Proc. TC 030.448/2011-5
Relatório de Auditoria

Parecer

Examina-se, na oportunidade, Relatório de Auditoria, realizada na Superintendência Regional do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária no Estado do Paraná, no período de 12/9/2011 e 9/12/2011, com o objetivo de verificar a regularidade na aplicação dos recursos destinados à reforma agrária pela Superintendência do Incra no Paraná, em especial a atuação de entidades privadas que executam ações na aplicação do Crédito Instalação.

2. A fiscalização levada a efeito pela Secex-PR abrangeu os dois maiores Projetos de Assentamentos (PA) localizados no Estado do Paraná: o PA Celso Furtado, com área de 23.733,19 hectares, localizado no município de Quedas do Iguaçu/PR, composto de 1.080 lotes; e o PA Ireno Alves dos Santos, com área de 16.852,16 hectares, localizado no município de Rio Bonito do Iguaçu/PR, composto de 934 lotes.

3. Resumidamente, a equipe de auditoria reportou os seguintes achados (peça n.º 80):

a) concessão de crédito instalação para beneficiários que não atendem os critérios do Programa de Reforma Agrária;

b) falta de controle na aplicação do Crédito Instalação;

c) não utilização dos materiais de construção adquiridos com os recursos do Crédito Instalação;

d) falta de controle na aquisição dos materiais de construção e de serviços utilizados nas obras;

e) cobranças indevidas dos beneficiários do Crédito Instalação;

f) irregularidades nas contratações das empresas fornecedoras de materiais de construção; e

g) desvio de recursos na execução das obras de construção das residências.

4. As irregularidades mais significativas contidas no relatório n.º 690/2011 (peça n.º 80) dizem com a falta de controle da Superintendência Regional do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária no Estado do Paraná na atuação da Cooperativa de Crédito Rural de Pequenos Agricultores e da Reforma Agrária do Centro-Oeste do Paraná (Crehnor) na aplicação do crédito instalação no PA Celso Furtado, realizada à conta do Acordo de Cooperação n. CRT/PR/4.000/2007 (peça n.º 60), firmado entre o Incra e a Superintendência Regional Oeste do Paraná da Caixa Econômica Federal.

5. Por meio do Acórdão n.º 2.761/2012 (peça n.º 89), o Plenário do TCU determinou à Superintendência Regional do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária no Estado do Paraná que apresentasse Plano de Ação, aprovado pela Diretoria de Desenvolvimento de Projetos de Assentamento e pela Presidência do Incra, contendo cronograma de implementação de medidas para garantir que o cumprimento de suas atribuições de orientação e fiscalização da aplicação dos recursos e de acompanhamento dos resultados da concessão de créditos instalação seja aprimorada e conduzida em conformidade com as Normas de Execução 79/2008 e 84/2009, especificamente no que se refere a:

a) fiscalização da aplicação dos recursos do crédito instalação;

b) apresentação da prestação de contas pela superintendência;

c) avaliação de resultados;

d) gestão de processos administrativos;

e) cobrança dos inadimplentes;

f) seleção e controle de beneficiários para recebimento do crédito instalação;

g) registro contábil dos créditos concedidos;

6. Também naquela ocasião o pleno do TCU autorizou a realização de audiência do Senhor Nilton

Bezerra Guedes, Superintendência Regional do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária no Estado do Paraná, para que apresentasse suas razões de justificativa para os indícios de irregularidades apontados pela equipe de auditoria.

7. Analisada sua defesa, a Unidade Técnica sugeriu que (peça n.º 121):

a) as razões de justificativa do Senhor Nilton Bezerra Guedes fossem rejeitadas, aplicando-se-lhe a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei n.º 8.443, de 1992;

b) determinasse à Superintendência Regional do Incra do Paraná que:

b.1) excluísse a Cooperativa de Crédito Rural de Pequenos Agricultores e da Reforma Agrária do Centro Oeste do Paraná (Crehnor) da condição de entidade organizadora do crédito instalação de que trata o Acordo de Cooperação CRT/PR/4.000/07, tendo em vista que o referido Acordo bem como o Termo de Cooperação e Parceria celebrado entre a Caixa Econômica Federal (CEF) e a Crehnor não preveem que essa Cooperativa figure como responsável pela aplicação do crédito instalação;

b.2) regularizasse as situações dos beneficiários do crédito instalação que não atendessem as condições previstas no art. 20, Inciso V da Norma de Execução Incra n.º 79/2008.

c) determinasse à Secex-PR a autuação de processo apartado de tomada de contas especial, constituído com os documentos que evidenciam a ocorrência dos prejuízos apurados no processo, nos termos do art. 47 da Lei n.º 8.443/1992 c/c art. 252 do RI/TCU, autorizando desde já a promoção das citações do Senhor Nilton Bezerra Guedes (CPF 540.189.359-00), Superintendente Regional do Incra no Estado do Paraná, solidariamente com a Cooperativa de Crédito Rural de Pequenos Agricultores e da Reforma Agrária do Centro Oeste do Paraná – Crehnor Laranjeiras (CNPJ 01.330.387/0001-07) e com as empresas que supostamente foram beneficiadas com os desvios dos recursos públicos praticados por esta cooperativa.

8. Registre-se que o Diretor Técnico à peça n.º 120 concordou com a proposta formulada pelo Auditor à peça n.º 119, acrescentando determinação à Superintendência Regional do Incra do Paraná, para que *“no prazo de 120 (cento e vinte) dias, quantifique o valor efetivamente aplicado em cada uma das moradias concluídas, expurgando, proporcionalmente ao número dessas moradias, o valor original do débito identificado no subitem “c” da proposta de encaminhamento, para fins de apuração da dívida individual que cabe a cada assentado, a ser considerada para restituição à União.”*

9. Remetidos os autos conclusos, a Relatora solicitou pronunciamento do Ministério Público junto ao TCU acerca:

“a) da legalidade da atuação da Crehnor na gestão dos recursos do Crédito de Instalação; e

b) do adequado encaminhamento processual para apuração e responsabilização dos responsáveis pelos desvios de recursos apontados pela unidade instrutiva.”

10. De fato, como salientado pela nobre Ministra Ana Arraes, a matéria não é nova, sendo tratada em outras oportunidades pelo pleno do TCU, via Acórdãos n.ºs 2.011/2010 e 60/2011, que assentou o entendimento de que os recursos transferidos aos beneficiários por meio do crédito instalação deixam de ser públicos no instante em que são transferidos para os assentados, restando a estes últimos a responsabilidade por quitar seus financiamentos nos termos do negócio jurídico que celebraram.

11. Portanto, em tese, não haveria possibilidade de instauração de tomada de contas especial ante a constatação de má aplicação dos recursos dos créditos de instalação concedidos aos beneficiários da reforma agrária, porquanto inexistente prejuízo ao erário.

12. Todavia, o incidente específico sobre o qual se funda o pedido de pronunciamento requer um exame mais detido.

13. De plano, compulsando o objeto do Termo de Cooperação e Parceria firmado entre a CEF e a Crehnor Laranjeiras, constante de sua cláusula primeira (p. 1, peça n.º 77), conclui-se que **a atuação da referida Cooperativa é ilegal**, porquanto a parceria ajustada visava à implementação de financiamentos no âmbito do **Programa Carta de Crédito FGTS**, na forma coletiva, nas modalidades e condições disponibilizadas pela CEF, **nada se referindo à gestão dos recursos do Crédito Instalação**. Em outras

palavras, o instrumento utilizado pela CEF para gestão específica dos recursos do Crédito Instalação era inválido para essa finalidade.

14. Ademais, consoante exaustiva investigação promovida pela Unidade Técnica instrutiva, **não se discute que boa parcela dos recursos sequer chegou às mãos dos beneficiários**, quer porque foram entregues a quem não preenchia os requisitos legais (item 15, peça n.º 119), em flagrante ofensa ao disposto no art. 20, inciso V, da Norma de Execução/Incrá n.º 79/2008, quer porque foram desviados pela Crehnor Laranjeiras para pagamentos indevidos a empresas que não chegaram a prestar os serviços contratados ou a entregar os materiais de construção (itens 16 e 18, peça n.º 119).

15. Também não se pode relegar a segundo plano que a atuação indevida da Crehnor Laranjeiras na liberação desses recursos motivou o ajuizamento da ação civil pública pelo Ministério Público Federal junto à Justiça Federal – Subseção Judiciária de Cascável/PR, objetivando liminarmente o bloqueio das contas bancárias da Caixa Econômica Federal, abertas com a finalidade única de movimentar os recursos provenientes do Acordo de Cooperação CRT/PR/4.000/07. Essa ação se originou da petição de um grupo de assentados do PA Celso Furtado beneficiários do crédito instalação com construções de casas intermediadas pela Crehnor, os quais alegaram sofrer ameaças para se associarem à referida Cooperativa para fazer parte do Programa de Habitação, além de terem de assinar notas fiscais e recibos relativos à execução de mão de obra sem a correspondente contraprestação de serviços.

16. Desses fatos exsurtem desvios notórios de recursos públicos a atrair a competência do TCU para julgar as contas daqueles que dão causa à perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário, nos termos do art. 71, inciso II, da Constituição Federal.

17. Com todo respeito à opinião diversa, não nos parece que verdadeira apropriação indébita desses recursos destinados à política pública da reforma agrária possa passar despercebida pelo TCU, ou mesmo tratada como matéria que refoge a sua competência, a exemplo do que restou acertadamente deliberado nos casos anteriores, por intermédio dos Acórdãos n.ºs 2.011/2010 e 60/2011. Repise-se que, diferentemente do caso aqui *sub examine*, naquelas oportunidades discutia-se a irregular aplicação dos recursos por parte dos assentados.

18. Assim, em atenção à audiência com que nos distingue a nobre Ministra Ana Arraes, esta representante do Ministério Público, no essencial, manifesta-se de acordo com a proposta da Unidade Técnica à peça n.º 121, acrescentando tão-somente às citações em solidariedade sugeridas o Senhor Luiz Fernandes Machoski, Gerente-Geral da Agência da CEF de Laranjeiras do Sul/PR, que permitiu a atuação ilegal da Crehnor Laranjeiras como entidade organizadora dos recursos advindos do Crédito Instalação do Projeto de Assentamento Celso Furtado, por meio de Termo de Cooperação e Parceria que não legitimava tais operações por esta Cooperativa.

Ministério Público, 26 de março de 2014.

Cristina Machado da Costa e Silva
Subprocuradora-Geral