

GRUPO II – CLASSE II – Segunda Câmara

TC 029.499/2013-5

Natureza: Tomada de Contas Especial

Órgão/Entidade: Fundação de Projetos e Estudos Avançados (Funpea/PR) (CNPJ n.º 81.505.273/0001-90)

Responsáveis: José Sampaio de Castilha (CPF n.º 308.454.759-91), Diretor Presidente da Funpea/PR à época dos fatos; Fundação de Projetos e Estudos Avançados (Funpea/PR) (CNPJ n.º 81.505.273/0001-90)

Advogados: não há

Sumário: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. COMPRA DE PASSAGENS SEM LICITAÇÃO. DOCUMENTOS FISCAIS SEM A IDENTIFICAÇÃO DO CONVÊNIO. COMPROVAÇÃO DA EXECUÇÃO DO OBJETO. COMPROVAÇÃO DO NEXO DE CAUSALIDADE ENTRE AS DESPESAS REALIZADAS E A UTILIZAÇÃO DOS RECURSOS DO CONVÊNIO. AUSÊNCIA DE INDÍCIO DE SUPERFATURAMENTO. CONTAS REGULARES COM RESSALVA.

## RELATÓRIO

Trata-se de Tomada de Contas Especial de responsabilidade do Sr. José Sampaio de Castilha, Diretor Presidente da Fundação de Projetos e Estudos Avançados (Funpea/PR) à época dos fatos, e da Funpea/PR, instaurada em razão da impugnação total das despesas realizadas com recursos federais para a execução do objeto do Convênio n.º 019/2006 (peça 1, p. 172/186), firmado entre o município e o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), para fortalecer as ações do Programa de Turismo Rural na Agricultura Familiar por meio da realização da VI Oficina Nacional da Rede de Turismo Rural na Agricultura Familiar (peça 1, p. 172), realizado entre os dias 13 e 15/7/2006, no valor de responsabilidade da União de R\$ 58.596,00 e contrapartida de R\$ 7.100,00 (peça 1, p. 178).

2. O tomador de contas, cujo relatório se encontra à peça 2, p. 141/145, constatou irregularidades relacionadas abaixo. Concluiu ter sido causado prejuízo ao erário federal no valor total transferido, deduzido do valor restituído de R\$ 704,38, de responsabilidade do representante da entidade (peça 2, p. 118).

2.1 Estariam ausentes procedimentos licitatórios para contratação da empresa FRT Operadora de Turismo Ltda. para o fornecimento de passagens aéreas.

2.2 Não teriam sido apresentadas declarações de utilização da contrapartida programada em bens e serviços.

2.3 Não teria constado dos documentos fiscais a identificação do convênio a que se referiam as respectivas despesas registradas.

2.4 Não teria sido apresentada lista de presença dos beneficiários, nem o registro fotográfico do evento.

3. A Secretaria Federal de Controle Interno (SFC), em relatório de auditoria (peça 2, p. 155/157), acompanhou o parecer do Tomador de Contas. Destarte, certificou a irregularidade das contas em apreciação (peça 2, p. 159), tendo a autoridade ministerial competente atestado haver tomado conhecimento de suas conclusões (peça 2, p. 165).

#### EXAME PRELIMINAR

4. O disposto no art. 10 da IN n.º 71, de 2012, foi observado, uma vez que constam dos autos os documentos elencados no referido dispositivo normativo que se enquadram ao caso vertente e que possibilitam a análise do mérito da questão em debate e o amplo exercício do contraditório e do direito de defesa.

#### CITAÇÃO

5. A unidade técnica entendeu pertinente citar o Sr. José Sampaio de Castilha (peça 12), solidariamente, com a Fundação de Projetos e Estudos Avançados (peça 11) em decorrência do débito apurado pelo tomador de contas resultantes das seguintes irregularidades que o órgão relatara, com redação idêntica nos dois ofícios expedidos:

*2. O débito é decorrente da não aprovação da prestação de contas do Convênio n.º 019/2006, firmado entre o Ministério do Desenvolvimento Agrário – MDA e a Funpea - Fundação de Projetos e Estudos Avançados, na qual foram constatadas as seguintes irregularidades/impropriedades: I - Não foram realizados procedimentos licitatórios para as despesas efetuadas com passagens aéreas, em favor da FRT Operadora de Turismo Ltda. (Cláusula Terceira, inciso II letra g do Convênio 019/2006 e art. 27 da IN 01/97-STN/MF); II - A Fundação não apresentou declaração de utilização da contrapartida programada em bens e serviços (Art. 7º e 28 da IN STN 01/97 e Cláusulas Sexta, II, Sétima, § segundo e Décima do Termo de Convênio); III - Os documentos fiscais não foram identificados com relação ao número do convênio (Art. 30 da IN/STN 01/97); e, IV - Não foram apresentados lista de presença dos beneficiários e registro fotográfico do evento realizado (Art. 30 da IN/STN 01/97).*

6. As alegações de defesa apresentadas pelo Sr. José encontram-se às peças 20/21. A entidade não apresentou defesa, tornando-se, para todos os efeitos, revel.

#### ANÁLISE DE MÉRITO

7. A seguir, com fundamento no art. 1º, § 3º, inciso I, da Lei n.º 8.443, 1992, transcrevo excerto do exame da matéria tratada nos autos levado a efeito pela Secretaria de Controle Externo no Estado do Paraná (Secex/PR) à peça 23, ratificado pelo titular da unidade técnica à peça 25.

#### **HISTÓRICO**

*2. Conforme disposto na cláusula sexta do Termo de Convênio, foram previstos R\$ 65.696,00 para a execução do objeto, dos quais R\$ 58.596,00 seriam repassados pelo concedente e R\$ 7.100,00 corresponderiam à contrapartida (peça 1, p.178).*

*3. Os recursos federais foram repassados mediante a ordem bancária 2006OB903514, no valor de 58.596,00, emitida em 22/6/2006, e creditados na conta específica em 14/7/2006 (peça 1, p.391).*

4. *O ajuste vigeu no período de 29/6/2006 a 30/9/2006, e previa a apresentação da prestação de contas até 30/11/2006, conforme cláusula quinta, parágrafos primeiro e segundo do convênio (peça 1, p.176).*
5. *No Relatório de Tomada de Contas Especial e Complementar 02/2010 (peça 2, p.108-123), onde os fatos estão circunstanciados, restou consignado dano ao erário no montante original de R\$ 57.891,62, sob a responsabilidade do Sr. José Sampaio de Castilha, que respondia pela entidade no período compreendido entre 19/10/2004 a 18/10/2007, na condição de Diretor Presidente da Fundação de Projetos e Estudos Avançados – FUNPEA/PR (peça 2, p.143).*
6. *A Secretaria Federal de Controle Interno, com fundamento no relatório de auditoria (peça 2, p. 155), certificou a irregularidade das contas (peça 2, p. 159) e a autoridade ministerial competente atestou haver tomado conhecimento dos fatos, determinando o encaminhamento das presentes contas a este Tribunal (peça 2, p. 165).*
7. *Em instrução preliminar (peça 5), propugnou-se pela citação solidária do Sr. José Sampaio de Castilha e da Fundação de Projetos e Estudos Avançados – FUNPEA/PR (Súmula – TCU 286 de 10 de setembro de 2014), na pessoa do seu representante legal, em razão da não aprovação da prestação de contas do Convênio 019/2006 (Siafi 562783), na qual foram constatadas as seguintes irregularidades/impropriedades:*

*I - não foram realizados procedimentos licitatórios para as despesas efetuadas com passagens aéreas, em favor da FRT Operadora de Turismo Ltda. (Cláusula Terceira, inciso II letra g do Convênio 019/2006 e art. 27 da IN 01/97-STN/MF);*

*II - a Fundação não apresentou declaração de utilização da contrapartida programada em bens e serviços (Art. 7º e 28 da IN STN 01/97 e Cláusulas Sexta, II, Sétima, § segundo e Décima do Termo de Convênio);*

*III - os documentos fiscais não foram identificados com relação ao número do convênio (Art. 30 da IN/STN 01/97); e,*

*IV - não foram apresentados lista de presença dos beneficiários e registro fotográfico do evento realizado (Art. 30 da IN/STN 01/97).*

### **EXAME TÉCNICO**

8. *A FUNPEA, citada por meio de seu atual representante legal, Sr. Manoel Pedro Fogagnoli, mediante o Ofício TCU Secex/PR 566/2015, de 25/5/2015 (peças 11 e 19), não se manifestou nos autos.*
9. *Transcorrido o prazo regimental fixado e mantendo-se inerte a aludida responsável, impõe-se que seja considerada revel, dando-se prosseguimento ao processo, de acordo com o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.*
10. *O Sr. José Sampaio de Castilha tomou ciência do ofício que lhe foi remetido (peças 12 e 18), tendo solicitado prorrogação de prazo (peças 13 e 16), que lhe foi concedido mediante documentos de peças 14 e 15, e apresentado, tempestivamente, suas alegações de defesa, conforme documentação integrante das peças 20 e 21, de igual teor.*
11. *Isto posto, passam-se a expor as alegações de defesa apresentadas pelo responsável (itens I a IV e Pedidos Finais – Item V), e posterior análise técnica.*

### **Alegações de Defesa**

12. *Inicialmente o responsável apresentou uma síntese da acusação (peça 20, p.4-9 e peça 21, p. 6-10).*

13. *No mérito, pontuou cada uma das irregularidades retratadas, conforme abaixo.*

**I - Não realização de procedimentos licitatórios para as despesas efetuadas com passagens aéreas, em favor da FRT Operadora de Turismo Ltda.** (cláusula terceira, inciso II, letra g, do Convênio 019/2006 e art. 27 da IN 01/97-STN/MF)

**Alegações de Defesa** (peça 20, p.9-13 e peça 21, p. 10-14)

14. *O responsável referiu que a Constituição Federal de 1988 prevê, em seu art. 37, inciso XXI, que a contratação de obras, serviços, compras e alienações, bem como a concessão e a permissão de serviços públicos pela Administração Pública seja feita mediante procedimento licitatório.*

15. *Diante disso, alegou que a lei 8.666/93, que institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências, foi editada com o intuito de estabelecer normas afetas a tais contratos.*

16. *Asseverou que, muito embora a Lei 8.666/93 não obrigue que as fundações de direito privado - como é o caso da FUNPEA - realize licitações para a aquisição de seus próprios bens e serviços, o Convênio 019/2006 - MDA, previu que, para a realização da VI Oficina Nacional da Rede de Turismo Rural na Agricultura Familiar, as obras, compras, serviços e alienações a serem realizadas pela Conveniente, com os recursos ou bens repassados pelo Concedente, deveriam ser contratadas mediante processo licitatório, de acordo com o estabelecido na legislação federal pertinente (Cláusula Quarta do Convênio 19/2006 MDA).*

17. *Esclareceu que, ao tempo em que o Ministério do Desenvolvimento Agrário estipulou tal cláusula no convênio, restringiu a possibilidade da elaboração de licitação pública pela FUNPEA, tendo em vista os prazos exíguos a que a Fundação foi submetida para a realização do evento, objeto do convênio.*

18. *Nesse sentido, mencionou que essa situação pode ser observada nos extratos bancários acostados aos autos (peça 1, p.391-394).*

19. *Pautado em informações contidas no Relatório de Tomada de Contas Especial, alegou que os recursos financeiros provenientes do Ministério do Desenvolvimento Agrário, no valor de R\$ 58.596,00 foram liberados mediante a Ordem Bancária 20060B903514, no dia 22/06/2006, sendo que o recurso teria sido efetivamente depositado na conta da FUNPEA no dia 14/07/2006.*

20. *O responsável aludiu que, em razão da demora no recebimento do recurso e considerando que a VI Oficina Nacional da Rede de Turismo Rural na Agricultura Familiar estava agendada para ocorrer entre os dias 13/07/2006 a 15/07/2006, a FUNPEA optou pela dispensa de licitação, a fim de evitar um prejuízo ainda maior com a não realização da Oficina, utilizando-se da prerrogativa conferida pelo art. 24, § 4º, da Lei 8.666/93, conforme manifestado no Ofício 02/2009, de 12/01/2009 (peça 1, p.389).*

21. *Ato contínuo citou Celso Antônio Bandeira de Mello, a saber:*

*Celso Antônio Bandeira de Mello, in "Curso de Direito Administrativo", 17ª edição, Malheiros Editores, São Paulo, 2004, pg. 223, ao comentar o inciso XXIV do art. 24 da Lei 8.666/93, que libera de licitação os contratos de prestação de serviços celebrados entre o Estado e as organizações sociais, manifesta-se nos seguintes termos:*

*"Não se imagine que pelo fato de o art. 37, XXI, mencionar a obrigatoriedade de licitação, salvo nos casos previstos em lei, o legislador é livre para arredar tal dever sempre que lhe apraza. Se assim fosse, o princípio não teria envergadura constitucional. Não seria subordinante, pois sua expressão só se configuraria ao nível das normas subordinadas,*

*caso em que o disposto no preceptivo referido não valeria coisa alguma. A ausência de Licitação obviamente é uma exceção que só pode ter lugar nos casos em que razões de indiscutível tomo a justifiquem, até porque, como é óbvio, a ser de outra sorte, agravar-se-ia o referido princípio constitucional da isonomia."*

22. *Aludiu que a dispensa somente é possível e justificável em situações em que a demora do procedimento licitatório é incompatível com a urgência na celebração do contrato ou quando a sua realização puder, ao invés de favorecer, vir a contrariar o interesse público.*

23. *Destacou que o Convênio 019/2006 MDA previa, em sua cláusula quarta, § 1º, que a aquisição de bens e serviços deveria se dar por licitação na modalidade Pregão; que a Ordem Bancária foi expedida 11 (onze) dias antes da realização do evento (22/6/2006); e, que o recurso foi efetivamente depositado durante a realização do evento (14/7/2006); assim, tornava-se impossível a realização de licitação para a aquisição das passagens aéreas para os delegados que participariam da Oficina, vez que a Lei 10.520/02, que regulamenta a modalidade de licitação denominada pregão, prevê que, após a divulgação do edital, o prazo para apresentação de propostas será de, no mínimo 8 (oito) dias úteis, portanto, incompatível com os prazos deliberados à FUNPEA.*

24. *Asseverou que, mesmo diante da urgência da medida, a FUNPEA procurou zelar pela melhor aplicação do recurso, conforme se depreende com a declaração do Hotel Letto di Fiori (peça 1, p.300), local em que em que foi realizado o evento e onde ficaram hospedados os delegados participantes da Oficina, bem como considerando o valor gasto com as passagens aéreas que atenderam 29 pessoas de diversas regiões do país (Maceió - AL, Manaus - AM, Salvador - BA, Brasília - DF, Vitória - ES, Goiânia - GO, Imperatriz - MA, Belo Horizonte - MG, Cuiabá - MT, Campo Grande - MS, Belém - PA, João Pessoa - PB, Recife - PE, Teresina - PI, Rio de Janeiro - RJ, Natal - RN, Porto Alegre - RS, Florianópolis - SC, São Paulo - SP, Palmas - TO, Fortaleza - CE), no montante de R\$ 46.190,99, a um custo médio ida e volta de R\$ 1.592,79, por pessoa, cujo valor não excedeu o preço médio praticado no mercado, guardadas as proporções entre as distâncias, sobretudo por terem sido adquiridas em caráter de urgência.*

25. *Do exposto, alegou que, justificados os valores gastos, resta claro que a FUNPEA não concorreu para a ocorrência da dispensa de licitação, ao contrário, foi vítima de prazos exíguos impostos pelo Ministério do desenvolvimento Agrário, visto que foi o próprio Ministério que definiu as datas de realização do evento, e, ainda assim, a fundação envidou esforços no sentido de manter aquilo que foi acordado, a fim de reduzir os riscos e prejuízos provenientes da não realização do evento, pois não poderia a FUNPEA, fundação de direito privado, sem fins lucrativos, se responsabilizar pelas consequências da realização de uma licitação pública sem a certeza da pactuação do convênio e da disponibilização efetiva dos recursos que, como demonstrado, ocorreram tardiamente.*

#### **Exame técnico**

26. *Conforme apurado pelo órgão repassador, a convenente não realizou procedimento licitatório para as despesas efetuadas com a aquisição de passagens aéreas, em favor da FRT Operadora de Turismo Ltda., no montante de R\$ 46.190,99, infringindo, assim, a cláusula terceira, inciso II, letra g do Convênio 019/2006, bem como o art. 27 da IN 01/97-STN/MF.*

27. *O fato, além de ter sido ratificado pelo responsável, pode ser constatado por meio do extrato bancário à peça 1, p.391, onde se verifica que em 14/7/2006, ou seja, 15 dias após a assinatura do convênio, foi compensado o cheque no valor acima.*

28. Assim, ao não submeter a contratação da empresa supramencionada, mediante processo seletivo, a entidade deixou de atender ao interesse público primário referente à seleção da proposta economicamente mais vantajosa para a Administração.
29. Isto posto, quanto à alegação de que o órgão repassador restringiu a possibilidade da elaboração de licitação pública pela FUNPEA, tendo em vista os prazos exíguos a que a Fundação foi submetida para a realização do evento, a mesma não pode prosperar, pelo que se passa a expor.
30. De acordo com a cláusula quinta do convênio, a vigência do acordo seria da assinatura, 29/06/2006, até 30/9/2006 (peça 1, p.176).
31. Ainda de acordo com o convênio (cláusula segunda), para atingir o objeto pactuado, os participantes obrigavam-se a cumprir fielmente o Plano de Trabalho.
32. O Plano de Trabalho decorrente do projeto da VI Oficina Nacional da Rede TRAF, que foi integrado ao termo de convênio (peça 1, p.188), previu que o objeto seria realizado no período compreendido entre 29/6 a 30/9/2006.
33. Considerando que o convênio também previa que o objeto deveria ser precedido de licitação, nos termos supra referidos, entende-se que a entidade deveria tê-lo executado em um outro momento, a fim de dar cumprimento ao ajuste, posto que o convenio findaria somente em 30/9/2006.
34. Diante disso, a alegada demora na liberação dos recursos (14/7/2006) como fator determinante para a aquisição mediante a dispensa, pautada no art. 24, § 4º, da Lei 8.666/9 (dispensa de licitação nos casos de emergência ou calamidade pública), em razão de a VI Oficina estar agendada para ocorrer entre os dias 13/7/2006 a 15/7/2006, também não encontra amparo.
35. Ademais, considerando que o convênio foi assinado em 29/6/2006 (peça 1, p.186), e o evento executado no período de 13 a 15/7/2006, ao contrário do alegado, verifica-se que a própria entidade restringiu a possibilidade de licitação, considerando que o evento ocorreu apenas 15 dias após a assinatura do convênio.
36. Por todo o exposto, entende-se que a defesa do responsável para a contratação ilegal da empresa para a aquisição de passagens aéreas por dispensa de licitação não merece acolhida.

**II – Não apresentação de declaração de utilização da contrapartida programada em bens e serviços** (Art. 7º e 28 da IN STN 01/97 e Cláusulas Sexta, II, Sétima, § segundo e Décima do Termo de Convênio)

**Alegações de Defesa** (peça 20, p.13-14 e peça 21, p.14-15)

37. Em relação à contrapartida, o responsável referiu que também é equivocado o apontamento do Tomador de Contas Especial, quando alega que não foi apresentada declaração de utilização da contrapartida em bens e serviços.
38. Destacou que referida declaração se encontra à peça 1, p. 288 do presente processo eletrônico, onde conta a informação de que a contrapartida ficou assim dividida:

- a. Despesas com locomoção/transfers – R\$ 800,00;
  - b. Despesas com aluguel de equipamentos/multimídias/microfones: R\$ 2.100,00;
  - c. Despesas com refeições: R\$ 3.300,00; e,
  - d. Despesas com aluguel de sala: R\$ 900,00.
- Total gastos: R\$ 7.100,00

39. *Ato contínuo esclareceu que a contrapartida foi financiada mediante recursos provenientes da Prefeitura de São Miguel do Iguaçu/PR, município escolhido para a realização do evento, conforme declaração emitida pelo então Secretário de Indústria e Comércio, em 18/8/2006, anexa à peça 1, p.290 dos autos.*
40. *Alegou que embora o Convênio 19/2006 MDA não contivesse em seus termos a participação da Prefeitura do Município de São Miguel do Iguaçu como partícipe do projeto, a FUNPEA deixou claro em seu plano de trabalho, que a Prefeitura cederia apoio logístico e contrapartida com alimentação, no item 4 – Entidades Parceiras, como pode ser visto na peça 1, p.22, deste processo.*
41. *Diante disso, concluiu que a FUNPEA informou o Ministério do desenvolvimento Agrário, mediante seu plano de trabalho, de que a Prefeitura de São Miguel do Iguaçu financiaria a contrapartida do convênio, vez que a fundação não possui fins lucrativos e sempre buscou parcerias para a realização de projetos que beneficiassem a região Oeste do Paraná.*
42. *Por último, mencionou que ficou a cargo do Ministério do Desenvolvimento Agrário elaborar, unilateralmente, a minuta do convênio, consoante Despacho 189 SPOA/MDA (peça 1, p.160 deste processo), não cabendo a FUNPEA responder por eventuais informações que deixaram de ser inclusas no acordo.*

#### **Exame técnico**

43. *No tocante à contrapartida, de acordo com a cláusula sexta, item II, do termo de convênio, a entidade se comprometeu a aportar R\$ 7.100,00, consubstanciados em bens e serviços economicamente mensuráveis, conforme Plano de Trabalho (peça 1, p.178).*
44. *No que tange a alegação de que a Prefeitura de São Miguel do Iguaçu/PR teria efetuado referido aporte, na condição de parceira do projeto (peça 1, p.22), nos termos da declaração trazida à peça 1, p.290, destaca-se que essa condição não restou consignada no Plano de Trabalho aprovado. No plano de trabalho constou que o Proponente disporia desse valor a título de contrapartida (peça 1, p.196).*
45. *Tal fato também pode ser verificado em declaração da FUNPEA (peça 1, p.98), onde foi referida a disponibilidade dos recursos financeiros ou bens e serviços economicamente mensuráveis da contrapartida, bem como declarado que, na hipótese da necessidade de uma eventual contribuição adicional de recursos, o agente executor se comprometeria pela sua integralização.*
46. *Como já referido, nos termos da cláusula segunda – Do Plano de Trabalho do Convênio, para atingir os objetos pactuados os partícipes obrigaram-se a cumprir fielmente o Plano de Trabalho aprovado pela concedente, o que não ocorreu no presente caso.*
47. *Assim, restou devidamente caracterizado que a FUNPEA não efetuou o aporte da contrapartida, nos termos acordados, razão pela qual entende-se que as alegações de defesa não podem prosperar.*
48. *No entanto, considerando que o Parecer Técnico s/nº - Execução Física (peça 1, p.322), que teve por escopo a análise do atingimento do objeto do projeto, conclui que a meta física foi executada, ou seja, a Oficina Nacional da Rede TRAF foi realizada.*
49. *Considerando, ainda, que os serviços previstos na contrapartida (aluguel de sala para o evento e de equipamentos/multimídia), seriam indispensáveis para que o objeto ocorresse.*

50. E, por fim, ponderando que não se vislumbrou nos comprovantes referentes aos recursos federais, elencados no item 57 a seguir, nenhuma despesa referente ao objeto da contrapartida.

51. Do exposto, entende-se que a declaração mencionada na defesa de que o aporte correspondente à contrapartida teria sido efetuado pela Prefeitura de São Miguel do Iguaçu (peça 1, p.290), é plausível, muito embora não elida a irregularidade apontada.

52. A Lei Orgânica desta Corte de Contas prevê a aplicação de multa ao responsável por ato praticado com grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial (art. 58, II).

53. Diante disso, entende-se que a não utilização da contrapartida conveniada deva ser objeto de aplicação multa ao responsável, nos termos previstos no aludido artigo.

**III – Da não identificação dos documentos fiscais com o número do convênio** (Art. 30 da IN/STN 01/97)

**Alegações de Defesa** (peça 20, p.14 e peça 21, p.15)

54. O responsável alegou que, conforme previsto no art. 30 da Instrução Normativa 1, de 15/1/1997, da Secretaria do Tesouro Nacional, a seguir transcrito, a FUNPEA realizou a prestação de contas, que foi registrada junto ao Siafi, em 19/9/2006, consoante exposto na Nota de Despacho 1306/2006/CCONV/CGFCC/SPOA (peça 1, p.318):

*Art. 30. As despesas serão comprovadas mediante documentos originais fiscais ou equivalentes, devendo as faturas, recibos, notas fiscais e quaisquer outros documentos comprobatórios serem emitidos em nome do conveniente ou do executor, se for o caso, devidamente identificados com referência ao título e número do convênio.*

55. Ademais, referiu que apesar de nos documentos fiscais não ter constado o número do Convênio 019/2006 MDA, em todos os documentos consta o título do convênio – VI Oficina Nacional da Rede TRAF - de forma que as disposições da IN 01/97 STN foram parcialmente atendidas, restando caracterizada a boa-fé da FUNPEA em cumprir as referidas normas, tendo-se em vista que a mera formalidade da aposição do número do convênio nos documentos fiscais não pode e não deve invalidá-los, posto que constituem efetivas provas da regularidade dos gastos dos recursos a que se destinavam.

**Exame técnico**

56. O art. 30 da IN/STN 01/97 determina que as despesas precisam ser comprovadas mediante documentos originais fiscais ou equivalentes, devendo as faturas, recibos, notas fiscais e quaisquer outros documentos comprobatórios ser emitidos em nome do conveniente ou do executor, se for o caso, devidamente identificados com referência ao título e número do convênio. O responsável reconheceu a existência da falha.

57. No entanto, em que pese o fato de não constar a indicação do número do convênio nas notas fiscais/recibos, buscou-se estabelecer o nexo de causalidade entre os valores retirados da conta específica, as despesas realizadas e o objeto conveniado, conforme informações elencadas na tabela elaborada a seguir:

Item	Notas Fiscais/Recibos					Extrato Peça
	Documento	Data	Valor	Discriminação	Peça	
1	NF 26800	18/7/2006	7.700,00	140 diárias para a realização do evento VI Oficina TRAF	1, p.298	1, p.391

2	NF 0143	24/7/2006	2.955,00	Moderação da VI Oficina Nacional da Rede TRAF, realizada em São Miguel do Iguaçu, de 13 a 15/7/06	1, p.302	1, p.392
3	Recibo s/nº	4/8/2006	550,80	Despesas com cópias	1, p.304	1, p.392
4	NF 12.471	4/8/2006	445,00	Aquisição de cartuchos	1, p.306	1, p.392
5	DARF	5/9/2006	49,16	IRRF NF José Gabriel Pesce Junior	1, p.308	1, p.393
6	NF 1169	17/7/2006	46.190,99	Emissão de 30 passagens aéreas para o Evento VI Oficina TRAF	1, p.310	1, p.391
<b>Subtotal 1</b>			<b>57.890,95</b>			
Valor restituído		11/9/2006	704,38		1, p.314	1, p.393
<b>Total</b>			<b>58.595,33</b>			

58. Nesses elementos, observou-se que os valores retirados da conta específica guardam consonância com os comprovantes de despesa apresentados.

59. Com exceção dos valores referidos nos itens 3 e 4, os demais apresentam a indicação na Descrição de que se trata da VI Oficina Nacional da Rede TRAF, permitindo, assim, estabelecer o nexo causal entre as despesas e o objeto conveniado.

60. De acordo com a cláusula nona do convênio – Da Glosa das Despesas, os recursos provenientes do convenio não poderiam ser utilizados nos seguintes casos:

**CLÁUSULA NONA - DA GLOSA DAS DESPESAS**

É vedada a utilização dos recursos repassados pelo **CONCEDENTE** e os de Contrapartida oferecida, em finalidade diversa da estabelecida no Plano de Trabalho a que se refere este Instrumento, bem como no pagamento de despesas efetuadas anterior ou posteriormente ao período de vigência acordado, ainda que em caráter de emergência, nem ser atribuídos efeitos financeiros ou de vigência retroativos.

**PARÁGRAFO ÚNICO.** Os recursos deste Convênio também não poderão ser utilizados:

- a) na realização de despesas com taxas bancárias, com multas, juros ou correção monetária, inclusive, referente a pagamentos ou recolhimentos fora do prazo;
- b) na realização de despesas a título de taxa de administração, gerência ou similar;
- c) no pagamento de gratificação, consultoria, assistência técnica ou qualquer espécie de remuneração adicional a servidor que pertença aos quadros de Órgãos ou de entidades da Administração Pública Federal, Estadual, Municipal ou do Distrito Federal, bem como que esteja lotado ou em exercício em quaisquer dos entes partícipes deste Convênio; e
- d) na realização de despesas com publicidade, salvo as de caráter educativo, informativo ou de orientação social e desde que relacionadas ao objeto deste Convênio e, como tais, previstas no Plano de Trabalho, das quais não constem nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades, de servidores públicos e/ou de outras pessoas físicas.

61. Pautada nessas informações, verifica-se que as despesas constantes nos itens 3 e 4 da tabela acima (despesas com cópias e aquisição de cartuchos), no montante de R\$ 995,80, não estão inseridas no rol das despesas vedadas.

62. Assevera-se que essas constatações servem apenas para demonstrar a inexistência do débito, sem prejuízo de se considerar a existência da falha que ora se analisa.

62.1 Pautada no entendimento de que o objeto foi executado e na existência de nexo causal dos gastos, destaca-se trecho do Relatório proferido no Acórdão TCU 2660/2015-2ª Câmara, a saber:

*9. Cumpre realçar que, em situações nas quais não há indícios de dano ao erário, estando presentes tanto a execução do objeto, quanto o nexo causal entre as despesas realizadas e os recursos repassados por força do convênio, a determinação para a devolução dos recursos seria indevida, pois caracterizaria o enriquecimento sem causa da União. Em acréscimo, não se pode olvidar que a condenação pelo Tribunal, em sede de tomada de contas especial, ao pagamento de débito está relacionada à ocorrência de prejuízo ao erário, possuindo, essencialmente, natureza reparadora, conforme evidencia a leitura sistemática da Constituição Federal de 1988 (art. 71), da Lei n.º 8.443/1992 (arts. 8.º, 12, 16, 19, 57 e 58) e do Regimento Interno do TCU (arts. 197, 202, 209 e 210 e 267). (Grifei).*

62.2 Do exposto, considerando que houve uma identificação nos comprovantes de despesas com a aposição do nome do convênio, acata-se os argumentos trazidos pelo responsável.

**IV - Não apresentação da lista de presença dos beneficiários e do registro fotográfico do evento realizado** (Art. 30 da IN/STN 01/97).

**Alegações de Defesa** (peça 20, p.15 e peça 21, p.16)

63. O Defendente refutou a presente irregularidade sob o argumento de que consta do próprio processo eletrônico o relatório detalhado de todas as atividades desenvolvidas durante o evento (peça 01, p.216 a 289), seus objetivos, sua metodologia, apresentação de participantes, avaliação, estado por estado da Federação, dos avanços e deficiências do turismo rural na agricultura familiar, por meio dos 34 (trinta e quatro) delegados e 21 unidades federativas representadas, plano de atividades para o ano de 2006/2007, troca de experiências, avaliações, bem como diversas fotografias, tanto da abertura quanto do desenvolvimento das atividades.

64. Além disso, destacou que a lista de presença (páginas 32 a 34 do Relatório e peça 1, p. 278 a 282 do processo eletrônico) é clara ao demonstrar todos os dados dos 36 (trinta e seis) participantes do evento, sem deixar sombra de dúvida quanto à participação de todos na consecução das atividades.

65. Diante disso, referiu que tanto a acusação da não apresentação da lista de participantes quanto ao registro fotográfico do evento, devem ser afastadas.

66. Aduziu que essa conclusão teria sido ratificada no Parecer Técnico s/nº (peça 1, p.322 a 326), emitido pelo próprio Ministério do Desenvolvimento Agrário, na pessoa da Consultora MDA/SAF/CGAVR que, inclusive, foi uma das participantes do evento, quando afirmou o que segue:

*O parecer baseou-se no acompanhamento através de relatórios, além de visita durante a execução da oficina, objeto do convênio. Conclui-se que os trabalhos foram executados com comprometimento por parte da instituição conveniada e o objeto pactuado foi plenamente atingido. Dessa forma, entendemos que o projeto foi executado em consonância com o objetivo que essa Coordenação está interessada em atingir.*

Diante do exposto, somos de parecer favorável quanto ao atingimento do objeto deste projeto. (Grifos originais).

### **Exame técnico**

67. O Plano de Trabalho aprovado previu a participação de 40 beneficiários representantes da rede TRAF, identificados como “delegados” dos Estados (peça 1, p.192).

68. Além disso, constou da Metodologia de Execução do referido plano de trabalho que a oficina seria coordenada pela articulação nacional da Rede e teria apoio de moderadores que facilitariam a metodologia (peça 1, p.194).

69. Consta dos autos uma cópia do relatório elaborado pelo moderador (peça 1, p.216), representante do Estado de São Paulo, acerca dos resultados da VI Oficina Nacional da Rede TRAF. Segundo esse relatório, participaram da oficina 36 pessoas, contando com o próprio moderador.

70. Isto posto, acerca da alegação de que a lista de presença constante do referido relatório (peça 1, p. 278 a 282) foi clara quanto à participação dos membros, tal afirmativa não pode prosperar.

71. A lista exhibe apenas o nome dos participantes, e não a presença de cada um deles para cada dia de duração do evento (13 a 15/7/2006).

72. Acerca do registro fotográfico, destaca-se que na cópia do aludido relatório há poucas fotografias da oficina, porém, destaca-se que em uma delas (peça 1, p.222), é feita menção a um grupo de pessoas, que, por sua vez, integram a lista de participantes do evento (peça 1, p. 278-282).

73. Do exposto, entende-se que procede, em parte, as alegações ofertadas pelo responsável.

### **V. Dos Pedidos Finais**

74. Sob os argumentos de que os recursos provenientes do MDA, bem como a contrapartida de responsabilidade da Fundação, foram utilizados única e exclusivamente na consecução da VI Oficina nacional da rede de Turismo Rural na Agricultura Familiar; que, mesmo diante da não realização de licitação pública para aquisição das passagens aéreas, em razão dos prazos a que a FUNPEA foi submetida para a realização do evento, não houve prejuízos, dolo, fraude, imoralidade, simulação, desvio de finalidade ou descumprimento do objeto; que, a jurisprudência desta Corte de Contas é no sentido de aprovar as contas dos responsáveis que comprovem o cumprimento do objeto, o atingimento dos fins pactuados, a inexistência de dano ao erário, enfim daqueles que demonstrem a boa e regular aplicação dos recursos públicos descentralizados; o responsável pede e espera o deferimento.

75. Acerca desses pedidos, destaca-se que não podem prosperar pelas razões expostas acima, além disso, o anseio do responsável em ver suas contas julgadas regulares, também não pode ser acolhido, posto que não logrou demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos públicos.

76. As contas serão julgadas regulares, quando expressarem, de forma clara e objetiva, a exatidão dos demonstrativos contábeis, a legalidade, a legitimidade e a economicidade dos atos de gestão do responsável, o que não ocorreu.

### **BOA-FÉ**

77. Considerando que os argumentos de defesa não lograram afastar as irregularidades cometidas, e pautada na jurisprudência desta Corte no sentido de que a boa-fé não pode ser presumida, devendo ser demonstrada e comprovada a partir dos elementos que integram os

*autos, não há como se vislumbrar a boa-fé na conduta do responsável.*

### **CONCLUSÃO**

78. *Em face da análise promovida nos itens I, II e III na respectiva seção Exame Técnico, propõe-se rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. José Sampaio de Castilha, uma vez que não foram suficientes para sanear as irregularidades a ele atribuídas, e, acatar parcialmente as alegações apresentadas no item IV, especificamente acerca do registro fotográfico do evento.*

79. *Como assinalado no Parecer Técnico s/nº - Execução Física (peça1, p.322), a meta física do convênio foi considerada executada, ou seja, ocorreu a Oficina Nacional da Rede TRAF. Além disso, pode-se estabelecer onexo causal entre despesas realizadas com recursos federais e o objeto conveniado (Item III).*

80. *Assim, entendeu-se não ser razoável exigir a devolução dos recursos federais, sob pena de caracterizar o enriquecimento sem causa da União.*

81. *Inobstante não ter restado caracterizado o débito, as irregularidades constatadas, principalmente a não utilização da contrapartida pela conveniente, pactuada em R\$ 7.100,00, nos termos previstos no convênio, implicam na irregularidade das contas sob exame e na aplicação da multa ao responsável, prevista no art. 58, da Lei 8.443/1992.*

82. *No tocante à aferição da boa-fé, ressalta-se que os elementos constantes dos autos não permitem reconhecê-la, consoante supramencionado.*

83. *A FUNPEA não se manifestou nos autos, devendo ser considerada revel, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992. Porém, os argumentos apresentados pelo Sr. José Sampaio de Castilha são aproveitados para a FUNPEA, e, com fulcro na Súmula – TCU 286 de 10 de setembro de 2014, também será proposto o julgamento pela irregularidade das contas sob exame da FUNPEA e a aplicação da multa, prevista no art. 58, da Lei 8.443/1992.*

### **PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

84. *Diante do exposto, submeto os autos à consideração superior, propondo:*

84.1 *nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, considerar revel a Fundação de Projetos e Estudos Avançados – FUNPEA/PR;*

84.2 *acatar parcialmente as alegações de defesa do Sr. José Sampaio de Castilha;*

84.3 *com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “b” da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19, parágrafo único, e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, inciso II, e 214, inciso III, do Regimento Interno, que sejam julgadas irregulares as contas da Fundação de Projetos e Estudos Avançados – FUNPEA/PR (CNPJ 81.805.273/0001-90), e do Sr. José Sampaio de Castilha (CPF 308.454.759-91), na condição de ex-Diretor Presidente da Fundação de Projetos e Estudos Avançados – FUNPEA/PR;*

84.4 *aplicar à Fundação de Projetos e Estudos Avançados – FUNPEA/PR (CNPJ 81.805.273/0001-90), e ao Sr. José Sampaio de Castilha (CPF 308.454.759-91) a multa prevista no art. 58, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 268, inciso I, do Regimento Interno, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;*

84.5 *autorizar a cobrança judicial da dívida, caso não atendida a notificação; e,*

84.6 *encaminhar cópia do acórdão, bem como do relatório e do voto que o fundamentarem,*



*ao Ministério Desenvolvimento Agrário – MDA.*

PARECER DO MINISTÉRIO PÚBLICO

8. O Ministério Público manifestou-se de acordo com a proposta de encaminhamento alvitrada pela unidade técnica (peça 26).

É o Relatório.