



TC 005.541/2016-6

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Órgãos/Entidades do estado de São Paulo

Responsáveis: Gislei Siqueira Knierim (CPF 468.701.800-91), Caetano De Carli Viana Costa, (CPF 041.059.474-19), Centro de Formação e Pesquisa Contestado (CNPJ 78.497.211/0001-79).

Advogado/Procurador: não há

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: diligência

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra), em virtude da rejeição das contas relativas à aplicação de recursos públicos previstos no Convênio Incra/CRT/DF 59.400/2005 (Siafi nº 544942), firmado entre o Instituto e o Centro de Formação e Pesquisa Contestado (Cepatec), com interveniência da Comissão Pastoral da Terra (CPT), tendo por objeto "Promover a capacitação e formação continuada de 700 trabalhadores e trabalhadoras rurais assentados, jovens e adultos, em 14 cursos intensivos de: 1 - técnicas agroecológicas de produção, 1 - técnicas de agroindustrialização e comercialização da produção, 1 - elaboração de gestão de projetos para cooperativas e associações, 1 - cultivo de hortas de plantas medicinais, olericultura, remédios caseiros e viveiros de mudas, 1 - sementes, biossegurança e recursos genéticos, 1 - de manejo florestal, 1 - artesanato, 1 - carpintaria e marcenaria, 1 - turismo, 1 - agente de saúde comunitários, 1 - comunicação e divulgação, 1 - organização social, 1 - educação popular, 1 - segurança alimentar e nutricional, de forma a contribuir com o desenvolvimento dos assentamentos da reforma agrária, em 23 estados da federação, durante o período de novembro de 2005 a outubro de 2007".

HISTÓRICO

2. Em 28/12/2005, o Incra e o Cepatec assinaram o Termo de Convênio Incra/CRT/DF/59.400/2005 (peça 1, p. 88-93). O valor da avença para consecução do objeto pactuado foi de R\$ 815.925,60, sendo que R\$ 741.165,60 ficariam a cargo do concedente e R\$ 74.760,00, do conveniente, a título de contrapartida, conforme estabelecido à cláusula terceira do termo de convênio. Ajustou-se, ainda, que o convênio vigeria pelo período de 2 anos, a contar da data da assinatura, consoante previsto na cláusula nona (peça 1, p. 91). A publicação do extrato do convênio no Diário Oficial da União ocorreu em 4/1/2006 (peça 1, p. 134).

3. Conforme cláusula terceira do ajuste (peça 1, p. 90), os recursos seriam liberados em 3 parcelas. A primeira, no valor de R\$ 211.761,60, as demais, relativas aos exercícios de 2006 e 2007, seriam alocadas com dotação orçamentária de cada exercício, mediante termo aditivo.

4. O referido convênio foi aditado 3 vezes. O primeiro termo aditivo (peça 1, p. 98-99), celebrado em 22/12/2006, teve por objeto alocar os recursos do exercício de 2006, no montante total de R\$ 299.604,00, sendo que R\$ 272.904,00 ficariam a cargo do concedente e R\$ 26.700,00, do conveniente, a título de contrapartida. O segundo (peça 1, p. 104-105), sem data, visou alocar ao convênio os recursos do exercício de 2007, no montante total de R\$ 283.560,00, sendo que R\$ 256.500,00 ficariam a cargo do concedente e R\$ 27.060,00, do conveniente, a título de contrapartida, conforme estabelecido à cláusula segunda do aditivo. O terceiro (peça 1, p. 112-113), de 28/12/2007, postergou o prazo originário por 4 (quatro) meses, contados a partir de 29/12/2007,

passando a vigor até 29/4/2008.

5. Os recursos previstos foram descentralizados em 3 parcelas: a primeira, no valor de R\$ 211.761,60, por meio da Ordem Bancária 2006OB900287, de 31/1/2006 (peça 1, p. 168); a segunda, no valor de R\$ 272.904,00, por meio das Ordens Bancárias 2006OB904923 (peça 1, p. 169) e 2006OB904926 (peça 1, p. 171), ambas de 27/12/2006; e a terceira, no valor de R\$ 256.500,00, por meio da Ordem Bancária 2007OB902361, de 25/6/2007 (peça 1, p. 173).

6. A principal atividade do convênio seria a capacitação e formação continuada de 700 trabalhadores rurais assentados, jovens e adultos, em 14 cursos intensivos, acima relacionados, em 23 estados da Federação, conforme plano de trabalho do convênio (peça 1, p. 38-43).

7. Visando verificar a execução física do objeto pactuado, o Incra realizou visitas técnicas, por amostragem, nas 23 unidades da Federação (AL, BA, CE, DF, ES, GO, MA, MG, MT, MS, PA, PB, PE, PR, PI, RJ, RN, RO, RS, SC, SE, SP e TO) atendidas pelo projeto. Para este trabalho, houve deslocamento de servidores do Instituto aos locais de residência ou atuação dos trabalhadores beneficiados pelo convênio, com o objetivo de entrevistá-los e elaborar relatórios sobre as constatações levantadas.

8. Como resultado desta fiscalização *in loco*, foram produzidos os seguintes relatórios: Relatórios de Convênio (peça 1, p. 180-186, 188-195, 196-200; peça 2, p. 16-20, 44-51, 52-58 e 60-65), Relatórios de Viagem (peça 1, 202-231 e 232-252; peça 2, p. 1-14), Relatórios de Atividades de Campo (peça 2, p. 22-27, 28-33 e 34-42). Todos os relatórios concluíram, em síntese, que os eventos programados foram efetivamente realizados.

9. Assim, com base nas conclusões destes trabalhos, elaborou-se o Relatório de Cumprimento do Objeto (peça 2, p. 72-75), que, em seu item conclusão (peça 2, p. 75), assim se manifestou: “pelo que se observa no quadro acima, todos os cursos foram realizados, obedecendo ao programado, com deslocamento de trabalhadores/as rurais, jovens e adultos, às localidades onde os mesmos ocorreram”. Portanto, infere-se que, sob o aspecto da execução física, o conveniente cumpriu o acordado.

10. Contudo, o exame da prestação de contas apresentada, sob o aspecto financeiro, revelou diversas impropriedades impeditivas à aprovação das contas. Com efeito, constam dos autos diversos relatórios financeiros (peça 2, p. 78-81, 82-84, 86-90, 92-97, 98-120 e 122-149; peça 3, 7-10 e 11-28), que apontaram impropriedades na prestação de contas.

11. Notificada a respeito, a conveniente apresentou justificativas, não acolhidas pelo concedente.

12. Impende registrar que o MDA realizou verificação *in loco* da documentação comprobatória das despesas realizadas pelo Cepatec na execução das atividades relacionadas a diversos convênios, incluindo o que aqui se discute, culminando na elaboração do Parecer Financeiro/DAC-2/Nº 003/2010 (peça 2, p. 122-149), que apontou, em relação ao ajuste em análise, as impropriedades abaixo identificadas, quantificando os valores respectivos:

Item	Ocorrência	Valor (R\$)
1	Recibos apresentados, sem as respectivas assinaturas dos prestadores de serviços, relativos aos itens 22, 23 e 24 da Relação de Pagamentos (RP)	2.563,20
2	Notas Fiscais com data limite de emissão expirada, itens 14, 158, 266, 310 e 352 da RP	6.889,00
3	Ausência da comprovação do pagamento da despesa em favor de determinados credores, bem como não constam da documentação analisada, os registros em conta corrente, malgrado os recibos tenham sido	1.089,40



Item	Ocorrência	Valor (R\$)
	devidamente assinados pelos credores (itens 26 e 138 da RP)	
4	Comprovação de despesa, mediante simples recibo, por pessoa jurídica com CNPJ, em desacordo com o art. 30, da Instrução Normativa - STN 1/1997, e art. 83, § 2º, da Lei 4.320/1964	2.536,16
5	Pagamento efetivado ao credor discriminado no item 39, da Relação de Pagamentos, com data limite para emissão da referida nota fiscal expirado em 1º/9/2006 e a Nota Fiscal 2191, foi emitida em 15/9/2006	1.500,00
6	Devolução da diferença do valor de R\$ 121,72, referente ao cheque 850238, compensado no valor de R\$ 360,00, haja vista que foi recebido pelo beneficiário apenas o valor de R\$ 238,38, conforme recibo assinado, bem como identificado na RP	121,72
7	Impugnação do valor de R\$ 235,00, relativo ao cheque 850264, emitido a favor de Elmano de Freitas Costa, item 138 da RP, por falta de assinatura no respectivo recibo	235,00
8	Devolução dos valores R\$ 854,44 e R\$ 994,72, cujos recibos, em nome da credora Maria Cristina Vargas, com data de 8/12/2007, estão sem assinatura, bem como os valores foram creditados na conta de Ney Orzelovski, Agência 630-0, C/C 8.327-6, Banco de Brasil	1.849,16
9	Impugnação do valor de R\$76,60, referente ao cheque 850150, em favor de Everton Oliveira Melo, por não constar da Relação de Pagamentos. O respectivo cheque consta do extrato bancário	76,60
10	Devolução do valor, referente ao cheque 850317, pelo motivo do RPA estar sem a devida assinatura e, ainda, o depósito ter sido efetivado/creditado na conta de credor diferente daquele identificado no referido cheque, depositado no Banco do Brasil, agência 0630-0, conta corrente 8326-7, em favor de Ney Orzecovcki	1.050,00
11	Emissão de Nota Fiscal, de 5/7/2007, em data anterior às propostas apresentadas	2.000,00
12	Pagamentos a membros do Conselho Fiscal da CEPATEC, referente a serviços prestados por pessoas físicas a título de contrapartida	2.563,20
13	RPA sem a devida assinatura e não consta o comprovante de depósito efetivado na conta do credor	854,40
14	Comprovantes de despesas ilegíveis e, ainda, por estar configurado que os valores dos Recibos foram comprovados com documentos rasurados, apresentando indícios de fraude, por alteração dos valores originários, a saber: Recibo 157777, da COOTAERO, R\$ 33,00, com rasura e, ainda, o extenso consta como cinquenta e três reais; recibo s/nº, de 10/1/2008, despesas com táxi, no valor de R\$ 20,00, foi alterado para R\$ 30,00	1.604,14
15	Impugnação da despesa referente a cartão Claro, constante da prestação de contas de Julia R. S. de Farias, item 285 da RP, no valor de R\$ 15,00	15,00
16	Comprovantes de despesas correspondente a 50% (cinquenta por cento) dos valores relativos às despesas realizadas com diárias, ajuda de custo e indenizações de transportes, haja vista estar comprovado apenas 1 dos	63.880,93



Item	Ocorrência	Valor (R\$)
	trechos das viagens realizadas pelos cursandos	
17	Impugnação de despesas relativas a cheques emitidos, lançados como "indevidos" no Anexo VII - Conciliação Bancária, mas que foram compensados, onerando os recursos do convênio, conforme extratos bancários	7.710,00
18	Impugnação de despesas referentes a cheques compensados que não constam da Relação de Pagamento	5.597,80
19	Pagamento de despesas tarifas bancárias, conforme extratos bancários, em desacordo com o art. 8º, inciso VII, Instrução Normativa-STN 1/1997	502,60
20	Diferença da contrapartida não aplicada no objeto do convênio	11.851,31
	Subtotal	114.489,62
21	Saldo remanescente não recolhido	68.889,83
	Total	183.379,45

Quadro 1

13. Cumpre assinalar que, embora o aludido relatório tenha apurado um saldo remanescente não restituído aos cofres da União de R\$ 68.889,83, consta uma devolução da entidade ao Tesouro Nacional, por meio de GRU (peça 3, p. 49), no montante de R\$ 62.333,35, em 24/11/2008.

14. Ao final, a Divisão de Prestação de Contas do MDA, resolveu, com fundamento no art. 139 do Decreto 93.872/1986, impugnar o valor de R\$ 183.379,45, conforme tabela abaixo transcrita (peça 3, p. 22), por entender “que os recursos transferidos não tiveram boa e regular aplicação, na forma disciplinada no § 3º, art. 31 da IN STN 1/1997”:

Discriminação	Receita (R\$)	Despesa comprovada (R\$)	Saldo a devolver (R\$)
Recursos Incra	741.165,60	654.773,47	86.392,13
Aplicação Financeira	24.008,54	0,00	24.008,54
Contrapartida	74.760,00	53.937,49	20.822,51
Total	839.934,14	708.710,96	(A) 131.223,18
GRU recolhida			(B) (62.333,35)
Diferença (A – B)			(C) 68.889,83
Despesas impugnadas			(D) 114.489,62
Total a ser recolhido (C + D)			183.379,45

Quadro 2

15. Dando seguimento ao processo, adotaram-se providências, visando sanear as irregularidades, que constam relacionadas a seguir. Com este escopo, expediram-se os seguintes documentos:

Expediente	Data	Localização (peça 3)	Destinatário
OFÍCIO/INCRA/CPTCE/Nº 05/2015	23/10/2015	p. 71	Caetano De Carli
OFÍCIO/INCRA/CPTCE/Nº 07/2015	23/10/2015	p. 79	Caetano De Carli
Edital de Notificação	27/10/2015	p. 87	Gislei Siqueira Knierim
Edital de Notificação	4/11/2015	p. 89	Caetano De Carli
Edital de Notificação	4/11/2015	p. 91	Centro de Formação e Pesquisa Contestado

Quadro 3

16. Dado que a entidade, após as notificações, não recolheu os valores impugnados, o Incra instaurou Tomada de Contas Especial, conforme Portaria Incra/P 512 (peça 1, p. 7), de 21/9/2015. O relatório do Tomador de Contas (peça 3, p. 129-133), anuindo às manifestações precedentes, concluiu:

8.1. Na opinião desta Comissão de Tomada de Contas Especial, os fatos apurados no processo indicam a ocorrência de prejuízo ao Erário oriundo da não aprovação da Prestação de Contas Final, conforme legislação vigente, o que motivou a instauração do processo de Tomada de Contas Especial, conforme previsto na alínea "d" do inciso II do artigo 38 da IN/STN nº 01/1997 e o art. 3º da Instrução Normativa nº 71, de 28/11/2012, do TC;

8.2. No tocante à quantificação do dano, este representa o valor original de R\$ 183.379,45 (cento e oitenta e três mil, trezentos e setenta e nove reais e quarenta e cinco centavos), salientado no Relatório da Divisão de Prestação de Contas — DAC-2, presente nos autos às folhas 207/215, referente à motivação exposta no item III deste Relatório de Tomada de Contas Especial -TCE;

8.3. Com relação à atribuição de responsabilidade, entendemos que esta deve ser imputada a senhora Gislei Siqueira Knierim, que à época era Procuradora do Centro de Formação e Pesquisa Contestado — CEPATEC, ao Sr. Caetano De Carli, ex-procurador responsável pela CEPATEC à época, uma vez que deveriam ter acompanhado a aplicação de recursos da União e a sua efetiva prestação de contas e à pessoa jurídica Centro de Formação e Pesquisa Contestado — CEPATEC, CNPJ 78.497.211/0001-79, que não tomou providências para que os recursos da União fossem devidamente prestados segundo a Lei. A esse respeito, não é demais lembrar que prestar contas, com a devida e correta comprovação da boa e regular aplicação dos valores, é dever de todos aqueles a quem sejam confiados recursos federais, por força do parágrafo único, do art. 70, da Constituição de 1988 e do art. 93 do Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967 (v.g. Acórdão 2.439/2010, do Plenário; Acórdão 5.929/2011, da 1ª Câmara, e Acórdão 1.544/2008, da 2ª Câmara);

(...)

9.1. Diante do exposto e com base nos documentos anteriormente citados, constantes deste processo, entende essa Comissão que o dano ao Erário, importa o valor R\$ 547.761,80 (quinhentos e quarenta e sete mil, setecentos e sessenta e um reais e oitenta centavos), sendo R\$ 183.379,45 (cento e oitenta e três mil, trezentos e setenta e nove reais e quarenta e cinco centavos) correspondente ao valor do principal e R\$ 364.382,35 (trezentos e sessenta e quatro mil, trezentos e oitenta e dois reais e trinta e cinco centavos), referente à atualização monetária pela SELIC e juros, sob a responsabilidade da Senhora Gislei Siqueira Knierim e Caetano De Carli procuradores da CEPATEC à época, bem como, à pessoa jurídica responsável pelo Convênio 59.400/2005 - Centro de Formação e Pesquisa Contestado, CNPJ 78.497.211/0001-79. Desta forma, encaminhamos o processo para análise e posterior envio à Divisão de Análise

Contábil - DAC1, com o fito de dar subsídios ao seu encaminhamento ao Tribunal de Contas da União — TCU (fase externa), para demais providências subsequentes.

17. A TCE foi, então, encaminhada à Secretaria Federal de Controle Interno, que, por meio do Relatório de Auditoria 31/2016 (peça 3, p. 155-158), anuiu às conclusões do Relatório de TCE acima citado. O Certificado de Auditoria 31/2016 (peça 3, p. 159) foi expedido, opinando pela irregularidade das contas. O Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno 31/2016 (peça 3, p. 160) atestou concordância pela irregularidade das contas.

18. Na forma prevista nos artigos 82 do Decreto-Lei 200/1967 e 52 da Lei 8.443/1992, o Ministro de Estado do Desenvolvimento Agrário pronunciou-se sobre as contas, encaminhando o processo ao Tribunal de Contas da União (peça 3, p. 168).

19. Após este breve relato, passa-se ao exame técnico da matéria.

EXAME TÉCNICO

20. De início, insta registrar que a Portaria Incra/P 512 (peça 1, p. 7), de 21/9/2015, instituidora da Comissão de Tomada de Contas Especial, elenca, além da presente TCE, outras 4 envolvendo a mesma entidade, relativas a convênios celebrados no período de 2005 a 2007.

21. O exame preliminar da presente TCE aponta que, para formação de um juízo de mérito do processo, faz-se necessário coligir documentos e informações adicionais, uma vez que pairam dúvidas sobre os responsáveis arrolados nestes autos e faltam documentos que suportaram as conclusões do Tomador de Contas, como será visto adiante.

22. De forma a identificar quais pontos estão obscuros e necessitam de esclarecimentos adicionais, a abordagem dos temas será dividida em tópicos.

Responsabilização

23. A responsável pela entidade, Sra. Ana Maria Justo Pizetta, por meio de procuração pública (peça 1, p. 66-67), outorgou poderes gerais a Senhora Gislei Siqueira Knierin para gerir e administrar todos os negócios e interesses do Centro. Assim, os atos necessários à celebração do convênio e dos consequentes aditivos, por parte do Cepatec, foram praticados pela procuradora da responsável da entidade.

24. Em relação à constituição de procuradores para agir em nome dos responsáveis, a jurisprudência deste TCU é no sentido de que a responsabilidade do titular não é afastada, permanecendo a culpa *in eligendo* ou *in vigilando* em caso de eventuais irregularidades cometidas na utilização de recursos públicos. Entende este TCU que o instrumento da outorga de poderes não retira a responsabilidade de quem delega, visto que remanesce a responsabilidade no nível delegante em relação aos atos do delegado (Acórdãos 935/2007-TCU-Plenário, 5866/2010-TCU-Segunda Câmara, 5938/2016-TCU-Segunda Câmara e 5355/2014-TCU-Primeira Câmara), de forma que cabe ao outorgante a fiscalização dos atos de seus mandatários.

25. Em relação a Sra. Ana Maria Justo Pizetta, em que pese o entendimento supra reportado, deve-se avaliar objetivamente a sua responsabilização, eis que, malgrado fosse a responsável pela entidade quando da celebração do convênio, há excludentes a serem considerados. Primeiro, não há evidências de sua atuação no processo, pois os atos foram praticados pela sua procuradora, que também era responsável expressa pela execução do convênio, conforme cláusula décima primeiro do instrumento (peça 1, p. 92). Segundo, há fortes indícios de que a responsável não geriu os recursos descentralizados, pois se afastou do cargo de Coordenadora Geral do Centro em 30/1/2006, como será visto no parágrafo seguinte, sendo que os recursos relativos à primeira parcela foram repassados ao Cepatec em 31/1/2006, como assinalado no parágrafo quinto desta instrução.

26. Conforme ata de assembleia (peça 4), extraída do TC 028.120/2014-0, processo em que o Cepatec figura como parte, verifica-se que o Sr. Edilson Pereira dos Santos foi eleito para a função de Coordenador Geral, cargo máximo da associação, em 30/1/2006, ainda durante a vigência do convênio em comento. A par disto, consta, dos presentes autos, instrumento público (peça 1, p. 68) por meio do qual o Sr. Edilson dos Santos também outorgou poderes a Senhora Gislei Siqueira Knierin. Contudo, diferentemente da procuração conferida pela Sra. Ana Pizetta, nesta não constam poderes gerais de administração. Assim, num exame superficial, afigura-se a possibilidade de incluir-se, no rol de responsáveis, o Sr. Edilson Pereira dos Santos, por ter gerido os recursos descentralizados e ser responsável pela prestação de contas do convênio durante o período de sua gestão.

27. Por fim, a Comissão de TCE do Incra responsabilizou o procurador da entidade Caetano De Carli Viana (CPF 041.059.474-19). Todavia, não constam nos autos quaisquer documentos comprobatórios da sua participação na execução do convênio ou procuração, indicando-o, à semelhança da Sra. Gislei Siqueira Knierin, como responsável pela administração e gerência da entidade. Em nome deste responsável, verificam-se ofícios que ele subscreveu (peça 3, p. 39-51), na qualidade de procurador do Centro e expedientes que lhe foram endereçados (peça 3, p. 65-71). Desse modo, faz-se necessário a juntada de documentos que confirmem sua atuação, delimitando o período e sua vinculação ao convênio em comento.

Débito

28. O valor do débito quantificado pela Comissão de Tomada de Contas Especial do Incra, quadro 2, parágrafo 14, desta instrução, requer ajustes por imprecisão.

29. A primeira imprecisão refere-se à inclusão, pela CTCE, dos rendimentos financeiros da conta específica do convênio, no valor de R\$ 24.008,54, na quantificação do débito. Esses rendimentos derivam do valor transferido, que, no caso de devolução, pelo método de cálculo do sistema Débito do TCU, é objeto de atualização monetária e juros desde a data do recebimento pelo conveniente. A inclusão de rendimentos financeiros na base de cálculo do débito, que corresponde basicamente à correção monetária dos recursos da conta específica, caracterizaria duplicidade.

30. Por isso, este Tribunal tem entendido que não deve constituir débito a ser ressarcido aos cofres públicos os valores atinentes aos rendimentos auferidos sobre o montante principal, haja vista que tal valor de rendimentos já estará abrangido pela correção monetária desse mesmo montante principal do débito, constituindo sua cobrança de forma destacada um *bis in idem* (Acórdãos 8.098/2014, 2.979/2014, 2.512/2014 e 1.172/2014, da Primeira Câmara e Acórdãos 4.447/2014 e 1.889/2014, da Segunda Câmara, dentre outros).

31. A segunda imprecisão decorre do fato de que, no cálculo da contrapartida, foi considerado como débito o valor de R\$ 20.822,51, que corresponde à diferença entre o previsto, R\$ 74.760,00, e o efetivamente aplicado R\$ 53.937,49, quando o correto seria considerar um valor proporcional aos recursos federais descentralizados, como se explica a seguir.

32. A não aplicação do total previsto como contrapartida enseja a devolução à União, pelo conveniente, da parcela dos recursos federais que acabaram por substituir, indevidamente, os recursos da contrapartida na execução do convênio, a fim de se manter a proporcionalidade de execução estabelecida inicialmente no termo de convênio. Conforme se extrai dos autos, o convênio previa o repasse de R\$ 741.165,60 pelo órgão concedente à entidade conveniente para aplicação no objeto do convênio. A esse valor, a conveniente se obrigava a acrescentar R\$ 74.760,00, a título de contrapartida. Entretanto, tendo sido constatado o repasse integral dos recursos federais para a conveniente, não foi verificada a aplicação integral da contrapartida.

33. Ora, a cláusula segunda, II, alínea 'a' do convênio (peça 1, p. 89), obriga o conveniente a aplicar os recursos da contrapartida no objeto pactuado. Por sua vez, a cláusula sétima do instrumento (peça 1, p. 91), determina a devolução do valor corrigido da contrapartida pactuada,

quando não comprovada a sua aplicação no objeto conveniado, na forma prevista no Plano de Trabalho. Essa disposição decorre do art. 7º, XIII da Instrução Normativa-STN 1/1997, vigente à época dos fatos, abaixo transcrito. Note-se que este dispositivo não obriga à devolução da contrapartida, o que poderia configurar enriquecimento sem causa por parte da União. O que este normativo preceitua é a devolução dos recursos federais aplicados além da proporção originalmente pactuada na avença:

Art. 7º. O convênio conterà, expressa e obrigatoriamente, cláusulas estabelecendo:

(...)

XIII - o compromisso de o conveniente de recolher à conta do concedente o valor, atualizado monetariamente, na forma prevista no inciso anterior, correspondente ao percentual da contrapartida pactuada não aplicada na consecução do objeto do convênio;

34. Nesse mesmo sentido é a jurisprudência deste Tribunal (Acórdãos 78/2004 - TCU - Plenário, 5.570/2009 - TCU - 1ª Câmara, 1.064/2010 - TCU - 2ª Câmara, 5.369/2009 - TCU - 2ª Câmara, 300/2004 - TCU - 2ª Câmara, 2.164/2007 - TCU - 1ª Câmara, 5.850/2009 - TCU - 2ª Câmara e 3.930/2008 - TCU - 2ª Câmara, entre outros).

35. Dessa forma, o débito será no montante proporcional à contrapartida não aplicada na execução da avença, conforme demonstrado no quadro abaixo:

	Ocorrência	Valor (R\$)	%
A	Valor total do convênio (recurso federal + contrapartida prevista)	815.925,60	100,00
B	Recurso federal: valor previsto e proporcionalidade pactuada	741.165,60	90,84
C	Contrapartida: valor previsto e proporcionalidade pactuada	74.760,00	9,16
D	Recurso federal repassado	741.165,60	
E	Contrapartida efetivamente aplicada na execução	53.937,49	
F	Recurso aplicado na execução (D+E)	795.103,09	
G	Recurso federal que deveria ter sido aplicado para manter a proporcionalidade pactuada (resultante da aplicação do percentual original de recurso federal previsto (B = 90,84%) sobre o valor total efetivamente aplicado na execução (F))	722.271,65	
H	Débito a ser imputado ao conveniente, em razão da utilização do recurso federal em substituição à contrapartida não aplicada (D-G).	18.893,95	

Quadro 4

36. Portanto, o valor a ser considerado como débito, em razão da contrapartida não aplicada, é de R\$ 18.893,95, e não o montante apurado na fase interna desta TCE, de R\$ 20.822,51.

37. Ante o exposto, procedendo-se aos ajustes necessários, o valor do débito, eliminando a devolução dos recursos provenientes de aplicações financeiras e retificando o valor relativo à contrapartida não aplicada, resulta no montante de R\$ 152.147,08, como abaixo demonstrado:

Discriminação	Receita (R\$)	Despesa comprovada (R\$)	Saldo a devolver (R\$)
Recursos Ingra	741.165,60	660.068,74	81.096,86
Aplicação Financeira	24.008,54	24.008,54	0,00
Contrapartida	74.760,00	53.937,49	18.893,95



Total	839.934,14	708.710,96	(A) 99.990,81
GRU recolhida			(B) (62.333,35)
Diferença (A – B)			(C) 37.657,46
Despesas impugnadas			(D) 114.489,62
Total a ser recolhido (C + D)			152.147,08

Quadro 5

Da inspeção *in loco* das tomadoras de contas

38. Como destacado no parágrafo 12, desta instrução, o MDA realizou verificação "in loco" da documentação comprobatória das despesas realizadas pela Cepatec na execução das atividades relacionadas a diversos convênios, incluindo o que aqui se discute, culminando na elaboração do Parecer Financeiro/DAC-2/Nº 003/2010 (peça 2, p. 122-149), que identificou as impropriedades consignadas no quadro 1, do citado parágrafo 12.

39. Contudo, nos presentes autos constam apenas os relatórios e notas técnicas, descrevendo as irregularidades e as conclusões correspondentes, sem apresentar as evidências que levaram às constatações externadas pelos técnicos. Conquanto as irregularidades possam ser consideradas graves, entende-se necessário examiná-las adequada e detalhadamente, para avaliar as condutas dos responsáveis e também o nexo causal entre as despesas realizadas e o objeto do convênio. Ademais, a juntada destas evidências aos autos possibilita o efetivo exercício do contraditório e da ampla defesa.

40. Não se pode olvidar que, com base no art. 5º, § 1º, inciso III, da Instrução Normativa - TCU 71/2012, a tomada de contas especial deve ser instruída com as devidas evidências da relação entre a situação que deu origem ao dano e a conduta ilegal, suficientes para sustentar as avaliações e conclusões do órgão julgador, não bastando a mera referência a documentos deixados no processo interno de prestação de contas. De destacar que sequer constam dos autos a prestação de contas final apresentada pelo conveniente e os documentos que a instruíram, como por exemplo, extratos bancários.

41. Assim, tendo em vista que o processo contém os relatórios de análise financeira das contas, sem constar os documentos que os embasaram, faz-se necessário diligenciar o órgão tomador de contas para que esse colija a documentação integral da prestação de contas, apresente cópia de todos os documentos que embasaram as conclusões do Parecer Financeiro/DAC-2/Nº 003/2010 (peça 2, p. 122-149) e esclareça, com suporte documental, a responsabilização do Sr. Caetano De Carli, (CPF 041.059.474-19) e a não responsabilização do Sr. Edilson Pereira dos Santos, Coordenador Geral do Cepatec a partir de 30/1/2006. Tal documentação faz-se necessária para que este Tribunal emita seu próprio julgamento do feito. A esse respeito a Instrução Normativa TCU 71/2012 estabelece em seu art. 10º, § 1º, alínea "a", que o relatório do tomador de contas deve conter, entre outros elementos, os documentos utilizados para demonstração da ocorrência do dano.

CONCLUSÃO

42. O exame dos autos revelou a insuficiência de informações para o regular andamento do processo, necessitando da remessa de documentos e informações adicionais para permitir a este Tribunal de Contas formar juízo de convencimento quanto aos responsáveis pelas irregularidades e a correta delimitação do dano ao erário.

43. Assim, entende-se necessário diligenciar o Incra na forma abaixo proposta.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

44. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo:



a) realizar diligência, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 11 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 157 do RI/TCU, ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária, para que, no prazo de quinze dias:

a) encaminhe cópia integral da prestação de contas do Convênio Incra/CRT/DF/59.400/2005, bem como dos documentos que embasaram as conclusões do Parecer Financeiro/DAC-2/Nº 003/2010 (peça 2, p. 122-149), como por exemplo, as Notas Fiscais Glosadas, os Recibos não assinados etc.; e

b) esclareça as razões de inclusão do Sr. Caetano De Carli, (CPF 041.059.474-19) e da não inclusão do Sr. Edilson Pereira dos Santos (CPF 254.180.468-70), Coordenador Geral do Cepatec, durante o período de vigência do convênio, no rol de responsáveis, encaminhando os documentos que embasaram a decisão.

Secex/SP, 2ª Diretoria, em 21/6/2016.

(Assinado eletronicamente)

Sérgio Ricardo Ayres Rocha

AUFC – Mat. 2716-2