

SFC - RECURSOS FEDERAIS REPASSADOS, MEDIANTE CONVÊNIOS, A ORGANISMOS INTERNACIONAIS

Apartado

Ministro-Relator José Antonio Barreto de Macedo

Grupo I - Classe VII - Plenário

TC-003.286/96-7 (c/ 01 Volume Anexo)

Natureza: Apartado.

Responsáveis: Aílton Barcelos Fernandes, Secretário-Executivo, e outros.

Órgão/Entidade: Ministério da Agricultura, do Abastecimento e da Reforma Agrária/MAARA (extinto) e Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA.

Ementa: Apartado constituído em cumprimento ao item 8.2 da Decisão Plenária n. 109/96 (in Ata n. 09/96 - Plenário). Relatório da Auditoria realizada pela Secretaria Federal de Controle nos recursos federais repassados, mediante convênios, a organismos internacionais, analisado por Unidades Técnicas deste Tribunal. Apuração de falhas/irregularidades. Determinações.

RELATÓRIO

O Tribunal, ao apreciar o TC n. 008.440/94-8 - referente a Relatório da Auditoria realizada pela Secretaria Federal de Controle nos recursos federais repassados a organismos internacionais, sintetizado por equipe de servidores da SAUDI, 40 e 60 SECEX' s - decidiu, entre outras providências (Decisão Plenária n. 109/96, na Sessão de 13.03.96, in Ata n. 09/96, fls. 140/147):

"8.2. autorizar a formação de processos apartados a serem remetidos a cada Secretaria de Controle Externo, de acordo com suas clientelas, para que seja dado prosseguimento ao exame dos fatos apontados pela Secretaria de Auditoria e Inspeções – SAUDI."

2. O presente processo foi constituído para fins de análise das ocorrências verificadas em convênios celebrados entre o antigo Ministério da Agricultura, do Abastecimento e da Reforma Agrária/MAARA e diversos organismos internacionais, entre eles FAO, ONU e IICA, em especial o que diz respeito às contratações consideradas irregulares de servidores daquele Ministério pelos referidos Organismos.

3. Instruindo o feito, a 40 SECEX promoveu diligências junto à então Ciset/MAARA, à Secretaria Executiva daquele Ministério e à antiga Secretaria de Desenvolvimento Rural do Órgão (fls. 154/160), bem assim audiência dos Srs. Celso Luiz Claro de Oliveira e Élio José Wolff, ex-Diretores do DENACOOOP/MAARA, Osvaldo Russo de Azevedo e Marcos Correia Lins, ex-Presidentes do INCRA (fls. 162/168).

4. Após detalhado exame dos esclarecimentos encaminhados (fls. 179, 232/475) e razões de justificativa apresentadas (fls. 229/231, 252, 262, 356/359), aquela Unidade Técnica, tendo em vista a existência de 04 Tomada de Contas sobrestadas naquela Unidade aguardando, entre outras decisões, a que for adotada nestes autos (TC's n. 009.427/93-7, 010.018/94-8, 010.108/94-7 e 005.821/95-9), propõe (fls. 500/503):

"I – seja este processo arquivado nesta SECEX para subsidiar o exame das tomadas de contas supracitadas, além da prestação de contas do INCRA, exercício de 1995, TC-005.227/96-8, anexando-se àqueles autos cópia da documentação constante deste processo, relativa àquelas Unidades/ Entidades referentes aos respectivos exercícios;

II – determinar à Secretaria de Desenvolvimento Rural – SDR, que:

a) apresente justificativas e esclarecimentos em face da recomendação feita pela Ciset no item 39 do Relatório de Auditoria de Convênio n. 134/94 (fl. 130 do vol. I), devendo tais justificativas serem apreciadas na Tomada de Contas da SDR, exercício de 1994, TC-005.821/95-9;

b) promova uma melhor e mais eficaz fiscalização nos convênios e/ou acordos firmados com os Organismos Internacionais (fls. 120);

c) solicite somente o serviço ou produto de acordo com os objetivos do convênio firmado com os Organismos Internacionais, no caso IICA, a quem cabe a contratação, cuja despesa deverá ser aprovada pela Secretaria (fls. 121);

d) adote providências no sentido de que a FAO preste contas dos recursos federais a ela repassados de forma a comprovar a legitimidade, propriedade, legalidade e economicidade de sua gerência (fls. 129);

III – determinar ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA para que:

a) tome providências no sentido de que seja instaurada, nos termos do art. 8º da Lei n. 8.443/92, a Tomada de Contas Especial contra o Sr. MARCOS OTÁVIO BEZERRA, CPF n. 851.208.637-87, servidor ativo da Universidade Federal Fluminense, pela simultânea percepção de remuneração pela UFF e pelo IICA (Contrato n. 171/94), nos meses de novembro e dezembro de 1994 (Demonstrativo de Débito às fls. 486);

b) tome providências no sentido de que seja instaurada, nos termos do art. 8º da Lei n. 8.443/92, a Tomada de Contas Especial contra a Sra. SEVY DE BARROS MADUREIRA FERREIRA, pela percepção de remuneração pela Fundação Joaquim Nabuco e pelo PNUD, no período de 17 e 19.10.1994, cujos recursos são provenientes do Acordo de Cooperação Técnica firmado entre o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD e o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA (Demonstrativo de Débito às fls. 487).

IV – determinar à Secretaria Executiva do Ministério da Agricultura e do Abastecimento que tome providências no sentido de que sejam instauradas, nos termos do disposto no art. 8º, da Lei n. 8.443/92, as Tomadas de Contas Especiais contra os seguintes servidores: MILCÍADES MÁRIO SÁ FREIRE DE SOUZA, MARGARETH BRAGA MARLIERE BARBOSA e JÚLIO CÉSAR DE TOLEDO PIZA JÚNIOR, pela percepção de pagamentos efetuados pelo IICA à conta de convênios celebrados com o Ministério, a título de prestação de serviço, quando os mesmos eram ocupantes de cargo em comissão no MAARA (Demonstrativo de Débito às fls. 480/485).

VI – determinar à Secretaria de Controle Interno do Ministério da Agricultura e do Abastecimento – Ciset, que:

a) se pronuncie nas contas da SDR sobre a efetivação ou não da eficaz fiscalização nos convênios e/ou acordos firmados com os Organismos Internacionais;

b) adote as medidas necessárias visando assegurar o cumprimento das determinações para instauração das Tomadas de Contas Especiais de que tratam o inciso III, letras 'a' e 'b', bem como inciso IV, ambos desta instrução, manifestando-se oportunamente, tendo em vista o disposto na IN/TCU n. 13/96, art. 3º."

5. A Procuradoria, instada a se pronunciar a pedido deste Relator (fls. 504), manifesta-se de acordo com tais proposições, "sugerindo, porém, que seja a 40 SECEX orientada a acompanhar, na prestação de contas de 1995 do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – Incra, a continuidade do ressarcimento procedido por Francisco Clesson Dias Monte, como indicado no subitem 10.6.4 do parecer instrutório (fls. 499), bem como seja a mesma Unidade Técnica incumbida de verificar, quando do exame das contas de 1992 e 1993, sobrestadas, do DENACOOOP e da Secretaria de Desenvolvimento Rural, a aplicabilidade da medida preconizada no subitem 10.1.4 (fls. 495) e 10.5.4 (fls. 498) da instrução técnica.

6. Importa esclarecer que a medida aludida na instrução técnica e referida no Parecer do douto Ministério Público diz respeito ao possível reflexo, nas contas acima mencionadas, das ocorrências apuradas nestes autos, quais sejam, a realização de despesas sem a devida dotação orçamentária, bem assim o desvio de

função de diversas pessoas contratadas pelos Organismos Internacionais para o desempenho de atividades inerentes às categorias funcionais do quadro de pessoal do ex-MAARA, sem vínculo com os objetivos dos projetos inicialmente ajustados.

7. É o relatório.

VOTO

Em diversas ocasiões, este Tribunal manifestou preocupação com a atuação dos organismos internacionais, no âmbito da Administração Pública, tendo em vista que a contratação de servidores públicos por esses organismos, para a execução de atividades concernentes a convênios celebrados com os órgãos federais, tem sido prática comum.

2. No Relatório sobre as Contas do Governo, relativas ao exercício de 1995 (*in* Ata n. 21/96 - Plenário), foi formulada a seguinte recomendação, entre outras:

"d) sejam aprovadas normas disciplinadoras em relação à celebração de convênios com organismos internacionais, tais como PNUD, IICA, OEA, FAO, CEPAL, UNICEF, OIT, BIRD e BID, no tocante à contratação de consultores."

3. Em Sessão de 17.09.97, o Plenário apreciou o TC n. 005.240/96-4, processo apartado constituído, a exemplo destes autos, em decorrência do decidido na Sessão Plenária de 13.03.96 (Decisão n. 109/96). No referido apartado, verificou-se, entre várias ocorrências envolvendo a Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República - SAE/PR, aquela referente à contratação de servidores para prestarem serviços técnicos especializados e de consultoria junto a Projetos desenvolvidos pelo PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento.

4. Na oportunidade, o Relator daqueles autos, Ministro Paulo Affonso Martins de Oliveira, ressaltou a relevância de Projetos dessa espécie para o Brasil, bem assim a necessidade de se conhecer "as dificuldades enfrentadas para encontrar pessoas realmente preparadas para desempenhar, a contento, tarefas dessa natureza, que demandam, muitas vezes conhecimentos específicos e de grande responsabilidade" (v. itens 20 e 21 do Voto de Ministro-Relator, fls. 164, *in* Ata n. 36/97).

5. No aludido processo, o Tribunal decidiu (Decisão n. 601/97), com respeito à acumulação de remuneração em que ficou comprovada a compatibilidade de horários e disponibilidade de tempo dos servidores envolvidos, determinar à Diretoria de Administração Geral da Casa Militar da Presidência da República a observância rigorosa das disposições das Leis de Diretrizes Orçamentárias, que proíbem a realização de despesas com o pagamento de servidores da Administração Pública, ou empregados de empresas públicas ou de sociedades de economia mista, por serviços de consultoria ou assistência técnica, custeados com recursos provenientes de convênios, acordos, ajustes, ou outros instrumentos congêneres,

firmados com órgãos ou entidades de direito público ou privado, nacionais ou internacionais.

6. No presente caso, relativamente à percepção cumulativa de remuneração por parte dos Srs. Milcíades Mário Sá Freire de Souza e Júlio César de Toledo Piza Júnior e Sra. Margareth Braga Marliere Barbosa, além de não haver sido devidamente comprovada a compatibilidade de horários entre as atividades desempenhadas no Ministério da Agricultura e do Abastecimento - MA e no Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura - IICA, tais servidores exerciam cargos em comissão naquele Ministério, estando, portanto, submetidos ao "regime de integral dedicação ao serviço", de conformidade com o disposto no § 1º do art. 19 da Lei n. 8.112/90.

7. Quanto ao Prof. Marcos Otavio Bezerra, releva assinalar que, de conformidade com as "Considerações Gerais" do Contrato de Prestação de Serviços Profissionais de Consultoria firmado com o IICA, o Consultor não poderia exercer cargo público remunerado, figurando no rodapé do mencionado instrumento, declaração neste sentido, por ele assinada (fls. 457/459). Ademais, também neste caso, não restou devidamente comprovada a compatibilidade de horários entre o cargo público de professor e o exercício de consultoria, requisito estabelecido no art. 37, inciso XVI, da Constituição Federal, para a licitude da acumulação.

8. Assim sendo, considero pertinentes as propostas da 4ª SECEX no sentido de serem instauradas as respectivas Tomadas de Contas Especiais.

9. Por outro lado, no tocante à Sra. Sevy de Barros Madureira Ferreira, tendo em vista que a importância percebida indevidamente, acrescida da correção monetária e dos encargos legais pertinentes, corresponde a 648,32 UFIR's, conforme demonstrativo às fls. 506, encontrando-se, pois, abaixo do limite fixado na IN/TCU n. 18/97 para o corrente exercício (3.000 UFIR's), entendo aplicável o art. 6º, *caput*, da IN/TCU n. 13/96.

Ante o exposto, acolho, no essencial, o parecer da 4ª Secretaria de Controle Externo, com os acréscimos oferecidos pelo Ministério Público e, pois, voto por que seja adotada a decisão que ora submeto à apreciação deste E. Plenário.

DECISÃO Nº 243/98 - TCU - PLENÁRIO¹

1. Processo TC-003.286/96-7 (c/ 01 Volume Anexo).

2. Classe de Assunto: Apartado constituído em cumprimento ao item 8.2 da Decisão Plenária n. 109/96.

3. Responsáveis: Celso Luiz Claro de Oliveira, Élio José Wolff, Osvaldo Russo de Azevedo e Marcos Correia Lins.

4. Órgão/Entidade: Ministério da Agricultura, do Abastecimento e da Reforma Agrária/MAARA (extinto) e Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA.

5. Relator: Ministro José Antonio Barreto de Macedo.

6. Representante do Ministério Público: Marinus Eduardo De Vries Marsico.

1. Publicada no DOU de 20/05/98.

7. Unidade Técnica: 4ª SECEX.

8. Decisão: O Tribunal, diante das razões expostas pelo Relator, DECIDE determinar:

8.1 - à Secretaria de Desenvolvimento Rural – SDR do Ministério da Agricultura e do Abastecimento, que:

8.1.1 - apresente justificativas e esclarecimentos relativamente às ocorrências envolvendo ajustes com a Organização das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura – FAO, as quais foram objeto das ressalvas feitas pela CISET/MAARA no item 39 do Relatório de Auditoria de Convênios n. 134/94;

8.1.2 - abstenha-se de solicitar serviço ou produto que não se coadune com os objetivos de convênio firmado com os Organismos Internacionais;

8.1.3 - adote providências no sentido de exigir que a FAO preste contas de recursos federais recebidos, por meio de convênios ou instrumentos similares, de forma a comprovar a legalidade, legitimidade e economicidade de sua aplicação;

8.2 - ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA que, com fulcro no art. 8º da Lei n. 8.443/92, promova a instauração de tomadas de contas especiais para apuração da responsabilidade:

8.2.1 - do Sr. Marcos Otávio Bezerra, CPF n. 851.208.637-87, servidor ativo da Universidade Federal Fluminense, pelo débito decorrente da percepção simultânea de remunerações pagas pela UFF e pelo IICA (Contrato n. 171/94), nos meses de novembro e dezembro de 1994;

8.2.2 - da Sra. Sevy de Barros Madureira Ferreira, com observância do disposto no art. 6º, *caput*, da IN/TCU n. 13/96, em decorrência do recebimento indevido de remuneração, no período de 17 a 19/10/94, com recursos provenientes do Acordo de Cooperação Técnica firmado entre o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento - PNUD;

8.3 - à Secretaria Executiva do Ministério da Agricultura e do Abastecimento que tome providências no sentido de que sejam instauradas, nos termos do disposto no art. 8º da Lei n. 8.443/92, as tomadas de contas especiais contra os seguintes servidores: Milcíades Mário Sá Freire de Souza, Júlio César de Toledo Piza Júnior e Margareth Braga Marliere Barbosa, pelo débito decorrente da simultânea percepção de remuneração paga pelo antigo Ministério da Agricultura, do Abastecimento e da Reforma Agrária - MAARA e pelo Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura - IICA, nos períodos de maio/92, dezembro/91 e maio/julho-92, respectivamente;

8.4 - à Secretaria de Controle Interno do Ministério da Agricultura e do Abastecimento – CISET/MA, que se pronuncie nas próximas contas da Secretaria de Desenvolvimento Rural daquele Ministério sobre a fiscalização nos convênios e/ou acordos firmados com os Organismos Internacionais.

8.5 - à 4ª SECEX que:

8.5.1 - acompanhe, na Prestação de Contas do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA, relativa ao exercício de 1995, a continuidade

do ressarcimento procedido por Francisco Clesson Dias Monte, bem como o reflexo das ocorrências objeto destes autos nas contas sobrestadas do DENACCOOP (exercícios de 1992 e 1993 – TCs n. 009.427/93-7 e 010.018/94-8, respectivamente) e da Secretaria de Desenvolvimento Rural do MAA (exercícios de 1993 e 1994 – TCs n. 010.108/94-7 e 005.821/95-9);

8.5.2 – encaminhe à Secretaria de Desenvolvimento Rural cópia do Relatório de Auditoria de Convênios n. 134/94 (fls. 124/135 do Vol. An. I), com vistas ao atendimento da determinação objeto do subitem 8.1.1 supra;

9. Ata n. 16/98 – Plenário.

10. Data da Sessão: 06/05/1998 – Ordinária.

11. Especificação do *quorum*:

11.1. Ministros presentes: Homero Santos (Presidente), Adhemar Paladini Ghisi, Carlos Átila Álvares da Silva, Marcos Vinícios Rodrigues Vilaça, Iram Saraiva, Humberto Guimarães Souto, Valmir Campelo e o Ministro-Substituto José Antonio Barreto de Macedo (Relator).

Homero Santos
Presidente

José Antonio Barreto de Macedo
Ministro-Relator