

GRUPO II – CLASSE IV – PLENÁRIO

TC 033.482/2010-1

Apenso: TC 027.797/2008-1

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Unidade jurisdicionada: Superintendência Regional do Médio São Francisco (SR-29) do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra).

Responsáveis: Abelardo Sandes Siqueira (CPF 258.630.374-15); Edaldo Gomes (CPF 348.598.377-20); Erilson da Costa Lira (CPF 083.256.344-72); Emerson Jocaster Negri Scherer (CPF 701.379.000-15); Fundação para o Desenvolvimento do Semi Árido – Fundesa (CNPJ 05.888.454/0001-64); John Ericsson Formiga Cartaxo (CPF 123.712.464-68); José Biondi Nery da Silva (CPF 014.364.224-34); Tyronilson dos Santos Vasconcelos (CPF 025.869.974-41); Vitor Hugo da Paixão Melo (CPF 018.693.292-87).

Representação legal:

- Elber Alencar Nery Biondi (OAB/PE 21.906), representando José Biondi Nery da Silva;
- Ivaldir Modesto de Araújo (OAB/PE 17.031-D), representando Erilson da Costa Lira;
- João Luiz Nogueira Barreto (OAB/PE 24.403), representando a Fundação para o Desenvolvimento do Semi Árido (Fundesa); e
- Maria José do Amaral (OAB/PE 17.285), representando Abelardo Sandes Siqueira.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVERSÃO A PARTIR DE PROCESSO DE REPRESENTAÇÃO. TERMO DE PARCERIA CELEBRADO ENTRE O INCRA E A FUNDESA PARA A REALIZAÇÃO DE SERVIÇOS DE GEORREFERENCIAMENTO DE IMÓVEIS RURAIS. ESCOLHA DA OSCIP EM FLAGRANTE VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DA ISONOMIA E DA MORALIDADE, COM A DELIBERADA INTENÇÃO DE FRUSTRAR O DEVIDO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. PRÁTICA DE ATOS DE GESTÃO TEMERÁRIA NO USO DOS RECURSOS PÚBLICOS. DANO AO ERÁRIO. CITAÇÃO DOS RESPONSÁVEIS, SOLIDARIAMENTE COM A OSCIP E SEU DIRIGENTE. AUDIÊNCIA DOS GESTORES RESPONSÁVEIS PELA PRÁTICA DE ATOS RELATIVOS À ESCOLHA DA ENTIDADE E AO ACOMPANHAMENTO E À FISCALIZAÇÃO DA EXECUÇÃO DO OBJETO PACTUADO. AUDIÊNCIA EM RAZÃO DA SONEGAÇÃO DE INFORMAÇÕES E DE DOCUMENTOS NO CURSO DA FISCALIZAÇÃO. ALEGAÇÕES DE DEFESA INSUFICIENTES PARA AFASTAR A OCORRÊNCIA DE DÉBITO. AFASTAMENTO DA RESPONSABILIDADE DE ALGUNS GESTORES POR PARTE DO DANO APURADO. RAZÕES DE JUSTIFICATIVA INSUFICIENTES PARA AFASTAR TODAS AS IRREGULARIDADES. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO SOLIDÁRIO. MULTA. CONTAS REGULARES COM RESSALVAS DE DOIS RESPONSÁVEIS. INABILITAÇÃO DE GESTORES PARA O EXERCÍCIO DE CARGO EM COMISSÃO OU FUNÇÃO DE

CONFIANÇA NA ADMINISTRAÇÃO FEDERAL. SOLICITAÇÃO DE ARRESTO DE BENS.

RELATÓRIO

Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada, por força do Acórdão 3.000/2010-Plenário, a partir da conversão do processo de representação autuado sob o TC 027.797/2008-1 (apenso), para a apuração de irregularidades verificadas no termo de parceria celebrado entre o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra) e a Fundação para o Desenvolvimento do Semi Árido (Fundesa), cujo objeto consistia no georreferenciamento de 26.000 imóveis rurais situados em 14 municípios abrangidos pelo Projeto de Integração do São Francisco.

2. O aludido Acórdão 3.000/2010-TCU-Plenário (Relação n.º 38/2010) determinou que a Secex/PE promovesse a citação dos gestores do Incra/SR29 e, ainda, da Fundesa, nos seguintes termos:

“(...) 1.7.1. promova a citação solidária, nos termos dos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei nº 8.443/1992, dos responsáveis abaixo arrolados, para, no prazo de 15 (quinze) dias, contados da ciência, apresentarem suas alegações de defesa e/ou recolherem aos cofres do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – Incra as importâncias constantes dos demonstrativos a seguir, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora devidos a partir das respectivas datas, em face das seguintes ocorrências:

1.7.1.1. escolha da Fundesa em flagrante violação aos princípios constitucionais da isonomia e da moralidade, na intenção deliberada de frustrar, por meio de artifício ou engenho, o caráter competitivo do procedimento licitatório, crime tipificado no art. 90 da Lei nº 8.666/1993, considerando que a Oscip não detinha condições de desincumbir-se das atividades propostas e subrogou, por inexigibilidade ‘antecipada’, o objeto do Termo de Parceria à firma Ulf Walter Palme;

*1.7.1.2. prática de atos de gestão temerária no uso dos recursos públicos, contrários aos princípios da razoabilidade, eficiência, eficácia e efetividade, resultando em dano ao erário, decorrente do não cumprimento integral do objeto pactuado, em especial: celebração do Termo de Parceria com instituição sem **expertise** e capacidade instalada, com base em projeto insuficientemente planejado e parecer técnico inconsistente; desembolso de setenta e cinco por cento dos recursos na fase de mobilização, sem quaisquer serviços efetivamente executados; assinatura do Quarto Termo Aditivo, fundado em justificativas, relatórios e pareceres incoerentes e tendenciosos, com os agravantes da inadimplência do objeto anteriormente pactuado e da não aprovação da prestação de contas dos recursos transferidos; e, por fim, liberação dos recursos sem a entrega efetiva e paulatina dos produtos para certificação da sua qualidade;*

1.7.1.3. prestação de contas do exercício fiscal de 2005 irregular e omissão no dever de prestar contas dos exercícios fiscais de 2006, 2007 e 2008, em afronta ao comando insculpido no art. 70, § 1º da Constituição Federal, combinado com o art. 10, § 2º, inciso V, da Lei nº 9.790/1999, o art. 12 do Decreto nº 3.100/1999 e Cláusula Quinta do Termo de Parceria;

1.7.1.4. ineficiência e inconsistência das ações de acompanhamento e fiscalização da execução do objeto da avença, inobservando o art. 11, § 1º, da Lei nº 9.790/1999, combinado com o art. 20 do Decreto nº 3.100/1999 e alíneas ‘a’ e ‘f’ do item II da Cláusula Terceira do Termo de Parceria;

1.7.1.5. ausência de consulta ao Conselho de Políticas Públicas da área de atuação correspondente, antes da celebração do instrumento de parceria, em desacordo com o disposto no art. 10, § 1º, da Lei nº 9.790/1999, combinado com o art. 10 do Decreto nº 3.100/1999;

1.7.1.6. inexistência nos autos, ultrapassados os 30 (trinta) dias da assinatura do Termo de Parceria, da publicação na imprensa oficial da União dos procedimentos a serem adotados pela Fundesa na contratação de obras e serviços, bem como para compras com emprego dos recursos

públicos, contrariando as disposições do art. 14 da Lei nº 9.790/1999, combinado com o art. 21 do Decreto nº 3.100/1999;

Responsáveis: Sr. Erilson da Costa Lira (CPF 083.256.344-72), ex-Superintendente Regional do Incra no Médio São Francisco, Sr. Emerson Jocaster Negri Scherer (CPF 701.379.000-15), ex-Superintendente Regional do Incra no Médio São Francisco, e Fundação para o Desenvolvimento do Semi Árido Brasileiro – Fundesa (CNPJ 05.888.454/0001-64), na pessoa do seu representante legal:

DÉBITO	DATA
3.900.000,00	30/12/2004

Responsáveis: Sr. Erilson da Costa Lira (CPF 083.256.344-72), ex-Superintendente Regional do Incra no Médio São Francisco, Sr. Abelardo Sandes Siqueira (CPF 258.630.374-15), ex-Superintendente Regional do Incra no Médio São Francisco, e Fundação para o Desenvolvimento do Semi Árido Brasileiro – Fundesa (CNPJ 05.888.454/0001-64), na pessoa do seu representante legal:

DÉBITO	DATA
641.845,00	14/11/2005
641.845,00	1/12/2005

Responsáveis: Sr. Abelardo Sandes Siqueira (CPF 258.630.374-15), ex-Superintendente Regional do Incra no Médio São Francisco, e Fundação para o Desenvolvimento do Semi Árido Brasileiro – Fundesa (CNPJ 05.888.454/0001-64), na pessoa do seu representante legal:

DÉBITO	DATA
740.000,00	16/6/2006
494.079,92	15/12/2006

Responsáveis: Sr. Abelardo Sandes Siqueira (CPF 258.630.374-15), ex-Superintendente Regional do Incra no Médio São Francisco, Sr. Emerson Jocaster Negri Scherer (CPF 701.379.000-15), ex-Superintendente Regional do Incra no Médio São Francisco, e Fundação para o Desenvolvimento do Semi Árido Brasileiro – Fundesa (CNPJ 05.888.454/0001-64), na pessoa do seu representante legal:

DÉBITO	DATA
925.000,00	28/7/2006
959.545,00	9/7/2008

Responsáveis: Sr. Abelardo Sandes Siqueira (CPF 258.630.374-15), ex-Superintendente Regional do Incra no Médio São Francisco, Sr. John Ericsson Formiga Cartaxo (CPF 123.712.464-68), ex-Superintendente Regional Substituto do Incra no Médio São Francisco, e Fundação para o Desenvolvimento do Semi Árido Brasileiro – Fundesa (CNPJ 05.888.454/0001-64), na pessoa do seu representante legal:

DÉBITO	DATA
1.079.539,93	19/3/2007
700.000,00	14/8/2007
651.630,07	13/9/2007

Responsáveis: Sr. Abelardo Sandes Siqueira (CPF 258.630.374-15), ex-Superintendente Regional do Incra no Médio São Francisco, Sr. Emerson Jocaster Negri Scherer (CPF 701.379.000-15), ex-Superintendente Regional do Incra no Médio São Francisco, Sr. John Ericsson Formiga Cartaxo (CPF 123.712.464-68), ex-Superintendente Regional Substituto do Incra no Médio São Francisco, e Fundação para o Desenvolvimento do Semi Árido Brasileiro – Fundesa (CNPJ 05.888.454/0001- 64), na pessoa do seu representante legal:

DÉBITO	DATA
1.345.450,00	28/12/2007

1.7.2. promova, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, inciso III, da Lei nº 8.443/1992, a audiência dos responsáveis abaixo arrolados, para, no prazo de 15 (quinze) dias, apresentarem razões de justificativa acerca das seguintes constatações:

1.7.2.1. Sr. Edaldo Gomes, então Coordenador-Geral da Divisão de Ordenamento Territorial – SDTT pela:

1.7.2.1.1. escolha da Fundesa em flagrante violação aos princípios constitucionais da isonomia e da moralidade, na intenção deliberada de frustrar, por meio de artifício ou engenho, o caráter competitivo do procedimento licitatório, crime tipificado no art. 90 da Lei nº 8.666/1993, considerando que a Oscip não detinha condições de desincumbir-se das atividades propostas e subrogou, por inexigibilidade ‘antecipada’, o objeto do Termo de Parceria à firma Ulf Walter Palme;

1.7.2.1.2. omissão no dever de agir diante da prática de atos de gestão temerária no uso dos recursos públicos, contrários aos princípios da razoabilidade, eficiência, eficácia e efetividade, dos quais resultaram a inexecução plena do objeto pretendido e o não atendimento do interesse coletivo;

1.7.2.2. Sr. Tyronilson dos Santos Vasconcelos, na qualidade de responsável pelo acompanhamento e fiscalização da execução do objeto do termo, pela ineficiência e inconsistência das ações de acompanhamento e fiscalização da execução do objeto da avença, inobservando o art. 11, § 1º, da Lei nº 9.790/1999, combinado com o art. 20 do Decreto nº 3.100/1999 e alíneas ‘a’ e ‘f’ do item II da Cláusula Terceira do Termo de Parceria;

1.7.2.3. Sr. Vitor Hugo da Paixão Melo, Superintendente Regional do Incra no Médio São Francisco, pela apresentação de Rol de Responsáveis contendo lacunas nos períodos de gestão e nos endereços residenciais, assim como pela não apresentação das Relações de Ordens Bancárias, solicitadas por intermédio do Ofício de Requisição nº 3-657, de 18/6/2010, caracterizando sonegação de informações e de documentos no curso da inspeção, nos termos dos arts. 42 e 87 da Lei nº 8.443/1992;

1.7.3. encaminhe, desde logo, cópia dos autos à Procuradoria da República no Estado de Pernambuco, oportunizando o exercício de suas funções institucionais;

1.7.4. encaminhe cópia desta deliberação, acompanhada de cópia da instrução de fls. 240/285, à interessada, à unidade central do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – Incra, ao Ministro do Desenvolvimento Agrário e à Superintendência Regional do Incra no Médio São Francisco.”

3. Após analisar as alegações de defesa e as razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis, o auditor da Secex/PE lançou a sua instrução de mérito à Peça nº 164, com a anuência dos dirigentes da unidade técnica (Peças nºs 165/166), nos seguintes termos:

“(…) 2. O processo TC 027.797/2008-1 foi autuado em face de representação, com pedido de cautelar, apontando que recursos públicos repassados ao parceiro privado estariam passíveis de malversação, em função de fatos que maculariam a avença:

a) o relatório da Comissão incumbida do acompanhamento e fiscalização da execução do termo de parceria apontava inconsistências e inobservância de normas específicas que denotariam a ausência de aptidão técnica da Fundesa para consecução do objeto pactuado;

b) as irregularidades constatadas na prestação de contas do exercício de 2005 e a ausência de apresentação de prestação de contas dos exercícios de 2006 a 2008, no prazo previsto no termo de parceria;

3. Acolhendo proposta da Secex-PE, o Sr. Ministro-Relator, André Luís de Carvalho, determinou cautelarmente a suspensão da execução do termo de parceria, em 12/11/2008.

4. Em resposta às comunicações processuais, o Incra e a Fundesa enviaram seus respectivos pronunciamentos sobre os fatos que ensejaram a adoção de medida cautelar.

5. Antes de ser realizada a análise das informações trazidas aos autos, a Procuradoria Federal Especializada do Incra em Petrolina informou o descumprimento da medida cautelar deferida.

6. Diante da superveniência desses fatos, foi promovida diligência junto à Superintendência Regional do Incra, visando esclarecer o ocorrido. O exame da diligência evoluiu para audiência do Sr. Emerson Jocaster Negri Scherer.

7. Por meio do Acórdão 2482/2009-TCU-Plenário, foi aplicada multa ao citado gestor e determinado à Secex-PE que realizasse inspeção na Superintendência Regional do Incra no Médio São Francisco para promover o saneamento dos autos e permitir a apreciação do mérito das questões suscitadas na representação.

8. A inspeção determinada foi realizada, fiscalizando a quantia de R\$ 12.078.934,92, correspondente ao somatório dos repasses efetuados pela SR29, no período de 2004 a 2008, em favor da Fundesa, equivalendo a 96,86% do valor final do termo de parceria celebrado.

9. Diante das constatações de irregularidades, foram propostas: a conversão do processo em Tomada de Contas Especial (TCE) e a realização de citações e audiências dos responsáveis.

10. A seguir, o Tribunal, por meio do Acórdão 3.000/2010-TCU-Plenário, determinou que o processo TC 027.797/2008-1 fosse convertido em TCE (novo processo TC 033.482/2010-1) e que as citações e as audiências fossem realizadas.

11. Quando da análise das alegações de defesa enviadas ao Tribunal, constatou-se que as condutas dos responsáveis, ouvidos nas citações realizadas, não foram individualizadas. Além disso, os valores dos débitos, imputados aos responsáveis, foram calculados a partir de informações constantes da instrução de inspeção, mas não apresentadas nos ofícios das respectivas citações.

12. Essa situação provocou alegações, de alguns dos responsáveis citados, de que não seria possível apresentar suas defesas de forma adequada. Assim, de forma a atender aos princípios da ampla defesa e do contraditório, concluiu-se que deveria ser empreendida revisão nas citações realizadas anteriormente.

13. Por isso, novas citações foram propostas e autorizadas pelo Sr. Ministro-Relator, com a individualização das condutas dos responsáveis, o que, em alguns casos, levou a novas atribuições ou exclusões de responsabilidades por débitos, provocando uma revisão das irregularidades, seus nexos de causalidade e condutas dos agentes, resultando em nova configuração de débitos e responsáveis.

14. Essas novas citações, propostas em instrução preliminar (peça 83), e realizadas, mediante os Ofícios 1087, 0906, 1088 e 1488/2013-TCU-SECEX-PE (peças 98, 88, 99 e 123), deixaram de incluir o Sr. Erilson da Costa Lira na lista de responsáveis.

15. Contudo, o Sr. Ministro-Relator do processo discordou da mencionada exclusão do Sr. Erilson da Costa Lira da lista de responsáveis, acolhendo posicionamento do Ministério Público junto ao TCU – MP/TCU (peças 137 e 138).

16. Como resultado, atendendo determinação do Sr. Ministro-Relator, André Luís de Carvalho, foi realizada citação do Sr. Erilson da Costa Lira, mediante o Ofício 1372/2014-TCU/SECEX-PE, de 30/10/2014 (peça 143).

17. Após a realização da citação do Sr. Erilson da Costa Lira, esta unidade técnica examinou as manifestações de todos os responsáveis e propôs o julgamento de mérito às peças 152-154.

18. A seguir, com fundamento na Súmula TCU 286, o MP/TCU entendeu razoável, antes do julgamento de mérito, chamar aos autos, nos mesmos termos da citação promovida para a Fundesa, o Sr. José Biondi Nery da Silva, na condição de diretor executivo da Oscip (peça 155).

19. O Ministro-Relator, em Despacho de 1º/9/2015, acolheu o posicionamento consignado pelo MP/TCU e determinou o retorno dos autos a esta unidade técnica para que fosse promovida a citação sugerida no parecer do Parquet especializado (peça 156).

20. Dessa forma, atendendo determinação do Sr. Ministro-Relator, foi realizada citação do Sr. José Biondi Nery da Silva, por meio do Ofício 1364/2015-TCU/SECEX-PE, de 14/10/2015 (peça 159).

EXAME TÉCNICO

21. Com o objetivo de facilitar a leitura e o entendimento do processo, optou-se por reunir, na presente instrução, as análises das alegações de defesa e razões de justificativa dos outros responsáveis, já registradas em instrução anterior (peça 152), bem como a análise das alegações de defesa do Sr. José Biondi Nery da Silva, apresentada nos itens 168-186.

22. Em cumprimento aos Despachos do Sr. Ministro-Relator (peças 86, 138 e 156), foi promovida a citação da Fundesa e dos Srs. Abelardo Sandes Siqueira, Emerson Jocaster Negri Scherer, John Ericsson Formiga Cartaxo, Erilson da Costa Lira e José Biondi Nery da Silva, mediante os Ofícios 1087, 0906, 1088 e 1488/2013-TCU-SECEX-PE, 1372/2014-TCU/SECEX-PE e 1364/2015-TCU/SECEX-PE (peças 98, 88, 99, 123, 143 e 159), datados de 14/8/2013, 22/7/2013, 14/8/2013, 21/10/2013, 30/10/2014 e 14/10/2015, respectivamente.

23. Efetuou-se, ainda, em cumprimento ao Acórdão 3.000/2010-TCU-Plenário (peça 1), a audiência dos Srs. Edaldo Gomes, Tyronilson dos Santos Vasconcelos e Vitor Hugo da Paixão Melo, por meio dos Ofícios 389, 390 e 391/2011-TCU/SECEX-PE, (peças 24-26), datados de 4/7/2011.

Alegações de Defesa de Erilson da Costa Lira (peça 151)

24. O Sr. Erilson da Costa Lira tomou ciência do ofício que lhe foi remetido (peça 143), conforme documento constante da peça 144. Com base nas alegações de defesa trazidas pelo responsável à peça 145, a Secex-PE considerou, à peça 146, que, embora não houvesse requerimento explícito, o trecho abaixo grifado poderia ser entendido como um pedido de prorrogação de prazo para apresentação de alegações de defesa, feito tempestivamente pelo responsável (letra 'e' da página 17 da peça 145):

'e) A também determinação de outra oportunidade para o total pronunciamento de todos os documentos já juntados aos autos, cujos ultrapassam o número de cinco mil documentos. **Merecedores de pelo menos trinta dias úteis para tais pronunciamentos;**' [grifo nosso].

25. Por isso, em 26/11/2014, levando em conta que o requerimento de concessão de, pelo menos, trinta dias úteis adicionais para apresentação de alegações de defesa implicaria, considerando sua contagem a partir do término do prazo anteriormente concedido (art. 183, parágrafo único, do Regimento Interno), uma dilação de prazo até, no mínimo, o dia 8/1/2015, a Secex-PE propôs uma prorrogação do prazo de, pelo menos, 45 dias corridos.

26. A seguir, acolhendo o posicionamento apontado pela unidade técnica à peça 146, o Sr. Ministro-Relator, André Luís de Carvalho, deferiu a solicitação apresentada pelo Sr. Erilson da Costa Lira (peça 147), para conceder-lhe a prorrogação, por 45 dias, do prazo para atendimento ao Ofício 1372/2014-TCU/SECEX-PE (peça 143).

27. O novo prazo foi informado ao responsável, mediante o Ofício 1516/2014-TCU/SECEX-PE, de 1/12/2014 (peça 149), o qual foi recebido em 11/12/2014 (peça 150).

28. Em 9/1/2015, o ex-superintendente apresentou suas alegações de defesa, conforme documentação integrante da peça 151.

29. As irregularidades para as quais o Sr. Erilson da Costa Lira foi apontado como responsável foram as seguintes (item 3 do ofício de citação 1352/2014-TCU-SECEX-PE, de 30/10/2014, peça 143):

29.1. escolha da Oscip Fundesa, sem que esta detivesse capacidade técnica para executar o objeto da parceria, com o claro objetivo de burlar o procedimento licitatório e em ofensa aos princípios da isonomia e da moralidade;

29.2. previsão no termo de parceria firmado com a Fundesa de repasse do montante de R\$ 3.900.000,00 logo no primeiro mês de execução da avença, em manifesta ausência de precaução quanto à aplicação dos recursos públicos, em afronta aos princípios da razoabilidade e do interesse público, previstos no art. 2º da Lei 9.784/1999.

29.3. estabelecimento no termo de parceria de estimativa, sem qualquer base técnica, do quantitativo de 26.000 imóveis a serem georreferenciados, em afronta ao princípio da eficiência.

30. As condutas que levaram a essas irregularidades estão listadas no item 2 do mesmo documento (Ofício 1352/2014-TCU-SECEX-PE, de 30/10/2014, peça 143), as quais podem ser assim sintetizadas:

30.1. assinatura, na condição de Superintendente, do termo de parceria com a Fundesa;

30.2. assinatura, na condição de Superintendente, de notas de empenho (2004NE000425, 426, 427, 428, 429 e 430, de 23/12/2003), no valor total de R\$ 3.900.000,00.

31. Em suas alegações de defesa, o responsável aduziu, preliminarmente, que poderia haver conexão entre esta Tomada de Contas Especial e os 'diversos processos' que tramitam na Justiça Federal, Seção Pernambuco, cujo réu é o próprio Sr. Erilson da Costa Lira, motivo pelo qual defendeu que a decisão do Tribunal de Contas da União (TCU) deveria ficar no aguardo da decisão judicial (peça 151, p. 2).

32. Nesse mesmo sentido, alegou que a 'possibilidade de apresentação de elementos probantes no Judiciário' seria 'bem mais ampla', mencionando como fundamento para esse entendimento os 'artigos 333, inciso II, 336, 339, 341 e 342 do CPC'.

33. Quanto ao mérito, o ex-gestor trouxe aos autos a informação de que esteve à frente da Superintendência do Incra em Petrolina somente até o dia 3/6/2005, o que lhe isentaria da responsabilidade de 'possíveis desmandos praticados por aquele ou aqueles que assumiram tal projeto, objeto da demanda' (peça 151, p. 4). Nessa linha, entendeu que 'não há porque cobrar do requerente a obrigação de fazer nem tampouco pagar, e sim daqueles outros gestores' (peça 151, p. 4).

34. Apesar de se referir aos ofícios 384/2011, 1372/2014 e 1516/2014-TCU/SECEX-PE, não respondeu diretamente nenhum ponto do ofício 1372/2014-TCU/SECEX-PE (relativo à presente citação). Por razões não reveladas em suas alegações de defesa, preferiu repetir o mesmo texto já apresentado, em 2011, em resposta ao ofício 384/2011-TCU-SECEX-PE, de 4/7/2011 (peças 19 e 60).

35. Dessa forma, serão aproveitadas, como alegações de defesa, todas as informações que tenham relação com a citação realizada mediante o ofício 1372/2014-TCU/SECEX-PE, de 30/10/2014.

36. Sobre a escolha da Fundesa, o responsável alegou que 'os participantes' da referida Oscip detinham larga experiência nos objetivos relativos àquela parceria e que houve 'pouquíssimo tempo' dedicado à escolha, devido aos prazos exíguos para a inauguração, em meados de janeiro de 2006, do primeiro trecho do projeto de transposição do Rio São Francisco (peça 151, p. 5).

37. Disse também que em nenhum momento houve intenção de violar qualquer princípio legal, enfatizando que a subcontratação do engenheiro Ulf Walter Palme, realizada pela Fundesa, seria um procedimento normal, uma vez que um projeto daquela natureza necessitava de um profissional de 'larga experiência' (peça 151, p. 6).

38. Outro ponto mencionado na defesa, foi a existência de parecer favorável à parceria, emitido pelo procurador regional do Incra em Petrolina, Sr. John Ericsson Formiga Cartaxo (peça 151, p. 6).

39. Acerca dos pagamentos à Fundesa, aduziu que não caberia ‘qualquer responsabilidade ao requerente’, tendo em vista que nos momentos de realização dos desembolsos, o ex-gestor já não se encontrava à frente do Incra/Petrolina (peça 151, p. 7).

Análise das Alegações de Defesa de Erilson da Costa Lira

40. Em suas considerações preliminares o defendente argumentou que diante da existência de ‘vários processos’ conexos à presente TCE, tramitando na Justiça Federal, a decisão do TCU deveria ser sustada até a manifestação do poder judiciário. Além disso, aduziu que as possibilidades de ‘apresentação de elementos probantes no Judiciário’ seria ‘bem mais ampla’.

41. Sobre esse tema, vale registrar que o TCU possui jurisdição e competência próprias estabelecidas pela Constituição Federal e pela sua Lei Orgânica (Lei 8.443/1992). Por isso, não obsta a sua atuação o fato de tramitar, no âmbito do poder judiciário, ação penal ou civil, versando sobre o mesmo assunto, dado o princípio da independência das instâncias.

42. Além disso, o Supremo Tribunal Federal tem sufragado a tese da independência entre as instâncias administrativa e penal (v.g. Mandados de Segurança 21.948-RJ, 21.708-DF e 23.625-DF), no que é acompanhado pelo Superior Tribunal de Justiça (MS 7080-DF, MS 7138-DF e 7042-DF), corroborando, por extensão, o entendimento esposado por esta Corte de Contas.

43. Nesse sentido são os Acórdãos 5.493/2011-TCU-2ª Câmara, 6.723/2010-TCU-1ª Câmara, 3.949/2009-TCU-2ª Câmara, 6.641/2009-TCU-1ª Câmara, 185/2008-TCU-Plenário, 309/2008-TCU-1ª Câmara, 2.341/2007-TCU-Plenário, 2.521/2007-TCU-Plenário e 2.529/2007-TCU-Plenário.

44. Quanto aos termos da citação propriamente, relativos à sua conduta de assinar o acordo de parceria e notas de empenho em favor da Fundesa, e as irregularidades decorrentes (escolha da Fundesa, repasse de R\$ 3.900.000,00 logo no primeiro mês de execução da avença e estabelecimento no termo de parceria de estimativa, sem qualquer base técnica, do quantitativo de 26.000 imóveis a serem georreferenciados), o Sr. Erilson da Costa Lira não respondeu diretamente nenhum dos pontos incluídos no ofício de citação 1372/2014-TCU/SECEX-PE, de 30/10/2014.

45. Como já comentado, foram aproveitados os trechos da defesa encaminhada que apresentaram alguma relação com a mencionada citação (peça 151, p. 5-7).

46. O Sr. Erilson da Costa Lira alegou que a escolha da Fundesa ocorreu de forma rápida porque havia necessidade de se concluir o projeto em prazo muito curto.

47. No entanto, a premência dos prazos não poderia ser razão para se deixar de avaliar a capacidade operacional Oscip. Mesmo com as limitações informadas, caberia ao gestor se assegurar sobre o histórico de realização de projetos similares do futuro parceiro privado. Caso uma avaliação adequada fosse realizada, o ex-superintendente poderia constatar que a Fundesa não tinha experiência anterior em projetos dessa envergadura.

48. O defendente apresentou, também, o entendimento de que a Oscip foi escolhida por ter profissionais com larga experiência e que a posterior subcontratação do engenheiro Ulf Walter Palme se constituiu em procedimento normal, considerando-se a experiência desse profissional.

49. Na realidade, a subcontratação do engenheiro Ulf Walter Palme pela Fundesa, o qual passou a ter papel de destaque na condução do projeto, reforçou a constatação de que a Fundesa foi escolhida sem que detivesse capacidade técnica para executar o objeto da parceria, com o claro objetivo de burlar o procedimento licitatório e em ofensa aos princípios da isonomia e da moralidade.

50. Sobre o fato de haver um parecer jurídico favorável à assinatura do termo, o TCU possui entendimento firmado (Acórdãos 179/2011-TCU-Plenário, 1.736/2010-TCU-Plenário, 4.420/2010-TCU-2ª Câmara, 2.748/2010-TCU-Plenário e 1.528/2010-TCU-Plenário) no sentido de que a responsabilidade do gestor não é afastada neste caso, pois a ele cabe a decisão sobre a prática do ato administrativo eventualmente danoso ao erário. O fato de ter agido com respaldo em pareceres técnicos e/ou jurídicos não tem força para impor ao administrador a prática de um ato manifestamente irregular, uma vez que a ele cabe, em última instância, decidir sobre a conveniência e

oportunidade de praticar atos administrativos, principalmente os concernentes a contratações, que vão gerar pagamentos.

51. O fato de o administrador seguir pareceres técnicos e jurídicos não significa que os atos praticados não serão reprovados pelo Tribunal. Em regra, pareceres técnicos e jurídicos não vinculam os gestores, os quais têm obrigação de analisar a correção do conteúdo desses documentos.

52. Nesse contexto, conclui-se que a decisão de firmar o termo de parceria com a Fundesa não se revestiu das cautelas e análises necessárias para garantir a legalidade e economicidade do ato, não sendo possível, portanto, acatar o argumento apresentado.

53. Finalmente, quanto à responsabilidade do ex-gestor pelos pagamentos, uma vez que, nos momentos de realização dos desembolsos à Fundesa, ele não se encontrava mais à frente da superintendência regional do Incra, deve-se considerar que o Sr. Erilson da Costa Lira foi o responsável pela assinatura, na condição de Superintendente, de notas de empenho (2004NE000425, 426, 427, 428, 429 e 430, de 23/12/2003), no valor total de R\$ 3.900.000,00. Sem essa conduta do defendente, os pagamentos correspondentes não poderiam ter sido realizados por outros gestores.

54. Ante ao exposto, propõe-se a rejeição das presentes alegações de defesa.

Alegações de Defesa de Abelardo Sandes Siqueira (peça 115)

55. O Sr. Abelardo Sandes Siqueira tomou ciência do ofício que lhe foi remetido, conforme documento constante da peça 104, tendo apresentado, tempestivamente suas alegações de defesa, conforme documentação integrante da peça 115.

56. As irregularidades para as quais o Sr. Abelardo Sandes Siqueira foi apontado como responsável foram as seguintes (item 3 do ofício de citação 1087/2013-TCU-SECEX-PE, de 14/8/2013, peça 98):

56.1. ante a falta de prestação de contas dos valores transferidos, antes da assinatura do Quarto Termo Aditivo, e, portanto, sem a comprovação da correta aplicação dos recursos já repassados (R\$ 5.183.690,00), o responsável deixou de adotar providências imediatas com vistas à instauração de TCE para apuração dos fatos, identificação dos responsáveis e quantificação do dano, em afronta ao art. 8º da Lei 8.443/1992 e ao art. 12 da Lei 9.790/1999; e

56.2. gestão temerária no uso dos recursos públicos, caracterizada pela assinatura do Quarto Termo Aditivo ao Termo de Parceria, em 19/5/2006, no valor de R\$ 7.286.894,67, dos quais foram autorizadas transferências de recursos no valor de R\$ 6.895.244,92, fundada em justificativas, relatórios e pareceres insuficientes (itens 3.2.5.9 a 3.2.5.14 do Relatório de Inspeção do processo apensado TC 027.797-2008-1, peça 3, p. 48-49), resultando em dano ao erário, decorrente do não cumprimento integral do objeto pactuado (itens 3.29 e subitens do Relatório de Inspeção do processo apensado TC 027.797-2008-1, peça 3, p. 50-51), com os agravantes da inadimplência do objeto anteriormente pactuado e da liberação dos recursos sem a entrega efetiva e paulatina dos produtos para certificação da sua qualidade sem que houvesse aprovação da prestação de contas dos valores já repassados à parceria privada, em afronta ao princípio da eficiência, previsto na Constituição Federal, art. 37 e aos princípios da razoabilidade e do interesse público, previstos no art. 2º da Lei 9.784/1999.

57. As condutas que levaram a essas irregularidades estão listadas no item 2 do mesmo documento (Ofício 1087/2013-TCU-SECEX-PE, de 14/8/2013, peça 98), as quais podem ser assim sintetizadas:

57.1 . não instauração de Tomada de Contas Especial (TCE) relativa à transferência, anterior à assinatura do Quarto Termo Aditivo, do valor total de R\$ 5.183.690,00 (peça 98, item 2.1);

57.2. assinatura, na condição de Superintendente, do Quarto Termo Aditivo ao Termo de Parceria, em 19/5/2006 (peça 98, item 2.2);

57.3 . assinatura, na condição de Superintendente, de várias Notas de Empenho e Ordens Bancárias (peça 98, itens 2.3 a 2.6).

58. Preliminarmente, o defendente argumentou que não seria possível aferir ou especificar os atos administrativos de sua autoria. Isso teria ocorrido devido a não se ter levado em conta, na citação, as datas de sua posse, de seus afastamentos e de sua saída da posição que ocupou no Incra.

59. Além disso, aduziu que não teria sido 'oitivado', o que o impossibilitou de oferecer explicações para 'esclarecer fatos de cunho notadamente técnico'. Em seu ponto de vista, no procedimento administrativo em tela, ele não teria sido ouvido em nenhuma oportunidade.

60. Entendeu ainda que a individualização das condutas foi realizada apenas para os responsáveis para os quais foram realizadas audiências. Assim, persistiria, em seu caso, a 'diminuída defesa' do responsável. Por isso, uma vez que os princípios constitucionais da ampla defesa e do contraditório e do devido processo legal teriam sido violados, e por consequência, não lhe teria sido 'oportunizada a defesa', argumentou que deveria ser decretada a nulidade parcial do acórdão que o atingiu.

61. Quanto ao mérito dos temas em discussão, informou que, na qualidade de Superintendente Regional, nomeado pela Portaria 107, de 25/4/2006 e publicada em 26/4/2006 no Diário Oficial da União (DOU), não poderia deixar de praticar atos administrativos atinentes às suas competências, até a data de 12/9/2007, quando foi exonerado do cargo, por meio da Portaria 201.

62. Nessa linha, entendeu que não houve irregularidade na conduta apontada na alínea 3.7.1.2 do relatório de inspeção, tendo em vista que os seus atos, inclusive a assinatura do Quarto Termo Aditivo, foram suportados por pareceres jurídicos e técnicos.

63. Reforçando esse ponto de vista, informou que até a sua saída não houve 'qualquer arguição ou ao menos indício de irregularidades de qualquer natureza'. Citou também que foi instaurada uma comissão multidisciplinar, composta de 'profissionais especializados da área de geomensura', a qual demonstrou que 'não ocorreu dano ao erário'. A citada comissão teria 'comprovado que os trabalhos tinham, e continuam tendo, qualidade técnica', restando a convicção de que 'os serviços executados pela Fundesa, apesar de interrompidos, por motivos alheios à vontade do defendente, poderiam ser retomados e concluídos'.

64. Informou também que 'diversos técnicos de diversos setores' do Incra se manifestaram favoráveis ao prosseguimento do feito, não podendo o defendente ser responsabilizado por concordar com o sugerido pelas áreas técnicas.

65. Nesse sentido, pediu que fosse uniformizada a jurisprudência deste Tribunal, de acordo com a decisão transcrita a seguir:

'Não se pode, tampouco, pretender que todas as informações de subalternos sejam checadas por seus superiores, sob o risco de inviabilizar-se a administração. Aliás, se assim o fosse, não seriam necessários os servidores subalternos. Bastariam os chefes... (Acórdão - 65/1997- TCU - Plenário).'

66. Por todo o exposto, concluiu que não teria ocorrido gestão temerária de sua parte. Além disso, teria havido um erro na elaboração da TCE realizada pelo TCU, uma vez que o relatório de perícia técnica teria sido desconsiderado e teriam sido usados como base para as conclusões 'tão somente' relatórios equivocados da comissão de fiscalização da Superintendência Regional do Incra, SR29.

67. Ao final, solicitou que fossem tomadas as seguintes providências:

67.1 . decretar a nulidade do processo, decorrente da culpa presumida e defesa diminuída;

67.2 . obter depoimento pessoal do defendente;

67.3 . proceder à uniformização de jurisprudência;

67.4. trazer aos autos todos os pareceres jurídicos e técnicos, em nome da ampla defesa;

67.5. possibilitar o exercício de sustentação oral, em momento oportuno;

67.6. corrigir o nome da advogada do representante, no qual não consta o sobrenome *Morais*, tal como lançado nos ofícios a ela dirigidos;

67.7 absolver o defendente.

Análise das Alegações de Defesa de Abelardo Sandes Siqueira

68. Deve-se registrar, primeiramente, que o pedido de sustentação oral e a correção do nome da advogada foram registrados na ementa desta instrução, conforme solicitado pelo defendente.

69. Quanto à citação, o ponto principal a analisar está na conduta do responsável em ter assinado o Quarto Termo Aditivo com base em justificativas, relatórios e pareceres insuficientes, com os agravantes da inadimplência do objeto anteriormente pactuado e da liberação dos recursos sem a entrega efetiva e paulatina dos produtos para certificação da sua qualidade sem que houvesse aprovação da prestação de contas dos valores já repassados à parceria privada; e não ter instaurado TCE relativa à transferência, anterior à assinatura do Quarto Termo Aditivo.

70. A defesa, de início, aduziu que não seria possível aferir ou especificar os atos administrativos de sua autoria, uma vez que, na citação, as datas de sua posse, de seus afastamentos e de sua saída da posição que ocupou no Incra não haviam sido consideradas.

71. Esse argumento, no entanto, revelou-se equivocado. Como citou na defesa, o Sr. Abelardo Sandes Siqueira ocupou a posição de Superintendente Regional do Incra (na SR29) de 26/4/2006 a 12/9/2007. Como é possível verificar, todas as condutas mencionadas na citação, assinaturas de documentos, inclusive do Quarto Termo Aditivo, e a não instauração de TCE, referem-se ao período de gestão do responsável (peça 98, itens 2.1 a 2.6).

72. Quanto à percepção de que não teria sido ouvido no processo, existiu, de sua parte, um entendimento incorreto. Na realidade, a presente citação foi realizada justamente para oferecer-lhe a oportunidade de se manifestar e exercer o seu direito de ampla defesa e do contraditório. O instrumento da citação, bem como o da audiência, delimita, na fase de instrução dos processos no âmbito deste Tribunal, o oferecimento de oportunidade de ampla e irrestrita defesa aos responsáveis.

73. No que diz respeito ao raciocínio de que a individualização não teria ocorrido, cabe ressaltar que a presente citação teve, exatamente, o objetivo de caracterizar as condutas individuais de cada responsável. No caso, por exemplo, do Sr. Abelardo Sandes Siqueira, as condutas incluídas na citação estão claras e individualizadas (ver item 2, do ofício de citação 087/2013-TCU-SECEX-PE, de 14/8/2013, peça 98). Por esse motivo, não merece prosperar a conclusão do defendente de que a individualização das condutas não teria ocorrido.

74. No que se refere ao relatório de perícia técnica, elaborado por comissão multidisciplinar composta de 'profissionais especializados da área de geomensura', após análise registrada nos itens 113-124 desta instrução, concluiu-se que as informações apresentadas no referido parecer foram insuficientes para descaracterizar as irregularidades e os danos ao erário decorrentes, amplamente noticiados neste processo.

75. Quanto à informação trazida aos autos pelo responsável de que atuou de acordo com pareceres técnicos de diversos setores, agindo de acordo com a decisão insculpida no Acórdão 65/1997-TCU-Plenário, algumas considerações devem ser feitas.

76. Os pareceres técnicos para os quais o defendente, provavelmente, faz referência são aqueles que informavam que o projeto executado pela Fundesa tinha andamento apropriado. Contudo, não existem registros de que os produtos parciais haviam sido aprovados. Tampouco de que as prestações de contas da Fundesa haviam sido aprovadas em alguma instância no âmbito do Incra.

77. Caberia ao gestor, responsável por assinar novo termo aditivo (o quarto), o qual aumentava em mais de 100% os valores totais dos serviços, certificar-se a respeito do cumprimento dos compromissos do parceiro privado até aquela data, de acordo com a Cláusula Quinta do Termo de Parceria (peça 5, p. 39-45 do processo apensado TC 027.797/2008-1). Essa seria a conduta exigível de um gestor médio diligente e prudente.

78. A simples verificação desse requisito seria suficiente para a constatação de que os produtos previstos não haviam sido aceitos pelo Incra, apesar de R\$ 5.183.690,00 já terem sido repassados. Tal situação exigia a instauração de TCE, o que não foi feito, em afronta ao art. 8º da Lei 8.443/1992 e ao art. 12 da Lei 9.790/1999.

79. Na realidade, ao invés de instaurar a necessária TCE, o responsável optou, nessas condições de falta de cumprimento do objeto pactuado e sem que houvesse aprovação da prestação de contas dos valores já repassados à parceira privada, por assinar o Quarto Termo Aditivo, no valor de R\$ 7.286.894,67, em afronta aos princípios da eficiência, da razoabilidade e do interesse público.

80. Quanto à decisão do Acórdão 65/1997-TCU-Plenário, de que 'não se pode pretender que todas as informações de subalternos sejam checadas por seus superiores', entende-se que não se aplica ao caso em tela, uma vez que na presente situação não havia informações acerca da prestação de contas da Fundesa ou aceitação pelo Incra de produtos parciais, eventualmente entregues.

81. Caberia ao responsável pela tomada de decisão (no caso, assinar novo termo aditivo ou instaurar TCE) acionar os seus 'subalternos' para obter as informações requeridas.

82. Ante ao exposto, propõe-se a rejeição das presentes alegações de defesa.

Alegações de Defesa de Emerson Jocaster Negri Scherer (peça 117)

83. O Sr. Emerson Jocaster Negri Scherer tomou ciência do ofício que lhe foi remetido, conforme documento constante da peça 91, tendo apresentado, tempestivamente suas alegações de defesa, conforme documentação integrante da peça 117.

84. A irregularidade para a qual o Sr. Emerson Jocaster Negri Scherer foi apontado como responsável foi a seguinte (item 3 do ofício de citação 0906/2013-TCU-SECEX-PE, de 22/7/2013, peça 88):

84.1 . gestão temerária no uso dos recursos públicos, caracterizada pela autorização de transferências de recursos no valor de R\$ 3.229.995,00, fundada em justificativas, relatórios e pareceres insuficientes (itens 3.2.5.9 a 3.2.5.14 do Relatório de Inspeção do processo apensado TC 027.797-2008-1, peça 3, p. 48-49), resultando em dano ao erário, decorrente do não cumprimento integral do objeto pactuado (itens 3.29 e subitens do Relatório de Inspeção do processo apensado TC 027.797-2008-1, peça 3, p. 50-51), com os agravantes da inadimplência do objeto anteriormente pactuado e da liberação dos recursos sem a entrega efetiva e paulatina dos produtos para certificação da sua qualidade sem que houvesse aprovação da prestação de contas dos valores já repassados à parceria privada, em afronta ao princípio da eficiência, previsto na Constituição Federal, art. 37 e aos princípios da razoabilidade e do interesse público, previstos no art. 2º da Lei 9.784/1999.

85. As condutas que levaram a essas irregularidades estão listadas no item 2 do mesmo documento (ofício 0906/2013-TCU-SECEX-PE, de 22/7/2013, peça 88), as quais podem ser assim sintetizadas:

85.1 . assinatura, na condição de Superintendente Substituto, de várias Notas de Empenho (peça 88, itens 2.1 e 2.2);

85.2 . assinatura, na condição de Superintendente, de várias Notas de Empenho e uma Ordem Bancária (peça 88, item 2.3).

86. Preliminarmente, o defendente confirmou que esteve como Superintendente Regional do Incra no Médio São Francisco no período de 6/3/2008 a 26/3/2010.

87. Quanto ao mérito, solicitou que fosse considerado, pelo TCU, o trabalho de perícia técnica, realizado por equipe multidisciplinar do Incra (designada pela ordem de serviço OS/INCRA/DF 02/2010 (peça 117, p. 18-82).

88. Em seguida, alegou que não incorreu em nenhum ato de gestão temerária, atuando 'pautado na fiel obediência da legislação'. No seu ponto de vista, as informações constantes do relatório de inspeção do processo apensado TC 027.797/2008-1 referem-se à celebração do Quarto Termo Aditivo ao Termo de Parceria assinado com a Fundesa, em cujo momento ele não era Superintendente Regional do Incra.

89. Por isso, entendeu que 'se houve gestão temerária' não ocorreu durante a sua gestão. Sua atuação teria ocorrido dentro dos preceitos normais, apoiada em pareceres técnicos e jurídicos, obedecendo-se o princípio da continuidade na Administração Pública.

90. O Sr. Emerson Jocaster Negri Scherer fez referência também a documento elaborado pelo Sr. Edaldo Gomes, ouvido em audiência no presente processo, o qual traria valiosas informações sobre a execução dos trabalhos da Fundesa (peça 117, p. 88-143).

91. A partir desse documento, o defendente concluiu que existiu um impasse técnico entre a comissão de fiscalização do Incra e a diretoria do Instituto, devido à complexidade do trabalho técnico que vinha sendo executado pela parceira privada.

92. No seu ponto de vista não ocorreram os problemas apresentados no relatório de fiscalização da Comissão da Superintendência Regional, composta por 'Eng. Agrônomos, com curso de 180 horas em Certificação de Imóveis Rurais'.

93. Nessa linha, aduziu que o Tribunal, para verificar o atendimento das metas do Termo de Parceria, utilizou relatórios da comissão de fiscalização que apontaram, equivocadamente, irregularidades.

94. Ademais, informou que o supracitado trabalho de perícia técnica desvendou limitações no relatório de fiscalização, o qual 'condenou o trabalho da Fundesa para a certificação de imóveis, desconsiderando então o fato de tratar-se de trabalho de regularização fundiária'. Em seguida, afirmou que a comissão multidisciplinar, responsável pela perícia técnica, demonstrou que não houve dano ao erário da forma noticiada pela comissão de fiscalização da SR29.

95. Sobre os resultados da perícia, comentou:

'O resultado comprovou que os trabalhos tinham, e continuam tendo, qualidade técnica. (...)

Após o resultado obtido com a perícia técnica, restou a convicção de que os serviços executados pela FUNDESA, apesar de terem sido interrompidos há muito tempo, poderiam ser retomados e concluídos. (...)

Por tudo que foi exposto acima, resta evidenciado que não ocorreu gestão temerária, que o processo tramitou conforme as rotinas legais, e que ainda, existe um erro na TCE realizada pelo Tribunal, ao desconsiderar o Relatório da Perícia Técnica (hierarquicamente superior), e embasar-se somente nos Relatórios equivocados da Comissão de Fiscalização da SR29 cria um juízo de valor distorcido, afastado (da) realidade que é identificada quando uma avaliação técnica e imparcial é conduzida.'

96. Continuando a sua argumentação, alegou o seguinte:

'Ainda, ocorre no 2 parágrafo do ofício 0906/2013-TCU/SECEX-PE, a citação de diversas Notas de Empenho, informando que este subscritor assinou as mesmas na condição de Superintendente Regional, quando na verdade, as mesmas foram assinadas na condição de Ordenador de Despesas Substituto, inicialmente, e nas últimas como titular.'

97. À semelhança das alegações do Sr. Abelardo Sandes Siqueira, aduziu que 'diversos técnicos de diversos setores' do Incra se manifestaram favoráveis ao prosseguimento do feito, não podendo o defendente ser responsabilizado por concordar com o sugerido pelas áreas técnicas, citando o Acórdão 65/1997-TCU – Plenário.

98. Ao final solicitou o acolhimento da sua defesa, com o afastamento por completo de sua condenação 'por simplesmente não existirem as possíveis irregularidades mencionadas'. Pediu também que o Tribunal proceda consulta à Diretoria Fundiária do Incra em Brasília, para verificar as informações apresentadas no relatório de perícia técnica.

Análise das Alegações de Defesa de Emerson Jocaster Negri Scherer

99. As alegações de defesa trazidas pelo responsável não justificaram as condutas apontadas. Em sua visão, as irregularidades indicadas estariam relacionadas à assinatura do Quarto Termo Aditivo, ato que não foi de sua responsabilidade.

100. Na realidade, o gestor que assinou o referido termo aditivo foi, de fato, o Sr. Abelardo Sandes Siqueira e, por isso, a sua responsabilização, neste processo, difere da atribuída ao Sr. Emerson Jocaster Negri Scherer.

101. A responsabilidade aqui discutida é relativa a autorizações posteriores à aludida assinatura do Quarto Termo Aditivo. Após aquela prorrogação, foram autorizadas novas Notas de Empenho em favor da Fundesa, em situação de inadimplência do parceiro privado.

102. Caberia ao gestor, responsável por autorizar a emissão de Notas de Empenho e Ordem Bancária, certificar-se a respeito do cumprimento dos compromissos do parceiro privado até aquela data, como a regular prestação de contas, de acordo com a Cláusula Quinta do Termo de Parceria (peça 5, p. 39-45 do processo apensado TC 027.797/2008-1).

103. Também caberia ao gestor, antes de autorizar novos repasses, a verificação da aceitação, por parte do Incra, dos produtos previstos para serem entregues pela Fundesa.

104. Essas providências permitiriam ao Sr. Emerson Jocaster Negri Scherer constatar que

as responsabilidades do parceiro não estavam sendo cumpridas e, portanto, novos repasses poderiam caracterizar gestão temerária no uso dos recursos públicos, resultando em dano ao erário, decorrente do não cumprimento integral do objeto pactuado.

105. Além disso, como já comentado, não havia registros de que a entrega efetiva e paulatina dos produtos para certificação da sua qualidade estivesse ocorrendo e, muito menos, alguma aprovação da prestação de contas dos valores já repassados à parceria privada.

106. Sobre o fato de ter atuado com base em pareceres técnicos, cabem aqui as mesmas considerações já feitas nos itens 75-76, na análise das alegações do Sr. Abelardo Sandes Siqueira.

107. Por outro lado, o responsável solicitou que fossem consideradas as conclusões da comissão multidisciplinar apresentadas no trabalho de perícia técnica, conduzido no âmbito da TCE instaurada pelo Incra para analisar as irregularidades em tela.

108. Segundo o gestor, as conclusões da perícia técnica diferiram daquelas da comissão de fiscalização, as quais serviram de base técnica para o presente processo.

109. Sobre a proposta do Sr. Emerson Jocaster Negri Scherer de cotejar os relatórios, é oportuno observar o conteúdo da informação INCRA/DFG/Nº15/09, de 27/2/2009, assinada pelo Sr. Edaldo Gomes, profissional do Incra e também um dos responsáveis pela elaboração do aludido relatório de perícia técnica.

110. Nesse documento são analisadas as conclusões do Relatório da Comissão de Fiscalização da SR29/MSF (peça 42, p. 43-103 do processo TC 027.797/2008-1), a qual apontou, nos produtos entregues pela Fundesa, sérios erros de identificação dos vértices definidores dos imóveis rurais, que poderiam gerar ilegalidades ao induzir a titulação de uma área impedida (peça 27, p. 97-99 [do processo apensado]):

‘[...] Este assunto [...] vem sendo acompanhado desde o ano passado quando o Relatório de Fiscalização emitido pela Comissão de Fiscalização da SR29/MSF descreveu as irregularidades encontradas nos serviços executados pela Fundesa.

Desde então, diversas reuniões em Brasília e em Petrolina foram realizadas entre a SR29/MSF, a Fundesa, técnicos [...], Auditoria interna do Incra, Procuradoria Especializada do Incra e Direção da DF.

Somente a Coordenadoria-Geral de Cartografia enviou técnicos especializados em quatro ocasiões distintas, nos anos de 2008 e 2009, buscando identificar os problemas e orientar na busca de soluções para a superação dos mesmos.

O último relatório emitido pelo Chefe de Geomensura do Incra (DFG-1), Eng. Agrimensor Alcides Galdino dos Anjos, em 19 de fevereiro deste ano, descreve as atividades de fiscalização desenvolvidas por ele, na região do canal, atividades estas que foram acompanhadas pelo Auditor Chefe do Incra, pelo Superintendente Regional do Incra em Petrolina/PE, pelo sócio da empresa de topografia contratada pela Fundesa e por 3 membros da Comissão de Fiscalização da SR29/MSF.

Desse relatório é possível extrair as seguintes conclusões:

‘5. Erros de identificação. Os erros de identificação (não de medição) dos vértices definidores dos imóveis rurais, estes sim, são os verdadeiros problemas que comprometem completamente as peças técnicas produzidas. Os erros de identificação significam a não exclusão da área correspondente a faixa de domínio de rodovias em cada imóvel que confronte com as mesmas, significam a não exclusão da área abaixo da cota de inundação (cota 305), significam a determinação das coordenadas dos vértices fora dos limites do imóvel rural. Estes erros provocam a geração de uma planta/memorial descritivo de um imóvel que não corresponde à realidade. A área resultante é diferente e a localização resultante é diferente (à) do imóvel real. Todos os outros problemas relatados nesta informação são irregularidades à luz da NTGIR [Norma Técnica de Georreferenciamento de Imóveis Rurais], mas não impediriam a emissão das peças técnicas (planta/memorial descritivo), permitindo, consequentemente, a titulação por parte do Funtepe. O erro de identificação, entretanto, impede o prosseguimento dos trabalhos. Ele tem que ser eliminado, refeito, corrigido. Este é o único problema que não é possível relevar, posto que é mais que uma irregularidade. Ele pode gerar uma ilegalidade, ao induzir a titulação de uma área impedida.’

(...)

Embora a verificação efetuada pelo Eng. Alcides Galdino tenha sido realizada em municípios fora da área de influência do canal, os problemas encontrados são comuns.

O trabalho de identificação dos vértices definidores dos imóveis rurais deverá ser refeito

considerando todos os aspectos já mencionados no item 5 desta informação.

Não há possibilidade deste serviço ser realizado em escritório. Ele implica retorno a campo, para que as coordenadas dos vértices definidores dos limites do imóvel rural sejam determinadas na posição correta.’ (grifamos).

111. Ou seja, existiram claras razões para se concluir que os serviços realizados pela Fundesa não produziram os resultados acertados no Termo de Parceria.

112. Entretanto, segundo o defendente, as conclusões da perícia técnica foram diferentes daquelas da comissão de fiscalização.

113. Passaremos, então, à análise do Relatório de Perícia Técnica (peça 117, p. 18-55). De início, cabe registrar que a base da argumentação incluída no relatório foi a de que os produtos entregues pela Fundesa ao Incra seriam aproveitáveis.

114. Sobre a qualidade dos produtos entregues, o relatório limitou-se a verificar se os vértices encontrados pela Oscip definiam corretamente os limites dos imóveis. Não foi registrada, no documento, nenhuma análise sobre a qualidade dos vértices materializados ou aqueles já existentes, como cercas e mourões. Da mesma forma, não houve avaliação da qualidade das peças técnicas elaboradas pela Fundesa.

115. Em sua investigação, a perícia técnica constatou que dos 1.470 vértices pesquisados em campo, 51,90% tiveram erro de localização inferior a 1,5 metro.

116. Acrescentou-se que ‘80% dos vértices tiveram a sua localização encontrada num raio abaixo de 5m’, o que levou à conclusão de que ‘esse resultado demonstra, estatisticamente, que o serviço executado pela Fundesa é satisfatório, do ponto de vista fundiário, e que os erros encontrados estão dentro de uma admissibilidade recorrente em serviços de engenharia que possuam esta dimensão, sobretudo em ações de regularização fundiária’.

117. Nesse tópico, ao invés de avaliar os erros de medição, ou precisão, das coordenadas dos vértices encontrados pela Fundesa, os técnicos responsáveis pela elaboração do relatório pericial preferiram analisar falhas de identificação dos vértices no terreno, concluindo que um erro de até cinco metros seria aceitável para esse tipo de serviço de engenharia.

118. Sobre essa investigação, é pertinente transcrever trecho das premissas utilizadas pela equipe de que realizou esse trabalho (peça 117, p. 46):

‘Parâmetros adotados para caracterizar o erro de identificação: as coordenadas determinadas pela FUNDESA seriam consideradas claramente aceitáveis, sempre que a distância encontrada entre a sua posição e aquela homóloga, determinada pelas equipes do INCRA / ITERPE, ficasse abaixo de um metro e meio (1,5 m).

Este valor limite foi adotado em decorrência dos seguintes fatores:

a) a diferença de equipamento rastreador de sinais do GPS, utilizados pela FUNDESA (GPS L1/L2) e aqueles utilizados pelo GT INCRA (GPS L1). Equipamentos de dupla frequência, como os utilizados pela FUNDESA, podem atingir precisões da ordem do milímetro. Equipamentos de frequência única, como os utilizados pelo GT INCRA, podem atingir precisão centimétrica, condicionados à proximidade da base geodésica utilizada (não deve estar a uma distância superior a 50 km, para conseguir a precisão submétrica). Em algumas situações do trabalho de perícia, as condições geográficas e a infra-estrutura geodésica existente, não permitem assegurar o atendimento dessas condições, na totalidade e isso pode significar degradação na precisão obtida, a ponto de deteriorar o resultado para além de 1 metro.’

119. As informações registradas, como a de que os equipamentos GPS utilizados pela perícia tinham precisão inferior aos utilizados pela Fundesa, expõem limitações no trabalho de verificação realizado, as quais, em última análise, podem ter comprometido a qualidade dos dados estudados para se atingir as conclusões obtidas.

120. Para garantir a precisão e validade das coordenadas medidas e a possibilidade de comparação com as coordenadas medidas em campo pela Fundesa, a perícia deveria ter empregado o mesmo tipo de equipamento utilizado pela Oscip.

121. Além disso, o relatório de perícia foi omissivo sobre uma série de irregularidades indicadas pela Comissão de Fiscalização da SR29:

a) descrição do perímetro partindo de posição situada no extremo oeste do imóvel, quando

o item 5.3.2 da NTGIR determina o 'desenvolvimento da descrição do perímetro e confrontações no sentido direto (sentido horário), a partir do ponto situado na posição mais ao norte da área descrita';

b) a área e o perímetro das plantas apresentadas não correspondem às reais medidas do imóvel georreferenciado;

c) as coordenadas e os azimutes consignados no memorial descritivo não correspondem à realidade;

d) ausência de identificação do marco (...);

e) materialização (posterior à medição) e identificação de apenas dois vértices por imóvel georreferenciados, em desacordo com o item 3.1 da NTGIR (1ª Edição), segundo o qual todo vértice deve estar materializado, por monumento artificial, antes do processo de medição, admitido-se o aproveitamento de vértices já monumentalizados através de palanque, mourão ou pedra, desde que devidamente identificados;

f) ausência da alma de ferro nos 26 mil marcos de concreto confeccionados pela Fundesa no exercício de 2005, contrariando a alínea 'a' do item 3.1.1 da NTGIR;

g) plantas indicando a implantação dos marcos que não se encontram materializados no campo;

h) desrespeito aos limites da faixa de domínio da malha viária;

i) utilização de vértices virtuais em locais de fácil acesso, onde seria obrigatória a ocupação desses vértices;

j) ausência do reconhecimento das firmas dos confrontantes, em desacordo com o disposto no § 6º do art. 9º do Decreto 4.999/2002;

122. Assim sendo, dada a falta de posicionamento sobre esses pontos, depreende-se que, de fato, as irregularidades apontadas pela Comissão de Fiscalização ocorreram. O Grupo de Trabalho elaborador do relatório de perícia técnica, como já comentado, restringiu-se a defender que as falhas nos produtos entregues pela Fundesa, e não aceitos formalmente pelo Incra, poderiam ser sanadas.

123. No entanto, no relatório não há nenhuma menção sobre os prazos, os recursos e os custos necessários à implementação de um novo projeto visando à correção dos produtos.

124. Por todas essas razões, entende-se que o relatório se constitui em peça insuficiente para descaracterizar as irregularidades apontadas nos serviços realizados pela Fundesa, bem como os danos ao erário decorrentes, amplamente noticiados neste processo.

125. A esta altura da análise, deve-se repisar o seguinte: nenhum produto foi aceito formalmente pelo Incra, uma vez que estavam em desacordo com o previsto no Termo de Parceria e, por consequência com os normativos vigentes; e a parceira privada se omitiu no dever de prestar contas, em três anos do acordo, e não comprovou, adequadamente, a aplicação dos recursos repassados, em outro ano. E, a despeito dessa situação, os gestores do Incra autorizaram o repasse dos recursos financeiros previstos, em quase a sua totalidade, para a Fundesa.

126. Ante a todo o exposto, propõe-se a rejeição das presentes alegações de defesa.

Alegações de Defesa de John Ericsson Formiga Cartaxo (peça 114)

127. O Sr. John Ericsson Formiga Cartaxo tomou ciência do ofício que lhe foi remetido, conforme documento constante da peça 106, tendo apresentado, tempestivamente suas alegações de defesa, conforme documentação integrante da peça 114.

128. A irregularidade para a qual o Sr. John Ericsson Formiga Cartaxo foi apontado como responsável foi a seguinte (item 3 do ofício de citação 1088/2013-TCU-SECEX-PE, de 14/8/2013, peça 99):

128.1. gestão temerária no uso dos recursos públicos, caracterizada pela autorização de transferências de recursos no valor de R\$ 3.776.620,00, fundada em justificativas, relatórios e pareceres insuficientes (itens 3.2.5.9 a 3.2.5.14 do Relatório de Inspeção do processo apensado TC 027.797-2008-1, peça 3, p. 48-49), resultando em dano ao erário, decorrente do não cumprimento integral do objeto pactuado (itens 3.29 e subitens do Relatório de Inspeção do processo apensado TC

027.797-2008-1, peça 3, p. 50-51), com os agravantes da inadimplência do objeto anteriormente pactuado e da liberação dos recursos sem a entrega efetiva e paulatina dos produtos para certificação da sua qualidade sem que houvesse aprovação da prestação de contas dos valores já repassados à parceria privada.

129. As condutas que levaram a essas irregularidades estão listadas no item 2 do mesmo documento (ofício 1088/2013-TCU-SECEX-PE, de 14/8/2013, peça 99), as quais podem ser assim sintetizadas:

129.1. assinaturas, na condição de Superintendente Substituto, de várias Ordens Bancárias (peça 99, itens 2.1 e 2.2).

130. Inicialmente, o defendente informou que a Fundesa foi qualificada pelo Ministério da Justiça e teve a sua idoneidade atestada pelos órgãos competentes. Por isso, foi escolhida pelo Incra para realização dos trabalhos de geoprocessamento de quatorze municípios do estado de Pernambuco.

131. Em 2007, havendo indícios de irregularidades na execução dos trabalhos, foi constituída comissão de fiscalização no Incra para aferir os resultados das atividades de campo.

132. Em 26/9/2008, foi expedido relatório da comissão, no qual restaram comprovadas 'irregularidades insanáveis'. Sobre esse fato, o Sr. John Ericsson Formiga Cartaxo ressaltou que até a data de expedição desse relatório não havia nenhuma restrição aos trabalhos executados pela Fundesa.

133. Devido às informações apresentadas pela aludida comissão de fiscalização, o responsável, em conjunto com a procuradora Ivanise Pereira Lima, elaborou representação em face da Fundesa, junto à Procuradoria da República e ao TCU. Essa representação ensejou a autuação do processo TC 027.797/2007-1.

134. Em razão das irregularidades na execução da parceria com a Fundesa, em 6/10/2008, apresentou o pedido de renúncia aos cargos de Superintendente Substituto e de Ordenador de Despesas.

135. Informou ainda que foram propostas Ação Civil Pública e Inquérito Civil, para apurar a responsabilização por atos de improbidade administrativa, em razão do Termo de Parceria Incra/Fundesa.

136. De acordo com as informações trazidas aos autos deste processo, o Ministério Público Federal (MPF) entendeu que não havia justa causa para propositura de Ação Civil Pública contra o responsável, tendo em vista ter dado conhecimento ao MPF e ao TCU das irregularidades do Termo de Parceria. Além disso, também entendeu não haver razão para adoção de providências no âmbito penal. Como resultado, promoveu o arquivamento do Inquérito (peça 114, p. 25-34).

137. Quanto ao mérito, o responsável alegou que não era Ordenador de Despesas ou Superintendente Substituto no período relativo às assinaturas das Ordens Bancárias listadas no item 2.1 do Ofício 1088/2013-TCU/SECEX-PE, de 14/8/2013 (peça 99), abaixo transcrito:

2.1) assinatura, na condição de Superintendente Substituto, de Ordens Bancárias (2007OB900362 e 2007OB900363, de 19/3/2007, no valor de R\$ 1.079.539,93; 2007OB901560, de 14/8/2007, no valor de R\$ 700.000,00; e 2007OB901927, de 13/9/2007, no valor de R\$ 651.630,07) perfazendo o valor total de R\$ 2.431.170,00;

138. No que se refere às Ordens Bancárias listadas no item 2.2 do Ofício 1088/2013-TCU/SECEX-PE, de 14/8/2013 (peça 99), abaixo transcrito, aduziu que a autorização de empenho correspondente a essas ordens foi assinada pelo Sr. Emerson Jocaster Negri Scherer:

2.2) assinatura, na condição de Superintendente Substituto, de Ordens Bancárias (2007OB903197 e 2007OB903198, de 28/12/2007) no valor total de R\$ R\$ 1.345.450,00.

139. Segundo seu entendimento, a sua atuação limitou-se a informar ao Banco do Brasil um ato administrativo perfeito, o qual já havia passado por todas as fases de sua formação: 'o mérito já se encontrava decidido, nada restando a discutir, não dependia de nada mais para tornar o ato eficaz'.

140. Acrescentou que ‘os verdadeiros causadores do prejuízo devem ser responsabilizados’ a partir da apuração das irregularidades, deflagrada por sua iniciativa em representar ao MPF e ao TCU.

141. A seguir, conforme as suas palavras, ‘a título de reflexão’, sustentou que seria incontroverso que os serviços foram prestados pela Fundesa ao Incra e ‘os produtos do Termo de Parceria vinham sendo recebidos pelo Incra’.

142. Ao final, requereu que fosse desconstituída a imputação de débito a ele dirigida, com base nos seguintes fundamentos:

‘a) não era ordenador de despesas ou Superintendente Substituto no período relativo às assinaturas das Ordens Bancárias listadas no item 2.1 do Ofício 1088/2013-TCU/SECEX-PE, de 14/8/2013; e

b) no que se refere às Ordens Bancárias listadas no item 2.2 do Ofício 1088/2013-TCU/SECEX-PE, de 14/8/2013, a autorização de empenho correspondente a essas ordens foi assinada pelo Sr. Emerson Jocaster Negri Scherer, não havendo ‘como responsabilizar o defendente pelo simples fato de ocupar o cargo de substituto, pela causação do dano, pois para tanto não concorreu’.

Análise das Alegações de Defesa de John Ericsson Formiga Cartaxo

143. Em sua defesa, o Sr. John Ericsson Formiga Cartaxo explicou que até 2007 não tinha qualquer informação sobre irregularidades na execução dos serviços por parte da Fundesa. Quando tomou conhecimento de indícios de irregularidades, a partir dos trabalhos de comissão de fiscalização, formalizou representação junto ao MPF e ao TCU relatando os problemas encontrados na execução do multicitado Termo de Parceria.

144. Além disso, alegou que não era Superintendente Substituto ou Ordenador de Despesas, no período relativo às assinaturas das Ordens Bancárias mencionadas no item 2.1 do Ofício de Citação 1088/2013-TCU/SECEX-PE, de 14/8/2013 (peça 99).

145. Analisando-se as cópias das Ordens Bancárias 2007OB900362 e 2007OB900363, de 19/3/2007, no valor de R\$ 1.079.539,93; 2007OB901560, de 14/8/2007, no valor de R\$ 700.000,00; e 2007OB901927, de 13/9/2007, no valor de R\$ 651.630,07, percebe-se que, de fato, não foi o Sr. John Ericsson Formiga Cartaxo o responsável pelas assinaturas nesses documentos.

146. As Ordens Bancárias 2007OB900362, 2007OB900363 e 2007OB901560 foram assinadas pelo Sr. Abelardo Sandes Siqueira (peça 2, p. 27 e 30); enquanto a 2007OB901927 foi firmada pelo Sr. Emerson Jocaster Negri Scherer (peça 2, p. 31).

147. Tem razão, portanto, o defendente quanto a esse ponto.

148. No que se refere às assinaturas das Ordens Bancárias mencionadas no item 2.2 do Ofício de Citação 1088/2013-TCU/SECEX-PE, de 14/8/2013 (peça 99), o defendente confirmou ter sido o autor, mas alegou que o Sr. Emerson Jocaster Negri Scherer teria assinado as Notas de Empenho correspondentes.

149. Além disso, argumentou que os serviços tinham sido prestados pela Fundesa e os produtos vinham sendo recebidos pelo Incra, motivo pelo qual o repasse de recursos seria devido.

150. Quanto a esse último argumento, deve-se frisar que a execução do serviço sem a contrapartida acertada não garantia que a parceira privada estivesse cumprindo a sua parte no acordo. É importante ressaltar que nenhuma prestação de contas da Fundesa foi aprovada pelo Incra. Ademais, apesar de alguns produtos terem sido entregues ao Incra, não existe nenhum registro de aceitação desses produtos.

151. Destarte, não seria razoável ao gestor do Incra autorizar repasses financeiros ao parceiro privado, enquanto essa situação, que envolvia descumprimento do acordo, persistisse.

152. Por outro lado, como referiu o Sr. John Ericsson Formiga Cartaxo, o seu ato ao assinar as Ordens Bancárias 2007OB903197 e 2007OB903198, de 28/12/2007 (item 2.2 do Ofício de Citação 1088/2013-TCU/SECEX-PE, de 14/8/2013 - peça 99) seguiu autorização prévia, realizada pelo Sr. Emerson Jocaster Negri Scherer, mediante assinatura das Notas de Empenho correspondentes.

153. Por fim, entende-se que a sua iniciativa de formalizar a representação que deu origem ao presente processo deve ser considerada como atenuante de sua responsabilidade.

154. Pelo exposto, propõe-se que as presentes alegações de defesa sejam parcialmente acatadas, resultando na supressão da imputação de débito. Ao invés disso, somos pela aplicação de multa, com fundamento no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992, registrando-se que a oportunidade de ampla defesa e exercício do contraditório, referente à aplicação dessa sanção, foi oferecida ao responsável por ocasião da presente citação.

Alegações de Defesa da Fundesa (peça 76)

155. A Fundesa tomou ciência do ofício que lhe foi remetido, conforme documento constante da peça 105, e não apresentou alegações de defesa.

156. A referida Oscip foi apontada responsável pela seguinte conduta que levou à irregularidade abaixo descrita (itens 3 e 4 do ofício de citação 1488/2013-TCU-SECEX-PE, de 21/10/2013, peça 123):

156.1 . Conduta: apresentação de prestação de contas irregular relativa ao exercício fiscal de 2005 e omissão no dever de prestar contas nos exercícios fiscais de 2006, 2007 e 2008.

156.2 . Irregularidade: A conduta da responsável levou à presunção no sentido de que houve irregularidades na aplicação dos recursos, situação que justifica a imputação de débito com base no valor total repassado, tendo em vista não ser possível estabelecer o nexo causal entre as despesas executadas e os recursos transferidos, uma vez que os elementos apresentados a título de prestação de contas de 2005 não foram considerados aptos a comprovar a correta utilização das verbas federais repassadas e que não foram apresentadas as prestações de contas de 2006, 2007 e 2008.

157. Apesar de não ter se manifestado em atendimento à citação encaminhada mediante o Ofício 1488/2013-TCU-SECEX-PE, de 21/10/2013 (peça 123), a Fundesa havia se manifestado em atendimento ao ofício de citação 388/2011-TCU-SECEX-PE, de 4/7/2011 (peça 23).

158. Em análise da resposta da Oscip à citação anterior (peça 76), percebeu-se que às páginas 19-20 daquela peça encontra-se defesa que pode ser aproveitada para a presente citação.

159. Nessas páginas são tecidas considerações sobre a prestação de contas irregular do exercício fiscal de 2005 e omissão do dever de prestar contas nos exercícios de 2006 a 2008.

160. Sobre a irregularidade das contas de 2005, a defendente alegou nunca ter sido informada dos resultados da análise que reprovou as contas, nem ter tido a oportunidade de se defender, o que viciaria o procedimento 'com nulidade absoluta'.

161. Sobre a omissão de prestar as contas nos exercícios de 2006 a 2008, alegou ter enviado as referidas prestações ao Incra. Aduziu, contudo, que devido a desorganização do Incra, ainda em 2008 o ente público solicitava novos documentos, no que teria sido atendido.

162. No seu entender, a prova material do envio dos documentos elidiria a alegada omissão a ela imputada.

Análise das Alegações da Fundesa

163. Sobre a omissão relativa às contas de 2005, a sua alegação de desconhecer a reprovação e falta de oportunidade de se defender não merece prosperar. Uma vez que cabia a ela a obrigação de prestar contas, seria razoável, caso não recebesse a informação sobre o resultado da análise de suas contas, buscar junto ao parceiro público o resultado da avaliação, de forma a providenciar correções e/ou arquivar os resultados para comprovações futuras. A eventual falha do Incra em deixar de comunicar os resultados das análises empreendidas não isenta a Fundesa das consequências da não aprovação de suas contas.

164. Acerca da omissão referente aos exercícios de 2006 a 2008, as cópias de ofícios informando que as prestações foram enviadas não asseguram que o conteúdo enviado estava de acordo com os requisitos para cumprimento dessas obrigações. Caberia à defendente enviar, como parte de suas alegações de defesa ao Tribunal, cópia das mencionadas prestações de contas, o que não ocorreu.

165. Em complemento à análise já empreendida, considera-se pertinente apresentar trecho do Relatório de Análise da Prestação de Contas da Fundesa, referente ao exercício financeiro de

2005, elaborado pela SR29 em 7/7/2008, que concluiu pela existência de pendências nas contas e pela necessidade de ressarcimento dos valores gastos indevidamente, apontando, dentre outras, as seguintes impropriedades (peça 17, p. 150-159 e peça 47, p. 71-80, do TC 027.797/2008-1):

- a) pagamentos a diversos fornecedores por meio de único saque da conta bancária específica do termo de parceria: '[...] saques foram identificados na Relação de Pagamentos que foram utilizados para pagamento em espécie, através de um único saque da conta bancária [...]';
- b) pagamentos a fornecedores não relacionados nos relatórios de licitações apresentados;
- c) incoerências na conciliação bancária: 'Na verificação dos pagamentos efetuados aos credores, constatamos alguns cheques descritos na Relação de Pagamentos não localizados no extrato bancário';
- d) pagamento indevido de taxa de fiscalização: '[...] pagamentos efetuados a título de taxa de fiscalização [...] sem a devida comprovação das despesas realizadas durante a referida fiscalização';
- e) pagamentos em duplicidade de itens com a mesma natureza de despesa;
- f) impropriedades no extrato de relatório parcial de execução física e financeira;
- g) aquisição de bens permanentes: '[...] essas operações de compra não estão previstas no termo de parceria';
- h) pagamentos relacionados a título de despesas diversas ou sem a devida descrição: '[...] saídas de recursos que não descrevem devidamente a natureza do gasto, pois estão descritas como: serviços prestados, despesas diversas, etc., necessitando de esclarecimentos da entidade';
- i) pagamentos de valores elevados a título de diárias;
- j) despesas com CPMF e taxas bancárias;
- l) parecer e relatório de auditoria relativos a esta prestação de contas não atendem aos requisitos básicos de validade previstos nas normas de contabilidade.

166. Cabe registrar ainda que, com o intuito de suprir a obrigação de prestar contas referentes aos exercícios de 2006 e 2007, a Fundesa enviou ao Incra, em 5/7/2007 e 31/7/2007, documentos desorganizados e incompletos, os quais não se prestam à comprovação da boa e regular aplicação dos recursos públicos repassados (peça 14, p. 75-85; peça 15, p. 3-201; peça 16, p. 3-92; peça 17, p. 73-78 e 112-149; todas do TC 027.797/2008-1).

167. Diante do exposto, propõe-se considerar a Fundesa revel em relação à citação promovida por meio do ofício de citação 1488/2013-TCU-SECEX-PE, de 21/10/2013 (peça 123). Registre-se, ainda, que os elementos apresentados em resposta à citação anterior (peça 76) não lograram suprir as irregularidades apontadas.

Alegações de Defesa de José Biondi Nery da Silva (peça 161)

168. O Sr. José Biondi Nery da Silva tomou ciência do ofício que lhe foi remetido (peça 159), conforme documento constante da peça 160, tendo apresentado, tempestivamente suas alegações de defesa, conforme documentação integrante da peça 161.

169. A conduta e a irregularidade para as quais o Sr. José Biondi Nery da Silva foi apontado como responsável foram as seguintes (item 2 do ofício de citação 1364/2015-TCU/SECEX-PE, de 14/10/2015, peça 159):

169.1 . Conduta: apresentação de prestação de contas irregular relativa ao exercício fiscal de 2005 e omissão no dever de prestar contas nos exercícios fiscais de 2006, 2007 e 2008;

169.2. Irregularidade: a conduta do responsável leva à presunção no sentido de que houve irregularidades na aplicação dos recursos, situação que justifica a imputação de débito com base no valor total repassado, tendo em vista não ser possível estabelecer o nexo causal entre as despesas executadas e os recursos transferidos, uma vez que os elementos apresentados a título de prestação de contas de 2005 não foram considerados aptos a comprovar a correta utilização das verbas federais repassadas e que não foram apresentadas as prestações de contas de 2006, 2007 e 2008, em afronta ao art. 70, § 1º da Constituição Federal, combinado com o art. 93 do Decreto-Lei 200/1967, o art. 10,

§ 2º, inciso V, da Lei 9.790/1999, o art. 12 do Decreto 3.100/1999 e a Cláusula Quinta do Termo de Parceria.

170. Inicialmente, o defendente informou que deixou de ocupar o cargo de diretor da Fundesa desde 20/2/2009, tendo saído dos quadros da organização em 19/3/2010, procedimento ratificado pelo Ministério Público de Pernambuco, em 26/1/2011 (peça 161, p. 2-3).

171. Comunicou, ainda, que o objeto do presente processo administrativo, acerca da 'devolução de quantias supostamente mal utilizadas pela Fundesa', também está sendo tratado em pela Justiça Federal em Pernambuco (peça 161, p. 3). No seu entendimento, uma vez que a matéria já se encontra 'sob a competência da Justiça', uma dupla cobrança por parte da União poderia representar um 'enriquecimento sem justificada causa ao erário público'. Por isso, defendeu o sobrestamento da cobrança dos valores na esfera administrativa, porquanto o assunto já estaria sendo examinado no âmbito judicial (peça 161, p. 3-4).

172. Quanto ao mérito, aduziu que as prestações de contas referentes aos exercícios de 2005 a 2008 foram elaboradas e entregues ao Ministério Público de Pernambuco, o qual as teria aprovado (peça 161, p. 4-6).

173. Por fim, referiu aos resultados de perícia técnica realizada sobre os 'serviços contratados' pelo Incra à Fundesa, cujo relatório final teria indicado 'a boa qualidade das peças produzidas pela Fundesa' (peça 161, p. 6-8). Em sua opinião, os trabalhos realizados pela Fundesa atingiram os objetivos previstos, uma vez que o Instituto de Terras e Reforma Agrária do Estado de Pernambuco (Iterpe) entregou títulos de propriedade com base nos produtos gerados pela Oscip (peça 161, p. 7-8).

Análise das Alegações de Defesa de José Biondi Nery da Silva

174. A respeito da informação trazida pelo defendente de que desde 20/2/2009 não ocupa mais o cargo de diretor da Fundesa, cabe registrar que tal situação não altera a responsabilidade do ex-gestor acerca da conduta indicada no ofício de citação 1364/2015-TCU/SECEX-PE, de 14/10/2015 (peça 159), qual seja: apresentação de prestação de contas irregular relativa ao exercício fiscal de 2005 e omissão no dever de prestar contas nos exercícios fiscais de 2006, 2007 e 2008.

175. Embora o Sr. José Biondi Nery da Silva não tenha alegado dificuldade em apresentar a prestação de contas referente ao exercício de 2008, devido à sua saída do cargo de diretor da Fundesa em 20/2/2009, deve-se ressaltar que o prazo para a entrega das prestações de contas, de acordo com a cláusula quinta do Termo de Parceria celebrado entre Incra e Fundesa em 24/12/2004 (peça 5 do TC 027.797/2008-1, apensado, p. 43), é de até o dia 28/2 do exercício subsequente. Dessa forma, mesmo saindo do cargo em 20/2/2009, considera-se que houve tempo hábil para que fossem tomadas as providências necessárias para a entrega ao Incra da prestação de contas relativa ao exercício de 2008.

176. Quanto à existência de processo conexo à presente TCE, tramitando na Justiça Federal, e a solicitação de sobrestamento da cobrança dos valores na esfera administrativa, porquanto o assunto já estaria sendo examinado no âmbito judicial, cabe análise semelhante já realizada sobre as alegações do Sr. Erilson da Costa Lira no itens 41-43.

177. Como já comentado, o TCU possui jurisdição e competência próprias estabelecidas pela Constituição Federal e pela sua Lei Orgânica (Lei 8.443/1992). Assim, dado o princípio da independência das instâncias, o fato de tramitar, no âmbito do poder judiciário, ação penal ou civil, versando sobre o mesmo assunto, não impede a atuação desta Corte de Contas.

178. Quanto à prestação de contas referida no ofício de citação, a cláusula quinta do Termo de Parceria dá detalhes sobre o seu conteúdo e os prazos para entrega ao parceiro público, no caso o Incra.

179. No entanto, na documentação de defesa, o Sr. José Biondi Nery da Silva apresentou documentos emitidos pelo Ministério Público de Pernambuco (MP/PE), de aprovação, quanto aos aspectos contábeis, formais e técnicos, das contas da Fundesa dos exercícios de 2005, 2006, 2007 e 2008 (peça 161, p. 20-33). Não há informações sobre a entrega das prestações de contas ao parceiro

público.

180. Além disso, deve-se enfatizar que a documentação elaborada pelo MP/PE traz uma série de ressalvas, como a transcrita a seguir (peça 161, p. 33):

'[...] todavia a materialidade dos serviços de parceria com o INCRA-SR-29-Petrolina(PE) para Georeferenciamento de Imóveis Rurais, descritos no Relatório de Atividades da Diretoria Executiva- 2008, não podem ser por nós atestada. Este Termo de Parceria encontra-se suspenso em decorrência de medida cautelar expedida pelo Tribunal de Contas da União - TCU, em novembro de 2008, para averiguação de denúncias de irregularidades na sua gestão.'

181. Assim, entende-se que a documentação apresentada pelo defendente não elidiu a irregularidade indicada no ofício de citação, uma vez que não trouxe elementos que comprovassem a apresentação, ao Incra, de prestação de contas regular relativa ao exercício fiscal de 2005, bem como a apresentação das contas nos exercícios fiscais de 2006, 2007 e 2008.

182. No que se refere ao relatório de perícia técnica, elaborado por comissão multidisciplinar composta de profissionais especializados da área de geomensura, cujo relatório final teria indicado 'a boa qualidade das peças produzidas pela Fundesa', deve-se registrar a análise já empreendida nesta instrução nos itens 113-124. Diante das informações apresentadas concluiu-se que o referido parecer não foi suficiente para descaracterizar as irregularidades e os danos ao erário decorrentes, amplamente noticiados neste processo.

183. Por fim, acerca da argumentação de que 'os trabalhos realizados pela Fundesa atingiram os objetivos previstos', uma vez que o Instituto de Terras e Reforma Agrária do Estado de Pernambuco (Iterpe) entregou títulos de propriedade com base nos produtos gerados pela Fundesa, cabe mencionar o documento, já analisado nesta instrução nos itens 109-111, 'informação INCRA/DFG/Nº15/09', de 27/2/2009, assinada pelo Sr. Edaldo Gomes, profissional do Incra e também um dos responsáveis pela elaboração do aludido relatório de perícia técnica.

184. Nessa 'informação' são analisadas as conclusões do Relatório da Comissão de Fiscalização da SR29/MSF (peça 42, p. 43-103 do processo TC 027.797/2008-1), a qual apontou, nos produtos entregues pela Fundesa, sérios erros de identificação dos vértices definidores dos imóveis rurais, que poderiam gerar ilegalidades ao induzir a titulação de uma área impedida (peça 27, p. 97-99 [do processo apensado]).

185. Dessa forma, não merece prosperar a argumentação a entrega de títulos de propriedade por parte do Iterpe indicaria que os trabalhos realizados pela Fundesa atingiram os objetivos previstos.

186. Por todo o exposto, propõe-se a rejeição das presentes alegações de defesa, uma vez que o responsável, além de não trazer elementos que atestassem a qualidade das informações produzidas pela Fundesa, deixou de apresentar os documentos de prestação de contas de acordo com as exigências legais e regulamentares, de forma a comprovar a boa e regular aplicação dos recursos federais geridos.

Razões de Justificativa de Edaldo Gomes (peça 46)

187. O Sr. Edaldo Gomes tomou ciência do ofício que lhe foi remetido, conforme documento constante da peça 45, tendo apresentado, tempestivamente suas alegações de defesa, conforme documentação integrante da peça 46.

188. As irregularidades para as quais o Sr. Edaldo Gomes foi apontado como responsável foram as seguintes (ofício de audiência 389/2011-TCU/SECEX-PE, de 4/7/2011, peça 24):

a) escolha da Fundesa em flagrante violação aos princípios constitucionais da isonomia e da moralidade, na intenção deliberada de frustrar, por meio de artifício ou engenho, o caráter competitivo do procedimento licitatório, crime tipificado no art. 90 da Lei 8.666/1993, considerando que a Oscip não detinha condições de desincumbir-se das atividades propostas e sub-rogou, por inexigibilidade 'antecipada', o objeto do Termo de Parceria à firma Ulf Walter Palme;

b) omissão no dever de agir diante da prática de atos de gestão temerária no uso dos recursos públicos, contrários aos princípios da razoabilidade, eficiência, eficácia e efetividade, dos quais resultaram a inexecução plena do objeto pretendido e o não atendimento do interesse coletivo.

189. O *defendente* alegou, inicialmente, que a única participação que teve, do ponto de vista orçamentário, na contratação da Fundesa foi a descentralização dos recursos para a SR29, em cumprimento a uma decisão do Conselho Diretor do Incra.

190. Quanto à escolha da Fundesa, à forma de execução dos serviços (execução indireta), e à modalidade de contratação dos serviços (assinatura de termo de parceria com uma Oscip), informou serem atos que resultaram de decisão de ‘absoluta e exclusiva iniciativa e competência do Superintendente da SR29 à época’, conforme disciplinado pelo art. 29 do Regimento Interno do Incra vigente na ocasião (peça 46, p. 16).

191. Acrescentou que não ocupou, em nenhum momento, cargo que tivesse a prerrogativa de impor à Superintendência Regional mudanças em propostas orçamentárias já aprovadas.

192. De acordo com a sua função de supervisor da Divisão de Ordenamento Territorial - SDTT, designado pelo Portaria Incra/P/341/2004 (peça 46, p. 61), e como Ordenador de Despesas do Programa de Gerenciamento de Estrutura Fundiária, a ele somente seria possível a descentralização de recursos às Superintendências Regionais necessários à execução de planos e programações, submetidos pelas próprias Superintendências Regionais e aprovadas pela Diretoria Colegiada do Incra.

193. Sobre a contratação da Fundesa, concluiu que a impossibilidade de sua interferência ou participação teria sido de natureza administrativa, regimental e funcional.

194. No que se refere à omissão no dever de agir diante de atos de gestão temerária, o responsável informou que o seu histórico profissional demonstra que nunca deixou de agir em projetos ou programas sob sua gerência (peça 46, p. 5-12).

195. Disse que a partir da ocorrência de problemas na execução do Termo de Parceria com a Fundesa, relatados à SDTT ao final do primeiro semestre de 2005, providências corretivas foram recomendadas por ele imediatamente. Destacou ainda que nessa época já não era o responsável pela supervisão dos trabalhos da SDTT. Dois meses após a contratação da Fundesa, essa atribuição foi delegada ao servidor Marcos Alexandre Kowarick, a partir de 28/2/2005, mediante a Portaria 132/05 (peça 46, p. 100).

196. Frisou que embora não tenha participado da decisão de contratar a Fundesa para a execução dos serviços, ‘o acompanhamento da execução dos serviços foi feito por ele desde o início e se manteve durante toda a sua execução’, mesmo não sendo o responsável pela execução ou por sua fiscalização (atribuição essa de responsabilidade da SR29).

197. Sete meses após a assinatura do Termo de Parceria com a Fundesa (em julho de 2005, portanto), já na condição de responsável somente pela área de cartografia da SDTT, desde fevereiro de 2005, viajou a Petrolina, a pedido do Superintendente Regional do Incra, Sr. Abelardo Sandes Siqueira, para avaliar a execução dos serviços.

198. Como resultado da visita, produziu relatório, listando diversas recomendações para os gestores da SR29 (peça 46, p. 109-113). Aduziu que ‘recomendou’ e ‘não determinou’, devido ao que estabelecia o Regimento Interno do Incra, em vigor à época, no Capítulo V – Disposições Gerais, art. 35.

199. Apesar das determinações regimentais, alegou que teve a preocupação de registrar recomendações ao Superintendente Regional da SR29 (peça 46, p. 108), das quais pelo menos algumas foram adotadas e trouxeram resultados imediatos.

200. Referiu também que ocorreram mudanças organizacionais no Incra, durante a execução do Termo de Parceria, as quais não alteraram a ‘autonomia das Superintendências Regionais do Incra’, quer seja do ponto de vista operacional ou orçamentário/financeiro.

201. Ao seu dizer, as prerrogativas da Coordenação-Geral de Cartografia (DFG) ficaram, e continuam até hoje, limitadas à coordenação, supervisão e proposição de atos administrativos visando à emissão de normas, manuais e procedimentos técnicos sobre a atividade cartográfica de natureza fundiária. Assim, de acordo com o art. 73 do Regimento Interno, aprovado pela Portaria 69/2006 (peça 46, p. 29), o Coordenador-Geral de Cartografia ‘não tem competência para interferir

na execução dos serviços decorrentes de contratos ou convênios firmados por uma Superintendência Regional'.

202. Quanto à assinatura do Quarto Termo Aditivo ao Termo de Parceria, que reduziu o quantitativo de peças técnicas a serem produzidas para 13.715 e aumentou o valor dos serviços em mais R\$ 7.286.894,67, explicou que a decisão de emitir um aditivo a um termo de parceria, contrato ou convênio é de exclusiva competência do Superintendente Regional.

203. Mencionou também, em suas razões de justificativa, o relatório de fiscalização da comissão da SR29, o qual descrevia 'um quadro caótico dos serviços executados pela Fundesa'. Quando tomou conhecimento do conteúdo do relatório, solicitou a um técnico subordinado a ele que se deslocasse para a região dos trabalhos para verificar pessoalmente a execução dos serviços. Ao retornar, o servidor reportou concordância com todas as irregularidades apontadas no relatório de fiscalização da SR29.

204. Apesar desse parecer de concordância, o Sr. Edaldo Gomes considerou que os técnicos da SR29 'não conheciam corretamente' o objeto acordado com o parceiro privado e, em consequência, precisavam de orientação a respeito dos serviços em execução pela Fundesa.

205. A partir dessa conclusão passou a alertar todos os envolvidos com os trabalhos decorrentes do Termo de Parceria que o entendimento externado pelos técnicos que produziram o relatório de fiscalização da SR29 estava equivocado.

206. Depois da realização de uma reunião em Petrolina com vários profissionais, inclusive os que compunham a comissão de fiscalização, foi construído um cronograma com atividades para correção dos problemas. Contudo, segundo informou o Sr. Edaldo Gomes, quando da revisão da ata de reunião, realizada poucos dias após o encontro, os servidores da comissão de fiscalização declararam que nenhuma peça técnica entregue pela Fundesa deveria ser considerada aceitável (peça 46, p. 190-194).

207. Ao final das razões de justificativa, o defendente enfatizou que procurou, exaustivamente, orientar as equipes de fiscalização da SR29, a Fundesa, a Auditoria Interna do Incra, o Superintendente Regional da SR29 e o Diretor da Diretoria Fundiária. Registrou também que, em sua opinião, o relatório de fiscalização (peça 46, p. 134-151) chegou a conclusões sobre irregularidades utilizando uma amostra muito pequena.

208. Lembrou que foi designado, em 13/10/2010, para presidir os trabalhos de perícia técnica sobre os trabalhos entregues pela Fundesa, em cumprimento ao requerimento emitido pela Comissão de Tomada de Contas Especial. Segundo as conclusões da perícia, 'restou a convicção de que os serviços executados pela Fundesa, apesar de terem sido interrompidos há mais de dois anos e meio, poderiam ser retomados e concluídos, nos dias de hoje'.

209. Nas conclusões finais, o Sr. Edaldo Gomes ressaltou que entendia que as duas 'constatações' a ele atribuídas teriam sido descaracterizadas pelos esclarecimentos apresentados, requerendo o acolhimento das razões de justificativa trazidas aos autos.

Análise das Razões de Justificativa de Edaldo Gomes

210. Sobre a escolha da Fundesa para a realização dos serviços de geoprocessamento, apesar de o defendente ter afirmado que não teve nenhuma participação nessa operação, existem registros, nos autos da representação que deu origem ao presente processo, de que o Sr. Edaldo Gomes participou da concepção do projeto.

211. O defendente recebeu mensagem eletrônica do Sr. Emerson Jocaster Negri Scherer, na qual foram relatados procedimentos com a finalidade de discutir a operacionalização do projeto. Em outra oportunidade recebeu solicitação, também do Sr. Emerson Jocaster Negri Scherer, com cópia para o Sr. Ulf Walter Palme, sobre procedimentos para materialização de marcos centroides (peça 3, p. 43 do TC 027.797/2008-1). Vale ressaltar que o Sr. Ulf Walter Palme era o responsável pela empresa Ulf Walter Palme Engenharia (UWP) que, depois, foi subcontratada pela Fundesa para realização dos serviços.

212. Há registros também de que o Sr. Edaldo Gomes enviou mensagem ao Sr. Emerson

Jocaster Negri Scherer, informando que os equipamentos a serem usados nos serviços seriam alugados (peça 3, p. 44 do TC 027.797/2008-1).

213. Dessa forma, a partir da citada troca de mensagens, pode-se inferir que o defendente teve participação na elaboração do projeto. No entanto, a despeito das evidências dessa participação, não há documentos que evidenciem sua atuação direta na escolha da Fundesa.

214. Diante disso, entende-se que devem ser acatadas suas razões de justificativa, quanto à escolha da Fundesa para a realização dos serviços.

215. Quanto à omissão no dever de atuar, o defendente trouxe aos autos diversos argumentos de forma a indicar que não teria deixado de agir durante a execução dos serviços.

216. A sua ação incluiu deslocamento ao local de realização dos serviços, bem como elaboração de relatórios com recomendações para correção de problemas encontrados. Assim sendo, não se pode dizer que tenha sido omissivo em relação à prática de atos de gestão temerária.

217. Por outro lado, não era sua responsabilidade fiscalizar a execução do projeto. Além disso, sua visão sobre os problemas enfrentados no projeto era diversa daquela divulgada pela comissão de fiscalização da SR29, conforme aduziu em suas razões de justificativa.

218. Depreende-se, assim, que suas recomendações foram emitidas de acordo com o seu entendimento acerca dos problemas enfrentados na execução dos serviços, sem adentrar-se o mérito de sua correção, uma vez que não vinculou a SR29.

219. Dessa forma, considera-se procedente a defesa apresentada sobre esse ponto.

220. Ante todo o exposto, propõe-se o acatamento de suas razões de justificativa.

Razões de Justificativa de Tyronilson dos Santos Vasconcelos (peça 65)

221. O Sr. Tyronilson dos Santos Vasconcelos tomou ciência do ofício que lhe foi remetido, conforme documento constante da peça 27, tendo apresentado, tempestivamente suas alegações de defesa, conforme documentação integrante da peça 65.

222. A irregularidade para a qual o Sr. Tyronilson dos Santos Vasconcelos foi apontado como responsável foi a seguinte (ofício de audiência 390/2011-TCU/SECEX-PE, de 4/7/2011, peça 25):

‘[...] ineficiência e inconsistência das ações de acompanhamento e fiscalização da execução do objeto da avença, na qualidade de responsável pelo acompanhamento e fiscalização da execução do objeto do termo, inobservando o art. 11, § 1º, da Lei 9.790/1999, combinado com o art. 20 do Decreto 3.100/1999 e alíneas ‘a’ e ‘f’ do item II da Cláusula Terceira do Termo de Parceria.’

223. De início, o Sr. Tyronilson dos Santos Vasconcelos fez uma breve descrição das características do projeto de georreferenciamento conduzido pelo Incra em parceria com a Fundesa.

224. Disse que acompanhou de perto a execução do projeto e orientou a Fundesa, quanto à metodologia dos trabalhos e utilização dos equipamentos.

225. Durante a execução dos serviços, teve uma postura ativa, por exemplo, quando da análise de 1.036 peças técnicas entregues em maio de 2006, momento em que chegou à conclusão que os produtos deveriam ser retificados para que fossem adequados às exigências da NTGIR (peça 65, p. 153-155).

226. Aduziu também que, por meio de relatórios de viagem, sempre informou à chefia imediata e à direção da superintendência sobre o andamento dos trabalhos, com alertas sobre pendências na execução dos trabalhos.

227. Citou a existência de várias dificuldades que impactaram negativamente o acompanhamento e a fiscalização do projeto, como:

- a) estrutura organizacional inadequada;
- b) escassez de recursos humanos, materiais e de logística;
- c) falta de apoio para as fiscalizações de campo;
- d) interrupção do Termo de Cooperação Técnica com o Governo do Estado de Pernambuco; e
- e) falta de recursos financeiros para a fiscalização.

228. Especificamente quanto aos termos da presente audiência, que se referem a

‘ineficiência e inconsistência das ações de acompanhamento e fiscalização da execução do objeto da avença’, registrou o seu entendimento de que o prazo adicional de dezoito meses, acordado no Quarto Termo Aditivo, poderia ‘ter sido perfeitamente cumprido, caso a execução do projeto tivesse corrido normalmente, sem maiores sobressaltos’.

229. *A seguir, lembrou que sempre existiu, de sua parte, preocupação com a qualidade das peças produzidas pela Fundesa, contudo, ‘uma análise mais aprofundada das peças técnicas passa pela fiscalização de campo, para averiguar se os dados que geraram essas peças estão corretos’. No seu ponto de vista, ‘o que faltou de fato foi decisão superior apoiada em uma estrutura logística eficiente, para que a fiscalização ocorresse tempestivamente’.*

230. *Posteriormente, assegurou que o acompanhamento dos trabalhos da Fundesa, realizado por ele, seguiu a legislação vigente.*

231. *Informou ainda que exerceu as atividades de fiscalização no início de sua carreira profissional no Incra (peça 65, p. 24):*

‘Enquanto Servidor recém contratado, agi com iniciativa e procurei responder as indagações oriundas da empresa executora e da Direção do INCRA, dentro das condições de trabalhos oferecidas (à) época. Busquei com os mais experientes da casa, orientações para a resolução dos problemas, no andamento do Projeto e nas outras atividades por mim desenvolvidas dentro da Instituição, que sempre avaliou o meu desempenho com nota máxima. (...)’

Ingressei no INCRA em setembro de 2004, novato e com toda a disposição de um iniciante na área, entendo que eu não poderia ter agido de maneira diferente quanto a aceitar aos trabalhos a mim designados, considerando que eu era (à) época, o único servidor credenciado para Ações de georreferenciamento na Superintendência.’

232. *Sobre a sua atuação complementou (peça 65, p. 24-26):*

‘Subordinado à Chefia imediata e posteriormente ao Gabinete do INCRA, não cabia a mim, portanto, tomar decisão sobre os rumos do Projeto de Geocadastro, cabia tão somente orientar tecnicamente a execução no que se refere ao georreferenciamento, relatar os fatos ocorridos e alertar a Direção do Órgão quanto aos problemas que dificultavam a conclusão dos trabalhos. (...)’

Atuei na constante cobrança para que o produto gerado obtivesse a máxima qualidade e no fiel relato dos problemas encontrados quando das nossas idas ao campo, ao tempo que propúnhamos soluções exequíveis para as dificuldades técnicas apontadas.

(...)

Diante da falta de estrutura e considerável deficiência na quantidade de recursos humanos, a SR29/MSF não poderia realizar um trabalho tão complexo, por seus pioneirismo e grandiosidade, sem a colaboração de mais funcionários. O INCRA Sede poderia ter designado uma força tarefa, para acompanhar e fiscalizar os trabalhos, como fez em várias oportunidades em outras regiões do País. (...)’

233. *Em suas conclusões, reiterou que não tinha poder de decisão na condução do Projeto. Ressaltou ainda que ‘talvez a falta de orientação superior especializada e vigilante, fato ocasionado provavelmente pelo pioneirismo de todos na condução do Projeto, pode ter resultado nas falhas constatadas’.*

234. *Em seguida, apresentou o entendimento de que o Incra teria sido ineficiente por não conseguir planejar adequadamente uma ação tão importante de cunho social, e não ter oferecido aos servidores condições mínimas de trabalho, e que dentro de suas possibilidades procurou realizar as suas atividades ‘da melhor maneira possível’.*

235. *Por fim, requereu o acolhimento de suas razões de justificativa apresentadas.*

Análise das Razões de Justificativa de Tyronilson dos Santos Vasconcelos

236. *Em seus argumentos, o defendente alegou que sempre procurou pautar as suas ações de fiscalização da melhor forma possível, seguindo a legislação vigente. Enfatizou também a falta de estrutura do Incra para realizar o multicitado projeto de georreferenciamento.*

237. *Contudo, não justificou satisfatoriamente a ineficiência e inconsistência das ações de acompanhamento e fiscalização.*

238. *A sua atuação na elaboração de parecer técnico anterior à assinatura do Quarto Termo Aditivo revelou falhas que contribuíram para a continuidade dos trabalhos que, até então, se*

mostravam com sérios problemas de execução. Como já mencionado, a celebração desse aditivo reduziu o quantitativo previsto de peças técnicas a serem produzidas e aumentou o valor dos serviços em mais R\$ 7.286.894,67.

239. Naquele parecer técnico, o Sr. Tyronilson dos Santos Vasconcelos opinou favoravelmente à assinatura no aditamento, apesar de ter se mantido omissivo em relação à análise da prestação de contas da Fundesa e ter registrado que 'a relação entre os recursos liberados e metas física ficou muito a desejar'. Além disso, opinou que o novo prazo para a conclusão dos trabalhos (dezoito meses) seria adequado, o que, nem de longe, se confirmou.

240. A emissão do parecer técnico, de responsabilidade do defendente, se constituía oportunidade para o Incra avaliar se a execução dos serviços se mantinha em patamares aceitáveis.

241. Tal avaliação não foi realizada. Em primeiro lugar, a análise da prestação de contas deveria ter sido exigida, de acordo com a Cláusula Quinta do Termo de Parceria (peça 5, p. 39-45 do processo apensado TC 027.797/2008-1). E, como o parceiro privado não estava comprovando a correta utilização dos recursos transferidos, a continuidade dos trabalhos deveria ser questionada e não recomendada.

242. Por outro lado, a entrega de produtos consistia de item fundamental de análise para o acompanhamento e a fiscalização dos trabalhos. Uma vez que entregas de peças não estavam sendo cumpridas como planejado, caberia a emissão de alertas por parte do responsável, de forma a evitar a assinatura de termo aditivo, autorizando a transferência de mais recursos.

243. Dessa forma, conclui-se que a atuação do defendente, no acompanhamento e fiscalização dos serviços, revestiu-se de ineficiência e inconsistência, porquanto serviu de fundamento para a continuidade da execução dos trabalhos da Fundesa, quando já estavam à vista elementos suficientes para se perceber a existência de sérios problemas.

244. A emissão de pareceres técnicos comunicando sobre os problemas e desvios encontrados poderia ter evitado a autorização de liberação de novos recursos financeiros para a Fundesa.

245. Assim sendo, apesar da alegada boa intenção e da falta de suporte do órgão para realizar os trabalhos de fiscalização, considera-se que a atuação do defendente no acompanhamento e na fiscalização da execução do objeto do Termo de Parceria caracterizou-se por ineficiência e inconsistência, uma vez que deixou de advertir apropriadamente sobre desvios na execução dos serviços e recomendou a assinatura de novos repasses financeiros ao parceiro privado.

246. Ante ao exposto, propõe-se a rejeição das razões de justificativa apresentadas.

Razões de Justificativa de Vitor Hugo da Paixão Melo (peça 36)

247. O Sr. Vitor Hugo da Paixão Melo tomou ciência do ofício que lhe foi remetido, conforme documento constante da peça 29, tendo apresentado, tempestivamente suas alegações de defesa, conforme documentação integrante da peça 36.

248. A irregularidade para a qual o Sr. Vitor Hugo da Paixão Melo foi apontado como responsável foi a seguinte (ofício de audiência 391/2011-TCU/SECEX-PE, de 4/7/2011, peça 26):

'[...] apresentação de Rol de Responsáveis contendo lacunas nos períodos de gestão e nos endereços residenciais, assim como pela não apresentação das Relações de Ordens Bancárias, solicitadas por intermédio do Ofício de Requisição 3.657, de 18/6/2010, caracterizando sonegação de informações e de documentos no curso da inspeção, nos termos dos arts. 42 e 87 da Lei 8.443/1992.'

249. O defendente informou que a Superintendência do Incra no Médio São Francisco tem sofrido nos últimos cinco anos com o crescimento de demandas e a com a redução de pessoal. Por isso, tem conduzido a gestão dos 'serviços internos administrativos' por profissionais terceirizados, os quais não têm a mesma capacitação do pessoal efetivo.

250. Adicionalmente, alegou que a quantidade de terceirizados não seria suficiente para o atendimento pleno das necessidades de apoio, além do que algumas atividades seriam restritas aos servidores do quadro de pessoal permanente.

251. Confirmou que a resposta solicitada pelo Tribunal, durante a realização de Inspeção, por meio do ofício de requisição 3.657, de 18/6/2010, não foi atendida imediatamente, sendo

encaminhada em 28/3/2011, por meio do Ofício 570/2011 (peça 1, p. 2 do processo apensado TC 027.797-2008-1).

252. Ao final, requereu a isenção de responsabilidade pelos fatos informados em sua resposta.

Análise das Razões de Justificativa de Vitor Hugo da Paixão Melo

253. As informações solicitadas durante a Inspeção, em 18/6/2010, não foram apresentadas no prazo requerido. Essa falta gerou limitações ao desenvolvimento da auditoria.

254. A despeito das justificativas apresentadas referentes à carência de pessoal, as características elementares da informação requisitada e o extenso prazo utilizado para atender ao ofício de requisição (cerca de nove meses) levam à conclusão de que o assunto não foi tratado com a devida atenção pelo gestor do Incra, em evidente afronta aos arts. 42 e 87 da Lei 8.443/1992.

255. Dessa forma, considera-se que a razões de justificativa apresentadas não elidem a irregularidade apontada.

CONCLUSÃO

256. Diante da revelia da Fundesa e inexistindo nos autos elementos que permitam concluir pela ocorrência de boa-fé ou de outros excludentes de culpabilidade em sua conduta (itens 155-167), propõe-se que suas contas sejam julgadas irregulares e que a responsável seja condenada em débito, bem como que lhe seja aplicada a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

257. Em face da análise promovida nos itens 24-54, 55-82, 83-126 e 168-186 propõe-se rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelos Srs. Erilson da Costa Lira, Abelardo Sandes Siqueira, Emerson Jocaster Negri Scherer e José Biondi Nery da Silva, uma vez que não foram suficientes para sanear as irregularidades a eles atribuídas.

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

259. Conforme o exame empreendido nos itens 127-154, propõe-se acolher parcialmente as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. John Ericsson Formiga Cartaxo, resultando na supressão da imputação de débito. Ao invés disso, somos pela irregularidade das contas e pela aplicação de multa, com fundamento no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992, registrando-se que a oportunidade de ampla defesa e exercício do contraditório, referente à aplicação dessa sanção, foi oferecida ao responsável por ocasião da presente citação.

260. Consoante à apreciação realizada nos itens 187-220, propõe-se acolher as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Edaldo Gomes, uma vez que foram suficientes para elidir as irregularidades a ele atribuídas. Desse modo, suas contas devem ser julgadas regulares com ressalva, dando-se quitação ao responsável.

261. De acordo com a avaliação efetuada nos itens 221-246 e 247-255, propõe-se rejeitar as razões de justificativa apresentadas pelos Srs. Tyronilson dos Santos Vasconcelos e Vitor Hugo da Paixão Melo, uma vez que não foram suficientes para sanear as irregularidades a eles atribuídas, de modo que suas contas devem ser julgadas irregulares. Propõe-se, ainda, a aplicação da multa prevista no art. 58, inciso I, do mesmo normativo legal.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

262. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:

a) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea 'c', e § 2º da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, inciso III, e § 5º, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, que sejam julgadas **irregulares** as contas do **Sr. Abelardo Sandes Siqueira**, CPF 258.630.374-15, ex-Superintendente Regional do Incra, e condená-lo, em solidariedade, conforme detalhamento abaixo, ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com

a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres do Incra, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data dos recolhimentos, na forma prevista na legislação em vigor.

I. Responsabilidade solidária com Erilson da Costa Lira, José Biondi Nery Silva e com a Fundesa, relativa a transferências de recursos financeiros anteriores à assinatura do 4º Termo Aditivo:

Valor Histórico (R\$)	Data de ocorrência
3.900.000,00	30/12/2004

II. Responsabilidade solidária com José Biondi Nery Silva e com a Fundesa, relativa a transferências de recursos financeiros anteriores à assinatura do 4º Termo Aditivo:

Valor Histórico (R\$)	Data de ocorrência
641.845,00	14/11/2005
641.845,00	1/12/2005

III. Responsabilidade solidária com José Biondi Nery Silva e com a Fundesa, relativa a transferências de recursos financeiros posteriores à assinatura do 4º Termo Aditivo:

Valor Histórico (R\$)	Data de ocorrência
740.000,00	16/6/2006
494.079,92	15/12/2006
1.079.539,93	19/3/2007
700.000,00	14/8/2007
651.630,07	13/9/2007

IV. Responsabilidade solidária com José Biondi Nery Silva, com a Fundesa e com Emerson Jocaster Negri Scherer, relativa a transferências de recursos financeiros posteriores à assinatura do 4º Termo Aditivo:

Valor Histórico (R\$)	Data de ocorrência
925.000,00	28/7/2006
959.545,00	9/7/2008
1.345.450,00	28/12/2007

Valor total do responsável atualizado até 18/11/2015: R\$ 20.859.149,37.

b) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea 'c', e § 2º da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, inciso III, e § 5º, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, que sejam julgadas **irregulares** as contas do **Sr. Emerson Jocaster Negri Scherer**, CPF 701.379.000-15, ex-Superintendente Regional do Incra, e condená-lo, em solidariedade, conforme detalhamento abaixo, ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres do Incra, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data dos recolhimentos, na forma prevista na legislação em vigor.

I. Responsabilidade solidária com José Biondi Nery Silva, com a Fundesa e com Abelardo Sandes Siqueira, relativa a transferências de recursos financeiros posteriores à assinatura do 4º Termo Aditivo:

Valor Histórico (R\$)	Data de ocorrência
925.000,00	28/7/2006
959.545,00	9/7/2008
1.345.450,00	28/12/2007

Valor total do responsável atualizado até 18/11/2015: R\$ 5.263.435,27.

c) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea 'c', e § 2º da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, inciso III, e § 5º, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, que sejam julgadas **irregulares** as contas do **Sr. Erilson da Costa Lira**, CPF 083.256.344-72, ex-Superintendente Regional do Incra, e condená-lo, em solidariedade,

conforme detalhamento abaixo, ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres do Incra, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data dos recolhimentos, na forma prevista na legislação em vigor.

I. Responsabilidade solidária com Abelardo Sandes Siqueira, com José Biondi Nery Silva e com a Fundesa, relativa a transferências de recursos financeiros anteriores à assinatura do 4º Termo Aditivo:

Valor Histórico (R\$)	Data de ocorrência
3.900.000,00	30/12/2004

Valor total do responsável atualizado até 18/11/2015: R\$ 7.225.530,00.

d) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea 'a', e § 2º da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, inciso I, e § 5º, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, que sejam julgadas **irregulares** as contas do **Sr. José Biondi Nery da Silva**, CPF 014.364.224-34, ex-diretor da Fundesa; e condená-lo, em solidariedade, conforme detalhamento abaixo, ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres do Incra, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data dos recolhimentos, na forma prevista na legislação em vigor.

I. Responsabilidade solidária com Erilson da Costa Lira, com Abelardo Sandes Siqueira e com a Fundesa relativa a transferências de recursos financeiros anteriores à assinatura do 4º Termo Aditivo:

Valor Histórico (R\$)	Data de ocorrência
3.900.000,00	30/12/2004

II. Responsabilidade solidária com Abelardo Sandes Siqueira e com a Fundesa, relativa a transferências de recursos financeiros anteriores à assinatura do 4º Termo Aditivo:

Valor Histórico (R\$)	Data de ocorrência
641.845,00	14/11/2005
641.845,00	1/12/2005

III. Responsabilidade solidária com Abelardo Sandes Siqueira e com a Fundesa, relativa a transferências de recursos financeiros posteriores à assinatura do 4º Termo Aditivo:

Valor Histórico (R\$)	Data de ocorrência
740.000,00	16/6/2006
494.079,92	15/12/2006
1.079.539,93	19/3/2007
700.000,00	14/8/2007
651.630,07	13/9/2007

IV. Responsabilidade solidária com Abelardo Sandes Siqueira e com Emerson Jocaster Negri Scherer e com a Fundesa, relativa a transferências de recursos financeiros posteriores à assinatura do 4º Termo Aditivo:

Valor Histórico (R\$)	Data de ocorrência
925.000,00	28/7/2006
959.545,00	9/7/2008
1.345.450,00	28/12/2007

Valor total do responsável atualizado até 18/11/2015: R\$ 20.859.149,37.

e) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea 'a', e § 2º da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, inciso I, e § 5º, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, que sejam julgadas **irregulares** as contas da **Fundação para o Desenvolvimento do Semi Árido (Fundesa)**, CNPJ 05.888.454/0001-64; e condená-la, em solidariedade, conforme detalhamento abaixo, ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com

a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres do Incra, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data dos recolhimentos, na forma prevista na legislação em vigor.

I. Responsabilidade solidária com Erilson da Costa Lira, com Abelardo Sandes Siqueira e com José Biondi Nery Silva, relativa a transferências de recursos financeiros anteriores à assinatura do 4º Termo Aditivo:

Valor Histórico (R\$)	Data de ocorrência
3.900.000,00	30/12/2004

II. Responsabilidade solidária com Abelardo Sandes Siqueira e com José Biondi Nery Silva, relativa a transferências de recursos financeiros anteriores à assinatura do 4º Termo Aditivo:

Valor Histórico (R\$)	Data de ocorrência
641.845,00	14/11/2005
641.845,00	1/12/2005

III. Responsabilidade solidária com Abelardo Sandes Siqueira e com José Biondi Nery Silva, relativa a transferências de recursos financeiros posteriores à assinatura do 4º Termo Aditivo:

Valor Histórico (R\$)	Data de ocorrência
740.000,00	16/6/2006
494.079,92	15/12/2006
1.079.539,93	19/3/2007
700.000,00	14/8/2007
651.630,07	13/9/2007

IV. Responsabilidade solidária com Abelardo Sandes Siqueira, com Emerson Jocaster Negri Scherer e com José Biondi Nery Silva, relativa a transferências de recursos financeiros posteriores à assinatura do 4º Termo Aditivo:

Valor Histórico (R\$)	Data de ocorrência
925.000,00	28/7/2006
959.545,00	9/7/2008
1.345.450,00	28/12/2007

Valor total do responsável atualizado até 18/11/2015: R\$ 20.859.149,37.

f) aplicar aos Srs. Abelardo Sandes Siqueira, CPF 258.630.374-15, Emerson Jocaster Negri Scherer, CPF 701.379.000-15, Erilson da Costa Lira, CPF 083.256.344-72, José Biondi Nery da Silva, CPF 014.364.224-34 e à Fundação para o Desenvolvimento do Semi Árido (Fundesa), CNPJ 05.888.454/0001-64, individualmente, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido até a dos efetivos recolhimentos, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

g) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea 'b' 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 II, 210, §2º, e 214, inciso III, do Regimento Interno, que sejam julgadas **irregulares** as contas dos Srs. John Ericsson Formiga Cartaxo, CPF 123.712.464-68, ex-Superintendente Regional Substituto do Incra, Tyronilson dos Santos Vasconcelos, CPF 025.869.974-41, servidor do Incra, e Vitor Hugo da Paixão Melo, CPF 018.693.292-87, Superintendente Regional do Incra;

h) aplicar aos Srs. John Ericsson Formiga Cartaxo, CPF 123.712.464-68, Tyronilson dos Santos Vasconcelos, CPF 025.869.974-41 e Vitor Hugo da Paixão Melo, CPF 018.693.292-87, individualmente, a multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 268, inciso I, do Regimento Interno, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno), os recolhimentos das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do presente

acórdão até a dos efetivos recolhimentos, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

i) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II, 18 e 23, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 1º, inciso I, 208 e 214, inciso II, do Regimento Interno, que sejam julgadas regulares com ressalva as contas do Sr. Edaldo Gomes, CPF 348.598.377-20, dando-se-lhe quitação.

j) 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;

l) autorizar, caso solicitado, o pagamento da dívida dos responsáveis em 36 parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217 do Regimento Interno, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovarem perante o Tribunal o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovarem os recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, na forma prevista na legislação em vigor;

m) encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida, bem como do relatório e do voto que a fundamentarem, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República em Pernambuco, 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.”

4. Enfim, o Ministério Público junto ao TCU, nestes autos representado pela nobre Procuradora Cristina Machado da Costa e Silva, manifestou a sua concordância parcial com a proposta da unidade técnica, lançando, para tanto, o seu parecer à Peça nº 167, nos seguintes termos:

“(…) 3. Na manifestação anterior deste Parquet (peça 155), propôs-se ao nobre Relator o chamamento aos autos do Senhor José Biondi Nery da Silva, em consonância com a jurisprudência do Tribunal, a teor da Súmula TCU n.º 286, a qual dispõe que ‘a pessoa jurídica de direito privado destinatária de transferências voluntárias de recursos federais feitas com vistas à consecução de uma finalidade pública responde solidariamente com seus administradores pelos danos causados ao erário na aplicação desses recursos’. A aludida proposta foi acolhida pelo Exmo. Ministro-Substituto André Luís de Carvalho (peça 156) e, ato contínuo, a Secretaria de Controle Externo no Estado de Pernambuco (Secex-PE) promoveu a citação do responsável (peças 159-160).

4. Após nova instrução de mérito (peças 164-166), a Secex-PE apresenta, em pareceres uniformes, as seguintes proposições:

a) julgar regulares com ressalva as contas do Senhor Edaldo Gomes;

b) julgar irregulares as contas dos demais responsáveis, imputando débitos solidários aos Senhores Abelardo Sandes Siqueira, Emerson Jocaster Negri Scherer, Erilson da Costa Lira, José Biondy Nery da Silva e à Fundesa; e

c) aplicar a multa prevista no art. 57 da Lei n.º 8.443/1992 aos Senhores Abelardo Sandes Siqueira, Emerson Jocaster Negri Scherer, Erilson da Costa Lira, José Biondy Nery da Silva e à Fundesa, bem assim a sanção positivada no art. 58, inciso I, da mesma Lei, aos Senhores John Ericsson Formiga Cartaxo, Tyronilson dos Santos Vasconcelos e Vitor Hugo da Paixão Melo.

5. Em termos gerais, alinhamo-nos aos termos do encaminhamento formulado no âmbito da Secretaria de Controle Externo no Estado de Pernambuco (Secex-PE), exceto no que tange ao mérito das contas do Senhor John Ericsson Formiga Cartaxo, à configuração de parcela do débito atribuído ao Senhor Abelardo Sandes Siqueira e ao juízo de contas relacionado ao Senhor Vitor Hugo da Paixão Melo, conforme será adiante exposto.

6. Quanto à responsabilização do Senhor John Ericsson Formiga Cartaxo, a Unidade Técnica consigna por acatar parcialmente as suas alegações de defesa, no sentido de lhe suprimir o débito pelo qual foi instado a compor a presente relação processual e de julgar suas contas irregulares, impingindo-lhe a multa do art. 58, inciso I, da Lei n.º 8.443/1992. Tal deslinde decorre, segundo a Unidade Instrutiva, do fato de ter sido esse responsável quem deu origem ao corrente processo, ao protocolizar na Corte de Contas a representação autuada sob o número TC-

027.797/2008-1, na qual se prolatou o Acórdão n.º 3.000/2010-TCU-Plenário e se oportunizou a conversão do feito na TCE sub examine.

7. Frise-se ainda que, por mais de uma vez, o Senhor John Ericsson Formiga Cartaxo compareceu aos autos para contribuir com o exercício das atividades de controle externo empreendidas pelo TCU, porquanto além de representar ao Tribunal acerca das irregularidades que permeavam a execução do Termo de Parceria objeto desta TCE, noticiou à Corte de Contas (peça 2, p. 2, do TC-027.797/2008-1, apenso) também sobre o descumprimento, por parte do INCRA/SR 29, da medida cautelar proferida pelo eminente Relator, o Exmo. Ministro-Substituto André Luís de Carvalho, que suspendeu a execução do Termo de Parceria ora objeto desta TCE (peça 1, pp. 97-98, do apenso).

8. As circunstâncias específicas do caso concreto, notadamente as que dizem respeito à conduta do Senhor John Ericsson Formiga Cartaxo, que, na condição de Chefe da Procuradoria Federal Especializada do INCRA em Petrolina/PE, inaugurou a atuação fiscalizatória da Corte de Contas ao representar contra irregularidades identificadas no Termo de Parceria inquinado, configuram, a nosso ver, excludente de culpabilidade apta a afastar a aplicação de sanção ao responsável, o qual deve ter suas contas julgadas regulares com ressalva.

9. No que se refere ao débito imputado ao Senhor Abelardo Sandes Siqueira, importa salientar que o referido responsável não assinou as Notas de Empenho e as Ordens Bancárias que culminaram nos pagamentos realizados à Fundesa nos dias 28/12/2007 e 09/07/2008, nos valores de R\$ 1.345.450,00 (um milhão e trezentos e quarenta e cinco mil e quatrocentos e cinquenta reais) e R\$ 959.545,00 (novecentos e cinquenta e nove mil e quinhentos e quarenta e cinco reais), conforme se verifica nos documentos acostados à peça 16, pp. 174-180; peça 17, pp. 106-108; peça 55, p. 34 e p. 39.

10. Desse modo, os débitos acima relacionados não devem, de fato, ser imputados ao Senhor Abelardo Sandes Siqueira. Ademais, os documentos originadores dos aludidos pagamentos à Fundesa, vale dizer, as notas de empenho e as ordens bancárias, foram emitidos após a exoneração do responsável, esta ocorrida em 12/09/2007, por intermédio da Portaria nº 201, de 11/09/2007.

11. No tocante ao Senhor Vitor Hugo da Paixão Melo, verifica-se que a sua audiência promovida nos autos (peça 26) requereu a exposição de razões de justificativa em face da 'apresentação de Rol de Responsáveis contendo lacunas nos períodos de gestão e nos endereços residenciais, assim como pela não apresentação das Relações de Ordens Bancárias, solicitadas por intermédio do Ofício de Requisição 3-657, de 18/6/2010, caracterizando sonegação de informações e de documentos no curso da inspeção, nos termos dos arts. 42 e 87 da Lei 8.443/1992'. Vê-se, pois, que o referido responsável não deve ter contas julgadas, haja vista que a sua conduta, neste momento apreciada pelo Tribunal, não se confunde ou guarda relação de causalidade com a prática dos atos que concorreram para a consumação do dano apurado nesta TCE, antes representa o censurável comportamento de não prestar as informações requeridas pela Corte de Contas no regular desenvolvimento das atividades de controle externo.

12. Assim, diante da proposta da Unidade Instrutiva, no sentido de rejeitar as razões de justificativa trazidas pelo Senhor Vitor Hugo da Paixão Melo, deve ser-lhe imposta a sanção grafada no art. 58, inciso IV, da Lei 8.443/1992, sem que haja, contudo, o julgamento de contas.

13. Por derradeiro, considerando que um dos responsáveis arrolados nesta TCE trata-se de entidade qualificada como Oscip, nos termos da Lei n.º 9.790/1999, sugere-se encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida, também, ao Ministério da Justiça, para adoção das medidas que entender pertinentes, a teor do Decreto n.º 3.100, de 30/06/1999.

14. Com as considerações e ajustes acima expostos, esta representante do Ministério Público concorda parcialmente com os termos da proposta alvitrada pela Unidade Técnica, às peças 164-166."

É o Relatório.

PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Em exame o processo de tomada de contas especial instaurada, por força do Acórdão 3.000/2010-Plenário, a partir da conversão do processo de representação autuado sob o TC 027.797/2008-1 (apenso), para a apuração de irregularidades verificadas no termo de parceria celebrado entre o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra) e a Fundação para o Desenvolvimento do Semi Árido (Fundesa), cujo objeto consistia no georreferenciamento de 26.000 imóveis rurais situados em 14 municípios abrangidos pelo Projeto de Integração do São Francisco.

2. O referido ajuste foi firmado em dezembro de 2004 para vigor até julho de 2005, no valor total de R\$ 5.183.690,00, e a parceria previa que, caso a sua vigência se prolongasse para além do ano fiscal, a Fundesa deveria prestar contas anualmente até o dia 28 de fevereiro do exercício subsequente; salientando que, em 20/5/2006, foi firmado o quarto termo aditivo ao instrumento, alterando as metas inicialmente pactuadas e reduzindo o quantitativo total de imóveis para 16.778 unidades, a despeito de acrescentar, contudo, mais R\$ 7.286.894,67 à avença, perfazendo, assim, a quantia de R\$ 12.470.584,67, com as sucessivas prorrogações da aludida parceria até 19/9/2009.

3. As irregularidades que amparam a representação que deu origem a esta TCE foram trazidas ao conhecimento do TCU pela Procuradoria Federal Especializada do Incra, destacando que, diante da ocorrência simultânea do **fumus boni iuris** e do **periculum in mora**, o TCU determinou à Superintendência Regional do Incra no Médio São Francisco (SR-29), em 12/11/2008, que suspendesse cautelarmente a execução do termo de parceria celebrado com a Fundesa, incluindo a efetivação de repasses de recursos à entidade, com fundamento no art. 276, caput, do RITCU.

4. Ocorre que a referida determinação cautelar deixou de ser cumprida pelo então Superintendente da SR-29, Sr. Emerson Jocaster Negri Scherer, de sorte que, por meio do Acórdão 2.482/2009-Plenário, o TCU aplicou-lhe a multa prevista no art. 58, inciso IV, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, no valor de R\$ 2.000,00.

5. Esse mesmo acórdão determinou, ainda, que a Secex/PE realizasse inspeção na SR-29, com o objetivo de promover o saneamento dos autos e de, assim, permitir a apreciação de mérito das questões suscitadas na representação, com o exame dos novos elementos acostados aos autos pela Procuradoria Federal Especializada do Incra.

6. Após realizar a inspeção determinada (relatório às fls. 34/79 da Peça nº 3 do TC 027.797/2008-1, apenso), a Secex/PE confirmou a ocorrência de graves irregularidades em todo o ciclo de negociação, formalização, transferências de recursos e execução do termo de parceria celebrado com a Fundesa, apontando as seguintes falhas:

6.1. escolha da Fundesa em flagrante violação aos princípios constitucionais da isonomia e da moralidade administrativa, com a intenção deliberada de frustrar o caráter competitivo do procedimento licitatório, podendo configurar o crime tipificado no art. 90 da Lei nº 8.666, de 1993, já que a referida Oscip não detinha condições de executar as atividades do termo de parceria, de tal forma que teve de sub-rogar o objeto do ajuste à firma Ulf Walter Palme;

6.2. prática de atos de gestão temerária no uso dos recursos públicos, contrários aos princípios da razoabilidade, da eficiência administrativa, da eficácia e da efetividade, dando origem ao dano ao erário, em vista do não cumprimento integral do objeto pactuado pelas seguintes questões:

6.2.1. celebração do termo de parceria com instituição desprovida de expertise e de capacidade instalada, com base em projeto insuficientemente planejado e em parecer técnico inconsistente;

6.2.2. desembolso de 75% dos recursos federais de forma antecipada, ainda na fase de mobilização, sem que tivesse sido executado qualquer serviço;

6.2.3. assinatura do quarto termo aditivo fundada em justificativas, relatórios e pareceres incoerentes e tendenciosos, com as agravantes da inadimplência do objeto anteriormente pactuado e da não aprovação da prestação de contas dos recursos transferidos;

6.2.4. liberação de recursos sem a efetiva e paulatina entrega dos produtos para a certificação da sua qualidade;

6.3. deficiência na prestação de contas do exercício de 2005 e omissão no dever de prestar contas dos exercícios de 2006, 2007 e 2008, em afronta ao art. 70, § 1º, da Constituição de 1988, ao art. 10, § 2º, inciso V, da Lei nº 9.790, de 1999, e ao art. 12 do Decreto nº 3.100, de 1999, além da cláusula quinta do termo de parceria;

6.4. ineficiência e inconsistência das ações de acompanhamento e fiscalização sobre a execução do objeto da avença, inobservando o art. 11, § 1º, da Lei nº 9.790, de 1999, e o art. 20 do Decreto nº 3.100, de 1999, além das alíneas “a” e “f” do item II da cláusula terceira do termo de parceria;

6.5. ausência de consulta prévia ao conselho de políticas públicas da área de atuação correspondente ao ajuste, quando da celebração do instrumento de parceria, em desacordo com o art. 10, § 1º, da Lei nº 9.790, de 1999, e com o art. 10 do Decreto nº 3.100, de 1999;

6.6. inexistência nos autos, após os trinta dias da assinatura do termo de parceria, de comprovação sobre a publicação na imprensa oficial da União dos procedimentos a serem adotados pela Fundesa na contratação de obras, serviços e compras (com recursos públicos), contrariando o art. 14 da Lei nº 9.790, de 1999, e o art. 21 do Decreto nº 3.100, de 1999.

7. Essas irregularidades deram origem à conversão dos autos de representação na presente tomada de contas especial para a apuração do débito no valor de histórico de R\$ 12.078.934,92, na forma do Acórdão 3.000/2010-TCU-Plenário, tendo sido determinada, ainda, a citação dos Srs. Erilson da Costa Lira, Abelardo Sandes Siqueira, Emerson Jocaster Negri Scherer e John Ericsson Formiga Cartaxo, como ex-superintendentes da SR-29, em solidariedade com a Fundesa, além da audiência dos Srs. Edaldo Gomes, Tyronilson dos Santos Vasconcelos e Victor Hugo da Paixão, como gestores da SR-29, pela prática das irregularidades indicadas no item 1.7.2 do referido acórdão.

8. Como descreve a unidade técnica nos itens 11 a 20 da instrução acostada à Peça nº 164 (reproduzida no item 3 do Relatório precedente), foi constatado, quando da análise inicial das alegações de defesa remetidas pelos responsáveis ao Tribunal, que as respectivas condutas não haviam sido individualizadas e que os valores dos débitos não haviam sido devidamente indicados nos respectivos ofícios de citação.

9. Nesses termos, após a unidade técnica proceder à revisão da responsabilização dos gestores, autorizei a realização das novas citações, segundo o despacho à Peça nº 86, e, mais adiante, autorizei, ainda, mediante o novo despacho à Peça nº 156, a inclusão do diretor executivo da Fundesa, Sr. José Biondy Nery da Silva, como responsável solidário pelo dano apurado nos autos, com amparo na Súmula TCU nº 286, acolhendo a sugestão do MPTCU contida no parecer à Peça nº 155.

10. De todo modo, após analisar todas as alegações de defesa e as razões de justificativa aduzidas pelos responsáveis, a Secex/PE, em sua manifestação final de mérito, propôs, em síntese: i) julgar regulares com ressalva as contas do Sr. Edaldo Gomes; ii) julgar irregulares as contas dos demais responsáveis, imputando o débito aos ex-superintendentes da SR-29 (Srs. Abelardo Sandes Siqueira, Emerson Jocaster Negri Scherer e Erilson da Costa Lira), em solidariedade com o Sr. José Biondy Nery da Silva e a Fundesa; e iii) aplicar a multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443, de 1992, aos Srs. Abelardo Sandes Siqueira, Emerson Jocaster Negri Scherer, Erilson da Costa Lira e José Biondy Nery da Silva e à Fundesa, além de aplicar a multa prevista no art. 58, inciso I, da mesma lei aos Srs. John Ericsson Formiga Cartaxo, Tyronilson dos Santos Vasconcelos e Vitor Hugo da Paixão Melo.

11. O MPTCU anuiu, em termos gerais, à referida proposta da Secex/PE, divergindo, todavia, quanto ao mérito das contas do Sr. John Ericsson Formiga Cartaxo, à atribuição de parcela do débito ao Sr. Abelardo Sandes Siqueira e ao juízo de contas para o Sr. Vitor Hugo da Paixão Melo.

12. No caso específico do Sr. John Ericsson Formiga Cartaxo (então Chefe da Procuradoria Federal Especializada do Incra em Petrolina/PE), o MPTCU ponderou que, além de ter promovido o ingresso no TCU da representação que culminou nesta TCE, ele compareceu aos autos, por mais de uma vez, para contribuir com o exercício do controle externo financeiro, noticiando, inclusive, a esta Corte de Contas o descumprimento, por parte do Incra-SR 29, da medida cautelar que suspendeu a execução do termo de parceria, de tal sorte que, em seu favor, incidiria a excludente de culpabilidade

apta para afastar a aplicação da aludida sanção pecuniária, devendo ele, então, ter as suas contas julgadas regulares com ressalva pelo TCU.

13. Por seu turno, com relação ao débito imputado ao Sr. Abelardo Sandes Siqueira, o MPTCU observou que o referido responsável não assinou as notas de empenho e as ordens bancárias que resultaram nos pagamentos realizados à Fundesa nos dias 28/12/2007 e 09/07/2008, respectivamente, nos valores de R\$ 1.345.450,00 e de R\$ 959.545,00, até mesmo porque tais pagamentos foram efetivados após a exoneração do responsável, ocorrida em 12/09/2007, não devendo, pois, as referidas quantias serem imputadas como débito ao Sr. Abelardo Sandes Siqueira.

14. Finalmente, no tocante ao Sr. Vitor Hugo da Paixão Melo, o MPTCU observou que, nos presentes autos, foram requeridas apenas as razões de justificativa em razão da “apresentação de Rol de Responsáveis contendo lacunas nos períodos de gestão e nos endereços residenciais, assim como pela não apresentação das Relações de Ordens Bancárias, solicitadas por intermédio do Ofício de Requisição 3-657, de 18/6/2010, caracterizando a sonegação de informações e de documentos no curso da inspeção, nos termos dos arts. 42 e 87 da Lei nº 8.443, de 1992”, de tal modo que, diante disso, o referido responsável não deveria ter as contas julgadas pelo TCU, vez que a aludida conduta não guarda nexo de causalidade com a prática dos atos que concorreram para a consumação do dano apurado nesta TCE, e, assim, o TCU deve apenas rejeitar as suas razões de justificativa, aplicando-lhe a multa prevista no art. 58, inciso IV, da Lei nº 8.443, de 1992.

15. Incorporo o parecer da unidade técnica, com as ponderações do MPTCU, a estas razões de decidir.

16. São efetivamente graves as falhas ocorridas em todo o processo de negociação, formalização, transferências de recursos e execução do termo de parceria celebrado com a Fundesa, com especial repúdio no diz respeito à própria seleção da Oscip para a realização do termo de parceria, sobretudo porque já se sabia, previamente à celebração do ajuste, que a entidade não tinha a expertise necessária para a realização do objeto ajustado.

17. Conforme consta dos autos, diversas mensagens eletrônicas identificadas pela equipe de inspeção revelaram que, nos bastidores do Incra, a firma Ulf Walter Palme Engenharia (UWP) negociou diretamente com a administração da autarquia, previamente à celebração do termo de parceria, o planejamento e a execução dos serviços de georreferenciamento que constituiriam o objeto do termo de parceria com a Fundesa, sob o manto da Lei nº 9.970, de 1999.

18. Restou comprovado, assim, que o Incra se valeu da referida lei para celebrar o aludido termo de parceria com a Fundesa, sabendo que, destituída de capacidade técnica para a operacionalização do ajuste, ela celebraria o contrato com a empresa UWP para a sua execução; ficando configurado, portanto, o total desvirtuamento do termo de parceria pela busca, na verdade, da efetiva burla ao devido processo licitatório, salientando que tudo isso se deu, comprovadamente, com a conivência de gestores da regional do Incra (SR-29), desde o início de todo o processo, a partir das evidências de que a própria escolha da firma UWP tenha se dado no âmbito da SR-29.

19. Foi identificado, ainda, que houve o repasse antecipado à Fundesa no valor de R\$ 3.900.000,00, logo no primeiro mês de execução da avença, sem que tivesse sido executado qualquer serviço, bem assim que, em 19/5/2006, foi promovida a assinatura do quarto termo aditivo, reduzindo as metas físicas inicialmente pactuadas, a despeito de acrescentar R\$ 7.286.894,67 ao montante inicial fixado, não tendo sido apresentados, contudo, os resultados concretos em relação ao objeto da avença e a devida prestação de contas dos recursos até então transferidos.

20. Para piorar a situação, não há qualquer comprovação de que houve a plena execução dos serviços pactuados, visto que, na verdade, nenhum dos produtos apresentados pela Oscip foi aceito formalmente pelo Incra, por estarem em desacordo com o previsto no termo de parceria e com os normativos vigentes.

21. Como disse anteriormente, foram arrolados como responsáveis pelo débito no valor total histórico de R\$ 12.078.934,92 os ex-superintendentes da SR-29 – cada qual no limite de suas responsabilidades, conforme indicado na matriz de responsabilidade às fls. 270/271 (da Peça nº 27 no

TC 027.797/2008-1 – apenso) – em solidariedade com a Fundesa e com o Sr. José Biondy Nery da Silva, como diretor-executivo da referida Oscip, tendo sido, ainda, ouvidos em audiências os três ex-gestores da SR-29, nas seguintes condições:

21.1. o Sr. Edaldo Gomes, como Coordenador Geral da Divisão de Ordenamento Territorial (SDTT), em razão das seguintes irregularidades: (a) escolha da Fundesa em flagrante violação aos princípios constitucionais da isonomia e da moralidade administrativa, com a intenção deliberada de frustrar o caráter competitivo do procedimento licitatório, podendo configurar o crime tipificado no art. 90 da Lei nº 8.666, de 1993, salientando que a referida Oscip não tinha condições de executar as atividades do termo de parceria, tendo sub-rogado o objeto do ajuste à firma Ulf Walter Palme; e (b) omissão no seu dever de agir, diante da prática de atos de gestão temerária no uso dos recursos públicos, contrários, então, aos princípios da razoabilidade, da eficiência, da eficácia e da efetividade, em face da inexecução plena do objeto pretendido e do não atendimento do interesse coletivo;

21.2. o Sr. Tyronilson dos Santos Vasconcelos, como responsável pelo acompanhamento e fiscalização da execução do termo de parceria, pela ineficiência e inconsistência das ações de acompanhamento e fiscalização da execução da avença, com a inobservância do art. 11, § 1º, da Lei nº 9.790, de 1999, e do art. 20 do Decreto nº 3.100, de 1999, além das alíneas “a” e “f” do item II da cláusula terceira do termo de parceria;

21.3. o Sr. Vitor Hugo da Paixão Melo, como Superintendente Regional do Incra no Médio São Francisco a partir de 25/3/2010, pela apresentação de rol de responsáveis com lacunas nos períodos de gestão e nos endereços residenciais, bem assim pela não apresentação das relações de ordens bancárias solicitadas por intermédio do Ofício de Requisição nº 3-657, de 18/6/2010, caracterizando a sonegação de informações e de documentos no curso da inspeção, nos termos dos arts. 42 e 87 da Lei nº 8.443, de 1992.

22. De fato, em suas alegações de defesa e razões de justificativa, os ex-gestores da SR-29 não lograram descaracterizar a ocorrência do débito apurado pela unidade técnica, tampouco afastar as suas responsabilidades pelas aludidas irregularidades, com exceção para os Srs. Edaldo Gomes, John Ericsson Formiga Cartaxo e Abelardo Sandes Siqueira, pelas razões que passo a expor.

23. No caso do Sr. Edaldo Gomes, concordo com a unidade técnica no sentido de que não há mesmo documentos suficientes nos autos a evidenciar que ele atuou de forma direta na escolha da Fundesa para a celebração do termo de parceria, não sendo possível dizer, ainda, que ele tenha sido efetivamente omissos em relação aos problemas ocorridos na execução da avença, de sorte que esse responsável merece ter as suas contas julgadas regulares com ressalva.

24. Com relação ao Sr. John Ericsson Formiga Cartaxo (Procurador Federal que, à época dos fatos, chegou a acumular a função de Superintendente Regional Substituto da SR-29), a unidade técnica reconheceu que haveria atenuantes sobre a sua responsabilidade, mas que, ainda assim, seria cabível aplicar-lhe a multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei Orgânica do TCU, mas, nesse ponto, eu acompanho a posição do **Parquet** especial, já que as medidas por ele adotadas (ingresso de representação no TCU para a apuração das irregularidades e notícia encaminhada ao TCU a respeito do descumprimento, por parte do Incra-SR 29, da cautelar suspensiva da execução do termo de parceria) devem ser tratadas como excludentes de culpabilidade, o que afasta, então, a aplicação da multa legal proposta pela unidade técnica e permite o julgamento de suas contas pela regularidade.

25. Por sua vez, em relação ao Sr. Abelardo Sandes Siqueira, mostra-se igualmente adequada a proposta do MPTCU no sentido de excluir a responsabilidade desse ex-superintendente pelo débito atinente aos pagamentos realizados à Fundesa nos dias 28/12/2007 e 09/07/2008, respectivamente, nos valores de R\$ 1.345.450,00 e de R\$ 959.545,00, por não ter sido ele o responsável pela assinatura dos respectivos documentos.

26. Finalmente, observo que se mostra adequada, ainda, a proposta do MPTCU no sentido de não promover o julgamento de contas do Sr. Vitor Hugo da Paixão Melo, haja vista que a conduta desse responsável (que deixou de prestar informações ao TCU durante o curso da inspeção, provocando atrasos no desenvolvimento dos trabalhos da equipe) é passível de sanção com a multa

processual prevista no inciso IV do art. 58 da Lei Orgânica do TCU, não guardando, contudo, relação de causalidade com a prática dos atos que concorreram para a consumação do dano apurado nesta TCE.

27. O último ponto que merece ser tratado nesta oportunidade diz respeito à informação contida no item 3.8.1 do relatório de inspeção (às fls. 34/79 da Peça nº 3 do TC 027.797/2008-1 – apenso) no sentido de que, além do termo de parceria analisado nesta TCE, a SR-29 ainda teria firmado pelo menos outros 4 termos de parceria com a mesma Oscip (em 23/12/2004, 12/11/2005, 19/12/2005 e 17/12/2007), os quais totalizariam o valor de R\$ 10.385.520,50.

28. Consta dos autos, ainda, a informação de que o termo de parceria celebrado com a Fundesa em 17/12/2007 (referente ao Processo Administrativo nº 54141.002036/2007-27) está sendo tratado na TCE constituída no TC 010.637/2013-3, sob a competente relatoria do Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.

29. Além disso, em contato efetuado com a Secex/PE, a minha assessoria verificou que se encontram em tramitação no TCU outras duas TCE instauradas pela própria SR-29, tratando, respectivamente, dos termos de parceria celebrados em 19/12/2005 e em 23/12/2004 (Processos Administrativos nºs 54141.002847/2005-66 e 54141.001369/2004-96), estando elas autuadas no TCU sob o TC 033.130/2014-0 e o TC 014.322/2015-3.

30. Não foram encontradas, contudo, nos sistemas informatizados do TCU, as informações a respeito do termo de parceria atinente ao Processo Administrativo nº 54141.001312/2005-78, que diz respeito especificamente ao ajuste celebrado entre a SR-29 e a Fundesa em 12/11/2005, mostrando-se pertinente determinar à referida superintendência regional que, se ainda não o fez, examine a regularidade da celebração do aludido termo de parceria e dos respectivos repasses financeiros à Fundesa, informando o TCU, no prazo máximo de 30 dias, sobre as providências adotadas.

31. Por fim, considerando a magnitude dos valores envolvidos e a gravidade de todas essas falhas, caracterizada sobretudo pelo fato de que os gestores da SR-29 já sabiam, previamente à celebração do termo de parceria, que a Fundesa não tinha a expertise necessária para a realização do ajuste, promovendo-se os repasses à Oscip, sem a correspondente entrega de resultados concretos, entendo que o TCU deve promover a inabilitação dos responsáveis para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da administração federal pelo período de 8 anos.

32. Por tudo isso, é que pugno pela irregularidade das contas dos infratores, com a imputação do débito apurado nos autos e a aplicação das penalidades indicadas nestas razões de decidir, promovendo, ainda, a solicitação para o arresto judicial dos bens dos responsáveis.

Ante o exposto, proponho que seja prolatado o Acórdão que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 1º de junho de 2016.

ANDRÉ LUÍS DE CARVALHO
Relator

ACÓRDÃO Nº 1386/2016 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 033.482/2010-1 (Apenso: TC 027.797/2008-1).
2. Grupo II – Classe de Assunto: IV – Tomada de Contas Especial.
3. Responsáveis: Abelardo Sandes Siqueira (CPF 258.630.374-15); Edaldo Gomes (CPF 348.598.377-20); Erilson da Costa Lira (CPF 083.256.344-72); Emerson Jocaster Negri Scherer (CPF 701.379.000-15); Fundação para o Desenvolvimento do Semi Árido – Fundesa (CNPJ 05.888.454/0001-64); John Ericsson Formiga Cartaxo (CPF 123.712.464-68); José Biondi Nery da Silva (CPF 014.364.224-34); Tyronilson dos Santos Vasconcelos (CPF 025.869.974-41); Vitor Hugo da Paixão Melo (CPF 018.693.292-87).
4. Unidade jurisdicionada: Superintendência Regional do Médio São Francisco (SR-29) do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra).
5. Relator: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho.
6. Representante do Ministério Público: Procuradora Cristina Machado da Costa e Silva.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado de Pernambuco (Secex/PE).
8. Representação legal:
 - 8.1. Elber Alencar Nery Biondi (OAB/PE 21.906), representando José Biondi Nery da Silva;
 - 8.2. Ivaldir Modesto de Araújo (OAB/PE 17.031-D), representando Erilson da Costa Lira;
 - 8.3. João Luiz Nogueira Barreto (OAB/PE 24.403), representando a Fundação para o Desenvolvimento do Semi Árido (Fundesa); e
 - 8.4. Maria José do Amaral (OAB/PE 17.285), representando Abelardo Sandes Siqueira.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial instaurada, por força do Acórdão 3.000/2010-Plenário, a partir da conversão do processo de representação autuado sob o TC 027.797/2008-1 (apenso), para a apuração de irregularidades verificadas no termo de parceria celebrado entre o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra) e a Fundação para o Desenvolvimento do Semi Árido (Fundesa), cujo objeto consistia no georreferenciamento de 26.000 imóveis rurais situados em 14 municípios abrangidos pelo Projeto de Integração do São Francisco;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. julgar irregulares as contas dos Srs. Abelardo Sandes Siqueira, Emerson Jocaster Negri Scherer e Erilson da Costa Lira, ex-Superintendentes Regionais do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra), com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “c” e § 2º, 19 e 23, inciso III, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, além de julgar irregulares as contas da Fundação para o Desenvolvimento do Semi Árido (Fundesa) e do seu diretor, Sr. José Biondi Nery da Silva, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “a” e “c”, e § 2º, 19 e 23, inciso III, da Lei nº 8.443, de 1992, para condená-los, na forma indicada nos itens que se seguem, ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU), o recolhimento das dívidas aos cofres do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data dos recolhimentos, na forma da legislação em vigor:

9.1.1. Abelardo Sandes Siqueira, Erilson da Costa Lira, José Biondi Nery Silva e Fundesa, como responsáveis solidários pelos débitos indicados a seguir, relativos às transferências de recursos financeiros anteriores à assinatura do 4º Termo Aditivo:

Valor Histórico (R\$)	Data de ocorrência
3.900.000,00	30/12/2004

9.1.2. Abelardo Sandes Siqueira, José Biondi Nery Silva e Fundesa, como responsáveis solidários pelos débitos indicados a seguir, relativos às transferências de recursos financeiros anteriores à assinatura do 4º Termo Aditivo:

Valor Histórico (R\$)	Data de ocorrência
641.845,00	14/11/2005
641.845,00	1/12/2005

9.1.3. Abelardo Sandes Siqueira, José Biondi Nery Silva e Fundesa, como responsáveis solidários pelos débitos indicados a seguir, relativos às transferências de recursos financeiros posteriores à assinatura do 4º Termo Aditivo:

Valor Histórico (R\$)	Data de ocorrência
740.000,00	16/6/2006
494.079,92	15/12/2006
1.079.539,93	19/3/2007
700.000,00	14/8/2007
651.630,07	13/9/2007

9.1.4. Abelardo Sandes Siqueira, Emerson Jocaster Negri Scherer, José Biondi Nery Silva e Fundesa, como responsáveis solidários pelos débitos indicados a seguir, relativos às transferências de recursos financeiros posteriores à assinatura do 4º Termo Aditivo:

Valor Histórico (R\$)	Data de ocorrência
925.000,00	28/7/2006

9.1.5. Emerson Jocaster Negri Scherer, José Biondi Nery Silva e Fundesa, como responsáveis solidários pelos débitos indicados a seguir, relativos às transferências de recursos financeiros posteriores à assinatura do 4º Termo Aditivo:

Valor Histórico (R\$)	Data de ocorrência
1.345.450,00	28/12/2007
959.545,00	9/7/2008

9.2. aplicar aos Srs. Abelardo Sandes Siqueira, Emerson Jocaster Negri Scherer, Erilson da Costa Lira, José Biondi Nery da Silva e à Fundesa, individualmente, a multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443, de 1992, e no art. 267 do Regimento Interno do TCU, respectivamente, nos valores de R\$ 970.000,00 (novecentos e setenta mil reais), R\$ 320.000,00 (trezentos e vinte mil reais), R\$ 390.000,00 (trezentos e noventa mil reais), R\$ 1.200.000,00 (um milhão e duzentos mil reais) e R\$ 1.200.000,00 (um milhão e duzentos mil reais), com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU), o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente na forma da legislação em vigor;

9.3. julgar irregulares as contas do Sr. Tyronilson dos Santos Vasconcelos, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “b”, 19, parágrafo único, e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992;

9.4. aplicar ao Sr. Tyronilson dos Santos Vasconcelos a multa prevista no inciso I do art. 58 da Lei nº 8.443, de 1992, e no inciso I do art. 268 do RITCU, no valor de R\$ 40.000,00 (quarenta mil reais), e aplicar ao Sr. Vitor Hugo da Paixão Melo a multa prevista no inciso IV do art. 58 da Lei nº 8.443, de 1992, e no inciso IV do art. 268 do RITCU no valor de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais),

com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU), o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente na forma da legislação em vigor;

9.5. considerar graves as infrações cometidas e, com fundamento no art. 60 da Lei nº 8.443, de 1992, inhabilitar os Srs. Abelardo Sandes Siqueira, Emerson Jocaster Negri Scherer, Erilson da Costa Lira e José Biondi Nery da Silva, para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança na administração pública federal pelo período de 8 (oito) anos;

9.6. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II, 18 e 23, inciso II, da Lei nº 8.443, de 1992, e nos arts. 1º, inciso I, 208 e 214, inciso II, do Regimento Interno do TCU, julgar regulares com ressalva as contas do Sr. Edaldo Gomes, dando-lhe quitação, em vista de ter participado da elaboração do projeto que culminou na celebração do termo de parceria com a Fundesa, não tendo ficado comprovada, contudo, a sua atuação direta na escolha da entidade;

9.7. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso I, 17 e 23, inciso I, da Lei nº 8.443, de 1992, e nos arts. 1º, inciso I, 207 e 214, inciso I, do Regimento Interno do TCU, julgar regulares John Ericsson Formiga Cartaxo, dando-lhe quitação plena;

9.8. autorizar, caso requerido, nos termos do art. 26 da Lei nº 8.443, de 1992, o parcelamento das dívidas constantes deste Acórdão em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e sucessivas, atualizadas monetariamente até a data do pagamento, esclarecendo aos responsáveis que a falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor (art. 217, § 2º, do RITCU), sem prejuízo das demais medidas legais;

9.9. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443, de 1992, a cobrança judicial das dívidas constantes deste Acórdão, caso não atendidas as notificações;

9.10. solicitar à Advocacia-Geral da União, por intermédio do Ministério Público junto ao TCU, com fundamento no art. 61 da Lei nº 8.443, de 1992, e do art. 275 do RITCU, que adote as medidas cabíveis para o arresto dos bens de todos os responsáveis ora julgados em débito, caso não haja, dentro do prazo estabelecido, a comprovação do recolhimento das dívidas;

9.11. determinar à Superintendência Regional do Médio São Francisco (SR-29) do Incra que, se ainda não o fez, examine a regularidade da celebração, em 12/11/2005, do termo de parceria atinente ao Processo Administrativo nº 54141.001312/2005-78, entre a SR-29 e a Fundesa, e dos respectivos repasses financeiros à referida Oscip, informando o TCU, no prazo máximo de 30 (trinta) dias, sobre as providências adotadas;

9.12. encaminhar cópia deste Acórdão, bem como do Relatório e da Proposta de Deliberação que o fundamenta:

9.12.1. ao Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão e ao Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle, para a adoção das medidas necessárias às inhabilitações previstas no item 9.5 deste Acórdão;

9.12.2. à Procuradoria da República no Estado de Pernambuco, nos termos do art. 16, § 3º, da Lei nº 8.443, de 1992, para o ajuizamento das ações civis e penais cabíveis; e

9.12.3. ao Ministério da Justiça, para a adoção das medidas tendentes à perda de qualificação da Fundesa, como Oscip, nos termos do Decreto nº 3.100, de 30 de junho de 1999.

9.13. determinar à Secex/PE que promova a juntada de cópia integral desta deliberação ao TC 010.637/2013-3, ao TC 033.130/2014-0 e ao TC 014.322/2015-3.

10. Ata nº 19/2016 – Plenário.

11. Data da Sessão: 1/6/2016 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1386-19/16-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Aroldo Cedraz (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Raimundo Carreiro, José Múcio Monteiro, Ana Arraes, Bruno Dantas e Vital do Rêgo.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho (Relator) e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
AROLDO CEDRAZ
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
ANDRÉ LUÍS DE CARVALHO
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
PAULO SOARES BUGARIN
Procurador-Geral