



TC 027.213/2012-9

Tipo de processo: Prestação de Contas.

Unidade Jurisdicionada: Superintendência Regional do Incra no Estado de São Paulo

Proposta: Mérito.

INTRODUÇÃO

1. A análise da presente prestações de contas do exercício de 2011, procedida à peça 9, concluiu o seguinte:

a) a Controladoria Geral da União no Estado de São Paulo, emitiu Certificado de Auditoria, cuja opinião foi pela regularidade com ressalvas da gestão dos Srs. Raimundo Pires Silva - CPF 022.766.778-64, José Giacomo Baccarin - CPF 019.834.758-82, e Wanderley de Oliveira Brito - CPF 008.419.168-61, e pela regularidade com quitação plena aos demais responsáveis;

b) as principais questões objeto de ressalvas da CGU/SP estão relacionadas no Certificado de Auditoria presente à peça 6 e foram abordadas naquela instrução. Foram encontradas pela CGU falhas formais que não causaram dano ao erário nas presentes contas;

c) a análise procedida à peça 9 discordou da conclusão da Controladoria Geral da União quanto a considerar regulares com ressalvas as contas, considerando que embora a CGU/SP destaque que as irregularidades apontadas nos itens 2.1.7.4 e 2.1.7.5 não passam de falhas formais, a referida análise classificou-as como graves devido à sua reincidência, após terem sido apontadas no Relatório de Avaliação de Gestão de 2009 e na instrução das contas do exercício de 2009, TC 020.640/2010-2 (sobrestado);

d) desse modo, concluiu que, ainda que não seja identificado dano ao Erário, a demora em pronunciar-se sobre a aprovação ou não de prestações de contas de 35 convênios, a maioria com mais de três anos aguardando aferição da efetividade do convênio por parte do Incra/SP, e alguns com a vigência finda desde 2004, resta claro que não foi respeitado o prazo de 60 dias estipulado pelo art. 31 da IN/STN 01/97 para a análise dos aspectos formal e financeiro das prestações de contas (item 2.1.7.4);

e) no que se refere ao item 2.1.7.5, a não abertura de processos de Tomada de Contas Especial pelo Incra/SP, após mais de um ano do fim da vigência de seis convênios sem prestação de contas do conveniente, está em desacordo com o prazo de 180 dias determinado pelo art. 1º e § 1º da IN/TCU 56/2007;

f) para sanear o processo propôs a audiência dos responsáveis Srs. Raimundo Pires Silva - CPF 022.766.778-64, José Giacomo Baccarin - CPF 019.834.758-82, e Wanderley de Oliveira Brito - CPF 008.419.168-61, para se pronunciarem acerca das constatações.

2. Dessa forma, foi realizada a audiência dos responsáveis, conforme Ofícios n.ºs 1976 a 1978/2012 (peças 15 a 17), com seguinte teor:

a) Inobservância, pelo Incra/SP, do prazo de 60 dias para pronunciar-se sobre a aprovação ou não de prestações de contas de 35 convênios, dos quais 18 com término da vigência anterior a 2009, e dois Convênios com a vigência finda desde 2004 e ainda aguardando aferição da efetividade por parte do Incra/SP, contrariando o disposto no artigo 31 da IN/STN nº 01/1997;

b) demora de mais de um ano sem instauração de Tomada de Contas Especial de seis transferências sem prestação de contas pelo conveniente, no valor total de R\$ 2.211.335,33, de processos de Convênios com vigência expirada há mais de um ano, sem providências para apuração dos fatos, identificação dos responsáveis, quantificação do dano e obtenção do ressarcimento, em desacordo com o prazo de 180 dias determinado pelo art. 1º e § 1º da IN/TCU 56/2007;

c) informar quais medidas efetivas estão sendo implementadas no sentido de sanar as irregularidades supracitadas, para evitar nova reincidência nos próximos exercícios, visto que por

ocasião da análise do Relatório de Gestão do exercício de 2009, as mesmas já haviam sido objeto de recomendação por parte da CGU/SP e do TCU.

ANÁLISE DA AUDIÊNCIA

3. Em resposta aos supramencionados ofícios, os responsáveis encaminharam suas razões de justificativas acostadas às peças 20, 27 e 28, as quais analisaremos separadamente, abaixo:

3.1 O Sr. José Giacomo Baccarin, Superintendente do INCRA SP no período de setembro/2011 a abril de 2012, alega à peça 28 que ao tomar posse deparou-se com um enorme número de convênios que não haviam sido analisados e deliberados e, ao ser comunicado pelo TCU acerca do prazo de 60 dias para deliberação sobre os convênios, formulou Ordem de Serviço constituindo Grupo de Trabalho para emitir parecer sobre os mesmos. Informa que se exonerou do cargo no início de abril de 2012, sendo que o Grupo de Trabalho continuava atuante procurando regularizar a situação dos convênios que apresentavam pendências.

Análise: resta claro que o gestor não pode ser responsabilizado por pendências que vinham ocorrendo desde o exercício de 2004, porquanto tomou posse no cargo Superintendente apenas em setembro de 2011 e, por outro lado, as ocorrências foram identificadas na prestação de contas do exercício de 2009 e o Sr. José Giacomo Baccarin, logo ao assumir o cargo de Superintendente determinou, em 27 de outubro de 2011, promoveu a constituição de Grupo de Trabalho para a realização de estudos visando sanar as pendências apontadas, ou seja, não pode ser responsabilizado por ausência de providências efetivas no curto período em que esteve na direção da superintendência regional.

3.2 Por sua vez o Sr. Raimundo Pires Silva, Superintendente do INCRA SP no período de março/2003 a setembro de 2011, à peça 20, em resposta ao Ofício 1977/2012, encaminhou suas razões de justificativa, onde se destaca que as falhas identificadas foram decorrentes de falta de pessoal e treinamento para atuação nas atividades relacionadas. Ressalta, ainda, que a Superintendência não tem governabilidade e orçamento para adequar a mão de obra (número de funcionários) à demanda de atividades, porquanto a solução do problema passa pela realização de concurso público e, também, no que pertine ao treinamento funcional, são questões centralizadas e restritas à diretoria da instituição, em Brasília.

Análise: Verifica-se que a totalidade das pendências teve origem na gestão do Sr. Raimundo Pires Silva, todavia, o mesmo alega que as pendências ocorreram por falta de pessoal treinado para acompanhar a execução e aprovação dos convênios. Concordamos em parte com as justificativas do Sr. Raimundo Pires Silva, pois realmente em auditorias recentes verificamos que o quadro de pessoal Superintendência do Incra em São Paulo é reduzido e que a maioria dos problemas identificados nos convênios são gerados por falta de treinamento do pessoal, entretanto, os problemas vêm ocorrendo a aproximadamente 7 anos, o que denota uma certa leniência na adoção de providências para evitar o acúmulo de convênios com pendências, inclusive no sentido de solicitar à Diretoria da instituição em Brasília a realização de concurso público e mais recursos para treinamento do pessoal.

3.3 Por fim, o Sr. Wanderley de Oliveira Brito, justifica, à peça 27, nomeado para exercer o cargo em Comissão de Chefe da Divisão de Administração, conforme Portaria/INCRA/P nº 313, item 11, de 5 de agosto de 2009, alega que vem tomando conhecimento e procedendo os respectivos ajustes, paulatinamente, do passivo e das demandas que necessitam de ação imediata, dentre elas se encontram os Termos de Convênios celebrados pelo antigo gestor, no qual muitos deles permaneciam em poder da Assessoria do ex-superintendente e Supervisores dos mesmos, sendo que não tinha acesso a diversos processos que versavam sobre essa matéria, cabendo destacar das suas razões de justificativa o seguinte:

3.3.1 a época da celebração destes convênios, o gestor anterior não mensurou a capacidade técnica e operacional, em relação à demanda de trabalho que foi gerado, o que impactou um volume expressivo de processos para acompanhamento e posterior análise das respectivas prestações de contas, sem que houvesse estrutura suficiente para a demanda gerada;

3.3.2 com o objetivo de zerar o estoque de convênios, firmados nos moldes da IN/STN nº 01/97, foi criado o Grupo de Supervisão Nacional- GSN, através da Portaria nº 167, de 09 de março de 2012;

3.3.3 em face da previsão acima, a Superintendência Regional se estruturou para sanear essa pendência relativa à análise dos processos vencidos a mais de 60 (sessenta) dias, conforme consta do ofício em referência, onde foram apontados 35 (trinta e cinco) convênios celebrados sobre a égide da IN/STN nº 01/97;

3.3.4 como se observa, no quadro à fl. 2 da peça 27, houve uma redução significativa, quando se compara a demanda anterior com a atual, sendo que o impacto corresponde à finalização de 20 (vinte) processos de convênios baixados do passivo existente, no qual deverá ser concluída a análise dos 15 (quinze) convênios restantes até o exercício de 2013, nos termos da determinação contida no art. 4º, da Portaria acima citada.

3.3.5 com o intuito de convalidar os números apresentados no parágrafo anterior, juntou às fls. 10/45 da peça 27 relatórios extraídos do sistema SIAFI, onde demonstram a situação individual dos convênios acima arrolados;

3.3.6 informa que os convênios que foram inscrito no SIAFI, na condição de inadimplência, já foram objeto de autorização para a instauração de Tomada de Contas Especial - TCE, nos moldes da Instrução Normativa/TCU nº 56/2007, de conformidade com os despachos do Superintendente Regional às fls. 46/51 da peça 27;

3.3.7 por fim, informa que dentre os 15 (quinze) convênios que se encontram com o status de "a aprovar", alguns já foram objeto de análise prévia pelo Setor de Contabilidade e estão aguardando providências relativas a diligências junto as Convenientes visando à regularização dos procedimentos administrativos correlatos, bem como ausência de relatórios de supervisão e acompanhamento, em alguns convênios, de responsabilidade de técnicos designados para fiscalizar os mesmos, que deverão ser elaborados com o intuito de emitir parecer conclusivo sobre o cumprimento ou não do objeto.

Análise: em que pese a reincidência no descumprimento de determinações deste Tribunal desde a identificação das ocorrências na prestação de contas do exercício de 2009, verifica-se que as medidas necessárias para o saneamento das pendências estão sendo adotadas, haja vista que do estoque de 35 (trinta e cinco) convênios celebrados sobre a égide da IN/STN nº 01/97, 20 (vinte) já tiveram um encaminhamento adequado, restando analisar os processos e documentos e elaborar pareceres conclusivos relativos a 15 convênios vencidos.

CONCLUSÃO

4. A análise das razões de justificativa revela que as falhas apontadas nos itens 2.1.7.4 e 2.1.7.5 do relatório da CGU/SP ocorreram em decorrência da falta de planejamento adequado em razão da insuficiência de pessoal treinado para a análise dos processos de convênios e leniência na adoção de medidas saneadoras das pendências verificadas nos convênios celebrados sobre a égide da IN/STN nº 01/97, marcadamente no período em que o Sr. Raimundo Pires Silva esteve na direção da Superintendência do Incra em São Paulo.

5. Por outro lado, a análise também revela que a partir da constituição do Grupo de Supervisão Nacional- GSN, através da Portaria nº 167, de 09 de março de 2012, identifica-se que houve uma redução significativa no estoque de 35 (trinta e cinco) convênios celebrados sobre a



égide da IN/STN nº 01/97, denotando que existe atualmente um esforço estruturado para solucionar o problema.

6. Dessa forma, tendo em vista que existe o compromisso, conforme informado pelo Sr. Wanderley de Oliveira Brito à fl.2 da peça 27, de concluir a análise dos 15 convênios restantes ainda no exercício de 2013, entendemos que deva ser proposta a realização de monitoramento por parte desta Secex/SP de modo a acompanhar, durante o exercício de 2013, a evolução da análise dos processos e documentos e da elaboração dos pareceres conclusivos relativos aos 15 convênios vencidos, conforme estipulado pela Ordem de Serviço/Incrá/SR-08/ nº 20/2012 à fl. 63 da peça 27.

7. Deixamos, portanto, de propor a apenação dos responsáveis ouvidos em audiência, tendo em vista que as ocorrências não geraram prejuízos ao Erário e que não restou comprovada a ausência de boa-fé por parte dos gestores do Incra/SP que justifique a aplicação de multa pela reincidência no descumprimento de determinações emanados por este Tribunal, após as ocorrências terem sido apontadas no Relatório de Avaliação de Gestão de 2009.

8. Assim, acatamos as razões de justificativas apresentadas pelo Sr. Wanderley de Oliveira Brito, das quais se aproveitam os Srs. Raimundo Pires Silva e José Giacomo Baccarin, entendendo que as ocorrências ora questionadas apresentam um caráter formal e as medidas saneadoras estão sendo adotadas.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

9. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior propondo:

9.1 acolher as razões de justificativa apresentadas pelos Srs. Raimundo Pires Silva, José Giacomo Baccarin e Wanderley de Oliveira Brito;

9.2 com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II, 18 e 23, inciso II da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, julgar as presentes contas regulares com ressalva, dando-se quitação aos Srs. Raimundo Pires Silva - CPF 022.766.778-64, José Giacomo Baccarin - CPF 019.834.758-82, e Wanderley de Oliveira Brito - CPF 008.419.168-6;

9.3 determinar com fundamento no art. 18 da Lei 8.443/92 c/c o §2º, art. 208, à Superintendência Regional do Incra/SP que adote as medidas necessárias com a finalidade de terminar a análise dos processos e documentos e a elaboração dos pareceres conclusivos relativos aos 15 (quinze) convênios vencidos que atualmente apresentam o status de “a aprovar” no prazo máximo de 180 dias;

9.4 determinar a Secex/SP que monitore o cumprimento da determinação proferida no item acima;

9.5 arquivar o presente processo.

Secex/SP, 1ª D.T., em 14/11/2012.

José Eduardo do Bomfim
(Assinado eletronicamente)

AUFC – Mat. 0914-8