



PROPOSTA DE FISCALIZAÇÃO E CONTROLE Nº 53, DE 2004

“Propõe à Comissão de Fiscalização Financeira e Controle a fiscalização do volume de recursos tanto quanto de sua destinação, além de avaliação da proporção do que foi investido, com o que foi produzido na área abrangida pelo Projeto de Irrigação da Gleba Santa Terezinha no Município de Itaporã, no Mato Grosso do Sul, e os atos passíveis de fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial relacionados com o referido Projeto.”

Autor: Deputado Geraldo Resende

Relator: Deputado Leo de Brito

RELATÓRIO FINAL

I – RELATÓRIO

Trata-se de Proposta de Fiscalização e Controle (PFC) por intermédio da qual o Deputado Geraldo Resende propõe que esta Comissão fiscalize *“o volume de recursos tanto quanto de sua destinação, além de avaliação da proporção do que foi investido, com o que foi produzido na área abrangida pelo Projeto de Irrigação da Gleba Santa Terezinha no Município de Itaporã, no Mato Grosso do Sul, e os atos passíveis de fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial relacionados com o referido Projeto”*.

Segundo a justificativa do autor, o Projeto de Irrigação da Gleba Santa Terezinha, no Município de Itaporã (MS), compreende cinco sistemas de irrigação, além da drenagem da várzea, numa área de 2.200 ha, do total de 3.043 ha, que abrange a Gleba Santa Terezinha. Esse projeto, que consumiu mais de 20 milhões de reais, tinha o objetivo de permitir o plantio de culturas consideradas nobres, como videiras, nectarinas, pessegueiros, pereiras entre outras. Estimava-se, ao final de sua implementação, a geração de cerca de 3.000 novos empregos diretos e indiretos. No entanto, o projeto de irrigação simplesmente não funciona, o que denota desperdício de dinheiro público.

Conforme consta do Acórdão nº 1.727/2008-TCU-Plenário, o Projeto de Irrigação da Gleba Santa Terezinha foi idealizado pelo Governo do Estado do Mato Grosso do Sul e desenvolvido com recursos de convênios firmados entre o Estado e



CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E CONTROLE

a União, por intermédio do Ministério do Meio Ambiente e do Ministério da Integração Nacional. O projeto de irrigação teve os seguintes objetivos:

- (i) Construção de complexo composto por sistemas de irrigação por aspersão e subterrâneo;
- (ii) Construção de infraestrutura viária de acesso e escoamento da produção;
- (iii) ampliação da rede de energia elétrica; e
- (iv) melhoramento do núcleo rural.

Ainda segundo o Acórdão nº 1.727/2008, foram aplicados nesse empreendimento, em termos nominais, R\$ 21.862.036,92, sendo R\$ 19.699.746,55 provenientes da União e R\$ 2.162.290,37 do Estado de Mato Grosso do Sul, a título de contrapartida dos convênios pactuados.

A fim de levar a efeito os objetivos da Proposta, no dia 30 de maio de 2007, esta Comissão aprovou Relatório Prévio da lavra no nobre Deputado Pedro Fernandes, cujo Plano de Execução e Metodologia de Avaliação previu que a fiscalização objeto da PFC seria melhor executada com o auxílio do Tribunal de Contas da União (TCU), o qual seria instado a examinar a regularidade da aplicação dos recursos públicos destinados ao Projeto de Irrigação da Gleba Santa Terezinha no Município de Itaporã em Mato Grosso do Sul.

A Presidência da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle (CFFC) encaminhou o Ofício nº 134/2007/CFFC-P, de 3 de julho de 2007, ao Tribunal de Contas da União para as devidas providências.

Por meio do Aviso nº 1035-GP/TCU, de 5 de julho de 2007, a Presidência do TCU registrou o recebimento de cópia da PFC, comunicando que o expediente respectivo foi autuado naquela Corte como **processo nº TC-018.464/2007-7**.

Os Avisos nºs 1183/2007, 1544/2007 e 46/2008 – Seses – TCU – Plenário, encaminharam, respectivamente, os Acórdãos nºs **1651/2007**, **2199/2007**, **111/2008**, todos exarados em sessões de caráter reservado do Plenário do Tribunal de Contas da União, valendo frisar que esses expedientes do TCU salientaram a “*natureza sigilosa*” das informações contidas no referido processo nº TC-018.464/2007-7.

O Aviso nº 1113-Seses-TCU-Plenário, de 20 de agosto de 2008, remeteu à Presidência da CFFC cópia do Acórdão nº 1727/2008-TCU-Plenário, proferido nos autos do processo nº TC 011.571/2008-3 em Sessão Ordinária realizada pelo Plenário do TCU naquela data. Este Acórdão não recebeu tratamento sigiloso, tendo sido integralmente publicado na internet¹.

Provocada por esta Comissão (Ofício nº 245/2012/CFFC-P, de 21 de maio de 2012), a Corte de Contas nos encaminhou os Acórdãos nº 1720/2010 e 2449/2011, por intermédio do Aviso nº 761-GP/TCU, de 13 de junho de 2012. Importa destacar

¹ <http://www.tcu.gov.br/Consultas/Juris/Docs/judoc/Acord/20080821/011-571-2008-3-ALC.doc>



CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E CONTROLE

que esses acórdãos encontram-se também publicados na internet de forma completa (relatório e voto), não tendo recebido tratamento reservado pelo TCU².

As partes mais importantes dos acórdãos mencionados são abaixo resumidas, sem que, a nosso ver, haja comprometimento de qualquer informação merecedora de tratamento sigiloso.

Acórdão 1.651/2007-TCU-Plenário, de 15 de agosto de 2007.

O **Acórdão nº 1651/2007-TCU-Plenário**, de 15 de agosto de 2007, decidiu: **(i)** comunicar à Presidência da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados que o TCU encontrava-se em fase de coleta de dados junto ao Ministério da Integração Nacional, para subsidiar ação de controle no âmbito do Projeto de Irrigação da Gleba Santa Terezinha, no Município de Itaporã/MS; **(ii)** encaminhar à Presidência da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados cópia da Nota Técnica nº 2036/DIINT/DI/SFC/CGU-PR, bem como do Relatório de Ação e Controle n. 00190.001530/2005-6, para a adoção das medidas que entender cabíveis.

A Nota Técnica e o Relatório de Ação e Controle da Controladoria Geral da União (CGU) referidos no Acórdão 1651/2007 foram autuados no TCU como o Documento nº 0000.425.964.727. Tais documentos originaram-se de ação fiscalizatória empreendida pela Controladoria Geral da União, no âmbito do Projeto de Irrigação da Gleba Santa Terezinha no município de Itaporã em Mato Grosso do Sul, em função de denúncia da Câmara dos Deputados, por meio da Indicação 4.335/2004, também de autoria do Deputado Geraldo Resende.

Acórdão 2.199/2007-TCU-Plenário, de 17 de outubro de 2007.

O voto condutor do **Acórdão nº 2199/2007-TCU-Plenário**, de 17 de outubro de 2007, informa que a Secretaria de Controle Externo do TCU no Mato Grosso do Sul (Secex/MS) concluiu que as informações até então obtidas não seriam suficientes para responder aos questionamentos da CFFC, servindo apenas para fundamentar a fiscalização empreendida pela Corte de Contas.

A fim de atender à Solicitação da Comissão, a unidade técnica do TCU relatou a necessidade de realizar fiscalização no Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – Regional Mato Grosso do Sul, destacando que já havia trabalho daquela Secretaria em andamento no mesmo órgão, registrada no Sistema “Fiscalis” sob o nº 627/2007. Assim, o Acórdão 2199/2007 foi exarado no sentido de determinar à Secex/MS que incluísse no escopo da fiscalização registrada no Sistema “Fiscalis” sob o n. 627/2007 auditoria no Projeto de Irrigação da Gleba Santa Terezinha, no Município de Itaporã.

² <https://contas.tcu.gov.br/sisdoc/ObterDocumentoSisdoc?codVersao=editavel&codArqCatalogado=1316579>
<https://contas.tcu.gov.br/sagas/SvlVisualizarRelVotoAcRtf?codFiltro=SAGAS-SESSAO-ENCERRADA&seOcultarPagina=S&item0=60404>



Acórdão 111/2008-TCU-Plenário, de 30 de janeiro de 2008.

Conforme o voto constante do **Acórdão nº 111/2008-TCU-Plenário**, realizada a fiscalização demandada pela Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados, a Secex/MS produziu relatório por meio do qual propôs a conversão do TC-018.464/2007-7 em Tomada de Contas Especial, com a consequente citação e audiência de diversos responsáveis.

O Relator do Acórdão salientou que a proposta da unidade técnica naquele processo deveria ser efetuada no âmbito do TC 027.521/2006-6, já que esses autos referiam-se a trabalho de fiscalização que abrangia tanto os assentamentos Itarari I e II quanto o Projeto de Irrigação da Gleba Santa Terezinha, no Município de Itaporã/MS.

Não obstante, **sugeriu a constituição de processo apartado do TC 027.521/2006-6**, de natureza específica de fiscalização, **para apreciação da Auditoria na Gleba Santa Terezinha**.

Dessa forma, o Acórdão nº 111/2008 informou à CFFC que o Tribunal realizou auditoria no Projeto de Irrigação da Gleba Santa Terezinha, no Município de Itaporã, e que a análise daquele trabalho fiscalizatório seria efetuada por meio do TC-027.521/2006-6. Determinou também que a Secretaria de Controle Externo daquele Tribunal no Mato Grosso do Sul constituísse processo apartado do TC-027.521/2006-6 para análise do trabalho fiscalizatório efetuado Projeto de Irrigação da Gleba Santa Terezinha, no Município de Itaporã/MS.

Acórdão 1.727/2008-TCU-Plenário, de 20 de agosto de 2008.

Em cumprimento ao determinado pelo Acórdão 111/2008-TCU-Plenário, foi constituído o **processo TC-011.571/2008-3**, apartado do TC 027.521/2006-6, para análise da proposta formulada pela Secex/MS no sentido de converter os autos em tomada de conta especial, com a consequente citação e audiência de diversos responsáveis.

A auditoria realizada teve por base a finalidade do projeto de irrigação, as obras de engenharia executadas e os resultados alcançados pelos colonos. Nesse intento, foram realizados exames na documentação pertinente, feitas verificações físicas e realizadas entrevistas com os próprios proprietários dessa gleba.

Entre as irregularidades identificadas na auditoria destacam-se: **(i)** componentes do projeto instalados em propriedades particulares; **(ii)** falta de licenciamento ambiental; **(iii)** inclusão de serviços de natureza divisível ao contrato por aditivos, no lugar de se fazer nova licitação; **(iv)** superdimensionamento dos componentes dos sistemas de irrigação para a realidade local.

Com base nos fatos, a Secex/MS propôs a conversão do processo de fiscalização em Tomada de Contas Especial (TCE) com a citação do Governo do Estado de Mato Grosso do Sul, solidariamente com os dirigentes estaduais e federais envolvidos, com vistas à devolução integral dos recursos federais aplicados no projeto.



CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E CONTROLE

Pelos mesmos motivos, e ainda por ter sido excedido o limite legal de acréscimos ao Contrato 77/97, foi proposta a audiência dos agentes administrativos responsáveis.

Importa reproduzir as seguintes partes do voto condutor do Acórdão nº 1.727/2008-TCU-Plenário, o qual analisa as constatações e as propostas da Secex/MS:

“3. Pelo que consta dos autos, a situação atual das instalações é precária, estando as obras em desuso tanto por parte dos colonos quanto por parte da administração pública, o que contrasta com a dinâmica verificada no decorrer das fases de desenvolvimento do projeto.

4. Ao que tudo indica, os erros verificados na implantação e na consecução das obras em questão inviabilizaram os objetivos pretendidos. Os recursos alocados, por falta de planejamento adequado por parte dos empreendedores e pela conseqüente falta de interesse dos pretensos beneficiários, perderam-se diante da incompatibilidade dos interesses dessa partes.

5. Ocorre que a falta de elementos nos autos não permite configurar a ocorrência de desvio ou desfalque desses recursos públicos.

6. Há indícios, contudo, de prejuízo ao erário federal decorrente da situação descrita, que encontra causa na sucessão de erros originada desde a definição do projeto, incompatível com a demanda local, até a sua aprovação, comprometida pela falta de observância aos requisitos da Instrução Normativa n.º 1/1997 – STN, tais como a autorização de licença ambiental e a comprovação do exercício pleno dos poderes inerentes à propriedade do imóvel, assim como às exigências da Lei 6.662, de 25 de junho de 1979, que dispõe sobre o desenvolvimento de projetos públicos de irrigação em terras privadas.

7. Observo, todavia, que, em relação aos responsáveis arrolados pela unidade técnica, deve ser considerado que o chamamento ao processo deve estar relacionado direta e efetivamente com a prática de ações comissivas ou omissivas de gestão.

8. Não há nos autos elementos que consubstanciem a participação do chefe do Executivo estadual e dos ministros de Estado nos atos dessa natureza, administrativa. Tais agentes, pelo que deflui do presente processo, cingiram-se à prática de atos políticos sem adentrar em aspectos administrativos técnicos inerentes ao aludido projeto.

9. Como regra, em ajustes que envolvam diferentes pessoas políticas, essas autoridades costumam mesmo figurar como representantes das entidades estatais. Nada obstante, nessas circunstâncias, os atos praticados pelos representantes governamentais ficam geralmente adstritos à esfera política, não configurando, conforme já destacado, atos de gestão. Assim sendo, no presente caso, não entendo pertinente o chamamento ao processo das autoridades políticas representantes dos governos federal e estadual.

10. Por tudo isso, embora concorde materialmente com o parecer da Secex/MS, peço licença para promover pequeno reparo processual em sua proposta: excluindo as responsabilidades daqueles que só praticaram atos políticos nos âmbitos federal e estadual, bem como do Estado do Mato Grosso do Sul, que, em princípio, não se beneficiou da obra em exame.

11. Demais disso, peço vênha também para promover mais outro pequeno ajuste processual na aludida proposta.

12. Ocorre que as irregularidades apontadas pela Secex/MS ainda dependem de providências relacionadas à correta identificação dos administradores responsáveis e à exata quantificação do possível dano ao erário federal,



CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E CONTROLE

circunstância que não recomenda a pronta conversão deste levantamento de auditoria em tomada de contas especial, como sugerido pela unidade técnica.

13. Por conseguinte, entendo que a medida mais adequada, no presente momento processual, consiste em determinar que o órgão federal concedente instaure a devida tomada de contas especial, de modo a identificar os gestores responsáveis (no específico plano administrativo) pelas faltas apuradas no presente processo, quantificando precisamente o dano porventura existente.

14. É que, em regra, a conversão de uma fiscalização em processo de TCE pressupõe estarem verificados os requisitos legais atinentes a processos desta natureza, quais sejam, apuração dos fatos, identificação dos responsáveis e quantificação do dano. A mera apuração dos fatos pela unidade técnica não dá ensejo a, de per si, se promover tal conversão, sob pena de, em agindo assim, o TCU vir a formar a relação jurídica processual de modo inadequado, assumindo o risco de uma futura invalidação de todo o procedimento.

15. Creio, assim, ser mais adequado, no presente caso, determinar ao órgão concedente que instaure a aludida TCE, de modo a identificar os responsáveis e a quantificar o dano, assinando prazo para que ele remeta a matéria para julgamento perante o TCU.

16. De mais a mais, no que concerne às audiências suscitadas pela Secex/MS, entendo que elas podem ser desenvolvidas no presente processo de fiscalização e que, mais tarde, assim que a TCE instaurada pelo órgão concedente for encaminhada ao TCU, os dois processos podem ser apensados para exame em conjunto e em confronto, com vistas a atribuir maior efetividade às deliberações desta Corte de Contas.” (Destacamos).

Assim, o Plenário do TCU aprovou o Acórdão com as seguintes decisões:

*“9.1. remeter cópia deste Acórdão, bem como do Relatório e da Proposta de Deliberação que o fundamenta, ao Ministério da Integração Nacional e **determinar a esse órgão federal concedente que instaure, se ainda não o fez, no prazo de 15 (quinze) dias, tomada de contas especial**, com supedâneo no art. 8º da Lei no 8.443/1992, destinada a apurar as irregularidades relacionadas ao Projeto de Irrigação da Gleba Santa Terezinha, no Município de Itaporã/MS, de modo a identificar, no plano administrativo, os gestores responsáveis e a quantificar exatamente o dano porventura existente, enviando esse processo de contas especial ao TCU no prazo máximo de 90 (noventa) dias, contados da ciência deste Acórdão, por meio da Secretaria Federal de Controle Interno, para o devido julgamento;*

9.2. alertar o Ministério da Integração Nacional sobre a possibilidade de responsabilidade solidária da autoridade administrativa competente diante de eventual omissão para apurar as responsabilidades inerentes ao processo de tomada de contas especial;

*9.3. **determinar que a Secex/MS promova as audiências dos responsáveis a seguir arrolados**, com fulcro no art. 43, II, da Lei n.º 8.443, de 1992, e art. 250, IV, do RITCU, para que, no prazo de 15 (quinze) dias, a contar da comunicação processual, apresentem razões de justificativa em relação às faltas respectivamente relacionadas:*

9.3.1. Anízio Pereira Tiago e Heitor Patrocínio Lopes, pelo acréscimo de serviços no contrato no 77/97 acima do limite máximo de 25% estabelecido no art. 65 da Lei no 8.666/1993;

9.3.2. Dioscoro de Souza Gomes Filho, pela não inclusão no objeto da execução do Projeto de Irrigação do Distrito Santa Terezinha a execução dos serviços de infraestrutura elétrica, imprescindíveis para a operação dos equipamentos previstos no



CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E CONTROLE

referido projeto, descumprindo o preceito de que a execução das obras e serviços deve programar-se, sempre, em sua totalidade;

9.3.3. Moisés Teodoro Erbano e Antonio Carlos Navarrete Sanches, pela execução dos serviços de infra-estrutura de energia elétrica do Projeto de Irrigação da Gleba Santa Terezinha sob cobertura do contrato no 77/97, em violação ao dever de licitar;

9.3.4. Anízio Pereira Tiago e Heitor Patrocínio Lopes, pela execução dos serviços de construção de rodovia pavimentada ligando a Gleba Santa Terezinha à MS-157 sob cobertura do contrato no 77/97, em violação ao dever de licitar;

9.3.5. Heitor Patrocínio Lopes, pela execução dos serviços de pavimentação de 5.674 m² de arruamento do núcleo urbano da Gleba Santa Terezinha sob cobertura do contrato no 77/97, em violação ao dever de licitar;

9.4. determinar que o processo de tomada de contas especial instaurado nos termos do item 9.1, supra, seja apensado ao presente processo de fiscalização, assim que der entrada no âmbito deste Tribunal;

9.5. remeter cópia deste Acórdão, bem como do Relatório e da Proposta de Deliberação que o fundamenta, à Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados.” (Destacamos).

Acórdão 1.720/2010-TCU-Plenário, de 21 de julho de 2010.

O Acórdão nº 1720/2010-TCU-Plenário teve por objetivo conceder novo prazo para que o Ministério da Integração Nacional encaminhasse à Secretaria Federal de Controle Interno as tomadas de contas especiais relativas aos convênios 40/1997, 76/1999 e 294/2001, celebrados com o Estado do Mato Grosso do Sul e relacionados à implantação do Projeto de Irrigação da Gleba Santa Terezinha.

Também determinou à Secex/MS que promovesse a audiência de ex-detentores do cargo de Secretário-Executivo do Ministério da Integração Nacional para que apresentassem razões de justificativa acerca do descumprimento de decisão do Tribunal de Contas da União, especialmente a determinação exarada no subitem 9.1 do Acórdão nº 1.727/2008-TCU-Plenário.

Referido Acórdão foi assim proferido:

“Considerando que o subitem 9.1 do Acórdão nº 1.727/2008-Plenário determinou que o Ministério da Integração Nacional, com vistas à apuração das irregularidades relacionadas ao Projeto de Irrigação da Gleba Santa Terezinha- Município de Itaporã/MS, instaurasse, no prazo de 15 (quinze) dias, tomada de contas especial, encaminhando essa TCE a este Tribunal de Contas, por meio da Secretaria Federal de Controle Interno, no prazo de 90 (noventa) dias da ciência do referido aresto;

Considerando que o subitem 9.4 do supracitado decisum determinou que o processo de TCE, tão logo desse entrada neste Tribunal, fosse apensado a este TC 011.571/2008-3 para análise em conjunto;

Considerando que a Secretaria Executiva do Ministério da Integração Nacional foi notificada da determinação constante no subitem 9.1 em 2 de setembro de 2008;

Considerando o sobrestamento dos presentes autos, autorizado em 7 de abril de 2009 por despacho de minha lavra, até a entrada, nesta Corte de Contas, da referida TCE;



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E CONTROLE

Considerando que até a presente data não deu entrada no Tribunal a multicitada TCE, configurando o descumprimento de determinação constante no subitem 9.1 já referenciado;

Considerando que o Ofício nº 381/2010/SECEX/MI, encaminhado pela Secretaria Executiva do Ministério da Integração Nacional à Unidade Técnica, informou que o Projeto de Irrigação da Gleba Santa Terezinha envolve os convênios 40/1997, 76/1999, 294/2001 e 518/2005, e que apenas o Convênio 518/2005 teve sua prestação de contas aprovada;

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 143, inciso V, alínea "e", do Regimento Interno, aprovado pela Resolução nº 155/2002, em conceder novo e improrrogável prazo de 60 (sessenta) dias para que o Ministério da Integração Nacional encaminhe à Secretaria Federal de Controle Interno, se ainda não o fez, as TCE"s relativas aos convênios 40/1997, 76/1999 e 294/2001, celebrados com o Estado do Mato Grosso do Sul e relacionados à implantação do Projeto de Irrigação da Gleba Santa Terezinha, bem como levantar o sobrestamento dos presentes autos, sem prejuízo de fazer as seguintes determinações, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

...

1.5. Determinar à Secex/MS que:

1.5.1. promova a audiência, nos termos dos arts. 10, § 1º, e 12, inciso III, da Lei nº 8.443/1992, c/c o art. 202, inciso III, do Regimento Interno/TCU, dos responsáveis, Sr. Luiz Antônio Souza da Eira (CPF 308.357.981-00), e Sr. João Reis Santana Filho (CPF 005.832.605-78), ambos ex-detentores do cargo de Secretário-Executivo do Ministério da Integração Nacional, para que apresentem, no prazo de 15 (quinze) dias, razões de justificativa acerca do descumprimento de decisão do Tribunal de Contas da União, especialmente a determinação exarada no subitem 9.1 do Acórdão nº 1.727/2008-TCU-Plenário;

1.5.2. tão logo dê entrada neste Tribunal a TCE instaurada nos termos do subitem 9.1 do Acórdão nº 1.727/2008-TCU-Plenário, seja cumprida a determinação constante no subitem 9.4 do referido Acórdão."

Acórdão 2.449/2011-TCU-Plenário, de 14 de setembro de 2011.

As instruções constantes do Acórdão 2449/2011 revelam que as tomadas de contas especiais relativas aos Convênios nº 040/1997 (Processo 59000.000669/2010-24), 294/2001 (Processo 59000.000392/2010-30) e 76/1999 (Processo 59000.000883/2010-81), celebrados entre o Ministério da Integração Nacional e o Estado de Mato Grosso do Sul, com vistas à implantação do Projeto de Irrigação da Gleba Santa Terezinha no Município de Itaporã/MS, **encontravam-se na Controladoria Geral da União no aguardo da análise final**, conforme Ofício nº 3538/DPPCE/DP/SFC/CGU-PR, de 10/02/2011.

O Acórdão nº 2449/2011 tratou então de analisar as razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis, em cumprimento à determinação constante do subitem 1.5.1 do Acórdão 1720/2010-TCU-Plenário, bem como aquelas apresentadas em cumprimento ao item 9.3 do Acórdão 1727/2008-TCU-Plenário, valendo reproduzir as seguintes partes do voto que sustentou aquela deliberação:



CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E CONTROLE

“ ...

No que se refere aos Srs. Luiz Antônio Souza da Eira e João Reis Santana Filho, ex-secretários executivos do Ministério da Integração Nacional, a unidade instrutiva considerou que a instauração das TCEs torna desnecessária a aplicação de multa aos referidos gestores.

Quanto aos gestores ouvidos por determinação do Acórdão 1.727/2008-Plenário, a Secex/MS considerou que apenas as razões de justificativas apresentadas pelo Sr. Dioscoro de Souza Gomes Filho foram suficientes para afastar as irregularidades a ele atribuídas.

Em relação aos demais responsáveis, assim entendidos os Srs. Anízio Pereira Tiago, Antonio Carlos Navarrete Sanches, Heitor Patrocínio Lopes e Moisés Teodoro Erbano, a Secex/MS entendeu que as justificativas apresentadas não elidiram as irregularidades, tendo, em consequência, proposto, além de outras medidas de caráter processual, a aplicação da multa prevista pelo art. 58, II, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992.

Observo que a análise efetuada pela Secex/MS cingiu-se adequadamente às questões em evidência nos autos, de modo que adoto as considerações consignadas na instrução de mérito como razões de decidir.

Com efeito, em relação aos Srs. Luiz Antônio Souza da Eira e João Reis Santana Filho, ex-secretários executivos do Ministério da Integração Nacional, o não cumprimento tempestivo da determinação do TCU é fato que poderia justificar a aplicação de multa aos responsáveis. Todavia entendo que tal medida se mostra desproporcional em face de ter sido evidenciado que os responsáveis adotaram providências para o cumprimento da determinação acima referida e, principalmente, pelo fato de que as TCEs foram devidamente instauradas.

E, a esse respeito, a proposta de encaminhamento da Secex/MS no sentido de que estes autos sejam apensados ao TC 004.820/2011-8, referente ao Convênio nº 40/1997, revela-se consentânea com a previsão contida no art. 34 da Resolução TCU nº 191, de 21 de junho de 2006.

Igual tratamento deverá, ainda, ser dispensado, por cópia, quando da autuação nesta Corte de Contas dos demais processos de TCE a cargo do Ministério da Integração Nacional envolvendo irregularidades no Projeto de Irrigação da Gleba Santa Terezinha, referentes aos Convênios nº 76/1999 e 294/2001.

No que tange à responsabilização dos demais gestores, foi demonstrado que, em relação à irregularidade constante do item 9.3.1 do Acórdão 1.727/2008-Plenário, relativa ao acréscimo acima de 25% autorizado pelo art. 65 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, os atos realizados pelo Sr. Anízio Pereira Tiago não culminaram com a extrapolação do limite legal acima referido, devendo tal conduta ser atribuída apenas ao Sr. Heitor do Patrocínio Lopes, uma vez que foi esse gestor que incorreu na falha mencionada a partir da assinatura do Termo nº 62/02-AJUR.

De qualquer modo, apesar de afastada em relação ao item 9.3.1, subsiste a responsabilização do Sr. Anízio Pereira Tiago, bem como a dos Srs. Antonio Carlos Navarrete Sanches, Heitor Patrocínio Lopes e Moisés Teodoro Erbano, em relação às irregularidades envolvendo a contratação direta.

E, a esse respeito, verifica-se que três das cinco irregularidades listadas – itens 9.3.3 a 9.3.5 do Acórdão 1.727/2008-Plenário – dizem respeito a ações realizadas no âmbito do Contrato nº 77/97 em violação ao dever de licitar.

A par da discussão envolvendo, ou não, a essencialidade dos referidos serviços para o alcance dos objetivos pretendidos, o fato é que tais serviços não poderiam ser



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E CONTROLE

executados sem prévio procedimento licitatório, uma vez que envolveram a contratação de itens orçamentários de natureza técnica distinta dos itens que compuseram as planilhas de custos do objeto licitado e, como ressaltou a unidade instrutiva, “não consta do processo qualquer elemento que justifique uma possível contratação de emergência”.

As justificativas apresentadas pelos responsáveis, Srs. Anízio Pereira Tiago, Antonio Carlos Navarrete Sanches, Heitor Patrocínio Lopes e Moisés Teodoro Erbano, portanto, não merecem ser acolhidas, uma vez que ficou demonstrado que tais responsáveis praticaram atos relacionados com as irregularidades em questão.

Ainda quanto à responsabilização dos agentes chamados em audiência, assiste razão à Secex/MS ao propor o acolhimento das justificativas apresentadas pelo Sr. Dioscoro de Souza Gomes Filho, uma vez que não se poderia cobrar do responsável a inclusão no objeto da execução do Projeto de Irrigação do Distrito Santa Terezinha da execução dos serviços de infraestrutura elétrica, a partir do momento em que tal atribuição não se inseria no rol de competência do responsável.

...”

Nesses termos, o Acórdão 2449/2011-TCU-Plenário foi assim prolatado:

“VISTOS, relatados e discutidos estes autos de levantamento de auditoria efetuado no Projeto de Irrigação da Gleba Santa Terezinha, no município de Itaporã/MS, em cumprimento à determinação contida no item 9.2.2 do Acórdão 111/2008-TCU-Plenário, prolatado nos autos do TC 018.464/2007-7;

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

9.1. acolher as razões de justificativa dos Srs. Dioscoro de Souza Gomes Filho, Luiz Antônio Souza da Eira e João Reis Santana Filho;

9.2. rejeitar, parcialmente, as razões de justificativa do Sr. Anízio Pereira Tiago, em razão da assinatura, na condição de Diretor-Presidente da AGESUL, do Termo Aditivo nº 61.01.01-AJUR, incluindo serviços de pavimentação ao Contrato nº 77/97, celebrado entre o extinto DOP/MS e a empresa Financial Construtora Industrial Ltda., que teve por objeto a execução de infraestrutura na Gleba Santa Terezinha – Projeto Piloto de Irrigação em Itaporã/MS;

9.3. rejeitar as razões de justificativa do Sr. Heitor do Patrocínio Lopes, em razão das assinaturas, na condição de Gerente de Implantação de Empreendimentos da AGESUL e Diretor Presidente da AGESUL, respectivamente, dos Termos Aditivos nº 61.01.01-AJUR e 62/02-AJUR, incluindo serviços de pavimentação e infraestrutura elétrica ao Contrato nº 77/97, celebrado entre o extinto DOP/MS e a empresa Financial Construtora Industrial Ltda., que teve por objeto a execução de infraestrutura na Gleba Santa Terezinha – Projeto Piloto de Irrigação em Itaporã/MS;

9.4. rejeitar as razões de justificativa do Sr. Antônio Carlos Navarrete, em razão da assinatura, na condição de Gerente de Implantação de Empreendimentos da AGEMS, do Sexto Termo de Aditamento do Contrato nº 77/97, incluindo serviços de infraestrutura elétrica ao Contrato nº 77/97, celebrado entre o extinto DOP/MS e a empresa Financial Construtora Industrial Ltda., que teve por objeto a execução de infraestrutura na Gleba Santa Terezinha – Projeto Piloto de Irrigação em Itaporã/MS;

9.5. rejeitar as razões de justificativa do Sr. Moisés Teodoro Erbano, em razão da autorização, na condição de Diretor-Geral do extinto DOP/MS, das 4ª e 5ª reprogramações do Contrato nº 77/97, incluindo serviços de infraestrutura elétrica ao Contrato nº 77/97, celebrado entre o extinto DOP/MS e a empresa Financial Construtora



CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E CONTROLE

Industrial Ltda., que teve por objeto a execução de infraestrutura na Gleba Santa Terezinha – Projeto Piloto de Irrigação em Itaporã/MS;

9.6. aplicar, individualmente, aos Srs. Anízio Pereira Tiago, Heitor do Patrocínio Lopes, Antônio Carlos Navarrete e Moisés Teodoro Erbanos a multa prevista no art. 58, II, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, nos valores a seguir indicados, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento das referidas quantias aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente, na forma da legislação em vigor:

<i>Responsável</i>	<i>Valor</i>
<i>Anízio Pereira Tiago</i>	<i>R\$ 5.000,00</i>
<i>Heitor do Patrocínio Lopes</i>	<i>R\$ 15.000,00</i>
<i>Antônio Carlos Navarrete</i>	<i>R\$ 5.000,00</i>
<i>Moisés Teodoro Erbanos</i>	<i>R\$ 5.000,00</i>

9.7. autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas a que se refere o subitem anterior, caso não atendidas as notificações, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443, de 1992;

9.8. autorizar, caso requerido, nos termos do art. 26 da Lei nº 8.443, de 1992, c/c o art. 217 do Regimento Interno do Tribunal, o parcelamento das dívidas constante deste Acórdão em até 24 (vinte e quatro) parcelas, corrigidas monetariamente até a data do pagamento, esclarecendo aos responsáveis que a falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor (§ 2º do art. 217 do Regimento Interno do Tribunal), sem prejuízo das demais medidas legais;

9.9. dar ciência à Agência Estadual de Gestão e Empreendimentos de Mato Grosso do Sul – AGESUL de que houve descumprimento ao que estabelece(m):

9.9.1. os §§ 1º e 2º do art. 65 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, relativo ao limite de 25% do valor contratado, na execução do Contrato nº 77/97, celebrado entre o extinto DOP/MS e a empresa Financial Construtora Industrial Ltda., que teve por objeto a execução de infraestrutura na Gleba Santa Terezinha – Projeto Piloto de Irrigação em Itaporã/MS;

9.9.2. o disposto no art. 8º da Lei nº 8.666, de 1993, relativo à orientação de que a execução das obras e dos serviços deve programar-se, em sua totalidade, por ocasião da realização da Concorrência nº 2/97, do extinto DOP/MS, que tinha por objeto a contratação de empresa para a execução de infraestrutura na Gleba Santa Terezinha – Projeto Piloto de Irrigação em Itaporã/MS, em que diversos serviços inerentes à obra, embora previsíveis, não foram licitados, trazendo por consequência o aditamento irregular do contrato de execução;

9.10. apensar o presente processo aos autos do TC 004.820/2011-8, que trata de tomada de contas especial referente ao Convênio nº 40/1997, e, por cópia, aos autos das tomadas de contas especial relativas aos Convênios nº 76/1999 e 294/2001, a serem encaminhadas a esta Corte pelo Ministério da Integração Nacional por meio da Secretaria Federal de Controle Interno, para exames em conjunto e em confronto.”

É o relatório.



II - VOTO

O conteúdo dos acórdãos exarados pelo Tribunal de Contas da União em atenção à presente Proposta de Fiscalização e Controle evidencia que as providências requeridas no Relatório Prévio aprovado por esta Comissão em 30 de maio de 2007 foram devidamente adotadas pela Corte de Contas, tendo surtido os efeitos almejados pela PFC.

Atendendo ao Plano de Execução previsto naquele Relatório, o TCU examinou a documentação referente ao Projeto de Irrigação da Gleba Santa Terezinha, procedeu às averiguações físicas pertinentes e realizou entrevistas com os proprietários dessa gleba, tudo com base na finalidade do projeto, nas obras de engenharia executadas e nos resultados alcançados.

Diversas irregularidades foram constatadas desde a concepção do empreendimento. Entre tais irregularidades, o TCU destacou as seguintes: componentes do projeto instalados em propriedades particulares, falta de licenciamento ambiental, inclusão de serviços de natureza divisível ao contrato por aditivos, no lugar de se fazer nova licitação e superdimensionamento dos componentes dos sistemas de irrigação para a realidade local.

Segundo a avaliação do TCU, os erros verificados na implantação e na consecução das obras inviabilizaram os objetivos pretendidos. Os recursos alocados, por falta de planejamento adequado por parte dos empreendedores e pela consequente falta de interesse dos pretensos beneficiários, perderam-se diante da incompatibilidade dos interesses dessas partes.

Assim, a Corte de Contas **determinou ao Ministério da Integração Nacional a instauração de tomadas de contas especial (TCE)**, destinada a apurar as irregularidades relacionadas ao Projeto de Irrigação da Gleba Santa Terezinha, no Município de Itaporã/MS, de modo a identificar, no plano administrativo, os gestores responsáveis e a quantificar exatamente o dano porventura existente.

Pelas mesmas razões que ensejaram a abertura das TCE's, por ter sido excedido o limite legal de acréscimo em contrato com a administração pública, pela violação ao dever de licitar e ainda pelo descumprimento ao preceito de que a execução das obras e serviços deve programar-se, sempre, em sua totalidade, **foi proposta também a audiência de diversos agentes administrativos responsáveis.**

Após a análise das razões de justificativa apresentadas por esses agentes administrativos em razão dos Acórdãos de Plenário 1.727/2008 e 1.720/2010, o TCU, por meio do Acórdão nº 2449/2011-TCU-Plenário, acolheu as justificativas de uns e rejeitou as de outros.

Aos que tiveram suas justificativas rejeitadas, o TCU aplicou a multa prevista no art. 58, II, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovassem, perante o Tribunal, o recolhimento das quantias aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente, na forma da legislação em vigor. Autorizou, desde logo, a cobrança



CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E CONTROLE

judicial das dívidas decorrentes de tais multas, caso não atendidas as notificações, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443, de 1992³.

Ainda por meio do Acórdão nº 2449/2011-TCU-Plenário, a Corte de Contas deu ciência à Agência Estadual de Gestão e Empreendimentos de Mato Grosso do Sul – AGESUL de que houve descumprimento de diversos dispositivos legais na execução dos convênios relacionados com o Projeto de Irrigação da Gleba Santa Terezinha.

Em decorrência das determinações do referido Acórdão nº 2449/2011-TCU-Plenário, foram apresentados pedidos de reexame das condenações, objeto de análise do Acórdão nº 3483-51/2012-P, bem como embargos de declaração, objeto de exame do Acórdão nº 0204-05/2013-P.

No que se refere às tomadas de contas especiais, a Controladoria Geral da União informou à Secex/MS que os respectivos processos encontravam-se no aguardo da análise final por parte daquele órgão de controle interno.

Neste ponto é importante considerar que o instituto da Tomada de Contas Especial está previsto no art. 8º da Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União (Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992), e deve ser instaurado diante dos fatos a seguir: **(a)** omissão no dever de prestar contas, **(b)** não comprovação da aplicação dos recursos repassados pela União (mediante convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres), **(c)** ocorrência de desfalque ou desvio de dinheiros, bens ou valores públicos, **(d)** prática de qualquer ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que resulte dano ao Erário.

Segundo tal dispositivo, a tomada de contas especial tem por objetivo a apuração dos fatos, identificação dos responsáveis e quantificação do dano, **devendo ser encaminhada ao Tribunal de Contas da União, a quem compete proceder ao julgamento correspondente.**

De acordo com o art. 9º, inciso III, da Lei nº 8.443/92, **a manifestação do órgão de controle interno é uma das fases obrigatórias do processo de TCE.** Dentre outros elementos estabelecidos no Regimento Interno do TCU, os processos de TCE devem ser instruídos com os seguintes documentos: I - relatório de gestão; II - relatório do tomador de contas, quando couber; **III - relatório e certificado de auditoria, com o parecer do dirigente do órgão de controle interno, que consignará qualquer irregularidade ou ilegalidade constatada, indicando as medidas adotadas para corrigir as faltas encontradas;** e IV - pronunciamento do Ministro de Estado supervisor da área ou da autoridade de nível hierárquico equivalente, na forma do art. 52 desta Lei.

Como se constata, os resultados das auditorias e fiscalizações empreendidas pela Corte de Contas atenderam adequadamente ao Plano de Execução previsto no Relatório Prévio aprovado por esta Comissão no dia 30 de maio de 2007.

³ O Aviso nº 761-GP/TCU, de 13 de junho de 2012, esclarece que os itens 9.6 e 9.7 do Acórdão nº 2.449/2011-TCU-Plenário encontram-se com seus efeitos suspensos, em razão da interposição de Pedidos de Reexame.



CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E CONTROLE

Essa constatação nos imprime a certeza de que o Congresso Nacional deve sempre exercer a sua função fiscalizatória, seja zelando pelo fiel cumprimento das normas legais, seja coibindo a prática de atos atentatórios ao patrimônio público.

Nesses termos, a PFC em apreço logrou êxito em seus propósitos.

Em face do exposto, **VOTO** no sentido de que esta Comissão autorize o arquivamento da presente Proposta de Fiscalização e Controle, tendo em vista que as ações desenvolvidas alcançaram os objetivos colimados, não restando nenhuma providência a ser adotada por parte desta Comissão.

Sala da Comissão, Brasília, de de 2018.

Deputado Leo de Brito
Relator