitariam cheque de outra praça, piorando quando não se trata de cheque especial, que é o caso da fundação".

Afora isso:

a) os cheques que envolveram a maioria das pequenas despesas foram nominais à Sra. Eleonor Piedade de Almeida (Coordenadora do Projeto – vide peça 11, p. 3), Jônatas Lopes Cardoso Filho (prestador de serviço), José Jorge Soares Monteiro (Presidente da Fanep), envolvidos diretamente na execução do convênio;
b) as despesas guardam relação com o objeto do convênio.

Portanto, considerando as peculiaridades do caso e que o objeto foi cumprido a contento (vide peça 1, p. 55 e PDAs à peça 11), **entendo que esses comprovantes, no total de R$ 42.850,26, possam ser considerados válidos com vistas à redução do débito**.

**Registro que não considerei como válidas despesas no total de R$ 10.635,73, com**:

a) locação de veículos/moto, no valor de **R$ 6.641,00** (cheques 850010, 850015, 850027, 850036, 850048 e 850054 – peça 10, p. 278-279, 285-286, 326-327, 339-340, 389-390 e 423-424), e transporte fluvial, no valor de R$ 66,52 (balsa – vinculadas aos cheques 850001, 850002, 850008, 850026, 850038 – peça 10, p. 139, 163, 218, 322 e 344), tendo em vista que se enquadram no elemento de despesa 33 (passagens e despesas com locomoção), não previsto no plano de aplicação do convênio (peça 1, p. 14):

> 33 - Passagens e Despesas com Locomoção
> Despesas orçamentárias, realizadas diretamente ou por meio de empresa contratada, com aquisição de passagens (aéreas, terrestres, fluviais ou marítimas), taxas de embarque, seguros, fretamento, pedágios, locação ou uso de veículos para transporte de pessoas e suas respectivas

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 62149303.

> bagagens, inclusive quando decorrentes de mudanças de domicílio no interesse da administração.
> Observação: Nesse ED serão classificadas as despesas com aquisição de passagens a servidores ou pessoa indicada em ato oficial. Dessa forma é correta a utilização desse ED para aquisição de passagens, em decorrência de serviço administrativo, ou devido à mudança de domicílio de servidor ou pessoa, do quadro do órgão ou não.
> Exemplo: Pagamento de transporte de servidores executado por empresa contratada, por interesse da Administração Pública.

Consigno, ademais, que os comprovantes de transporte fluvial à peça 10, p. 238-239 e 241, no total de R$ 15,66, referem-se, respectivamente, aos veículos de placas JUD9024 e JUL4209, que não integravam a frota utilizada na execução do convênio (peça 10, p. 434).

b) despesa com confecção de faixas para oficina dos planos de desenvolvimento (vinculada ao cheque 850052 - peça 10, p. 401 e 421): **R$ 400,00.** Conforme orientação contida no documento acessado no link acima referenciado, esse item de despesa deve ser classificado no Elemento de Despesa 32:

> NATUREZA DE DESPESA: 33903209 – MATERIAL PARA DIVULGAÇÃO
> FUNÇÃO: Registra o valor das despesas com aquisição de material para publicidade e divulgação de programas do governo, para conscientização social. Ex: camisetas, bonés, chaveiros, canetas, botons, com logomarcas, folders, cartazes, cartilhas e manuais, etc.
> Exemplo: Despesa com formulário de divulgação institucional com impressão sob encomenda, de acordo com os desenhos fornecidos pela instituição para distribuição gratuita. A gráfica fornece todo o material e mão de obra. Convites para eventos, adesivos, banner, botons, faixa de divulgação, kit universitário para distribuição em projeto. (grifei)

c) serviços de manutenção de equipamentos de TI (despesa vinculada ao cheque 850043, peça 10, p. 376 e 378): **R$ 1.000,00**. Estas despesas se enquadram no elemento de despesa 40 (Serviços de Tecnologia de Informação e Comunicação – Pessoa Jurídica), não previsto no plano de aplicação do convênio (peça 1, p. 14):

> 40 – Serviços de Tecnologia da Informação e Comunicação – Pessoa Jurídica
> Despesas orçamentárias decorrentes da prestação de serviços por pessoas jurídicas para órgãos e entidades da Administração Pública, relacionadas à Tecnologia da Informação e Comunicação – TIC, não classificadas em outros elementos de despesa, tais como: locação de equipamentos e softwares, desenvolvimento e manutenção de software, hospedagens de sistemas, comunicação de dados, serviços de telefonia fixa e móvel, quando integrarem pacote de comunicação de dados, suporte a usuários de TIC, suporte de infraestrutura de TIC, serviços técnicos profissionais de TIC, manutenção e conservação de equipamentos de TIC, digitalização, outsourcing de impressão e serviços relacionados a computação em nuvem, treinamento e capacitação em TIC, tratamento de dados, conteúdo de web e outros congêneres.

d) despesas sem comprovação ou com comprovante ilegível: **R$ 2.594,73** (vinculadas aos cheques 850002, 850004, 850008, 850009, 850018, 850020, 850025, 850028, 850040 - peça 10, p. 163, 194, 218, 301 e 357).

Finalizando meu pronunciamento, saliento que, com relação ao Convênio 2/2004, apesar de terem sido enviados alguns comprovantes de despesa (peça 10, p. 60-77), não foi possível sua vinculação com a execução do convênio, já que não foram encaminhados a relação de pagamentos, nem os extratos bancários requeridos.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 62149303.

****

Ante todo o exposto, discordando, em parte, do encaminhamento alvitrado pela unidade instrutora, proponho julgar irregulares as contas da Fundação Sócio Ambiental do Nordeste Paraense (Fanep) e do Sr. José Jorge Soares Monteiro, ex-presidente da entidade, condenando-os solidariamente ao ressarcimento do débito apurado nestes autos, cabendo, quanto ao Convênio 17.000/2003 especificamente, considerar comprovadas despesas no total de R$ 42.850,26, remanescendo débito no valor original de R$ 14.649,74 (= R$ 57.500,00 - 42.850,26), a ser atualizado a partir de 27/1/2004 (peça 10, p. 42), e compensado, parcialmente, com lançamento a crédito de R$ 2.359,31, atualizado a partir de 8/4/2005, referente ao valor restituído pela entidade (peça 1, p. 65).

Ministério Público, em 31 de julho de 2019.

**Lucas Rocha Furtado**
Subprocurador-Geral

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 62149303.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 62149303.