GRUPO I – CLASSE II – Primeira Câmara
TC 005.541/2016-6
Natureza: Tomada de Contas Especial
Entidade: Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra)
Responsáveis: Caetano de Carli Viana Costa (041.059.474-19); Cepatec - Centro de Formação e Pesquisa Contestado (78.497.211/0001-79); Edilson Pereira dos Santos (254.180.468-70); e Gislei Siqueira Knierim (468.701.800-91).
Representação legal: Diego de Barros Dutra (43.146/OAB-DF) e outros, representando Caetano de Carli Viana Costa; Edemir Henrique Batista (45.554/OAB-DF) e outros, representando Gislei Siqueira Knierim.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA (INCRA). NÃO COMPROVAÇÃO DA BOA E REGULAR APLICAÇÃO DE RECURSOS FEDERAIS TRANSFERIDOS. IMPUGNAÇÃO PARCIAL DE DESPESAS. ROMPIMENTO DO NEXO DE CAUSALIDADE ENTRE OS REPASSES E A DESTINAÇÃO DOS VALORES. CITAÇÃO. REVELIA. IRREGULARIDADE DAS CONTAS. DÉBITO. MULTA.

RELATÓRIO

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra), em virtude da impugnação parcial de despesas realizadas com recursos públicos no âmbito do Convênio Incra/CRT/DF 59.400/2005 (Siafi 544942), firmado com o Centro de Formação e Pesquisa Contestado (Cepatec), tendo por objeto promover a capacitação e formação continuada de 700 trabalhadores rurais assentados, jovens e adultos, em 14 cursos intensivos, 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.

2. Por registrar as principais ocorrências havidas no andamento do processo até o momento, resumindo os fundamentos das peças acostadas aos autos, adoto como relatório, com os ajustes necessários, a instrução da secretaria responsável pela análise da demanda (peça 64), que contou com a anuência do corpo diretivo da unidade (peças 65-66) e do Ministério Público junto ao TCU (peça 67):

> "(...) **HISTÓRICO**
>
> 2. O Incra e o Cepatec assinaram o Termo de Convênio Incra/CRT/DF/59.400/2005 (peça 1, p. 88-93), que previa um montante de R$ 815.925,60 para consecução do objeto pactuado, sendo que R$ 741.165,60 ficariam a cargo do concedente e R$ 74.760,00 do convenente, a título de contrapartida, conforme estabelecido à cláusula terceira do termo de convênio (peça 1, p. 90). Ajustou-se, ainda, que o acordo vigeria pelo período de dois anos, consoante previsto na cláusula nona (peça 1, p. 91), a contar da data da assinatura, ocorrida em 28/12/2005. A publicação do extrato do convênio no Diário Oficial da União aconteceu em 4/1/2006 (peça 1, p. 134).
>
> 3. Os recursos seriam liberados em três parcelas: a) a primeira, no valor de R$ 211.761,60; b) as demais, relativas aos exercícios de 2006 e 2007, alocadas com dotação orçamentária de cada exercício, mediante termo aditivo, conforme previsto na cláusula terceira do ajuste (peça 1, p. 90).

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 59009565.

4. O convênio foi aditado três 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 convenente, a título de contrapartida; o segundo (peça 1, p. 104-105), 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 convenente, 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 quatro meses, contados a partir de 29/12/2007, de modo que o convênio vigeu até 29/4/2008.

5. Os recursos previstos foram descentralizados em três 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, em 23 unidades federadas, conforme previsto no plano de trabalho (peça 1, p. 38-43).

7. Visando verificar a execução física do objeto, o Incra realizou, por amostragem, visitas técnicas nos 23 estados atendidos pelo projeto (AL, BA, CE, DF, ES, GO, MA, MG, MT, MS, PA, PB, PE, PR, PI, RJ, RN, RO, RS, SC, SE, SP e TO). 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 destas fiscalizações *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, p. 202-231 e 232-252; peça 2, p. 1-14) e Relatórios de Atividades de Campo (peça 2, p. 22-27, 28-33 e 34-42) cujas conclusões foram no sentido de que os eventos programados teriam sido efetivamente realizados. Arrimado 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'.

9. Assim, sob o aspecto da execução física, o concedente atestou o cumprimento do objeto pactuado.

10. Contudo, sob a ótica financeira, o exame das contas revelou diversas impropriedades, que impediram a sua aprovação. Neste sentido, constam dos autos diversos relatórios financeiros (peça 2, p. 78-81, 82-84, 86-90, 92-97, 98-120 e 122-149; peça 3, p. 7-10 e 11-28), que apontam várias inconsistências na prestação de contas.

11. Dentre os mencionados relatórios, destaca-se o relativo à fiscalização *in loco* realizada pelo MDA no Cepatec, com a finalidade de verificar a documentação comprobatória das despesas realizadas na execução de diversos convênios, incluindo o que aqui se discute. Este trabalho resultou na elaboração do Parecer Financeiro/DAC-2/Nº 003/2010 (peça 2, p. 122-149), que, no concernente ao convênio em comento, apontou as impropriedades abaixo identificadas e correspondentes prejuízos:

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	Não comprovação do pagamento de determinados credores e ausência de relação entre os registros em conta corrente e recibos	1.089,40

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 59009565.

	devidamente assinados pelos credores (itens 26 e 138 da RP*).	
4 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
Item	**Ocorrência**	**Valor (R$)**
5 5	Pagamento efetivado ao credor discriminado no item 39, da Relação de Pagamentos*, com data limite para emissão da referida nota fiscal expirado em 1º/9/2006 e a Nota Fiscal 2191, foi emitida em 15/9/2006	1.500,00
6	Devolução da diferença de R$ 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 mencionado 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 assinatura e não consta o comprovante de depósito na conta do credor	854,40
14	Comprovantes de despesas ilegíveis, apresentação de recibos rasurados, com 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/n°, 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 correspondentes a 50% dos valores relativos às despesas realizadas com diárias, ajuda de custo e indenizações de transportes, haja vista estar comprovado apenas um dos trechos das viagens realizadas pelos cursandos	63.220,90
17	Existência de recibos, nos valores de R$ 354,31 e R$ 305,72, referentes, respectivamente, aos itens 99 e 125 da Relação de Pagamentos	660,03
18	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	7.710,00

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 59009565.

	extratos bancários	
19	Impugnação de despesas referentes a cheques compensados que não constam da Relação de Pagamento	5.597,80
20	Pagamento de despesas com tarifas bancárias, conforme extratos bancários, em desacordo com o art. 8°, inciso VII, Instrução Normativa-STN 1/1997	502,60
21	Diferença da contrapartida não aplicada no objeto do convênio	11.851,31
	Subtotal (A)	114.489,62
Item	**Ocorrência**	**Valor (R$)**
22	Saldo remanescente não recolhido (B)	68.889,83
	Total (A + B)	183.379,45

* A Relação de Pagamentos consta à peça 15, p. 40-53 Quadro 1

12. 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 § 3°, 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

13. Cumpre assinalar que a Cepatec restituiu aos cofres do Incra, em 24/11/2008, por meio de GRU (peça 3, p. 49), o valor de R$ 62.333,35, considerado na linha cinco do quadro acima.

14. Na fase interna desta TCE, adotaram-se providências, visando sanear as irregularidades. Com este escopo, expediram-se os seguintes documentos:

Expediente	Data	Localização (peça 3)	Destinatário
OFÍCIO/INCRA/CPTCE/N° 05/2015	23/10/2015	p. 71	Caetano de Carli
OFÍCIO/INCRA/CPTCE/N° 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	Cepatec

Quadro 3

15. Tendo em vista que a entidade, após as notificações, não recolheu os valores impugnados, o Incra instaurou a presente Tomada de Contas Especial, conforme Portaria Incra/P 512 (peça 1, p. 7), de 21/9/2015.

16. 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 n° 01/1997 e o art. 3° da Instrução Normativa n° 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),

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 59009565.

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 à 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 pelo 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 n° 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 dos srs. Gislei Siqueira Knierim e Caetano de Carli procuradores da Cepatec à época, bem como, da 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. No âmbito deste TCU, a instrução inicial (peça 6) apontou a necessidade de diligenciar-se o Incra, eis que pairavam dúvidas acerca da correta responsabilização, bem como se constatou a ausência de documentos que suportaram as conclusões do Tomador de Contas.

20. Aquiescendo ao sugerido, a senhora diretora, com fulcro na delegação de competência conferida pelo art. 1º, II, da Portaria-MIN-BD 1, de 22/8/2014, do Exmo. Sr. Ministro Relator Bruno Dantas, c/c o art. 1º, I, da Portaria-Secex/SP 22, de 12/9/2014, determinou a realização da formalidade.

21. Em atenção ao determinado, expediu-se o Ofício 1719/2016-TCU/Secex-SP, de 13/7/2016 (peça 8).

22. Em resposta à diligência, o Incra encaminhou os documentos constantes das peças 10-18, entre os quais se destaca a prestação de contas final apresentada pelo Cepatec, instruída com os seguintes elementos: a) ofício de encaminhamento da prestação de contas final (peça 15, p. 3); b) termo de convênio e aditivos (peça 15, p. 8-37); c) relatório físico-financeiro (peça 15, p. 38); d) execução da receita e da despesa (peça 15, p. 39); e) relação de pagamentos (peça 15, p. 40-53); f) conciliação bancária (peça 15, p. 54-84); g) extratos bancários (peça 15, p. 85-125); h) relação de bens

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 59009565.

adquiridos, produzidos ou construídos com recursos da União (peça 15, p. 126); i) homologação das licitações realizadas (peça 15, p. 127-138).

23. Embora a resposta apresentada pelo Incra não tenha sido satisfatória, a instrução (peça 21) opinou pelo seguimento do processo, com algumas correções.

24. Primeiro, chamou-se atenção para o fato de o Incra não possuir em seus arquivos cópia dos documentos comprobatórios das despesas impugnadas, que seriam evidências da fiscalização *in loco* realizada, mencionada no parágrafo 11, acima, e que deveriam, como boa prática de auditoria, estar anexadas ao relatório ou arquivadas no órgão concedente. Malgrada esta falha, opinou-se pelo prosseguimento do processo, pois: a) os relatórios de fiscalização do órgão concedente possuem força probante, em razão da presunção de legalidade de que se reveste o ato administrativo, somente podendo ser afastada, sobretudo em sede de tomada de contas especial, mediante prova robusta em contrário (Acórdãos 4454/2014-1ª Câmara e 2188/2013-2ª Câmara); b) na execução da despesa pública, o ônus de comprovar a aplicação dos recursos recai sobre o gestor, por força do que dispõe o art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, bem assim o art. 93 do Decreto-Lei 200/1967, c/c o art. 66 do Decreto 93.872/1986 (Acórdãos 1.577/2014-TCU-2ª Câmara, 6.716/2015-TCU-1ª Câmara, 9.254/2015-TCU-2ª Câmara, 9.820/2015-TCU-2ª Câmara e 659/2016-TCU-2ª Câmara); e c) embora regularmente notificados das irregularidades apuradas pelo órgão concedente, os responsáveis não se manifestaram, deixando de apresentar documentos que infirmariam os apontamentos da fiscalização.

25. Segundo, no tocante à apuração de responsabilidade, embora a resposta do Incra não tivesse sido satisfatória, opinou-se pela citação dos senhores Edilson Pereira dos Santos e Caetano de Carli Viana pelos motivos expostos no item 25 daquela instrução (peça 21).

26. Por derradeiro, em relação ao débito, após algumas correções (peças 6 e 21), opinou-se que o mesmo corresponderia a quantia de R$ 140.295,77, assim discriminada:

Discriminação	Receita (R$)	Despesa comprovada (R$)	Saldo a devolver (R$)
Recursos Incra	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) 102.638,31
Total a ser recolhido (C + D)			140.295,77

Quadro 4

27. Procedidas às correções necessárias, opinou-se pela citação do Centro de Formação e Pesquisa Contestado (78.497.211/0001-79), do seu coordenador geral, à época dos fatos, Sr. Edilson Pereira dos Santos (254.180.468/70), e dos procuradores da entidade, senhores Caetano de Carli Viana Costa, (041.059.474-19) e Gislei Siqueira Knierim (468.701.800-91), 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 do TCU, para apresentarem alegações de defesa e/ou recolherem, solidariamente, aos cofres do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária, a quantia acima indicada, na forma descrita no item 38 daquela instrução (peça 21).

28. As instâncias superiores desta unidade manifestaram anuência ao proposto (peças 22 e 23).

29. Atendendo ao determinando, foram expedidos os seguintes ofícios:

Destinatário	Ofício/Secex/SP	Localização	Aviso de Recebimento/Observação
	2882/2016, de 18/10/2016	Peça 24	Peça 36 Mudou-se
	3271/2016, de 24/11/2016	Peça 43	Peça 48 Endereço insuficiente

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 59009565.

Caetano de Carli Viana Costa	386/2017, de 14/2/2017	Peça 55	Peça 58 Recebido em 20/3/2017
	396/2017, de 15/2/2017	Peça 56	Peça 57 Endereço insuficiente
Centro de Formação e Pesquisa Contestado	2883/2016, de 18/10/2016	Peça 25	Peça 28 Mudou-se
	3192/2016, de 16/11/2016	Peça 37	Peça 42 Mudou-se
	3683/2016, de 16/12/2016	Peça 49	Peça 50 Recebido em 3/1/2017
Edilson Pereira dos Santos	2884/2016, de 18/10/2016	Peça 26	Peça 47 Recebido em 28/10/2016
Gislei Siqueira Knierim	2885/2016, de 18/10/2016	Peça 27	Peça 33 Recebido em 27/10/2017

Quadro 5

30. Embora regularmente citados, os responsáveis não apresentaram defesa nem recolheram o valor do débito a eles imputado. Cumpre assinalar que: a) a senhora Gislei Siqueira Knierim requereu, em 3/11/2016, vista aos autos (peças 31 e 32), que foi deferida (peça 38) e prorrogação de prazo (peças 31 e 32), não apreciado; e b) o senhor Caetano de Carli Viana Costa solicitou vista aos autos (peça 60), que foi deferida (peça 62). Embora o pedido de dilação de prazo da senhora Gislei Siqueira Knierim não tenha sido formalmente analisado, já decorreram aproximadamente nove meses sem que a responsável tenha apresentado qualquer documentação a este TCU, razão por que se deve dar seguimento ao processo.

EXAME TÉCNICO

31. Regularmente citados, os responsáveis, Centro de Formação e Pesquisa Contestado, Edilson Pereira dos Santos, Caetano de Carli Viana Costa e Gislei Siqueira Knierim não apresentaram defesa nem recolheram o débito a eles imputado. Transcorrido o prazo regimental fixado e mantendo-se inertes, impõe-se que sejam considerados revéis, dando-se prosseguimento ao processo, de acordo com o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

32. Como relatado na seção precedente (parágrafos 7-9), sob a ótica da execução física, concluiu-se que houve cumprimento do objeto pactuado. Todavia, a simples execução física não comprova, por si só, o emprego regular dos recursos públicos.

33. A jurisprudência desta Corte é no sentido de que a mera execução física do objeto ou de parte dele, por si só, não comprova que os recursos foram aplicados corretamente, cabendo ao responsável demonstrar o nexo causal entre os recursos que lhe foram repassados e os documentos de despesas referentes à execução, tais como notas de empenho, recibos, notas fiscais, extratos bancários, de forma que seja possível confirmar que determinada objeto foi executado com os recursos transferidos.

34. Esse entendimento fundamenta-se no dever de prestar contas, previsto no parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal, bem como em outros normativos infraconstitucionais, como o Decreto-Lei 200/1967. Nesse sentido é o teor dos Acórdãos 2.024/2016-TCU-2ª Câmara, 1.449/2016-TCU-2ª Câmara, 11.236/2015-TCU-2ª Câmara, 11.222/2015-TCU-2ª Câmara e 7.612/2015-TCU-1ª Câmara.

Irregularidades

35. Como relatado no parágrafo 10 acima, sob o aspecto da execução financeira, o exame da prestação de contas revelou diversas impropriedades, que impediram a sua aprovação. Constam dos

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 59009565.

autos diversos relatórios financeiros (peça 2, p. 78-81, 82-84, 86-90, 92-97, 98-120 e 122-149; peça 3, p. 7-10 e 11-28), que apontam impropriedades na prestação de contas. Em especial, as inconsistências foram reveladas no Parecer Financeiro/DAC-2/Nº 003/2010 (peça 2, p. 122-149), conforme quadro 1, acima.

36. Releva recordar que as ocorrências apontadas foram apuradas em fiscalização *in loco* realizada pelo Incra na executora. Como destacado no item 24 da instrução constante à peça 21, a equipe de auditoria não anexou ao relatório de fiscalização cópia dos documentos comprobatórios das despesas glosadas, que seriam evidências do trabalho realizado. Malgrado tal falha, opinou-se pela continuidade da presente TCE, como relatado no parágrafo 24, acima.

Responsabilidade

37. Em razão das considerações tecidas no item 25, da instrução à peça 21, a responsabilidade pelo débito apurado deve ser atribuída solidariamente aos seguintes agentes:

a) Gislei Siqueira Knierim (468.701.800-91) - subscreveu o convênio e seus termos aditivos (peça 15, p. 9, 19, 21 e 33); e, na condição de procuradora do Cepatec e executora perante a Administração Pública, conforme estabelecido na cláusula décima primeira do convênio (peça 15, p. 32), deveria ter zelado para que as ações fossem executadas conforme os termos pactuados;

b) Caetano de Carli Viana Costa (041.059.474-19) - na condição de procurador do Cepatec e responsável pela prestação de contas final do convênio, deveria ter zelado para que as ações fossem executadas conforme os termos pactuados;

c) Edilson Pereira dos Santos (254.180.468/70) - na condição de representante legal do Cepatec deveria ter zelado para que as ações fossem executadas conforme os termos pactuados; e

d) Centro de Formação e Pesquisa Contestado (78.497.211/0001-79) - a entidade recebeu os recursos referentes ao Convênio Incra/CRT/DF/59.400/2005 (peça 1, p. 88-93), creditados na conta corrente específica 35340-X, agência 1607, do Banco do Brasil, por meio das Ordens Bancárias 2006OB900287 (peça 1, p. 168), de 31/1/2006, no valor de R$ 211.761,60; 2006OB904923 (peça 1, p. 169), no valor de R$ 264.702,00; 2006OB904926 (peça 1, p. 171), no valor de R$ 8.202,00, ambas de 27/12/2006; e 2007OB902361 (peça 1, p. 173), no valor de R$ 256.500,00, de 25/6/2007, não havendo comprovação de que o objeto do convênio tenha sido executado adequadamente, em face dos fatos apontados pela equipe de fiscalização do Incra no Parecer Financeiro/DAC-2/Nº 003/2010 (peça 2, p. 122-149).

Débito

38. Com relação ao débito, após correções efetuadas, relativas à exclusão de rendimentos financeiros (parágrafos 29-30, peça 5), ao cálculo da contrapartida (parágrafos 31-36, peça 5) e à duplicidade de valores (parágrafos 29-31, peça 21), concluiu-se que as despesas impugnadas totalizariam R$ 202.629,12, devendo ser corrigidas a partir de 27/6/2007, data do crédito em conta corrente da última parcela descentralizada (peça 15, p. 108), abatendo-se o montante de R$ 62.333,35, devolvido aos cofres do Incra em 24/11/2008 (peça 3, p. 49), segundo tabela abaixo:

Valor original (R$)	Data	Débito/Crédito
202.629,12	27/6/2007	Débito
62.333,35	24/11/2008	Crédito

39. Assim, caracterizadas as impropriedades, quantificado o débito e apuradas as responsabilidades, o processo encontra-se em condições de apreciação por parte deste TCU. Ademais, cumpre destacar que os documentos constantes do processo, mormente os que instruem a prestação de contas (peça 15, p. 3-138) não permitem concluir sobre a correta aplicação dos recursos repassados, devendo por isso ser rejeitadas as contas do gestor e da executora, devendo os responsáveis ser condenados ao valor do débito aqui apurado.

40. No que tange à ocorrência da prescrição da pretensão punitiva, este Tribunal aprovou, por meio do Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário, incidente de uniformização de jurisprudência em que firma o entendimento de que a matéria se subordina ao prazo prescricional de dez anos indicado no

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 59009565.

art. 205 do Código Civil, contado a partir da data de ocorrência da irregularidade a ser sancionada.

41. No presente caso, não se operou a prescrição da pretensão punitiva uma vez que, após a assinatura de termo aditivo e a prorrogação do prazo do convênio, o ajuste vigeu até 29/4/2008, como destacado nos parágrafos 2 a 4, supra, prevendo a apresentação da prestação de contas em até 60 dias do término da vigência, conforme cláusula quinta do convênio (peça 1, p. 91), ou seja, 29/6/2008, sendo que a executora as apresentou, intempestivamente, em 8/7/2008 (peça 14, p. 103). Já o ato do Tribunal que ordenou a citação dos responsáveis (despacho do secretário, à peça 23) ocorreu em 10/10/2016.

CONCLUSÃO

42. Como destacado no parágrafo 11, relataram-se, na fase interna da presente TCE, diversas ocorrências que estariam em desacordo com a Instrução Normativa-STN 1/1997. Tais ocorrências resultaram num débito originário de R$ 202.629,12 (parágrafo 38). Assinala-se que a convenente restituiu aos cofres do Incra o valor de R$ 62.333,35 (peça 3, p. 49), que deve ser abatido daquele débito.

43. Em razão das considerações tecidas no parágrafo 37, a responsabilidade pelo débito deve ser atribuída solidariamente aos seguintes agentes: Gislei Siqueira Knierim (468.701.800-91), Caetano de Carli Viana Costa (041.059.474-19 e Edilson Pereira dos Santos (254.180.468/70) e ao Centro de Formação e Pesquisa Contestado (78.497.211/0001-79).

44. Regularmente citados, os responsáveis quedaram-se inertes, razão por que devem ser considerados revéis (parágrafo 31).

45. Desse modo, diante da revelia dos responsáveis, considerando que a prestação de contas apresentada na fase interna deste procedimento não conseguiu comprovar a boa e regular aplicação dos recursos descentralizados pelo Incra, pois apuraram-se inconsistências na mesma (parágrafos 10-12 e 35-36), considerando a ausência dos documentos comprobatórios das despesas realizadas e inexistindo nos autos elementos que permitam concluir pela ocorrência de boa-fé ou de outros excludentes de culpabilidade na conduta do gestor da entidade, senhor Edilson Pereira dos Santos, e dos procuradores da entidade, senhores Caetano de Carli Viana Costa e Gislei Siqueira Knierim, propõe-se que as contas dos responsáveis sejam julgadas irregulares e que os mesmos sejam condenados solidariamente em débito, com os devidos acréscimos legais, devendo ser abatida a quantia de R$ 62.333,35, restituída aos cofres do Incra em 24/11/2008, conforme atesta a relativa Guia de Recolhimento (peça 3, p. 49), como abaixo demonstrado, sem prejuízo da cominação individual da multa prevista no art. 57, da Lei 8.443/1992:

Valor original (R$)	Data	Débito/Crédito
202.629,12	27/6/2007	Débito
62.333,35	24/11/2008	Crédito

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

I) considerar revéis o Centro de Formação e Pesquisa Contestado (78.497.211/0001-79), convenente, e os senhores Edilson Pereira dos Santos (254.180.468/70), coordenador-geral da entidade à época dos fatos, Caetano de Carli Viana Costa, (041.059.474-19) e Gislei Siqueira Knierim (468.701.800-91), procuradores da entidade à época dos fatos, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/92;

II) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas ‘b’ e ‘c’, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19, parágrafo único, e 23, inciso III, da mesma lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, inciso I, 210, § 2º, e 214, inciso III, do Regimento Interno/TCU, que sejam julgadas irregulares as contas do Centro de Formação e Pesquisa Contestado (78.497.211/0001-79), convenente, e dos senhores Edilson Pereira dos Santos (254.180.468/70), coordenador-geral da entidade à época dos fatos, Caetano de Carli Viana Costa, (041.059.474-19) e Gislei Siqueira Knierim (468.701.800-91), procuradores da entidade à época dos fatos, condenando-os, em solidariedade, ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações,

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 59009565.

para que comprovem, perante este Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra), atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data dos recolhimentos, abatendo-se na oportunidade as quantias já ressarcidas, na forma da legislação em vigor:

Valor original (R$)	Data	Débito/Crédito
202.629,12	27/6/2007	Débito
62.333,35	24/11/2008	Crédito

III) aplicar, individualmente, ao Centro de Formação e Pesquisa Contestado (78.497.211/0001-79), convenente, e aos senhores Edilson Pereira dos Santos (254.180.468/70), coordenador-geral da entidade à época dos fatos, Caetano de Carli Viana Costa, (041.059.474-19) e Gislei Siqueira Knierim (468.701.800-91), procuradores da entidade à época dos fatos, com fundamento no art. 19 da Lei 8.443/1992, a multa prevista no art. 57 da mesma lei, c/c o art. 267 do Regimento Interno/TCU, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para que comprovem, perante este 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;

IV) autorizar, desde logo, caso solicitado e o processo não tenha sido remetido para cobrança judicial, o pagamento da dívida em até 36 parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 217 do Regimento Interno/TCU, fixando-se o vencimento da primeira parcela em quinze dias, a contar do recebimento da notificação, e o das demais a cada trinta dias, devendo incidir sobre cada valor mensal os correspondentes acréscimos legais, na forma prevista na legislação em vigor, sem prejuízo de alertar aos responsáveis que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela implicará o vencimento antecipado do saldo devedor;

V) 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;

VI) encaminhar cópia do acórdão, bem como do relatório e do voto que o fundamentarem, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República em 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;

VII) dar ciência da deliberação que vier a ser proferida aos responsáveis e ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra)."

É o Relatório.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 59009565.