

VOTO

Trago à deliberação deste Plenário auditoria realizada na Superintendência Regional do Incra no Estado de São Paulo (SR-08/SP), sob a forma de Fiscalização de Orientação Centralizada (FOC), com o objetivo de verificar a aderência à legislação específica dos procedimentos de seleção e manutenção da Relação de Beneficiários (RB) do Programa Nacional de Reforma Agrária (PNRA).

2. A fiscalização faz parte do conjunto de sete auditorias executadas, sob a orientação da SecexAmbiental, pelas seguintes Secretarias: Secex-AP (TC-023.998/2015-6), Secex-GO (TC-023.920/2015-7), Secex-MS (TC-024.602/2015-9), Secex-RO (TC-024.400/2015-7), Secex-RR (TC-020.170/2015-7), Secex-SP (TC-020.166/2015-0) e Secex-TO (TC-023.970/2015-4).

3. No caso dos presentes autos, os trabalhos de execução foram realizados na Superintendência do Incra/SP e nos seguintes projetos de assentamentos (PAs): PA Frei Pedro, localizado em Pereira Barreto/SP; PA Florestan Fernandes, localizado em Mirandópolis/SP; PA União, localizado em Guarani d'Oeste/SP, e PA Luiz Beltrame, localizado em Gália/SP.

4. Dos achados de auditoria, a Secex/SP destacou as seguintes irregularidades consideradas graves:

4.1. processo de inscrição direcionado a famílias indicadas por movimentos sociais e/ou associações; e

4.2. ausência da ordem de classificação de inscritos quando da publicação do resultado do processo seletivo no site da Autarquia.

5. Diante dessas ocorrências, a proposta foi de realização de audiência dos Superintendentes Regionais e dos Chefes de Divisão.

6. Quanto às impropriedades a seguir relacionadas, a sugestão foi de expedir determinações à SR-08/SP:

6.1. ausência de ampla divulgação da abertura do processo de seleção de candidatos ao Programa Nacional de Reforma Agrária;

6.2. existência de beneficiários que não atendem aos requisitos do Programa de Reforma Agrária;

6.3. descumprimento dos princípios do contraditório e da ampla defesa no processo de seleção de beneficiários;

6.4. procedimentos de classificação não garantem o cumprimento dos critérios de priorização previstos na legislação;

6.5. ausência de planejamento formalizado para realização de fiscalizações;

6.6. ausência e/ou deficiência na formalização de Contrato de Concessão de Uso ou outro instrumento congênere que formalize os direitos e obrigações do beneficiário;

6.7. ausência e/ou deficiência na identificação de situações irregulares em projetos de assentamento; e

6.8. descumprimento dos procedimentos previstos na Instrução Normativa - Incra 71/2012 ou 47/2008 para casos de situações irregulares identificadas em projetos de assentamentos.

7. Manifestei minha anuência, em parte, às proposições preliminares, sem prejuízo de apresentar ressalvas pontuais. No que se refere às determinações sugeridas, posterguei a avaliação para o momento da apreciação do relatório de auditoria pelo Plenário do Tribunal. Naquela oportunidade, visando à uniformização dos encaminhamentos nos processos da FOC ora em análise, ajustei a proposta formulada pela unidade técnica aos termos adotados, de modo análogo, nos demais processos. Assim, determinei à Secex/SP (peça 156):

“56.1. promova, preliminarmente, nova identificação dos responsáveis, levando em conta as considerações e orientações expostas no presente despacho;

56.2. realize as audiências dos responsáveis, para que, no prazo de 15 (quinze) dias, apresentem razões de justificativa sobre as seguintes irregularidades registradas no Relatório de Auditoria constante da peça 153 destes autos:

a) processo de inscrição direcionado a famílias indicadas por movimentos sociais e/ou associações, contrariando o art. 37, caput, da Constituição Federal/1988 c/c art. 10 da Portaria MDA 6/2010 (Princípio da impessoalidade), com consequente lesão aos direitos de candidatos a lotes no PNRA, derivado da atuação de atores alheios aos quadros de servidores da Autarquia, os quais influenciam de maneira irregular o processo de seleção de beneficiários da reforma agrária, determinando os candidatos a serem contemplados no programa e excluindo arbitrariamente outros candidatos sem o cumprimento do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa;

b) descumprimento à determinação expedida por meio do item 2.8 do Acórdão 753/2008-TCU-Plenário, tendo em vista a não publicação da ordem de classificação de inscritos quando da divulgação do resultado do processo seletivo no sítio eletrônico do Incra, conforme a preferência definida pelo art. 19 da Lei 8.629/1993;

c) ausência de ampla divulgação da abertura do processo de seleção de candidatos ao Programa de Reforma Agrária, contrariando o disposto no art. 37, caput, da CF c/c art. 2º, § único, inciso V, da Lei 9.784/1999, bem como o art. 10 da Portaria MDA 6/2013 e o art. 5º, inciso III, do Decreto 4.520/2002 (Princípio da publicidade);

d) existência de beneficiários contemplados na RB que não atendem aos requisitos do Programa de Reforma Agrária, conforme evidenciado em cruzamento de dados realizado por este Tribunal, em ofensa ao disposto nos arts. 17, IV, e 20 da Lei 8.629/1993, art. 25, *caput* e §3º, da Lei 4.504/1964 e art. 64 do Decreto 59.428/66;

e) descumprimento dos princípios do contraditório e da ampla defesa no processo de seleção de beneficiários, em especial a impossibilidade de interposição de recursos, contrariando o art. 5º, inciso LV, da CF/1988 c/c art. 2º da Lei 9.784/1999;

f) adoção de procedimentos de classificação que não garantem o cumprimento dos critérios de priorização previstos no art. 19 da Lei 8.629/1993 e no art. 25 da Lei 4.504/1964 c/c art. 65 do Decreto 59.428/1966;

g) ausência de planejamento formalizado para realização de fiscalizações, em contrariedade ao disposto no art. 5º da Instrução Normativa - Incra 71/2012, que atribui ao Superintendente Regional a competência para o planejamento dos trabalhos, estabelecendo as áreas prioritárias de atuação;

h) deficiência na identificação de situações irregulares em projetos de assentamento, em afronta ao disposto na IN Incra 71/2012, como também na Lei 4504/1964, art. 25, e na Lei 8629/1993, art. 20;

i) descumprimento dos procedimentos previstos na Instrução Normativa - Incra 71/2012 ou 47/2008, nos casos de constatação de irregularidades nos projetos de assentamento de reforma agrária;

j) encaminhamento dado ao processo do PA União para homologação das listas de beneficiários propostas em atas dos acampamentos, contrariando parecer da Procuradoria Federal Especializada junto ao Incra/SP, sem qualquer motivação (direcionada especificamente ao Sr. Wellington Diniz Monteiro);

56.3. promova a oitiva da Superintendência Regional do Incra no Estado de São Paulo, para que, no prazo de 15 (quinze) dias, manifeste-se sobre:

a) as irregularidades elencadas no item 56.2;

b) a inclusão de representantes da Prefeitura, Câmara Municipal, Ministério Público, movimentos sociais e entes do terceiro setor na Comissão de Seleção dos assentamentos, os quais influenciam de maneira irregular o processo de seleção de beneficiários da reforma agrária, determinando os candidatos a serem contemplados no programa e excluindo arbitrariamente outros candidatos ao arripio da legislação, em desacordo com o Anexo I da NE Incra 45/2005;

(...)

56.6. ao analisar as razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis, atente para as regras dispostas no Decreto 8.738/2016, que regulamenta a Lei nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, e a Lei nº 13.001, de 20 de junho de 2014, para dispor sobre o processo de seleção das famílias beneficiárias do Programa Nacional de Reforma Agrária, sem olvidar da legislação vigente no período das irregularidades, bem como dos questionamentos acerca da incompatibilidade de dispositivos da IN Incra 71/2012 e do Decreto 8.738/2016, com a Lei 8.629/1993.”

8. Após a adoção das medidas determinadas, a Secex/SP concluiu por acatar as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Sinésio Luiz de Paiva Sapucahy Filho; rejeitar as apresentadas pelos Srs. Wellington Diniz Monteiro, José Giacomo Baccarin e Reinaldo Rodrigues Leite; considerar revel, o Sr. Raimundo Pires Silva; e aplicar a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992 aos Srs. Raimundo Pires Silva, José Giacomo Baccarin e Wellington Diniz Monteiro, ex-Superintendentes Regionais, e Reinaldo Rodrigues Leite, ex-Chefe da Divisão de Desenvolvimento (peça 208).

9. O Ministério Público de Contas manifestou-se parcialmente de acordo com as conclusões da unidade técnica, propondo (peça 216):

“a) acatar as razões de justificativa apresentadas pelos Senhores José Giacomo Baccarin e Sinésio Luiz de Paiva Sapucahy Filho;

b) considerar revel, com fundamento no art. 12, § 3.º, da Lei n.º 8.443/1992, o Senhor Raimundo Pires Silva, sem prejuízo de afastar a sua responsabilidade pelas ocorrências a ele imputadas;

c) rejeitar as razões de justificativa apresentadas pelos Senhores Wellington Diniz Monteiro e Reinaldo Rodrigues Leite;

d) aplicar aos Senhores Wellington Diniz Monteiro, ex-Superintendente Regional do Incra no Estado de São Paulo, e Reinaldo Rodrigues Leite, ex-Chefe da Divisão de Desenvolvimento, individualmente, a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei n.º 8.443/1992, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar das notificações, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento das dívidas ao Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido até a data dos efetivos recolhimentos;

e) no acórdão que vier a ser proferido no processo de consolidação da presente FOC, determinar ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Sede), se ainda não o fez, que providencie suporte de tecnologia da informação a suas superintendências regionais, incluindo política de alimentação do *site*, de modo a viabilizar o cumprimento do item 2.8 do Acórdão n.º 753/2008-TCU-Plenário;

f) dar ciência à Superintendência Regional do Incra no Estado de São Paulo, em forma de item específico no acórdão, das irregularidades e impropriedades detectadas nos achados de auditoria, especificando os dispositivos legais contrariados.”

10. Com as devidas vênias, dirijo em parte dos encaminhamentos formulados, pelas razões que passo a expor.

11. Ressalto que a primeira auditoria da FOC ora em exame, realizada na Superintendência Regional do Incra no Estado do Mato Grosso do Sul (SR/Incra-MS), já foi apreciada por este Tribunal, consoante Acórdão 1952/2019 – Plenário, em que se concluiu, diante da magnitude dos problemas encontrados, configuradas as responsabilidades omissivas, a culpa grave e os recorrentes erros grosseiros decorrentes das omissões quanto aos fatos, vícios, falhas e irregularidades encontradas e evidenciadas na condução do PNRA, o que ensejou a aplicação da multa prevista no art. 58 da Lei 8.443/1992 e a inabilitação de parte dos responsáveis.

12. Com vistas a conferir tratamento uniforme ao conjunto de processos que compõem a FOC, considerando a similaridade das irregularidades constatadas, apropriado adotar a citada deliberação

como parâmetro, sem prejuízo de eventuais divergências pontuais em razão das circunstâncias peculiares identificadas em cada um dos autos analisados.

I

13. De início, lembro que, diante da gravidade das ocorrências e da constatação de fragilidades sistêmicas na formação da relação de beneficiários do PNRA, com alto risco de prejuízos financeiros e não financeiros imediatos, o Tribunal, nos autos de representação autuada pela SecexAmbiental com amparo no art. 237, inciso VI, do Regimento Interno/TCU (TC-000.517/2016-0), por meio do Acórdão 775/2016 – Plenário, determinou cautelarmente ao Incra a suspensão dos processos de seleção de novos beneficiários para a reforma agrária, dos processos de assentamento de novos beneficiários já selecionados, de novos pagamentos de créditos da reforma agrária e de remissão dos créditos, bem como do acesso a outros benefícios e políticas públicas concedidos em função de o beneficiário fazer parte do PNRA, além do acesso aos serviços de assistência técnica e extensão rural dos beneficiários apontados com indícios de irregularidades.

14. Após a prolação do Acórdão 2.451/2016 – Plenário, suspendendo temporariamente os efeitos da cautelar, autorizei, mediante despacho, as audiências alvitadas pela SecexAmbiental dirigidas aos ex-presidentes do Incra e aos ex-diretores da Diretoria de Obtenção de Terras e Implantação de Projetos de Assentamento e da Diretoria de Desenvolvimento de Projetos de Assentamento, haja vista suas omissões em corrigir um grande conjunto de irregularidades na condução do programa.

15. A representação foi considerada parcialmente procedente, revogada a cautelar, fixado prazo para que o Incra adote as providências pertinentes com vistas à anulação dos processos de seleção de beneficiários do PNRA concluídos ou em andamento, em que os beneficiários ainda não haviam sido imitidos na posse formal de lote da reforma agrária, em razão da não observância de dispositivos normativos, legais e constitucionais, fazendo-se, ainda, uma série de determinações, recomendações e orientações, consoante Acórdão 1976/2017 – Plenário. Estipulou-se ainda a realização de monitoramentos periódicos, por dez anos consecutivos, tamanha a gama de problemas a serem enfrentados, e a complexidade deles, os quais se avolumaram em decorrência de sucessivas inações anteriores do Instituto, na adequada condução do referido programa.

16. Em razão da necessidade de tratamento em separado, de forma a permitir o trâmite mais célere daqueles autos, autorizei a constituição de processo apartado (TC-001.526/2017-0) para tratamento exclusivo das audiências realizadas.

17. Nos termos do Acórdão 1043/2019 – Plenário, o Tribunal rejeitou as razões de justificativa apresentadas pelos seguintes responsáveis, aplicando-lhes a multa prevista no art. 58, inciso II, da referida Lei 8.443/1992: Srs. Rolf Hackbart, ex-Presidente do Incra (R\$ 37.500,00); Celso Lisboa de Lacerda, ex-Presidente do Incra e Diretor da Diretoria de Obtenção de Terras e Implantação de Projetos de Assentamento (R\$ 25.000,00); Carlos Mario Guedes de Guedes, ex-Presidente do Incra (R\$ 29.000,00); Nilton Bezerra Guedes, então Diretor da Diretoria de Obtenção de Terras e Implantação de Projetos de Assentamento (R\$ 4.000,00); Marcelo Afonso Silva, então Diretor da Diretoria de Obtenção de Terras e Implantação de Projetos de Assentamento (R\$ 19.000,00); César José de Oliveira, ex-Diretor da Diretoria de Desenvolvimento de Projetos de Assentamento (R\$ 21.000,00); Luiz Gugé Santos Fernandes, ex-Diretor da Diretoria de Desenvolvimento de Projetos de Assentamento (R\$ 8.000,00); e César Fernando Schiavon Aldrighi, Diretor da Diretoria de Desenvolvimento de Projetos de Assentamento (R\$15.000,00).

18. Além disso, considerando graves as infrações cometidas, essa Corte inabilitou para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública Federal, nos termos do art. 60 da Lei 8.443/1992, pelo período indicado, os Srs. Rolf Hackbart (8 anos), Carlos Mario Guedes de Guedes (7 anos), Celso Lisboa de Lacerda (6 anos e seis meses), Marcelo Afonso Silva (5 anos e oito meses), César José de Oliveira (5 anos e seis meses) e César Fernando Schiavon Aldrighi (5 anos).

19. Referidos autos se encontram em fase recursal.

II

20. As irregularidades tratadas no citado processo conduziram também às audiências dos gestores da Superintendência Regional do Incra no Estado de São Paulo: ex-superintendentes regionais e ex-chefes de Divisão.

21. Com vistas a facilitar a compreensão das ocorrências de modo mais abrangente, passo a expor as constatações da auditoria, de forma sintética e organizada cronologicamente, na ordem da sucessão das fases do processo.

22. **A ausência de ampla divulgação da abertura do processo de seleção de candidatos (Irregularidade 1)** ao Programa de Reforma Agrária contraria o disposto no art. 37, *caput*, da CF c/c art. 2º, § único, inciso V, da Lei 9.784/1999, bem como o art. 10 da Portaria MDA 6/2013 e o art. 5º, inciso III, do Decreto 4.520/2002. Nos processos de seleção analisados, com exceção do relativo ao PA Zumbi dos Palmares, em que houve publicação de edital em jornal de circulação regional, a divulgação foi realizada somente por meio de ofícios dirigidos às Prefeituras, Câmaras Municipais, movimentos sociais/associações e, às vezes, ao Ministério Público Federal, o que não cumpre, de forma satisfatória, o Princípio da Publicidade.

23. **O processo de inscrição direcionado a famílias indicadas por movimentos sociais e/ou acampadas (Irregularidade 2)**, em detrimento de outros potenciais interessados, contraria o disposto no art. 37, *caput*, da Constituição Federal/1988 c/c art. 10 da Portaria MDA 6/2010 (Princípio da impessoalidade). As evidências colhidas na auditoria indicam que o Incra priorizou a seleção das famílias que estavam acampadas próximo ao imóvel, adotando lista de candidatos elaborada por movimentos sociais e associações (Movimento dos Trabalhadores Sem Terra – MST, Sindicato dos Trabalhadores na Agricultura Familiar – Sintraf e Federação da Agricultura Familiar – FAF).

24. **Os procedimentos de classificação adotados não garantem o cumprimento dos critérios de priorização (Irregularidade 3)** previstos no art. 19 da Lei 8.629/1993 e no art. 25 da Lei 4.504/1964 c/c art. 65 do Decreto 59.428/1966. O que se verificou é que a sistemática de classificação do sistema Sipra não atende plenamente aos critérios de priorização definidos na legislação para ser beneficiário do PNRA. O Tribunal já determinou ao Incra, por meio do item 2.6 do Acórdão 753/2008 – Plenário, a adequação dos normativos internos, especificamente a NE 45/2005, aos critérios de priorização de candidatos previstos na Lei 8.629/1993.

25. **A ausência da ordem de classificação de inscritos quando da publicação do resultado do processo seletivo (Irregularidade 4)** também já foi objeto de determinação deste Tribunal às Superintendências Regionais do Incra, por meio do Acórdão 753/2008 – Plenário, para que publiquem no sítio da Autarquia na internet a relação de beneficiários contemplados, com a respectiva ordem de classificação, conforme a preferência definida pelo artigo 19 da Lei 8.629/1993, sem que a entidade tenha adotado providências.

26. **A existência de beneficiários que não atendem aos requisitos do Programa de Reforma Agrária (Irregularidade 5)** foi constatada em cruzamento de dados realizado pela SecexAmbiental, que identificou em relação ao Estado de São Paulo 9.103 beneficiários com indícios de irregularidades (peça 151).

27. **O descumprimento dos princípios do contraditório e da ampla defesa (Irregularidade 6)** no processo de seleção de beneficiários refere-se, em especial, à impossibilidade de interposição de recursos, contrariando o art. 5º, inciso LV, da CF/1988 c/c art. 2º da Lei 9.784/1999. O procedimento usualmente adotado pela SR/08 consiste apenas em comunicar a situação (eliminado, classificado, aprovado) aos membros da Comissão de Seleção para que as repassem, em reunião, aos candidatos. Ocorre que nem sempre é possível o comparecimento de todos os candidatos a esses encontros.

28. **A ausência de planejamento formalizado para realização de fiscalizações (Irregularidade 7)** contraria o disposto no art. 5º da Instrução Normativa - Incra 71/2012, que atribui

ao Superintendente Regional a competência para o planejamento dos trabalhos, estabelecendo as áreas prioritárias de atuação. As fiscalizações realizadas pela SR/08 originam-se de relatos das prestadoras de serviços de assistência técnica ou de denúncia de órgãos públicos, movimentos sociais ou dos próprios assentados, inexistindo fiscalização de iniciativa própria da SR/08, decorrentes de um planejamento formalizado. A falha é causa, ainda, de outros achados de auditoria adiante expostos.

29. **A ausência e/ou deficiência na identificação de situações irregulares (Irregularidade 8)** em projetos de assentamento descumpre o previsto na IN Incra 71/2012, como também na Lei 4504/1964, art. 25, e na Lei 8629/1993, art. 20. Nas fiscalizações, além de atenderem exclusivamente demandas externas, as irregularidades são tratadas com bastante morosidade, o que contribui para a significativa quantidade de situações irregulares em projetos de assentamento. Levantamento realizado pela própria SR/08, visando atender à determinação judicial proferida nos autos da referida Ação Civil Pública 0012513-23.2014.403.6100, apontou a existência de aproximadamente 1.142 áreas irregulares, o que corresponde a 10,7% do universo de 10.654 famílias assentadas.

30. **Descumprimento dos procedimentos previstos na Instrução Normativa - Incra 71/2012 ou 47/2008, nos casos de constatação de irregularidades nos projetos de assentamento de reforma agrária (Irregularidade 9).** Identificada ocupação ou exploração por não beneficiário da política de reforma agrária, sem autorização do Incra, o ocupante deve ser imediatamente notificado para desocupar a área. Já no caso de abandono de parcela pelo beneficiário, este deve ser notificado para retornar ao lote. Todavia, relatórios produzidos pela Cooperativa de Trabalho de Assessoria Técnica e Extensão Rural – Coater revelou mais de 70 situações de não moradia por parte do beneficiário ou ocupação irregular do lote do beneficiário por terceiros nos assentamentos analisados na auditoria, sem que o Incra tenha adotado, tempestivamente, medidas corretivas. Como apontado pela unidade técnica, demora por parte do Incra em adotar as providências pertinentes contribui para a ocorrência das irregularidades, uma vez que frustra a expectativa de controle.

III

31. Pertinente enfatizar que o conjunto das citadas irregularidades gerou consequências extremamente danosas ao Programa Nacional de Reforma Agrária, em especial o **direcionamento de lotes de assentamentos a famílias indicadas por movimentos sociais e/ou associações**, não alcançando os verdadeiros beneficiários.

32. **Na prática, portanto, foram preteridos do processo de seleção nos projetos avaliados os candidatos beneficiários não vinculados ao Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra - MST, ao Sindicato dos Trabalhadores na Agricultura Familiar – Sintraf e à Federação da Agricultura Familiar – FAF**, sem qualquer avaliação da ordem de preferência na distribuição de lotes e dos critérios de classificação previstos na Lei 8.629/1993.

33. Nesse sentido, os gestores, ao acolher as relações de candidatos encaminhadas pelas referidas entidades, esquivaram-se de observar o disposto na norma, que concede preferência, entre outros, ao trabalhador rural em situação de vulnerabilidade social e ao trabalhador rural vítima de trabalho em condição análoga à de escravo (art. 19 da Lei 8.629/1993), bem como que define os critérios de classificação dos candidatos, a exemplo de família mais numerosa cujos membros se proponham a exercer a atividade agrícola na área objeto do projeto de assentamento; família ou indivíduo que resida há mais tempo no município em que se localize a área objeto do projeto de assentamento para o qual se destine a seleção, ou nos municípios limítrofes; e família chefiada por mulher (art. 19-A da Lei 8.629/1993).

34. **O direcionamento dos lotes propiciou também a existência de beneficiários contemplados que nem sequer atendem aos requisitos do Programa de Reforma Agrária.**

35. **Tais constatações evidenciam o distanciamento entre a atuação, em grande parte omissiva, dos gestores do Incra, responsáveis pela execução do Programa, e os normativos**, o que representa patente ilegalidade e afronta ao princípio da impessoalidade. Conforme consignei no voto

condutor do já citado Acórdão 1043/2019 – Plenário, as audiências tratam “de um conjunto de atos omissivos graves que resultaram em um quadro de quase total paralisação no efetivo cumprimento da legislação e da eficiência na gestão das atividades de reforma agrária afetas ao Incra”.

36. **A negligência na condução dos processos atribuiu, de forma indevida, aos sindicatos e movimentos sociais o poder de escolher os beneficiários do programa, de acordo com seus próprios interesses, o que possibilitou a ocorrência de abusos por parte dessas entidades, como o impedimento de famílias de concorrer no processo seletivo, sob o argumento de que não atendiam aos requisitos exigidos pela comunidade de acampados (permanecer no acampamento três dias por semana e assinar o livro de presença de manhã e à tarde).**

37. Restam, pois, configurados severos prejuízos aos reais beneficiários da política pública destinada à distribuição de terra, indevidamente excluídos do processo de seleção em decorrência do direcionamento de lotes a famílias indicadas por movimentos sociais e/ou associações.

IV

38. As graves falhas constatadas não foram elididas pelas razões de justificativa apresentadas, as quais, em geral, trataram de ausência de responsabilidade pessoal e de deficiências normativas e institucionais do Incra.

39. Cabe, assim, examinar a atuação de cada um dos responsáveis.

IV.1

40. O Sr. **Wellington Diniz Monteiro, Superintendente Regional de 26/6/2012 a 17/5/2016**, foi ouvido em audiência em razão de processo de inscrição direcionado a famílias indicadas por movimentos sociais e/ou acampadas (**Irregularidade 2**), procedimentos de classificação adotados não garantem o cumprimento dos critérios de priorização (**Irregularidade 3**), ausência da ordem de classificação de inscritos quando da publicação do resultado do processo seletivo (**Irregularidade 4**), existência de beneficiários que não atendem aos requisitos do Programa de Reforma Agrária (**Irregularidade 5**), descumprimento dos princípios do contraditório e da ampla defesa (**Irregularidade 6**), ausência de planejamento formalizado para realização de fiscalizações (**Irregularidade 7**), ausência e/ou deficiência na identificação de situações irregulares (**Irregularidade 8**) e descumprimento dos procedimentos previstos na Instrução Normativa - Incra 71/2012 ou 47/2008, nos casos de constatação de irregularidades (**Irregularidade 9**).

41. A unidade técnica propôs acolher as razões de justificativa quanto às Irregularidades 3 e 5-9, “uma vez que representam falhas que não podem ser atribuídas diretamente a condutas que seriam exigíveis dos gestores regionais do Incra, por perpassarem seu plexo de atribuições e tratarem de questões mais afetas a lacunas normativas e deficiências estruturais do instituto, cujas soluções dependem de sua sede”, como sintetizou a Procuradora-Geral.

42. A representante do MP/TCU sugere, ainda, acatar as justificativas relacionadas à Irregularidade 4, considerando que o dispositivo adequado à responsabilização (art. 58, inciso VII, da Lei 8.443/1992) prevê que a multa somente será aplicada no caso de reincidência no descumprimento de determinação do Tribunal. Acrescenta que, no caso sob análise, a determinação do item 2.8 do Acórdão 753/2008- Plenário foi dirigida de modo genérico a todas as Superintendências Regionais do Incra, não tendo havido, em relação aos ex-superintendentes responsabilizados neste processo, qualquer informação que demonstre que tenham reincidido no descumprimento da determinação, bem como que foi expedida em 2008, época em que os gestores que respondem a este processo não estavam no cargo.

43. Manifesto minha concordância com as propostas uniformes de rejeição das razões de justificativa relativas à **Irregularidade 2** e adoto a análise promovida pela Secex/SP como parte das minhas razões de decidir.

44. Como detalhado pela equipe de auditoria na descrição do achado III.2 reproduzida no item 4 do relatório precedente, o exame documental dos quatro processos de seleção analisados na presente fiscalização (PAs Frei Pedro, Florestan Fernandes, Luiz Beltrame e União) evidenciou o direcionamento do processo de inscrição a famílias acampadas e/ou indicadas por movimentos sociais, em detrimento de outros cadastros de potenciais interessados. O Incra priorizou a seleção das famílias que estavam acampadas próximo ao imóvel, adotando lista de candidatos elaborada por movimentos sociais e associações (Movimento dos Trabalhadores Sem Terra – MST, Sindicato dos Trabalhadores na Agricultura Familiar – Sintraf e Federação da Agricultura Familiar – FAF)

45. A justificativa de que o parágrafo único do art. 2º da NE Incra 45/2005 autoriza a priorização da seleção de famílias em condições precárias, as quais, no entender dos agentes públicos que conduziam a reforma agrária no Brasil, seriam as famílias acampadas à beira das estradas não é suficiente para afastar a responsabilidade do dirigente máximo da Superintendência Regional pelo direcionamento do processo, evidenciado pela adoção de listas de candidatos elaboradas pelo MST, Sintraf e FAF.

46. A força dessas entidades na definição dos candidatos inscritos, promovendo inclusões e substituições de famílias, de acordo com seus próprios interesses, sem qualquer amparo legal, restou explícito. Como exemplo, cito ocorrência constatada no PA Florestan Fernandes em que famílias foram impedidas de concorrer no processo seletivo, sob o argumento de que não atendiam aos requisitos exigidos pela comunidade de acampados (permanecer no acampamento três dias por semana e assinar o livro de presença de manhã e à tarde, entre outros – peça 45, p. 73).

47. Preencher ou não tais critérios, por si só, não denota estarem em condições precárias, como alegado para a preferência conferida.

48. Infelizmente, é de conhecimento público que viver em condições precárias de habitação ou moradia, saúde, insuficiência de renda, falta de acesso à educação, como previsto na NE Incra 45/2005 para priorização, não é situação exclusiva das famílias acampadas. Portanto, a seleção de candidatos restrita aos acampados à margem dos imóveis desapropriados feriu o princípio constitucional da impessoalidade.

49. Mais grave ainda foi a delegação às citadas entidades do poder decisório acerca de quais candidatos deveriam ser selecionados ou eliminados, em flagrante afronta à legislação.

50. Diante das situações evidenciadas nos assentamentos avaliados, não favorece o responsável o esclarecimento apresentado de que o Incra realiza cadastramento das famílias em situação de fragilidade social (principalmente famílias acampadas), as quais participam de seleção e ordenação efetuadas pelo Sistema de Informações de Projetos de Reforma Agrária - Sipra, com critérios previamente definidos pelo Incra/Sede e, portanto, não há margem para interferência na alteração da pontuação; bem como de que o processo de seleção é conduzido por uma comissão composta por representantes de diversos órgãos públicos da localidade, tais como os Poderes Legislativo e Executivo da esfera municipal, órgãos do Governo Federal, Ministério Público e representantes de entidades da sociedade civil.

51. Conforme já exposto, o que se aponta quanto à Irregularidade 2 é o direcionamento do processo de inscrição a famílias indicadas por movimentos sociais e/ou acampadas, o que restou incontestado com a aceitação das listas encaminhadas por tais entidades.

52. Destaquei no Despacho expedido antes da audiência, a gravidade da responsabilidade do Sr. Wellington Diniz Monteiro, especialmente no encaminhamento dado ao processo do PA União para homologação das listas de beneficiários propostas em atas dos acampamentos, contrariando parecer da Procuradoria Federal Especializada junto ao Incra/SP, sem qualquer motivação.

53. De acordo com o relatado pela unidade técnica, ao deliberar sobre vagas remanescentes, representante do Incra (o Analista em Reforma e Desenvolvimento Agrário Marcelo Fernando Terence) alertou que o procedimento sugerido de cada acampamento indicar candidatos seria ilegal, porquanto não amparado pelas normas administrativas então vigentes (peça 34, p. 165). Considerando que a Mesa de Seleção, desprezando o alerta, deu andamento ao processo, o analista propôs a

suspensão dos trabalhos, e os autos foram encaminhados à Procuradoria Federal Especializada junto ao Incra/SP, que sugeriu “a não homologação das famílias apontadas para as vagas remanescentes pelo critério de indicação das assembleias dos acampamentos, fugindo ao que determinam os normativos que regem a matéria, devendo, destarte, a Equipe de Seleção proceder à nova seleção, segundo os ditames da Norma de Execução SD/Incra n. 45/2005” (peça 34, p. 186).

54. Apesar disso, o então Superintendente Regional acatou a questionada decisão da Mesa de Seleção, encaminhando o processo para homologação das listas propostas em atas dos acampamentos (peça 35, p. 114). Na sequência, pronunciamento da Divisão de Obtenção de Terras ressaltou a determinação proferida nos autos de ação civil pública movida pelo Ministério Público Federal (0012513-23.2014.403.6100) para que o Incra recadastre todos os candidatos inscritos no PNRA, no Estado de São Paulo, inclusive exigindo que apresentem documento oficial de identidade, com foto, afastando qualquer critério de indicação de entidades privadas ou movimentos sociais (peça 35, p. 117). Diante disso, foi solicitada nova manifestação da Procuradoria Federal, que reiterou o parecer anterior, opinando pela não homologação da aludida lista (peça 35, p. 121-123). De acordo com o relatório, até o término da auditoria, não houve homologação da lista.

55. Esses fatos afastam a argumentação apresentada pelo responsável de que agiu amparado pelas instâncias técnicas da Autarquia em estrita observância ao normativo interno então vigente, bem como de que houve indução ao erro, em razão de deficiente tramitação e instrução de processos administrativos do Incra, “haja vista lembrar-se que quando da reiteração do remetimento da homologação à mesa de seleção, não ter conhecimento parecer da Procuradoria Federal”.

56. A análise promovida pela Secex/SP demonstrou que o Parecer da Procuradoria Federal Especializada junto ao Incra/SP, de 14/7/2014, constava do processo previamente ao Despacho do então Superintendente, de 4/2/2015, e deveria ter sido considerado.

57. Assim, as justificativas apresentadas não são hábeis a elidir o direcionamento do processo a famílias indicadas e o encaminhamento das listas de beneficiários propostos em atas dos acampamentos, no caso do PA União, contrariando parecer da Procuradoria Federal Especializada junto ao Incra/SP, sem qualquer motivação, ainda que não tenha sido efetivada a referida homologação.

58. Avalio, tal qual a unidade técnica, que também não devem ser acolhidas as razões de justificativa apresentadas acerca da **Irregularidade 4** (ausência da ordem de classificação de inscritos quando da publicação do resultado do processo seletivo), tendo em vista a existência de prévia determinação deste Tribunal às Superintendências Regionais do Incra, por meio do Acórdão 753/2008 – Plenário, para que publiquem no sítio da Autarquia na internet a relação de beneficiários contemplados, com a respectiva ordem de classificação, conforme a preferência definida pelo artigo 19 da Lei 8.629/1993.

59. Embora o Superintendente Regional argumente que competia ao Incra/Sede a adoção de medidas necessárias para viabilizar o cumprimento da determinação, relacionadas à alteração da política de tecnologia da informação e de alimentação do site do Incra, não comprovou a adoção de qualquer providência, mesmo que direcionada ao órgão central, destinada ao atendimento da deliberação dirigida diretamente às superintendências regionais.

60. A Procuradora Geral, em sentido contrário, entende que a irregularidade não é grave o suficiente para ensejar a aplicação de multa aos ex-superintendentes, considerando que o responsável não ocupava a superintendência à época da expedição do comando (2008) e que não há informação demonstrando que os gestores tenham reincidido no descumprimento da determinação, o que afastaria a aplicação da multa do art. 58, inciso VII, da Lei 8.443/1992, dispositivo adequado, segundo a representante do MP/TCU, à responsabilização no presente caso.

61. Pondero que tais apontamentos não se revelam suficientes para eximir este Tribunal da apenação do então superintendente, com amparo em entendimento da própria Procuradora: “O teor da determinação acima é claro no sentido de que constitui dever da autoridade máxima da unidade regional, ou seja, de seu superintendente, tomar as providências para dar a devida publicidade da

ordem de classificação dos inscritos quando da divulgação do resultado do processo seletivo. O art. 19 da lei fixa uma ordem objetiva de preferência entre indivíduos e famílias candidatos na distribuição de lotes. Por imperativo de transparência, é função do gestor responsável demonstrar que os critérios legais estão sendo obedecidos.”

62. Ademais, conforme exposto no enunciado da jurisprudência que acompanha o Acórdão 277/2019-Plenário (Relator Ministro Marcos Bemquerer): “Ao assumir o cargo, compete ao gestor público inteirar-se das determinações expedidas pelo TCU afetas à sua área de atuação, arcando com a responsabilidade no caso de descumprimento, uma vez que as determinações do Tribunal não têm caráter pessoal (*intuitu personae*), pois visam aprimorar a gestão do órgão ou da entidade”.

63. No presente caso, a aplicação da multa pode ser amparada também nos incisos II (ato praticado com grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial) e IV (não atendimento, no prazo fixado, sem causa justificada, a diligência do Relator ou a decisão do Tribunal) do art. 58 da Lei 8.443/1992, como deliberado no Acórdão 1941/2019-Plenário (Relator Ministro Augusto Nardes), cujo enunciado assim dispõe: “Para fins do exercício do poder sancionatório do TCU, pode ser tipificado como erro grosseiro (art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 - Lindb) o descumprimento, sem a devida motivação, de determinação expedida pelo TCU, pois tal conduta revela grave inobservância do dever de cuidado, o que configura culpa grave”.

64. Remanesce, portanto, a responsabilidade do superintendente regional pela ausência da publicação da relação de beneficiários contemplados, com a respectiva ordem de classificação, objeto de determinação deste Tribunal por meio do Acórdão 753/2008 – Plenário.

65. Divirjo ainda da proposta de acatar as razões de justificativa quanto aos demais achados. Diante do conjunto de irregularidades e das circunstâncias apontadas pela equipe de auditoria, entendo que eventuais lacunas normativas e deficiências estruturais do instituto não são suficientes para afastar a responsabilidade dos dirigentes máximos das unidades regionais.

66. No que se refere à **Irregularidade 3** (procedimentos de classificação adotados não garantem o cumprimento dos critérios de priorização), registrei, no despacho em que determinei a realização das audiências, que, embora a irregularidade decorra, em parte, de inadequações do sistema, a Secex/SP registrou impropriedades nos procedimentos de classificação adotados pela SR/08. Trata-se da ausência ou insuficiência de conferência dos dados informados pelos candidatos, na ficha de inscrição, referentes aos critérios de priorização; bem como de ajustes, na lista de beneficiários gerada pelo sistema Sipra, promovidos geralmente em reunião de campo que ocorre antes da homologação dos beneficiários, o que pode alterar a classificação e preterir candidatos com preferências legais.

67. O responsável se restringiu a argumentar que somente a Sede do Incra teria autonomia para implementação de alterações no Sistema Sipra.

68. Entretanto, além das falhas no sistema, as mencionadas impropriedades nos procedimentos de classificação, expressamente registradas no relatório e por mim destacadas no despacho, são atribuídas ao responsável, dirigente máximo da superintendência regional, em relação às quais não foram apresentadas justificativas.

69. O caso do PA União, em que o Sr. Wellington Diniz Monteiro, desprezando o alerta de servidor do Incra quanto à ilegalidade das indicações, deu prosseguimento ao processo para homologação das listas propostas em atas dos acampamentos, evidencia que as irregularidades na classificação das famílias superam eventuais distorções no Sipra. Na realidade, nem sequer o sistema era adotado integralmente, conforme se abstrai de trecho do relatório emitido pelo já citado analista em Reforma e Desenvolvimento Agrário, Marcelo Fernando Terence, ao relatar sua posição contrária à indicação de candidatos: “O argumentos dos senhores representantes dos acampamentos e dos movimentos sociais que os representam é que tais assembleias privilegiaram os acampados mais antigos e que uma pontuação feita pelo SIPRA poderia levar a injustiças, beneficiando famílias recém-acampadas em detrimento de acampados de longa data”.

70. Considerando que tais constatações (ausência ou insuficiência de conferência dos dados informados pelos candidatos e ajustes na lista de beneficiários gerada pelo sistema Sipra) também contribuíram para o não cumprimento dos critérios legais de priorização, não há como elidir a responsabilidade do Sr. Wellington Diniz Monteiro, que não demonstrou ter adotado qualquer medida com vistas a sanar as deficiências.

71. Quanto à **Irregularidade 5** (existência de beneficiários que não atendem aos requisitos do Programa de Reforma Agrária), a unidade técnica afastou parte das ocorrências e considerou que os casos residuais decorreram precipuamente de deficiências institucionais, atinentes à sistemática adotada pelo Incra para verificar se os candidatos atendem aos requisitos exigidos na legislação.

72. De modo distinto, pondero que a irregularidade demonstra negligência na condução do PNRA também no âmbito da superintendência. A responsabilidade dos gestores do órgão central já foi apreciada por esta Corte, consoante referido Acórdão 1043/2019 – Plenário, o que não exclui a responsabilidade do gestor regional.

73. O cruzamento de dados realizado pela SecexAmbiental identificou em relação ao Estado de São Paulo 9.103 beneficiários com indícios de irregularidades.

74. Nos projetos de assentamentos analisados, segundo a Secex/SP, inicialmente, havia indícios de que 128 beneficiários não atendiam ao programa e, após exame preliminar, remanesceram indícios de irregularidades em 11 casos. Como exemplo, citou a exclusão dos indícios em relação aos seguintes beneficiários: a) daqueles identificados como servidores públicos, mas que encerraram o vínculo com a Administração Pública anteriormente à homologação das respectivas Relações de Beneficiários; b) de beneficiários cujo período em que foi apurada a percepção de mais de três salários mínimos é anterior à seleção; e c) de famílias em que apenas um dos dois titulares era falecido, aposentado por invalidez ou portador de deficiência física ou mental.

75. Na última instrução, a unidade técnica registrou que a maioria expressiva de casos remanescentes, diz respeito a beneficiários com renda familiar mensal superior a três salários mínimos e ocupantes de cargo público ou empresários, sendo que, em parcela significativa desses casos, tais situações não existiam à época do processo de seleção.

76. Ainda que em situações específicas os indícios apontados no cruzamento possam não se confirmar, não se pode olvidar do expressivo número de irregularidades identificadas (9.103) no Estado de São Paulo e do reduzido número de casos analisados (128) nos quatro processos de seleção da presente auditoria, o que representa apenas 1,4% do total. Já esse total de beneficiários irregulares de SP (9.103) equivale a 31% do total de beneficiários de SP em toda a base Sipra (29.545).

77. Ademais, de acordo com a metodologia descrita pela SecexAmbiental (peça 151), foram adotadas cautelas para evitar distorções no resultado.

78. No que se refere aos ocupantes de cargos públicos, foram considerados irregulares os casos em que o beneficiário “Entrou e permaneceu no trabalho antes da data de homologação, ou seja, não foram considerados irregulares os casos em que o servidor se desvinculou do serviço antes da homologação” e “Entrou no trabalho depois da data de homologação”. Situação similar foi observada em relação aos empresários, considerando a entrada na sociedade.

79. Quanto à percepção de mais de três salários mínimos, “Por medida de prudência, só foram consideradas irregulares as situações em que o beneficiário possuía renda superior ao estabelecido do momento da homologação em diante. Também foi observado se o vínculo empregatício ainda era válido quando foi homologado, ou seja, se o beneficiário não tinha saído do emprego que gera a renda antes de ser contemplado.”

80. Do mesmo modo, em relação aos falecidos, aposentados e portador de deficiência, só foram considerados irregulares os casos em que havia apenas um titular na situação (falecido, aposentado ou portador de deficiência) ou, havendo dois titulares, os dois se enquadrassem na restrição.

81. Conforme registrei no despacho, havia, portanto, ocorrências afastadas pela unidade técnica que demandavam cautela e o aprofundamento da análise dos casos concretos.

82. Posteriormente, no voto que acompanha o Acórdão 1976/2017 – Plenário, ao examinar o mérito da representação formulada pela SecexAmbiental, em face de indícios de irregularidades observados na concessão dos lotes do PNRA (TC 000.517/2016-0), e as consequências das alterações normativas promovidas, conclui:

“61. É portanto impróprio, a meu ver, o juízo porventura exercido pelo Incra de que o disposto no § 4º do art. 20 da Lei 8.629/1993, introduzido pela MP 759/2016 (convertida na Lei 13.456/2017), permite, no tocante ao critério após homologação, tratar como presumida a ausência de irregularidade a situação em que se verificam servidores públicos, empresários e titulares de mandatos eletivos na condição de beneficiários da reforma agrária, quando essa condição se der após a homologação, sem fazer-se qualquer checagem relativa aos compromissos assumidos, por dez anos, de exploração da parcela da terra que recebeu, de forma direta e pessoal (ou por meio de seu núcleo familiar, e de não cessão de seu uso a terceiro a qualquer título, eis que esse é o conteúdo dos arts. 21 e 22 da Lei 8.629/1993.”

83. Nesse sentido, foi determinado ao Incra que:

“9.6.3 realize, no tocante aos beneficiários apontados com indícios de irregularidade relativos às categorias servidores públicos, empresários e titulares de mandato eletivo, após a data de homologação, indicados nas planilhas de itens não digitalizáveis de peça 25 dos autos, verificação da compatibilidade da função exercida com a efetiva exploração do lote, nos termos indicados na parte final do § 4º do art. 20 da Lei 8.629/1993, na redação conferida pela Lei 13.465/2017, levando-se em consideração, ainda, o cumprimento dos compromissos assumidos nos termos dos arts. 21 e 22 da referida Lei, notadamente, aquele assumido por dez anos de exploração da parcela de forma direta e pessoal ou por meio de seu núcleo familiar e da não cessão de seu uso a terceiro a qualquer título, nos termos dos arts. 21 e 22 da Lei 8.629/1993;”

84. Ocorre que, além da responsabilidade dos dirigentes do órgão central, tratada no âmbito do TC 000.517/2016-0, em que foi proferida a descrita determinação (Acórdão 1976/2017 – Plenário), bem como do TC 001.526/2017-0, em que houve a apenação de ex-Presidentes e ex-Diretores do Incra (Acórdão 1043/2019 – Plenário), não se pode olvidar da responsabilidade dos gestores locais em razão das situações específicas evidenciadas em cada uma das unidades auditadas.

85. Na SR-08/SP, por exemplo, a equipe de auditoria apontou que a documentação existente nos autos examinados foi insuficiente para confirmar ou elidir os indícios relativos à deficiência física ou mental e, em determinado caso, de renda familiar mensal superior a três salários mínimos, eis que diversos documentos exigidos não constam do processo.

86. Assim, as várias e graves situações irregulares não podem ser atribuídas somente à deficiência institucional. Cabia ao responsável adotar medidas no âmbito da unidade regional com vistas à observância de requisitos obrigatórios dos beneficiários do PNRA previstos no art. 20 da Lei 8.629/1993, no art. 25, *caput* e § 3º, da Lei 4.504/1964 c/c art. 64 do Decreto 59.428/1966, incluindo as situações supervenientes, no exercício do seu dever-poder de exercer a supervisão ocupacional.

87. Não procedem as justificativas oferecidas de que não participava da mesa de seleção; os processos chegavam prontos para homologação, restando confiar nas informações que lhes eram submetidas; bem como de que não é responsabilidade do Superintendente Regional averiguar, caso a caso, a regularidade ou a existência de beneficiários contemplados que não atendem aos requisitos do Programa de Reforma Agrária, pois tal atribuição compete às áreas técnicas da autarquia.

88. De acordo com a NE 45/2005, art. 9º, a etapa de homologação é o ato formal de aprovação pelo Superintendente Regional dos candidatos selecionados como beneficiários da reforma agrária. Já o Regimento Interno do Incra prevê que incumbe aos Superintendentes Regionais aprovar a seleção de candidatos e autorizar o assentamento de famílias, de acordo com as normas específicas (art. 132,

inciso VII); bem como planejar, dirigir, coordenar, orientar, acompanhar e avaliar a execução das atividades afeta às respectivas unidades (art. 136).

89. Não há, portanto, como eximir o Sr. Wellington Diniz Monteiro de seus encargos. A homologação dos beneficiários pressupõe a verificação prévia da regularidade dos procedimentos, não se tratando de mera formalidade. A atuação como dirigente máximo da regional implica a adequada gestão da superintendência, com a devida supervisão das unidades subordinadas. Ambas as situações atraem a responsabilidade da autoridade pelas irregularidades constatadas.

90. Em relação à **Irregularidade 6** (descumprimento dos princípios do contraditório e da ampla defesa, tendo em vista a impossibilidade de interposição de recursos), a unidade técnica considerou razoáveis as justificativas de que a ocorrência decorreu precipuamente da falta de detalhamento, na legislação e nos normativos internos do Incra, acerca de procedimentos específicos a serem adotados no âmbito do processo de seleção.

91. Entendo, de modo divergente, que a ausência de menção expressa na NE 45/2005 não dispensa a adoção de medidas destinadas ao atendimento da garantia constitucional do contraditório e da ampla defesa.

92. Não procede o argumento de que foi oportunizado o direito do contraditório no processo de seleção do Projeto de Assentamento Luiz Beltrame e de que, no Projeto de Assentamento Frei Pedro, não houve registros de indeferimentos de registros de beneficiários, tendo sido contemplados todos os inscritos, o que poderia ter indicado o pretense descumprimento do princípio do contraditório.

93. A auditoria constatou que o procedimento usualmente adotado pela SR/08 consiste apenas em comunicar a lista de cadastrados informando a situação (eliminado, classificado, aprovado) aos membros da Comissão de Seleção para que as repassem, em reunião, aos candidatos. O entendimento é de que a ciência do representante das famílias, eleito em assembleia dos acampados, supre a ausência dos candidatos. O exame documental evidenciou que somente em um dos projetos tal procedimento foi adotado:

“a) no processo de seleção do PA Florestan Fernandes, as atas de reunião indicam que essas informações foram parcialmente divulgadas aos membros da Comissão de Seleção na 3ª, 4ª, 5ª, 6ª e 7ª reuniões dessa comissão (primeira etapa – peça 42, p. 59, peça 43, p. 2-4, peça 47, peça 50, p. 9) e na 7ª e 8ª reuniões dessa comissão (segunda etapa – peça 50, p. 9 e 49-51);

b) nos processos de seleção dos PAs Luiz Beltrame, União e Frei Pedro, não há qualquer evidência documental de que essas informações tenham sido divulgadas.”

94. De todo modo, além de sequer confirmado o procedimento na maioria dos casos, a comunicação das listas à Comissão de Seleção, sem qualquer indício de que os candidatos eliminados tenham sido cientificados, não se revela suficiente para proporcionar o exercício do contraditório.

95. No caso do PA Luiz Beltrame, até foi possível observar a notificação de candidatos, assinada pelo Superintendente Substituto, Sr. Sinésio Luiz de Paiva Sapucahy Filho, mas de forma insatisfatória. Os elementos constantes dos autos demonstram que somente a dois candidatos das catorze famílias eliminadas por não terem participado efetivamente do acampamento foram direcionados ofícios, comunicando a eliminação e a faculdade de apresentação de defesa escrita (peça 38, p. 86-88). Uma delas, chegou a apresentar a defesa, solicitando a reversão da decisão (peça 38, p. 89), contudo, não há indícios de que o recurso foi apreciado e o seu nome não constou das relações seguintes.

96. Assim, também não favorece o responsável a justificativa de “ter sido a escolha do corpo técnico envolvido no processo, o qual elegeu o princípio constitucional da eficiência para dar agilidade no processamento dessa demanda, uma vez que, com o resultado da seleção, não acudiriam posições divergentes que motivassem insurgências contrárias”.

97. Não comprovada a adoção de medidas efetivas para elidir a irregularidade, remanesce a responsabilidade do superintendente regional.

98. Na análise conjunta das **Irregularidades 7** (ausência de planejamento formalizado para realização de fiscalizações), **8** (ausência e/ou deficiência na identificação de situações irregulares) e **9** (descumprimento dos procedimentos previstos na Instrução Normativa - Incra 71/2012 ou 47/2008, nos casos de constatação de irregularidades), a responsabilidade do superintendente foi atenuada pela unidade técnica em razão da significativa escassez de recursos humanos, materiais e financeiros necessários à sua atuação tempestiva, considerando a expressiva quantidade de situações irregulares noticiadas pelos prestadores de serviços de ATER, bem como o comprometimento da força de trabalho envolvida no atendimento de demandas externas, inclusive judiciais.

99. Dissinto, todavia, de tal entendimento.

100. O responsável defende ser um equívoco atribuir como ausência de planejamento do superintendente (**Irregularidade 7**), uma vez que as Superintendências Regionais possuem planejamento de fiscalização, definidos pelos planos de metas que são feitas no início de cada ano. No entanto, não apresenta documentação comprobatória da existência dos referidos planos.

101. O ex-superintendente se insurge, ainda, quanto à conclusão de que fiscalizações realizadas pela SR/08 decorrem de "comunicações de terceiros". Sem desconsiderar a validade das denúncias e dos relatos das prestadoras de serviços de assistência técnica como impulso para a realização de fiscalização, o que a auditoria apontou foi a ausência de um planejamento formalizado, estabelecendo as áreas prioritárias de atuação, cuja competência foi expressamente atribuída ao Superintendente Regional pelo art. 5º da Instrução Normativa - Incra 71/2012.

102. A ausência e/ou deficiência na identificação de situações irregulares (**Irregularidade 8**) foi caracterizada pela ausência de fiscalizações de iniciativa própria, morosidade na ação e significativa quantidade de irregularidades em lotes da reforma agrária. Conforme ressaltado no relatório de auditoria, levantamento realizado pela própria SR/08, visando atender à determinação judicial proferida nos autos da referida Ação Civil Pública 0012513-23.2014.403.6100, apontou a existência de aproximadamente 1.142 áreas irregulares, o que corresponde a 10,7% do universo de 10.654 famílias assentadas no Estado de São Paulo. Esse quadro indica a existência de falhas na identificação de situações irregulares em projetos de assentamento.

103. Já o descumprimento dos procedimentos previstos na Instrução Normativa - Incra 71/2012 ou 47/2008, nos casos de constatação de irregularidades nos projetos de assentamento de reforma agrária (**Irregularidade 9**) decorreu da constatação de que mais de 70 situações de não moradia por parte do beneficiário ou ocupação irregular do lote do beneficiário por terceiros nos assentamentos analisados na auditoria foram relatadas em relatórios produzidos pela Cooperativa de Trabalho de Assessoria Técnica e Extensão Rural – Coater, sem que o Incra tenha adotado, tempestivamente, medidas corretivas.

104. Nesse sentido, em que pese reconhecer as deficiências institucionais, as dificuldades enfrentadas não podem ser acolhidas para elidir integralmente as omissões observadas. Restou evidenciada a morosidade na identificação de situações irregulares, além da inexistência de um planejamento formal das fiscalizações e da ausência de adoção tempestiva das medidas corretivas nos casos irregulares relatados pelas instituições que prestam serviços de assistência técnica e extensão rural aos assentados, sem a demonstração da efetiva atuação de forma a reduzir os efeitos da escassez de pessoal.

105. Como ressaltado pela equipe de auditoria: “Esta inação ou demora por parte do Incra em adotar as providências pertinentes certamente contribui para a ocorrência das irregularidades, uma vez que se frustra a expectativa de controle”.

106. Ademais, o responsável não apresentou esclarecimentos acerca dos casos irregulares expressamente apontados no relatório de não moradia por parte do beneficiário ou ocupação irregular do lote do beneficiário por terceiros nos PAs Frei Pedro, Florestan Fernandes e União.

107. Improcedentes, portanto, os argumentos de que imputar a responsabilidade ao defendente implicaria quebra do princípio da segregação das funções; de que é necessário se delimitar as competências e responsabilidades das áreas técnicas; e da inexistência do nexo causal.

108. Não se fundamenta a pretensão de afastar a responsabilidade do dirigente máximo da superintendência regional por irregularidades constatadas no processo de execução da reforma agrária, que é missão prioritária do Incra, como também por irregularidades perpetradas no âmbito das unidades subordinadas.

109. Conforme já exposto, aos Superintendentes Regionais incumbe planejar, dirigir, coordenar e orientar a execução das atividades das respectivas unidades e exercer outras atribuições que lhes forem cometidas pelo Presidente do Incra. As irregularidades objeto da audiência e as omissões indicadas, portanto, decorreram do não cumprimento de atribuições próprias do cargo, evidenciando o nexo de causalidade.

110. A responsabilidade dos gestores das áreas técnicas, também apurada nos presentes autos, não afasta a responsabilidade concomitante dos superintendentes. Nesse mesmo sentido, eventuais deficiências dos normativos e de recursos humanos foram consideradas na análise da responsabilização dos dirigentes do Incra e não logram elidir a participação dos superintendentes regionais nas irregularidades constatadas.

111. É fato que não se trata de responsabilidade exclusiva dos gestores regionais. Nos presentes autos, também se avalia a atuação dos chefes da Divisão de Obtenção de Terras e da Divisão de Desenvolvimento. Além disso, por meio do Acórdão 1043/2019 – Plenário, dirigentes do Incra/Sede já foram responsabilizados pela ocorrência generalizada das mesmas irregularidades. Naquela decisão, o relatório salientou: “As ilegalidades se deram devido à falta de direção, orientação e coordenação do funcionamento geral do Incra, bem como de supervisão hierárquica, não sendo possível que os fatos tenham passado ao largo da Presidência do Incra, uma vez já tendo sido apontados pelo TCU e pela CGU, em alguns casos, reiteradas vezes”. Essa conclusão se aplica também aos superintendentes regionais. Assim, a participação e a responsabilização de outros gestores pelos mesmos fatos não excluem a responsabilidade do Sr. Wellington Diniz Monteiro pelas irregularidades identificadas durante a sua gestão.

112. As irregularidades ora em análise decorreram de condutas omissivas e/ou comissivas quanto às ocorrências expressamente descritas na audiência. A não demonstração de que adotou, no âmbito da superintendência regional, providências destinadas ao cumprimento das normas e de decisão desta Corte demanda sua responsabilização.

113. Em conclusão, avalio que o superintendente contribuiu, de forma efetiva, para o direcionamento de lotes de assentamentos a famílias indicadas por movimentos sociais e/ou associações, bem como para o não atingimento dos reais beneficiários do Programa de Reforma Agrária, ao acolher as listas de candidatos indicados pelas lideranças dos movimentos sociais, não garantir o cumprimento dos critérios de priorização nos procedimentos de classificação, não publicar a ordem de classificação de inscritos, selecionar candidatos e manter beneficiários sem a verificação do preenchimento dos requisitos legais, não oferecer adequada oportunidade de defesa às famílias eliminadas na seleção dos candidatos, não formalizar planejamento para realização de fiscalizações, bem como não adotar medidas tempestivas para identificar situações irregulares e para correção das irregularidades constatadas.

114. O responsável deveria agir, no âmbito das competências atribuídas por decreto, para evitar as falhas e suas consequências.

115. Conforme registrado pela unidade técnica, as contas do responsável relativas ao exercício de 2013 (TC 019.543/2014-0) foram julgadas regulares com ressalva por meio do Acórdão 7.740/2015-TCU-1ª Câmara. Entretanto, as ocorrências ora tratadas não foram objeto de análise específica naqueles autos, de tal modo que a referida apreciação daquelas contas não contribui para a defesa do responsável. Já quanto às contas relativas ao exercício de 2015 (TC 029.061/2016-4), destaco que foram por mim sobrestadas até a apreciação conclusiva do presente processo.

116. Considerando demonstrado que a atuação do responsável foi relevante para a ocorrência dos graves resultados decorrentes das irregularidades, em prejuízo à execução do PNRA, cabe rejeitar

integralmente as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Wellington Diniz Monteiro, Superintendente Regional e aplicar a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992.

IV.2

117. O Sr. **José Giacomo Baccarin, Superintendente Regional de 18/8/2011 a 4/4/2012**, foi ouvido em audiência em razão da ausência de ampla divulgação da abertura do processo de seleção de candidatos (**Irregularidade 1**), processo de inscrição direcionado a famílias indicadas por movimentos sociais e/ou acampadas (**Irregularidade 2**), procedimentos de classificação adotados não garantem o cumprimento dos critérios de priorização (**Irregularidade 3**), ausência da ordem de classificação de inscritos quando da publicação do resultado do processo seletivo (**Irregularidade 4**) e existência de beneficiários que não atendem aos requisitos do Programa de Reforma Agrária (**Irregularidade 5**).

118. A proposta da Secex/SP é de acolher parcialmente as razões de justificativa quanto às Irregularidades 1, 2, 3 e 5. Apenas quanto à Irregularidade 4 entende que cabe a aplicação da multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992.

119. Já a Procuradora Geral sugere afastar integralmente as irregularidades.

120. Avalio, de modo divergente, que a totalidade das razões de justificativa deve ser rejeitada.

121. Pelos fundamentos a seguir expostos em relação a cada uma das falhas objeto da audiência, não favorece o responsável os argumentos iniciais de que permaneceu no cargo por pouco mais de sete meses, em período posterior ao imbróglgio iniciado em 1990, não reunindo condições temporais e materiais para concluir a regularização pretendida, bem como de que parte das irregularidades se refere a deficiências institucionais e normativas do Incra.

122. Não foi apresentada justificativa acerca da **Irregularidade 1** (ausência de ampla divulgação da abertura do processo de seleção de candidatos).

123. Em sentido contrário à unidade técnica e ao MP/TCU, considero que não cabe afastar a falha. Restou demonstrada na auditoria que a atuação do responsável, no que se refere à divulgação, limitou-se a encaminhar ofícios às Prefeituras, Câmaras Municipais, movimentos sociais/associações e, às vezes, ao Ministério Público Federal, convidando-os a indicar representantes para fazerem parte da Comissão de Seleção, o que não é suficiente para o cumprimento do princípio da publicidade previsto no art. 37, *caput*, da Constituição Federal.

124. Registro que logo após o Sr. José Giacomo Baccarin deixar o cargo, em maio/2012, houve a publicação de edital em jornais de circulação regional a fim de divulgar o processo de seleção de candidatos para o PA Zumbi dos Palmares (peça 31, p. 25-32), autorizada pelo Sr. Alberto Paulo Vásquez, então Superintendente Regional Substituto do Incra/SP, o que demonstra a viabilidade de tal opção naquele período.

125. Ademais, independente da forma, o que se esperava era dar publicidade ao processo. No entanto, o procedimento adotado, de apenas expedir ofícios para destinatários que comporiam a Comissão de Seleção, não contribuiu para a ampla divulgação, mas sim para o direcionamento da seleção para grupos específicos.

126. No que se refere à **Irregularidade 2** (processo de inscrição direcionado a famílias indicadas por movimentos sociais e/ou acampadas), alega que, amparado nas instâncias técnicas, apenas observou a Norma de Execução Incra 45/2008, que previa a priorização de famílias em condições precárias. Assim, o entendimento, à época, era de que as famílias acampadas às beiras das estradas eram as mais vulneráveis. Essa prática, adotada antes mesmo da sua gestão, ia ao encontro de postulados consagrados na Constituição Federal, como o objetivo de erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; bem como a garantia dos direitos sociais ao trabalho, moradia e assistência aos desamparados.

127. Tais argumentos, consoante análise constante da Seção IV.1, não são capazes de elidir a irregularidade.

128. A unidade técnica assinalou que a responsabilização decorreu da expedição de ofícios noticiando a realização de reunião para criação de assentamentos, conduta semelhante à do Sr. Sinésio Luiz de Paiva Sapucahy Filho, que foi por mim considerada mais relacionada à ausência de ampla divulgação da abertura do processo de seleção de candidatos. Pelo mesmo motivo, entende que também se afigura inadequado responsabilizar o Sr. José Giacomo Baccarin em razão do direcionamento do processo de inscrição.

129. De fato, entendi que nova avaliação das responsabilidades deveria ser promovida pela Secex/SP antes da realização das audiências. No entanto, observo que na instrução seguinte (peça 159), quanto ao processo de inscrição direcionado a famílias indicadas por movimentos sociais e/ou associações, não houve exame específico em relação ao Sr. José Giacomo Baccarin.

130. Considero que é suficiente para a responsabilização do então superintendente a redação da ocorrência que constou do ofício da audiência (peça 162): “em relação ao Projeto de Assentamento Florestan Fernandes, processo de inscrição direcionado a famílias indicadas por movimentos sociais e/ou associações, contrariando o art. 37, *caput*, da Constituição Federal/1988 c/c art. 10 da Portaria MDA 6/2010 (Princípio da impessoalidade), com consequente lesão aos direitos de candidatos a lotes no PNRA, derivado da atuação de atores alheios aos quadros de servidores da Autarquia, os quais influenciam de maneira irregular o processo de seleção de beneficiários da reforma agrária, determinando os candidatos a serem contemplados no programa e excluindo arbitrariamente outros candidatos sem o cumprimento do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa”.

131. É que restou evidenciado o acolhimento pelo dirigente máximo da entidade responsável pelo Programa Nacional da Reforma Agrária no Estado de São Paulo, sem qualquer ressalva, das listas de candidatos encaminhadas pelo MST e pelo Sintraf, bem como das inclusões e substituições de famílias solicitadas por esses movimentos sociais, em relação ao referido PA, cuja seleção foi realizada no período da gestão do responsável.

132. Tal omissão, inclusive, é o que diferencia a situação do Sr. José Giacomo Baccarin do Sr. Sinésio Luiz de Paiva Sapucahy Filho, mencionado pela unidade técnica. Conforme ressaltei no despacho (peça 156) que determinei as audiências, atuando como chefe da divisão de desenvolvimento, o Sr. Sinésio Luiz de Paiva Sapucahy Filho questionou o direcionamento, o que afasta sua responsabilidade pela irregularidade (peça 34, p. 181): “Ora, o que foi decidido não se aparenta como seleção, mas sim, se implementado, será simplesmente a homologação pelo Incra/União de indicação pessoal dos coordenadores de acampamento, fato que ao ver deste signatário contraria o ordenamento jurídico quanto a necessária impessoalidade da administração pública. Mais ainda, no caso presente, a ilegal discricionariedade é de agentes políticos informais, aos quais não pode o Estado se subordinar ou apoiar no sentido de que estes assumam por seus próprios critérios o papel atribuído ao Estado, e subordinado ao ordenamento jurídico vigente.”

133. Nesse sentido, entendo que remanesce a responsabilidade do Sr. José Giacomo Baccarin pelo processo de inscrição direcionado a famílias indicadas por movimentos sociais e/ou acampadas.

134. A **Irregularidade 3** (procedimentos de classificação adotados não garantem o cumprimento dos critérios de priorização) é atribuída a falha institucional e ao Incra/Sede, não tendo as superintendências regionais qualquer ingerência na sistemática de classificação adotada pelo sistema Sipra, tanto que o Acórdão 753/2008 – Plenário foi destinado à sede do Incra.

135. As justificativas são acolhidas pela Secex/SP, a qual entende que a utilização de sistemática inadequada constitui impropriedade, porém, considerando que a instância responsável pela administração e manutenção do sistema Sipra e pela edição da referida norma é o Incra/Sede, não cabe aplicar multa ao responsável.

136. Dissinto de tal posicionamento. Ressalto novamente que, embora a irregularidade decorra, em parte, de inadequações do sistema, foram registradas impropriedades nos procedimentos de classificação adotados pela SR/08 que reforçam a responsabilidade do superintendente regional, como a ausência ou insuficiência de conferência dos dados informados pelos candidatos, na ficha de inscrição, referentes aos critérios de priorização; e ajustes, na lista de beneficiários gerada pelo sistema

Supra, promovidos geralmente em reunião de campo que ocorre antes da homologação dos beneficiários, o que pode alterar a classificação e preterir candidatos com preferências legais.

137. Assim, além das falhas no sistema, as mencionadas impropriedades nos procedimentos de classificação, expressamente registradas no relatório e por mim destacadas no despacho, são atribuídas ao responsável, dirigente máximo da superintendência, em relação às quais não foram apresentadas justificativas.

138. Quanto à **Irregularidade 4** (ausência da ordem de classificação de inscritos quando da publicação do resultado do processo seletivo), defende que não é de responsabilidade pessoal do superintendente, uma vez que dependia de alteração da política de tecnologia da informação e de alimentação do *site* do Incra, de responsabilidade de setores da sede da autarquia. Assim, no seu entender, a determinação constante do item 2.8 do Acórdão 753/2008 – Plenário foi injusta e erroneamente endereçada às Superintendências Regionais.

139. Para a unidade técnica as justificativas devem ser rejeitadas, eis que não houve comprovação de que o responsável, no exercício do cargo de Superintendente Regional, teria solicitado ao Incra/Sede a adoção das medidas necessárias para viabilizar o cumprimento da determinação desta Corte de Contas, detalhando-as e justificando a necessidade de sua adoção.

140. Nesse ponto, anuo à proposta da Secex/SP. Ainda que não concordasse com o comando, não tendo ocorrido recurso à deliberação no momento oportuno, cabia aos superintendentes regionais o cumprimento ou a efetiva demonstração da alegada impossibilidade, não se podendo admitir a omissão em favor do responsável.

141. Diante disso e dos fundamentos expostos na Seção IV.1 ao analisar as justificativas apresentadas pelo Sr. Wellington Diniz Monteiro, divirjo do entendimento da Representante do MP/TCU de que a irregularidade não é grave o suficiente para ensejar a aplicação de multa aos ex-superintendentes, considerando que o responsável não ocupava a superintendência à época da expedição do comando (2008) e que não há informação demonstrando que os gestores tenham reincidido no descumprimento da determinação. Consoante exposto, além de cogente, a deliberação não possui caráter pessoal e o seu descumprimento pode ser tipificado como erro grosseiro.

142. Em relação à **Irregularidade 5** (existência de beneficiários que não atendem aos requisitos do Programa de Reforma Agrária), afirma ser resultado tanto da deficiência normativa do Incra, como da própria estrutura institucional. Complementa que os processos chegavam prontos para homologação, restando ao superintendente confiar nas informações que eram submetidas; a adequada alimentação do sistema de banco de dados (Supra) é de responsabilidade do Incra/Sede; não é atribuição do superintendente regional averiguar, caso a caso, a existência de beneficiários que não atendem aos requisitos do Programa, mas sim das áreas técnicas da autarquia, que se encontravam fragilizadas por conta do reduzido número de servidores; e cabia à equipe de seleção a execução do processo seletivo.

143. Não se sustenta a pretensão do dirigente máximo da superintendência regional de eximir sua responsabilidade, atribuindo-a ora às unidades subordinadas, ora à unidade central, sem demonstrar a efetiva adoção de medidas destinadas a minorar as dificuldades encontradas.

144. As várias e graves situações irregulares não podem ser imputadas somente à deficiência normativa ou institucional, argumento acolhido pela unidade técnica para afastar a irregularidade. Cabia ao responsável se empenhar em exigir, no âmbito da unidade regional, a observância de requisitos obrigatórios dos beneficiários do PNRA previstos no art. 20 da Lei 8.629/1993, no art. 25, *caput* e § 3º, da Lei 4.504/1964 c/c art. 64 do Decreto 59.428/1966, incluindo as situações supervenientes, no exercício do seu dever-poder de exercer a supervisão ocupacional.

145. A equipe de auditoria apontou que a documentação existente nos autos examinados foi insuficiente para confirmar ou elidir os indícios relativos à deficiência física ou mental e, em determinado caso, à renda familiar mensal superior a três salários mínimos, eis que diversos documentos exigidos não constam do processo.

146. A etapa de homologação é o ato formal de aprovação pelo Superintendente Regional dos candidatos selecionados como beneficiários da reforma agrária, de acordo com a NE 45/2005, art. 9º. Além disso, incumbe aos Superintendentes Regionais aprovar a seleção de candidatos e autorizar o assentamento de famílias, de acordo com as normas específicas (art. 132, inciso VII); bem como planejar, dirigir, coordenar, orientar, acompanhar e avaliar a execução das atividades afeta às respectivas unidades (art. 136), consoante disposto no Regimento Interno do Incra.

147. A homologação dos beneficiários pressupõe a verificação prévia da regularidade dos procedimentos, não se tratando de mera formalidade. A atuação como dirigente máximo da regional implica a adequada gestão da superintendência, com a devida supervisão das unidades subordinadas. Ambas as situações atraem a responsabilidade da autoridade pelas irregularidades constatadas, inexistindo fundamento para eximir o superintendente de seus encargos.

148. A defesa apresentou, ainda, razões de justificativa relacionadas à Irregularidade 6 (descumprimento dos princípios do contraditório e da ampla defesa no processo de seleção de beneficiários), que me abstenho de analisar, uma vez que não se trata de ocorrência questionada na audiência do Sr. José Giacomo Baccarin.

149. Por fim, argumenta que imputar responsabilidade ao defendente implicaria quebra do princípio da segregação das funções; que todos os procedimentos administrativos tramitavam pelas áreas técnicas; e que inexistiria nexo causal. Conclui, reforçando a responsabilidade do Incra/Sede pelas deficiências de normativos e de pessoal.

150. Diante do conjunto de graves irregularidades constatadas no processo de execução da reforma agrária, que é missão prioritária do Incra, não se fundamenta, no meu entender, a pretensão de afastar a responsabilidade do dirigente máximo da superintendência regional.

151. Como visto, aos Superintendentes Regionais incumbe planejar, dirigir, coordenar e orientar a execução das atividades das respectivas unidades e exercer outras atribuições que lhes forem cometidas pelo Presidente do Incra. As irregularidades objeto da audiência e as omissões indicadas, portanto, decorreram do não cumprimento de atribuições próprias do cargo, evidenciando o necessário nexo de causalidade.

152. Eventuais deficiências dos normativos e de recursos humanos foram consideradas na análise da responsabilização dos dirigentes do Incra, já responsabilizados por meio do Acórdão 1043/2019 – Plenário, e não logram elidir integralmente a participação dos superintendentes regionais nas irregularidades constatadas. Nesse mesmo sentido, a responsabilidade dos gestores das áreas técnicas, também apurada nos presentes autos, não afasta a responsabilidade concomitante dos superintendentes.

153. A não demonstração de que adotou, no âmbito da superintendência regional, providências destinadas ao cumprimento das normas e de decisão desta Corte demanda sua responsabilização, uma vez que as condutas omissivas e/ou comissivas propiciaram a ocorrência das irregularidades ora em análise.

154. O responsável deveria agir, no âmbito das competências regimentais, para evitar as diversas falhas constatadas e suas consequências.

155. Entendo configurada culpa grave do superintendente, o qual contribuiu, de forma efetiva, para o direcionamento de lotes de assentamentos a famílias indicadas por movimentos sociais e/ou associações, bem como para o não atingimento dos reais beneficiários do Programa de Reforma Agrária.

156. A falta do dever evidenciada, demanda a rejeição integral das razões de justificativa apresentadas pelo Sr. José Giacomo Baccarin, Superintendente Regional e a aplicação da multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992.

IV.3

157. O Sr. Raimundo Pires Silva, Superintendente Regional de 1º/1/2010 a 20/6/2011, foi chamado para apresentar razões de justificativa quanto ao processo de inscrição direcionado a famílias indicadas por movimentos sociais e/ou acampadas (**Irregularidade 2**), procedimentos de classificação adotados não garantem o cumprimento dos critérios de priorização (**Irregularidade 3**), ausência da ordem de classificação de inscritos quando da publicação do resultado do processo seletivo (**Irregularidade 4**), existência de beneficiários que não atendem aos requisitos do Programa de Reforma Agrária (**Irregularidade 5**) e descumprimento dos princípios do contraditório e da ampla defesa (**Irregularidade 6**).

158. Embora o ofício da audiência tenha sido recebido no endereço constante da base de dados da Receita Federal (peças 173 e 193), o responsável manteve-se inerte, devendo ser considerado revel, para todos os efeitos, de acordo com o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

159. A unidade técnica, considerando que a argumentação constante nas defesas apresentadas pelos demais responsáveis não foi suficiente, na parte que aproveita a esse responsável, para sanear as ocorrências a ele atribuídas relativamente às Irregularidades 2 e 4, propõe a aplicação da multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992.

160. Já a Procuradora Geral manifesta-se por afastar a responsabilidade do ex-superintendente.

161. Concorro com a Secex/SP quanto às Irregularidades 2 e 4, mas entendo também não elididas as Irregularidades 3, 5 e 6.

162. No que se refere à **Irregularidade 2** (processo de inscrição direcionado a famílias indicadas por movimentos sociais e/ou acampadas), a Representante do MP/TCU defende que: “não há nos autos nenhum ato concreto atribuído ao responsável que ateste que ele tenha dado causa ao resultado danoso no período em que esteve à frente da Superintendência Regional. Não é suficiente concluir que a mera ocupação do cargo já lhe atrai a responsabilidade pelos ilícitos constatados. É necessário que se demonstre algum ato ou conduta, no mínimo culposos, ou omissão grave, para que se estabeleça a relação de causalidade”. Assim, dada a ausência de comprovação de conduta praticada, mesmo que o processo de seleção do PA Frei Pedro tenha se iniciado na gestão do responsável, não vislumbra motivo para a aplicação de multa ao Sr. Raimundo Pires Silva.

163. Divirjo de tal conclusão. Entendo que se trata exatamente de omissão grave, o que atrai a responsabilidade do ex-superintendente, que detinha a competência de aprovar a seleção de candidatos. Conforme NE 45/2005, art. 9º, a etapa de homologação é o ato formal de aprovação pelo Superintendente Regional dos candidatos selecionados como beneficiários da reforma agrária, com emissão da Relação de Beneficiários – RB.

164. De acordo com os documentos juntados aos autos, no período de sua gestão, foram emitidas RB referentes ao PA Frei Pedro (peça 36, p. 144 e 162), inexistindo qualquer ressalva por parte do então dirigente máximo da entidade responsável pelo Programa Nacional da Reforma Agrária no Estado de São Paulo quanto aos candidatos indicados pelo MST.

165. Assim, considero que há fundamento suficiente para a responsabilização do então superintendente pela ocorrência, nos termos que constou do ofício da audiência (peça 187): “em relação ao Projeto de Assentamento Frei Pedro, processo de inscrição direcionado a famílias indicadas por movimentos sociais e/ou associações, contrariando o art. 37, *caput*, da Constituição Federal/1988 c/c art. 10 da Portaria MDA 6/2010 (Princípio da impessoalidade), com consequente lesão aos direitos de candidatos a lotes no PNRA, derivado da atuação de atores alheios aos quadros de servidores da Autarquia, os quais influenciam de maneira irregular o processo de seleção de beneficiários da reforma agrária, determinando os candidatos a serem contemplados no programa e excluindo arbitrariamente outros candidatos sem o cumprimento do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa.”

166. Relativamente à **Irregularidade 4** (ausência da ordem de classificação de inscritos quando da publicação do resultado do processo seletivo), ressalto novamente minha divergência quanto ao entendimento da Representante do MP/TCU de que a irregularidade não é grave o suficiente para

ensajar a aplicação de multa aos responsáveis, considerando que não ocupavam o cargo à época da expedição do comando (2008) e que não há informação demonstrando que os gestores tenham reincidido no descumprimento da determinação. Consoante exposto nas análises relativas aos demais superintendentes, além de cogente, a deliberação não possui caráter pessoal e o seu descumprimento pode ser tipificado como erro grosseiro.

167. Dissinto, ainda, das razões adotadas para caracterizar as demais irregularidades “como impropriedades, uma vez que representam falhas que não podem ser atribuídas diretamente a condutas que seriam exigíveis dos gestores regionais do Incra, por perpassarem seu plexo de atribuições e tratarem de questões mais afetas a lacunas normativas e deficiências estruturais do instituto, cujas soluções dependem de sua sede”, conforme defendido pela Procuradora-Geral e pela unidade técnica.

168. Pondero que eventual responsabilidade dos dirigentes do órgão central, já apenados por esta Corte, não é suficiente para afastar a responsabilidade dos superintendentes pelas irregularidades que procedem também de fragilidades na gestão da unidade regional, bem como da omissão dos seus gestores.

169. A **Irregularidade 3** (procedimentos de classificação adotados não garantem o cumprimento dos critérios de priorização) decorreu, em grande parte, das seguintes impropriedades nos procedimentos de classificação adotados pela SR/08: ausência ou insuficiência de conferência dos dados informados pelos candidatos, na ficha de inscrição, referentes aos critérios de priorização; bem como ajustes, na lista de beneficiários gerada pelo sistema Sipra, promovidos geralmente em reunião de campo que ocorre antes da homologação dos beneficiários, o que pode alterar a classificação e preterir candidatos com preferências legais.

170. A **Irregularidade 5** (existência de beneficiários que não atendem aos requisitos do Programa de Reforma Agrária), constatada em cruzamento de dados realizado pela SecexAmbiental, evidencia a negligência na condução do Programa Nacional de Reforma Agrária no âmbito da SR/08.

171. A **Irregularidade 6** (descumprimento dos princípios do contraditório e da ampla defesa), que trata da impossibilidade de interposição de recursos no caso de candidatos eliminados, diante da ausência de ampla divulgação da lista de cadastrados informando a situação (eliminado, classificado, aprovado) de cada um, também não foi elidida.

172. O conjunto de graves irregularidades constatadas no processo de execução da reforma agrária, que é missão prioritária do Incra demanda a responsabilidade do dirigente máximo da superintendência.

173. Aos Superintendentes Regionais incumbe planejar, dirigir, coordenar e orientar a execução das atividades das respectivas unidades. As irregularidades objeto da audiência e as omissões indicadas, portanto, são resultados do não cumprimento de atribuições próprias do cargo, evidenciando o necessário nexo de causalidade.

174. Nesse sentido, não apresentadas razões de justificativas capazes de afastar a responsabilização, cabe aplicar a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992 ao Sr. Raimundo Pires Silva.

IV.4

175. A audiência do Sr. **Sinésio Luiz de Paiva Sapucahy Filho** (Chefe da Divisão de Obtenção de Terras, de 1º/1/2010 a 3/2/2014; Chefe da Divisão de Desenvolvimento, de 3/2/2014 a 6/11/2014; e Superintendente Substituto, de 16/6/2012 a 14/6/2016) contemplou: ausência de ampla divulgação da abertura do processo de seleção de candidatos (**Irregularidade 1**); descumprimento dos princípios do contraditório e da ampla defesa, quando da eliminação dos candidatos, diante da impossibilidade de interposição de recursos (**Irregularidade 6**); ausência e/ou deficiência na identificação de situações irregulares (**Irregularidade 8**); e descumprimento dos procedimentos previstos na Instrução Normativa - Incra 71/2012 ou 47/2008, nos casos de constatação de irregularidades (**Irregularidade 9**).

176. A Secex/SP, com o aval da Procuradora-Geral, propõe acolher as razões de justificativa oferecidas.

177. Discordo, em parte, de tal encaminhamento.

178. Apenas quanto à **Irregularidade 6** (descumprimento dos princípios do contraditório e da ampla defesa, quando da eliminação dos candidatos), entendo que se possa afastar a responsabilidade.

179. A ocorrência decorreu da inexistência de evidência documental de que as informações acerca da eliminação de candidatos tenham sido divulgadas, o que impossibilitou a interposição de recursos, nos processos de seleção dos PAs Frei Pedro, União e Luiz Beltrame, os quais se iniciaram em setembro/2010, junho/2013 e julho/2013.

180. Ocorre que, nesse período, o responsável ocupava o cargo de Chefe da Divisão de Obtenção de Terras, unidade que, excepcionalmente na SR/08, não cuidava da seleção de beneficiários, conforme registrado no relatório de auditoria:

“40. No âmbito das Superintendências Regionais, compete, em regra, à Divisão de Obtenção de Terras coordenar e supervisionar, dentre outras, as atividades de cadastramento, seleção e assentamento de famílias em projetos criados e em áreas retomadas ou vagas em projetos de assentamento de reforma agrária e de colonização. Tal estrutura, no entanto, não foi replicada no estado de São Paulo. Com efeito, a Ordem de Serviço – SR/08 nº 44, de 14/11/2006 (peça 30, p. 702-710) e suas alterações incumbiram à Divisão de Desenvolvimento de Projetos de Assentamentos as atividades de ‘f) cadastramento, seleção e assentamento de famílias em projetos criados, em áreas retomadas ou vagas em projeto de assentamento de reforma agrária e colonização; e g) gerenciamento de sistemas de informações referentes a projetos de reforma agrária’. Tal estrutura perdurou até 1º/4/2014, quando se criou grupo de trabalho responsável pela seleção de beneficiários da Reforma Agrária no estado de São Paulo (peça 30, p. 711), subordinando-o à divisão de Obtenção de Terras e Implantação de Assentamentos.”

181. Somente em momento posterior (de 3/2/2014 a 6/11/2014), o Sr. Sinésio Luiz de Paiva Sapucahy Filho ocupou o cargo de Chefe da Divisão de Desenvolvimento, unidade responsável pela seleção de famílias, o que elide sua responsabilidade quanto a esta questão.

182. Ademais, verificou-se a expedição de ofícios, assinados pelo Sr. Sinésio Luiz de Paiva Sapucahy Filho, como Superintendente Substituto, dirigidos a candidatos eliminados nos processos de seleção do PA Luiz Beltrame e do PA União, sendo que um deles resultou na apresentação de recurso. No caso do PA Luiz Beltrame até foi possível observar a notificação de candidato, mas de forma insatisfatória. Os elementos constantes dos autos demonstram que somente a dois candidatos das catorze famílias eliminadas por não terem participado efetivamente do acampamento foram direcionados os ofícios, comunicando a eliminação e a faculdade de apresentação de defesa escrita (peça 38, p. 86-88). Uma delas chegou a apresentar a defesa, solicitando a reversão da decisão (peça 38, p. 89), contudo, não há indícios de que o recurso foi apreciado e o seu nome não constou das relações seguintes. Já no PA União, as diligências realizadas não lograram localizar os candidatos destinatários dos ofícios (peça 34, p. 140, 142, 144).

183. Ainda que as medidas adotadas tenham se revelado insuficientes, não restando comprovado que o exercício do contraditório e da ampla defesa foi efetivamente assegurado, considerando a atuação apenas em substituição ao superintendente titular, pondero que a expedição dos ofícios também contribui para mitigar sua responsabilidade.

184. De todo modo, pertinente explicitar que a irregularidade remanesce em relação a outros responsáveis, sendo improcedente o argumento de que a observância dos princípios do contraditório e da ampla defesa no processo de seleção estaria assegurada com a participação do candidato em todas as fases do processo, conforme dispõe o art. 3º da NE Incra 45/2005. Tanto a garantia de participação, quanto do exercício do contraditório e da ampla defesa, por meio da possibilidade de interposição de recursos, deveriam estar comprovadas, o que não ocorreu.

185. Os impactos decorrentes da ocorrência, em razão de que o número de famílias inscritas era próximo ao de beneficiários, não serve como atenuante, como pretende o responsável. Tal proximidade apenas evidencia outras irregularidades constatadas: ausência de ampla divulgação e direcionamento do processo.

186. Quanto aos demais achados, dissinto da análise da unidade técnica.

187. Em relação à **Irregularidade 1** (ausência de ampla divulgação da abertura do processo de seleção de candidatos), constatou-se que o procedimento usualmente adotado pela SR/08 consiste apenas em encaminhar ofícios a órgãos públicos (geralmente Prefeitura e Câmara Municipal e, eventualmente, Ministério Público), aos movimentos sociais que representam os acampamentos localizados no município em que se localiza o projeto de assentamento (PA) e a entes do terceiro setor, como a Comissão Pastoral da Terra (CPT), convidando-os a indicar representantes para fazerem parte da Comissão de Seleção.

188. O Sr. Sinésio Luiz de Paiva Sapucahy Filho, na condição de Superintendente Regional Substituto, subscreveu os ofícios relativos ao processo de seleção do PA Luiz Beltrame, PA Frei Pedro, na 2ª seleção, e PA União.

189. O responsável argumenta que não havia, antes da edição da Medida Provisória 759/2016, qualquer norma que estabelecesse de que maneira deveria ser dada prévia publicidade à seleção de famílias a serem beneficiadas no programa de Reforma Agrária. Assim, o procedimento adotado supriria a necessidade de dar publicidade ao processo de seleção, considerando que, de acordo com o art. 22 da Lei 9.784/1999, que regula o processo administrativo, os atos administrativos não dependem de forma determinada senão quando a lei expressamente a exigir e que os processos seletivos, em regra, são de conhecimento geral na região em que se localiza o imóvel. Ademais, o modo adotado estaria em consonância com a NE Incra 45/2005, que disciplina o processo de seleção de famílias para o programa de Reforma Agrária e busca garantir a participação do beneficiário em todas as fases do processo, de modo a cumprir os princípios da publicidade e transparência no processo seletivo.

190. A unidade técnica considerou razoável as justificativas que indicam situação em que a ocorrência decorreu precipuamente da falta de detalhamento, na legislação e nos normativos internos do Incra, acerca de procedimentos específicos a serem adotados no âmbito do processo de seleção, tendo a Superintendência Regional do Incra no Estado de São Paulo utilizado sistemática que entendeu pertinente.

191. Pondero, em sentido contrário, que não merecem prosperar tais argumentos. Embora a Medida Provisória 759/2016, convertida na Lei 13.465/2017, seja posterior, o dever de ampla divulgação do processo de seleção de candidatos a beneficiários do PNRA visa garantir o Princípio da publicidade, já era previsto no art. 10 da Portaria - MDA 6/2013, segundo o qual “O Incra deverá utilizar os meios disponíveis para garantir publicidade ao processo seletivo, com o fim de permitir a participação de toda pessoa interessada que não seja impedida pelo art. 3º”, como também nos demais normativos consignados (art. 37, *caput*, da CF c/c art. 2º, § único, inciso V, da Lei 9.784/1999, e art. 5º, inciso III, do Decreto 4.520/2002, então vigente).

192. Independente da forma, o que se esperava era dar publicidade ao processo. No entanto, o procedimento adotado pelo Superintendente Substituto, de apenas expedir ofícios para destinatários que comporiam a Comissão de Seleção, não contribuiu para a ampla divulgação.

193. Quanto à aplicação da NE Incra 45/2005, por certo que somente poderia garantir a participação de beneficiário em todas as fases do projeto, desde que todos os interessados obtivessem, antes, ciência da abertura do processo seletivo, o que não ocorreu nos processos em que o responsável atuou como Superintendente Substituto.

194. Destaco, inclusive, que, em maio/2012, pouco antes de o Sr. Sinésio Luiz de Paiva Sapucahy Filho assumir referido encargo, houve a publicação de edital em jornais de circulação regional a fim de divulgar o processo de seleção de candidatos para o PA Zumbi dos Palmares (peça 31, p. 25-32), autorizada pelo Sr. Alberto Paulo Vásquez, então Superintendente Regional Substituto do Incra/SP, o que demonstra a viabilidade de tal opção naquele período.

195. No que se refere à ausência e/ou deficiência na identificação de situações irregulares (**Irregularidade 8**) e ao descumprimento dos procedimentos previstos na Instrução Normativa - Incra 71/2012 ou 47/2008, nos casos de constatação de irregularidades (**Irregularidade 9**), a unidade técnica afasta a responsabilização, também apoiada no entendimento de que as ocorrências decorreram precipuamente da falta de detalhamento, na legislação e nos normativos internos do Incra, acerca de procedimentos específicos a serem adotados no âmbito do processo de seleção, além das graves deficiências estruturais da unidade, cuja origem remonta a períodos anteriores e cuja superação depende de instâncias superiores da autarquia.

196. Essas justificativas, reforço, não são hábeis a elidir integralmente a responsabilidade dos gestores da SR/08 pelas irregularidades constatadas, as quais decorreram, em parte, de falhas na própria regional. Como já exposto, a responsabilidade das demais autoridades do Incra foi apreciada e não impede a responsabilização dos dirigentes locais.

197. A transcrição, na análise da unidade técnica, de excerto do Relatório que fundamenta o Acórdão 775/2016-Plenário, que ilustra a antiguidade e a abrangência nacional do problema tratado nessas ocorrências, ressaltando que o TCU vem expedindo, desde 2004, determinações para que o Incra exerça a contento suas atividades de supervisão ocupacional, somente mostra, conforme lá registrado, “que as Superintendências do Incra pesquisadas não têm realizado ações sistemáticas de supervisão ocupacional, limitando-se a agir quando intimada pelos órgãos de controle e Ministério Público, em ações pontuais e não sistematizadas”, o que reforça a gravidade da situação e a omissão dos responsáveis.

198. O responsável faz uma extensa contextualização do cenário da supervisão ocupacional, bem como dos trâmites administrativos a ela relacionados, concluindo ser indevida a responsabilização, pois não teria restado caracterizada, de sua parte, a ocorrência de ação ou omissão em desacordo com as Instruções Normativas - Incra 71/2012 ou 47/2008, uma vez que as desconformidades apontadas no relatório de auditoria seriam fruto das limitações institucionais, seja por restrição orçamentária, seja por escassez de servidores.

199. Ocorre que as justificativas não contêm documentação comprobatória que afaste a conclusão da auditoria de que inexistiu supervisão ocupacional de iniciativa própria nos assentamentos analisados e de que as fiscalizações visaram atender exclusivamente demandas externas, bem como de que mesmo as irregularidades noticiadas, mormente pelos prestadores de serviços de ATER, foram tratadas com bastante morosidade. O relato, portanto, apenas menciona os procedimentos previstos, sem demonstrar a aplicação, na prática, das orientações expostas.

200. Não foi apresentado, ainda, esclarecimento quanto aos casos identificados pela equipe no quadro demonstrativo de situações irregulares apontadas pelas ATERs (peça 146, p. 4-8) e não há elementos que indiquem a adoção de qualquer medida corretiva no período que o responsável atuou como chefe da Divisão de Desenvolvimento de Projetos de Assentamento, unidade que possuía a competência de “realizar vistorias, supervisionar a situação ocupacional dos projetos de assentamento e promover as ações de retomada de parcelas irregularmente ocupadas”, nos termos da Ordem de Serviço – Incra/SR08 44/2006 (peça 30, p. 705).

201. Ademais, não há indícios de providências adotadas tendentes a reduzir os impactos das deficiências institucionais relatadas.

202. Assim, não favorece ao responsável a alegação de que não poderia ser responsabilizado pelas irregularidades, em face da ausência de culpa ou dolo na sua conduta, bem como de nexo de causalidade, e de que sempre atuou dentro da mais íntegra conduta pública, tanto no aspecto moral quanto no ético, sendo reconhecido pela eficiência.

203. Conforme exposto no enunciado da jurisprudência que acompanha o Acórdão 1620/2019-Plenário (Relator Ministro Bruno Dantas): “A responsabilização no âmbito do TCU não exige a configuração de dolo, bastando que o agente tenha agido com culpa grave”, situação em que se caracteriza ocorrência de erro grosseiro.

204. No caso concreto, cabia ao responsável agir, no âmbito das competências atribuídas por normativo interno, para evitar as irregularidades e suas consequências, o que evidencia a existência do nexo de causalidade da sua atuação em relação à ausência da ampla divulgação da abertura do processo de seleção de candidatos, à deficiência na identificação de situações irregulares e ao descumprimento dos procedimentos previstos na Instrução Normativa - Incra 71/2012 ou 47/2008, nos casos de constatação de irregularidades.

205. Considerando o exame pormenorizado quanto à responsabilidade de cada um dos agentes ouvidos em audiência, improcedente também o argumento de que os autos tratam de análises amplas, genéricas e globalizantes.

206. Apenas para fins de registro, uma vez que insuficiente para alterar a conclusão em relação às irregularidades ora examinadas, cabe ressaltar a atuação do Sr. Sinésio Luiz de Paiva Sapucahy Filho, como chefe da Divisão de Desenvolvimento, contrária ao direcionamento do processo de seleção. Despacho assinado pelo responsável revela que avocou o processo relativo ao PA União e encaminhou à Procuradoria Jurídica para manifestação quanto à decisão da Comissão de Seleção que aprovou a indicação de famílias, com amparo no seguinte entendimento (peça 199, p.20):

“Ora, o que foi decidido não se aparenta como seleção, mas sim, se implementado, será simplesmente a homologação pela INCRA/União de indicação pessoal dos coordenadores de acampamento, fato que ao ver deste signatário contraria o ordenamento jurídico quanto a necessária **impessoalidade da administração pública**. Mais ainda, no caso presente, a ilegal discricionariedade é de agentes políticos informais, aos quais não pode o Estado se subordinar ou apoiar no sentido de que estes assumam por seus próprios critérios o papel atribuído ao Estado, e subordinado ao ordenamento jurídico vigente.”

207. Nesse caso, diferente das evidências coletadas quanto às demais irregularidades, demonstrou ter atuado contrariamente ao processo de inscrição direcionado a famílias indicadas por movimentos sociais e/ou acampadas, o que afastou sua audiência a esse respeito.

208. Dessa forma, considerando as atribuições das divisões dirigidas pelo responsável e a atuação comissiva/omissiva como chefe e como superintendente substituto no processo de seleção e de supervisão, manifesto-me por rejeitar parcialmente as razões de justificativa apresentadas, afastando sua reponsabilidade apenas quanto ao descumprimento dos princípios do contraditório e da ampla defesa, e aplicar a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992, em decorrência das demais irregularidades.

IV.5

209. O Sr. Reinaldo Rodrigues Leite, Chefe da Divisão de Desenvolvimento de 6/4/2011 a 3/2/2014, foi notificado para apresentar razões de justificativa em decorrência de processo de inscrição direcionado a famílias indicadas por movimentos sociais e/ou acampadas (**Irregularidade 2**), existência de beneficiários que não atendem aos requisitos do Programa de Reforma Agrária (**Irregularidade 5**), descumprimento dos princípios do contraditório e da ampla defesa (**Irregularidade 6**), deficiência na identificação de situações irregulares (**Irregularidade 8**) e descumprimento dos procedimentos previstos na Instrução Normativa - Incra 71/2012 ou 47/2008, nos casos de constatação de irregularidades nos projetos de assentamento de reforma agrária (**Irregularidade 9**).

210. A Secex/SP, com a anuência do MP/TCU, propõe rejeitar as razões de justificativa relativas apenas à Irregularidade 2 e, em consequência, aplicar a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992.

211. Manifesto minha divergência parcial com o encaminhamento sugerido, pois entendo que também não pode ser afastada a responsabilidade em relação às outras ocorrências.

212. Quanto ao processo de inscrição direcionado a famílias indicadas por movimentos sociais e/ou acampadas (**Irregularidade 2**), o responsável argumenta que as supostas irregularidades seriam, na verdade, atos administrativos devidamente documentados, inerentes à sua participação nas mesas de seleção de famílias e fundamentados nos normativos internos do Incra. Ainda de acordo com o ex-Chefe, o processo encontra-se disciplinado na NE Incra 45/2005, que estabelece que qualquer pessoa interessada possa se inscrever no processo seletivo, independentemente de sua vinculação ou não com algum movimento social (art. 7º, § 1º); e que autoriza a priorização da seleção de famílias em condições precárias (art. 2º, parágrafo único), não se tratando de direcionamento do processo de inscrição a famílias indicadas por movimentos sociais e/ou associações, uma vez que a inscrição no processo de seleção seria facultada a qualquer interessado.

213. As justificativas não merecem prosperar. Os atos administrativos como integrante da comissão de seleção na condução do processo de seleção dos PAs Florestan Fernandes e Frei Pedro, dois projetos em que sua participação restou comprovada, ao contrário do alegado, afrontam o art. 37, *caput*, da Constituição Federal/1988 c/c art. 10 da Portaria MDA 6/2010 (Princípio da impessoalidade).

214. Como visto no relatório de auditoria, o direcionamento restou explícito ao acolherem as listas de beneficiários indicadas pelo MST (peça, 41, p.93; peça 42, p. 29) e aceitarem as substituições de famílias informadas também pelo MST, sob o argumento de que não atendiam aos requisitos exigidos pela comunidade de acampados, tais como permanecer no acampamento três dias por semana e assinar o livro de presença de manhã e à tarde, entre outros (peça 42, p. 59, e peça 43, p. 72).

215. Assim, a previsão na norma não garantiu a participação de qualquer interessado, especialmente considerando a ausência de ampla divulgação da abertura do processo de seleção. Ademais, a justificativa de priorização da seleção de famílias em condições precárias não foi demonstrada e conflita com os casos constatados de famílias impedidas de participar apenas por não atenderem a critérios ilegais, definidos pelos próprios acampados, que em nada refletem possíveis condições precárias. A conclusão é de que a seleção de candidatos indicados por movimentos sociais feriu o princípio constitucional da impessoalidade.

216. Para as demais irregularidades, a proposta da unidade técnica é de acolher as razões de justificativa, sob os argumentos de que decorreram precipuamente da falta de detalhamento na legislação e nos normativos internos do Incra, como também de graves deficiências estruturais da unidade. Pondero, contudo, que tais questões não são suficientes para afastar a responsabilidade dos dirigentes da SR/08.

217. Especificamente em relação à **Irregularidade 5** (existência de beneficiários que não atendem aos requisitos do Programa de Reforma Agrária), a conclusão da Secex/SP é de que, excluídos diversos casos apontados no cruzamento anterior como indícios de irregularidades, os residuais decorreram de deficiências institucionais, atinentes à sistemática adotada pelo Incra para verificar se os candidatos atendem aos requisitos exigidos na legislação, de modo que não seria o caso de aplicar multa ao responsável em razão dessa ocorrência.

218. Entendo, de modo diverso, que as justificativas apresentadas não são suficientes para afastar a responsabilidade, pela seleção e manutenção de candidatos sem a devida verificação se preenchiam os requisitos exigidos pela lei, do dirigente da unidade que possuía como atribuição coordenar e supervisionar as atividades de cadastramento, seleção e assentamento de famílias.

219. Ainda que específicos casos tenham sido afastados, pondero que as situações remanescentes representam apenas parte das 9.103 irregularidades constatadas no Estado de São Paulo. Dessa forma, pondero que não se mostra apropriado relevar, por exemplo, dois casos no PA Florestan Fernandes, em que a renda familiar calculada ultrapassou o limite de três salários mínimos por diferenças pouco significativas. Trata-se de irregularidade apontada no momento da homologação, em relação à qual não foi apresentada quaisquer justificativa.

220. De acordo com o Sr. Reinaldo Rodrigues Leite, parcela substancial dos casos de beneficiários identificados no cruzamento de dados (realizado pela SecexAmbiental) não seriam

irregulares, uma vez que teriam sido adotados os mesmos marcos normativos para momentos diversos da política pública, com aplicação indistinta de critérios legais e normativos de seleção de candidatos como se fossem também critérios para manutenção de beneficiários. Assim, os critérios eliminatórios estabelecidos na NE Incra 45/2005, que contempla algumas restrições que constavam na Lei 4.504/1964 e no Decreto 59.428/1966, são voltados apenas para a seleção de candidatos, não para a sua manutenção.

221. Improcedente tal argumento. Conforme expus no voto que acompanha o Acórdão 1976/2017 – Plenário, cabe verificar a compatibilidade da função exercida com a efetiva exploração do lote, nos casos em que o beneficiário, após a homologação, passe a ocupar cargo, emprego ou função pública remunerada; for proprietário rural; for proprietário, cotista ou acionista de sociedade empresária em atividade; e auferir renda familiar proveniente de atividade não agrária superior a três salários mínimos mensais ou superior a um salário mínimo per capita. Isso porque a parte final do § 4º do art. 20 da Lei 8.629/1993, com a redação conferida pela Lei 13.465/2017, garante que não perderá a condição de beneficiário aquele que passe a se enquadrar nas mencionadas hipóteses, desde que a atividade assumida seja compatível com a exploração da parcela pelo indivíduo ou pelo núcleo familiar beneficiado, levando-se em consideração, ainda, o cumprimento dos compromissos assumidos nos termos dos arts. 21 e 22 da referida Lei, notadamente, aquele assumido por dez anos de exploração da parcela de forma direta e pessoal ou por meio de seu núcleo familiar e da não cessão de seu uso a terceiro a qualquer título.

222. Nesse sentido, possui razão o responsável quando afirma que o fato de o beneficiário tornar-se servidor público, ou proprietário rural, ou proprietário de sociedade empresarial, após ter se tornado, regularmente, assentado da reforma agrária, por si só, não implica necessariamente em que ele não tenha mais condições de explorar pessoalmente a parcela, nem que a terra não esteja sendo explorada diretamente pelo núcleo familiar; bem como que eventuais cruzamentos de dados feitos posteriormente à homologação do candidato no PNRA prestam-se a levantar eventuais indícios de que o beneficiário tenha alcançado determinada condição pessoal (por exemplo, tornando-se servidor público) e, em consequência, tenha deixado de explorar o lote, circunstância que importaria rescisão do instrumento e reintegração do Incra na posse para nova destinação do lote.

223. Exatamente por isso, não pode o Incra se eximir de garantir a manutenção dos critérios legais após a homologação, não se fundamentando a alegação de que competiria ao Incra analisar os critérios de seleção apenas no momento da seleção de beneficiários.

224. Não se trata, como aventado pelo responsável, de pretender que a condição de vida de um assentado permaneça imutável, o que seria inaceitável, mas trata-se de o Incra cumprir sua função institucional de supervisão ocupacional desses lotes e de fazer cumprir a legislação pela qual é responsável por fiscalizar.

225. Considerando que as situações irregulares não podem ser atribuídas somente à deficiência institucional, eis que a equipe de auditoria apontou, por exemplo, que em determinados casos a documentação existente nos autos examinados foi insuficiente para confirmar ou elidir os indícios de irregularidades, permanece a responsabilidade do ex-chefe pela ausência de medidas no âmbito da Divisão de Desenvolvimento destinadas à observância de requisitos obrigatórios dos beneficiários do PNRA previstos no art. 20 da Lei 8.629/1993, no art. 25, *caput* e § 3º, da Lei 4.504/1964 c/c art. 64 do Decreto 59.428/1966, incluindo as situações supervenientes.

226. O responsável argumenta que a observância dos princípios do contraditório e da ampla defesa estaria assegurada, na medida em que se garante a participação do candidato em todas as fases do processo, conforme dispõe o art. 3º da NE Incra 45/2005, afastando a **Irregularidade 6**. Alega, ainda, que não possuía a competência de decisões estratégicas na condução dos procedimentos e que não há prejuízo, tampouco qualquer ação do representado no intuito de desrespeitar princípios basilares dos processos administrativos, bem como que os atos administrativos atribuídos estão pautados, integralmente, nos normativos internos da autarquia.

227. Não merecem prosperar tais argumentos. A previsão de participação do candidato no processo não é suficiente para garantir, de forma plena, a observância dos princípios constitucionais. Como apontado pela equipe de auditoria, o procedimento usualmente adotado pela SR/08 consiste apenas em comunicar as informações sobre a eliminação, classificação e aprovação aos membros da Comissão de Seleção para que as repassem, em reunião, aos candidatos. Ocorre que nem sempre é possível o comparecimento de todos os candidatos a estes encontros. Assim, inapropriado o entendimento adotado pela SR/08 de considerar que a ciência do representante das famílias, eleito em assembleia dos acampados, supre a ausência dos candidatos, uma vez que não é o bastante para garantir o efetivo exercício do contraditório e da ampla defesa.

228. Embora alegue que não agiu no intuito de desprestigiar princípios basilares dos processos administrativos, não demonstrou que adotou medidas, como Chefe da Divisão de Desenvolvimento, para possibilitar a interposição de recursos pelos candidatos eliminados.

229. Do mesmo modo, não favorece o responsável o registro no relatório de auditoria de que não se vislumbrou prejuízos aos participantes do PNRA, pois o número de famílias inscritas, nos PA's fiscalizados, era muito próximo ao de beneficiários. Consignei, no despacho que determinei a realização das audiências, minha discordância com esse entendimento: "A quantidade de candidatos inscritos ligeiramente superior à quantidade de beneficiários foi, inclusive, apontada como indicio de restrição na divulgação e do direcionamento do processo de inscrição a famílias acampadas e indicadas por movimentos sociais. Ora, considerar que não houve prejuízo aos interessados em decorrência de outra irregularidade constatada não me parece adequado".

230. Também os demais argumentos não são suficientes para eximir a responsabilidade do dirigente da unidade que tinha como incumbência as atividades relacionadas ao cadastramento, seleção e assentamento de famílias em projetos criados, em áreas retomadas ou vagas em projeto de assentamento de reforma agrária e colonização.

231. Quanto à deficiência na identificação de situações irregulares (**Irregularidade 8**) e descumprimento dos procedimentos previstos na Instrução Normativa - Incra 71/2012 ou 47/2008, nos casos de constatação de irregularidades nos projetos de assentamento de reforma agrária (**Irregularidade 9**), as razões de justificativa foram apresentadas em conjunto.

232. O responsável argumenta ser necessário contextualizar o cenário em que está a supervisão ocupacional e os trâmites administrativos relacionados; bem como que, em razão de seu caráter de elevado dispêndio de recursos materiais e humanos, exige esforços de numerosas instâncias decisórias, internas e externas à Autarquia. Assim, as atribuições regimentais do gestor ficariam vinculadas e limitadas às diretrizes governamentais, a questões orçamentário-financeiras e ao contingenciamento de recursos.

233. Ainda que se reconheça a possibilidade de tais ocorrências, para atenuar a responsabilidade do então chefe, deveriam estar devidamente comprovadas, além de demonstradas as providências adotadas para mitigá-las, o que não ocorreu.

234. Dessa forma, não se pode admitir, como alegado, que as incoerências apontadas pelo relatório de fiscalização são fruto apenas de limitações administrativas, seja orçamentária, seja de pessoal, e que não poderia ser transportada por qualquer servidor cumpridor de suas obrigações cotidianas.

235. As constatações da equipe de auditoria contradizem as afirmações de que a supervisão ocupacional ocorre como ação constante e rotineira; de que as Superintendências Regionais estabelecem áreas prioritárias para as supervisões "de ofício"; de que, constatada a irregularidade por qualquer das frentes de atuação, o beneficiário é notificado para esclarecer a situação; e de que resta plenamente demonstrado que há estreita aplicação dos procedimentos previstos na IN 47/2008 e 71/2012 nos procedimentos de revisão ocupacional realizados pela Superintendência do Incra no Estado de São Paulo.

236. Não foram apresentadas justificativas concretas quanto às situações evidenciadas de que inexistia supervisão ocupacional de iniciativa própria; de que, no âmbito da SR/08, as fiscalizações

visam atender exclusivamente demandas externas; e de que não adota, tempestivamente, medidas corretivas mesmo após a comunicação de irregularidades pelos prestadores de serviços de assistência técnica.

237. O responsável alega ainda que não poderia ser responsabilizado pelas ocorrências tratadas nestes autos, mormente em face da ausência de culpa ou dolo na sua conduta, bem como de nexo de causalidade.

238. Novamente, as alegações não merecem prosperar. A responsabilização no âmbito do TCU não exige a configuração de dolo, bastando que se evidencie erro grosseiro na conduta do agente público, assim considerado “aquele manifesto, evidente e inescusável praticado com culpa grave, caracterizado por ação ou omissão com elevado grau de negligência, imprudência ou imperícia”, conforme previsto no art. 12, §1º, do Decreto 9.830/2019, que regulamenta dispositivos da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro.

239. O exame ora exposto de cada uma das irregularidades imputadas ao Sr. Reinaldo Rodrigues Leite, além de afastar o argumento de que, nos presentes autos, houve análises amplas, genéricas e globalizantes, revela a omissão do responsável no cumprimento de suas atribuições próprias do cargo.

240. Era dever do Chefe da Divisão de Desenvolvimento agir, no âmbito das competências da unidade por ele dirigida, para evitar o direcionamento da inscrição a famílias indicadas por movimentos sociais e/ou acampadas, a existência de beneficiários que não atendem aos requisitos do Programa, o descumprimento dos princípios do contraditório e da ampla defesa, a deficiência na identificação de situações irregulares e o descumprimento dos procedimentos previstos na Instrução Normativa - Incra 71/2012 ou 47/2008.

241. Não demonstrada a atuação nesse sentido, resta evidenciada a culpa grave e o nexo de causalidade entre a sua conduta omissiva e as irregularidades.

242. Dessa forma, entendo que cabe rejeitar a integralidade das razões de justificativa apresentadas e aplicar ao Sr. Reinaldo Rodrigues Leite a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992.

V

243. Em relação à oitiva da Superintendência Regional, por mim determinada, considerando os indícios de que as falhas permaneciam, a unidade técnica apenas considerou atendida, reproduzindo as informações apresentadas.

244. Destacou que não houve qualquer ação no sentido de selecionar e homologar famílias para novos projetos de assentamento, em razão de decisão judicial datada de 27/1/2015 proferida em Ação Civil Pública movida pelo Ministério Público Federal, recomendação da CGU e do Acórdão 775/2016-Plenário; que diversas ocorrências seriam consequências de deficiências normativas (incompatibilidade entre normativos internos do Incra e disposições legais) ou estruturais (escassez de pessoal, de recursos materiais/financeiros e concentração da estrutura administrativa na capital do estado de São Paulo); e que foi enfatizado aos chefes de divisão acerca da obrigatoriedade de observar os dispositivos legais que norteiam a atuação do Incra.

245. Considerando que a manifestação também não é suficiente para elidir as falhas, entendo que se deva dar ciências das irregularidades constatadas diretamente às Superintendências Regionais, para adoção de medidas com vistas à prevenção de ocorrências semelhantes, de modo a evitar futuras omissões dos gestores no âmbito da SR/Incra-SP, com a justificativa de que não há orientação a eles direcionada.

VI

246. Reforço que, ante a magnitude dos problemas encontrados, decorrentes da inação dos responsáveis, restam configuradas suas responsabilidades omissivas, a culpa grave e os recorrentes erros grosseiros decorrentes de suas omissões quanto aos fatos, vícios, falhas e irregularidades encontradas e evidenciadas na condução do PNRA, o que enseja a aplicação da multa prevista no art. 58 da Lei 8.443/1992, consoante presente análise.

247. Quanto à dosimetria da pena, levo em consideração o nível de hierarquia na instituição, o tempo de ocupação dos cargos, além do número e da gravidade das irregularidades atribuídas a cada um, bem como as circunstâncias atenuantes.

248. Sem embargo da apenação prevista no art. 58 da LO/TCU, em sintonia com o encaminhamento adotado por meio dos Acórdãos 1043/2019 e 1952/2019 – Plenário, pondero também nos presentes autos, diante da similaridade das irregularidades e da gravidade dos apontamentos, pela aplicação aos responsáveis da sanção prevista no art. 60 da Lei 8.443/1992.

249. De acordo com tal dispositivo, sempre que esta Corte, por maioria absoluta de seus membros, “considerar grave a infração cometida, o responsável ficará inabilitado, por um período que variará de cinco a oito anos, para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública”.

250. Por analogia, aplicam-se ao processo ora em análise as ponderações, a seguir transcritas, por mim consignadas no voto condutor do citado Acórdão 1043/2019 – Plenário, acerca da ocorrência generalizada das graves irregularidades identificadas, em decorrência da inação dos gestores, especialmente nos níveis mais altos de direção da autarquia:

“23. A inação dos gestores, especialmente no nível mais alto de direção da autarquia, conduziu a problemas de tamanha gravidade, durante sucessivos exercícios, que, conforme aferido por este Tribunal, serão necessários esforços contínuos em vários anos para a reversão da situação das ocupações ilegais dos lotes de reforma agrária, seja em razão dos processos de seleção mal elaborados e desconformes com preceitos legais, seja em razão da insuficiência e da ausência de planos ou de realização de supervisões ocupacionais.

24. Resta evidenciado que, ao tempo das gestões desses responsáveis, o Incra se preocupava apenas com o volume de criação de novos assentamentos sem se preocupar com a qualidade desses, com a legalidade da ocupação, com sua emancipação, e com a utilização por aqueles efetivamente vocacionados à produção agrária, de tal maneira que, como já mencionei alhures (vide item 6 retro), demandará até mesmo deste Tribunal monitoramentos contínuos do cumprimento dos itens relativos a determinações e recomendações efetuados pelo Acórdão 1976/2017 – Plenário, durante uma década.

25. Ora, atestam os autos que esses gestores desmerecem que neles se depositem a confiança necessária ao exercício das mais nobres funções públicas responsáveis por converter os parques recursos públicos e dos cidadãos em políticas públicas de efetivo retorno ao país, atendendo aos preceitos da legalidade, economicidade e eficiência, o que a meu ver torna temerárias suas nomeações futuras para outras funções desta magnitude.

(...)

27. Em todos os casos relacionados às responsabilidades dos então presidentes do Instituto, e não apenas em relação àquele mencionado na transcrição que fiz retro, é possível verificar-se a paralisia do nível de gestão máximo da entidade, a recomendar, a meu ver, a aplicação da sanção a que me referi.

28. É, afinal, a direção máxima responsável pelas diretrizes de seleção de beneficiários e de supervisão ocupacional, a quais são transmitidas ao corpo funcional da autarquia, e que devem ser seguidas por suas superintendências. Por essa linha, seria de se imaginar que toda a parcela de maior gravidade deveria recair sobre aqueles que presidiram a autarquia, a eles sendo portanto atribuível sanção de inabilitação. Ocorre que **o Incra é dirigido por órgão colegiado, o seu Conselho Diretor, composto pelo presidente**, que o preside, **além dos diretores** de áreas

específicas, como os diretores aqui ouvidos em audiência. Esses diretores, portanto, das Diretorias de Obtenção de Terras e Implantação de Projetos de Assentamento, e de Desenvolvimento de Projetos de Assentamento, conforme as disposições do Regimento Interno da autarquia, são responsáveis também pelas decisões tomadas quanto às atividades de seleção de beneficiários e de supervisão ocupacional dos lotes do Programa Nacional de Reforma Agrária, partilhando, nesses aspectos, da gestão e da governança institucional daquele programa.

29. Logo, entendo que a sanção de inabilitação também deve ser aplicada a esses diretores, e não somente aos presidentes da autarquia, seguindo a mesma proporcionalidade no que tange aos tempos de ocupação dos cargos, e ao nível de hierarquia na instituição, de modo que entendo caber tempos de inabilitação distintos a cada um.”

251. Esse entendimento deve ser aplicado também à superintendência regional, com as devidas proporções. A responsabilidade pela orientação das unidades subordinadas é, em primeira instância, dos superintendentes, dirigentes máximos. Incumbia aos superintendentes planejar, dirigir, coordenar e orientar a execução das atividades da respectiva unidade, em consonância com as atribuições aprovadas pelo Decreto 6.812/2009, então vigente. No entanto, a direção é também compartilhada em um órgão colegiado, o Comitê de Decisão Regional, composto pelo Superintendente Regional, que o coordenará, e pelos chefes de divisão, como os ouvidos em audiência. Na esfera da SR-08/SP, excepcionalmente, cabia aos Chefes da Divisão de Desenvolvimento, o cadastramento, seleção e assentamento de famílias em projetos criados, em áreas retomadas ou vagas em projeto de assentamento de reforma agrária e colonização. Aos chefes da Divisão de Obtenção de Terras competia outras atividades relacionadas à obtenção de terras, meio ambiente e recursos naturais, cadastro rural, cartografia e regularização fundiária.

252. Assim, ao não adotarem medidas, no âmbito de suas competências, com vistas ao cumprimento da legislação e ao alcance dos objetivos do PNRA no Estado de São Paulo, **os dirigentes devem responder pelas graves irregularidades constatadas e seus resultados, em especial pelo direcionamento de lotes de assentamentos a famílias indicadas por movimentos sociais e/ou associações, não alcançando os verdadeiros beneficiários.**

253. Com relação à dosimetria, entendo que aos superintendentes regionais cabe maior parcela na distribuição da sanção nos presentes autos, tendo em vista que é nesse nível que são traçadas as diretrizes gerais e se situa a responsabilidade pela gestão e governança da unidade.

254. Nesse sentido e considerando os indicados critérios para dosimetria, proponho a pena maior ao Sr. Wellington Diniz Monteiro, que ocupou o cargo de Superintendente Regional por quatro anos e não logrou demonstrar a adoção de medidas destinadas a correção das falhas generalizadas, remanescendo a integralidade das irregularidades a ele atribuídas.

255. Na sequência, estão o Sr. Raimundo Pires Silva e o Sr. José Giacomo Baccarin, que ocuparam o cargo Superintendente Regional por um ano e meio e por oito meses, respectivamente, e foram responsabilizados por um número menor de irregularidades, em relação aos quais, de igual modo, não há qualquer circunstância mitigadora.

256. No segundo nível, encontram-se os chefes de Divisão. Tais gestores também devem responder pela gravidade das irregularidades, uma vez que compartilham a direção da unidade, como visto. Todavia, entendo que seria de rigor excessivo inabilitar, de modo generalizado, todos os chefes, especialmente considerando que o mínimo da sanção a ser aplicada é de 5 anos, conforme fixado em lei. Essencial, assim, explicitar a distinção de suas responsabilidades em relação aos superintendentes, em decorrência do grau de hierarquia menor. Nesse sentido, avalio que a sanção de inabilitação deva se restringir aos chefes responsabilizados pela irregularidade mais grave, qual seja o direcionamento de lotes de assentamentos a famílias indicadas por movimentos sociais e/ou associações, conforme exposto no presente voto, que possibilitou a ocorrência de outras irregularidades, gerou consequências extremamente danosas ao Programa Nacional de Reforma Agrária e configurou severos prejuízos aos reais beneficiários.

257. Nessa situação, encontra-se o Sr. Reinaldo Rodrigues Leite, Chefe da Divisão de Desenvolvimento por três anos, setor competente pelo processo de seleção no âmbito da SR-08/SP, que não logrou afastar as irregularidades a ele imputadas, entre as quais o direcionamento da inscrição a famílias indicadas por movimentos sociais, nem comprovou a adoção de qualquer providência que possa ser considerada como atenuante à sua conduta.

258. Assim, proponho que este Tribunal considere graves as infrações cometidas por esses responsáveis, e, na sequência, delibere sobre a proposição que faço no sentido de suas inabilitações.

259. Já o Sr. Sinésio Luiz de Paiva Sapucahy Filho, Chefe da Divisão de Obtenção de Terras, por quatro anos, e da Divisão de Desenvolvimento, por nove meses, não foi responsabilizado pelo direcionamento do processo. Ao contrário, demonstrou que atuou em sentido oposto a tal irregularidade, além de ter afastado a ocorrência relativa ao descumprimento dos princípios do contraditório e da ampla defesa. Nesse caso, pondero suficiente a aplicação de multa em razão das irregularidades remanescentes, abstendo-se de sancioná-lo com a inabilitação, levando-se em conta os critérios de dosimetria mencionados.

VI

260. Por fim, registro que a Procuradora-Geral sugeriu determinar, no acórdão que vier a ser proferido no processo de consolidação da presente FOC, ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Sede), se ainda não o fez, que providencie suporte de tecnologia da informação a suas superintendências regionais, incluindo política de alimentação do *site*, de modo a viabilizar o cumprimento do item 2.8 do Acórdão n.º 753/2008-TCU-Plenário.

261. Conforme exposto, ressalto que no âmbito do TC 000.517/2016-0 se efetivou uma série de determinações, recomendações e orientações ao Incra (Acórdão 1976/2017 – Plenário), em decorrência das falhas sistêmicas identificadas no Programa Nacional de Reforma Agrária, entre as quais relacionada à divulgação do resultado dos processos seletivos e a publicação dos nomes dos contemplados, segundo sua ordem de classificação e ordem de priorização, o que dispensa nova determinação.

Destarte, feitas essas considerações e acolhendo em parte o pronunciamento da unidade técnica, manifesto-me por que o Tribunal aprove o acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 5 de agosto de 2020.

AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI
Relator