GRUPO I – CLASSE II – Primeira Câmara
TC 005.362/2013-0
NATUREZA: Tomada de Contas Especial
ENTIDADE: Associação Amigos de Teodoro Sampaio/SP
RESPONSÁVEIS: José Eduardo Gomes de Moraes (092.899.238-14); Francisco Luzimário de Lima (120.924.308-31); Associação Amigos de Teodoro Sampaio/SP (08.505.600/0001-13); Raimundo Pires Silva (022.766.778-64) e Guilherme Cyrino Carvalho (210.515.198-10)
Advogados constituído nos autos: Diego Batella Medina (OAB/SP 293.532) e outros
SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL INSTAURADA PELA SUPERINTENDÊNCIA REGIONAL DO INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA NO ESTADO DE SÃO PAULO. IMPUGNAÇÃO DAS DESPESAS EFETUADAS COM RECURSOS DE CONVÊNIO. IMPLANTAÇÃO DE PROGRAMA PARA VIABILIZAR PROJETO DE PRODUÇÃO DE BIODIESEL E PARA AUMENTAR A BIODIVERSIDADE EM ASSSENTAMENTOS DO ESTADO DE SÃO PAULO. CITAÇÃO. REJEIÇÃO DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA. IRREGULARIDADE DAS CONTAS. DÉBITO SOLIDÁRIO. MULTA.

RELATÓRIO

Adoto, como relatório, a instrução elaborada no âmbito da Secretaria de Controle Externo no Estado de São Paulo (Secex/SP) inserta à peça 66, *verbis*:

*"**INTRODUÇÃO***

1. Trata-se de tomada de contas especial instaurada pela Superintendência Regional do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária no Estado de São Paulo (Incra/SP), em desfavor da Associação Amigos de Teodoro Sampaio/SP e dos Srs. José Eduardo Gomes de Moraes e Francisco Luzimário de Lima, respectivamente Diretor Presidente e Diretor Vice-Presidente dessa Associação, em razão de impugnação total das despesas realizadas com recursos do Convênio 22000/2007, Siafi 594391, vigente no período de 18/10/2007 a 31/12/2009 (peça 1, p. 170-182), celebrado com a Associação Amigos de Teodoro Sampaio/SP, sociedade civil sem fins lucrativos, que tinha por objeto a 'implantação de programa para viabilizar projeto para produção de Biodiesel, bem como diversificar a produção, ampliar as fontes de renda e contribuir para o aumento da biodiversidade em assentamentos do Estado de São Paulo.'

HISTÓRICO

2. A tomada de contas especial foi instaurada devido à constatação de irregularidades na prestação de contas parcial do Convênio 22000/2007, de acordo com o Informe 01/09 (peça 3, p. 503-9), Relatório de Monitoramento de 23/3/2009 (peça 3, p. 527-51), e Relatório do Setor Contábil de 11/12/2009 (peça 4, p. 294-312), emitidos pela Superintendência Regional do Incra em São Paulo, e pelo Relatório de Tomada de Contas Especial (peça 4, p. 725-51), a seguir relacionadas:

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 53031296.

'2.1. Não identificação do título e número do convênio, conforme dispõe o artigo 30 da IN/STN 01/97, nas notas fiscais apresentadas no item 5.1.1 do Relatório de Contabilidade (peça 4, p. 300), bem como cópia do despacho adjudicatório e homologação da licitação realizada referente a tais despesas - inciso X do artigo 28 da IN/STN 01/97;

2.2. Falta de cópia dos despachos adjudicatório e de homologação da licitação realizada para as despesas elencadas no item 5.1.1;

2.3. Ausência da folha de pagamento - GEFIP - SEFIP; GPS - Guia da Previdência Social e FGTS referente aos meses/competência de novembro de 2007, junho a julho de 2008; GPS - Guia da Previdência Social - competência de maio de 2008, pois as Guias da Previdência Social - GPS apresentadas pela convenente referiam-se tão somente às retenções de INSS dos empregados da Associação Amigos de Teodoro Sampaio, faltando, portanto, as Guias da Previdência Social relativas aos encargos sociais sobre a folha de pagamento;

2.4. Falta de autenticação mecânica no pagamento da GPS - Guia da Previdência Social - competência 03/2008;

2.5. Ausência de cópia de todos os holerites dos funcionários da convenente que trabalharam no convênio, impossibilitando identificar de forma clara e precisa o valor pago a cada funcionário, o mês de serviço prestado e o recibo/cheque de cada pagamento efetuado;

2.6. Falta de cópia do extrato bancário da aplicação financeira referente a todo o período do convênio;

2.7. Não prestação de contas do valor de R$ 1.533.167,56 (peça 4, p. 310).'

3. A instrução à peça 5 propôs a citação solidária da Associação Amigos de Teodoro Sampaio/SP e dos Srs. José Eduardo Gomes de Moraes e Francisco Luzimário de Lima, para que apresentassem alegações de defesa e/ou recolhessem os valores recebidos aos cofres do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – Incra - Superintendência Regional de São Paulo – SR-08, por infração ao disposto na Cláusula Segunda, II, c/c a Cláusula Sexta do Termo de Convênio, c/c art. 7°, VIII e XII, da IN/STN 01/97, e § único do art. 70, da Constituição Federal.

4. O despacho do Ministro-Relator à peça 8 autorizou a citação, que foi efetivada por intermédio dos ofícios às peças 9 a 11, sendo que os responsáveis encaminharam as suas alegações de defesa (peças 15 a 18), as quais foram apreciadas na instrução à peça 20, que concluiu pela irregularidade das contas e rejeição das alegações de defesa apresentadas pelos Srs. José Eduardo Gomes de Moraes, Francisco Luzimário de Lima e da entidade convenente Associação Amigos de Teodoro Sampaio/SP, uma vez que não foram suficientes para sanar as irregularidades a eles atribuídas.

5. Por sua vez, o Ministério Público (peça 23) entendeu que os dirigentes do Incra responsáveis pela aprovação dos aditivos sem as devidas correções no plano de trabalho, bem como pela liberação de recursos sem a análise das prestações de contas parciais, também deveriam ser citados, o que foi aprovado pelo Relator (peça 24).

6. Segundo o Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico:

6.1 Não foram observadas formalidades essenciais para a alteração do plano de trabalho e para a liberação dos recursos, no que concerne aos aditamentos do convênio por sete vezes entre 26/12/2007 e 31/12/2008, para aumentos de valor e prorrogações de prazo, que resultaram em um valor total de R$ 2.300.995,00, equivalente a 381,8% do originalmente previsto;

6.2 Os aditivos foram firmados após solicitações do conveniado, nas quais se requeria laconicamente o 'aporte de recursos financeiros para darmos continuidade ao cumprimento da determinação do MDA no programa de viabilização e implantação de projeto de Biodiesel', sem qualquer informação adicional sobre a necessidade e o destino dos recursos;

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 53031296.

6.3 Foi descumprido o disposto no art. 2º, § 1º, da Instrução Normativa STN nº 1/1997, que estabelece que o plano de trabalho deve caracterizar de modo preciso o serviço objeto do convênio ou nele envolvido, sua viabilidade técnica, custos, fases ou etapas e prazos de execução, o que não ocorreu no caso presente, haja vista que antes de todos os aditivos, o plano de trabalho foi reformulado, mas apenas com a inclusão das novas despesas a serem executadas, cujo único detalhamento consistia em 'Transferência para entidades privadas/Outros Serviços de Terceiros Pessoa Jurídica';

6.4 A prestação de contas parcial do convênio não foi analisada antes da liberação das demais parcelas, caracterizando inobservância do art. 21, § 2º, da Instrução Normativa STN nº 1/1997, o qual determina que quando a liberação dos recursos ocorrer em três ou mais parcelas, a terceira ficará condicionada à apresentação de prestação de contas parcial referente à primeira parcela liberada, e assim sucessivamente, e ainda do § 4º do mesmo artigo que estabelece que a liberação das parcelas do convênio deve ser suspensa até a correção das impropriedades identificadas;

6.5. Houve duas prestações parciais de contas durante a execução do convênio, mas elas não foram analisadas pela área contábil do ministério, que só recebeu a documentação para análise em 11/3/2009, após a última liberação dos recursos, conforme relato constante da peça 3, p. 433-7;

6.6. A alteração do convênio durante a sua vigência e a liberação de mais recursos sem a análise das prestações de contas parciais, que continham irregularidades, somada às alterações no convênio sem o detalhamento das despesas a serem realizadas, foram ocorrências graves, que teriam contribuído decisivamente para o prejuízo causado aos cofres públicos;

6.7. Deve ser apurada a responsabilidade pela aprovação dos aditivos sem as devidas correções no plano de trabalho, bem como pela liberação de recursos sem a devida análise das prestações de contas parciais, devendo ser atribuído o débito solidário, a partir da terceira liberação de recursos, aos responsáveis identificados e aos já citados nesta tomada de contas especial.

7. Em cumprimento ao Despacho constante da peça 26, foi promovida a audiência dos Srs. Raimundo Pires Silva, ex-Superintendente Regional do Incra/SR-08/SP e Guilherme Cyrino Carvalho, Supervisor do Convênio CRT/SP nº 22.000/2007 (SIAFI 594391), mediante os Ofícios 2979/2013-TCU/SECEX-SP, 2978/2013-TCU/SECEX-SP e 3072/2013-TCU/SECEX-SP (peças 27-29).

8. Os responsáveis tomaram ciência dos ofícios que lhes foram remetidos, conforme documentos constantes das peças 31, 32 e 35, tendo apresentado suas razões de justificativa, conforme documentação integrante das peças 37 e 39.

9. Preliminarmente à análise das razões de justificativa, a instrução contida na peça 40 ponderou que seria necessário citar os dirigentes do Incra e não somente ouvi-los em audiência, visto que havia indícios de responsabilidade desses dirigentes por débito decorrente da aprovação dos aditivos sem as devidas correções no plano de trabalho, bem como pela liberação de recursos sem a análise das prestações de contas parciais.

10. Foi então promovida a citação dos dois dirigentes do Incra para que apresentassem alegações de defesa ou recolhessem os valores impugnados (peças 45-46) e os dirigentes da Associação Amigos de Teodoro Sampaio/SP, Francisco Luzimário de Lima e Raimundo Pires Silva foram notificados desse chamamento ao processo (peças 42 a 44).

11. Os Srs. Guilherme Cyrino Carvalho e Raimundo Pires Silva trouxeram suas defesas em 16/4/2014 (peças 63 e 64). Como ambos já haviam apresentado razões de justificativa em resposta à audiência promovida (peças 37 e 39), elas serão também apreciadas na análise a seguir.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 53031296.

EXAME TÉCNICO

*12. **Guilherme Cyrino Carvalho** apresentou sua defesa às peças 39 (resposta à audiência) e 63 (resposta à citação) em relação às seguintes irregularidades:*

***a)** encaminhamento intempestivo à área contábil do ministério, das duas prestações de contas parciais apresentadas durante a execução do convênio, que só recebeu a documentação para análise em 11/3/2009, após a última liberação dos recursos, conforme relato constante da peça 3, p. 433-7, o que propiciou a ocorrência do empenho e a liberação de recursos em posteriores aditivos sem a necessária segurança de que a avença vinha sendo adequadamente executada;*

***b)** ausência de análise das prestações de contas parciais do convênio previamente à liberação das demais parcelas, também causada pelo não encaminhamento tempestivo das referidas prestações de contas ao setor de contabilidade, caracterizando a inobservância do art. 21, § 2º, da Instrução Normativa STN nº 1/1997, o qual determina que quando a liberação dos recursos ocorrer em três ou mais parcelas, a terceira ficará condicionada à apresentação de prestação de contas parcial referente à primeira parcela liberada, e assim sucessivamente, e ainda do § 4º do mesmo artigo, que estabelece que a liberação das parcelas do convênio deve ser suspensa até a correção das impropriedades identificadas.*

Alegações

13. O responsável, que na época era Chefe da Divisão Administrativa do Incra/SP e supervisor do convênio aqui examinado, alega que todas as correspondências e documentos da convenente eram remetidas ao superintendente e não a ele. Assim, como as prestações de contas parciais, enviadas tardiamente, foram endereçadas ao Superintendente, o Sr. Guilherme Cyrino Carvalho não seria responsável pelo descumprimento da obrigação por parte da convenente. Para comprovar sua afirmação, juntou aos autos cópias das cartas da Associação que apresentaram as prestações de contas parciais ao Superintendente do Incra/SP (peça 39, p. 13, 15, 17, 18, 25 e 33).

14. Para demonstrar que não foi negligente na supervisão do convênio, informou que em 7/1/2008 enviou ao Presidente da Associação Amigos de Teodoro Sampaio/SP a Carta nº 01-A/2008/A, solicitando a primeira prestação de contas do convênio e em 15/4/2008, na função de Superintendente Regional Substituto, encaminhou ao Presidente da Federação das Associações dos Agricultores Familiares do Oeste Paulista (FAAFOP), o Ofício nº 1751/08, pedindo o envio das prestações de contas relativas a cada termo aditivo do Convênio 22.000/2007, aqui examinado (peça 1, p. 390, e peça 39, p. 23).

15. Da mesma forma, internamente cobrava do Setor de Contabilidade e da Procuradoria Regional a análise das prestações de contas enviadas pela Associação.

16. Na peça 63, o responsável repete os argumentos empregados na peça 39 e insiste que não foi omisso na supervisão do convênio; ao contrário, agiu com zelo ao cobrar reiteradamente a apresentação das prestações de contas e sua análise pela área contábil da Superintendência do Incra.

Análise

17. A primeira prestação de contas parcial, relativa ao período de 18/10/2007 a 31/12/2007, só foi encaminhada ao Superintendente em 21/7/2008 (peça 39, p. 13). Em 7/8/2008, o responsável cobrou do Setor de Contabilidade sua análise (peça 39, p. 27) e em 20/10/2008 fez a mesma solicitação à Procuradoria Regional da Superintendência Regional do Incra/SP (peça 39, p. 39). Em 6/3/2009, reiterou o pedido ao Serviço de Contabilidade (peça 39, p. 51).

18. Essa primeira prestação de contas foi refeita e reenviada em 11/8/2008 ao Superintendente (peça 2, p. 9, e peça 39, p. 13). Em 11/9/2008, o responsável solicitou ao Setor de Contabilidade e à Procuradoria Regional sua análise (peça 2, p. 99 e 127). E também na mesma data solicitou o empenho de R$ 200.000,00 para o quarto aditivo ao convênio firmado com a Associação

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 53031296.

(peça 2, p. 103). No dia seguinte, 12/9/2008, autorizou o pagamento desse valor à Associação (peça 2, p. 195)

19. A segunda prestação de contas parcial foi enviada em 29/10/2008 (a data parece equivocada, pois ele solicita sua análise à Procuradoria Regional por meio de memorando com data de 20/10/2008, conforme se vê à peça 3, p. 239) relativa ao período de 1/1 a 18/8/2008 (peça 2, p. 621, e peça 39, p. 18).

20. A defesa do responsável procura demonstrar sua diligência no sentido de que as prestações de contas fossem apresentadas e analisadas pelo Setor de Contabilidade e pela Procuradoria Regional.

21. Todavia, o exame dos autos revela que o Sr. Guilherme Cyrino Carvalho, mesmo ciente de que não havia prestação de contas das parcelas anteriores examinadas ou mesmo apresentadas, autorizou todas as liberações de recursos para a convenente, em desacordo com o art. 21, §§ 2º e 4º, da Instrução Normativa STN nº 1/1997, reproduzidos a seguir:

'Art. 21.

...

§ 2º Quando a liberação dos recursos ocorrer em 3 (três) ou mais parcelas, a terceira ficará condicionada à apresentação de prestação de contas parcial referente à primeira parcela liberada, composta da documentação especificada nos itens III a VII do art. 28, e assim sucessivamente. Após a aplicação da última parcela, será apresentada a prestação de contas do total dos recursos recebidos;

...

§ 4º A liberação das parcelas do convênio será suspensa até a correção das impropriedades ocorridas, nos casos a seguir especificados:

I - quando não tiver havido comprovação da boa e regular aplicação da parcela anteriormente recebida, na forma da legislação aplicável, inclusive mediante procedimentos de fiscalização local, realizados periodicamente pela entidade ou órgão concedente e/ou pelo órgão competente do sistema de controle interno da Administração Pública;

II - quando verificado desvio de finalidade na aplicação dos recursos, atrasos não justificados no cumprimento das etapas ou fases programadas, práticas atentatórias aos princípios fundamentais de Administração Pública nas contratações e demais atos praticados na execução do convênio;

III - quando for descumprida, pelo convenente ou executor, qualquer cláusula ou condição do convênio.'

22. A tabela abaixo mostra cada uma das liberações efetuadas pelo responsável:

Autorização	***Ordem Bancária***	***Data do crédito***	***Valor (R$)***
18/10/2007 (peça 1, p. 232)	*2007OB901784*	*22/10/2007*	*300.000,00*
1/11/2007 (peça 1, p. 238)	*2007OB901987*	*22/11/2007*	*302.600,00*
28/12/2007 (peça 1, p. 324)	*2007OB902485*	*3/1/2008*	*1.710,00*
	2007OB902486	*3/1/2008*	*1.890,00*
	2007OB902487	*3/1/2008*	*50.000,00*
16/1/2008 (peça 1, p. 392)	*2008OB900016*	*21/1/2008*	*96.400,00*
12/8/2008 (peça 1, p. 550)	*2008OB901218*	*18/8/2008*	*48.395,00*
12/9/2008 (peça 2, p. 195)	*2008OB901408*	*16/9/2008*	*200.000,00*
3/10/2008 (peça 2, p. 293)	*2008OB901714*	*28/10/2008*	*100.000,00*
4/12/2008 (peça 3, p. 331)	*2008OB902018*	*12/12/2008*	*600.000,00*
7/1/2009 (peça 3, p. 425)	*2009OB800033*	*19/1/2009*	*600.000,00*
TOTAL			*2.300.995,00*

23. Os seguintes acórdãos ilustram o entendimento de que a liberação da terceira parcela só pode ocorrer após a apresentação da prestação de contas parcial:

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 53031296.

*'**Acórdão 1542/2008 – Plenário.** Relatório de Inspeção. Convênio. Quando a liberação dos recursos for dividida em três ou mais parcelas, a terceira parcela somente poderá ser liberada após a prestação de contas referente à primeira parcela, e assim sucessivamente. Determinação.*

(...)

***Acórdão 1190/2009 – Plenário.** Tomada de Contas Especial. Convênio. A liberação de recursos federais em 3 (três) ou mais parcelas deve condicionar o repasse da terceira prestação à apresentação de prestação de contas parcial referente à primeira parcela liberada, e assim sucessivamente; bem como é exigido, após a aplicação da última parcela, a prestação de contas da totalidade dos recursos transferidos ao convenente. Determinação.'*

24. Por essa razão, o Sr. Guilherme Cyrino Carvalho deve ser responsabilizado pelo débito ocorrido a partir da terceira parcela repassada à Associação.

*25. **Raimundo Pires Silva** apresentou sua defesa às peças 37 (resposta à audiência) e 64 (resposta à citação) em relação às seguintes irregularidades:*

a) não observância das formalidades essenciais para a alteração do plano de trabalho e para a liberação dos recursos, no que concerne aos aditamentos do convênio por sete vezes entre 26/12/2007 e 31/12/2008, para aumentos de valor e prorrogações de prazo, que resultaram em um valor total de R$ 2.300.995,00, equivalente a 381,8% do originalmente previsto;

b) celebração de aditivos após solicitações do convenente, nos quais se requeria laconicamente o "aporte de recursos financeiros para darmos continuidade ao cumprimento da determinação do MDA no programa de viabilização e implantação de projeto de biodiesel", sem qualquer informação adicional sobre a necessidade e o destino dos recursos; e

c) descumprimento do disposto no art. 2º, § 1º, da Instrução Normativa STN nº 1/1997, que estabelece que o plano de trabalho deve caracterizar, de modo preciso, o serviço objeto do convênio ou nele envolvido, sua viabilidade técnica, custos, fases ou etapas, e prazos de execução, o que não ocorreu no caso presente, haja vista que previamente à celebração de todos os aditivos, houve a reformulação do plano de trabalho, mas apenas com a inclusão das novas despesas a serem executadas, cujo único detalhamento consistia em 'Transferência para entidades privadas/Outros Serviços de Terceiros Pessoa Jurídica'.

Alegações

26. Em sua resposta à audiência promovida pela Secex/SP (peça 37), o ex-Superintendente Regional do Incra, Raimundo Pires Silva, descreve o convênio e declara que o projeto fora originalmente concebido para atender 3.600 famílias, o que exigiria recursos da ordem de R$ 3.710.400,00. Como o MDA não transferiu esse total, o projeto teria sido reduzido para 825 famílias. Posteriormente, à medida que o Ministério repassava os recursos, eram firmados aditivos. Segundo o ex-Superintendente, tudo era feito em cumprimento a determinações do Ministério, que exercia pressão para a execução do projeto.

27. Declarou também que as prestações de contas parciais teriam sido apresentadas pela Associação Amigos de Teodoro Sampaio/SP, mas que sua análise não teria sido feita por falta de pessoal.

28. Algumas irregularidades foram identificadas pelo Supervisor do convênio, que solicitou apuração e suspensão dos repasses e foi constituída uma Equipe de Averiguação e Monitoramento para fiscalizar in loco os trabalhos, que deu origem a uma Comissão de Sindicância e à instauração de uma tomada de contas especial.

29. A peça 64 (resposta à citação) informa que o convênio fora celebrado em cumprimento a determinação do MDA para implantação do Programa Nacional de Produção e Uso do Biodiesel (PNPB). A escolha da Associação Amigos de Teodoro Sampaio/SP também fora feita pelo MDA e não

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 53031296.

pelo Incra. Alega que o Incra tinha déficit de pessoal e repete as informações da peça 37 acerca das irregularidades identificadas pelo supervisor do convênio.

Análise

30. A peça 37 não contém nenhum documento que sirva de suporte às declarações do Sr. Raimundo Pires Silva.

31. A peça 64 não traz nenhum elemento novo e apresenta como documentos o Relatório de Auditoria Anual de Contas da CGU, o Certificado de Auditoria e o Parecer do Dirigente de Controle Interno, relativos ao exercício de 2009, cujas contas foram consideradas regulares com ressalva, nos quais não há menção ao convênio aqui examinado. Junta também o Acórdão nº 4067/2009 – TCU – 2ª Câmara, que julgou regulares com ressalva as contas de 2007do Incra/SP.

32. A existência de acórdão do TCU que julgou as contas da Superintendência do Incra/SP regulares com ressalva não impede a apuração e responsabilização dos seus dirigentes neste processo, pois as irregularidades aqui apontadas não foram examinadas de forma expressa naquele julgamento, conforme dispõe o art. 206 do RITCU:

> *'Art. 206. A decisão definitiva em processo de tomada ou prestação de contas ordinária não constituirá fato impeditivo da aplicação de multa ou imputação de débito em outros processos, salvo se a matéria tiver sido examinada de forma expressa e conclusiva, hipótese na qual o seu exame dependerá do conhecimento de eventual recurso interposto pelo Ministério Público.'*

33. A argumentação do Sr. Raimundo Pires Silva não contestou nenhuma das irregularidades indicadas no ofício de citação nem apresentou documentação comprobatória que pudesse justificar ou afastar as ocorrências ali discriminadas.

*34. **José Eduardo Gomes de Moraes, Francisco Luzimário de Lima e a Associação Amigos de Teodoro Sampaio/SP**, como registrado no item 4 desta instrução, foram citados para que apresentassem alegações de defesa em relação às seguintes irregularidades:*

a) ausência de prestação de contas final – descumprimento da Cláusula Quinta do Convênio Incra/CRT/SP 22000/2007;

b) impugnação da prestação de contas parcial - pagamento a pessoas dispensadas; notas fiscais com data de emissão anterior à data de autorização de impressão; realização de pagamentos a tratoristas; documentos incompletos; notas fiscais de pagamento de transporte sem recebimento; ausência de relatório técnico demonstrando os serviços executados, assim como a destinação da colheita para fins de produção de biodiesel;

c) desvio de finalidade na aplicação dos recursos – os repasses destinados à coordenação de assistência técnica às famílias de produtores agrícolas de oleaginosas para produção de biodiesel, foram utilizados em: compra de material didático; realização de transporte de pessoas; pagamento de alimentação; locação de tendas; pagamento de palestrantes;

d) descumprimento dos objetivos do Convênio 22000/2007 - qualidade dos serviços de assistência técnica inadequada e insuficiente, aquém do esperado

35. Suas defesas encontram-se nas peças 15 a 18 e foram analisadas na instrução constante da peça 20, cujo Exame Técnico é reproduzido a seguir:

> ***'EXAME TÉCNICO** (instrução contida na peça 20)*
>
> *6. Verifica-se na defesa dos responsáveis que não foram apresentados argumentos e/ou documentação comprobatória que pudessem justificar ou afastar as ocorrências discriminadas no item 3 supra (reproduzidas nas alíneas a a d nesta instrução).*
>
> *7. Os responsáveis restringiram-se apenas a argumentar, em resumo, que:*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 53031296.

7.1 a entidade não agiu com dolo ou má-fé;

7.2 que os serviços de assistência técnica foram praticados sua quase totalidade pelos filhos de assentados/produtores rurais, todos com capacidade técnica e registro em seus órgãos competentes;

7.3 falar que qualidade dos serviços de assistência técnica inadequada e insuficiente, aquém do esperado é o mesmo que dizer: "os filhos" da terra não têm capacidade de trabalhar na terra;

7.4 que o presente convênio contemplava em seu objeto a capacitação técnica de seus associados e técnicos, visto que tudo foi acompanhado diretamente pelos técnicos e direção do INCRA e MOA;

7.5 acha estranho um pedido de impugnação parcial/total das despesas por parte do INCRA, considerando que todas as receitas e despesas foram realizadas com o conhecimento de seus técnicos/diretores, que inclusive acompanharam in loco, suas aplicações, demonstradas nos relatórios de atividades que fazem parte do convenio;

7.6 que para cada recurso liberado por parte do INCRA, a entidade apresentava uma prestação de contas parcial ao mesmo que, depois de analisada e aprovada, liberava outra parcela para aplicação dos recursos;

7.7 objeto deste convênio foi aplicado na integra, não restando dúvidas quanto ao seu sucesso, uma vez que depois de aplicados os recursos do convênio, os assentados/produtores rurais tiveram um ganho significativo na qualidade de suas terras, produtividade e ganho de capital;

7.8 o objeto do presente convênio foi atingido, uma vez que toda produção foi escoada em empresas da região, afirmação esta comprovada, pelos próprios produtores, uma vez que a entidade não tem capacidade fiscal para fazer tal comercialização, ficando a cargo de cada produtor emitir seu documento fiscal.

8. Quanto às irregularidades apontadas no relatório de tomada de contas especial (fls. 723/751 da peça 4) em confronto com as alegações de defesa apresentadas pelos responsáveis, extraímos as seguinte conclusões:

8.1 não foi justificada a ausência de prestação de contas final – descumprimento da Cláusula Quinta do Convênio Incra/CRT/SP 22000/2007 – nem tampouco os responsáveis aproveitaram esta oportunidade para apresentar, mesmo que extemporaneamente, a referida prestação de contas final;

8.2 não foi justificada a impugnação da prestação de contas parcial aproveitando a oportunidade para esclarecer: os pagamentos às pessoas dispensadas (fl. 543/545 da peça 3); notas fiscais com data de emissão anterior à data de autorização de impressão (fl. 545/547 da peça 3); realização de pagamentos a tratoristas (fl. 775 da peça 4); documentos incompletos (fl. 547 da peça 3); notas fiscais de pagamento de transporte sem recebimento (fl. 547 da peça 3); ausência de relatório técnico demonstrando os serviços executados, assim como a destinação da colheita para fins de produção de biodiesel (fl. 549 da peça 3).

8.3 não foi justificado o desvio de finalidade na aplicação dos recursos devido à utilização de repasses destinados à coordenação de assistência técnica às famílias de produtores agrícolas de oleaginosas para produção de biodiesel, em: compra de material didático; realização de transporte de pessoas; pagamento de alimentação; locação de tendas e pagamentos a palestrantes (fl. 741 da peça 4);

8.4 não foram apresentadas justificativas, acompanhadas de relatórios com dados consistentes e/ou documentos comprobatórios, acerca da qualidade dos serviços de assistência técnica que foi considerada, pelos relatórios de monitoramento, inadequada e insuficiente, aquém do esperado (fls. 741 e 747 da peça 4), tendo em vista que os citados relatórios de monitoramento concluíram que, apesar da alegação dos responsáveis de que as metas físicas foram alcançadas, esta justificativa foi rejeitada considerando que a qualidade dos serviços é o principal objetivo do convênio (fl. 739 da peça 4).'

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 53031296.

CONCLUSÃO

36. Em relação ao Sr. ***Guilherme Cyrino Carvalho*** *e em face da análise promovida nos itens 12 a 24 da seção 'Exame Técnico', propõe-se rejeitar suas alegações de defesa uma vez que não foram suficientes para sanar as irregularidades a eles atribuídas.*

37. Os argumentos de defesa tampouco lograram afastar o débito imputado a esse responsável, calculados a partir da terceira parcela liberada para a convenente, conforme explicitado na citação. Ademais, inexistem nos autos elementos que demonstrem sua boa-fé ou a ocorrência de outros excludentes de culpabilidade. Desse modo, suas contas devem, desde logo, ser julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno/TCU, procedendo-se à sua condenação em débito e à aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

38. Em relação ao Sr. ***Raimundo Pires Silva*** *e em face da análise promovida nos itens 25 a 33 da seção 'Exame Técnico', propõe-se rejeitar suas alegações de defesa uma vez que não foram suficientes para sanar as irregularidades a eles atribuídas.*

39. Os argumentos de defesa tampouco lograram afastar o débito imputado a esse responsável. Ademais, inexistem nos autos elementos que demonstrem sua boa-fé ou a ocorrência de outros excludentes de culpabilidade. Desse modo, suas contas devem, desde logo, ser julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno/TCU, procedendo-se à sua condenação em débito e à aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

40. No que se refere aos ***Srs. José Eduardo Gomes de Moraes e Francisco Luzimário de Lima e à Associação Amigos de Teodoro Sampaio/SP****, reproduz-se a seguir a conclusão da instrução contida na peça 20, que examinou suas alegações de defesa:*

> *'9. Inicialmente cabe acentuar que no Relatório do Tomador das Contas acostado às fls. 725/751 da peça 4, encontram-se os fatos circunstanciados sustentando que as despesas efetuadas estão eivadas de vícios das mais diversas naturezas, destacando-se como principais: a impugnação da prestação de contas parcial, ausência de prestação de contas final, desvio de finalidade no uso de recursos e descumprimento dos objetivos do Convênio 22000/2007 devido a baixa qualidade da assistência técnica prestada.*
>
> *10. Ainda importa destacar que no referido Relatório do Tomador das Contas, especificamente à fl. 751 da peça 4, restou consignado que a ausência do parecer que deveria ter sido emitido pela área técnica do órgão concedente, na fase de concessão dos recursos (art. 4°, da IN/STN/N.° 01/97), assim como o encaminhamento tardio dos autos do convênio para análise contábil (art. 31, § 1 °, 11, da 1N/STN/N.° 01/97), enseja, 'em tese', infração disciplinar de descumprimento de norma regulamentar, a que se refere o art. 116, III, da lei n.° 8.112/90, ressalvando, entretanto, que aquela Comissão de Tomada de Contas não é competente para analisar o assunto, ficando a critério da Administração Superior apreciar o mérito da questão apontada, mediante procedimento próprio, se assim entender pertinente.*
>
> *11. Em resumo, restaram devidamente caracterizadas as seguintes ocorrências atribuídas aos responsáveis que não foram devidamente justificadas:*

a.1) ausência de prestação de contas final – descumprimento da Cláusula Quinta do Convênio Incra/CRT/SP 22000/2007;

a.2) impugnação da prestação de contas parcial - pagamento às pessoas dispensadas; notas fiscais com data de emissão anterior à data de autorização de impressão; realização de pagamentos a tratoristas; documentos incompletos; notas fiscais de pagamento de transporte sem recebimento; ausência de relatório técnico demonstrando os serviços executados e a destinação da colheita para fins de produção de biodiesel;

a.3) desvio de finalidade na aplicação dos recursos, tendo em vista que foi comprovada a utilização de recursos do convênio, destinados exclusivamente à coordenação de assistência técnica às famílias de produtores agrícolas de oleaginosas para produção de biodiesel, para: compra de material didático,

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 53031296.

realização de transporte de pessoas, pagamento de alimentação, locação de tendas e pagamentos a palestrantes;

a.4) descumprimento dos objetivos do Convenio 22000/2007 - qualidade dos serviços de assistência técnica inadequada e insuficiente, aquém do esperado.

12. Em face da análise promovida nos subitens 8.1 a 8.4 da seção 'Exame Técnico', propõe-se rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelos Srs. José Eduardo Gomes de Moraes, Francisco Luzimário de Lima e da entidade convenente Associação Amigos de Teodoro Sampaio/SP, uma vez que não foram suficientes para sanear as irregularidades a eles atribuídas.

13. Os argumentos de defesa tampouco lograram afastar o débito imputado aos responsáveis Ademais, inexistem nos autos elementos que demonstrem sua boa-fé ou a ocorrência de outros excludentes de culpabilidade. Desse modo, suas contas devem, desde logo, ser julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno/TCU, procedendo-se à sua condenação em débito e à aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.'

BENEFÍCIOS DAS AÇÕES DE CONTROLE EXTERNO

41. Entre os benefícios do exame desta tomada de contas especial pode-se mencionar o débito imputado, conforme item 42.1 das Orientações para Benefícios do Controle constantes do anexo da Portaria – Segecex 10, de 30/3/2012, no valor original total de R$ 2.300.995,00, que, atualizado monetariamente e acrescido de juros de mora até 24/5/2013, na forma da Decisão TCU 1.122/2000 - Plenário, perfaz a importância de R$ 4.748.329,93 (peça 19).

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a) rejeitar as alegações de defesa de Raimundo Pires Silva (CPF 022.766.778-64), Guilherme Cyrino Carvalho (CPF 210.515.198-10), José Eduardo Gomes de Moraes (CPF 092.899.238-14), Francisco Luzimário de Lima (CPF 120.924.308-31); Associação Amigos de Teodoro Sampaio/SP (CNPJ 08.505.600/0001-13);

b) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea 'c', da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, inciso III, e § 7º, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, julgar ***irregulares*** *as contas dos Srs. Raimundo Pires Silva (CPF 022.766.778-64), Guilherme Cyrino Carvalho (CPF 210.515.198-10), José Eduardo Gomes de Moraes (CPF 092.899.238-14), Francisco Luzimário de Lima (CPF 120.924.308-31) e da Associação Amigos de Teodoro Sampaio/SP (CNPJ 08.505.600/0001-13), condenando-os solidariamente ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra), atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data dos recolhimentos, na forma da legislação em vigor;*

b.1) devedores solidários: Raimundo Pires Silva (CPF 022.766.778-64), José Eduardo Gomes de Moraes (CPF 092.899.238-14), Francisco Luzimário de Lima (CPF 120.924.308-31) e Associação Amigos de Teodoro Sampaio/SP (CNPJ 08.505.600/0001-13):

Ordem Bancária	***Data do Crédito***	***Valor (R$)***
2007OB901784	*22/10/2007*	*300.000,00*
2007OB901987	*22/11/2007*	*302.600,00*
Total		***602.600,00***

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 53031296.

b.2) devedores solidários: Guilherme Cyrino Carvalho (CPF 210.515.198-10), Raimundo Pires Silva (CPF 022.766.778-64), José Eduardo Gomes de Moraes (CPF 092.899.238-14), Francisco Luzimário de Lima (CPF 120.924.308-31) e Associação Amigos de Teodoro Sampaio/SP (CNPJ 08.505.600/0001-13):

Ordem Bancária	***Data do Crédito***	***Valor (R$)***
2007OB902485	*3/1/2008*	*1.710,00*
2007OB902486	*3/1/2008*	*1.890,00*
2007OB902487	*3/1/2008*	*50.000,00*
2008OB900016	*21/1/2008*	*96.400,00*
2008OB901218	*18/8/2008*	*48.395,00*
2008OB901408	*16/9/2008*	*200.000,00*
2008OB901714	*28/10/2008*	*100.000,00*
2008OB902018	*12/12/2008*	*600.000,00*
2009OB800033	*19/1/2009*	*600.000,00*
Total		***1.698.395,00***

c) aplicar aos Srs. Guilherme Cyrino Carvalho (CPF 210.515.198-10), Raimundo Pires Silva (CPF 022.766.778-64), José Eduardo Gomes de Moraes (CPF 092.899.238-14), Francisco Luzimário de Lima (CPF 120.924.308-31) e à Associação Amigos de Teodoro Sampaio/SP (CNPJ 08.505.600/0001-13), individualmente, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido até a dos efetivos recolhimentos, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

d) encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida, bem como do relatório e do voto que a fundamentarem, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado de São Paulo, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis;

e) autorizar, caso requerido, nos termos do art. 26 da Lei nº 8.443/1992, c/c o art. 217 do Regimento Interno do Tribunal, o parcelamento das dívidas em até 36 (trinta e seis) parcelas, corrigidas monetariamente até a data do pagamento, esclarecendo aos responsáveis que a falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor (§ 2º do art. 217 do Regimento Interno do Tribunal), sem prejuízo das demais medidas legais;

f) autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas caso não atendidas as notificações."

2. O corpo dirigente da Secex/SP ratificou a instrução acima (peças 67 e 68).

3. O d. representante do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União (MP/TCU), em sua intervenção regimental, manifestou-se nos seguintes moldes (peça 69):

"À vista dos elementos contidos nos autos, manifestamo-nos de acordo com a proposta alvitrada pela SECEX-SP na instrução que integra a peça 66, ressalvando, porém, que o Sr. Raimundo Pires Silva deve ser excluído da relação de devedores que respondem solidariamente pela devolução da primeira e segunda parcelas liberadas (item 42-b.1, peça 66, p. 10).

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 53031296.

A exclusão da responsabilidade ora sugerida decorre do fato de que, no ofício de citação dirigido ao responsável (peça 45), as irregularidades a ele atribuídas, bem como os valores informados como débito de sua responsabilidade, não incluem nem a primeira, nem a segunda parcelas liberadas. Como o responsável não foi chamado a responder pelo débito relativo a tais parcelas, não poderia ser condenado à devolução delas. Cumpre destacar que o procedimento citatório levado a efeito pela Unidade Técnica não contempla falhas, pois esse foi o entendimento esposado por ocasião da análise que resultou na decisão de incluir os servidores do INCRA-SP no rol de responsáveis (itens 6/8, peça 40, p. 2-3).

Por fim, cabe esclarecer que, caso venha a ser acolhida a proposta que ora sugerimos, a situação do Sr. Raimundo Pires Silva passará a ser idêntica à do Sr. Guilherme Cyrino Carvalho, qual seja, a condenação ao recolhimento dos recursos liberados a partir do terceiro repasse, solidariamente com os demais responsáveis (José Eduardo Gomes de Moraes, Francisco Luzimário de Lima e Associação Amigos de Teodoro Sampaio/SP), haja vista que a proposta contida no item 42-b.2 (peça 66, p. 10-11) permanece inalterada."

É o relatório.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 53031296.