

PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

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

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

3. O Incra/SR-01 instaurou o processo de TCE em face de irregularidades e prejuízos detectados na execução dos Convênios 17000/2003 e 2/2004, por ocasião da inspeção *in loco* realizada em julho/2010 (peça 1, p. 154 e peça 3, p. 198).

4. O Relatório de TCE, emitido em 11/11/2015, considerou que houve prejuízo ao erário causado pelo Sr. José Jorge Soares Monteiro em razão da omissão no dever de prestar contas dos recursos federais do Convênio 17000/2003 (SIAFI 489965) e da impugnação de despesas realizadas com recursos do Convênio 2/2004 (SIAFI 505774), com débito nos valores originais de R\$ 55.140,49 e R\$ 43.982,07, respectivamente (peça 1, p. 197-209).

5. A Controladoria-Geral da União emitiu Relatório e Certificado de Auditoria ratificando as conclusões do tomador de contas, mas incluiu a FANEP como responsável solidária, certificando a irregularidade das contas dos responsáveis (peça 2, p. 13-18). O Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno também concluiu pela irregularidade das referidas contas (peça 2, p. 19). O Pronunciamento do Ministro de Estado da Casa Civil atestou haver tomado conhecimento das conclusões da SCI sobre a irregularidade das contas e determinou o envio do processo ao TCU (peça 2, p. 20).

6. Já no âmbito do TCU, na instrução inicial (peça 5), a Secretária de Controle Externo no Pará (Secex-PA), questionou o fato de ter sido atribuído débito pela totalidade dos recursos repassados do Convênio 17000/2003, em especial porque 83% das despesas glosadas pela equipe de inspeção (R\$ 7.968,30 + R\$ 5.041,00 + R\$ 5.882,83 + 6.623.76) se referiam à aquisição de bens e serviços sem licitação, irregularidade que, em princípio, não ensejaria débito, salvo se comprovado “que os bens/serviços não foram adquiridos/prestados ou que houve superfaturamento, o que não é suscitado pela concedente nos autos”.

7. Observou, ainda, que não constariam dos autos:

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

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

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

8. Assim, propôs que fosse promovida diligência ao Incra/SR-01, com vistas a obter esses elementos.

9. Realizadas as diligências, analisando-se os documentos nos autos (peça 17), a Secex-PA concluiu pela necessidade de realização de citação solidária da Fundação Sócio Ambiental do Nordeste

Paraense (FANEP) e do Sr. José Jorge Soares Monteiro, na condição de presidente da FANEP, no período de 29/5/2003 a 27/3/2005, conforme abaixo:

a) Convênio 17000/2003: valor repassado pela concedente dos recursos, abatida a devolução efetuada pela conveniente (peça 1, p. 65, 164 e 176 c/c peça 10, 42):

DATA DA OCORRÊNCIA	D/C (*)	VALOR R\$
27/1/2004	D	57.500,00
8/4/2005	C	2.359,31
TOTAL DO DÉBITO R\$		55.140,49

(*) Débito (D)/Crédito (C)

b) Convênio 2/2004: valor repassado pela concedente, abatidas as devoluções efetuadas pela conveniente (peça 1, p. 167 e 179 c/c peça 10, p. 77, 80, 84, 87, 90 e 93):

DATA DA OCORRÊNCIA	D/C (*)	VALOR R\$
8/7/2004	D	50.907,60
21/10/2005	C	1.157,20
7/12/2005	C	1.062,99
23/12/2005	C	1.153,54
10/2/2006	C	1.167,67
3/3/2006	C	1.184,60
12/4/2006	C	1.199,53
TOTAL DO DÉBITO R\$		43.982,07

(*) Débito (D)/Crédito (C)

10. Na citação constaram as seguintes irregularidades:

a) **quanto ao Convênio 17000/2003:**

a.1) realização de despesas não previstas com aquisição de combustível no valor de R\$ 6.623,76, conforme item VI-Das Irregularidades-1 do Relatório de Inspeção *in loco*, à peça 1, p. 139, c/c o parágrafo 7.1-“a” da instrução do TCU de 18/7/2018;

a.2) pagamentos a técnicos prestadores de serviços de assistência técnica em montante superior ao previsto no plano de trabalho, previsto R\$ 19.800,00 e pago R 21.489,00, com valor excedente de R\$ 1.689,00, conforme item VI-Das Irregularidades-2 do Relatório de Inspeção *in loco*, à peça 1, p. 139, c/c o parágrafo 7.1-“b” da instrução do TCU de 18/7/2018;

a.3) utilização de um cheque para a realização de vários pagamentos a diversos beneficiários, com a emissão de vários cheques neste sentido, conforme item VI-Das Irregularidades-3 do Relatório de Inspeção *in loco*, à peça 1, p. 139-140, c/c parágrafo 7.1-“c” da instrução do TCU de 18/7/2018;

a.4) pagamento de despesas de taxas bancárias e CPMF, no total de R\$ 275,64 com recursos do ajuste, conforme item VI-Das Irregularidades-4 do Relatório de Inspeção *in loco*, à peça 1, p. 140, c/c o parágrafo 7.1-“d” da instrução do TCU de 18/7/2018;

a.5) não consta o número de notas fiscais listadas na Relação de Pagamentos (Anexo V) e muitas das notas fiscais possuem preenchimento incompleto, contendo destinação genérica como “despesas diversas” e outras, conforme item VI-Das Irregularidades-5 do Relatório de Inspeção *in loco*, à peça 1, p. 140, c/c o parágrafo 7.1-“e” da instrução do TCU de 18/7/2018;

a.6) não efetivação do depósito da contrapartida na conta específica do convênio, conforme item VI-Das Irregularidades-6 do Relatório de Inspeção *in loco*, à peça 1, p. 140, c/c o parágrafo 7.1-“f” da instrução do TCU de 18/7/2018;

a.7) não aplicação dos recursos do ajuste no mercado financeiro, conforme item VI-Das Irregularidades-7 do Relatório de Inspeção *in loco*, à peça 1, p. 140, c/c o parágrafo 7.1-“g” da instrução do TCU de 18/7/2018;

a.8) não realização de procedimentos licitatórios ou de dispensa da lei 8.666/1993 para a execução das despesas do convênio, conforme item VI-Das Irregularidades-8 do Relatório de Inspeção *in loco*, à peça 1, p. 141, c/c o parágrafo 7.1-“h” da instrução do TCU de 18/7/2018;

a.9) realização de saques em espécie da conta corrente específica do ajuste, conforme item VI-Das Irregularidades-9.3 do Relatório de Inspeção *in loco*, à peça 1, p. 141, c/c o parágrafo 7.1-“i” da instrução do TCU de 18/7/2018;

b) quanto ao Convênio 2/2004

b.1) realização de despesas fora da vigência do ajuste no valor total de R\$ 10.628,00, conforme item VI-Das Irregularidades-1 do Relatório de Inspeção *in loco*, à peça 3, p. 166-167, c/c o parágrafo 7.2-“a” da instrução do TCU de 18/7/2018;

b.2) não localização das cópias das NFs 9022 (R\$ 2.000,00), 26967 (R\$ 1.100,00), 2559 (R\$ 2.670,00) e 2379 (R\$ 1.330,00), no total de R\$ 7.100,00, documentos fiscais constantes em recibos apresentados pelo Conveniente em sua prestação de contas, conforme item VI-Das Irregularidades-1 e 4 do Relatório de Inspeção *in loco*, à peça 3, p. 166-167, c/c o parágrafo 7.2-“b” da instrução do TCU de 18/7/2018;

b.3) utilização de um cheque para a realização de vários pagamentos a diversos beneficiários, com a emissão de vários cheques neste sentido, conforme item VI-Das Irregularidades-3 do Relatório de Inspeção *in loco*, à peça 1, p. 167, c/c o parágrafo 7.2-“c” da instrução do TCU de 18/7/2018; e

b.4) não efetivação do depósito da contrapartida na conta específica do convênio, conforme item VI-Das Irregularidades-5 do Relatório de Inspeção *in loco*, à peça 1, p. 168, c/c o parágrafo 7.2-“d” da instrução do TCU de 18/7/2018.

11. Embora tenham sido regularmente citados (peças 23, 24, 30, 33 e 34), os responsáveis não compareceram aos autos para apresentar suas alegações de defesa, tampouco recolheram aos cofres públicos o valor do débito apurado. Nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, devem então ser considerados revéis, dando-se prosseguimento aos autos.

12. Ante esses fatos, a Secex/TCE propõe, em pareceres uniformes, julgar irregulares as contas dos responsáveis, imputando-lhe débito no valor apurado e deixando-se de lhes aplicar a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 ante a prescrição da pretensão punitiva (peças 35, 36 e 37).

13. O Ministério Público junto ao TCU divergiu da unidade técnica no tocante ao valor do débito apurado para o Convênio 17000/2003 (peça 38).

14. De acordo com o MP/TCU os elementos encaminhados pelo Incra/SR-01 por meio de diligência (peças 10 e 11) permitem o afastamento de parte do débito pertinente ao Convênio 17000/2003, remanescendo débito no valor original de R\$ 14.649,74.

15. Acolho o encaminhamento proposto pela unidade técnica, com o ajuste alvitrado pelo representante do *Parquet* especial, cuja análise adoto como parte das minhas razões de decidir.

16. Entendo que não houve elementos que pudessem modificar o entendimento acerca das irregularidades em apuração. Os responsáveis não lograram comprovar a boa e regular aplicação dos recursos e, instados a se manifestarem, optaram pelo silêncio, configurando a revelia, nos termos do §3º do art. 12 da Lei 8.443/1992.

17. Consoante jurisprudência pacífica desta Corte compete ao gestor prestar contas da integralidade das verbas federais recebidas, cabendo-lhe o ônus da prova quanto à boa e regular aplicação desses recursos.

18. Em se tratando de processo em que a parte interessada não se manifestou acerca das irregularidades imputadas, não há elementos para que se possa efetivamente aferir e reconhecer a ocorrência de boa-fé na conduta do responsável, podendo este Tribunal, desde logo, proferir o julgamento de mérito pela irregularidade das contas, conforme nos termos dos §§ 2º e 6º do art. 202 do Regimento Interno do TCU.

19. Nesse sentido, são os Acórdãos 2.064/2011-TCU-1ª Câmara, da relatoria do Ministro Ubiratan Aguiar; 6.182/2011-TCU-1ª Câmara, da relatoria do Ministro Weber de Oliveira; 4.072/2010-TCU-1ª Câmara, da relatoria do Ministro Valmir Campelo; 1.189/2009-TCU-1ª Câmara, da relatoria do Ministro Marcos Bemquerer, e 731/2008-TCU-Plenário, da relatoria do Ministro Aroldo Cedraz, dentre outros.

20. No entanto, filio-me ao exame do Ministério Público junto ao TCU, de que os extratos bancários à peça 10, p. 42-47 (que abrangem apenas a execução do Convênio 17000/2003), a relação de pagamentos à peça 10, p. 130-138, as cópias dos cheques e os documentos fiscais à peça 10, p. 139-445, encaminhados pelo Incra/SR-01, permitem concluir como comprovadas as despesas relacionadas no pronunciamento do *Parquet* especial quanto ao Convênio 17.000/2003 (peça 30, p.6-10), no valor total de R\$ 42.850,26, remanescendo débito no valor original de R\$ 14.649,74 (= R\$ 57.500,00 - 42.850,26), a ser atualizado a partir de 27/1/2004 (peça 10, p. 42), e compensado, parcialmente, com lançamento a crédito de R\$ 2.359,31, atualizado a partir de 8/4/2005, referente ao valor restituído pela entidade (peça 1, p. 65).

21. No caso em exame, verifica-se, nos termos do Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário, da relatoria do Ministro Benjamin Zymler, que ocorreu a prescrição punitiva de eventual sanção aplicável pelo Tribunal, uma vez que os pagamentos foram realizados todos em 2004 e 2005, sendo que o ato de ordenação da citação pelo Tribunal ocorreu em 30/7/2018, conforme peça 19 dos autos, decorrendo o interstício de 10 (dez) anos.

22. Observo que, ainda que os responsáveis tenham sido notificados após o transcurso de mais de dez anos após o vencimento final da vigência do Convênio 17000/2003, há fundadas razões que indicam que não houve prejuízo ao direito de defesa, tendo em vista que o INCRA SR-01 cientificou em 2010 o Sr. José Jorge (com cópia para a FANEP) (peça 3, p.151) de que a aprovação da prestação de contas final do ajuste havia sido questionada e que havia sido dado início a procedimentos de TCE, não havendo manifestação do responsável. É o que se depreende do enunciado do Acórdão 6974/2014 - Primeira Câmara de minha relatoria:

“Somente o longo decurso de tempo entre a data da transferência dos recursos e a instauração da tomada de contas especial não é suficiente para o trancamento das contas, o qual só ocorrerá após a verificação de que o lapso temporal tenha prejudicado efetivamente o exercício, pelo responsável, do direito à ampla defesa e ao contraditório”.

23. Dessa forma, os responsáveis devem ser considerados revéis, nos termos do art. 12, §3º, da Lei 8.443/1992, devendo as contas serem julgadas irregulares, condenando-os solidariamente ao débito apurado, deixando-se de lhes aplicar a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 ante a prescrição da pretensão punitiva.

24. Apropriado, ainda, nos termos do art. 16, § 3º, da Lei 8.443/92 c/c o § 7º do art. 209 do RI/TCU, dar ciência da deliberação à Procuradoria da República no Estado do Pará para adoção das medidas que considere cabíveis.

25. Por fim, deixo de acolher a proposta da unidade instrutiva de autorizar o parcelamento das dívidas, por entender que essa medida somente deve ser adotada mediante solicitação das partes.

Ante o exposto, 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 30 de junho de 2020.

AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI
Relator