

VOTO

Em exame tomada de contas especial instaurada pela Superintendência Regional do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária em Mato Grosso (Incrá/MT) em cumprimento ao Acórdão 400/2015 – Plenário, para apurar a inexecução parcial do Convênio 42/2005, cujo objeto era a instalação de infraestrutura, bem como a oferta de capacitação e assistência técnica para consolidação dos assentamentos rurais vinculados à Associação dos Pequenos Produtores Rurais e Moradores do Assentamento Independente I e Fartura (Centralcon).

2. O plano de trabalho original do convênio previa o atingimento de 9 metas, cada uma com várias etapas; entretanto, somente quatro objetos acabaram sendo efetivamente desenvolvidos pela Centralcon: recuperação e implantação de estradas de acesso; construção de um centro de comercialização; reforma e ampliação de escola e prestação de serviços de assistência técnica. Em termos financeiros, apenas R\$ 3.871.115,68, dos R\$ 8.663.149,81 inicialmente empenhados, foram liberados.

3. Eventuais irregularidades na execução do ajuste já vinham sendo noticiadas a este Tribunal desde o TC-020.108/2006-0, que trata de representação encaminhada pelo Ministério Público Federal a partir de denúncia por ele recebida. Os mesmos fatos também foram comunicados à Controladoria-Geral da União (CGU), que elaborou, na ocasião, o Relatório de Fiscalização 192358. Posteriormente, em parceria com a Polícia Federal no âmbito da Operação Hygeia, a CGU realizou nova auditoria cujo objeto incluiu a verificação do convênio em questão, resultando no Relatório de Demandas Especiais 00212.000421/2009-91, remetido ao TCU e autuado no TC-017.633/2011-7.

4. A partir de fiscalização **in loco** realizada pelo Incra/MT para investigar as ocorrências descritas pela CGU, identificaram-se débitos de: (i) R\$ 146.769,80, por serviços não executados relativamente à implantação de estradas de acesso; e de (ii) R\$ 26.141,52, decorrentes do pagamento por serviços de mobilização para construção do centro de comercialização e posterior abandono do empreendimento pela construtora.

5. Em face dos sólidos indícios de prejuízo, o TCU, por meio dos Acórdãos 339/2012, 400/2015 e 237/2016, todos do Plenário, determinou a adoção de providências para o imediato ressarcimento, ou, caso necessário, a abertura de tomada de contas especial, mesmo estando o referido convênio ainda vigente, com parcelas em execução.

6. Assim, apesar de atípica, esta TCE versa apenas sobre as duas metas do convênio já mencionadas (estradas de acesso e centro de comercialização), não havendo ainda parecer final do ente concedente sobre o cumprimento das demais. Diligenciado para que prestasse informações atualizadas, o Incra/MT informou que o acompanhamento da execução das duas metas restantes não revelou, até o momento, a existência de outras irregularidades, estando as respectivas prestações de contas nos seguintes estágios:

a) Meta 4 – Construção de duas escolas: concluído o parecer técnico e a visita **in loco**, apresentado o termo definitivo, faltando apenas a conclusão do relatório final e emissão do termo de aceitação das obras;

b) Meta 8 – Assistência Técnica: contrato executado parcialmente e rescindido amigavelmente, com o relatório técnico indicando congruência entre a execução física e financeira.

7. A unidade técnica considerou não ser satisfatória a resposta do Incra/MT, tendo em vista o fato de a CGU já ter sinalizado para a ocorrência de eventual prejuízo na rescisão amigável do contrato com a empresa Prossiga, motivo pelo qual propõe que seja estabelecido um prazo de 180 dias para que a unidade ultime sua análise e remeta os resultados ao TCU. Contudo, aparentemente, a Secex/MT confundiu a execução da obra de construção do centro de comercialização, contratada da empresa Prossiga e que foi objeto, posteriormente, de rescisão amigável, com a dos serviços de assistência técnica, que, apesar de também terem sido reslidas por comum acordo, foram prestadas pela empresa

Aroeira, Consultoria e Planejamento Ltda., contra a qual não houve nenhum apontamento por parte do controle interno.

8. Desse modo, como a análise das prestações de contas referentes às demais metas do convênio está seguindo seu curso normal e como não há, até o momento, indícios de problemas em sua execução, considero desnecessário expedir qualquer determinação ao Incra/MT para que acelere seu exame.

9. No que se refere especificamente ao prejuízo apurado neste processo, cabem as seguintes considerações.

10. Foram verificadas incongruências na execução das estradas de acesso, tais como pontes com larguras inferiores às especificadas no projeto; aterros de bueiros com dimensões fora das especificações; encabeçamento de pontes e revestimento primário sem indícios de compactação mecânica, que totalizaram um débito de R\$ 146.769,80. Citado em relação a esse valor, Ilmá Silva Cardoso, presidente do Centralcon, alegou que a direção da associação atestou a prestação dos serviços por acreditar estarem de acordo com o que foi contratado, e que a indisponibilidade de um engenheiro civil com conhecimentos específicos sobre a matéria foi o fator determinante no não reconhecimento do equívoco.

11. Como mencionado na instrução da unidade técnica, se a associação não se considerava apta para desempenhar o acompanhamento do ajuste, poderia ter buscado ajuda junto à prefeitura de Confresa/MT, que era interveniente no convênio, ou com o próprio Incra/MT. Contudo, ao assumir a pela fiscalização da obra, atraiu para si a responsabilidade pelos serviços que não foram efetivamente prestados, mas para os quais atestou a execução e autorizou o pagamento.

12. Também foi identificado um prejuízo de R\$ 26.141,52, referente a serviços de mobilização, que teriam sido pagos à empresa Prossiga para a construção de um centro de comercialização. Neste caso, Ilmá Silva Cardoso esclarece que a empresa teria informado que para dar início ao empreendimento seria necessário atestar sua mobilização. Posteriormente, contudo, em face da indefinição acerca da área onde seria edificado o prédio, a empresa teria se retirado da cidade e, mais tarde, decretado falência. Fica evidente, neste caso, a ocorrência de pagamento antecipado à empresa, configurando a responsabilidade dos envolvidos pela liberação dos recursos.

13. Por fim, também foi objeto do ofício de citação o valor de R\$ 91.012,04, referente à parte da contrapartida que deixou de ser recolhida à conta específica do ajuste. Contudo, como a prestação de contas final do convênio está pendente, com duas metas ainda em cumprimento, julgo que a avaliação de eventual inadimplência do conveniente só poderá ser realizada ao final, sopesados todos os valores aportadas e objetos executados.

14. Por isso, deverá ser expedida determinação ao Incra/MT para que incorpore à análise da prestação de contas final do Convênio 42/2005 avaliação quanto ao cumprimento, por parte do conveniente, de suas obrigações relativamente ao aporte da contrapartida.

15. Nesse contexto, as contas da Associação dos Pequenos Produtores Rurais e Moradores do Assentamento Independente I e Fatura (Centralcon) e de seu presidente, Ilmá Silva Cardoso, devem ser julgadas irregulares, condenando-os solidariamente à devolução das duas parcelas de débito aqui identificadas.

16. Registro, por último, que, como assinalado pelo Ministério Público junto ao TCU, deve ser retirada do fundamento legal para a condenação dos envolvidos a referência à omissão no dever de prestar contas (art. 16, inciso III, alínea “a”, da Lei 8.443/1992), por tal irregularidade não ter sido mencionada nos ofícios citatórios.

17. Aliás, como a ocorrência examinada neste processo se refere a serviços não executados, e não a omissão na prestação de contas, acredito haver um equívoco na contagem do prazo prescricional para a pretensão punitiva, conforme sugerido pela unidade técnica.

18. De acordo com o Acórdão 1.441/2016 – Plenário, a prescrição é contada tomando como marco inicial a data de ocorrência da irregularidade sancionada. Desse modo, no presente processo, as datas a serem referenciadas são as dos pagamentos irregulares, que ocorreram a partir de maio de 2006

e se concentraram até o final daquele ano, tanto no caso da construção das estradas como do centro de comercialização. Assim, como a citação foi ordenada em 2017, forçoso reconhecer que operou a prescrição da pretensão punitiva por parte deste Tribunal, nos termos do item 9.1.2 do Acórdão 1.441/2016 – Plenário.

Feitas essas ressalvas, manifesto-me, em essência, de acordo com o parecer da unidade técnica, com as alterações sugeridas pelo MP/TCU, e voto por que o Tribunal adote o acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 2 de outubro de 2018.

JOSÉ MÚCIO MONTEIRO
Relator