

TC 010.637/2013-3

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra) - Superintendência Regional do Médio São Francisco (SR-29), Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA)

Responsáveis: Fundação para o Desenvolvimento do Semi-Árido Brasileiro (Fundesa), CNPJ 05.888.454/0001-64, José Biondi Nery da Silva, CPF 014.364.224-34, e Emerson Jocaster Negri Scherer, CPF 701.379.000-15

Advogado ou Procurador: não há

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: citação

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Superintendência Regional do Médio São Francisco do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (SR-29/Incra), em desfavor da Fundação para o Desenvolvimento do Semi-Árido Brasileiro (Fundesa) e do Sr. José Biondi Nery da Silva, então diretor executivo da Fundação, em razão da não execução do objeto do Termo de Parceria 6.000/2007, celebrado pelo Incra com a Fundesa.

2. O objeto pactuado no referido ajuste foi a execução dos serviços de georreferenciamento e cadastro de imóveis rurais nos municípios de Tacaratu e Jatobá, no estado de Pernambuco, e Abaré, no estado da Bahia.

HISTÓRICO

3. Conforme disposto na cláusula quarta do Termo de Parceria (peça 2, p. 181-195), foram orçados R\$ 3.713.100,00 para a execução do objeto, à conta do parceiro público. Desse montante, foram liberados R\$ 2.037.842,00 (peça 3, p. 403).

4. Os recursos federais foram repassados em quatro parcelas, mediante as ordens bancárias 2008OB900130, de 1/2/2008; 2008OB901355, de 3/7/2008; 2008OB902251, de 16/9/2008; e 2008OB902252, de 16/9/2008 (peça 3, p. 368 e 403).

5. O ajuste tinha vigência estipulada para o período de 17/12/2007 a 17/7/2008 (peça 2, p. 181-195). Depois da assinatura do Primeiro Termo Aditivo, em 28/7/2008, a vigência do acordo foi estendida até 12/7/2009 (peça 2, p. 231-239).

6. Em 6/4/2013, foi prolatado o Acórdão 895/2011-TCU-Plenário, que decidiu o seguinte (peça 2, p. 23):

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação decorrentes de indícios de irregularidades na execução do termo de parceria, correspondente ao Processo Administrativo Incra - SR/29 54141.002036/2007-27, celebrado entre o Incra e a Fundação para o Desenvolvimento do Semi-Árido Brasileiro (Fundesa), cujo objetivo é a execução dos serviços de georreferenciamento e cadastramento de imóveis rurais nos municípios de Tacaratu e Jatobá, no estado de Pernambuco, e Abaré, no estado da Bahia.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário,

diante das razões expostas pelo relator, em:

(...)

9.3. determinar ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária que, no prazo de 30 (trinta) dias, encaminhe ao Tribunal a tomada de contas especial instaurada por determinação do Despacho nº83/2009/P da sua presidência;

7. Em 3/5/2011, mediante a Portaria Incra/SR-29/G/017/11, foi instituída comissão para realizar Tomada de Contas Especial (TCE) relativa à realização dos serviços ajustados entre a SR-29 e a Fundesa, por meio do Termo de Parceria 6.000/2007, processo 54141.002036/2007-27, Siafi 605.571 (peça 2, p. 27).

8. Em 9/11/2012, a comissão concluiu o relatório do tomador de contas especial (peça 3, p. 368-392). Em seguida, em 27/11/2012, o Processo de Tomada de Contas Especial 54141.001936/2010-52 foi encaminhado para a Secretaria Federal de Controle Interno (peça 3, p. 394).

9. Em 14/2/2013, foi produzido, pela Controladoria-Geral da União (CGU), o relatório de auditoria 178/2013 (peça 3, p. 402-405). Em 18/2/2013, foram expedidos o Certificado de Auditoria e o Parecer do Dirigente do Órgão (peça 3, p. 406-407).

10. Em 3/4/2013, o processo foi encaminhado pela CGU ao Ministro de Estado de Desenvolvimento Agrário que, em 9/4/2013, emitiu o pronunciamento atestando haver tomado conhecimento das conclusões contidas no Relatório e Certificado de Auditoria, bem como no Parecer da Secretaria Federal de Controle Interno da Controladoria-Geral da União, relativas ao processo de Tomada de Contas Especial 54141.001936/2010-52, cuja opinião foi pela irregularidade das contas (peça 3, p. 412).

EXAME TÉCNICO

11. O motivo para a instauração da presente TCE foi a “inexecução total do objeto pactuado” do Termo de Parceria 6.000/2007, celebrado pelo Incra e a Fundesa, conforme registros em relatórios técnicos do Incra (peça 2, p. 297-319 e 343-373):

Verificou-se, portanto, que a estratégia de trabalho utilizada pela FUNDESA para georreferenciamento dos imóveis rurais de Tacaratu e Jatobá está em desacordo com a orientação da Norma Técnica, que prevê que a ocupação dos vértices para determinação de suas coordenadas deve ocorrer em etapa posterior à sua devida materialização, o que resulta em erro operacional que compromete a qualidade. (peça 2, p. 305);

(...)

Antes de finalizar, cabe registrar que há meses a FUNDESA suspendeu as atividades de campo, não se verificando, portanto, qualquer correção nas falhas apontadas, condição sine qua non para que se possa confeccionar os produtos finalísticos - as peças técnicas.

Em função disso, e de outras falhas fartamente relatadas acima e em documentos anteriores, é que **se recomenda que todo o material considerado com peça técnica até então encaminhado pela OSCIP como parte do cumprimento das metas pactuadas nos Termos de Parceria ora em comento seja rejeitado por esta Regional.** (peça 2, p. 373).

12. O relatório do tomador de contas, em seu item II, confirmou o entendimento apresentado nos relatórios técnicos, conforme transcrição abaixo (peça 3, p. 382):

3.6 Desta forma fica comprovada a inexecução total do Termo de Parceria com a FUNDESA, por não ter apresentado até o momento nenhuma peça técnica que atenda ao pactuado no referido Termo de Parceria, não sendo possível, desta forma, aproveitar qualquer material resultante da ação da Fundação por estar em total desacordo com os requisitos técnicos e legais pertinentes ao georreferenciamento de imóveis rurais, impossibilitando a Regularização Fundiária dos Municípios de abrangência do Termo de Parceria e consequentemente, o alcance

do objetivo para o qual foi pactuado o termo de parceria entre o INCRA e a citada Fundação.

13. A documentação encaminhada a esta Corte de Contas apontou para a inexecução do objeto do Termo de Parceria firmado entre a SR-29/Incra e a Fundesa, bem como informou que foram repassados à Fundação recursos federais no valor total de R\$ 2.037.842,00.

14. Restou confirmado também que os responsáveis entregaram à SR-29 peças técnicas em desacordo com o pactuado no Termo de Parceria 6.000/2007. Essa conduta levou à inexecução total do Termo de Parceria, uma vez que não foi possível aproveitar qualquer material resultante dos serviços executados pela Fundação.

15. Entende-se ainda que a Fundesa e ao seu diretor executivo, Sr. José Biondi Nery da Silva, devem responder solidariamente pelo dano ao erário, conforme jurisprudência desta Corte, registrada no Acórdão 2763/2011-TCU-Plenário:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Incidente de Uniformização de Jurisprudência suscitado pelo representante do Ministério Público junto ao TCU,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

(...)

9.2. firmar o seguinte entendimento quanto à responsabilização das pessoas que devem responder por danos ao erário ocorridos na aplicação de transferências voluntárias de recursos federais a entidades privadas, com vistas à consecução de uma finalidade pública:

9.2.1. na hipótese em que a pessoa jurídica de direito privado e seus administradores derem causa a dano ao erário na execução de avença celebrada com o poder público federal com vistas à realização de uma finalidade pública, incide sobre ambos a responsabilidade solidária pelo dano;

16. Além das conclusões da comissão de tomada de contas especial do Incra, é de se observar também que o Termo de Parceria foi firmado em 17/12/2007 (peça 2, p. 181-195) pelo Superintendente Regional Substituto da SR-29/Incra, Sr. Emerson Jocaster Negri Scherer com a Fundesa.

17. Naquela ocasião, outro Termo de Parceria, que teve por objeto o georreferenciamento de 26.000 imóveis rurais situados em quatorze municípios abrangidos pelo Projeto de Integração do São Francisco, assinado pela SR-29/Incra e a Fundesa, em 24/12/2004, estava em execução com vários problemas, relatados no processo de representação TC 027.797/2008-1.

18. Devido às graves irregularidades verificadas no mencionado Termo de Parceria foi prolatado o Acórdão 3000/2010-TCU-Plenário, o qual determinou a instauração de tomada de contas especial (TC 033.482/2010-1), a partir da conversão do TC 027.797/2008-1.

19. Sobre aquele Termo de Parceria assinado em 2004, a Fundesa havia apresentado prestação de contas irregular relativa ao exercício fiscal de 2005 e não havia apresentado prestação de contas no exercício fiscal de 2006.

20. Por isso, considera-se que o referido superintendente praticou ato de gestão temerária no uso de recursos públicos, ao assinar novo Termo de Parceria com a Fundesa, em 2007, assumindo risco desnecessário de transferir recursos financeiros a uma organização que já havia demonstrado, em projeto semelhante e de mesma natureza realizado para o Incra, que não teria condições de se desincumbir das responsabilidades a ela atribuídas. Tal conduta permitiu que fossem transferidos R\$ 2.037.842,00 à Fundesa, instituição que, durante a execução do acordo, deixou de entregar peças técnicas conforme pactuado, levando à inexecução total do Termo de Parceria, concretizando prejuízo que era, desde o início, previsível.

21. Assim, entende-se que o gestor contribuiu para o prejuízo verificado, razão pela qual

deve integrar a cadeia de responsáveis.

22. Ante o exposto, propõe-se a realização de citação solidária da Fundesa, do Sr. José Biondi Nery da Silva, diretor executivo da fundação, e do gestor do Incra, Sr. Emerson Jocaster Negri Scherer.

CONCLUSÃO

23. O exame da ocorrência descrita na seção “Exame Técnico” permitiu, na forma dos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do RI/TCU, definir a responsabilidade solidária do Sr. José Biondi Nery da Silva, da Fundesa e do Sr. Emerson Jocaster Negri Scherer, e apurar adequadamente o débito a eles atribuído. Propõe-se, por conseguinte, que se promova a citação dos responsáveis.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a) realizar a citação do Sr. José Biondi Nery da Silva, CPF 014.364.224-34, da Fundação para o Desenvolvimento do Semi-Árido Brasileiro (Fundesa), CNPJ 05.888.454/0001-64, e do Sr. Emerson Jocaster Negri Scherer, CPF 701.379.000-15, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do RI/TCU, para que, no prazo de quinze dias, apresentem alegações de defesa e/ou recolham, solidariamente, aos cofres do Incra as quantias abaixo indicadas, atualizadas monetariamente a partir das respectivas datas até o efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade a quantia eventualmente ressarcida, na forma da legislação em vigor, pelas condutas abaixo descritas que levaram à inexecução total do Termo de Parceria:

a.1) Débito:

VALOR ORIGINAL (Reais)	DATA DA OCORRÊNCIA
784.670,00	1/2/2008
417.724,00	3/7/2008
417.724,00	16/9/2008
417.724,00	16/9/2008

Valor atualizado até 23/2/2012: R\$ 3.582.580,24 (peça 3, p. 402)

a.2) Condutas:

a.2.1) Sr. José Biondi Nery da Silva, CPF 014.364.224-34, e Fundação para o Desenvolvimento do Semi-Árido Brasileiro (Fundesa), CNPJ 05.888.454/0001-64: entrega de peças técnicas produzidas durante os serviços realizados em desacordo com o pactuado no Termo de Parceria 6.000/2007, com infração ao disposto na cláusula terceira, inciso I, do referido ajuste celebrado pelo Incra com a Fundesa;

a.2.2) Sr. Emerson Jocaster Negri Scherer, CPF 701.379.000-15: prática de ato de gestão temerária no uso de recursos públicos, ao assinar termo de parceria com a Fundesa, em 24/12/2007, assumindo risco desnecessário de transferir recursos financeiros a uma organização que já havia demonstrado, em projeto semelhante e de mesma natureza realizado para o Incra, que não teria condições de se desincumbir das responsabilidades a ela atribuídas, em afronta ao princípio da eficiência, previsto na Constituição Federal, art. 37 e aos princípios da razoabilidade e do interesse público, previstos no art. 2º da Lei 9.784/1999.



b) informar os responsáveis de que, caso venham a ser condenados pelo Tribunal, os débitos ora apurados serão acrescidos de juros de mora, nos termos do § 1º do art. 202 do RI/TCU.

SECEX-PE, 1ª DT, em 5 de julho de 2013

Gustavo Farina

AUFC – Mat. 8079-9