GRUPO II – CLASSE I – Primeira Câmara
TC 006.072/2013-5
Natureza: Embargos de Declaração em Recurso de Reconsideração em Tomada de Contas Especial
Entidade: Ministério do Desenvolvimento Agrário (vinculador)
Responsáveis: Altemir Antônio Tortelli (402.036.700-00) e Federação dos Trabalhadores Na Agricultura Familiar da Região Sul (05.684.806/0001-60)
Representação legal: Claudismar Zupiroli (12250/OAB-DF) e outros, representando Altemir Antônio Tortelli e Federação dos Trabalhadores na Agricultura Familiar da Região Sul.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO COM ENTIDADE PRIVADA. IMPUGNAÇÃO TOTAL DAS DESPESAS. AUSÊNCIA DE NEXO DE CAUSALIDADE. CITAÇÃO DO GESTOR E DA ENTIDADE. REJEIÇÃO DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO E MULTA. RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. ARGUMENTOS INSUFICIENTES PARA MODIFICAR A DELIBERAÇÃO RECORRIDA. CONHECIMENTO E NEGATIVA DE PROVIMENTO. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. ALEGAÇÃO DE OMISSÃO E CONTRADIÇÃO NA DELIBERAÇÃO RECORRIDA. PRESCRIÇÃO E NECESSIDADE DE ACLARAMENTO QUANTO À DEVOLUÇÃO DOS VALORES EFETIVAMENTE NÃO APLICADOS NO CONVÊNIO. AUSÊNCIA DE FALTA GRAVE, MÁ-FÉ E DOLO. REALIZAÇÃO DO OBJETO DO CONVÊNIO. OCORRÊNCIA DE FALHAS FORMAIS. PEDIDO ALTERNATIVO PARA QUE SEJA DEFERIDO PARCELAMENTO DO DÉBITO SEM JULGAMENTO DAS CONTAS. INVOCAÇÃO DE PRECEDENTES DO TCU. AUSÊNCIA DE OMISSÃO E CONTRADIÇÃO. TENTATIVA DE REDISCUSSÃO DO MÉRITO. CONHECIMENTO E REJEIÇÃO.

RELATÓRIO

Cuidam os autos de embargos de declaração opostos, conjuntamente, pela Federação dos Trabalhadores na Agricultura Familiar da Região Sul (Fetraf/Sul) e pelo Sr. Altemir Antônio Tortelli, ex-Coordenador-Geral da referida entidade, contra o Acórdão 7573/2015-1ª Câmara, que apreciou recurso de reconsideração interposto pelos aludidos responsáveis em face do Acórdão 8.118/2014-1ª Câmara.

2. O presente feito trata originalmente de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) em razão da impugnação total das despesas do Convênio MDA n.º 046/2004 (Siafi 517525), celebrado com a Fetraf/Sul, cujo objeto era:

"Divulgar através dos Sindicatos de Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais, Sociedade Civil, ONGs e Órgãos Públicos, o Projeto de Crédito Fundiário e Combate à Pobreza Rural;

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 54701350.

mobilizar os Sindicatos e as entidades ligadas à agricultura familiar nos Municípios [da região Sul] com maior potencialidade de criar grupos de beneficiários (A previsão inicial é de criar grupos organizados nos 40 Municípios, beneficiando 2.000 famílias); qualificar 80 (oitenta) dirigentes sindicais e lideranças locais destes Municípios para intervirem nos CMDRS [conselhos municipais de desenvolvimento rural] e outras formas de organização local para a implementação dos Projetos; contribuir na implantação local, microrregional, estadual e nacional do Sistema de Avaliação e Monitoramento do Programa" (Peça 1, p. 155).

3. No âmbito desta Corte de Contas, foi promovida a citação da Fetraf/Sul e do Sr. Altemir Antônio Tortelli, para que apresentassem alegações de defesa e recolhessem a quantia de R$ 45.000,00, em decorrência da não-comprovação da regular aplicação dos recursos federais repassados para a execução do Convênio MDA 046/2004.

4. Após a análise das respostas enviadas, este Tribunal decidiu, por meio do Acórdão 8.118/2014-1ª Câmara, julgar irregulares as contas do Sr. Altemir Antônio Tortelli, condená-lo solidariamente com a Fetraf/Sul ao débito consignado e imputar a eles, de forma individual, a multa especificada no art. 57 da Lei 8.443/1992, no valor de R$ 7.000,00.

5. Irresignados com essa deliberação, os responsáveis ingressaram com recurso de reconsideração, tendo o Tribunal decidido, por meio do Acórdão 7573/2015-1ª Câmara, conhecer do expediente e, no mérito, negar a ele provimento, mantendo incólume o Acórdão 8.118/2014-1ª Câmara.

6. Ainda insatisfeito, a Fetraf/Sul e o Sr. Altemir Antônio Tortelli apresentaram os presentes embargos de declaração, em que alegaram a existência de omissões e contradições que maculam, segundo a sua visão, o Acórdão 7573/2015-1ª Câmara.

7. Segundo os recorrentes, o referido **decisum** *"não está em total sintonia com a realidade e as provas dos autos"*, sendo que *"o Tribunal não apreciou data vênia, com mais profundidade ou em alguns pontos sequer superficialmente, os argumentos de defesa e as teses recursais, dando azo a omissões e contradições"*.

8. Como questão preliminar, os responsáveis solicitaram que lhes fosse dada a oportunidade, caso mantida a decisão, *"(...) de promover a devolução dos recursos, sem que seja declarada pela Corte, as irregularidades asseveradas nos Acórdãos Embargados, tudo à semelhança do que já vem decidindo o Tribunal em situações parecidas: TCs 008.083/2008, 008.084/2008, 008.085/2008, 008.086/2008, 008.087/2008, 008.088/2008, 008.089/2008, 005.418/2008-5, 005.420/2008-3"*. Na ocasião, fizeram menção ao decidido nos Acórdãos 11.934/2011 e 11.935, ambos da 2ª Câmara.

9. Nesse passo, os recorrentes pugnaram pelo parcelamento da dívida, opção que tinha amparo legal e se coadunava com a realidade jurídica dos autos e dos embargantes, pois apesar de terem incorrido *"(...) em incongruências na execução do mencionado ajuste, nunca promoveram — até porque não tinha necessidade de o fazerem — quaisquer desvios de recursos"*. Conforme os responsáveis, *"as inconformidades não ocorreram por má-fé dos seus dirigentes, mas unicamente por falta de orientação ou orientação inadequada no curso da execução do mencionado ajuste"*.

10. Adiante, os embargantes suscitaram a ilegitimidade passiva **ad causam** do Sr. Altemir Antônio Tortelli. Como fundamento, aduziram que o TCU *"já decidiu em inúmeras oportunidades que não se deve atribuir à obrigação de indenizar às pessoas físicas que assinaram o termo contratual ou praticaram atos relacionados a essa avença na condição de representantes das entidades executoras, salvo em casos excepcionais, em que se constatar conluios envolvendo agentes públicos e privados, abusos de direito ou prática de atos ilegais ou contrários às normas da contratada*".

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 54701350.

11. Dessa forma, ponderaram que essa era exatamente a realidade dos autos, *"(...) onde o responsável pela primeira Embargante está sendo responsabilizado quando somente a pessoa jurídica deve figurar no polo passivo da lide administrativa"*.

12. A fim de amparar a sua posição, os recorrentes invocaram os entendimentos adotados no voto condutor do Acórdão 1.830/2006-Plenário e na declaração de voto proferida em face do Acórdão 2.343/2006-Plenário, que trataram da responsabilização das pessoas envolvidas e das irregularidades ocorridas na execução do Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador (Planfor), no Distrito Federal, em 1999, e no Plano Especial de Qualificação do Distrito Federal - PEQ/DF.

13. Sendo assim, em sintonia com os precedentes jurisprudenciais dessa Corte, asseveraram que *"o Embargante Altemir Antônio Tortelli deve ser excluído do presente feito"*.

14. Quanto ao mérito, os responsáveis alegaram que houve contradição no acórdão recorrido quanto à análise da prescrição. Nesse sentido, aduziram que *"os ajustes foram firmados entre os anos de 2004 a 2005, de modo que com o primeiro acórdão apenas em 2014, já havia transcorrido o prazo prescricional para análise e eventual punição dos Embargantes (10 anos)"*. Nesse passo, invocaram a doutrina de Hely Lopes Meirelles e do Procurador do Ministério Público de Contas junto ao Tribunal de Contas de Minas Gerais, Dr. Cláudio Couto Terrão, tendo defendido com base no exposto o uso do prazo quinquenal e, por consequência, o reconhecimento da prescrição no presente caso concreto.

15. Na sequência, os recorrentes trouxeram uma série de argumentos em que defendem a regular execução do convênio e, no máximo, a ocorrência de meras falhas formais.

16. Segundo eles, *"conforme comprovado nos autos, parte considerável dos recursos recebidos pela embargante foi efetivamente aplicada no objeto do Convênio"*. Por esse motivo, *"a decisão de devolução da totalidade dos recursos recebidos pela Cooperativa configura enriquecimento sem causa da administração, o que é vedado na legislação pátria"*. Citaram doutrina e a legislação pertinente.

17. Nesse cenário, os recorrentes alegaram que *"também por esse motivo, o Acórdão ora embargado deve ser aclarado, de modo que com a eventual manutenção da decisão, o que se admite apenas para argumentar, sejam ressarcidos apenas os valores comprovadamente não aplicados no objeto do convênio"*.

18. Adiante, os embargantes afirmaram que haviam incorrido em falhas meramente formais, o que pode ser depreendido pelo fato de os acórdãos recorridos não terem asseverado em qualquer momento:

> *"a) Que a Cooperativa e os seus gestores agiram de má-fé;*
>
> *b) Que ocorreram danos ou prejuízos mensuráveis para o erário;*
>
> *c) Que houve locupletamento indevido dos Recorrentes responsáveis pela Cooperativa;*
>
> *d) Que os objetos dos contratos não foram realizados, enquanto vigentes os convênios;*
>
> *e) Que foi realizado objeto diverso do acordado"*.

19. Assim, diante da ausência de falta grave, locupletamento ou prejuízos para o Estado e de dolo ou má-fé, os responsáveis concluíram que *"restaria apenas, no limite, a possibilidade de erro acerca da correta compreensão jurídica da matéria e dos procedimentos específicos que deveriam os embargantes adotar"*.

20. Segundo os recorrentes, nesses casos, a jurisprudência se firmou no sentido do afastamento da pena, de acordo com os postulados da razoabilidade e proporcionalidade. Na situação em exame, não se poderia falar em irregularidade, sendo cabível admitir, no máximo, a existência de irregularidade meramente formal que não serve para substanciar a condenação imposta.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 54701350.

21. Dessa forma, a Fetraf/Sul e o Sr. Altemir Antônio Tortelli concluíram que restava demonstrada *"(...)a ausência de qualquer responsabilidade dolosa ou má-fé dos Embargantes, passível de punição",* tendo requerido o acolhimento do expediente recursal com efeitos infringentes.

22. Ao final, os recorrentes apresentaram os seguintes pedidos:

"a) Excluir do feito o segundo Embargante, por ilegitimidade passiva:

b) Reconhecer a prescrição da pretensão administrativa e determinar o arquivamento do feito;

c) Considerar regulares os atos tidos por irregulares, ainda que com ressalvas;

d) Afastar as multas impostas aos embargantes, posto que ausentes seus pressupostos legais;

e) Não acatados os pedidos supra, o que se admite apenas para argumentar, requer-se o acolhimento da proposta de parcelamento,, para permitir o pagamento dos valores repassados à Cooperativa, de modo parcelado em 72 vezes, sem a declaração de irregularidade das contas analisadas".

É o relatório.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 54701350.