

GRUPO I - CLASSE IV - Plenário

TC-014.633/2015-9

Natureza: Tomada de contas especial

Órgão/Entidade/Unidade: Ministério do Desenvolvimento Agrário - MDA

Responsáveis: Altemir Antônio Tortelli (CPF 402.036.700-00) e Federação dos Trabalhadores na Agricultura Familiar da Região Sul (CNPJ 05.684.806/0001-60)

Representação Legal: Maria Loiva de Andrade (OAB/SC 8264), Geferson Luís Chetsco (OAB/PR 45.333), Claudismar Zupiroli (OAB/DF 12.250) e outros.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. FEDERAÇÃO DOS TRABALHADORES NA AGRICULTURA FAMILIAR DA REGIÃO SUL (FETRAF-SUL). TENTATIVA DE COMPROVAÇÃO DAS DESPESAS POR MEIO DE LISTAS DE PRESENÇA E RECIBOS. INDÍCIOS IDENTIFICADOS PELA POLÍCIA FEDERAL DE SIMULAÇÃO DE LISTAS E DE FALSIFICAÇÃO DE RECIBOS. AUSÊNCIA DE NEXO ENTRE OS RECURSOS, OS DOCUMENTOS E AS DESPESAS DECLARADAS. IRREGULARIDADES NA GESTÃO DOS RECURSOS PÚBLICOS. CITAÇÃO. ALEGAÇÕES DE DEFESA INSUFICIENTES PARA ELIDIR AS OCORRÊNCIAS. NÃO COMPROVAÇÃO DA REGULAR APLICAÇÃO DOS RECURSOS. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO SOLIDÁRIO. MULTA. INABILITAÇÃO. ARRESTO.

RELATÓRIO

Adoto, como parte do relatório, a instrução elaborada no âmbito da Secex/SC (peça 49), que contou com a anuência do dirigente da unidade (peça 50):

“INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), em desfavor da Federação dos Trabalhadores na Agricultura Familiar da Região Sul (Fetraf-Sul) e do Sr. Altemir Antonio Tortelli, ex-coordenador-geral da entidade e atual Deputado Estadual pelo Rio Grande do Sul, em razão da impugnação parcial das despesas realizadas com os recursos do Convênio MDA 106/2006 (Siafi 579443). O ajuste firmado entre a Fetraf-Sul e o MDA tinha como objeto ‘a formação de agentes de desenvolvimento em ATER [Assistência Técnica e Extensão Rural] e metodologias participativas na região sul do Brasil para agricultores familiares’ (peça 1, p. 345).

HISTÓRICO

2. Conforme disposto na cláusula quinta do termo de convênio, foram previstos R\$ 445.515,00 para a execução do objeto, sendo R\$ 399.495,00 de origem federal e R\$ 46.020,00 a título de contrapartida (peça 1, p. 351).

3. Os recursos federais foram repassados em uma única parcela, mediante a ordem bancária 2006OB908305, emitida em 29/12/2006 (peça 2, p. 13-15). Os recursos foram creditados na conta específica em 3/1/2007 (peça 3, p. 8).

4. O ajuste vigeu no período de 27/12/2006 até 31/5/2007 e previa a apresentação da prestação de contas até 30/7/2007 (conforme termo de convênio e primeiro termo aditivo - peça 1, p. 349; e peça 2, p. 93).

5. Em 27/7/2007, o então coordenador-geral da Fetraf-Sul, Sr. Altemir Antonio Tortelli, encaminhou ao MDA a prestação de contas final do ajuste (peça 2, p. 229-303). Após solicitação de

complementação (peça 2, p. 307-309), foi encaminhada documentação adicional relativa à prestação de contas (peça 2, p. 322-397, peças 3 a 8, e peça 9, p. 1-383). Também foram apresentadas cópias das listas de presenças das atividades realizadas (peça 10, p. 12-384, peças 11 a 16, e peça 17, p. 1-110).

6. À peça 17, p. 112-128, consta Relatório de Monitoramento, elaborado em 21/8/2007, o qual contém registro de visita técnica ocorrida entre os dias 11 e 15 de junho de 2007. O referido relatório informa que o objeto contratado estava sendo alcançando, fazendo destaque para o fato de a entidade ter solicitado nova prorrogação de prazo até agosto de 2007, sem êxito por não ter conseguido apresentar as certidões negativas a tempo. Nesse contexto, os recursos financeiros que ainda não haviam sido utilizados deveriam ser devolvidos aos cofres públicos, sendo que no período de realização do monitoramento ‘a instituição ainda estava buscando informações de como proceder para a finalização do convênio’ (peça 17, p. 118).

7. Ainda foi preenchido pela convenente, no módulo de acompanhamento de projetos antigos do Sistema de Convênios e Finanças (Sicofin) do MDA, informações sobre os beneficiários capacitados na execução do ajuste (peça 18, p. 12-44).

8. À peça 18, p. 46-50, consta parecer técnico, elaborado em 13/2/2009, favorável à execução física do objeto pactuado. Já o parecer financeiro, de 26/10/2010, registra as seguintes irregularidades e solicita suas devidas correções/justificativas: falta de comprovação de recolhimento do saldo dos recursos não aplicados no convênio, ausência de documento comprobatório referente a pagamento de despesa, apresentação de recibos emitidos por pessoa jurídica como documentação comprobatória de despesa, autopagamentos, despesas telefônicas não previstas no plano de trabalho, ausência de documentação comprobatória das despesas realizadas a título de contrapartida, falta de ateste dos serviços relativos à alimentação e transporte, ausência de extratos da aplicação dos recursos, extratos da conta corrente com falhas que dificultam a visualização, impropriedades na execução da contrapartida pactuada e divergência de valores de anexos da prestação de contas (peça 18, p. 62-69).

9. Em 8/12/2010, a Fetraf-Sul apresentou justificativas para as irregularidades apontadas no parecer financeiro acima, por meio do Ofício 517/2010 (peça 18, p. 72-229, e peça 19, p. 1-85), sendo que em 25/4/2011, a entidade elaborou o Ofício 313/2011, destacando que a documentação do ajuste havia sido apreendida pelo Departamento de Polícia Federal e solicitando a suspensão/sobrestamento da análise da prestação de contas do convênio até que a referida documentação fosse devolvida (peça 19, 119-121).

10. Mediante o Ofício MDA 1.784/2011, o Ministério do Desenvolvimento Agrário informou a convenente acerca do Acórdão 6.395/2011-TCU-1ª Câmara, que determinou a reanálise da prestação de contas levando em consideração as irregularidades identificadas pela Polícia Federal. No mesmo documento, o MDA solicitou esclarecimentos e providências por parte da Fetraf-Sul (peça 19, p. 145).

11. À peça 19, p. 163-201, a Fetraf-Sul apresentou suas justificativas, por meio do Ofício 812/2011, de 11/11/2011. Em síntese, a entidade alegou que (peça 19, p. 163-201):

a) a Polícia Federal encontrou apenas meros erros formais que não trazem prejuízo ao erário;

b) quanto à meta 4, relativa à elaboração e produção de um DVD, a contratação dos serviços ocorreu mediante Carta-convite, com a contratação da empresa que ofertou o menor preço, sendo que o DVD foi utilizando nas 120 oficinas realizadas;

c) foram elaboradas e publicadas 60.000 cartilhas, após contratação de empresa por Carta-convite;

d) a duplicação de assinaturas de alguns capacitandos ocorreu por erro formal, sem má-fé, enquanto outras referem-se a homônimos;

e) a falta de preenchimento de cabeçalho de listas de presença das visitas técnicas ocorreu em razão de lapso de alguns agentes responsáveis pela visitação, caracterizando erro formal;

f) é viável fazer mais de uma visita em comunidades rurais do mesmo município, uma vez que a carga horária prevista para cada visita é de duas horas;

g) algumas atividades tiveram a carga horária estendida em alguns dias e diminuída em outros, mas a carga horária total foi cumprida de acordo com o plano de trabalho;

h) alguns participantes, em um universo de centenas, acabaram assinando mais de uma vez a mesma lista de presença, o que ocorreu sem má-fé, mas por erro formal.

12. A Nota Técnica 52/2012, de fevereiro/2012, atesta a execução física parcial do convênio (peça 21, p. 267-278). Já a Nota Técnica 78/2012, de 1º/6/2012, que apresenta parecer financeiro sobre o ajuste, solicita a devolução do valor original de R\$ 344.630,44 (peça 21, p. 281-289). O relatório elaborado pela Polícia Federal sobre o Convênio MDA 106/2006, por sua vez, foi juntado aos autos à peça 21, p. 313-334, peça 22 e peça 23, p. 4-5, e conclui pela necessidade de restituição aos cofres públicos de R\$ 406.653,68. A análise da Polícia Federal chegou a um valor acima do repassado pelo MDA por conta dos rendimentos obtidos com a aplicação financeira.

13. Em 25/7/2012, a Fetraf-Sul solicitou a suspensão da análise da prestação de contas por 180 dias para obter a documentação apreendida pela Polícia Federal (Ofício 370/2012, peça 23, p. 6-8). Em resposta, o MDA concedeu prazo inferior ao solicitado por meio do Ofício 860/2012, de 5/10/2012 (peça 23, p. 15-16).

14. Nesse contexto, mediante o Ofício 400/2012, de 25/10/2012, a Fetraf-Sul informou a devolução parcial de R\$ 63.354,20 em 24/7/2007 e R\$ 20,70, em 25/7/2007, argumentou que a análise feita acerca do convênio foi baseada em meras suspeitas levantadas pelo delegado da Polícia Federal, solicitou a reanálise da prestação de contas e juntou cópia da documentação financeira do ajuste (peça 23, p. 23-397, peças 24 a 34, e peça 35, p. 1-316 e 333-334).

15. Em 10/10/2013, a Fetraf-Sul encaminhou ofício ao Ministro do Desenvolvimento Agrário solicitando reanálise da prestação de contas levando em consideração o fato de este Tribunal de Contas ter julgado regulares com ressalvas, mediante o Acórdão 5.464/2013-TCU-2ª Câmara, a tomada de contas especial do Convênio MDA 19/2004, que também foi objeto de investigação da Polícia Federal (peça 35, p. 336-338). Já em 29/11/2012, a Fetraf-Sul encaminhou outro ofício ao MDA (Ofício 545/2012), apresentando justificativas para as irregularidades apontadas no relatório da Polícia Federal, solicitando a reanálise da prestação de contas e sua aprovação. A entidade ainda solicitou o parcelamento de eventuais quantias que a entidade fosse convocada a restituir (peça 35, p. 326-332).

16. A Nota Técnica 13/2004, elaborada em 11/3/2014, analisa as justificativas apresentadas pela Fetraf-Sul por meio do Ofício 545/2012, registrando a permanência de diversas irregularidades, motivo pelo qual é solicitada a apresentação de justificativas e de novos documentos comprobatórios (peça 36, p. 5-28). Em resposta à referida Nota Técnica, a Fetraf-Sul encaminhou ao MDA o Ofício 40/2014, de 7/4/2014, com novas justificativas e com solicitação de aprovação da prestação de contas (peça 36, p. 39-53).

17. Em 21/5/2014, foi elaborado o Parecer Financeiro 5/2014, cuja conclusão sugere a aprovação parcial com ressalvas de R\$ 189.531,44, sendo R\$ 160.634,94 de recursos federais, R\$ 21.571,21 de valores relativos à contrapartida e R\$ 7.325,29 resultante de rendimentos da aplicação financeira. O mesmo documento reprova o valor de R\$ 263.420,36, sendo R\$ 238.860,06 de recursos federais e R\$ 24.560,30 referentes à contrapartida, e sugere a instauração de tomada de contas especial (peça 36, p. 113-122).

18. Em 28/8/2014, foi autorizada a instauração da tomada de contas especial (peça 36, p. 131), sendo que o Relatório de TCE 5/2014 foi assinado em 5/11/2014, imputando responsabilidade ao Sr. Altemir Antônio Tortelli e à Fetraf-Sul pelo dano ao erário, sendo necessária a devolução aos cofres públicos de R\$ 238.860,06 (peça 36, p. 177-189).

19. O relatório da CGU concluiu que os responsáveis se encontram solidariamente em débito com a Fazenda Nacional pela importância original de R\$ 238.860,06 (peça 36, p. 203-207).

O certificado de auditoria e o parecer do dirigente do órgão de controle interno concluíram pela irregularidade das presentes contas (peça 36, p. 208-209).

20. O Ministro de Estado do Desenvolvimento Agrário atestou haver tomado conhecimento das conclusões constantes do relatório e certificado de auditoria, bem como do parecer conclusivo do dirigente do órgão de controle interno (peça 36, p. 221).

21. Após exame dos autos, a Fetraf-Sul e o Sr. Altemir Antônio Tortelli foram citados para apresentarem alegações de defesa e/ou recolherem, solidariamente, aos cofres do Tesouro Nacional a quantia de R\$ 399.495,00, atualizada monetariamente a partir de 3/1/2007 até o efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade as quantias eventualmente ressarcidas (peças 38-41).

22. De acordo com a análise feita, o débito decorreu da impugnação total das despesas realizadas com recursos do Convênio MDA 106/2006, em razão, sobretudo, de autopagamentos, ausência de licitação, despesas não previstas no plano de trabalho, recibos/documentos fiscais que não especificam a razão do pagamento, documentos comprobatórios sem menção ao número do convênio ou fazendo referência a outro ajuste, pagamento desacompanhado de documento comprobatório, pagamentos antecipados, pagamentos para associações sindicais e sindicatos por atividades de assessoria que fogem à finalidade de tais entidades, ausência de carimbo de ateste, falta de comprovação de compra e de cartões de embarque de passagens aéreas adquiridas e documentos comprobatórios ilegíveis (peça 38).

23. A Fetraf-Sul e o Sr. Altemir Antônio Tortelli tomaram ciência dos ofícios de citação que lhes foram remetidos, conforme atestam os avisos de recebimento (AR) que compõem as peças 42 e 43, tendo apresentado, conjuntamente, alegações de defesa à peça 47.

EXAME TÉCNICO

24. Por meio de seus advogados, a Fetraf-Sul e o Sr. Altemir Antônio Tortelli apresentaram as alegações de defesa a seguir sintetizadas.

25. A defesa faz um resumo dos fatos relacionados ao ajuste (peça 47, p. 4-9) e alega que:

a) houve a efetiva prestação de contas do Convênio MDA 106/2006 e a regularidade da execução física foi atestada e aprovada pelo MDA, na medida em que houve a fiscalização durante a execução do ajuste por representantes daquele ministério e a elaboração de parecer técnico favorável, concluindo pelo alcance do objeto em 100% (peça 47, p. 2 e 11-12);

b) não houve desvio de verba pública e o objeto do convênio foi cumprido integralmente, não havendo dano ao erário e, portanto, não é o caso de tomada de contas especial (peça 47, p. 2);

d) a Fetraf-Sul tem por objetivo defender os interesses dos trabalhadores da agricultura familiar, encontrando-se entre suas finalidades, a de 'elevar o nível de organização e consciência da categoria, através da promoção de congressos, cursos, seminários, encontros e outros eventos, conforme rege seu Estatuto Social', o que justificou a celebração do convênio em exame (peça 47, p. 3);

c) a execução física do convênio ocorreu na íntegra, com a obtenção de resultados positivos, conforme registrado na prestação de contas, com realização de seminário para 150 pessoas, capacitação de 660 agentes de desenvolvimento, realização de 1.200 visitas de acompanhamentos técnicos diretamente nas propriedades das famílias, além da elaboração de uma cartilha técnica e um material audiovisual com os temas trabalhados no projeto (peça 47, p. 9-11);

26. Os responsáveis também defendem a prescrição do direito de ação do TCU em razão de o convênio estar encerrado há mais de oito anos. É alegado que as normas de processo civil, inclusive as que tratam da prescrição, são aplicadas subsidiariamente aos processos deste Tribunal e que seria impossível discutir atualmente um convênio executado em 2007, sendo que já se passaram vários dirigentes pela Fetraf-Sul e os documentos da época já se perderam no tempo (peça 47, p. 13-15).

27. Ainda é defendido que o princípio do devido processo legal conduz ao reconhecimento da prescrição, 'como elemento necessário à concretização do direito fundamental à efetividade da tutela e da eficiência administrativa que exigem um processo célere' (peça 47, p. 13). Ainda são

avocados os prazos de cinco anos previstos no art. 54 da Lei 9.784/1999 e no art. 142, inciso I, alínea 'a', da Lei 8.112/1990, para justificar a impossibilidade de instrução deste processo (peça 47, p. 15-17).

28. Os responsáveis buscam fundamentar sua defesa de prescrição em doutrina de Celso Bandeira de Mello e jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça que estabelece, segundo a peça de defesa, o prazo prescricional de cinco anos para a Fazenda Pública impor e cobrar multas (peça 47, p. 16-17).

29. No mérito, os responsáveis apresentaram defesa para diversas irregularidades apontadas. Quanto aos autopagamentos, é alegado que os recursos financeiros foram geridos em conta específica do convênio e foram utilizados para pagar as despesas com alimentação e transporte dos beneficiários (peça 47, p. 18). Para justificar os autopagamentos, a peça de defesa apresenta um resumo das atividades previstas no plano de trabalho com breve explicação de como foram executadas:

55. A execução do Convênio previa a realização de 02 (dois) seminários (cada um para 60 pessoas), 50 cursos microrregionais de formação de agentes de desenvolvimento para capacitar no total 625 (seiscentos e vinte e cinco) pessoas, 1.200 (um mil e duzentas) visitas técnicas que beneficiariam em torno de 18.000 agricultores e a elaboração, publicação e distribuição de 50.000 (cinquenta mil) cadernos didáticos. Os eventos foram realizados e a comprovação são as listas de presença, bem como a vistoria *in loco* efetivada pelo MDA.

56. As etapas dos eventos foram realizadas com duração de um dia, e, outras com duração de mais de um dia. O agricultor se deslocava até o local das atividades, retornando para sua propriedade no final das tarefas, de cada dia. Assim, ao final de cada uma das atividades, a FETRAF SUL pagava a diária para o agricultor e as despesas com transporte, em moeda corrente, para que este pudesse também pagar as despesas daquele dia.

Posteriormente, ou seja, dias depois, a Convenente FETRAF SUL objetivando recompor seu caixa, emitia um cheque do valor das despesas para ressarcimento das despesas. Por este motivo é que houve a emissão de cheques em favor da própria Convenente e em data posterior ao evento. (peça 47, p. 20-21)

30. Ainda sobre o assunto, os responsáveis afirmam que não havia possibilidade de terceirizar as despesas de alimentação e transportes porque os cursos eram realizados em pequenas comunidades e em vários lugares distintos para um número pequeno de agricultores em cada local e que seria inviável emitir 'cheques em valores baixos' para cada participante (peça 47, p. 21).

31. No que concerne à falta de licitação, os responsáveis defendem com base no art. 1º, parágrafo único, da Lei 8.666/1993, que não era exigido das cooperativas a realização de licitações para a execução de convênios. Segundo a peça de defesa, a Instrução Normativa STN 1/1997, vigente à época da celebração do ajuste, também não exigia tal procedimento, conforme seu art. 1º, inciso I (peça 47, p. 21-22).

32. De acordo com os responsáveis, a falta de disciplinamento da matéria acarretou a edição do Decreto 6.170/2008, disciplinado pela Portaria Interministerial 127/2008, que tornou obrigatória a execução de licitações para entidades públicas e privadas sem fins lucrativos. Para embasar a defesa, são citados os arts. 1º, inciso I, e 11 do Decreto 6.170/2007 e arts. 1º, inciso I, 45 e 49 da Portaria Interministerial 127/2008 (peça 47, p. 22-23).

33. A peça de defesa contém excerto da instrução da unidade técnica que baseou o Acórdão 5.694/2013-2ª Câmara, aprovado por relação, segundo a qual, de acordo com os responsáveis, está manifestado entendimento deste Tribunal em relação à dispensa de licitação para entidades privadas sem fins lucrativos antes do Decreto 6.170/2007 (peça 47, p. 23-24).

34. Nesse contexto, os responsáveis levantam os prazos previstos na legislação vigente à época da celebração do ajuste com o fim de comprovar que não havia prazo legal para a realização de procedimento licitatório, independente da modalidade (peça 47, p. 26-27). Os defendentes também apresentam transcrição integral do relatório e Voto condutor do Acórdão 353/2005-TCU-

Plenário, que, de acordo com os responsáveis, demonstram não haver espaço para a realização de procedimento licitatório no Convênio MDA 106/2006 ora em análise (peça 47, p. 27-40).

35. Relativamente à realização de despesas não previstas no plano de trabalho os responsáveis defendem que a produção de audiovisual foi necessária para complementar a realização dos encontros. De acordo com a defesa, o audiovisual foi utilizado na maioria dos encontros e seminários (peça 47, p. 40).

36. Em relação à ausência de identificação do convênio nos recibos e notas fiscais, os responsáveis afirmam tratar-se de ‘erro material, ou seja, de vício sanável diante da possibilidade de apor o referido carimbo na documentação original’ (peça 47, p. 40). Contudo, em razão de a documentação original encontrar-se apreendida na Justiça Federal, a Fetraf-Sul se vê impossibilitada de corrigir o problema momentaneamente (peça 27, p. 40).

37. Antes de concluir a defesa, os responsáveis apresentam, dentre outras já mencionadas, as seguintes considerações (peça 47, p. 40-41):

- a) não houve conduta dolosa ou culposa com vistas a desviar verba pública do ajuste;
- b) casos como o examinado nestes autos requer seja considerada a legitimidade das informações em peso maior do que as formalidades;
- c) a Fetraf-Sul é formada por agricultores familiares que se empenharam para executar o ajuste;
- d) o valor total repassado pela União foi empregado no convênio; e
- e) já ocorreu a prescrição quinquenal aplicada à administração pública;

38. Por fim, os responsáveis solicitam seja acatada a incidente de prescrição do direito de ação deste Tribunal e, alternativamente, caso ultrapassado o entendimento anterior, o julgamento pela regularidade das presentes contas. Ainda é sugerida a realização de diligência *in loco* ou a tomada de depoimento de pessoas que assinaram as listas de presença ou de servidores públicos que fiscalizaram a execução do ajuste (peça 47, p. 42).

39. Junto à peça de defesa, os responsáveis anexaram cópia do Parecer Técnico de 13/2/2009, elaborado por servidora do MDA concluindo que o objeto do Convênio 106/2006 ‘foi atingido em 100%’ (peça 47, p. 47).

40. Passa-se, nesta oportunidade, à análise da defesa apresentada.

41. Inicialmente, registra-se que a alegação de prescrição do direito de ação do TCU não deve prosperar. A jurisprudência do Tribunal é pacífica no sentido de que as ações de ressarcimento ao erário são imprescritíveis. É o que consta da Súmula TCU 282:

As ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes causadores de danos ao erário são imprescritíveis.

42. Esse entendimento encontra sintonia com posicionamento do Supremo Tribunal Federal (STF), o qual tem jurisprudência assente no sentido da imprescritibilidade das ações de ressarcimentos de danos ao erário, como o MS 26.210-9/DF (10/10/2008 - Tribunal Pleno), RE 578.428 (14/11/2011 - Segunda Turma), RE 646.741 (22/10/2012 - Segunda Turma), AI 712.435/SP (12/4/2012 - 12/4/2012).

43. Muito embora os responsáveis tenham alegado tão somente a prescrição das ações de ressarcimento ao erário, as quais são imprescritíveis, deve-se destacar que para a pretensão punitiva deste Tribunal, esta Casa tem adotado, majoritariamente, a prescrição decenal prevista no Código Civil. É o que fica claro no Voto condutor do Acórdão 2.480/2015-1ª Câmara, de relatoria do Ministro Walton Alencar Rodrigues:

Quanto à ação de ressarcimento ao erário, é pacífico o entendimento desta Corte no sentido de que é imprescritível, com base no artigo 37, § 5º, da Carta Magna (Acórdão 2.709/2008-TCU-Plenário e Súmula 282, do TCU). Portanto, não há como afastar o débito imputado ao responsável em decorrência de atos irregulares por ele confessados.

No que tange à prescrição da pretensão punitiva no âmbito desta Corte, como já me manifestei em outras oportunidades, entendo que é matéria de estrita reserva legal. É que o artigo

37, § 5º, da Constituição Federal, diz que ‘a Lei estabelecerá’ os prazos prescricionais para ilícitos praticados pelos agentes, não o decreto, a vontade do administrador ou do juiz. Assim, nesse caso, não cabe a adoção de prazo prescricional por analogia.

Na falta de Lei sobre a matéria, não deve incidir prescrição ao exercício do poder-dever sancionador do Tribunal, consistente na aplicação de multas a gestores faltosos, nos termos previstos na Lei 8.443/1992.

Não obstante, até que o Tribunal decida definitivamente sobre a questão, adoto o entendimento majoritário nesta Casa, que aplica o prazo geral de dez anos estabelecido no Código Civil (artigo 205).

No caso concreto, as operações de financiamento irregulares foram contabilizadas em 13/3/2002 e em 28/3/2002, tendo havido pagamentos de encargos mensais relativos a esses contratos até 13/2/2004 (peça 1, p. 69).

Como a citação, no âmbito desta Corte, ocorreu apenas em 20/11/2014 (peças 6-7), deve-se reconhecer a prescrição da pretensão punitiva nos presentes autos, porquanto houve o transcurso de mais de 10 anos entre os fatos e a citação do responsável (artigos 202, inciso I, e 205, do Código Civil, e **219, caput, do Código de Processo Civil**).

Neste ponto, dirijo da unidade técnica, que interrompeu a contagem do prazo prescricional com a notificação do responsável na fase interna das apurações, ocorrida em 26/8/2005 (peça 9, p. 5).

Não é esse o entendimento predominante nesta Corte, que adota, como causa interruptiva, com espeque no artigo 202, inciso I, do Código Civil, a citação ou a audiência do responsável em processo de controle externo (a exemplo dos Acórdãos: 670/2013 e 2177/2013 - 2ª Câmara; 5920/2013 - 1ª Câmara; 474/2011, 946/2013 e 828/2013 - Plenário).

Portanto, não é mais possível aplicar a multa proposta pela unidade instrutiva.

44. Considerando que, no caso em exame, os recursos foram repassados à Fetraf-Sul em 3/1/2007 e a citação dos responsáveis ocorreu em setembro de 2015, também não há que se falar em prescrição da pretensão sancionatória deste Tribunal.

45. Conforme já registrado, no mérito, os responsáveis apresentam alegações de defesa para várias irregularidades. Quanto aos autopagamentos, os responsáveis não os negam, mas afirmam que se tratavam de reembolsos de despesas feitas com recursos próprios da entidade. Dessa forma, os responsáveis confirmam a irregularidade.

46. A comprovação de despesas por meio de recibos emitidos pela própria convenente é prática vedada pelo Tribunal, conforme registrado no Acórdão 2.261/2005-TCU-Plenário, mediante o qual foi determinado à Superintendência do Inbra no Rio Grande do Sul que:

observe com rigor o disposto no art. 30 da IN/STN 01/1997, impugnando despesas comprovadas com documentos fiscais ou recibos emitidos pelo próprio convenente, abstando-se, ainda, de admitir a comprovação mediante recibos assinados por alunos/instrutores, atestando o recebimento de valores, quando na verdade foram beneficiários de alimentação/hospedagem fornecida pelo convenente, em momento anterior, quando da execução física do objeto dos convênios; (item 9.16.1 do Acórdão 2.261/2005-TCU-Plenário).

47. Ademais, a justificativa apresentada não os socorre porque a forma de utilização dos recursos adotada pela Fetraf-Sul impede que se comprove que os recursos federais foram efetiva e regularmente empregados no objeto pactuado. Para garantir a comprovação do nexos causal entre os recursos federais repassados e a execução do objeto avençado, o art. 20 da In STN 1/1997 estabelecia o que segue:

Art. 20. Os recursos serão mantidos em conta bancária específica somente permitidos saques para pagamento de despesas constantes do Programa de Trabalho ou para aplicação no mercado financeiro, nas hipóteses previstas em Lei ou nesta Instrução Normativa, devendo sua movimentação realizar-se, exclusivamente, mediante cheque nominativo, ordem bancária,

transferência eletrônica disponível ou outra modalidade de saque autorizada pelo Banco Central do Brasil, em que fiquem identificados sua destinação e, no caso de pagamento, o credor.

48. No ajuste em tela, os pagamentos de diárias e transporte não ocorreram diretamente com recursos do convênio, mas com recursos próprios da entidade que se utilizou, posteriormente, de reembolsos, os quais não têm respaldo legal. Além disso, conforme registrado no relatório da Polícia Federal (peça 47, p. 4), os cheques eram emitidos dias ou semanas após o fim das atividades, tornando ainda mais inviável relacionar a aplicação desses recursos com os eventos previstos no convênio em exame.

49. A argumentação dos responsáveis acerca da inviabilidade de emissão de inúmeros cheques de pequeno valor para o pagamento de diárias aos capacitandos não prospera. Esse tema já foi objeto de exame por este Tribunal no Acórdão 7.509/2014-1ª Câmara, do qual se transcreve excerto do Voto condutor:

11. Os responsáveis argumentaram que os saques visaram ao pagamento de diárias aos agricultores participantes e que tal prática visou a evitar a emissão reiterada de cheques de diárias, no valor unitário de R\$ 15,00, para os 1.080 supostos capacitandos.

12. Essa alegação não pode ser aceita. A legislação vigente à época, o art. 20 da IN/STN 01/97, determinava a adoção de procedimentos formais de pagamento da despesa, com identificação do credor. Se era inviável para a cooperativa realizar diretamente o pagamento das diárias na forma prescrita, poderia ter negociado com a rede bancária outra modalidade de saque com identificação do destinatário, conforme autorizado pelo mesmo dispositivo regulamentar, ou ter licitado e contratado empresas para fornecimento de transporte, alimentação e hospedagem dos treinandos, empresas essas que se encarregariam de montar a logística de prestação dos serviços nos municípios que sediaram os cursos. Portanto, não é admissível a adoção de procedimento contrário à legislação e à cláusula quarta, item 4.4, do contrato, procedimento esse que tornou impossível identificar e atestar a destinação dada às respectivas quantias. (O Acórdão 7.509/2012-2ª Câmara foi reformado pelo Acórdão 8.669/2013-2ª Câmara, tão somente para conceder novo prazo para os responsáveis recolherem o débito sem acréscimo de juros de mora, sem prejudicar, todavia, a análise das alegações dos responsáveis empreendidas na primeira decisão).

50. Há ainda casos apontados no relatório da Polícia Federal em que os cheques de autopagamentos estão vinculados a notas fiscais de empresas que poderiam ter recebido o pagamento diretamente. Como bem destacado no citado relatório, essa forma de comprovação de despesa permite que qualquer nota fiscal, mesmo que não tenha relação com o objeto pactuado, seja aproveitada para justificar saques de recursos públicos da conta vinculada.

51. Além dos casos de autopagamentos relacionados com diárias e transportes e notas fiscais avulsas acima comentados, R\$ 78.120,00 relacionam-se com autopagamentos para remunerar a autocontratação da entidade conveniente pela prestação de serviços de assessoria técnica. Nesses casos, os pagamentos ocorreram por meio de transferências eletrônicas da conta específica do ajuste para a conta da Fetraf-Sul (peça 48, p. 59-75).

52. À peça 48, p. 8-9 há cópia de uma das transferências e do recibo a ela vinculado. Como se vê, o recibo é genérico, sem especificar as atividades, as datas e os locais de sua realização e para que serviram as horas de assistência técnica. Conforme já mencionado, a prática de autopagamentos é vedada por este Tribunal e a Fetraf-Sul não é empresa prestadora de serviços.

Deve-se registrar que este fato foi, inclusive, registrado na Nota Técnica 78/2012 do MDA (peça 21, p. 282).

53. Com efeito, a Fetraf-Sul não é empresa prestadora de serviços e, de acordo com o Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas da Secretaria da Receita Federal do Brasil, a Fetraf-Sul tem natureza jurídica de entidade sindical. O estatuto social da Fetraf-Sul define-a como uma entidade de representação sindical e associativa de segundo grau, sem finalidade lucrativa (peça 1, p. 73). Assim, não cabe à Fetraf-Sul a exploração do mercado de prestação de serviços e, portanto, ela não poderia realizar as atividades de assessoria técnica remunerada.

54. Quanto à não realização de licitação, os responsáveis alegam que a Lei 8.666/1993 não era aplicável ao caso em tela em razão de as entidades privadas não estarem relacionadas no parágrafo único do art. 1º da Lei 8.666/1993 e no § 1º do art. 1º da IN STN 1/1997. Segundo os responsáveis, tão somente após a edição do Decreto 6.170/2007 é que as entidades privadas sem fins lucrativos ficaram obrigadas à realização de licitação. Para fundamentar sua defesa, os responsáveis transcrevem a íntegra do Acórdão 353/2005-TCU-Plenário.

55. Ocorre, entretanto, que a redação do art. 27 da IN STN 1/1997 à época da celebração do convênio, durante sua execução e durante o período de prestação de contas era clara em relação à necessidade de realização de licitação:

Art. 27. O conveniente, ainda que entidade privada, sujeita-se quando da execução de despesas com os recursos transferidos, às disposições da Lei 8.666/1993, especialmente em relação à licitação e contrato, admitida a modalidade de licitação prevista na Lei 10.520, de 17 de julho de 2002, nos casos em que especifica.

56. Outrossim, o termo de convênio, em sua cláusula terceira, inciso II, alínea 'g' destacava a necessidade de observação da Lei 8.666/1993 na execução do ajuste:

11- São obrigações da CONVENIENTE:

(...)

g) adotar, na contratação de serviços ou aquisição de bens vinculados à execução deste Convênio, os procedimentos estipulados na Lei 8.666, de 21 de junho de 1993, na Lei 10.520, de 17 de julho de 2002, no regulamento previsto no Decreto 5.450, de 31 de maio de 2005, e na Portaria Interministerial nº 27, de 31 de julho de 2006, publicada no DOU de 1º de agosto de 2006; (peça 1, p. 347).

57. Aliás, o termo de convênio reservou a cláusula quarta, exclusivamente, para tratar dos procedimentos licitatórios:

CLÁUSULA QUARTA — DOS PROCEDIMENTOS LICITATÓRIOS

As obras, compras, serviços e alienações a serem realizadas pela CONVENIENTE, com os recursos ou bens repassados pela CONCEDENTE, devem ser contratadas mediante processo de licitação pública, de acordo com o estabelecido na legislação federal pertinente.

PARÁGRAFO PRIMEIRO. Nas licitações para aquisição de bens e serviços comuns, será obrigatório o emprego da modalidade pregão, nos termos da Lei 10.520, de 17 de julho de 2002, do regulamento previsto no Decreto 5.504, de 5 de agosto de 2005, e da Portaria Interministerial nº 217, de 31 de julho de 2006, publicada no D.O.0 de 1º de agosto de 2006, sendo preferencial a utilização de sua forma eletrônica.

PARÁGRAFO SEGUNDO. A inviabilidade da utilização do pregão na forma eletrônica deverá ser devidamente justificada pela CONVENIENTE ou autoridade competente.

PARÁGRAFO TERCEIRO. A CONVENIENTE poderá utilizar sistemas de pregão eletrônico próprios ou de terceiros. (peça 1, p. 349)

58. Há tempo este Tribunal já consignava em suas decisões que a relação contratual inserida nos convênios e instrumentos congêneres gera aos convenientes obrigações de resultado e de meio. Assim os gestores devem não apenas realizar o objeto, mas também observar as normas, princípios e critérios de procedimentos segundo os quais devem ser efetuados os gastos públicos (Acórdão 5/2003-2ª Câmara).

59. No caso em questão, a Fetraf-Sul deveria ter realizado licitação nas suas contratações/aquisições, dando preferência ao pregão eletrônico. No entanto, além de não realizar essa modalidade de licitação, a entidade não apresentou justificativa com embasamento legal para tal fato e tampouco realizou outra modalidade de licitação. Da mesma forma, não foram observadas as exigências para as contratações por dispensa ou inexigibilidade de licitação. Ao contrário, a conveniente optou por utilizar-se de contratações desprovidas de amparo legal.

60. Quantos aos dispositivos do Decreto 6.170/2007 e da Portaria Interministerial 127/2008 citados pelos responsáveis, deve-se observar que tais normativos foram editados após findar a vigência do Convênio MDA 106/2006, não cabendo aplicação para o caso em exame.

61. No que concerne à realização de despesas não previstas no plano de trabalho, os responsáveis restringem-se a argumentar que a produção de audiovisual foi necessária para complementar a realização dos encontros. Ocorre que a nota fiscal relacionada com o audiovisual acima discrimina os serviços de 'criação de roteiro, produção, direção e cópias de vídeo institucional da FETRAF-SUL/CUT' (peça 48, p. 41). A cláusula nona do termo de convênio celebrado, com espeque no art. 8º, inciso IX, da IN STN 1/1997, vedava a aplicação de recursos do ajuste na realização de despesas com publicidade, salvo as de caráter educativo, informativo ou de orientação social e desde que relacionadas com o objeto do convênio e previstas no plano de trabalho, proibindo, ainda, a existência de nomes, símbolos ou imagens que pudessem caracterizar promoção pessoal de autoridades, de servidores públicos e/ou de outras pessoas físicas (peça 1, p. 353).

62. O vídeo em questão, além de não estar previsto no plano de trabalho do ajuste, é institucional e, portanto, de promoção da entidade, não se enquadrando no objeto pactuado. Por esta razão as justificativas dos responsáveis não podem ser aceitas.

63. Quanto às demais despesas realizadas não previstas no plano de trabalho os responsáveis optaram por não se manifestar, permanecendo assim a irregularidade. Note-se que o relatório da Polícia Federal aponta as seguintes despesas como não previstas no plano de trabalho além da produção do vídeo institucional: material de escritório, cópias xerográficas, cartilhas além da quantidade prevista, assessoria e acompanhamento técnico (peça 48, p. 59-81). Note-se que as despesas não previstas no plano de trabalho assim como a falta de licitação já haviam sido questionadas pelo MDA (peça 21, p. 281-286, por exemplo).

64. Relativamente à ausência de identificação do convênio nos recibos e notas fiscais, os responsáveis os consideram erros sanáveis, muito embora estejam impedidos de corrigi-los por conta da retenção da documentação pela Justiça Federal. No entanto, a ausência de identificação do convênio nos recibos e notas fiscais também não pode ser relevada. Essa é mais uma irregularidade que impede verificar a regular utilização dos recursos públicos, ferindo o art. 30 da IN STN 1/1997:

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.

65. Na verdade, essa irregularidade toma maior relevo no caso em questão, tendo em vista que a entidade conveniente celebrou diversos ajustes com a União e apenas a identificação do ajuste nos documentos fiscais e recibos impediria sua utilização na prestação de contas de mais de um ajuste.

66. A alegação acerca da relevância e da função social do objeto pactuado por meio do Convênio MDA 106/2006 não socorre os responsáveis. A uma porque em nenhum momento foi levantado questionamento sobre a importância do projeto. A duas porque a sua relevância não permite a execução dos recursos federais de forma irregular.

67. Igualmente, não procede a argumentação de boa-fé. Relativamente a esse aspecto, o Plenário desta Casa sedimentou entendimento de que quando se trata de processos atinentes ao exercício do controle financeiro da Administração Pública, tais como o que ora se examina, a boa-fé não pode ser presumida, devendo ser demonstrada e comprovada a partir dos elementos que integram os autos.

68. Tal interpretação decorre da compreensão de que, relativamente à fiscalização dos gastos públicos, privilegia-se a inversão do ônus da prova, pois cabe ao gestor comprovar a boa aplicação dos dinheiros e valores públicos sob sua responsabilidade, conforme já mencionado nesta

instrução. Sobre o assunto, convém transcrever trecho constante do Relatório do Acórdão 2.173/2015-2ª Câmara:

59. Nos processos do TCU a boa-fé dos responsáveis não pode ser simplesmente presumida, mas antes deve ser verificada, demonstrada, observada, enfim, reconhecida.

59. Outrossim, parece inconsistente a possibilidade de se reconhecer boa-fé (que exige o desconhecimento da ilegalidade da ação) quando a gestora agiu de forma negligente e imprudente (descumprindo dever que deveria conhecer) atestando serviços sem proceder à devida verificação e, depois, ordenando o pagamento da despesa.

60. Vale acrescentar que o princípio do *in dubio pro reo* não é cabível nos processos do TCU. Isso porque, diferentemente do direito civil, em que a boa-fé é presumida, nos processos referentes a comprovação de utilização regular de recursos públicos prevalece o Princípio da Supremacia do Interesse Público, fazendo com que se tenha a inversão do ônus da prova, cabendo, pois, ao gestor público comprovar a boa-fé na aplicação dos dinheiros e valores públicos sob sua responsabilidade.

61. Sobre o assunto, o art. 202, § 6º, do Regimento Interno/TCU, estabelece que, não restando configurada de forma objetiva (entenda-se, nos autos do processo) a boa-fé dos responsáveis, o Tribunal proferirá, desde logo, o julgamento definitivo de mérito pela irregularidade das contas. Assim sendo, o efeito do reconhecimento da boa-fé não é o de afastar o débito, mas efeito de natureza processual permitindo, desde logo, o julgamento do mérito.

69. Nesse contexto, e após exame de toda a documentação carreada aos autos, não há como se vislumbrar a boa-fé na conduta do Sr. Altemir Antônio Tortelli. Com efeito, não alcançou ele o intento de comprovar a correta aplicação dos recursos públicos que lhe foram confiados. Ao assinar o termo de convênio, o responsável estava ciente das exigências específicas no tratamento de verbas públicas, não só porque tais exigências encontram-se dispostas na legislação vigente, mas também porque o próprio termo de convênio destacava várias delas.

70. Na mesma linha, deve ser afastada a alegação de ausência de conduta dolosa ou culposa do Sr. Altemir. Pode-se afirmar que o responsável agiu culposamente, no mínimo com negligência na gestão dos recursos públicos. Isso porque o responsável faltou com o dever de zelar pela regular utilização de valores, sem respeitar as normas que regem ou regiam a matéria, em especial a Lei 8.666/1993, o Decreto-lei 200/1967, os Decretos 5.504 e 5.450/2005 e a IN STN 1/1997.

71. Cabe ainda ressaltar que os responsáveis deixaram de apresentar justificativas e/ou esclarecimentos para várias irregularidades mencionadas nos ofícios citatórios, dentre elas: recibos/documentos fiscais que não especificam a razão do pagamento, pagamento desacompanhado de documento comprobatório e pagamentos para associações sindicais e sindicatos por atividades de assessoria que fogem à finalidade de tais entidades. Dessa forma, tais irregularidades permanecem.

72. Necessário se faz registrar, também, que algumas irregularidades identificadas no relatório da Polícia Federal não foram, por equívoco, objeto de citação dos responsáveis, como indicativos de montagem de lista de presença em razão de assinaturas em duplicidade e listas de presença com cabeçalho em branco e indícios de desvio de finalidade do objeto. Embora tais irregularidades sejam relevantes, deixa-se de propor nova citação tendo em vista que a defesa dos responsáveis não logrou êxito em afastar nenhuma das irregularidades que já lhes foram imputadas tampouco a responsabilidade de algum deles, permanecendo, após o exame das alegações de defesa, débito apontado na instrução à peça 9 e nos ofícios de citação que equivale a totalidade dos recursos federais repassados.

73. Assim, uma eventual nova citação não seria capaz de alterar o valor do débito, mas tão somente poderia agravar eventual aplicação de multa aos responsáveis caso não acatadas as novas alegações de defesa. No entanto, a título de economia processual e racionalização administrativa,

deixa-se de propor a nova instrução em razão de as novas irregularidades que seriam apontadas não aumentarem o valor do dano desta TCE.

74. Portanto, a responsabilidade por esta TCE recai sobre a Fetraf-Sul solidariamente com o seu ex-coordenador-geral e atualmente Deputado Estadual pelo Rio Grande do Sul, Sr. Altemir Antônio Tortelli, por força do art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal. Outrossim, a responsabilidade aqui apresentada está em consonância com a jurisprudência deste Tribunal, como, por exemplo, com o Acórdão 2.763/2011-TCU-Plenário. Conforme já mencionado, os responsáveis devem restituir aos cofres públicos a quantia de R\$ 399.495,00, atualizada monetariamente e acrescida de juros de mora a partir de 3/1/2007 até o efetivo recolhimento, abatendo-se as quantias já ressarcidas, como aquelas indicadas no item 14 desta instrução.

CONCLUSÃO

75. Em face da análise promovida nos itens 40-74, propõe-se rejeitar as alegações de defesa apresentadas pela Fetraf-Sul e pelo Sr. Altemir Antônio Tortelli, uma vez que não foram suficientes para sanear as irregularidades a eles atribuídas.

76. Os argumentos de defesa também não lograram afastar o débito imputado aos responsáveis. Ademais, inexistem nos autos elementos que demonstrem a boa-fé do Sr. Altemir Antônio Tortelli ou a ocorrência de outros excludentes de culpabilidade. Desse modo, suas contas devem, desde logo, ser julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno/TCU, procedendo-se à condenação em débito dos responsáveis e à aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

INFORMAÇÕES ADICIONAIS

77. Ao examinar o presente processo deve ser levado em consideração que entre os anos de 2003 e 2007 a Fetraf-Sul celebrou dezessete ajustes (convênios e contratos de repasses) com os seguintes ministérios: Desenvolvimento Agrário (13 ajustes), Agricultura, Pecuária e Abastecimento (2 ajustes), Trabalho e Emprego (1 ajuste) e Pesca e Aquicultura (1 ajuste). Todos os convênios e contratos de repasse foram objeto de apreensão e investigação por parte do Departamento de Polícia Federal.

78. Em todos os ajustes o DPF encontrou diversas irregularidades, razão pela qual encaminhou a este Tribunal cópia dos respectivos relatórios elaborados em decorrência dos exames empreendidos por aquele órgão. A comunicação da Polícia Federal que trata dos dezessete relatórios foi autuada como representação (TC-021.092/2010-9).

79. A tabela abaixo apresenta informações sobre os ajustes, mediante os quais a União transferiu à Fetraf-Sul mais de R\$ 5 milhões:

Siafi	N. original	Ajuste	Ministério	Valor (R\$)
485109	156.339-63/2003	Contrato de Repasse	MDA	400.124,00
487956	145/2003	Convênio	MAPA	249.270,00
491645	158.506-34/2003	Contrato de Repasse	MAPA	80.000,00
506136	019/2004	Convênio	MDA	400.000,00
507845	068/2004	Convênio	MPA	40.000,00
517525	046/2004	Convênio	MDA	45.000,00
520503	171.328-44/2004	Contrato de Repasse	MDA	330.273,00
528902	090/2005	Convênio	MDA	300.000,00
529887	177.176-47/2005	Contrato de Repasse	MDA	250.230,89
537238	184.088-13/2005	Contrato de Repasse	MDA	160.000,00
539324	187.289-12/2005	Contrato de Repasse	MDA	60.000,00
542631	187.280-25/2005	Contrato de Repasse	MDA	502.510,00
566938	129/2006	Convênio	MTE	1.080.000,00
568296	087/2006	Convênio	MDA	101.000,00
579339	108/2006	Convênio	MDA	602.741,00

Siafi	N. original	Ajuste	Ministério	Valor (R\$)
579443	106/2006	Convênio	MDA	339.495,00
590541	002/2007	Convênio	MDA	280.000,00
			Total:	5.220.643,89

80. Da leitura dos relatórios, verifica-se que foram identificadas irregularidades graves em todos os dezessete ajustes executados pela Fetraf-Sul, dentre as quais destacam-se a utilização de grande parte dos recursos por meio de autopagamentos, a ausência de licitação, a falta de indicação do número do ajuste nos documentos comprobatórios de despesas, a incoerência entre datas de pagamentos e de recibos assinados por capacitandos, indicativos de montagem de listas de presença para eventos objetos dos ajustes e desvio de finalidade.

81. Atualmente, encontram-se em andamento neste Tribunal, além deste, nove processos de tomadas de contas especiais sobre ajustes da Fetraf-Sul: TCs 013.367/2015-3, 014.416/2015-8, 030.251/2013-3, 001.965/2015-8, 007.428/2009-9, 008.209/2015-4, 030.633/2015-6, 035.129/2011-5 e 006.072/2013-5. Há apenas dois processos aguardando instrução preliminar. O último processo mencionado já teve, inclusive, exame de seus recursos, com a conclusão de responsabilidade dos responsáveis e imputação de débito. O penúltimo processo encontra-se aguardando apreciação de recursos de revisão. Os demais processos já apresentam manifestação de mérito desta unidade técnica, todas no sentido de responsabilização dos responsáveis.

82. Nada obstante a necessidade de garantir a ampla defesa nos processos do Tribunal, existindo a possibilidade de os responsáveis afastarem as irregularidades que lhes são imputadas no âmbito desta Corte de Contas em cada caso específico, a informação de utilização irregular de recursos públicos de forma generalizada pesa contra eles, pois indica a falta de zelo no trato dos recursos públicos.

83. Ademais, irregularidades como a falta de indicação do número do convênio ou contrato de repasse nos comprovantes de despesas tomam maior relevo ao se considerar dezessete ajustes executados pela mesma entidade. Isso porque o mesmo comprovante de despesa pode ser utilizado na prestação de contas de mais de um ajuste que tiveram períodos de execução concomitantes.

84. No presente processo ainda vale destacar informação da Polícia Federal de que no âmbito do inquérito policial 'não faltam depoimentos de testemunhas sobre a assinatura de diária sem o correspondente pagamento' (peça 48, p. 9).

85. Em que pese a investigação policial ter características que fogem àquelas relativas ao exame de conformidade feito nestes autos, as informações fornecidas corroboram com o julgamento pela irregularidade das presentes contas, pois colocam em dúvida até a real execução do objeto pactuado.

86. Cabe destacar que o relatório da Polícia Federal e as demais informações dos autos serviram de subsídios para a instrução da presente tomada de contas especial neste Tribunal. Nesta Corte, os responsáveis tiveram oportunidade de exercer a ampla defesa e contraditar todas as irregularidades apontadas, as quais foram examinadas, concluindo-se pela falta de procedência das alegações dos responsáveis.

87. Nesse contexto, o TCU, após o devido processo legal, confirmou a ocorrência de gestão irregular dos recursos públicos repassados à Fetraf-Sul, valendo-se de seus próprios elementos de convicção para, nos estritos limites da sua competência constitucional e legal, processar e julgar as tomadas de contas especiais dos responsáveis.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

88. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

a) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea 'c', da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, inciso III, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, julgar **irregulares** as contas da **Federação dos Trabalhadores na**

Agricultura Familiar da Região Sul (CNPJ 05.684.806/0001-60) e do Sr. **Altemir Antônio Tortelli** (CPF 402.036.700-00), e condená-los, em solidariedade, ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para que comprovem, perante este Tribunal (art. 214, inciso III, alínea ‘a’, do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data dos recolhimentos, na forma prevista na legislação em vigor, abatendo-se, na oportunidade, os valores já ressarcidos:

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
399.495,00 (débito)	3/1/2007
63.354,20 (crédito)	24/7/2007
20,70 (crédito)	25/7/2007

Valor atualizado e acrescido de juros de mora até 11/3/2016: R\$ 977.454,92

b) aplicar à **Federação dos Trabalhadores na Agricultura Familiar da Região Sul** (CNPJ 05.684.806/0001-60) e ao Sr. **Altemir Antônio Tortelli** (CPF 402.036.700-00), individualmente, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para que comprovem, perante este Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do Acórdão que vier a ser proferido até a dos efetivos recolhimentos, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

c) autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas caso não atendidas as notificações;

d) encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida, bem como do relatório e do voto que a fundamentarem, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República em Santa Catarina, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis.”

2. O Ministério Público, em parecer da lavra do Procurador-Geral, Dr. Paulo Soares Bugarin, acrescentou (peça 51):

“Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), em razão da impugnação das despesas realizadas com os recursos do Convênio MDA nº 106/2006, no valor original de R\$ 399.495,00, firmado entre a Federação dos Trabalhadores na Agricultura Familiar da Região Sul (Fetraf-Sul) e o MDA com o objetivo de ‘formação de agentes de desenvolvimento em ATER [Assistência Técnica e Extensão Rural] e metodologias participativas na região sul do Brasil para agricultores familiares’ (peça 1, p. 345).

2. Foram arrolados como responsáveis nesta TCE, além da Fetraf-Sul, o Sr. Altemir Antônio Tortelli, ex-coordenador-geral da entidade, em razão dos fortes indícios de irregularidades na aplicação de recursos públicos originários de convênios com a administração pública federal.

3. Em síntese, as irregularidades apontadas nesta TCE referem-se a ocorrências de autopagamentos; ausência de licitação; despesas não previstas no plano de trabalho; recibos/documentos fiscais que não especificam a razão do pagamento; documentos comprobatórios sem menção ao número do convênio ou fazendo referência a outro ajuste; pagamento desacompanhado de documento comprobatório; pagamentos antecipados; pagamentos para associações sindicais e sindicatos por atividades de assessoria que fogem à finalidade de tais entidades; ausência de carimbo de ateste ; falta de comprovação de compra e de cartões de embarque de passagens aéreas adquiridas; e documentos comprobatórios ilegíveis.

4. Regularmente citados, os responsáveis compareceram aos autos e apresentaram suas alegações de defesas. As citações feitas, os ARs recebidos e as alegações apresentadas podem ser localizadas a partir das peças 40 a 43 e 47.

5. Após a análise das defesas apresentadas, a Secex/SC conclui, em sua instrução constante da peça 49, que as alegações apresentadas pelos responsáveis não foram capazes de elidir as irregularidades apontadas. De fato, caberia aos responsáveis comprovarem, de forma inequívoca, a correta aplicação dos recursos públicos recebidos.

6. Ademais, como bem afirma a unidade técnica: ‘Ao examinar o presente processo deve ser levado em consideração que entre os anos de 2003 e 2007 a Fetraf-Sul celebrou dezessete ajustes (convênios e contratos de repasses) com os seguintes ministérios: Desenvolvimento Agrário (13 ajustes), Agricultura, Pecuária e Abastecimento (2 ajustes), Trabalho e Emprego (1 ajuste) e Pesca e Aquicultura (1 ajuste). Todos os convênios e contratos de repasse foram objeto de apreensão e investigação por parte do Departamento de Polícia Federal’.

7. Com efeito, pelo que constam nos autos, foram identificadas irregularidades graves em todos os dezessete ajustes executados pela Fetraf-Sul (que totalizam mais de R\$ 5 milhões - peça 49, p. 13), dentre as quais destacam-se a utilização de grande parte dos recursos por meio de autopagamentos, a ausência de licitação, a falta de indicação do número do ajuste nos documentos comprobatórios de despesas, a incoerência entre datas de pagamentos e de recibos assinados por capacitandos, indicativos de montagem de listas de presença para eventos objetos dos ajustes e desvio de finalidade.

8. Como informa a Secex/SC, atualmente, encontram-se em andamento neste Tribunal, além deste, nove processos de tomadas de contas especiais sobre ajustes da Fetraf-Sul: TCs nºs 013.367/2015-3, 014.416/2015-8, 030.251/2013-3, 001.965/2015-8, 007.428/2009-9, 008.209/2015-4, 030.633/2015-6, 035.129/2011-5 e 006.072/2013-5.

9. Ante o exposto, considerando os elementos constantes dos autos, este representante do MP/TCU manifesta-se de acordo com a proposta da unidade técnica de p. 14-15, peça 49, sugerindo, em acréscimo, que o Tribunal solicite à Advocacia-Geral da União, por intermédio do MP/TCU, as medidas necessárias ao arresto dos bens dos responsáveis julgados em débito, nos termos do art. 61 da Lei 8.443/92.”

É o relatório.