



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E CONTROLE

PROPOSTA DE FISCALIZAÇÃO E CONTROLE Nº 100, DE 2005

Solicita auditoria especial do TCU – Tribunal de Contas da União, nos convênios celebrados pelo INCRA – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária, através da Superintendência do Maranhão, com Organizações Não-Governamentais.

Autor: Dep. GASTÃO VIEIRA (PMDB/MA)

Relator: Dep. CARLOS BRANDÃO (PSDB/MA)

RELATÓRIO FINAL

I - RELATÓRIO

1. Trata-se da apreciação dos resultados de auditorias realizadas pelo Tribunal de Contas da União (TCU) com o objetivo de examinar a regularidade da execução dos convênios ou contratos firmados entre o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – Superintendência Regional no Estado do Maranhão (INCRA/MA) e as seguintes instituições:

- MST – Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra;
- FETAEMA – Federação dos Trabalhadores na Agricultura do Estado do Maranhão;
- SDM – Sociedade Maranhense dos Direitos Humanos;
- CETRU – Centro de Educação e Cultura do Trabalhador Rural;
- Fundação Souza Andrade;
- ACONERUQ – Associação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas do Maranhão.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E CONTROLE

2. Observe-se que a peça inaugural desse processo foi apresentada pelo nobre Deputado Gastão Vieira a esta Comissão em 21/09/2005.
3. Em 08/0/2007, o Relatório Prévio, com voto pela implementação do nobre Relator Deputado Carlos William, foi aprovado.
4. Em 08/08/2007, foi encaminhado Ofício nº 172/2007/CFFC-P ao Presidente do TCU solicitando as devidas providências daquele Tribunal em relação ao Relatório Prévio aprovado.
5. Em 09/08/2007, por meio do Aviso 1220-GP/TCU, o Presidente do TCU informa a esta Comissão que a Corte de Contas abriu o Processo nº TC-021.372/2007-5 por meio do qual serão tomadas as providências pertinentes à PFC nº 100/2005.
6. Em 23/04/2008, foi recebido pela CFFC o Aviso nº 416-Seses-TCU-Plenário, no qual a Corte de Contas encaminha a esta Comissão cópia do Acórdão nº 707/2008 - TCU - Plenário, proferido nos autos do processo nº TC 021.372/2007-5, bem como do Acórdão nº 2.610/2007-2ª Câmara, relativo ao TC 009.257/2006-4.
7. Em 12/08/2009, foi aprovado Relatório Parcial do nobre Relator Deputado Carlos William com voto:
 - a) pelo conhecimento do Aviso nº 416/2008-Seses-TCU-Plenário, e dos documentos encaminhados (Acórdão nº 707/2008-Plenário e Acórdão nº 2.610/2007-2ª Câmara, bem como dos relatórios e votos que o fundamentam);
 - b) pela manutenção desta proposta de fiscalização e controle **até que o TCU preste a esta Comissão as informações conclusivas sobre as fiscalizações realizadas, conforme previsto nos itens 9.3 e 9.4 do Acórdão nº 707/2008-TCU-Plenário** (grifo nosso).



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E CONTROLE

8. Em 09/02/2012, por meio do Aviso nº 40-Seses-TCU-Plenário, o Presidente da CFFC recebe do Ministro Augusto Nardes, Vice-Presidente no exercício da Presidência do TCU, cópia do Acórdão 118/2012 proferido nos autos do processo nº TC 021.118/2007-0, acompanhado do Relatório e do Voto da Ministra Relatora ANA ARRAES que o fundamentam.
9. Portanto, torna-se conveniente que, antes da apresentação dos resultados contidos nos documentos que acompanham o Aviso nº 40, seja reapresentado um resumo das principais conclusões do Relatório Parcial do Deputado Carlos William.
10. Quanto ao Acórdão nº 707/2008-TCU-Plenário, foram feitas as seguintes observações:

[...]

9.2.1. o convênio celebrado com a Federação dos Trabalhadores e Trabalhadoras na Agricultura do Estado do Maranhão - Fetaema, Convênio 6.000/2004, responsável por 87,7% dos recursos públicos versados na presente solicitação, já foi objeto de auditoria do TCU nos autos do TC 021.118/2007-0, e está em fase de audiências dos responsáveis ante os indícios de irregularidades constatados;

9.2.2. o ajuste celebrado com a Sociedade Maranhense de Direitos Humanos - SMDH, Convênio 7.000/2004, foi objeto do Acórdão 2.610/2007 – 2ª Câmara, subitem 13.2.1, oportunidade em que o TCU determinou à Superintendência Regional do Incra no Estado do Maranhão que verifique a regular execução dos serviços prestados pela conveniente, dando enfoque à conformidade da aplicação dos recursos repassados com as cláusulas ajustadas e com a legislação pertinente, bem como à finalidade para a qual foram transferidos, adotando, se for o caso, as providências previstas no art. 8º, caput, da Lei 8.443/92;

9.2.3. o supracitado Convênio 7.000/2004 é alvo da Ação Civil Pública 2006.37.00.002439-6, em curso na 3ª Vara Federal da Seção Judiciária do Estado do Maranhão, tendo sido concedida antecipação de tutela no sentido de determinar a anulação do convênio a partir de 1/1/2007, não obstante, foi interposto agravo de instrumento com efeito suspensivo, ainda pendente de julgamento pelo Tribunal Regional Federal da 1ª Região;

9.2.4. o acordo celebrado com o Centro de Educação e Cultura do Trabalhador Rural - CENTRU, Convênio 8.000/2004, foi igualmente objeto do Acórdão 2.610/2007-2ª Câmara, subitem 13.1.2, oportunidade em que se determinou à Secretaria de Controle Externo no Maranhão do TCU a pertinência de realizar fiscalização em sua execução;



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E CONTROLE

9.2.5.o convênio celebrado com a Fundação Sôsândrade de Apoio ao Desenvolvimento da UFMA, Convênio 3.003/2005, apresenta baixa materialidade em relação aos recursos repassados aos demais ajustes, encontrando-se encerrado e com as prestações de contas aprovadas pela concedente; e

9.2.6.não foram celebrados convênios entre a Superintendência Regional do Incra no Estado do Maranhão e as ONGs Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra - MST e Associação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas do Maranhão - ACONERUQ;

9.3.encaminhar à Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados cópia deste Acórdão, bem como do Relatório e da Proposta de Deliberação que o fundamentam, bem assim do Acórdão 2610/2007 - Segunda Câmara, dos autos do TC 021.118/2007-0 e do Acórdão que vier a ser proferido no TC 021.118/2007-0;

9.4.determinar à Secex/MA que tão logo seja autuado processo de fiscalização em atenção ao subitem 13.1.2, do Acórdão 2.610/2007-2ª Câmara, proceda à devida comunicação à Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados, bem como remeta à referida comissão a deliberação que porventura venha a ser proferida, por intermédio da Presidência do TCU.

[...]

11. As principais irregularidades apontadas pela Corte de Contas nos convênios analisados foram as seguintes:

1. Convênio nº 6.00012004 (SIAFI 518019) — **FETAEMA**

- a) não cabimento do instituto do convênio para prestação de serviços de assessoria técnica;
- b) ausência de critério para fixação do objeto e do valor do convênio;
- c) ausência de capacidade técnica;
- d) desvio de finalidade do convênio e lesão ao patrimônio público;
- e) celebração de convênio indevida;
- f) desqualificação da entidade para atuar como organização social ou organização da sociedade civil de interesse público.

12. Na esfera judicial, o Ministério Público Federal ajuizou ação civil pública, com pedido de tutela antecipada, em face do INCRA e da FETAEMA, em trâmite na 3ª



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E CONTROLE

Vara Federal da Seção Judiciária do Estado no Maranhão (Processo 2006.37.00.002412).

13. Após apreciação do pedido de tutela antecipada, o Juiz Federal determinou ao INCRA que abstinhasse de renovar o convênio, bem como excluísse a FETAEMA da Coordenação Regional de Ates enquanto vigorar o ajuste.

2. Convênio nº 7.000/2004 (SIAFI 517980) - **SMDH**, TC-009.25712006. Irregularidades apontadas pelo Ministério Público Federal:

- a) não cabimento do instituto do convênio para prestação de serviços de assessoria técnica;
- b) ausência de critério para fixação do objeto e do valor do convênio;
- c) falta de capacidade técnica;
- d) desvio de finalidade do convênio e lesão ao patrimônio público;
- e) desqualificação da entidade para atuar como organização social ou organização da sociedade civil de interesse público;
- f) celebração de convênio indevida.

3. Convênio nº 8.000/2004 (SIAFI 517978) – **CENTRU**:

- a) não cabimento do instituto do convênio para prestação dos serviços de assessoria técnica;
- b) ausência de critério para fixação do objeto e do valor do convênio;
- c) desvio de finalidade do convênio e lesão ao patrimônio público;
- d) desqualificação da entidade para atuar como organização social organização da sociedade civil de interesse público.

14. Em seu voto, o Relator do Parecer Parcial à esta Proposta observou que “segundo as informações encaminhadas pela Corte de Contas **são graves as irregularidades identificadas nas transferências de recursos federais realizadas por intermédio do INCRA para organizações não-governamentais, no Estado do Maranhão**”. (grifo nosso). Mas que, apesar dos achados da



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E CONTROLE

auditoria, “**as providências no âmbito administrativo, não se concluíram**” (grifo nosso). Razão pela qual votou:

a) pelo conhecimento do Aviso nº 416/2008-Seses-TCU-Plenário, e dos documentos encaminhados (Acórdão nº 707/2008-Plenário e Acórdão nº 2.610/2007-2ª Câmara, bem como dos relatórios e votos que o fundamentam);

b) pela manutenção desta proposta de fiscalização e controle **até que o TCU preste a esta Comissão as informações conclusivas sobre as fiscalizações realizadas, conforme previsto nos itens 9.3 e 9.4 do Acórdão nº 707/2008-TCU-Plenário** (grifo nosso).

15. Posteriormente, conforme a expectativa formada em relação ao item “b” do voto acima citado, o Acórdão nº 118/2012 e respectivos autos do Processo TC 021.118/2007-0, encaminhado a esta Comissão por meio do Aviso nº 40-Seses-TCU-Plenário, vem a tratar dos resultados de auditoria realizada pelo TCU com o objetivo de examinar a regularidade dos repasses de recursos dos ajustes celebrados em cinco convênios entre o INCRA/MA e a FETAEMA, e três contratos de repasse firmados entre o MDA, por intermédio da Caixa Econômica Federal, e aquela Federação, quais sejam:

- Convênio CRT/MA 1.000/2003 - objeto: contratação de serviços de assistência técnica e capacitação em projetos de assentamentos do Incra, valor: R\$ 29.920,00;
- Convênio CRT/MA 2.000/2003 - objeto: elaboração de 11 projetos de desenvolvimento de assentamentos em áreas de assentamentos do Incra, valor: R\$ 128.370,00;
- Convênio CRT/MA 9.000/2003 - objeto: contratação de serviços de assistência técnica, valor: R\$ 400.276,80; - Convênio CRT/MA 6.000/2004 - objeto: prestação de serviços de assessoria técnica, social e ambiental a 18.056 famílias de trabalhadores rurais assentados nos projetos de assentamentos do Incra, valor: R\$ 28.838.800,71;
- Convênio MDA 153/2006 - objeto: desenvolver e apoiar ações voltadas à qualificação de demandas de potenciais beneficiários do Programa Nacional de Crédito Fundiário (PNCF)/projeto de combate à pobreza rural, no estado do Maranhão, valor: R\$ 109.420,00;
- Contrato de Repasse 0169476-05/2004/MDA/Caixa - objeto: transferência de recursos da União para a execução e implantação de rede de serviços de assessoria técnica e educativa para agricultores familiares rurais, valor: R\$ 250.000,00;



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E CONTROLE

- Contrato de Repasse 0184070-15/2005MDA/Caixa - objeto: transferência de recursos da União para a execução de formação de lideranças para o desenvolvimento territorial do território dos Cocais, valor: R\$ 25.000,00;
- Contrato de Repasse 0183556-67/2005MDA/Caixa - objeto: transferência de recursos da União para a execução de integração e articulação de políticas públicas para o desenvolvimento territorial sustentável em municípios do estado do Maranhão, valor: R\$ 59.120,00.

16. A equipe de auditoria com a anuência da Diretora Técnica e Secretário, propôs a realização de audiências dos responsáveis pelos convênios e ajustes acima citados para que apresentem razões e justificativa para os indícios de irregularidades.

17. Neste sentido, com fundamento no art. 12, II, da Lei 8.443/92, foi realizada audiência com:

1. Sr. RAIMUNDO MONTEIRO DOS SANTOS, Superintendente Regional do INCRA no Maranhão, para que justifique:

- 1.1- Seleção de entidade que não dispõe de condições para consecução do objeto ou atribuições estatutárias ou regimentais para executá-lo, contrariando o art. 1º, § 2º, da IN/STN 001/97 e art. 17 da Lei 4.320/64; (item 3.1)
- 1.2- Inobservância de critérios de seleção previamente estabelecidos, contrariando a Norma de Execução 02/2001, arts. 4º e 7º; (item 3.2)
- 1.3- Aprovação de plano de trabalho incompleto, sem informações essenciais que demonstrem de forma objetiva, clara e precisa o que pretende obter ou realizar, contrariando o art. 2º e 7º, I, da IN/STN 001/97; arts. 116, e 55, I, da Lei 8.666/93; (item 3.3)
- 1.4- Aprovação de celebração de convênios/contrato de repasse e aditivos na ausência ou à revelia de pareceres técnicos/jurídicos ou documentos que deveriam suportar suas análises, contrariando o art. 4º, I a IV e 5º, §1º, da IN/STN 001/97; arts. 116, 28 e 29, da Lei 8.666/93; (item 3.4)
- 1.5- Ausência de fiscalização dos convênios celebrados com a FETAEMA; (item 3.9)
- 1.6- Análises intempestivas das prestações de contas, contrariando o art. 31 e art.35 da IN/STN 01/97; (item 3.18)
- 1.7- Pareceres técnicos e financeiros incompatíveis com os elementos presentes nos processos, contrariando o art. 31, §1º da IN/STN 01/97; (item 3.19)
- 1.8- Aceitação de despesas não permitidas, contrariando os arts. 31, §4º e 38 da IN/STN 01/97 e art. 11 da Lei 9.790/99.(item 3.20)



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E CONTROLE

2. Sr. DOMINGOS ALBUQUERQUE DA PAZ, Presidente da FETAEMA à época dos fatos (até junho de 2006), para que apresente razões de justificativa para os seguintes indícios de irregularidades:

- 2.1- Contratação direta, sem observância da Lei 8.666/93; (item 3.5);
- 2.2- Utilização da modalidade de licitação incorreta, contrariando o art. 23, §5º da Lei 8.666/93; (item 3.6)
- 2.3- Indícios de simulação de procedimentos licitatórios; (item 3.8)
- 2.4- Repasse indevido de recursos para custear encargos sociais e previdenciários de prestadores de serviços (sem vínculo empregatício) da COOSPAT que não ocorreram, o que contraria o plano de trabalho vinculado ao Convênio 6.000/2004; (item 3.12)
- 2.5- Despesa de diárias prevista no plano de trabalho do Convênio 6000/2004, não incorrida, porém repassada ao Conveniente; (item 3.11)

3. Sr. FRANCISCO SALES DE OLIVEIRA, Presidente da FETAEMA (desde junho de 2006), para que apresente razões de justificativa para os seguintes indícios de irregularidades:

- 3.1- Restrição do caráter competitivo dos certames licitatórios, contrariando o art. 3º da Lei 8.666/93; (item 3.7);
- 3.2- Indícios de simulação de procedimentos licitatórios; (item 3.8);
- 3.3- Registro em carteira de trabalho de salário a menor de empregados das contratadas, reduzindo indevidamente os encargos sociais e previdenciários, o que contraria o plano de trabalho vinculado ao Convênio 6.000/2004; (item 3.10);
- 3.4- Repasse indevido de recursos para custear encargos sociais e previdenciários de prestadores de serviços (sem vínculo empregatício) da COOSPAT que não ocorreram, o que contraria o plano de trabalho vinculado ao Convênio 6.000/2004; (item 3.12);
- 3.5- Despesa de diárias prevista no plano de trabalho do Convênio 6000/2004, não incorrida, porém repassada ao Conveniente; (item 3.11);
- 3.6- Comprovação de despesas de hospedagem e alimentação com documento inidôneo emitido por RealServ Serviços e Comércio Ltda.; (item 3.15);
- 3.7- Documentos bancários emitidos em favor de credores diversos daqueles constantes das prestações de contas; (item 3.16);
- 3.8- Contrapartida não executada conforme pactuado, contrariando o art. 2º, V, 7º, II e 22, da IN/STN 01/97; (item 3.17).

4. Servidores do INCRA/MA Humberto Cordeiro Diniz Filho, Ives Lourival Berrêdo Filho, Roselane Aurélio Vasconcelos dos Santos e Francisca Ferreira de Sousa, que emitiram pareceres aprovando as contas da FETAEMA, para que apresentem razões de justificativa para os pareceres técnicos e financeiros incompatíveis com os elementos presentes nos processos, contrariando o art. 31, §1º da IN/STN 01/97.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E CONTROLE

5. Sr.^a Flávia Alexandrina Coelho Almeida Moreira, Gerente de Desenvolvimento Urbano - GIDUR/SL, para que apresente razões de justificativa para a movimentação irregular de recursos vinculados aos Contratos de Repasse 0184070-15/2005, 0182556-67/2005 e 0169476-05/2004, tendo como contratada a FETAEMA.
18. Das 08 (oito) audiências realizadas, todos apresentaram respostas, exceto Humberto Cordeiro Diniz Filho,
19. Com base nesse procedimento, destacamos, a seguir, as principais decisões tomadas pelo Plenário do TCU em relação aos resultados da auditoria realizada:
- 1.1 aplicar ao Sr. Raimundo Monteiro dos Santos, ex-superintendente regional do Incra/MA, a multa prevista no inciso II do art. 58 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 268, inciso II, do Regimento Interno/TCU, no valor de R\$ 3.000,00 (três mil reais), fixando prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovar perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea a, do Regimento Interno/TCU), o recolhimento da dívida ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente a partir da data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, se for quitada após o vencimento, na forma da legislação vigente;
 - 1.2 autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial da dívida, caso não atendida a notificação pelo Sr. Raimundo Monteiro dos Santos, na forma da legislação em vigor;
 - 1.3 autorizar, desde logo, o pagamento da dívida em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 217 do Regimento Interno/TCU, desde que solicitado pelo responsável antes da remessa do processo para cobrança judicial, fixando o vencimento da primeira em 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação, e o das demais a cada 30 (trinta) dias, com incidência sobre cada uma dos encargos legais devidos, na forma prevista na legislação em vigor;
 - 1.4 determinar à Superintendência Regional do Incra no Estado do Maranhão que adote providências para a prestação de contas do Convênio CRT/MA 6.000/2004 (Siafi 518019), celebrado com a Federação dos Trabalhadores e Trabalhadoras na Agricultura do Estado do Maranhão - Fetaema e, quando de sua análise, considere as irregularidades constatadas na auditoria objeto dos presentes autos, instaurando, se for o caso, tomada de contas especial e encaminhando o respectivo processo a este Tribunal no prazo máximo de 90 (noventa) dias contados da ciência desta deliberação;
 - 1.5 determinar à Superintendência Regional da Caixa Econômica Federal no Estado do Maranhão que adote providências para encaminhar a este Tribunal, no prazo de 60 (sessenta) dias a contar da ciência desta deliberação, os resultados da tomada de contas



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E CONTROLE

especial instaurada em razão de impropriedade na execução do Contrato de Repasse 0169476-05/2004 (Siafi 515724), celebrado com a Federação dos Trabalhadores e Trabalhadoras na Agricultura do Estado do Maranhão - Fetaema;

- 1.6 determinar à Secex/MA que constitua processo apartado para análise dos documentos a serem encaminhados em cumprimento às determinações contidas nos **subitens 9.4 e 9.5**.

20. Os Ministros do TCU também firmaram acordo no sentido de encaminhar os autos deste processo ao Ministério Público junto ao TCU no sentido de permitir a avaliação da conveniência da reapreciação das contas dos exercícios de 2003 e 2004 do Sr. Raimundo Monteiro dos Santos já julgadas pelo Tribunal. *In litteris*:

Encaminhar cópia do presente acórdão, bem como do relatório e do voto que o fundamentaram, ao Ministério Público junto ao TCU, para que, nos termos do art. 206, § 1º, do Regimento Interno deste Tribunal, avalie a oportunidade e a conveniência de interpor recurso de revisão com vistas à reapreciação da gestão do Sr. Raimundo Monteiro dos Santos (exercícios 2003 e 2004), cujas contas foram julgadas regulares por este Tribunal, tendo em vista as ocorrências apontadas nestes autos.

21. Além desta Comissão, o TCU decidiu também enviar cópia deste acórdão, bem como do relatório e do voto que o fundamentaram, aos responsáveis pelo INCRA/MA, pela Superintendência Regional da Caixa Econômica Federal no Estado do Maranhão, pela Federação dos Trabalhadores e Trabalhadoras na Agricultura do Estado do Maranhão – FETAEMA.

II. VOTO

22. Antes de proferir nosso voto, vamos nos reportar aos termos do Parecer Parcial aprovado de feitura do nobre Deputado Carlos William.
23. Constatou aquele nobre Relator que providências administrativas e judiciais ainda estavam sendo tomadas pelos órgãos competentes com vistas à adoção de medidas corretivas e punitivas que a matéria submetida a exame do TCU requer. E, por essa razão, não considerou, naquele momento, que a PFC tinha alcançado os objetivos pretendidos, pois novas informações ainda seriam encaminhadas a esta Comissão, conforme expressamente previsto nos itens 9.3 e 9.4 do Acórdão nº 707/2008-TCU-Plenário.
24. Essa observação motivou seu voto no sentido da “manutenção desta proposta de fiscalização e controle até que o TCU preste a esta Comissão as informações



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E CONTROLE

conclusivas sobre as fiscalizações realizadas, conforme previsto nos itens 9.3 e 9.4 do Acórdão nº 707/2008-TCU-Plenário”.

25. Os itens 9.3 e 9.4 do Acórdão nº 707/2008-TCU-Plenário têm os seguintes textos:

9.3. encaminhar à Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados cópia deste Acórdão, bem como do Relatório e da Proposta de Deliberação que o fundamentam, bem assim do Acórdão 2610/2007 - Segunda Câmara, dos autos do TC 021.118/2007-O **e do Acórdão que vier a ser proferido no TC 021.118/2007-0**; (grifo nosso)

9.4. determinar à Secex/MA que tão logo seja autuado processo de fiscalização em atenção ao subitem 13.1.2, do Acórdão 2.610/2007-2ª Câmara, proceda à devida comunicação à Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados, bem como remeta à referida comissão a deliberação **que porventura venha a ser proferida**, por intermédio da Presidência do TCU; e (grifo nosso).

“A equipe de auditoria concluiu que, de um modo geral, os achados da auditoria seguiam o mesmo padrão já relatado em diversos outros processos já analisados pelo Tribunal. O principal problema estava em falhas incorridas na fase de celebração dos convênios, em especial, a falta de capacidade das entidades convenientes em gerir os recursos transferidos. Esta falha, acompanhada de planos de trabalho genéricos, coloca os convênios, principalmente os que contêm metas de assistência técnica e capacitação, entre os que mais apresentam riscos de desvios e mau uso do dinheiro público”.

“Apesar de tais falhas já terem sido objeto de inúmeras recomendações e determinações para a Autarquia em outros trabalhos do Tribunal, os problemas na celebração de convênios continuam ocorrendo. Assim, a equipe entendeu que a situação justificava a adoção de medidas especiais em relação aos



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E CONTROLE

convênios celebrados pelo INCRA com entidades privadas” (grifos nossos).

26. E a sentença proferida pelo Ministro Relator do Acórdão 2508/2010 reflete bem a situação em que se encontra o INCRA:

*“[...] há elementos suficientes para inferir que a **extensão dos problemas leva a um questionamento quanto ao efetivo funcionamento das instâncias superiores centrais de supervisão e das superintendências regionais do INCRA.**”*

27. Em decorrência desses relatos, a imagem que se forma é a de que o INCRA tem problemas recorrentes de gestão nos procedimentos relacionados com o uso de recursos da União. Assim, toda nova proposição de auditoria acaba replicando os achados de auditorias anteriores.

28. E entendemos ser nesse sentido a advertência feita pelo Ministro Relator do Acórdão 2508/2010:

*“**apesar de uma atuação ostensiva e repressiva desta Corte por meio do julgamento de inúmeras tomadas de contas especiais instauradas em processos de transferências voluntárias nos casos em que o INCRA é a concedente, resultando na condenação ao ressarcimento de recursos públicos federais e na aplicação de multas a diversos responsáveis, os problemas estruturais que estão associados à existência de irregularidades são os mesmos que impedem a obtenção de resultados em prol da sociedade.**”* (grifos nossos)

29. Assim, embora constatemos haver uma pequena possibilidade de estarem incompletas as providências tomadas pelo TCU em relação à PFC nº 100, de 2005, em vista do exposto acima, podemos formar a expectativa de que pouco ou quase nada será acrescido aos comentários já feitos pelo TCU em termos de irregularidades nos contratos e convênios envolvendo o INCRA.

30. Vale, ainda, ressaltar que o Relatório da Ministra Relatora faz recomendações à Secretaria do Tesouro Nacional (STN), ao Ministério do Planejamento,



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E CONTROLE

Orçamento e Gestão (MPOG) e à Casa Civil da Presidência da República, as quais, embora não tenham sido explicitamente acatadas pelo Plenário, merecem serem destacadas nesta oportunidade.

1. À Secretaria do Tesouro Nacional que avalie a possibilidade de alteração da IN STN Nº 1/1997 para que:

- discipline a obrigatoriedade de o setor técnico e a assessoria jurídica do concedente, ao apreciarem o texto das minutas dos termos de convênio, manifestarem-se expressamente sobre a adequação da eventual celebração às normas estabelecidas nas leis de diretrizes orçamentárias, em especial, no que diz respeito às vedações e transferências para o setor privado;
- em convênios em que sejam prestados serviços de assessoria e assistência, de consultoria, de capacitação e promoção de seminários e congêneres, seja incluída, entre os elementos obrigatórios dos planos de trabalho, a especificação detalhada das horas técnicas envolvidas, discriminando a quantidade e o custo individual, bem como seja exigida a comprovação da adequabilidade dos custos determinados, especificando a qualificação mínima requerida dos profissionais, bem como, nas prestações de contas, seja incluído o demonstrativo detalhado das horas técnicas efetivamente realizadas, indicando o profissional, sua qualificação, o evento e o local de realização, a data e o número de horas;
- sejam especificados, nos termos de convênio, os documentos que deverão ser produzidos pela conveniente, para a devida comprovação do alcance das metas estabelecidas, e os instrumentos e os indicadores que deverão ser utilizados para a avaliação dos resultados efetivamente alcançados, bem como a inclusão, nas prestações de contas, de relatório sintético informando o grau de satisfação dos participantes e/ou beneficiários de cada evento, a ser utilizado como critério de avaliação e de comparação entre futuras propostas apresentadas por convenientes;
- seja excluída a parte final do inciso X do artigo 28 da IN STN nº 01/97, que restringe a obrigatoriedade de encaminhar junto à prestação de contas final a cópia do despacho adjudicatório e homologatório das licitações ou justificativas para a sua dispensa ou inexigibilidade apenas à Administração Pública.

2. Ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão que avalie a oportunidade e a conveniência de:

- implementar solução, de preferência em único sítio na Internet, com o objetivo de divulgar aos possíveis interessados a disponibilidade de recursos orçamentários alocados pelos órgãos/entidades da Administração



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E CONTROLE

Pública a serem executados por meio de descentralização para outros entes públicos ou privados, que possam ser consultados por filtros, no mínimo, por município, estado, ação, programa de trabalho e órgão/entidade;

- orientar os órgãos e entidades da Administração Pública para que editem normativos próprios visando estabelecer a obrigatoriedade de instituir processo de chamamento e seleção públicos previamente à celebração de convênios com entidades privadas sem fins lucrativos, em todas as situações em que se apresentar viável e adequado à natureza dos programas a serem descentralizados;
- visando ao melhor cumprimento do disposto no artigo 6º do Decreto nº 6.170/2007 e a assegurar ações concomitantes de controle, orientar os órgãos e entidades da Administração Pública para que estabeleçam um valor, nos ajustes de maior materialidade, a partir do qual seja obrigatória a verificação 'in loco' da execução física dos ajustes firmados com entidades não governamentais.

3. **À Casa Civil da Presidência da República** para que oriente os órgãos e entidades da Administração Pública para que editem normativos próprios visando estabelecer a obrigatoriedade de instituir processo de chamamento e seleção públicos previamente à celebração de convênios com entidades privadas sem fins lucrativos, em todas as situações em que se apresentar viável e adequado à natureza dos programas a serem descentralizados.

31. Em suma, os resultados dessas novas auditorias do TCU trazem, novamente, ao conhecimento desta Comissão indícios de existência de desvios de gestão e de desobediência às normas e preceitos legais relacionados com os contratos firmados entre o INCRA e entidades não governamentais.
32. Podem-se constatar nos autos diversas recomendações e determinações expedidas ao INCRA, bem como medidas disciplinares e punitivas aos responsáveis pelos convênios e contratos avaliados. Notamos, também, a preocupação dos Senhores Ministros no sentido de que o Tribunal precisa manter constante monitoramento das recomendações e determinações expedidas.
33. Por tudo isso é que consideramos atendidos satisfatoriamente os objetivos pretendidos pela PFC nº 100/2005. As informações e análises prestadas evidenciam o empenho da Ministra ANA ARRAES e a atuação do órgão de



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E CONTROLE

controle na correção e prevenção de irregularidades e fortalecem a função do controle externo exercida pelo Congresso Nacional.

34. Assim, meu voto é pelo arquivamento da presente Proposta, uma vez que as informações prestadas e as providências já adotadas pelo Tribunal de Contas da União alcançaram os objetivos pretendidos.

Sala da Comissão, de de 2012

Deputado CARLOS BRANDÃO
Relator