

VOTO

Trata-se de embargos de declaração opostos ao Acórdão 3003/2016-TCU-Plenário, que julgou irregular as contas, objeto da tomada de contas especial instaurada em desfavor da Federação dos Trabalhadores na Agricultura Familiar da Região Sul (FetraF-Sul) e de Altemir Antonio Tortelli, ex-Coordenador-geral da entidade, em razão da impugnação total das despesas realizadas com os recursos do Convênio MDA 87/2006 (Siafi 568296), objetivando a capacitação de jovens agricultores familiares.

2. Os presentes embargos devem ser conhecidos por este Tribunal, uma vez que foram preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos no art. 34 da Lei 8.443/1992.

3. Quanto ao mérito, inicialmente deve ser rechaçada a alegação de que teria ocorrido a omissão do Tribunal ao não reconhecer a prescrição quinquenal da pretensão punitiva. Ora, essa questão foi abordada tanto na instrução da Secex/SC, transcrita no Relatório parte da deliberação recorrida, quanto no Voto condutor do Acórdão, do qual reproduzo o seguinte excerto:

“10. Quanto às alegações preliminares apresentadas pelos responsáveis em resposta às citações, entendo que foram devidamente rechaçadas pela Secex/SC. Com efeito, em relação à alegada ilegitimidade passiva do Sr. Altemir Antônio Tortelli, tendo sido o gestor dos recursos públicos, cabe-lhe a responsabilidade de comprovar a regular aplicação desses recursos. Também quanto à prescrição do direito de ação do TCU, não há como acolher a argumentação. A ação de ressarcimento é imprescritível, conforme a Súmula/TCU 282. Por sua vez, a pretensão punitiva, nos termos do entendimento fixado por meio do Acórdão 1441/2016-TCU- Plenário, subordina-se ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205 do Código Civil. No caso em exame, considerando que os recursos foram repassados à Fetraf-Sul em setembro e dezembro de 2006 e a citação dos responsáveis ocorreu em agosto de 2015, também não há que se falar em prescrição da pretensão sancionatória deste Tribunal. Improcedente, ainda, o alegado acerca do princípio do devido processo legal ou da impossibilidade de exercer o contraditório, eis que toda a documentação do convênio foi franqueada aos responsáveis. Portanto, não há reparos a fazer à análise empreendida pela unidade técnica acerca das preliminares arguidas.” (destaquei)

4. Inexiste, portanto, a alegada omissão. O eventual entendimento divergente de outros tribunais, nos termos alegados neste recurso, não vincula esta Corte de Contas, ante o princípio da independência das instâncias judiciais e administrativas.

5. Alega-se também a ocorrência de omissão ante a ausência de considerações, na decisão embargada, acerca das “informações a respeito da análise efetuada pelo Departamento de Estudos Sócios-Econômicos Rurais – DESER acerca da execução do Convênio e da importância do trabalho desenvolvido” e “acerca do trabalho desenvolvido na pesquisa de Mestrado da pesquisadora Ionara Cristina Albani, do IFECT/RS, onde são demonstrados os benefícios o trabalho realizado nos autos do mencionado convênio e, conseqüentemente, atestado, ainda que parcialmente, sua execução física e orçamentária em sintonia com o objetivo inicial”.

6. Improcedente também a alegada omissão. Ressalto que todos os argumentos aventados pelos responsáveis capazes de, em tese, infirmar a conclusão adotada foram analisados nas peças que fundamentam o Acórdão 3003/2016-TCU-Plenário, consoante prescrito no art. 489, § 1º, inciso IV, do Código de Processo Civil. Além disso, cabe destacar que a jurisprudência dos tribunais registra entendimento ainda mais rígido em relação à matéria, conforme destaque dos seguintes julgados do STJ:

“EDcl no REsp 1070252/SP - 2008/0144905-4 – Rel. Min. Luiz Fux - DJe 18/09/2009:

‘PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. PRETENSÃO DE REEXAME DE MATÉRIA DE MÉRITO (RECURSO ESPECIAL REPRESENTATIVO DE CONTROVÉRSIA. ART. 543-C, DO CPC. ADMINISTRATIVO. PLANO COLLOR. CRUZADOS NOVOS RETIDOS. MEDIDA PROVISÓRIA Nº 168/90 E LEI Nº 8.024/90. LEGITIMIDADE PASSIVA AD CAUSAM DO BACEN. CORREÇÃO MONETÁRIA. BTNF. VIOLAÇÃO DO ART. 535, II, CPC. NÃO CONFIGURADA). INOBSERVÂNCIA DAS EXIGÊNCIAS DO ART. 535, E INCISOS, DO CPC.

1. O inconformismo, que tem como real escopo a pretensão de reformar o decurso, não há como prosperar, porquanto inócenas as hipóteses de omissão, contradição, obscuridade ou erro material, sendo inviável a revisão em sede de embargos de declaração, em face dos estreitos limites do art. 535 do CPC. Precedentes da Corte Especial: AgRg nos EDcl nos EREsp 693.711/RS, DJ 06.03.2008; EDcl no AgRg no MS 12.792/DF, DJ 10.03.2008 e EDcl no AgRg nos EREsp 807.970/DF, DJ 25.02.2008.

2. Ademais, **o magistrado não está obrigado a rebater, um a um, os argumentos trazidos pela parte, desde que os fundamentos utilizados tenham sido suficientes para embasar a decisão.**’ (grifei)

‘PROCESSUAL CIVIL. OMISSÃO. PREQUESTIONAMENTO. SÚMULA 211/STJ.

1. O aresto recorrido não está eivado de omissão e tampouco padece de fundamentação, pois resolveu a matéria de direito valendo-se dos elementos que julgou aplicáveis e suficientes para a solução da lide.

2. O Tribunal a quo manifestou-se de maneira clara e fundamentada sobre as questões postas a julgamento, apenas entendendo em sentido contrário ao posicionamento defendido pela ora recorrente.

3. Não é demais lembrar que **o julgador não precisa responder a todas as alegações das partes se já tiver encontrado motivo suficiente para fundamentar a decisão, nem está obrigado a ater-se aos fundamentos por elas indicados** (REsp 938.417/MG, Rel. Min. Teori Albino Zavascki, DJU de 10.09.07).” (grifei)

7. Diante do robusto conjunto de provas coletadas pela Polícia Federal, considerado mais que suficiente para fundamentar a decisão embargada, as manifestações de terceiros não são suficientes para comprovar o cumprimento do objeto do convênio tratado nesta tomada de contas especial, mormente quando esses terceiros não guardam independência em relação à entidade ou aos fatos analisados. Pelo contrário, o DESER é mencionado no relatório da DPF, quando trata da existência de lista de presença assinadas por dirigentes, funcionários e outras pessoas ligadas à Fetraf-Sul, conforme apontado no subitem 8.10 do Voto condutor do acórdão embargado:

“Na Planilha do Anexo VI deste relatório de análise, estão relacionados alguns nomes de dirigentes e funcionários da FETRAF-SUL, sindicatos de trabalhadores rurais filiados, COOPERHAF, DESER e assessores técnicos.

Ao lado do nome da maioria das pessoas relacionadas, na coluna FUNÇÃO, como a nomenclatura sugere, há a indicação da função que a pessoa exerce ou exercia na FETRAF-SUL ou nas entidades afins, conforme informações existentes nos documentos de fls. 87/88 do Apenso VI, das fls. 386/3447 e fls. 527/531 dos autos principais do inquérito policial, dos livros de registros de empregados apreendidos na sede da FETRAF-SUL e de outros documentos existentes nas caixas apreendidas.

Não é preciso muito esforço para perceber que dirigentes, funcionários e outras pessoas ligadas às entidades mencionadas são responsáveis por quantidade considerável de assinaturas existentes nas listas de presença. Para ser mais exato, as 59 pessoas relacionadas foram responsáveis pela geração de 202 assinaturas nas listas de presenças vinculadas ao convênio ora analisado.

(...)"

8. Quanto à pesquisadora Ionara Cristina Albani, o seu nome aparece no mesmo relatório da DPF quando trata das seguintes irregularidades:

a) ocultação do descumprimento de metas com a repetição de capacitandos em cursos com mesmo conteúdo (item 8.9 do Voto):

“O Art. 2º, III, da IN/STN/MF nº 01/97, prevê que o plano de trabalho deve conter, entre outros requisitos, a descrição quantitativa e qualitativa das metas a serem alcançadas.

No presente caso, o plano de trabalho do Convênio nº 87/2006 estipulou a quantidade de atividades que seriam realizadas e de jovens agricultores que seriam capacitados, como pode ser visto na fl. 20 do Apenso III, Vol. III.

Ocorre que a FETRAF-SUL não cumpriu a meta prevista para alguns cursos, mas, ao invés de justificar os motivos desse não cumprimento, forjou o alcance da meta, recheando as listas de presença com assinaturas de pessoas que já haviam assinado listas do mesmo curso.

Por exemplo, de acordo com o plano de trabalho, deveriam ser realizados 6 cursos de formação para educadores, objetivando capacitar 132 jovens agricultores, ou seja, cada um dos cursos seria ministrado para 22 pessoas ($22 \times 6 = 132$). Dessa forma, o jovem que participou de uma atividade não poderia participar das outras cinco.

As listas de presença desse curso de formação para educadores são as de nº 2060 a 2064 da CX/FETRAF-SUL nº 82, sendo que, a maioria delas tem assinaturas de 22 pessoas, com exceção da Lista nº 2062, que foi assinada por 42 capacitandos.

Analisando as listas apenas sob esse aspecto quantitativo, infere-se, apressadamente, que a meta de capacitar 22 pessoas por curso teria sido alcançada. Entretanto, ao verificar quem assinou as listas, chega-se a outra conclusão.

A Lista nº 2060, que se refere ao primeiro dos 06 cursos previstos, supostamente ocorrido entre os dias 06 e 08/11/2006, em Chapecó/SC, foi assinada pelas seguintes 22 pessoas: IONARA CRISTINA ALBANI, JOSEANI PERIN, DAINARA ZANARDI, VANESSA M. DAL PIVA, CLEDIANA ALGERI, VANDERLEIA CARLA P. JOAQUIM, EVANDRA ROSSI, VIVIANA DEBIASI BROCH, EDER FAVETTO, DAVI FERREIRA, LIANE VITALI KOTHE, FRANCISCO M. GEREMIA, JUSSARA DE JESUS, CLEUSA R. TOMAZELLI, MARCELINO PIES, ADALBERTO FREIRE, JOSIANE CANTERLE, JOSÉ TADEU LEAL PEIXOTO, SILVETE K. SABATKE, JOCÉLIA SPAGNOL, ANTÔNIO S. CUBA e LIDIANE GIELINSKI. IVO DIECKMANN assinou como responsável técnico.

Já a Lista nº 2061, referente ao segundo curso, supostamente realizado de 11 a 13/12/2006, em Chapecó/SC, foi assinada por JOSEANI PERIN, JEFFERSON V. NEISTER, IONARA C. ALBANI, EVANDRA ROSSI, FRANCISCO MARCOS GEREMIA, CLEDIANA ALGERI, VIVIANA D. BROCH, SANDRA KONIG, LIDIANE GIELINSKI, RENATA AP. HALABERA, EDER FAVETTO, LIANE VITALI KOTHE, JUSSARA DE JESUS, JOSIANE AP. CANTERLE, DALIANE LAIS WERLE, CLEUSA TOMAZELLI, OTÁVIA MATTIOLA, DAVI FERREIRA, VANESSA MOREIRA DAL PIVA, NIVO EDE MALLMANN, IVO DIECKMANN e MARCIO LUIZ CASSEL. Não consta assinatura do responsável técnico.

Os nomes sublinhados são os que se repetem nas duas listas e somam, no total 15 assinaturas. Isso significa que os cursos das Listas 2060 e 2061, que deveriam capacitar 44 jovens agricultores, teriam capacitado apenas 29, não obstante cada uma das listas conter 22 assinaturas.

Note-se, por exemplo, que IVO DIECKMANN, que foi o responsável técnico no primeiro curso, isto é, o capacitante, assinou a lista de presença do curso seguinte como aluno, demonstrando que não havia qualquer preocupação com a razoabilidade para recheiar as listas de presença com a quantidade de assinaturas necessária para aparentar ao órgão concedente o cumprimento da meta.

Basta uma rápida passada de olhos nas Listas nº 2062, 2063 e 2064 para verificar a existência de muitos dos nomes acima transcritos, demonstrando que a maquiagem persistiu nas listas seguintes.

Registre-se ainda que boa parte dos nomes citados são de pessoas ligadas à FETRAF-SUL, incluindo dirigentes e funcionários, o que facilitava sobremaneira a montagem das listas.” (destaquei)

b) listas de presença de atividades distintas, com a mesma data, assinadas pelos mesmos participantes (item 8.11 do Voto):

‘Através do cruzamento das listas de presença vinculadas ao convênio em análise, entre si e com as demais listas de presença de outros convênios firmados pela FETRAF-SUL e também pela COOPERHAF, foi possível confirmar a veracidade da irregularidade noticiada na fl. 107 do caderno principal, no sentido de que pessoas assinavam listas de presença de atividades realizadas no mesmo dia, em locais diferentes, o que corrobora os indícios de montagem das listas.

As constatações dessa natureza passam a ser relacionadas abaixo.

(...)

b) No subitem 4.17.2, a, do Relatório de Análise do Contrato de Repasse nº 184.088-12/2005, foi demonstrado que CLEONICE F. BACK e **IONARA CRISTINA ALBANI** assinaram as Listas nº 330 e 2062 (CX's/FETRAF-SUL nº 49 e 82, respectivamente). A Lista nº 330, vinculada ao Contrato de Repasse nº 184.088-12/2005, refere-se a seminário temático supostamente realizado de 21 a 22/12/2006, em Chapecó/SC. Já a Lista nº 2062, vinculada ao Convênio nº 87/2006, compreende curso de formação que teria acontecido de 19 a 21/12/2006, em Marcelino Ramos/RS.

(...)

Como todas as incompatibilidades apontadas acima ocorreram entre listas de presença de convênios distintos, a fraude somente poderia ser detectada pelo órgão concedente através da análise conjunta das prestações de ambos.” (destaquei)

9. Outra suposta omissão alegada pelos embargantes diz respeito à aplicação da pena de inabilitação do Sr. Altemir Antônio Tortelli para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública Federal sem que lhe tenha sido oportunizado exercer o contraditório e a ampla defesa em face desse ponto da condenação.

10. Mais uma vez, inexistente a alegada omissão. A citação dos responsáveis se dá para que apresentem sua defesa em relação a fatos considerados irregulares e não em relação às sanções passíveis de aplicação pelo Tribunal. Isso foi observado no julgamento da tomada de contas especial, na qual foi arrolado um extenso conjunto de graves irregularidades praticadas pelo responsável, conforme apontado no Voto condutor da decisão recorrida, tendo sido concedido aos responsáveis arrolados nos autos a oportunidade de se manifestarem sobre essas ocorrências (peças 22 e 26), conforme pode ser visto no seguinte trecho dos ofícios de citação:

“O débito é decorrente da impugnação total das despesas realizadas com recursos do Convênio MDA 87/2006, em razão, sobretudo, de autopagamentos com mais de 70% dos recursos federais repassados; pagamento de diárias para capacitandos residentes na mesma cidade da atividade; recibos vinculados a bilhetes de passagem com data de embarque incompatível com a da atividade; veículo abastecido além da capacidade do tanque de combustível; recibos de diárias vinculadas a atividades desprovidas de listas de presença; recibos e lista de presença sem data; inexistência de licitação; despesas não previstas no plano de trabalho; ocultação do descumprimento de metas com a repetição de capacitandos em cursos com mesmo conteúdo; lista de presença

assinadas por dirigentes, funcionários e outras pessoas ligadas à Fetraf-Sul; listas de presença de atividades distintas, com a mesma data, assinadas pelos mesmos participantes; ausência de identificação do ajuste nos documentos comprobatórios de despesas; comprovação de despesas com documentos não fiscais; indícios de condução fraudulenta na comprovação de despesas; ausência do depósito e da comprovação válida da contrapartida; falta de aplicação financeira dos recursos enquanto não empregados na sua finalidade; e indícios de desvio de objetivo relativo ao público-alvo previsto no Plano de Trabalho”.

11. Observe-se que a aplicação da referida penalidade está delimitada nos termos do art. 60 da Lei Orgânica desta Corte, sendo o único requisito para a sua aplicação o Tribunal considerar grave a infração cometida por maioria absoluta de seus membros, o que ocorreu no presente caso.

12. Por fim, os embargantes consideram ter ocorrido omissão por entenderem que houve ausência de fundamentação para o valor da multa imposta.

13. A multa foi aplicada nos termos da norma aplicável, no caso, o art. 57 da Lei 8.443/1992, o qual dispõe que quando o responsável for julgado em débito, poderá ainda o Tribunal aplicar-lhe multa de até cem por cento do valor atualizado do dano causado ao Erário. No presente caso, apesar da gravidade do extenso rol de irregularidades detectadas, a multa alcançou apenas cerca de 1/3 do valor do débito atualizado. Assim, a multa foi aplicada de forma comedida e dentro dos limites impostos pela lei.

14. Portanto, não subsiste também nesse caso a alegada omissão.

15. Concluindo, uma vez que os recorrentes não foram capazes de comprovar a existência na decisão recorrida de qualquer vício sanável pela estreita via dos embargos de declaração, o presente recurso deve ser rejeitado.

Ante o exposto, manifesto-me por que o Tribunal aprove o acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 26 de julho de 2017.

AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI
Relator