

Processo TC 025.204/2009-4

Tipo: Representação

Entidade: Central de Associações Comunitárias do Assentamento Ireneo Alves dos Santos - Cacia

Responsáveis: Celso Lisboa de Lacerda e Cláudia Sonda, e Central de Associações Comunitárias do Assentamento Ireneo Alves dos Santos – Cacia.

I - Introdução

Trata-se de Representação instaurada pela equipe de auditoria da 8ª Secretaria de Controle Externo, em decorrência das irregularidades apuradas na auditoria realizada na Superintendência Regional do Incra no Estado do Paraná (Registro Fiscalis 678/2009) para fiscalizar a execução dos Convênios CRT/PR/nº 76.000/04 e CRT/PR/nº 78.000/04 (peça 7, p. 31 a 40), celebrados entre o Incra e a Central de Associações Comunitárias do Assentamento Ireneo Alves dos Santos – Cacia. Os convênios são complementares entre si e tiveram como objeto a implantação do Plano de Consolidação do Assentamento Ireneo Alves dos Santos no Município de Rio Bonito do Iguçu/ PR.

2. O Incra, para a execução do Convênio, realizou os repasses de recursos financeiros listados no quadro abaixo, que foram mantidos em conta específica:

Convênio	NE	Data	Valor R\$	OB	Data	Valor R\$
CRT/PR/ Nº 78.000/04	04NE000481	28/12/04	154.600,00	05OB900065	16/02/05	154.600,00
	04NE000483	28/12/04	371.924,33	05OB900070	16/02/05	93.692,57
				05OB900068	16/02/05	123.631,76
				05OB900074	16/02/05	29.933,21
				05OB900249	08/3/05	6,00
				05OB900558	08/04/05	124.660,79
04NE000485	28/12/04	60.000,00	05OB900069	16/02/05	60.000,00	
04NE000487	28/12/04	158.353,33	05OB900069	16/02/05	158.353,33	
04NE000479	28/12/04	245.727,50	05OB900066	16/02/05	245.727,50	
CRT/PR/ Nº 76.000/04	04NE000515	30/12/04	826.808,00	05OB900067	16/02/05	89.941,47
				05OB902426	29/09/05	736.866,53
	05NE000095	17/05/05	236.026,10	05OB903005	17/11/05	236.026,10
	06NE000235	26/10/06	2.020.406,87	07OB902255	02/10/07	2.020.406,87
	06NE000236	26/10/06	54.107,91	07OB902255	02/10/07	54.107,91
	07NE000420	03/12/07	6.864.231,68	07OB903028	04/12/07	3.571.597,97
				07OB903154	12/12/07	3.292.633,71
	07NE000421	03/12/07	361.256,09	07OB903028	04/12/07	98.856,09
				07OB903154	12/12/07	262.400,00
	07NE000424	03/12/07	316.706,67	07OB903028	04/12/07	316.706,67
	07NE000425	03/12/07	802.659,88	07OB903028	04/12/07	802.659,88
	07NE000439	13/12/07	1.243.571,00	08OB901194	28/05/08	1.243.571,00
	08NE000332	24/12/08	1.006.356,78	09OB801494	28/07/09	1.006.356,78
	08NE000390	31/12/08	1.300.000,00	09OB801494	28/07/09	1.300.000,00
	08NE000391	31/12/08	1.600.670,55	09OB801494	28/07/09	1.600.670,55
Total			17.623.406,69			17.623.406,69

3. O objetivo da auditoria realizada pela 8ª Secex foi subsidiar estudo determinado pelo Acórdão nº 794/2009- Plenário (TC 028.493/2007-2) no sentido de aprofundar o acompanhamento de repasses financeiros realizados ou em vias de serem realizados pelo Incra a ONGs, visando o apoio aos assentamentos de trabalhadores rurais e atividades associadas a este propósito, com especial ênfase na capacidade dessas Organizações na execução dos objetos pactuados.

4. O relatório de auditoria relacionou as seguintes ocorrências apuradas pela Equipe de Auditoria (peça 1, p. 2 a 11):

- execução parcial do objeto pactuado;
- execução de itens não previstos no plano de trabalho;

- liberação de recursos em desacordo com o cronograma de desembolso;
- inobservância do prazo estabelecido para a análise da prestação de contas.

5. O Ministro-Relator conheceu a presente Representação, com fundamento no art. 246 do RITCU e autorizou o encaminhamento dos autos a esta Secretaria para o prosseguimento da instrução iniciada pela 8ª Secex (peça 1, p. 14).

6. Devido à ausência de informações necessárias ao prosseguimento da instrução determinada pelo Sr. Ministro-Relator e em razão dos trabalhos de fiscalização desenvolvidos pela 8ª Secex não terem abrangido a análise das licitações realizadas, esta Secretaria realizou inspeção na Superintendência do Incra no Paraná, para obter informações adicionais para a instrução do processo (peça 1, p. 29 a 36):

II - Audiência

7. A Inspeção realizada pela Secretaria constatou a ocorrência de irregularidades na aplicação dos recursos transferidos por meio do Convênio, o que motivou a realização de audiência dos responsáveis (peça 1, p. 42 a 51 e peça 2, p. 1 a 11). As irregularidades constatadas na inspeção estão relacionadas a seguir, acompanhadas das razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis e da análise das justificativas.

8. **Ocorrência: liberação da totalidade dos recursos empenhados para a Cacia, que em 2009 alcançou o montante de R\$ 17.623.406,69, em desacordo com o cronograma de desembolso e com a execução física do objeto do Convênio, fato que gerou um elevado saldo na conta específica, tendo em vista que a Cacia utilizou apenas R\$ 12.234.238,68 até outubro de 2010.**

8.1. **Razões de justificativa apresentadas pelo Senhor Celso Lisboa de Lacerda, Superintendente do Incra PR no período (peça 2, p. 49 a 63 e peça 3, p. 1 a 40):** O Senhor Celso Lisboa de Lacerda informou que foi Superintendente do Incra no Estado do Paraná até 17/04/2008 e ressaltou que sua responsabilidade limita-se aos atos ocorridos até a referida data. Esclareceu que foram realizados os seguintes repasses de recursos até o ano de 2007.

Exercício	Previsão de Desembolso no Plano de Trabalho (R\$)	Efetivo Repasse (R\$)
2004	2.117.413,16	-
2005	5.668.147,37	2.053.439,26
2006	5.471.621,80	-
2007	1.600.817,17	10.419.369,10
Total	14.857.999,50	12.472.808,36

8.1.1 Alegou que o Incra foi autorizado a realizar repasses à Cacia, o que foi prontamente realizado, mas a execução do plano de trabalho só pode ser averiguado ao final do período de 2008, quando já não estava no comando da Superintendência Regional do Incra.

8.1.2 Ressaltou que foram assinados seis termos aditivos prorrogando a execução do Convênio e, dessa forma, entende que não houve qualquer atuação irregular, pois na sua gestão liberou os repasses necessários e providenciou a necessária fiscalização da respectiva execução do plano de trabalho.

8.2 **Razões de justificativa apresentadas pela Senhora Cláudia Sonda, Superintendente do Incra PR no período (peça 3, p. 42 a 51, peças 19, 20, 21, 22, 23 e 24):** A Responsável alegou

as seguintes ocorrências que causaram descompasso entre o previsto no plano de trabalho original e o efetivo desembolso de recursos:

- a) o desembolso previsto para o ano de 2004 não foi realizado devido o contingenciamento orçamentário de repasse de recursos ao Incra, que diante desta situação não teve alternativa senão ajustar o cronograma do convênio de acordo com a disponibilidade, motivo da realização do Primeiro Termo Aditivo ao Convênio;
- b) a ausência de desembolso no exercício de 2006 teve origem na suspensão do Convênio por um ano, por meio de medida cautelar proferida pelo TCU que só foi revertida em 16/07/2007 - TC - 020.587/2005-8;

8.2.1 Argumentou que os atrasos de desembolso provocaram desajustes no Convênio, tais como: desmobilização da conveniente e das ações que já haviam sido iniciadas ou estavam em fase de contratação; de faseagem orçamentária dos projetos, etc.

8.3 **Análise:** As informações apresentadas pelo Sr. Celso Lisboa de Lacerda apenas confirma que do total de R\$ 17.623.406,69 liberados pelo Incra/PR, R\$ 12.472.808,36 foi realizada na sua gestão e a execução física do Convênio não acompanhou o ritmo das liberações. Apesar do elevado saldo na conta específica, a Sra. Cláudia Sonda manteve o ritmo e realizou mais quatro liberações de recursos no montante de R\$ 5.150.598,33.

8.3.1 Embora as justificativas apresentadas pelos responsáveis não tenham sido capazes de elidir a irregularidade, não houve prejuízo aos cofres públicos, pois os recursos foram mantidos em conta específica e essa situação deve motivar a realização de determinação para que o Incra providencie o recolhimento do saldo remanescente da conta do Convênio aos cofres da União.

9. **Ocorrência: execução incompleta do objeto pactuado, tendo em vista que as metas 02.001 a 02.012, 03.003, 03.010, 03.024 e 03.033 sequer foram iniciadas, embora a totalidade dos recursos empenhados já tenha sido disponibilizada à Cacia.**

9.1 **Razões de justificativa apresentadas pelo Senhor Celso Lisboa de Lacerda, Superintendente do Incra PR no período:** Alegou que está apto apenas a responder à questão até 17/04/2008 e tendo em vista que os recursos foram repassados em grande parte no segundo semestre do ano 2007, entende ser evidente que a execução destes recursos abrangeu período curto na sua gestão. Ressaltou que a medida cautelar adotada pelo TCU afetou a execução do Convênio.

9.1.1 Informou que o atual estágio das obras contestadas que é a seguinte:

Meta	Especificação	Situação atual	
02.001	Abastecimento d'água (proteção de fontes) - área I	O projeto das proteções de fontes revisado encontra-se em análise no Incra e será executado após aprovação da área técnica. Previsão para conclusão em julho/2011	
02.002	Abastecimento d'água (proteção de fontes) - área II		
02.003	Abastecimento d'água (proteção de fontes) - área III		
02.004	Abastecimento d'água (proteção de fontes) - área IV		
02.005	Melhorias sanitárias - construção	As etapas estão sendo executadas através do programa de melhoria habitacional do Incra. Uma vez concluídas, serão suprimidas do plano de trabalho e verificado junto ao jurídico o procedimento mais adequado a ser feito com o recurso, qual seja: implementação em outras ações do PAC ou devolução aos cofres da União.	
02.006	Melhorias sanitárias - grandes reformas		
02.007	Melhorias sanitárias - pequenas reformas		
02.008	Melhorias sanitárias (fossas sépticas) - área I		
02.009	Melhorias sanitárias (fossas sépticas) - área II		
02.010	Melhorias sanitárias (fossas sépticas) - área III		
02.011	Recuperação habitacional - área I		
02.012	Recuperação habitacional - área II		
03.003	Construção do Centro Comunitário Alta Floresta		Obra licitada por meio da TP 02/2010

03.010	Equipamentos para o Centro Comunitário Guadalupe	Aguardando execução e conclusão das obras para aquisição dos equipamentos
03.024	Equipamentos para o Centro Comunitário Arapongas	
03.033	Equipamentos para as bibliotecas	

9.1.2 Neste sentido, em que pese o cronograma inicial ter sofrido alterações, entende que há pleno respaldo para a prorrogação do prazo de execução das obras, como previsto nos termos aditivos celebrados.

9.2 **Razões de justificativa apresentadas pela Senhora Cláudia Sonda, Superintendente do Incra PR no período:** A responsável limitou-se a informar a situação atual das metas questionadas e apresentou o mesmo quadro encaminhado pelo Sr. Celso Lisboa de Lacerda.

9.3 **Razões de justificativa apresentadas pelo Senhor Amélio Moyses, Presidente da Central de Associações Comunitárias do Assentamento Ireno Alves dos Santos – Cacia (peça 5, p. 60 a 63):** Alegou que o Convênio 78.000/2004 tinha como prazo de conclusão o ano 2007, mas a suspensão cautelar determinada pelo TCU impediu a continuidade das atividades. No entanto, em meados de 2006 quem assumiu a presidência da Cacia foi o Sr. Ênio Neudi Pasqualin e por essa razão, não tem como prestar qualquer esclarecimento quanto às prorrogações no prazo de execução.

9.4 **Razões de justificativa apresentadas pelo Senhor Odair José de França Mandzirocha, Presidente da Central de Associações Comunitárias do Assentamento Ireno Alves dos Santos – Cacia (peça 5, p. 65 a 130):** informou que o prazo de conclusão da meta 2 foi retificado para julho de 2011, conforme plano de trabalho do Oitavo Termo Aditivo ao Convênio, devido à necessidade de realizar levantamento da real situação das 934 famílias assentadas. O projeto de proteção de fontes foi encaminhado ao Incra em dezembro de 2010, através do Ofício 100/2010 da Cacia e está aguardando a aprovação da área técnica.

9.4.1 Quanto as metas 06, 07, 08, 09, 10, 11 e 12, informou que o prazo para a conclusão dos trabalhos também foi retificado para dezembro de 2011 e as metas que envolvem melhorias sanitárias e recuperação habitacional não serão utilizados em virtude do valor irrisório e essas obras serão executadas por meio do Programa Crédito Instalação, modalidade recuperação materiais e construção.

9.4.2 A construção do centro comunitário Alta Floresta, referente à meta 03.003, foi iniciada com a realização da Tomada de Preços n. 02/2010, e celebração do Contrato n. 01/2011 com a empresa Arsenal Construção Civil e Serviços Ltda., com prazo de execução de 120 dias.

9.4.3 A aquisição de equipamentos para o centro comunitário Guadalupe e Arapongas, relativo às metas 03.010 e 03.024, ainda não foi executada, em razão das obras desses centros comunitários ainda não estarem concluídas.

9.4.5 Quanto a aquisição de equipamento para as bibliotecas, referente à meta 03.033, a Prefeitura Municipal de Rio Bonito do Iguaçu informou que as escolas municipais do Assentamento Ireno Alves dos Santos estão em boas condições físicas, com equipamentos adequados ao bom funcionamento e que os espaços existentes atendem a atual demanda, não necessitando de ampliações.

9.5 **Razões de justificativa apresentadas pelo Senhor Nilton Bezerra Guedes, Superintendente do Incra PR no período:** O responsável alegou que a execução do convênio ficou comprometida pelas interrupções no desembolso que geraram desmobilização e defasagem orçamentária dos projetos. Para melhor visualização do ocorrido, apresentou o quadro comparativo entre o que estava inicialmente previsto e o que ocorreu:

Ano	Previsão de Desembolso	Repasse
2004	R\$ 2.111.413,16	0
2005	R\$ 5.668.147,37	R\$ 2.053.439,26
2006	R\$ 5.471.621,80	0
2007	R\$ 1.600.817,17	R\$ 10.419.369,10
Total	R\$ 14.857.999,60	R\$12.472.808,36

9.5.1 Outro agravante, segundo o responsável, foi a suspensão do Convênio pela medida cautelar proferida pelo TCU em 05/07/2006. A conveniente requereu atualizações de todas as fases através de termos aditivos e o convênio foi prorrogado por mais 24 meses, através do Quarto Termo Aditivo. Posteriormente o plano de trabalho sofreu novas reformulações em função do reequilíbrio financeiro do convênio, formalizado através de outros termos aditivos.

9.6 **Análise:** Esta Secretaria, com vistas a obter informações atualizadas da execução do Convênio, efetuou diligência junto à Superintendência do Inkra no Paraná (peças 26 e 29), que informou a seguinte situação das metas não executadas questionadas no processo:

Meta	Especificação	Situação atual
02.001	Abastecimento d'água (proteção de fontes) - área I	Os projetos de abastecimento de água e proteção de fontes estão sendo reanalisados pelo Inkra e serão executados até dez/2012. Se for inviável, os recursos serão devolvidos ao final do Convênio.
02.002	Abastecimento d'água (proteção de fontes) - área II	
02.003	Abastecimento d'água (proteção de fontes) - área III	
02.004	Abastecimento d'água (proteção de fontes) - área IV	
02.005	Melhorias sanitárias - construção	As etapas estão sendo executadas no programa de melhoria habitacional do Inkra. Concluídas, serão suprimidas do plano de trabalho e os recursos devolvidos ao final do convênio, que se dará em dez/2012.
02.006	Melhorias sanitárias - grandes reformas	
02.007	Melhorias sanitárias - pequenas reformas	
02.008	Melhorias sanitárias (fossas sépticas) - área I	
02.009	Melhorias sanitárias (fossas sépticas) - área II	
02.010	Melhorias sanitárias (fossas sépticas) - área III	
02.011	Recuperação habitacional - área I	
02.012	Recuperação habitacional - área II	
03.003	Construção do Centro Comunitário Alta Floresta	Obra licitada por meio da TP 02/2010 e já concluída.
03.010	Equipamentos para o Centro Comunitário Guadalupe	Equipamentos licitados através do PP 01/2012 e em vias de entrega.
03.024	Equipamentos para o Centro Comunitário Arapongas	
03.033	Equipamentos para as bibliotecas	Como as bibliotecas não serão construídas por não serem mais necessárias. O recurso serão devolvidos ao final do Convênio.

9.6.1 Contata-se que apenas as metas 03.003, 03.010 e 03.024 foram executadas ou estão em vias de serem concluídas. As demais metas questionadas não serão executadas, o que confirma a ocorrência da irregularidade.

9.6.2 Como a irregularidade não causou prejuízos, entendo que o saneamento da situação pode ser efetuado por meio de determinação ao Inkra para que providencie o recolhimento dos recursos não utilizados aos cofres da União.

10. **Ocorrência: inobservância do prazo estabelecido para apresentação e análise das prestações de contas parciais, pois a cláusula décima do Convênio, em seu item "b", dispõe que as prestações de contas parciais dos recursos liberados deverão ser encaminhadas trimestralmente ao Inkra, mas foram realizadas apenas as análises anuais das prestações de contas.**

10.1 Razões de justificativa do Sr. Celso Lisboa de Lacerda, Superintendente do Incra PR no período: alegou que a determinação para a prestação de contas de forma trimestral foi resultado de imposição do Contrato de Empréstimo com o BID, contudo, a apresentação de contas nesse curto espaço de tempo se mostrou impraticável, vez que se trata de Convênio que envolve montante considerável de recursos, onde a formulação e análise das prestações demanda muito trabalho dos profissionais envolvidos. Ressaltou que não existe previsão de prazo tão exíguo na IN/STN nº 01/97, que prevê tão somente a necessidade de prestação de contas nos termos do respectivo plano de trabalho.

10.1.1 Informou que a participação do BID no Convênio findou em 2007 e não há necessidade de manutenção das cláusulas inseridas por influência direta daquela instituição. Diante da notória inviabilidade de cumprimento da cláusula décima, foi realizada, com supedâneo no art. 15, da IN/STN nº 01/97, a celebração do oitavo termo aditivo, prevendo que as prestações de contas do Convênio serão apresentadas e analisadas anualmente, adequando os termos à realidade.

10.2 Razões de justificativa apresentadas pela Senhora Cláudia Sonda, Superintendente do Incra PR no período: Inicialmente a responsável informou que a obrigação de elaborar prestação de contas trimestral é oriunda do Contrato de Empréstimo, cuja celebração foi devidamente autorizada pelo Senado Federal, por meio da Resolução nº 61, de 2000.

10.2.1 O Referido contrato previa que deveria haver uma prestação de contas trimestral do Tesouro Nacional perante o BID, e não da conveniente perante o Incra. Esta prestação de contas é feita pela coordenação do PAC em Brasília, com a juntada dos demonstrativos de gastos enviados mensalmente pela Regional.

10.2.2 Alegou que o termo de convênio estabeleceu-se, sob a influência dos termos do contrato de empréstimo, que as prestações de contas parciais ocorreriam trimestralmente. Contudo, a prática demonstrou que este prazo era inexecutável, em grande parte devido à dificuldade operacional do quadro pessoal do Incra em analisar e concluir as prestações de contas trimestralmente.

10.2.3 O Incra, com fundamento no artigo 15 da IN nº 01/97, ajustou o prazo estabelecido para prestação de contas parcial, que era de três meses, para períodos anuais através do oitavo termo aditivo, publicado em 24 de fevereiro de 2011.

10.3 Razões de justificativa apresentadas pelo Senhor Amélio Moyses, Presidente da Central de Associações Comunitárias do Assentamento Ireno Alves dos Santos – Cacia: Em relação à periodicidade das prestações de contas, o responsável informou que não dispõe de qualquer documento que possa esclarecer referido fato, bem como não mais possui acesso aos relatórios e demais informações pertinentes ao Convênio.

10.4 Razões de justificativa apresentadas pelo Senhor Odair José de França Mandzirocha, Presidente da Central de Associações Comunitárias do Assentamento Ireno Alves dos Santos – Cacia: Alegou que o item "b" da cláusula décima do Convênio, referente às prestações de contas parciais foi alterada pelo oitavo termo aditivo, passando a ser realizada anualmente, sem que houvesse qualquer prejuízo.

10.5 Razões de justificativa apresentadas pelo Senhor Nilton Bezerra Guedes, Superintendente do Incra PR no período: O Responsável esclareceu que a obrigação de haver prestações de contas trimestrais é oriunda do contrato de empréstimo, cuja celebração foi devidamente autorizada pelo Senado Federal. O referido contrato previa que deveria haver uma prestação de contas

trimestral do Tesouro Nacional e essa prestação de contas era feita pela coordenação do PAC em Brasília, com a juntada dos documentos enviados mensalmente pela Regional do Paraná.

10.5.1 Alegou, contudo que a prática demonstrou que este prazo era inexequível, pois havia dificuldades operacionais em analisar e concluir as prestações de contas trimestralmente. Por meio do oitavo termo aditivo, o prazo para prestação de contas passou a ser anual.

10.6 **Análise:** As justificativas apresentadas pelo responsável apenas confirma a ocorrência da irregularidade.

11 **Ocorrência: inclusão indevida no plano de trabalho do Convênio, de despesas com recuperação habitacional e obras para melhorias sanitárias em todas as residências do assentamento (metas 2/005 a 2/012) e despesas com aquisição de materiais para a construção de hortas domésticas (meta 6/005 - Quintal de Casa), em desacordo com o Regulamento Operativo do Programa de Consolidação e Emancipação de Assentamentos que determina que os recursos devam ser aplicados em obras e serviços de infraestrutura de uso coletivo e nas atividades produtivas dos assentados e veda o financiamento de habitações individuais (peça 12 e peça 13, p. 1 a 15).**

11.1 **Razões de justificativa apresentadas pelo Senhor Celso Lisboa de Lacerda, Superintendente do Incra PR no período:** Alegou que a análise apenas da letra fria dos dispositivos que regem a questão, resta claro que a Regulamento Operativo do PAC não reflete o que dispõe o Contrato de Empréstimo 1248/OC-BR, onde o BID elenca os termos do empréstimo.

11.1.1 Destacou que o Regulamento Operativo do PAC aponta, no item 3.4, que as obras a serem financiadas devem ter caráter coletivo que provoquem impacto favorável no bem-estar social e nas atividades produtivas dos assentados. Contudo, entende que em momento algum do Regulamento proíbe investimentos individualizados, ao contrário, é permitido com a devida justificção, nos termos do item 3.4.1.4. "e".

11.1.2 Informou que no mesmo Regulamento são elencados de forma não exaustiva quais seriam os tipos de investimentos abrangidos pelo PAC, conforme item 3.4.1 e 3.4 e 3.4.2 e aponta quais tipos de projetos não podem ser financiados, como se verifica no item 3.4.1.11.

11.1.3 Alegou que o Regulamento Operativo expressamente prevê que obras de saneamento básico integram o rol de investimentos passíveis de financiamento, nos termos do item 3.4.1.3 e não se verifica qualquer impedimento à realização das obras ora contestadas pela Auditoria.

11.1.4 Em que pese estar atrelada às residências dos assentados, a realização de despesas com hortas também tem cunho coletivo e ambiental e ainda que se entenda de forma contrária, o item 3.4.1.6 possibilita a aquisição de equipamentos de cunho produtivo para atividades agropecuárias, onde se incluem as hortas em questão.

11.2 **Análise:** Esta Secretaria realizou visita no Assentamento Ireneo Alves dos Santos na execução de auditoria para verificar a regularidade na aplicação dos recursos do Crédito Instalação (TC nº 030.448/2011-5) e nessa ocasião contactou por amostragem que os materiais adquiridos para a construção de hortas domésticas (meta 6/005 - Quintal de Casa) foram distribuídos aos assentados.

11.2.1 Tendo em vista a aplicação dos recursos do Crédito Instalação, as obras de recuperação habitacional e de melhorias sanitárias nas residências do assentamento previstos no Convênio não

foram realizadas, e os recursos foram mantidos na conta específica do Convênio, não houve prejuízos aos cofres públicos pela execução indevida das obras.

11.2.2 Diante dessa situação, entendo que as justificativas apresentadas pelo responsável podem ser aceitas.

12 **Ocorrência: pagamento irregular das despesas demonstradas no quadro abaixo, relativas à execução de itens não previstos no plano de trabalho como a realização do evento de “Comemoração aos ‘Dez Anos de Luta e Conquista da Terra’”, incluída indevidamente como despesas de capacitação da meta 8 (peça 16, p. 26 a 42).**

Empresa	NF	Data NF	CH/OB	Data	Valor R\$
Ticolor Video Foto Som Ltda.	34955	15/4/2006	1	22/6/2006	5.328,00
Ticolor Video Foto Som Ltda.	35167	10/5/2006	4133	11/7/2006	1.395,40
SVT Video Prod. - Sandro Vladimir Tolazzi	407	2/6/2006	413300	12/7/2006	500,00
Total					7.223,40

12.1 **Razões de justificativa apresentadas pelo Senhor Celso Lisboa de Lacerda, Superintendente do Incra PR no período:** O responsável informou que o registro fotográfico foi solicitado pelo Presidente da Cacia, com análise favorável da Técnica PAC/UTEPR Ana Maria Teixeira Ribeiro, que atestou a compatibilidade das despesas com o respectivo Plano de Trabalho. O parecer teve acordo do Engenheiro Agrônomo Claudinei Chalito da Silva, bem como de sua respectiva Chefia da Divisão Técnica da Autarquia.

12.1.1 Ressaltou a importância do evento fotográfico para as futuras capacitações dos assentados e alegou que a meta 8 (capacitação) abrange medidas que valorizam o assentamento e seus respectivos assentados, pois permite aos assentados reconhecerem seus próprios triunfos coletivos, ensejando maior autoconfiança para o enfrentamento de novos desafios, os quais seriam dispostos pelas ações de capacitação propriamente ditas. Logo, a mostra fotográfica assume caráter pedagógico no sentido de fortalecer as medidas de capacitação.

12.2 **Razões de justificativa apresentadas pelo Senhor Amélio Moyses, Presidente da Central de Associações Comunitárias do Assentamento Ireno Alves dos Santos – Cacia:** O responsável argumentou que o evento “Dez Anos de Luta e Conquista da Terra” nos Assentamentos Ireno Alves e Marcos Freire, em Rio Bonito do Iguaçu-PR, foi realizado com o objetivo de resgatar e divulgar de forma didática para os assentados e a comunidade local a história de vida do assentamento, correlacionado com as transformações sociais e estruturais que os planos de consolidação do assentamento viabilizaram.

12.2.1 Informou que o acervo fotográfico foi exposto nas escolas dos assentamentos e apresentado como verdadeiro registro histórico, social e cultural das comunidades que integram os assentamentos, com o escopo de estimular o fortalecimento da participação e organização das famílias no projeto de emancipação, auxiliando inclusive no apoio às ações de desenvolvimento comunitário e social, principalmente como estímulo à participação dos jovens e das mulheres, desenvolvendo assim a capacidade cultural e psicossocial dos envolvidos.

12.2.2 Alegou que o projeto do evento foi encaminhado ao responsável pelo PAC para autorização e liberação dos valores e submetido a apreciação do gerente da UTE-PR, que atestou ser favorável à realização do projeto, considerando que as despesas estavam de acordo com o estabelecido no PAC Ireno Alves dos Santos.

12.3 **Análise:** A mostra fotográfica do evento intitulado “Dez Anos de Luta e Conquista da Terra” não estava prevista no plano de trabalho do Convênio e não se trata de nenhuma ação de capacitação para ser incluída na meta 8, motivo pelo qual as despesas devem ser glosadas.

13 Ocorrência: pagamentos irregulares de despesas de CPMF à conta do Convênio, pois o pagamento desse tributo era de responsabilidade da Conveniente, em afronta ao que determina a letra t da Cláusula Quarta, Inciso II do Convênio nº 78.000/2004 (peça 3 p. 28 a 36).

13.1 **Razões de justificativa apresentadas pelo Senhor Celso Lisboa de Lacerda, Superintendente do Incra PR no período:** Informou que a questão da legalidade de pagamento de CPMF em contas bancárias vinculadas a Convênios foi objeto de debate, resultando em posicionamento conclusivo da Advocacia-Geral da União no que se refere à pertinência do pagamento de CPMF com recursos provenientes dos Convênios, nos termos do Despacho/CGJ/340/2007, da lavra da Coordenadora-Geral da CGJ, aprovado pela Subprocuradora Federal PFE/Incra (peça 3, p. 29 a 36).

13.1.1 Entende que é questão de cunho eminentemente jurídico, onde a Superintendência Regional do Incra no Paraná apenas acatou o parecer do órgão jurídico máximo a que estava submetida.

13.1.2 Não obstante o termo do Convênio 78.000/2004 dispor de forma obscura sobre a competência da Cacia para arcar com tributos, o responsável entende que se sobrepôs o posicionamento jurídico da PFE/Incra de que despesas com CPMF não se enquadram nas vedações previstas no art. 8º, inc. VII, da IN/STN 01/97.

13.2 **Razões de justificativa apresentadas pelo Senhor Amélio Moyses, Presidente da Central de Associações Comunitárias do Assentamento Ireño Alves dos Santos – Cacia:** Informou que o pagamento de CPMF foi objeto de questionamento, sendo submetido à apreciação da Procuradoria do Incra, a qual emitiu o Despacho/CGJ/nº 340/2007, de 19.11.2007.

13.2.1 Em razão do término de seu mandato, em meados de 2006, o justificante não obteve informações quanto ao deslinde do questionamento sobre o pagamento de CPMF, destacando nesta oportunidade que referido tributo deixou de ser cobrado a partir de 01.01.2008.

13.3 **Análise:** As obrigações das partes definidas no Convênio determina que seja da Cacia o ônus do pagamento da CPMF, conforme previsto na sua Cláusula Quarta – Das Obrigações das Partes, transcritas abaixo:

“II – À Associação compete:

(...)

t) responsabilizar-se por todos os encargos de natureza trabalhista e previdenciária decorrentes dos recursos humanos utilizados nos trabalhos, bem como por todos os ônus tributários e extraordinários que incidam sobre o presente Convênio;”.

13.3.1 O dispositivo incluído na Cláusula Quarta parece tratar de salvaguarda para possíveis encargos não previsíveis que poderiam onerar o Convênio, pois detalha exemplos como encargos de natureza trabalhista ou outros encargos extraordinários.

13.3.2 A CPMF é devida em razão da movimentação dos recursos do Convênio e a retenção desse tributo é realizado automaticamente pela instituição bancária, com a utilização dos recursos existentes na conta específica.

13.3.3 Conforme concluiu a Procuradoria do Incra no Despacho/CGJ/nº 340/2007, esse tributo deveria ser considerado como custo do projeto, pois era previsível e não há razão para que o ônus seja da Cacia, pois suas obrigações financeiras foram definidas na fixação da contrapartida, mas esse tributo não foi incluído. Diante dessa situação, entendo que as justificativas apresentadas pelos responsáveis podem ser acatadas.

14 Ocorrência: aprovação de despesas a título de contrapartida, relativas à remuneração de servidores públicos municipais de Rio Bonito do Iguaçu/PR que teriam prestaram serviços de assistência técnica de longo prazo realizada no exercício de 2007, em desacordo com o disposto no art. 8º da IN/STN nº 01/1997 (peça 8, p. 59, peça 9, p. 1 a 8 e peça 13, p.16 a 33).

14.1 Razões de justificativa apresentadas pelo Senhor Celso Lisboa de Lacerda, Superintendente do Incra PR no período: Informou que não foi responsável pela aprovação das contas parciais como foi apontado, vez que a liberação dos recursos se deu no segundo semestre de 2007 e sua gestão na Superintendência Regional durou até o mês de abril de 2008.

14.1.1 Contudo, entende como equívoco a conclusão da auditoria quanto à não aceitação das despesas com remuneração de servidores do Município de Rio Bonito do Iguaçu/PR, a título de contrapartida, pois ignora o caráter tripartite do convênio (Incra, Cacia e Município de Rio Bonito do Iguaçu/PR).

14.1.2 Informou que na execução do convênio cabia ao Município de Rio Bonito do Iguaçu executar diretamente as atividades de assistência técnica até o final de 2007 a título de contrapartida. Após esse período seria contratada equipe técnica via processo licitatório.

14.1.3 Dessa forma, o Município utilizou mão de obra dos seus servidores a título de contrapartida, mas não houve pagamentos de servidores com recursos provenientes do Convênio, vez que estes trabalhadores foram pagos com recursos municipais.

14.2 Razões de justificativa apresentadas pelo Senhor Amélio Moyses, Presidente da Central de Associações Comunitárias do Assentamento Ireno Alves dos Santos – Cacia: O responsável não se pronunciou à respeito da contrapartida e informou que no exercício do ano de 2007, o Presidente da Cacia era o Sr. Ênio Neudi Pasqualin (fls. 113 e 127 - Anexo 1).

14.3 Análise: As despesas questionadas ocorreram em 2007, no período de gestão do Senhor Celso Lisboa de Lacerda como Superintendente do Incra no Paraná.

14.3.1 O caráter tripartite do Convênio, alegado pelo Responsável, não o autoriza a aceitar a realização de despesas indevidas, pois servidores públicos não podem ser remunerados com recursos de convênio, nos termos do disposto no art. 8º da IN/STN nº 01/1997.

14.3.2 Como não houve a efetiva remuneração dos servidores públicos com os recursos que deveriam ser direcionados à execução do Convênio, podemos entender que a situação configura que os responsáveis pela execução do Convênio produziram os documentos para tentar comprovar a realização da contrapartida que não foi integralizada pelo Município.

15 **Ocorrência: inclusão, nos contratos de prestação de serviço de capacitação, da obrigatoriedade de as empresas fornecerem grande quantidade de alimentos que descaracterizaram o objetivo desses contratos, em infringência ao Regulamento Operativo do Programa de Consolidação e Emancipação de Assentamentos resultantes da Reforma Agrária e ao plano de trabalho do Convênio nº 78.000/2004.**

15.1 **Razões de justificativa apresentadas pela Senhora Cláudia Sonda, Superintendente do Incra PR no período:** A responsável alegou que a afirmação do Tribunal está equivocada, pois a realização de despesas relacionadas à alimentação estava prevista no Regulamento Operativo do Programa de Consolidação e Emancipação de Assentamentos. Dentre as metas do Programa, encontra-se a capacitação dos assentados que foram ministrados em locais distantes da moradia dos assentados e se fez necessário a aquisição de gêneros alimentícios.

15.2 **Razões de justificativa do Senhor Odair José de França Mandzierocha, Presidente da Central de Associações Comunitárias do Assentamento Ireno Alves dos Santos – Cacia:** Informou que os contratos de prestação de serviço de capacitação previram, dentre outros, a realização dos seguintes cursos: alimentação alternativa; processamento de produtos derivados de mandioca; processamento de produtos derivados de leite; processamento de produtos derivados de frutas e oleícolas; panificação; salgados diversos e aproveitamento da banana.

15.2.1 Alegou que alguns dos produtos relacionados nos contratos foram processados pelos próprios instrutores contratados para ministrarem os mencionados cursos, pois se tratavam de aulas que englobavam a teoria e a prática, demandando, portanto, a necessidade da compra de alimentos para que o curso pudesse ser executado.

15.2.2 Alegou também que os cursos eram ministrados em uma das 17 comunidades, de modo que aqueles que moravam em outra comunidade e possuíam interesse em realizar os cursos tinham que realizar longos deslocamentos, o que inviabilizava o retorno para almoço ou lanche em sua residência, o que justifica a necessidade de a comunidade preparar o almoço para o grupo local.

15.3 **Análise:** A Secretaria questionou a quantidade excessiva de gêneros alimentícios incluídos nos contratos de capacitação (peça 16, p. 46 e 47), Por exemplo, o total de 1.295 kg de arroz, 5.391 kg de carnes, 1.525 lata de óleo, 130 kg de erva de chimarrão, 7.521 kg de pão, bolachas, cucas, etc.

15.3.1 No caso de ser necessária a aquisição de gêneros alimentícios, essa necessidade deveria ser justificada e a aquisição deveria ocorrer por meio de licitação específica, direcionada às empresas especializadas, para não descaracterizar os objetivos dos contratos de prestação de serviços de capacitação.

16. **Ocorrência: realização de despesas com indícios de superfaturamento nos Contratos nº 01/2008 e nº 13/2009, celebrados com a Cooperativa Iguaçu de Prestação de Serviços – Cooperiguaçu, referentes a prestação de serviços de assistência técnica de longo prazo, caracterizadas pelas seguintes situações:**

- as Concorrências 01/2008 e 01/2009 foram direcionadas apenas às empresas ligadas à agricultura familiar e aos assentamentos da reforma agrária (peça 13, p. 36 a 50, peça 14, p. 1 a 11 e peça 14, p. 12 a 39);
- houve apenas uma proposta válida nesses certames, mas a Cacia desconsiderou a falta de competitividade e decidiu dar andamento aos certames.
- os Contratos previam a prestação de serviços realizada por 13 profissionais, mas

- não há evidência de que esses profissionais prestaram serviços em tempo integral exclusivamente no assentamento;
- os Contratos definiram despesas elevadas com manutenção de escritório, mesmo considerando que o escritório da equipe de assistência técnica funciona na sede da Cacia, que disponibilizou todos os equipamentos e mobiliários (peça 8, p. 45 e 46);
 - os Contratos definiram despesas elevadas com encargos sociais e fiscais, mas não detalharam quais os encargos a que se referem.
 - os Contratos definiram preços excessivos para a manutenção e deslocamento de veículos, como demonstrado a seguir:

Contrato nº 01/2008 manutenção de 10 veículos 15 meses	= R\$ 95.000,00
Deslocamento: de 10 veículos x 15 meses	= <u>R\$ 95.000,00</u>
Total	= R\$ 190.000,00

Contrato nº 13/2009 manutenção de 10 veículos 16 meses	= R\$ 102.400,00
deslocamento de 10 veículos x 16 meses	= <u>R\$ 102.400,00</u>
Total	= R\$ 204.800,00

O Município de Rio Bonito do Iguaçu/PR prestou os mesmos serviços de assistência técnica de longo prazo previstos nos contratos com a Cooperiguaçu e apresentou memorial de cálculo considerando como R\$ 150,00 a despesa mensal com manutenção de cada veículo e R\$ 440,00 o custo do deslocamento mensal de cada veículo (R\$ 0,40/km x 1.100km).

Cálculo considerando o custo do Município:

Manutenção de 10 veículos x 31 meses = R\$ 150,00 x 31 =	R\$ 4.650,00
Deslocamento de 10 veículos x 31 meses = R\$ 440,00 x 31 =	<u>R\$ 13.640,00</u>
Total	R\$ 18.290,00

16.1 **Razões de justificativa apresentadas pela Senhora Cláudia Sonda, Superintendente do Incra PR no período:** Informou que os procedimentos licitatórios ocorridos para a execução do objeto do convênio são de responsabilidade da Cacia, que contou com o apoio jurídico do município de Rio Bonito do Iguaçu, o qual figura como interveniente.

16.1.1 Quanto ao direcionamento da licitação, ressaltou que os critérios mínimos, bem como a pontuação para cada dos itens, possuem correlação lógica com o objeto que se pretendia contratar. Argumentou que a cartilha de licitações do próprio TCU define que os critérios técnicos gerais para avaliação de propostas técnicas são:

- capacitação e a experiência do proponente;
- qualidade técnica da proposta, metodologia, organização, tecnologias e recursos materiais a serem utilizados nos trabalhos;
- qualificação das equipes técnicas a serem mobilizadas para a sua execução.

16.1.2 Entende que o edital pretendeu garantir a qualidade dos serviços contratados e era salutar que as empresas interessadas atendessem aos critérios mínimos estabelecidos, sendo necessária experiência não somente em planejamento agrícola, mas era indispensável que tivesse experiência no planejamento agrícola voltado para o público da reforma agrária, sob pena de se desvirtuar o próprio programa nacional de reforma agrária.

16.1.3 Alegou que as licitações que culminaram na contratação dos serviços de assistência técnica foram realizadas na modalidade de concorrência pública que não estabelece quantidade mínima de participantes.

16.1.4 Informou que a Cacia apresenta mensalmente ao Inca, por ocasião do pagamento das notas fiscais, as folhas de frequência, com a carga horária estabelecida para toda a equipe técnica após verificação *in loco* do desempenho das equipes contratadas para execução do programa de assistência técnica e extensão rural.

16.1.5 Quanto às despesas elevadas com manutenção de escritório nos contratos 01/2008 e 13/2009, a responsável alegou que cabia à conveniente, auxiliada pelo município interveniente, proceder a todos os atos que se referiam a realização da licitação, inclusive no que se refere à composição de custo. Como os preços contratados estavam de acordo com os parâmetros previamente estabelecidos no PCA, entendeu-se não existir argumentos suficientes para inferir a existência de qualquer irregularidade.

16.1.6 Relativamente às despesas excessivas para a manutenção e deslocamento de veículos, a responsável apresentou a planilha de custos sugerida no PCA Ireno Alves e a planilha apresentada pela empresa vencedora da CP nº 01/2009:

PAC Ireno Alves	Valor mensal	CP 01/2009	Valor Mensal
Manutenção de 6 veículos	R\$ 900,00	Manutenção de 10 veículos	R\$ 6.400,00
Descolamento 6 veículos	R\$ 9.600,00	Deslocamento 10 veículos	R\$ 6.400,00
TOTAL	R\$ 10.000,00	Total	R\$ 12.800,00

16.1.7 Argumentou que na comparação dos valores mencionados pelo TCU referentes aos contratos 01/2008 e 13/2009 com os apresentados na tabela acima, verifica-se que eles não são desproporcionais, pois são até inferiores se considerado manutenção e deslocamento como uma despesa de mesma natureza. O que ocorreu em relação aos contratos questionados é que não houve uma distribuição perfeita entre os custos relativos à manutenção e ao deslocamento, fato este que gerou a dúvida suscitada pela corte de contas.

16.1.8 Entende que deve ser levado em consideração que os valores referem-se à manutenção de 10 veículos por 15 e 16 meses, ao passo que na tabela que apresentamos refere-se a valores mensais. Dessa forma, o valor de referência utilizado no PAC Ireno Alves era de R\$ 1.750,00, enquanto o custo mensal de manutenção e deslocamento por veículo nos contratos eram os seguintes: Contrato 01/98 = R\$ 633,33; Contrato 13/2009 = R\$ 1.505,00 e Contrato nº 01/2009 = R\$ 1.280,00.

16.1.9 A responsável alegou que a diferença excessiva dos valores cobrados relativo às despesas com manutenção e deslocamento de veículos previstos no contrato com a Cooperiguaçu em comparação com as mesmas despesas cobradas pelo Município de Rio Bonito do Iguaçu/PR no período em que prestava os mesmos serviços de assistência técnica de longo prazo encontra justificativa na natureza da pessoa jurídica que presta os serviços.

16.1.10 Argumentou que na composição de custos dos serviços realizados pelo Município não se embute o lucro considerado na composição do preço. Ressaltou que os valores globais das licitações tiveram os seus limites orçamentários respeitados pela empresa contratada, fato este que demonstra a inexistência de superfaturamento.

16.2 **Razões de justificativa do Senhor Odair José de França Mandzierocha, Presidente da Central de Associações Comunitárias do Assentamento Ireño Alves dos Santos – Cacia:** Esclareceu que foram utilizadas as modalidades de tomada de preços, concorrência pública e pregão que atenderam os princípios de legalidade, da igualdade, da publicidade e da vinculação ao instrumento convocatório. Alegou que as normas que dispõe sobre essas modalidades de licitação não apresentam qualquer limitação quanto ao número mínimo de proposta

16.2.1 Informou que os 13 profissionais contratados da Cooperiguaçu elaboraram relatórios mensais e trimestrais que foram encaminhados ao Incra junto com as notas fiscais de assistência técnica e folha de frequência para fins de pagamento. Alegou também que a Cacia e o Incra frequentemente fiscalizavam as atividades desenvolvidas pela equipe técnica juntamente aos assentados.

16.2.2 No que diz respeito aos valores despendidos pelas contratadas e os comparativos traçados com os dispêndios do Município, o responsável entende que não houve qualquer irregularidade. Os editais de licitação não apresentaram planilhas de composição dos custos com preços estabelecidos, sendo fixados apenas o valor da empreitada global, nos termos do artigo 40, I, da Lei nº 8.666/93, ficando a cargo de cada licitante estabelecer os valores unitários, desde que respeitado o limite máximo estabelecido.

16.2.3 Os valores despendidos pelo Município de Rio Bonito do Iguaçu-PR, utilizados como comparativo às despesas constantes nos contratos nº 01/2008 e nº 13/2009, não servem de parâmetro, posto que estes não reflitam o real preço de mercado dos serviços questionados.

16.3 **Análise:** Os argumentos apresentados pela Senhora Cláudia Sonda nas despesas com manutenção e deslocamento de veículos nos contratos celebrados com a Coperiguaçu podem ser aceitos, pois as diferenças de valores com relação aos custos informados pelo Município de Rio Bonito do Iguaçu não são significativos.

16.3.1 Devido ao tempo decorrido, também não há como apurar se os profissionais contratados pela Coperiguaçu efetivamente prestaram os serviços de assistência técnica.

16.3.2 No entanto, os Contratos 01/2008 e 13/2009, que foram precedidos de licitações sem qualquer competitividade, apresentaram itens de custos indevidos que comprovam a afirmação da Secretaria de que ocorreu o superfaturamento nos pagamentos efetuados.

16.3.3 As composições de preço dos mencionados contratos estão demonstradas nos Quadros abaixo:

Contrato nº 01/2008							
Discriminação	Quant	1º Trimestre	2º Trimestre	3º Trimestre	4º Trimestre	5º Trimestre	Total
Agrônomo Coordenador	1	7.200,00	7.200,00	7.200,00	7.200,00	7.200,00	36.000,00
Agrônomo	1	6.600,00	6.600,00	6.600,00	6.600,00	6.600,00	33.000,00
Engenheiro Florestal	1	6.600,00	6.600,00	6.600,00	6.600,00	6.600,00	33.000,00
Economista Doméstica	1	6.600,00	6.600,00	6.600,00	6.600,00	6.600,00	33.000,00
Médico Veterinário	2	13.200,00	13.200,00	13.200,00	13.200,00	13.200,00	66.000,00
Técnico Agropecuário	6	27.000,00	27.000,00	27.000,00	27.000,00	27.000,00	135.000,00
Auxiliar Administrativo	1	1.500,00	1.500,00	1.500,00	1.500,00	1.500,00	7.500,00
INSS	15%	10.305,00	10.305,00	10.305,00	10.305,00	10.305,00	51.525,00
Encargos Sociais e Fiscais	90%	61.830,00	61.830,00	61.830,00	61.830,00	61.830,00	309.150,00
Manutenção Veículos	1	19.000,00	19.000,00	19.000,00	19.000,00	19.000,00	95.000,00
Deslocamento	1	19.000,00	19.000,00	19.000,00	19.000,00	19.000,00	95.000,00
Manutenção Escritório	1	17.200,00	17.200,00	17.200,00	17.200,00	17.200,00	86.000,00
Total		196.035,00	196.035,00	196.035,00	196.035,00	196.035,00	980.175,00



Contrato 13/2009							
Discriminação	Quant	1º Trimestre	2º Trimestre	3º Trimestre	4º Trimestre	Últimos 4 meses	Total
Agrônomo Coordenador	1	7.200,00	7.200,00	7.200,00	7.200,00	9.600,00	38.400,00
Agrônomo	1	6.600,00	6.600,00	6.600,00	6.600,00	8.800,00	35.200,00
Engenheiro Florestal	1	6.600,00	6.600,00	6.600,00	6.600,00	8.800,00	35.200,00
Economista Doméstica	1	6.600,00	6.600,00	6.600,00	6.600,00	8.800,00	35.200,00
Médico Veterinário	2	13.200,00	13.200,00	13.200,00	13.200,00	17.600,00	70.400,00
Técnico Agropecuário	6	27.000,00	27.000,00	27.000,00	27.000,00	36.000,00	144.000,00
Auxiliar Administrativo	1	1.500,00	1.500,00	1.500,00	1.500,00	2.000,00	8.000,00
INSS (15%)	15%	10.305,00	10.305,00	10.305,00	10.305,00	13.740,00	54.960,00
Encargos Sociais e Fiscais	90%	61.830,00	61.830,00	61.830,00	61.830,00	82.440,00	329.760,00
Manutenção Veículos	1	19.200,00	19.200,00	19.200,00	19.200,00	25.600,00	102.400,00
Deslocamento	1	19.200,00	19.200,00	19.200,00	19.200,00	25.600,00	102.400,00
Manutenção Escritório	1	21.000,00	21.000,00	21.000,00	21.000,00	28.000,00	112.000,00
Total		200.235,00	200.235,00	200.235,00	200.235,00	266.980,00	1.067.920,00

16.3.4 A Coperiguaçu como uma cooperativa de trabalho, contribuiu com 15% sobre o valor das remunerações dos profissionais contratados para a prestação de serviços de assistência técnica, nos termos da Lei 9876/99. Essa contribuição estava prevista nas propostas de preço apresentadas nas licitações, mas a Cooperativa incluiu indevidamente encargos sociais e fiscais correspondentes a 90% da remunerações dos profissionais contratados.

16.3.5 Como os profissionais não possuem vínculo empregatício com a Cooperativa, comprovado pelo pagamento de 15% de INSS, não há como justificar o pagamento dos encargos sociais incluídos nas planilhas de custo. Os encargos sociais nos dois contratos alcançaram o montante de R\$ 638.910,00.

16.3.5 Outra parcela que se mostrou indevida são as despesas com manutenção de escritório, pois o escritório da equipe de assistência técnica funcionou na sede da Cacia, que disponibilizou todos os equipamentos e mobiliários, incluindo 5 computadores, impressoras, no-break, etc. (peça 8, p. 45 e 46).

16.3.6 O elevado valor dessa parcela não se justifica, pois o quadro acima demonstra que o custo da remuneração do auxiliar administrativo foi incluído em outra rubrica. As despesas com manutenção de escritório nos dois contratos alcançou o montante de R\$ 198.000,00.

17 **Ocorrência: inclusão de despesas suportadas por documentos emitidos pelo Município de Rio Bonito do Iguaçu/PR com declaração da execução de serviços de recuperação e cascalhamento de estradas rurais no interior do assentamento e de serviços de destoca, lançados a título de contrapartida devida pela Cacia, mas que não comprovam a efetiva integralização dessa contrapartida, devido a existência de contratos em andamento para a execução desses serviços.**

17.1 **Razões de justificativa apresentadas pela Senhora Cláudia Sonda, Superintendente do Incra PR no período:** Informou que a aprovação em prestação de contas da contrapartida municipal na ação de recuperação dos solos se deu pelas seguintes considerações:

- o PCA Ireno Alves dos Santos estabeleceu uma contrapartida de 10% do valor a ser executado, que ficou sob responsabilidade do município e foi representada de forma *in natura*, haja vista que a prefeitura dispõe de maquinário próprio suficiente para atender a demanda;

- não foi identificada justificativa técnica para glosar a contrapartida uma vez que entendemos ser coerente que um trabalho que deve ser executado em 3.000 hectares e com previsão inicial de 18.000 horas/máquina, pode ser realizado pela empresa contratada e município, concomitantemente, sem prejudicar as partes;
- a política agrícola do Município de Rio Bonito do Iguaçu prevê ações de serviços de mecanização, mais especificamente enleiramento e cobertura de pedras, através de serviços de horas/máquina de trator de esteira e retroescavadeira;
- o serviço demanda planejamento, haja vista a quantidade significativa de horas-máquina executadas pelo Município totalizou 1.189,20 horas. Sendo assim, é razoável que o cronograma de execução tenha sido estabelecido pelo próprio município;
- as declarações de contrapartida remetidas pelo município de Rio Bonito do Iguaçu foram apresentadas com as ordens de serviços assinadas pelos beneficiários (como ocorreu na contrapartida, datada em 27/ 11 /2007) ou com a relação dos beneficiários;
- a Cacia, responsável pela fiscalização *in loco* da execução, ratificou as contrapartidas realizadas pelo Município através da inclusão das mesmas nas prestações de contas;

17.1.1 Diante dessas situações a responsável entendeu que a execução da contrapartida municipal concomitantemente com a empresa contratada não é suficiente para caracterizar irregularidade, haja vista que o trabalho executado pelo Município foi estabelecido como de caráter complementar ao que estava previsto no PCA.

17.2 Razões de justificativa do Senhor Odair José de França Mandzierocha, Presidente da Central de Associações Comunitárias do Assentamento Ireño Alves dos Santos – Cacia: Informou que a Prefeitura de Rio Bonito do Iguaçu-PR e a Cacia ficaram responsáveis pela contrapartida de 10% sobre os investimentos em infraestrutura do previsto no PAC, que poderia ser realizada através de recursos financeiros, materiais ou serviços economicamente mensuráveis.

17.2.1 O Assentamento Ireño Alves dos Santos possui uma dimensão de 16.800 ha, sendo 14.194,0584 ha de área útil e de acordo com o plano de trabalho, ficou na responsabilidade do Município de Rio Bonito do Iguaçu realizar os serviços de destoca e enleiramento numa área de 3.091,00 ha, a título de contrapartida, cuja execução pode ser comprovada pelas ordens de serviços assinadas pelos assentados ou através da relação dos favorecidos, ficando a Cacia responsável pela fiscalização da execução dos serviços.

17.3 Análise: Os responsáveis alegaram que o Município de Rio Bonito do Iguaçu realizou os serviços de cascalhamento de estradas rurais, destoca e enleiramento que era obrigação da Cacia, que seria realizado a título de contrapartida do Convênio. Os responsáveis não apresentaram nenhum documento municipal autorizando a administração a realizar os serviços para a Cacia, limitando-se a apresentar medições de serviços e planilhas com supostas despesas que incluíram cálculos do custo provável de 1.000 horas de trator, dos salários dos servidores municipais, das despesas com veículos, etc.

17.3.1 O termo de Convênio determinou que o Município fosse responsável pelo pagamento da contrapartida se a Cacia não tivesse integralizado esse valor. Caso o Município tivesse assumido a responsabilidade pela contrapartida, essa situação deveria ser formalizada por meio de um instrumento formal entre as partes ou deveria existir documentos que registrasse a concordância do Legislativo Municipal para o Município assumir um compromisso no valor de R\$ 2.576.474,00, que é muito elevado para o porte de Rio Bonito do Iguaçu/PR.

17.3.2 Embora o processo apresente evidências de que a contrapartida não tenha sido integralizada como alegado pelos responsáveis, devido o tempo decorrido da suposta execução dos

serviços de cascalhamento de estradas, destocas e enleiramentos, não há como comprovar a ocorrência da irregularidade, razão pelo qual entendo ser conveniente acatar as justificativas apresentadas quanto a esses serviços.

18 **Ocorrência: afronta ao princípio da impessoalidade que resultou em prejuízos à competitividade em licitações promovidas pela Cacia evidenciada pelas seguintes ocorrências:**

- das 18 licitações analisadas, 13 apresentaram prejuízos na competitividade pelo número limitado de propostas válidas, sendo que 11 tiveram apenas 1 proposta apta à concorrer, mas a Cacia deu continuidade a esses certames. (licitações analisadas: Concorrências 1/2006, 01/2008 e 1/2009; Tomada de Preços 02/2006, 1, 3 e 4 /2009 e 01/2010; Pregão 01, 02, 03 e 05/2009 e Convite 01/2009);
- realização das Concorrências 01/2008 e 01/2009 e Tomadas de Preço 01/2009 e 03/2009 com a inclusão como critérios para avaliação de propostas técnicas, de pontuações pela experiência das licitantes em atividades envolvendo assentamentos da reforma agrária e agricultura familiar (peça 13, p. 36 a 50; peça 14, p. 1 a 11; peça 14, p. 12 a 39; peça 15, p. 29 a 44; peça 16, p. 1 a 18; peça 14, p. 40 a 50 e peça 15, p. 1 a 15).
- a Cooperiguaçu influenciava nas contratações efetuadas pela Cacia, pois os representantes dessa Cooperativa, Sr. Clément Paul de Lannoy e Sra. Delci Ines Dietrich participavam das licitações realizadas pela Cacia, conforme podemos contatar nas atas das licitações e na própria declaração da Cacia que atestou que a Sra. Delci Ines Dietrich, membro da equipe técnica da Cooperiguaçu, executava serviços de montagem e execução das licitações (peça 15, p. 9; peça 15, p. 20; peça 16, p. 24 e peça 17, p. 1 a 3; peça 17, p. 8 e 9, 11 a 15);
- A ata de abertura e julgamento de propostas da Concorrência nº 01/2009 vencida pela Cooperiguaçu informa que a Coopermarrecas - Cooperativa Marrecas de Prestações de Serviços também retirou edital, mas as duas Cooperativas são presididas pelo Sr. Lindomar Schimitz (peça 14, p. 37 e peça 17, p. 1 e 2);
- A ata de abertura e julgamento de propostas da Tomada de Preços nº 03/2009 vencida pela Empresa Água Viva Prestadora de Serviços registrou a participação da Sra. Delci Inez Dietrich, funcionária da Cooperiguaçu na equipe que realizou o julgamento das propostas. A Coopermarrecas também retirou o edital e a empresa vencedora (Água Viva) tinha como sócios o Sr. Lindomar Schimitz, Presidente da Cooperiguaçu e o Sr. Christophe Gabriel de Lannoy, irmão do Sr. Clément Paul de Lannoy, representante da Cooperiguaçu (peça 15, p. 9);
- realização do Convite nº 01/2009, que teve por objeto a contratação de empresa de transporte e turismo para transportar assentados nos intercâmbios do projeto de capacitação. O certame teve duas propostas validadas, da Empresa W. Wolff & Cia, que se sagrou vencedora e da Empresa Vanderlei Pereira da Silva, CNPJ 09.285.519/001-38, que não poderia ser considerada, pois essa Empresa atua no ramo de lanchonete e não no transporte de passageiros;

18.1 **Razões de justificativa do Senhor Odair José de França Mandzierocha, Presidente da Central de Associações Comunitárias do Assentamento Ireño Alves dos Santos – Cacia:** No que diz respeito às licitações analisadas, das quais 13 teriam apresentado prejuízos à competitividade, esclareceu que foram utilizadas as modalidades de tomada de preços, concorrência pública e pregão que atenderam os princípios de legalidade, da igualdade, da publicidade e da vinculação ao instrumento convocatório. Alegou que as normas que dispõem sobre essas modalidades de licitação não apresentam qualquer limitação quanto ao número mínimo de proposta

18.1.1 Quanto ao procedimento licitatório na modalidade Convite nº 01/2009, o responsável informou que foi realizada a distribuição direta do edital para três fornecedores do ramo, bem como a publicação no jornal de grande circulação regional, a fim de dar ampla publicidade ao certame. Na reunião de abertura das propostas compareceram três proponentes, dos quais apenas dois foram habilitados, sendo contratado o proponente que apresentou o menor preço total global, afastando-se assim a necessidade de repetição do convite.

18.1.2 Alegou que os editais de licitações não apresentaram qualquer exigência abusiva, não sendo o ato convocatório o limitador da existência de um pequeno número de empresas competentes a serem habilitadas.

18.1.3 Quanto à pontuação pela experiência dos licitantes em atividades envolvendo assentamentos de reforma agrária e agricultura familiar como critério para a avaliação de proposta técnica, alegou que essa exigência não foi considerada como requisito para a habilitação, servindo apenas como critério de análise das condições técnicas da licitante para desempenhar satisfatoriamente o objeto licitado. Entende que essa exigência não é ilegal e está prevista no artigo 30 da Lei nº 8.666/93.

18.1.4 No caso da Concorrência nº 01/2009, entende que a simples retirada do edital por proponentes que possuam o mesmo presidente não os vinculam à obrigatória e necessária participação no certame ou indica ausência de competição com indício de simulação, fraude e violação ao sigilo das propostas, em detrimento dos princípios da moralidade, da igualdade e da probidade administrativa.

18.1.5 No que diz respeito à Tomada de Preço nº 03/2009, entende que não há vedação quanto à participação de empresas cujos sócios sejam parentes. Assim, a retirada do edital pelas proponentes não os vinculou ou habilitou a participar do certame, registrando-se no caso em tela que apenas a empresa Água Viva Prestadora de Serviço Ltda. apresentou os documentos pertinentes ao edital, não havendo que se cogitar, portanto, em quebra de sigilo das propostas.

18.1.6 Informou que a empresa Vanderlei Pereira da Silva, ao participar do Convite nº 01/2009, denominou-se como “DNA Transportes” e apresentou os documentos hábeis à participação no processo licitatório, conforme cópia do Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica, em que consta como código e descrição da atividade 49.24-8-00 - Transporte Escolar.

18.1.7 No entanto, após diligências realizadas pela Cacia perante a citada empresa, esta informou que alterou o objeto social em 02/02/2010, não havendo qualquer ilegalidade em referida situação, visto que no *site* da Receita Federal consta a nova atividade da empresa.

18.2 **Análise:** O Tribunal de Contas da União, no processo de Representação TC 020.587/2005-8, acatou proposta formulada por esta Secretaria e adotou medida cautelar para que a Cacia paralisasse a execução do Convênio CRT/PPR nº 78.000/04. Esta medida foi posteriormente revogada pelo Acórdão 1957/2007 – Plenário.

18.2.1 A principal razão para a proposta de medida cautelar formulada por esta Secretaria foi a falta de condições demonstrada pela Cacia para realizar licitações. O próprio Incra estava ciente dessa situação quando incluiu como sua obrigação capacitar a Cacia para realizar licitações, bem como orientá-lo e realizar a supervisão das contratações realizadas com recursos do Convênio, como descrito abaixo:

“Cláusula Quarta – Das obrigações das partes.

I – Ao Incra compete:

(..)

- d) capacitar e fornecer à ASSOCIAÇÃO orientações, normas e instruções sobre licitação para a contratação de obras, aquisições de bens e contratação de serviços pertinentes ao objeto do convênio, em conformidade com o regulamento operativo do programa.
- e) apoiar a ASSOCIAÇÃO na organização de comissões temáticas por projetos do PCA, de licitações e de acompanhamento e fiscalização.
- f) assessorar a ASSOCIAÇÃO na licitação, contratação de fornecedores e no acompanhamento e fiscalização da execução do PCA.
- g) supervisionar a execução dos PCA's, a contratação de serviços, a aquisição de bens, a fiscalização das obras, serviços e recepção de bens, intervindo nos trabalhos quando conveniente e necessário. “

18.2.2 A Cacia, nas justificativas apresentadas, demonstra desconhecer os objetivos dos certames licitatórios e tratar todo o procedimento apenas como cumprimento de formalidades. Elaborou editais restritivos, aceitou que a maioria das licitações fossem concluídas com apenas um concorrente, aceitou a participação de empresas ligadas entre si numa mesma licitação, por não entender que a razão de realizar licitações é promover a competição para que seja escolhida a melhor proposta para a Administração.

18.2.3 Como a Cacia não possuía capacidade de realizar licitações e o Incra foi omissivo na sua obrigação de realizar capacitação e supervisionar as contratações, as licitações realizadas apresentaram vícios que prejudicaram a sua competitividade e direcionaram os certames às empresas ligadas à reforma agrária e a agricultura familiar.

18.2.3 A lacuna deixada pelo Incra na supervisão possibilitou que até mesmo licitantes que participaram dos certames influenciasse nas contratações como a Cooperiguaçu que tinha representantes que participavam das licitações, conforme consta nas **Atas de abertura e julgamento de propostas de licitações** (peça 15, p. 9 e peça 17, p.9) em que a Sra. Delci Inez Dietrich, funcionária da Cooperiguaçu é identificada como representante da equipe técnica (peça 17, p. 1 e 2).

18.2.4 A Sra. Delci Inez Dietrich aparece também como testemunha em contratos celebrados pela Cacia (peça 15, p. 20, peça 16, p.24. Outro integrante daquela Cooperativa, Sr. Christophe Gabriel de Lannoy, também participou de licitações realizadas pela Cacia (peça 17, p. 9).

18.2.5 A própria Cacia atestou que a Sra. Delci Inez Dietrich, membro da equipe técnica da Cooperiguaçu, executava serviços de montagem e execução das licitações (peça 17, p. 11 a 15).

18.2.4 Essa situação explica a razão dessa Cooperiguaçu conseguir celebrar contratos com sobrepreço, como apurado neste processo, visto que os documentos demonstram que essa Cooperativa tinha grande influência nas contratações realizadas pela Cacia, pois até mesmo para a **contratação de empresa de engenharia civil (Ata julgamento Tomada de Preços 01/2010), o Sr. Christophe Gabriel de Lannoy e Sra. Delci Inez Dietrich integraram a equipe técnica no julgamento da licitação** (peça 17, p.8).

III - Conclusão

19 Analisadas as razões de justificativas, podemos concluir que os responsáveis não foram capazes de elidir as seguintes irregularidades:

- a) liberação da totalidade dos recursos empenhados para a Cacia, em desacordo com o cronograma de desembolso e com a execução física do objeto do Convênio;
- b) execução incompleta do objeto pactuado;
Responsáveis: Celso Lisboa de Lacerda, Cláudia Sonda, Amélio Moyses, Odair José de França Mandziero e Nilton Bezerra Guedes.
- c) inobservância do prazo estabelecido para apresentação e análise das prestações de contas parciais,
- d) inclusão indevida no Plano de Trabalho do Convênio de despesas em desacordo com o Regulamento Operativo do Programa de Consolidação e Emancipação de Assentamentos;
- e) pagamentos de despesas não previstos no plano de trabalho;
- f) inclusão, nos contratos de prestação de serviço de capacitação, da obrigatoriedade de as empresas fornecer grande quantidade de alimentos, descaracterizando o objetivo desses contratos.
- g) superfaturamento nos Contratos nº 01/2008 e nº 13/2009 celebrados com a Cooperativa Iguaçu de Prestação de Serviços – Cooperiguaçu;
- h) realização de licitações em desacordo com o disposto no Artigo 3º da Lei 8.666/1993.

20 As irregularidade listadas nos subitens *a, b, c, d e f* acima relacionados podem ser consideradas de menor gravidade ou podem ser sanadas mediante a realização de determinações pelo Tribunal.

21 O pagamento irregular de despesas para a comemoração do evento nominado “Dez Anos de Luta e Conquista da Terra” incluída indevidamente como despesas de capacitação gerou prejuízos que devem ser ressarcidos pelos responsáveis. Foram realizados os pagamentos listados no quadro abaixo:

Empresa	NF	Data NF	CH/OB	Data	Valor R\$
Ticcolor Video Foto Som Ltda.	34955	15/4/2006	1	22/6/2006	5.328,00
Ticcolor Video Foto Som Ltda.	35167	10/5/2006	4133	11/7/2006	1.395,40
SVT Video Prod. - Sandro Vladimir Tolazzi	407	2/6/2006	413300	12/7/2006	500,00
Total					7.223,40

22 A irregularidade relacionada na letra h decorreu da incapacidade da Cacia realizar licitações. Como o Incra foi omissivo na sua obrigação de capacitar a Cacia e não realizou o controle das contratações, a Cooperativa Iguaçu de Prestação de Serviços – Cooperiguaçu passou a influenciar nos certames com funcionários atuando na montagem e execução das licitações.

23 Devido essa influência conquistada pela Cooperiguaçu, a Cacia celebrou dois contratos com aquela Cooperativa que apresentam indícios de sobrepreço, pois foram incluídos custos indevidos

de encargos sociais e valores excessivos de custos de manutenção de escritório, conforme demonstrados nos quadros abaixo:

Contrato	Discriminação	1º Trimestre	2º Trimestre	3º Trimestre	4º Trimestre	5º Trimestre	Total
01/2008	Encargos Sociais e Fiscais	61.830,00	61.830,00	61.830,00	61.830,00	61.830,00	309.150,00
	Manutenção Escritório	17.200,00	17.200,00	17.200,00	17.200,00	17.200,00	86.000,00

Contrato	Discriminação	1º Trimestre	2º Trimestre	3º Trimestre	4º Trimestre	Últimos 4 meses	Total
13/2009	Encargos Sociais e Fiscais	61.830,00	61.830,00	61.830,00	61.830,00	82.440,00	329.760,00
	Manutenção Escritório	21.000,00	21.000,00	21.000,00	21.000,00	28.000,00	112.000,00

IV - Encaminhamento

24. Embora tenham sido detectadas irregularidades graves nos contratos celebrados com a Coperiguaçu, esses documentos não foram anexados ao processo. Também não constam do processo as notas fiscais e as informações quanto as datas dos pagamentos efetuados àquela Cooperativa, cuja relação parcial está demonstrado na peça 34.

25. Diante do exposto, proponho que seja realizada, preliminarmente, diligência junto à Superintendência Regional do Incra no Paraná, com vistas a ser solicitado a disponibilização dos seguintes documentos/informações relativos a execução do Convênio CRT/PR/nº 78.000/04:

- a) Contratos n. 01/2008 e n. 13/2009, celebrados com a Cooperativa Iguazu de Prestação de Serviços – Coperiguaçu;
- b) notas fiscais, comprovantes de recolhimento de tributos e demais comprovantes de despesa relativos aos serviços executados pela Coperiguaçu;
- c) planilha Excel com a identificação de todas as despesas pagas, com as seguintes informações: número do contrato; número das notas fiscais/comprovantes de despesa; data dos documentos; valor; número do cheque e data de pagamento.

26 À consideração superior,
 Secex/PR, em 20 de fevereiro de 2013.

Jorge Tawaraya