

VOTO

Em apreciação, recurso de revisão (peças 14, 21 e 22) interposto pelo Ministério Público junto ao TCU contra o Acórdão 5.053/2008-TCU-2ª Câmara que, ao apreciar as contas anuais do Incra relativas ao exercício de 2003, entre outras deliberações, julgou regulares as contas dos Srs. Carlos Mário Guedes de Guedes, Superintendente Nacional de Desenvolvimento Agrário, Raimundo Monteiro dos Santos, Superintendente Regional do Incra no Estado do Maranhão e Luiz Carlos Bonelli, Superintendente Regional do Incra no Estado de Mato Grosso do Sul.

2. O recurso em exame foi fundamentado em julgamentos de processos específicos que responsabilizaram os mencionados responsáveis pela prática de atos irregulares durante a gestão em apreço.

3. Ao Sr. Carlos Mário Guedes de Guedes foi aplicada multa no valor de R\$ 3.000,00, no âmbito de TCE atuada sob o número TC 013.299/2006-0 (Acórdão 1.149/2013-TCU-Plenário), que examinou questão relacionada à aprovação de projeto de trabalho em convênio celebrado entre o Incra e a Associação Nacional de Apoio à Reforma Agrária (Anara), mesmo sem atendimento aos requisitos para celebração enumerados no art. 2º, incisos I a V, § 1º, da IN STN 01/1997.

4. O Sr. Raimundo Monteiro dos Santos também foi multado em R\$ 3.000,00 (Acórdão 118/2012-TCU-Plenário), no âmbito de processo de auditoria (TC 021.118/2007-0), após rejeitada sua defesa, em relação às seguintes irregularidades: seleção de entidade que não dispunha de condições para consecução do objeto ou atribuições estatutárias ou regimentais para executá-lo; inobservância de critérios de seleção previamente estabelecidos; aprovação de plano de trabalho incompleto; aprovação de convênios/contratos de repasse e aditivos sem a manifestação de pareceres técnicos/jurídicos ou documentos que deveriam apoiar suas análises; ausência de fiscalização dos convênios; análises intempestivas das prestações de contas; pareceres técnicos e financeiros incompatíveis com os elementos presentes nos processos; e aceitação de despesas não permitidas pela IN 1/97 (despesas de serviços bancários e CPMF).

5. Por fim, o Acórdão 356/2012-TCU-Plenário (TC 020.918/2008-7) houve por bem aplicar ao Sr. Luiz Carlos Bonelli multa fundada no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992, no valor de R\$ 30.000,00, no âmbito de auditoria realizada com a finalidade de verificar a regularidade da aplicação de recursos federais na implantação e operacionalização dos Assentamentos Itamarati I e II, em Ponta Porã/MS, em virtude de diversas irregularidades apontadas no item 9.5 do citado julgado, como a distribuição, concessão uso e posse de lotes sem a devida demarcação, comercialização ou venda de lotes entre assentados com conhecimento da direção do Incra/MS, dentre tantas outras.

6. O exame do presente recurso tem por objetivo verificar se as irregularidades apuradas nos processos acima mencionados teriam o condão de macular as contas anuais dos gestores e alterar o julgamento proferido nestes autos.

7. Após análise da matéria, a Secretaria de Recursos, em manifestações uníssonas, entendeu que as irregularidades examinadas nos processos atuados sob os TCs 013.29/2006-0 e 021.118/2007-0 não apresentaram materialidade e relevância suficientes para tornar irregulares as contas anuais do Superintendente Nacional de Desenvolvimento Agrário, Carlos Mário Guedes de Guedes, e do Superintendente Regional do Incra/MA, Raimundo Monteiro dos Santos, sendo cabível apenas a ressalva nas contas do primeiro gestor, devendo-se manter o julgamento pela regularidade das contas do segundo gestor, em homenagem aos princípios da racionalidade administrativa e da economia processual, evitando-se, dessa forma, a instauração do contraditório com relação a este último.

8. Quanto às condutas atribuídas ao Superintendente Regional do Incra/MS na auditoria atuada sob o TC 020.918/2008-7, entendeu a unidade técnica especializada serem as mesmas

materialmente relevantes para influir na sua gestão no órgão. Desse modo, propôs a rejeição dos argumentos apresentados em contrarrazões e dar provimento ao recurso de revisão do MPTCU nesse ponto, para julgar irregulares as contas anuais de Luiz Carlos Bonelli no exercício de 2003.

9. O Ministério Público junto ao TCU, neste ato representado pelo Procurador Sérgio Ricardo Costa Caribé, manifestou sua concordância com a proposta da unidade técnica, conforme manifestação acostada aos autos à peça 55.

10. A Procuradoria de Contas alertou, na ocasião, para o fato de que a proposta de encaminhamento da unidade técnica não abrangeu o mérito das gestões do Sr. Roberto Kiel e do Sr. Carlos Correia, cujas contas foram sobrestadas por determinação constante no Acórdão 5.053/2008-TCU-2ª Câmara.

11. Em virtude disso, ratifica o MPTCU o posicionamento externado no parecer à peça 32, no sentido do julgamento pela regularidade com ressalva das contas dos mencionados gestores.

12. Apontou, ainda, o *Parquet* de Contas a existência de erro material no Acórdão 5.053/2008-TCU-2ª Câmara. É que, embora o subitem 1.4 inclua o nome do Sr. Carlos Correia entre aqueles que deveriam ter as contas julgadas regulares, com quitação plena, o subitem 1.7 determina o sobrestamento das contas do mesmo gestor até a apreciação do TC 018.613/2007-9, impondo a correção do julgado para exclusão do nome do Sr. Carlos Correia do rol contido no subitem 1.4 da decisão recorrida.

13. Após esse breve histórico, passo ao exame de mérito deste recurso.

14. Quanto ao conhecimento do recurso, ratifico despacho por mim proferido nestes autos (peça 33) e entendo que deva o mesmo ser conhecido.

15. No mérito, anuo aos pareceres unânimes, transcritos no relatório que precede esse voto, cujas análises adoto como minhas razões de decidir.

16. Corroboro as conclusões das unidades instrutórias que me precederam no sentido de que as irregularidades apuradas nos TCs 013.29/2006-0 e 021.118/2007-0, em relação aos Srs. Carlos Mário Guedes de Guedes, Superintendente Nacional de Desenvolvimento Agrário, e Raimundo Monteiro dos Santos, Superintendente Regional do Incra/MA, não possuem gravidade suficiente para macular as contas anuais dos gestores, mas tão somente para ressaltar suas respectivas contas.

17. Com relação ao Sr. Carlos Mário Guedes de Guedes, o convênio por ele celebrado com a Anara possuía plano de trabalho impreciso, favorecendo o risco de insucesso que acabou de fato acontecendo. Ocorre que a celebração da avença não resultou prejuízo ao erário e envolveu recursos de pouca materialidade (R\$ 277.746,00), se considerado o montante total da gestão anual da entidade (R\$ 1.426.520.325,66 (peça 2, p. 28)). Nesse caso, acompanho as propostas precedentes e entendo que o recurso em questão possa ser parcialmente procedente, para acrescentar, apenas, a ressalva nas contas do aludido responsável.

18. De idêntico modo, o Sr. Raimundo Santos foi apenado com multa próxima ao valor mínimo estabelecido regimentalmente, por irregularidade em três convênios, dos quais não resultou danos ao erário, e cujo somatório (R\$ 558.566,80) permite concluir pela pouca materialidade em comparação ao orçamento anual da entidade, acima mencionado.

19. Referido responsável, por razões não explicadas nos autos, deixou de ser chamado a contra-arrazoar o recurso que lhe diz respeito. Assim, dado o avançado estágio da presente etapa processual e em atenção aos princípios da racionalidade administrativa e da economia processual, acompanho a proposta da unidade técnica de não ressaltar as contas do referido gestor, dispensando, assim, a instauração do contraditório pertinente.

20. Mesmo raciocínio não pode ser adotado em relação ao responsável Luiz Carlos Bonelli. O voto condutor do Acórdão 356/2012-TCU-Plenário, de relatoria do **Ministro Substituto André Luís de Carvalho**, evidenciou a dificuldade em atingir os objetos da reforma agrária nos Assentamentos Itamarati I e II, em Ponta Porã/MS, objeto da fiscalização levada a efeito no TC 020.918/2008-7, em parte pela omissão da superintendência regional do Incra no efetivo acompanhamento e fiscalização do projeto.
21. Conforme apurado pela equipe de auditoria, ao Assentamento Itamarati I foi destinado o volume total de R\$ 62.572.955,00 de recursos federais e R\$ 3.660.234,40 de recursos estaduais, e ao Assentamento Itamarati II, o volume de R\$ 195.734.055,86 de verbas federais e R\$ 1.538.499,65 de verbas estaduais (todas as referências em valores históricos). Além desses recursos, também foram destinados aos dois assentamentos R\$ 4.694.241,86 provenientes da Eletrobrás e R\$ 358.236,46 aportados pelo Estado de Mato Grosso do Sul para eletrificação rural.
22. O total aplicado na implantação dos aludidos assentamentos alcançou, em valores históricos, R\$ 263.001.252,72 em recursos federais e R\$ 5.556.970,51 em recursos estaduais.
23. Além das quantias examinadas apresentarem relevância e materialidade para impactar a gestão do responsável, ao final das apurações, o referido gestor foi sancionado com multa no valor de R\$ 30.000,00, posteriormente reduzido em grau de recurso para R\$ 25.000,00 (Acórdão 2.076/2014-TCU-Plenário, relatoria da Ministra Ana Arraes) e, dada a gravidade de sua conduta, foi inabilitado, por 5 anos, para exercício de cargo em comissão ou função de confiança, nos termos do item 9.6 da decisão em referência.
24. Lembro que não cabe, neste momento processual, analisar as alegações do responsável que intentam infirmar a procedência das irregularidades em questão. A auditoria que examinou os fatos aqui narrados foi julgada pelo Acórdão 356/2012-TCU-Plenário e reapreciada em sede de pedido de reexame do responsável por meio do Acórdão 2.076/2014-TCU-Plenário.
25. Houve, assim, decisão definitiva sobre os fatos, não cabendo nova análise nos presentes autos, mas tão somente, a aferição do impacto dessas irregularidades no julgamento das contas do responsável, o que se faz neste momento.
26. Dessa forma, considerando a materialidade e relevância dos valores envolvidos e das irregularidades em questão, entendo justificável a procedência do recurso para julgar irregulares as contas do responsável Luiz Carlos Bonelli, deixando de lhe aplicar novas sanções, haja vista que o mesmo já foi apenado, pelo mesmo motivo, em acórdão precedente.
27. As contas dos responsáveis Roberto Kiel, diretor executivo do Incra, e Carlos Correia, então Superintendente da Superintendência Regional do INCRA no Estado do Rio de Janeiro, foram sobrestadas por determinação constante no Acórdão 5.053/2008-TCU-2ª Câmara, até a apreciação dos TC 013.299/2006-0 e TC 018.613/2007-9.
28. Relativamente ao TC 013.299/2006-0, oportuno ressaltar que o Plenário do Tribunal de Contas da União, ao apreciar as razões de justificativas aduzidas pelo Sr. Roberto Kiel, deliberou por sua rejeição e pela aplicação, ao gestor, da multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/92, no valor de R\$ 4.000,00 (Acórdão 387/2009). O responsável interpôs recurso de reconsideração que foi conhecido e não provido (Acórdão 1.458/2010-TCU-Plenário). O Sr. Roberto Kiel, em seguida, promoveu o pagamento da multa, motivo pelo qual o Plenário do TCU, mediante Acórdão 3.338/2010, deu-lhe quitação.
29. Tanto a unidade técnica (peças 29 a 31), quanto o MPTCU (peça 32) entenderam que as falhas imputadas ao Sr. Roberto Kiel não se mostram suficientemente graves para macular a gestão do responsável ou conduzir à irregularidade de suas contas. Isso porque, das quatro impropriedades que fundamentaram a aplicação da multa, apenas uma ocorreu durante o exercício de 2003, qual seja a celebração do Convênio CRT/DF 111.000/2003 sem o cumprimento das exigências fixadas no art. 2º,

incisos I ao V, § 1º, e no art. 7º, inciso I, da IN STN 01/97. Além disso, da avença não resultou prejuízo ao erário e envolveu recursos de pouca materialidade, se considerado o montante total da gestão anual da entidade.

30. Dessa forma, anuo ao posicionamento das unidades instrutoras que me precederam, motivo pelo qual entendo que as contas do Sr. Roberto Kiel podem ser julgadas regulares com ressalva, dando-se-lhe quitação.

31. Já o TC 018.613/2007-9 tratou de representação acerca de irregularidade no Convênio 004/2003, firmado entre a Superintendência Regional do Incra no Rio de Janeiro e a Fundação de Apoio da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro – Fapur.

32. Referido processo foi julgado por intermédio do Acórdão 1.357/2010-TCU-2ª Câmara, em 30/3/2010, que considerou a representação parcialmente procedente, acatando as razões de justificativa apresentadas pelo senhor Carlos Correia, exceto em relação às deficiências na composição do processo administrativo relativo ao convênio.

33. Nesse sentido, o Acórdão 1.357/2010 alertou a Superintendência Regional do INCRA no Estado do Rio de Janeiro que haviam sido constatadas as seguintes impropriedades concernentes a deficiências na composição de processo administrativo relativo ao Convênio 004/2003: i) ausência de pareceres técnicos anteriores à celebração do convênio e ii) folhas desorganizadas cronologicamente a partir da folha 66. O Tribunal não aplicou sanção ao responsável e determinou o arquivamento dos autos.

34. Também aqui acompanho as manifestações uníssonas da unidade técnica e do MPTCU no sentido de que os fatos apurados no mencionado processo não autorizam o julgamento pela irregularidade das contas do Sr. Carlos Correia, justificando, assim, a regularidade com ressalva de suas contas, dando-se-lhe quitação.

35. Por fim, acolho a proposta de correção de erro material no Acórdão 5.053/2008-TCU-2ª Câmara, apresentada pelo MPTCU. De fato, o subitem 1.4 da referida deliberação conquanto tenha incluído o nome do Sr. Carlos Correia entre aqueles que deveriam ter as contas julgadas regulares, com quitação plena, o subitem 1.7 determinou o sobrestamento das contas do mesmo gestor até a apreciação do TC 018.613/2007-9.

Assim, VOTO no sentido de que o Tribunal adote o acórdão que ora submeto à deliberação deste colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 27 de novembro de 2019.

Ministro VITAL DO RÊGO
Relator