

**TC 010.248/2015-3**

**Tipo:** Tomada de Contas Especial

**Unidade jurisdicionada:** Bio-Terra

**Responsáveis:** Nadia Reis Pimentel (CPF 270.940.653-53) e Bio-Terra (CNPJ 05.004.812/0001-29)

**Procurador:** não há

**Interessado em sustentação oral:** não há

**Proposta:** preliminar (citação)

## INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial (TCE) instaurada pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra), em desfavor da Sra. Nadia Reis Pimentel, presidente da Bio-Terra à época das ocorrências (v. p.ex. peça 1, p. 6, 100 e 389), em razão da não apresentação de prestação de contas dos recursos repassados à citada entidade por força do Convênio CRT/MA 21.000/2008 (peça 1, p. 100-114), Siconv 701.462/2008, celebrado entre o Incra e a Bio-Terra, que teve por objeto "prestar serviços de assessoria técnica, social e ambiental e elaborar PDA [Plano de Desenvolvimento de Assentamento] e PRA [Plano de Recuperação de Assentamento], nos assentamentos da reforma agrária no estado do Maranhão, localizados no Território Baixo Parnaíba", nos termos do Plano de Trabalho à peça 1, p. 28-54.

## HISTÓRICO

2. Conforme disposto na Cláusula Quinta do termo do convênio (peça 1, p. 104), foram previstos R\$ 1.020.532,40 para a execução do objeto, dos quais R\$ 1.010.327,06 seriam repassados pelo concedente e R\$ 10.205,34 corresponderiam à contrapartida.

3. Dos recursos federais previstos, foram repassadas as parcelas e total indicados abaixo. Assinala-se que nos autos não constam os extratos bancários da conta corrente utilizada para movimentação dos recursos.

**Quadro I - Recursos financeiros liberados**

Ordem Bancária (OB)	Data da OB (R\$)	Valor da OB (R\$)
2009OB801275	02/06/2009	208.129,10
2010OB800903	20/04/2010	70.000,00
2010OB801613	15/06/2010	88.903,86
2010OB804027	31/12/2010	164.154,86
2011OB800690	24/06/2011	89.610,86
2011OB800691	24/06/2011	69.744,00
<b>Total</b>	-	<b>690.542,68</b>

Fonte: peça 1, p. 540.

4. O ajuste vigeu no período de 15/01/2009 a 15/11/2012, e previa a apresentação da prestação de contas até 14/01/2013, conforme Cláusulas Décima Sexta e Vigésima do termo de convênio e alterações introduzidas por meio dos 1º a 3º aditivos convencionais (peça 1, p. 110 e 112, c/c p. 118, e p. 371-373, 389-391 e 500-502).

5. Destaca-se que os dados registrados no Siconv são diferentes dos retro mencionados, a saber: vigência de 30/12/2008 a 15/11/2012 e data limite para prestação de contas em 15/12/2012 (peça 1, p. 537).

6. O débito desta TCE refere-se à não comprovação da aplicação dos valores transferidos, demonstrados no Quadro I retro, que deveria ocorrer por meio da prestação de contas final do convênio, porém esta não foi apresentada pelo conveniente (v. peça 1, p. 512, item 3, e p. 546-547, subitem 2.1).

7. Em face dessa irregularidade, foi expedida notificação à Bio-Terra, por meio do Ofício/INCRA/SR(12)G/Nº 74/2013, de 29/1/2013, sobre o atraso na apresentação da prestação de contas e concedendo o prazo de quinze dias para a regularização da pendência mediante os devidos lançamentos no Siconv (peça 1, p. 431-433).

8. Posteriormente, nova notificação foi emitida (Ofício/INCRA/Nº 59/SR(12)MA/CPTCE, de 3/9/2013), desta feita destinada pessoalmente à Sra. Nadia Reis Pimentel para recolhimento do dano apurado em face da não apresentação da prestação de contas da avença, porém o serviço postal não conseguiu realizar a entrega ao destinatário (peça 1, p. 449, c/c p. 455-460).

9. Tendo em vista o insucesso de notificação por via postal, foi expedido o Edital de Intimação 03, de 11/11/2013, publicado no Diário Oficial da União (DOU) em 18/11/2013 (peça 1, p. 464 e 467).

10. Em relação a essas notificações, não há nos autos manifestação dos respectivos responsáveis a respeito da matéria (v. também peça 1, p. 514, item 6).

11. Dado o não atendimento às notificações expedidas, o Incra considerou esgotadas as medidas administrativas internas para obtenção do ressarcimento do prejuízo causado aos cofres da entidade e providenciou a instauração da presente TCE no bojo da qual foi emitido o Relatório de TCE 02/2015 (peça 1, p. 508-518), datado de 24/11/2014, além de inscrição de responsabilidade junto ao Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (Siafi) em nome da Sra. Nadia Reis Pimentel, por meio da Nota de Lançamento 2014NL000245, emitida em 19/11/2014 (peça 1, p. 494).

12. No âmbito da Secretaria Federal de Controle Interno, foram emitidos o Relatório de Auditoria, Certificado de Auditoria e Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno 337/2015 (peça 1, p. 546-551), os quais concluem pelas irregularidades das presentes contas, em face da impugnação parcial de despesas, alinhando-se com as demais conclusões do aludido relatório de TCE.

13. Em Pronunciamento Ministerial (peça 1, p. 562), o Ministro de Estado do Desenvolvimento Agrário, na forma do art. 52 da Lei 8.443/1992, atesta haver tomado conhecimento das conclusões do Controle Interno acerca das presentes contas.

14. Destaca-se, ainda, a existência nos autos dos seguintes documentos/informações:

a) nova notificação à Bio-Terra sobre a irregularidade em comento, porém não houve manifestação da entidade sobre o assunto, sendo que, ao fim, o Incra não a arrolou como corresponsável desta TCE (cf. peça 1, p. 451-454, 514, item 6, 518, item 8, e 547, subitem 5.1);

b) pareceres técnicos sobre liberação de parcelas do convênio e análise financeira de documentos preliminares lançados no Siconv pela entidade, assim como sobre encerramento do convênio (peça 1, p. 267-273, 309-310, 325-327, 333-334, 343, 363-367 e 417);

c) pareceres sobre aditivos de prazo (peça 1, p. 369 e 385);

d) relatórios de acompanhamento e fiscalização (peça 1, p. 281-287, 289-303, 375-383, 395-401 e 405-415).

## EXAME TÉCNICO

15. Inicialmente, convém comentar acerca da divergência verificada quanto à vigência e prazo de prestação de contas do convênio (itens 4 e 5, retro). Nesse propósito, reputa-se que deva ser levado em conta nesta análise o que efetivamente consta no termo de convênio, resultado de ajuste entre as

partes, e que estão em consonância com a Portaria Interministerial - MP/MF/CGU 127, de 29/5/2008, com as alterações introduzidas até a data de assinatura da avença.

16. Sendo assim, doravante, as análises e menções sobre a matéria levarão em conta os dados do convênio constantes no item 4 retro.

17. Nessa ótica, impende assinalar que as notificações à Sra. Nadia Reis Pimentel e à Bio-Terra foram expedidas após o término real do prazo de prestação de contas (peça 1, p. 431, 464 c/c 467 e 451), de modo que as anotações consideradas equivocadas no Siconv não trouxeram algum tipo de óbice à defesa dos responsáveis.

18. Outro ponto a destacar é que o Controle Interno registrou, no cabeçalho dos documentos que produziu, como "motivo/constatação da TCE" a "impugnação parcial de despesas" (peça 1, p. 546, 550 e 551; v. também item 12, retro). Tendo em vista que o teor do Relatório de Auditoria 337/2015 é claro em apontar que a presente TCE foi materializada pela não apresentação de prestação de contas final, assim como a concordância com o débito pelo valor total transferido (v. peça 1, p. 546-547, item/subitem 2.1. e 5), a aludida informação constante dos preâmbulos será considerada mero equívoco do órgão.

19. Ainda, é pertinente consignar que não há nos autos cópia do termo aditivo que teria prorrogado o prazo de vigência do convênio para 15/11/2012. Entretanto, o Incra apresentou evidência suficiente de que tal ato foi efetivado por meio dos registros pertinentes no Siconv, cujo cadastro ocorreu previamente à expiração do então prazo de vigência (peça 1, p. 500-502). Sendo assim e considerando que, pelo teor do que consta nesse relatório extraído do Siconv, trata-se de prorrogação "de ofício" (peça 1, p. 500), vale dizer, sem necessidade de anuência expressa do conveniente, com fulcro na Cláusula Vigésima Primeira do termo do convênio (peça 1, p. 112), não se vê óbice ao andamento desta TCE sem a cópia do referido termo.

20. Isso posto, avaliam-se bem caracterizados os valores e fundamentos do débito, no montante de R\$ 690.542,68. Com efeito, não foi apresentada a prestação de contas final do convênio, que deveria evidenciar o uso regular da totalidade das verbas transferidas, conforme ordens bancárias discriminadas no Quadro I retro.

21. Quanto aos responsáveis pelo dano ao erário, também entende-se que a Sra. Nadia Reis Pimentel foi adequadamente identificada como tal, uma vez que cabia a ela, na condição de presidente da Bio-Terra, que representou a entidade quando da assinatura do convênio e seus aditivos (peça 1, p. 100, 371 e 389), zelar pelo fiel cumprimento de suas cláusulas, em especial a Quarta, II, "r", e Décima Sexta (peça 1, p. 101-103 e 110), sobre a obrigação de apresentar a prestação de contas dos recursos no prazo fixado.

22. Assim, incide sobre essa ex-presidente o ônus de comprovar a boa e regular aplicação dos recursos federais que lhe foram confiados, por meio da competente prestação de contas, conforme as disposições legais presentes no art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, bem como no art. 93 do Decreto-Lei 200/1967 c/c o art. 145 do Decreto 93.872/1986 e art. 56 da Portaria Interministerial - MP/MF/CGU 127/2008, além de remansosa jurisprudência do TCU, conforme se verifica, por exemplo, nos Acórdãos 4.869/2010-TCU-1ª Câmara, 5.798/2009-TCU-1ª Câmara, 903/2007-TCU-1ª Câmara, 5.858/2009-TCU-2ª Câmara, 1.656/2006-TCU-Plenário e 2.665/2009-TCU-Plenário.

23. Também deve ser arrolada como responsável solidária a Bio-Terra, em consonância com o entendimento expresso no Acórdão 2763/2011-TCU-Plenário, além de outros posicionamentos posteriores nessa mesma linha, consolidados por meio da Súmula - TCU 286. Com efeito, no voto condutor do referido aresto, consta:

8. De início, manifesto minha concordância com as conclusões do MP/TCU, cujos fundamentos incorporo ao meu voto, com a finalidade de apresentar a este Tribunal a uniformização do entendimento quanto à identificação 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. A tese sustentada pelo representante do MP/TCU é de que a pessoa jurídica de direito privado, ao celebrar avença com o poder público federal, objetivando alcançar uma finalidade pública, assume o papel de gestora pública naquele ato e, em consequência, está sujeita ao cumprimento da obrigação pessoal de prestar contas ao poder público, nos termos do artigo 70, parágrafo único, da Constituição Federal; por conseguinte, passa a recair, também, sobre essa entidade a presunção *iuris tantum* de ter dado causa a dano ao erário eventualmente ocorrido na execução da avença, por imposição constitucional, com base no disposto no mesmo art. 70, parágrafo único, combinado com a parte final do inciso II do art. 71 da Carta Magna.

10. Da mesma forma, a responsabilidade da pessoa física, na condição de dirigente de entidades privadas, encontra amparo nos citados artigos 70 e 71 da CF, visto que, de fato, a pessoa natural é quem determina a destinação a ser dada aos recursos públicos transferidos; por isso, a obrigação de comprovar a boa e regular aplicação dos recursos recai sobre ela também, por meio de prestação de contas.

24. Desse modo, diante da definição do débito e das responsabilidades, cabe promover a citação da Sra. Nadia Reis Pimentel e da Bio-Terra. Segue a caracterização da constatação que deve ser objeto da referida medida preliminar.

24.1 Situação encontrada: não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos, em face da omissão do dever de prestar contas dos valores transferidos por força do Convênio CRT/MA 21.000/2008, Siconv 701.462/2008, celebrado entre o Incra e a Bio-Terra.

24.2 Objeto: Convênio CRT/MA 21.000/2008, Siconv 701.462/2008.

24.3 Crterios: art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal e art. 93 do Decreto-Lei 200/1967 c/c o art. 145 do Decreto 93.872/1986; art. 56 da Portaria Interministerial - MP/MF/CGU 127/2008; Cláusulas Quarta, II, "r", e Décima Sexta do termo de convênio (peça 1, p. 101-103 e 110).

24.4 Evidências: ofícios de solicitação de apresentação de prestação de contas (peça 1, p. 431-432 e 451-454); Edital de Intimação (peça 1, p. 464 e 467); Relatório de Tomada de Contas Especial (peça 1, p. 508-518).

24.5 Causas: não estão claramente indicadas nos autos as causas específicas, podendo-se citar, em termos mais amplos, o não atendimento às disposições legais e convenientes a respeito da prestação de contas e às requisições do concedente para apresentação da prestação de contas.

24.6 Efeito: Dano ao erário, em apuração: R\$ 690.542,68 (valor original).

24.7 Aspectos de responsabilização: v. matriz de responsabilização que constitui o anexo único desta instrução.

24.8 Desfecho: inicialmente, será proposta citação dos responsáveis.

## CONCLUSÃO

25. A partir dos elementos constantes dos autos, foi possível verificar que os recursos atinentes ao convênio em apreço foram integralmente repassados no decurso da gestão da Sra. Nadia Reis Pimentel, a quem também cabia a responsabilidade pelo encaminhamento da prestação de contas ao concedente, o que justifica a sua inclusão no rol de responsáveis deste processo (v. itens 21 e 22 retro).

26. Também deve ser incluída nesse rol a Bio-Terra, nos termos do Acórdão 2763/2011-TCU-Plenário, além de outros posicionamentos posteriores nessa mesma linha, consolidados por meio da Súmula - TCU 286 (v. item 23 acima).

27. Desse modo, deve ser promovida a citação solidária desses responsáveis, para que apresentem alegações de defesa quanto à não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos recebidos por força do Convênio CRT/MA 21.000/2008, Siconv 701.462/2008, bem como para que se

manifestem quanto à omissão no dever de prestar contas do referido ajuste (item 24 supra).

28. Sendo assim, cabe informar aos responsáveis que a demonstração da correta aplicação dos recursos perante este Tribunal deve ocorrer por meio da apresentação de documentação probatória das despesas efetuadas, tais como notas fiscais, recibos, processos de pagamento, extratos bancários da conta específica e da aplicação financeira, processos licitatórios, contratos e termos de adjudicação e homologação, bem como documentos que comprovem a execução do objeto do convênio.

29. Outrossim, urge também esclarecer aos responsáveis em comento que a omissão inicial no dever de prestar contas, se não justificada, poderá ensejar o julgamento pela irregularidade das contas e a aplicação da multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/92, nos termos do art. 16, inciso III, alínea “a”, da mesma norma, independentemente da comprovação da regular aplicação dos recursos no objeto pactuado.

### PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a) realizar a citação solidária da Sra. Nadia Reis Pimentel, CPF 270.940.653-53, presidente da entidade adiante indicada à época dos fatos, e a Bio-Terra, CNPJ 05.004.812/0001-29, 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 Regimento Interno/TCU, para que, no prazo de quinze dias, apresentem alegações de defesa e/ou recolham aos cofres do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - 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, em decorrência da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos, em face da omissão no dever de prestar contas dos valores transferidos, abaixo identificados, por força do Convênio CRT/MA 21.000/2008, Siconv 701.462/2008, celebrado entre Incra e a Bio-Terra, que teve por objeto "prestar serviços de assessoria técnica, social e ambiental e elaborar PDA [Plano de Desenvolvimento de Assentamento] e PRA [Plano de Recuperação de Assentamento], nos assentamentos da reforma agrária no estado do Maranhão, localizados no Território Baixo Parnaíba.";

**a.1) dispositivos violados:** art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal e art. 93 do Decreto-Lei 200/1967 c/c o art. 145 do Decreto 93.872/1986; art. 56 da Portaria Interministerial - MP/MF/CGU 127/2008; Cláusulas Quarta, II, "r", e Décima Sexta do termo de convênio (peça 1, p. 101-103 e 110);

**a.2) quantificação do débito:**

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
208.129,10	2/6/2009
70.000,00	20/4/2010
88.903,86	15/6/2010
164.154,86	31/12/2010
89.610,86	24/6/2011
69.744,00	24/6/2011

b) informar aos responsáveis que:

b.1) 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 Regimento Interno/TCU;

b.2) a demonstração da correta aplicação dos recursos perante este Tribunal deve ocorrer por meio da apresentação de documentação probatória das despesas efetuadas, tais como notas fiscais, recibos, processos de pagamento, extratos bancários da conta específica e da aplicação financeira, processos licitatórios, contratos e termos de adjudicação e homologação, bem como documentos que comprovem a execução do objeto do convênio;

b.3) a omissão inicial no dever de prestar contas, se não justificada, poderá ensejar o julgamento pela irregularidade das contas e a aplicação da multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992, nos termos do art. 16, inciso III, alínea “a”, da mesma norma, independentemente da comprovação da regular aplicação dos recursos no objeto pactuado.

SECEX-MA, 2ª DT, 4 de julho de 2016.

*(Assinado eletronicamente)*  
Augusto Tércio Rodrigues Soares  
AUFC – Matrícula 6497-1



**Anexo: Matriz de Responsabilização (Memorando-Circular nº 33/2014-Segecex)**

Irregularidade	Responsável	Período de Exercício	Conduta	Nexo de Causalidade	Culpabilidade
<p>Não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos, em face da omissão do dever de prestar contas dos valores transferidos por força do Convênio CRT/MA 21.000/2008, Siconv 701.462/2008, celebrado entre o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra) e a Bio-Terra, em desacordo com art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal e art. 93 do Decreto-Lei 200/1967 c/c o art. 145 do Decreto 93.872/1986; art. 56 da Portaria Interministerial - MP/MF/CGU 127/2008; Cláusulas Quarta, II, "r", e Décima Sexta do termo de convênio (peça 1, p. 101-103 e 110).</p>	<p>Nadia Reis Pimentel (CPF 270.940.653-53), presidente da Bio-Terra à época dos fatos.</p>	<p>Não definido nos autos</p>	<p>Não apresentar a prestação de contas final do Convênio CRT/MA 21.000/2008, Siconv 701.462/2008, no prazo originalmente previsto para tal mister e, também, após as devidas cobranças do órgão concedente.</p>	<p>A omissão no dever de prestar contas da referida gestora teve como consequência a não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos do Convênio CRT/MA 21.000/2008, Siconv 701.462/2008.</p>	<p>Há jurisprudência pacífica no âmbito desta Corte de Contas no sentido de que, por força do art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, do art. 93 do Decreto-lei 200/1967 e do art. 145 do Decreto nº 93.872/1986, o ônus de comprovar a regularidade integral na aplicação dos recursos públicos compete ao gestor, por meio de documentação consistente, que demonstre cabalmente os gastos efetuados, bem assim o nexo causal entre estes e os recursos repassados. Dessa forma, a gestora em questão não atendeu aos comandos legais mencionados. Inexistem nos autos elementos que permitam concluir pela ocorrência de boa-fé ou de outros excludentes/atenuantes de culpabilidade em sua conduta. É razoável afirmar que a gestora estivesse plenamente cônica de sua obrigação de prestar contas e, desse modo, esperava-se conduta de sua parte para satisfazê-la.</p>
	<p>Bio-Terra (CNPJ 05.004.812/0001-29)</p>	<p>Não se aplica</p>	<p>Não apresentar a prestação de contas final do Convênio CRT/MA 21.000/2008, Siconv 701.462/2008,</p>	<p>A omissão no dever de prestar contas da Bio-Terra (pessoa jurídica de direito privado, que, ao celebrar avença com o poder público federal,</p>	<p>Não se aplica</p>

Irregularidade	Responsável	Período de Exercício	Conduta	Nexo de Causalidade	Culpabilidade
			no prazo originalmente previsto para tal mister e, também, após as devidas cobranças do órgão concedente.	objetivando alcançar uma finalidade pública, assume o papel de gestora pública naquele ato e, em consequência, está sujeita ao cumprimento da obrigação pessoal de prestar contas ao poder público, nos termos do artigo 70, parágrafo único, da Constituição Federal) teve como consequência a não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos do CRT/MA 21.000/2008, Siconv 701.462/2008.	