

**Processo:** 031.683/2016-9

**Natureza:** Tomada de Contas Especial

**Órgão/Entidade:** Incra - Superint. Regional/ma (excluída)

**Responsável(eis):** Associação Estadual de Cooperação Agrícola -ma, Benedito Ferreira Pires Terceiro, Leonísio Lopes da Silva Filho, Pedro Demboski, Pedro Alves Barbosa, Raimundo Monteiro dos Santos

**Interessado(os):** Casa Civil da Presidência da República

## DESPACHO

Trata-se de tomada de contas especial instaurada em cumprimento ao disposto no subitem 1.7.1 do Acórdão 1.989/2014-TCU-Primeira Câmara (peça 3, p. 330-331), em razão de irregularidades verificadas na execução do Convênio 9.000/2004, Siafi 518008 (peça 1, p. 61-67), celebrado entre o Incra/MA e a Associação Estadual de Cooperação Agrícola no estado do Maranhão (Aesca/MA), tendo por objeto a “(...) prestação de Serviços de Assessoria Técnica, Social e Ambiental - ATEs a 4.845 famílias de trabalhadores rurais, a elaboração de 10 Planos de Desenvolvimento de Assentamentos - PDAs e a elaboração de 11 Planos de Recuperação de Assentamentos - PRAs (...)” em vários projetos de assentamento no Estado do Maranhão.

2. O convênio foi firmado no valor de R\$ 5.264.214,00 à conta do concedente e mais R\$ 528.150,00 referentes à contrapartida financeira da entidade conveniente, totalizando R\$ 5.792.364,00. Os recursos federais foram integralmente liberados entre dezembro/2004 e abril/2009 (peça 5, p. 181).

3. O ajuste teve vigência inicial prevista de quarenta meses a contar de 28/12/2004 (peça 1, p. 65), tendo sido esta prorrogada sucessivamente até 18/11/2009, conforme apontado pela unidade técnica a partir dos elementos colacionados aos autos (peça 1, p. 88-89, 107-108, 166-167, 185-186; peça 2, p. 19-20, 93-94, 135-136, 197-198; peça 5, p. 148-149).

4. Em relação à referida avença, lembro do subitem 1.7.1 do Acórdão 1.989/2014-TCU-Primeira Câmara, relatado pelo e. Ministro José Múcio Monteiro, que apreciou “inspeção [com] objetivo [de] apurar possíveis irregularidades no Convênio 9.000/2004, celebrado entre o referido órgão e a Associação Estadual de Cooperação Agrícola (Aesca)”, vazado nos seguintes termos:

*“1.7. Determinar à Superintendência Regional do Instituto de Colonização e Reforma Agrária no Maranhão (Incra/MA) que:*

*1.7.1. analise conclusivamente as prestações de contas parciais e final do Convênio 9.000/2004, celebrado com a Associação Estadual de Cooperação Agrícola (Aesca), e instaure a respectiva Tomada de Contas Especial, enviando-a à Secretaria*

Federal de Controle Interno no **prazo de 60 (sessenta) dias** e adotando as seguintes providências, no transcorrer da análise do procedimento apuratório ora determinado:

1.7.1.1. apurar em definitivo o débito decorrente dos seguintes achados:

1.7.1.1.1. execução parcial do objeto pactuado;

1.7.1.1.2. falta de glosa, na prestação de contas, de despesas não permitidas, indevidas, realizadas em finalidade diversa ou fora da vigência do convênio;

1.7.1.2. verificar a efetiva realização de despesas com o pagamento dos profissionais, contratados pela Coopera, que trabalharam na execução do convênio e com o pagamento dos encargos (impostos, contribuições, entre outros) em que, mediante recibos e notas fiscais, essa mesma cooperativa diz ter incorrido e que foram incluídos nas relações de pagamento apresentadas pela convenente;

1.7.1.3. examinar conclusivamente as prestações de contas do convênio, procedendo à glosa dos valores comprovados por meio de recibos emitidos por pessoas jurídicas, à exceção dos emitidos pela Coopera, caso esta última ou a Aesca venham a **apresentar comprovantes idôneos capazes de demonstrar a realização das despesas a que se referem os recibos da cooperativa;**

1.7.1.4. levar em consideração, quando da análise das prestações de contas, o achado relativo à 'deficiência na prestação de contas do convênio', verificando a necessidade de se exigir da convenente a apresentação de conciliação bancária correta da quarta parcela dos recursos liberados;

1.7.1.5. **incluir, obrigatoriamente, na Tomada de Contas Especial, a responsabilização dos Srs. Benedito Ferreira Pires Terceiro, Leonísio Lopes da Silva Filho, Pedro Alves Barbosa, e Pedro Demboski, apurando, entre outras, as seguintes ocorrências:**

1.7.1.5.1. Benedito Ferreira Pires Terceiro e Leonísio Lopes da Silva Filho: liberação de recursos mesmo após terem sido identificadas irregularidades em prestações de contas parciais;

1.7.1.5.2. Pedro Alves Barbosa: execução parcial do objeto pactuado e não realização, pela convenente, de licitações para a realização das despesas efetuadas com recursos do convênio;

1.7.1.5.3. Pedro Demboski: execução parcial do objeto pactuado; não realização, pela convenente, de licitações para a realização das despesas efetuadas com recursos do convênio e apresentação da prestação de contas final do convênio com atraso. (g.n.)”

5. A partir das falhas supramencionadas, o ente repassador federal constatou as seguintes irregularidades (peça 2, p. 45-65; peça 3, p. 118-329; peça 5, p. 183-186):

a) ausência de justificativa para a participação nos cursos de capacitação referentes à primeira parcela do presidente da empresa Coopera;

b) não apresentação da documentação comprobatória da realização de pesquisa de preços e/ou procedimentos licitatórios;

c) não apresentação de documentação hábil para a comprovação de despesas;

d) realização de despesas não previstas no plano de trabalho aprovado;

e) despesas realizadas em desacordo com a legislação vigente;

f) apresentação de nota fiscal para comprovação de despesas sem a devida

identificação do recebedor e do número do convênio;

g) realização de despesas não previstas no plano de trabalho aprovado;

h) contratação da Cooperativa dos trabalhadores prestadores de serviços em áreas de reforma Agrária (Coopera) sem realização do prévio procedimento licitatório;

i) contratação de empresas sem os requisitos legais para a prestação dos serviços;

j) não aplicação de parte dos recursos da contrapartida pactuada;

k) transferências feitas em uma única conta para atender vários beneficiários;

l) não devolução do saldo do convênio; e

m) elaboração parcial de PRA e de ATES.

6. Em relação aos pagamentos destinados à (Cooperativa dos trabalhadores prestadores de serviços em áreas de reforma Agrária), contratada sem prévio procedimento licitatório, destaco apontamento do ente repassador quanto à ausência de detalhamento dos serviços prestados (peça 2, p. 45-65).

7. Já no âmbito desta Corte, e após exame dos elementos que compõem os presentes autos, foram promovidas – nos termos aventados pela unidade técnica (peças 103-105) e no Despacho de peça 106 – a citação da Aesca/MA, em solidariedade com seus secretários-gerais em cada período, Srs. Pedro Dembosky e Pedro Alves Barbosa. Deixei de acolher, à época, a proposta audiência dos dois responsáveis, por entender prescrita a pretensão punitiva desta Casa.

8. Analisadas as alegações de defesa apresentadas pelos responsáveis, a unidade técnica conclui – com a chancela do *Parquet* especializado (peça 174) – que não foram suficientes para elidir as irregularidades que lhe foram atribuídas, propondo a rejeição de suas alegações de defesa e o julgamento irregulares de suas contas, com consequente condenação em débito.

9. Brevemente historiado, adianto que, com as devidas vênias, entendo que o processo não se encontra suficientemente maduro para a deliberação de mérito.

10. Em relação ao cotejo das despesas apresentadas com os documentos carreados aos autos, a análise técnica (peça 171, p. 19-21) concluiu pelo reconhecimento, em favor dos responsáveis, da legitimidade de despesas no importe total de **R\$ 2.919.330,10**, visto que, embora padecerem (i) de prévio procedimento licitatório ou (ii) tenham sido objeto de apresentação posterior de documentação, não impediriam o reconhecimento da realização da despesa em prol do objeto pactuado.

11. A este respeito, permito-me transcrever os respectivos apontamentos instrutórios (peça 171, p. 19-21):

*a) o débito referente ao item “3.1, 17” (peça 3, p. 129-130), no valor de **R\$ 13.386,00**, foi apontado, não em razão da falta de documentação comprobatória das despesas, mas em razão da falta do envio da **documentação comprobatória que caracterizasse a inexigibilidade de licitação**, irregularidade que demandaria realização de audiência. Portanto, o referido valor deve ser excluído do débito apontado na peça 3, p. 326;*

b) o débito relativo ao item “3.1, 27” (peça 3, p. 135-138), no valor de **R\$ 602.664,90**, não se deu por falta de comprovação de despesas, mas sim em razão da **falta de realização de procedimento licitatório** ou ter sido fundamentado sua dispensa ou inexigibilidade, o que redundaria em realização de audiência. Portanto, o referido valor deve ser excluído do débito apontado na peça 3, p. 326;

c) na peça 3, p. 176-177, consta que **não foi realizado procedimento licitatório** ou fundamentado sua dispensa ou inexigibilidade, em relação ao valor total de **R\$ 213.982,90**, pago à Coopera (item “3.3, 4”) e que a conveniente deveria ressarcir o referido valor. Tendo em vista que a **documentação comprobatória das despesas consta dos autos** (peça 3, p. 177) e que a citada irregularidade demandaria realização de audiência, o referido valor deve ser excluído do débito apontado (peça 3, p. 327);

d) conforme relatado na peça 3, p. 180, constatou-se ausência de documentação comprobatória que **caracterizasse a inexigibilidade de licitação**, em relação ao valor pago ao Centro de Capacitação e Pesquisa Padre Josino Tavares, de **R\$ 4.380,00**, por meio da nota fiscal 46, emitida em 30/3/2006 (item “3.3, 8”). Como foi feita **referência à documentação comprobatória das despesas** e a citada irregularidade demandaria realização de audiência, o referido valor deve ser excluído do débito apontado (peça 3, p. 327);

e) na peça 3, p. 185, consta que o cheque 850132, no valor de **R\$ 352.422,40**, refere-se a pagamento realizado à Coopera, **sem procedimento licitatório**, fazendo-se necessário o ressarcimento do referido valor (item “3.3.2, a”). Em razão de a **documentação comprobatória das despesas constar dos autos** (peça 3, p. 185) e a citada irregularidade demandar realização de audiência, deve o valor de R\$ 352.422,40 ser excluído do débito apontado (peça 3, p. 327);

f) na peça 3, p. 210-213, consta que **não foi realizado procedimento licitatório** em relação ao valor total de **R\$ 619.156,76**, pago à Coopera (item 3.4, 1”). Tendo em vista que a **documentação comprobatória das despesas consta dos autos** (peça 3, p. 210-211) e que a citada irregularidade demandaria realização de audiência, deve o citado valor ser excluído do débito apontado (peça 3, p. 327);

g) na peça 3, p. 215-216, consta que foi realizado fretamento de ônibus sem observância do procedimento licitatório, no valor total de **R\$ 26.419,00** (item “3.4, 12”). Haja vista que a **documentação comprobatória das despesas consta dos autos** (peça 3, p. 215-216) e que a citada irregularidade demandaria realização de audiência, deve o citado valor ser excluído do débito apontado (peça 3, p. 327);

h) na peça 3, p. 254, consta que a despesa de material de expediente (item 718), no valor de **R\$ 8.998,50**, não seria acatada enquanto não fossem apresentados os documentos de licitação solicitados (item 4.2.4). Também nesse caso, a irregularidade não se deu por falta de comprovação de despesas, mas sim em razão de suposta **falta de realização de licitação**, o que acarretaria realização de audiência. Como consequência, do débito apontado na peça 3, p. 328, de R\$ 10.301,50, deve ser excluído apenas o referido valor;

i) na peça 3, p. 278-279, consta que foram realizados diversos pagamentos à Coopera, pela prestação de serviços de assistência técnica, social e ambiental, **sem comprovantes de procedimento licitatório que justificasse a despesa realizada**, no valor de **R\$ 485.223,60**, sendo solicitada a devolução do referido valor (item 5.2.4, “a”). Tendo em vista que **foi apresentada a documentação comprobatória das**

*despesas (peça 3, p. 279) e que em relação à referida irregularidade caberia realização de audiência, entende-se que o referido valor deve ser excluído do débito apontado na peça 3, p. 328;*

*j) na peça 3, p. 281, consta que os dados referentes às despesas referentes aos itens 1, 285, 621 e 747, da relação de pagamentos, referem-se à contratação de serviços de cópia, encadernação e plotagem, no valor total de **R\$ 5.152,08** [leia-se R\$ 5.522,08], mas que nos autos não havia documentos que comprovassem a **realização de licitação** antes das contratações dos referidos serviços, sendo necessário o ressarcimento do citado valor (item “5.2.4, c.1”). Tendo em vista que foi apresentada a **documentação comprobatória das despesas** (peça 3, p. 280-281) e que em relação à referida irregularidade caberia realização de audiência, entende-se que o referido valor deve ser excluído do débito apontado na peça 3, p. 328;*

*k) na peça 3, p. 282, consta que em relação à despesa com Geoprocessamento e Consultoria (nota fiscal 313), no valor de **R\$ 19.400,00**, foi solicitada a apresentação do **procedimento licitatório** para contratação desse serviço ou o ressarcimento do referido valor (item 5.2.4, “d.1”). Também nesse caso foi apresentada a **documentação comprobatória da citada despesa** (peça 3, p. 281), cabendo realização de audiência em relação à irregularidade constatada. Assim, o citado valor deverá ser excluído do débito apontado (peça 3, p. 328);*

*l) na peça 3, p. 305-306, consta que foram realizados pagamentos à Coopera, no valor de **R\$ 520.674,06**, pela prestação de serviços de assistência técnica, social e ambiental **sem comprovação da realização de procedimento licitatório** que justificasse tal despesa, sendo necessária a devolução do referido valor (item “6.1, m.1”). Tendo em vista que foi apresentada a **documentação comprobatória das despesas** (peça 3, p. 306) e que em relação à referida irregularidade caberia realização de audiência, entende-se que o referido valor deva ser excluído do débito apurado (peça 3, p. 329);*

*m) na peça 3, p. 306, consta que houve **fuga ao procedimento licitatório**, em razão da realização de despesas com o mesmo fornecedor, no valor total de **R\$ 9.280,00**, caracterizando fracionamento de despesas, fazendo-se necessário o ressarcimento do citado valor (item “6.1, m.2”). Haja vista que foi **apresentada a documentação comprobatória das despesas** (peça 3, p. 306) e que em relação à referida irregularidade caberia realização de audiência, entende-se que o referido valor deva ser excluído do débito apurado (peça 3, p. 329);*

*n) na peça 3, p. 306-307, consta que a convenente contratou serviços de hospedagem e alimentação, junto à pessoa física Mauro Sérgio Pinheiro Everton, e que o valor total da despesa realizada, no valor total de **R\$ 15.750,00**, **não caracterizaria caso de licitação dispensável**, sendo necessário o ressarcimento do referido valor (item “6.1, m.4”). Haja vista que foi apresentada a **documentação comprobatória das despesas** (peça 3, p. 307) e que em relação à referida irregularidade caberia realização de audiência, entende-se que o referido valor deva ser excluído do débito apurado (peça 3, p. 329);*

*o) na peça 3, p. 307, consta que o valor de **R\$ 11.800,00** foi gasto com locação de ônibus, mas não foram localizados nos autos documentos que comprovassem a utilização do **procedimento licitatório** relativo à realização desse serviço, fazendo-se necessário o ressarcimento do referido valor (item “6.1, m.4”). Como foi **apresentada a documentação comprobatória das despesas** (peça 3, p. 307) e que em relação à referida irregularidade caberia realização de audiência,*



*entende-se que o referido valor deva ser excluído do débito apurado (peça 3, p. 329); e*

*p) consta na peça 3, p. 311, que foram realizadas despesas com material de consumo **sem procedimento licitatório**, caracterizando fracionamento de despesas, falta de planejamento, bem como mecanismo de fuga à modalidade licitatória adequada, sendo necessário o ressarcimento de **R\$ 10.269,90** (item 6.1, o.2”). Verifica-se, contudo, que **foi apresentada documentação comprobatória das despesas** (peça 3, p. 311) e que em relação à referida irregularidade caberia realização de audiência, razão pela qual considera-se que o referido valor deva ser excluído do débito apurado (peça 3, p. 311). – g.n.*

12. Quanto ao restante do valor apurado (R\$ 2.334.744,80, em valores históricos), já abatido da cifra de R\$ 10.079,11 – resultante do valor apurado pelo Inkra (peça 171, p. 16-19, item 47; peça 3, p. 118-329) –, a unidade técnica afirma inexistir nos autos documentação suficiente para comprovar a boa e regular aplicação dos recursos do Convênio 9.000/2004.

13. Com efeito, considerando que, por um lado, a análise instrutória, a este respeito, baseou-se fortemente no exame empreendido pelo ente repassador, e, por outro, que a questão foi colocada a esta Corte, exigindo-se, portanto, manifestação conclusiva quanto à boa e regular aplicação dos recursos em tela, entendo ser necessário exame instrutório mais aprofundado a respeito das despesas acima descritas, no sentido de cotejar as considerações do ente repassador com as respectivas cópias dos documentos de suporte das despesas que constam dos autos.

14. Entendo que tal exame é fundamental para que esta Corte possa deliberar, com mais segurança, a respeito dos valores supramencionados.

À Secex-TCE.

Brasília, 12 de julho de 2021

*(Assinado eletronicamente)*

AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI  
Relator