

**TC – 025.411/2013-6.**

**Natureza:** Recurso de Reconsideração (Tomada de Contas Especial).

**Unidade:** Fundação de Ação Comunitária (FAC) – Entidades/Órgãos do Governo do Estado da Paraíba.

**Recorrentes:** Antônia Lúcia Navarro Braga (CPF 038.674.201-49); Laticínios da Serra Ltda. – EPP (Dasserra) (CNPJ 07.129.849/0001-09).

**Advogados:** Fábio Andrade Medeiros (OAB/PB 10.810) e Johnson Gonçalves de Abrantes (OAB/PB 1.663), procurações às peças 19 e 21, respectivamente.

**Pedido de sustentação oral:** não há.

**Sumário:** Tomada de Contas Especial. “Operação Amalteia” da Polícia Federal. Irregularidade na aplicação dos recursos do “Programa do Leite da Paraíba”. Fornecedores em situação irregular em razão da não apresentação da Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP) e/ou servidores públicos. Não comprovação do efetivo recebimento, beneficiamento e distribuição de parte do leite. Citação dos ex-Presidentes da Fundação de Ação Comunitária (FAC) solidariamente com o laticínio contratado. Débito solidário. Multa. Recursos de Reconsideração. Conhecimento. Ex-administradora e laticínio não comprovaram inexistência dos fatos ou ausência de culpa. Manutenção do débito. Não provimento.

Trata-se de Recursos de Reconsideração interpostos pela Sra. Antônia Lúcia Navarro Braga (peça 101), ex-presidente da Fundação de Ação Comunitária (FAC), e pela empresa Laticínios da Serra Ltda. (Dasserra) (peça 106) contra o Acórdão 1.873/2017-TCU-1ª Câmara (peça 88), por meio do qual este Tribunal deslindou Tomada de Contas Especial (TCE) instaurada em razão de determinação do subitem 9.1 do Acórdão 4.416/2013-TCU-1ª Câmara, proferido no âmbito do TC 004.663/2011-3, com o objetivo de averiguar irregularidades no “Programa do Leite”, ação custeada com recursos federais.

2. Após o regular desenvolvimento do processo, a 1ª Câmara prolatou o referido acórdão, da relatoria do E. Ministro Bruno Dantas, cujo teor, no que interessa para o deslinde da questão, reproduz-se a seguir:

“9.1. acolher parcialmente as alegações de defesa oferecidas pela empresa Laticínios da Serra Ltda – EPP (Dasserra), CNPJ: 07.129.849/0001-09, no sentido de reduzir o débito inicialmente apontado, aproveitando-as aos responsáveis solidários;

9.2. 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 de Antônia Lúcia Navarro Braga, CPF 038.674.201-49, Gilmar Aureliano de Lima, CPF 714.551.594-68, ex-Presidentes da FAC, e da empresa Laticínios da Serra Ltda. – EPP (Dasserra), CNPJ: 07.129.849/0001-09;

9.3. condenar Antônia Lúcia Navarro Braga, CPF 038.674.201-49, solidariamente com a empresa Laticínios da Serra Ltda. – EPP (Dasserra), CNPJ: 07.129.849/0001-09, ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o 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 do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

Valor Histórico	Data de ocorrência
R\$ 204.371,10	31/1/2010
R\$ 373.913,20	31/1/2011

9.4. condenar Gilmar Aureliano de Lima, CPF 714.551.594-68, solidariamente com a empresa Laticínios da Serra Ltda. – EPP (Dasserra), CNPJ: 07.129.849/0001-09, ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o 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 do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

Valor Histórico	Data de ocorrência
R\$ 208.725,00	31/1/2007
R\$ 406.537,65	31/1/2008
R\$ 362.306,35	31/1/2009
R\$ 31.944,70	31/1/2010

9.5. aplicar a Antônia Lúcia Navarro Braga, CPF: 038.674.201-49, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 267, do Regimento Interno, no valor de R\$ 85.000,00 (oitenta e cinco mil reais), fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar das notificações, 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;

9.6. aplicar a Gilmar Aureliano de Lima, CPF: 714.551.594-68, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 267, do Regimento Interno, no valor de R\$ 175.000,00 (cento e setenta e cinco mil reais), fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar das notificações, 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;

9.7. aplicar à empresa Laticínios da Serra Ltda – EPP (Dasserra), CNPJ: 07.129.849/0001-09, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 267, do Regimento Interno, no valor de R\$ 260.000,00 (duzentos e sessenta mil reais), fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar das notificações, 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;

9.8. autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas a que se referem os itens 9.3 a 9.7 supra, caso não atendidas as notificações, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei n. 8.443/1992;

9.9. autorizar também, caso venha a ser requerido pelos responsáveis, o pagamento das dívidas em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217 do Regimento Interno, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovar perante o Tribunal o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovar os recolhimentos das demais parcelas, atualizadas monetariamente, incidindo ainda, sobre cada valor mensal correspondente ao débito, os juros de mora devidos, na forma prevista na legislação em vigor;

9.10. recomendar ao Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário (MDS) que estabeleça uma rotina de verificação e/ou investigação acerca da efetiva condição de produtor rural pronaiano, quando da emissão ou da homologação de Declarações de Aptidão ao Pronaf (DAP), bem como de cobrança dos órgãos locais (como sindicatos rurais e a própria Emater) por ocasião da emissão do documento aos interessados, com vistas a sanar as inconsistências observadas no bojo desse processo;

9.11. encaminhar cópia deste Acórdão, acompanhado do Relatório e do Voto que o fundamentam, à Procuradoria da República no Estado da Paraíba, 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; e

9.12. remeter cópia deste Acórdão, acompanhado do Relatório e do Voto que o fundamentam, à Superintendência Regional da Polícia Federal no Estado da Paraíba, para as providências que entender cabíveis.

3. Inconformados com a decisão, os responsáveis interuseram recursos, os quais passarão a ser analisados.

## HISTÓRICO

4.1 Os autos foram iniciados por determinação contida no subitem 9.1 do Acórdão 4.416/2013-TCU-1ª Câmara (peça 3), proferido no TC 004.633/2011-3 (Relatório de Auditoria), visto os recursos transferidos pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) para a Fundação de Ação Comunitária (FAC), vinculada à Secretaria de Desenvolvimento Humano do Estado da Paraíba, nos anos de 2005 e 2010, para custear o “Programa do Leite”, terem sido irregularmente aplicados.

4.2 Oportuno o registro de que o cumprimento do referido acórdão deu origem a 36 tomadas de contas especiais, cada uma indicando como responsáveis o presidente da FAC à época e uma entidade de laticínio, no caso concreto o Sr. Gilmar Aureliano de Lima e a Agroleite Comércio Indústria de Laticínios Ltda. – EPP (Ducampo).

4.3 A Lei 11.326/2006, as Resoluções 16/2005 e 37/2009, ambas do Grupo Gestor do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), e os Convênios 17/2005, 66/2007 e 7/2009 definiram critérios de elegibilidade dos produtores e dos consumidores, havendo por parte dos fornecedores a obrigatoriedade de apresentar Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP), documento associado às regras do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf).

4.4 A propósito, consta no item 2 da Resolução 16/2005 o seguinte regramento dirigido aos laticínios:

2.3. As beneficiadoras de leite, para fazer parte do Programa, **deverão promover a compra de leite de produtores familiares** que atendam aos requisitos estabelecidos neste documento e observar as normas aqui expostas, tanto as gerais quanto as relativas à aquisição do produto, além de:

- Possuir registro regular no serviço de inspeção estadual ou federal ou municipal;
- Manter as obrigações fiscais e trabalhistas legalizadas atualizadas;
- **Manter cadastro dos fornecedores de leite mensalmente atualizado;**
- Manter cadastro mensalmente atualizado contendo as quantias diárias recebidas dos produtores beneficiários e o volume médio diário produzido por cada produtor.
- Alimentar sistemas e utilizar softwares ou outros instrumentos de gerenciamento propostos pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome por intermédio da SESAN.

4.5 Segundo Minuta de Contrato de Fornecimento de Leite (peça 16, p. 151-159 - TC 004.633/2011-3), mais especificamente no tópico das obrigações, o laticínio encarregado pela coleta e beneficiamento do leite era obrigado a adquirir a mercadoria dos agricultores familiares paraibanos, sendo com isso o responsável pela autorização do pagamento aos agricultores, na forma definida pela cláusula quinta e seus parágrafos, que na alínea “d” do parágrafo segundo estipulava que seria apresentada relação impressa de agricultores familiares com nome, CPF, DAP, quantidade e valor de leite produzido e entregue individualmente, preenchido pela respectiva associação dos pequenos produtores de leite da região, acompanhada de arquivo magnético (disquete ou similar). Ainda em relação aos encargos da contratada, a empresa deveria manter permanentemente atualizado o cadastro das associações e agricultores familiares a elas vinculados, atentando para o controle sanitário do rebanho em produção, conforme as normas vigentes.

4.6 Sobreleva, ainda, dos autos do Relatório de Auditoria (TC 004.633/2011-3), a relação de produtores sem DAP (peça 77), relação de produtores com vínculo público (peça 78), definição da metodologia de trabalho (peça 81), relatório de fiscalização (peça 85), diversas peças com documentos da Operação Amalteia e por fim o Acórdão 2.892/2014-TCU-Plenário (peça 291) com a apreciação das razões de justificativa.

4.7 Nesse contexto, diante da verificação de um quadro de fraude generalizada, da impossibilidade de apurar a efetiva existência de cada produtor listado, da inviabilidade de se avaliar pormenorizadamente a condição de integrante do Pronaf de todos os produtores e de aferir a quantidade real de produto entregue para o laticínio, tentou-se estabelecer critérios mínimos com vistas a apontar as desconformidades e dimensionar o prejuízo ao programa. A sistemática de indicação do débito, nestes autos, está detalhada na instrução (item. 2.20 da peça 85) que antecedeu o acórdão questionado, análise que teve partes incorporadas ao Relatório da decisão vergastada.

4.8 A Unidade Técnica esclarece que algumas informações obtidas na “Operação Amalteia” não foram disponibilizadas para o Tribunal, com destaque para aquelas protegidas pelo sigilo e que teriam o condão de confirmar ou retificar informações trabalhadas pelo TCU como irregularidades ensejadoras de dano. Para se ter uma ideia, a operação envolvendo a Polícia Federal, Ministério Público e Controladoria

Geral da União encontrou graves divergências entre os quantitativos de leite informados à FAC pelas usinas e aqueles efetivamente coletados e beneficiados, gerando diferenças a maior em benefício de produtores e empresas; existência de produtores "fantasmas"; inclusão de fornecedores que residiam em outros estados; embalagens de leite com peso inferior ao estipulado; produtores de leite que forneciam o produto sem ter gado leiteiro; fornecimento fictício; adição de água que chegava, em alguns casos, a mais de 50%; adição de produtos químicos para maquiagem a qualidade do leite; e beneficiários consumidores que não poderiam estar no programa.

4.9 Inexistindo o esclarecimento das irregularidades, depois de a avaliação técnica contar, no essencial, com a concordância do Ministério Público junto ao TCU, os autos caminharam para o julgamento de mérito, recebendo a solução assentada no acórdão reproduzido no início desta instrução.

4.10 Inconformadas com o deslinde, a empresa e a ex-gestora interpuseram recurso de reconsideração.

## ADMISSIBILIDADE

5.1 Reiteram-se os exames preliminares de admissibilidade (peças 112 e 113), ratificados à peça 115, pelo Exmo. Ministro Benjamin Zymler, que concluíram pelo conhecimento dos recursos, suspendendo-se os itens 9.2, 9.3, 9.4, 9.5, 9.7 e 9.8 do Acórdão 1.873/2017-TCU-1ª Câmara, eis que preenchidos os requisitos processuais aplicáveis à espécie.

## EXAME TÉCNICO

### 6. Delimitação

6.1. Constitui objeto do presente recurso definir:

- a) se o fato de o cargo de presidente da FAC ter natureza política interfere na qualidade do julgamento e se há fragilidades nos motivos da responsabilização;
- b) se realmente houve aquisição de leite de pessoas que não atendiam às condições do programa.

### 7 **Do reflexo da natureza política do cargo de presidente no tipo de ações que o ocupante pode adotar e da avaliação inadequada dos fatos.**

7.1 **Argumento:** a ex-administradora afirma que um dos problemas cruciais enfrentado pelos administradores da fundação é a descontinuidade da gestão provocada pela rotatividade do cargo de presidente da FAC em face da natureza política da função, não sendo possível solucionar todas as irregularidades, tampouco parar os programas assistenciais conduzidos pela entidade.

7.1.1 Dessa forma, ela sustenta que a solução é ir na medida do possível sanando as falhas recebidas de administrações passadas, sendo que no caso particular dela isso se deu entre março de 2009 e dezembro de 2010.

7.1.2 Ademais, a ex-presidente afirma que durante a sua gestão apenas os produtores que atendiam aos requisitos definidos nos diversos instrumentos efetuaram entregas, propondo apresentar em anexo a

relação de todos os laticínios e produtores que participaram do programa no período em que ela esteve à frente da fundação.

7.1.3 No tocante aos pagamentos efetuados em favor de pessoas integrantes da Administração Pública, a ex-administradora alega que isso não ocorreu na gestão dela e que o cadastro de produtores rurais aptos a participar do programa do leite na condição de fornecedores seguiu informações da Emater.

7.1.4 Ainda em sua defesa, a ex-administradora aduz que solicitou à Controladoria Geral do Estado da Paraíba que realizasse auditoria para que fossem apontados os problemas e as possíveis soluções, o que demonstra o esforço dela para imprimir bom andamento às atividades da FAC.

7.1.5 Rebate-se também qualquer irregularidade associada à Dispensa de Licitação 9/2010, afirmando não ter descumprido qualquer legislação e justificando que o contrato de aquisição de leite tinha sido rescindido em função de descredenciamento da empresa após recomendação do relatório final de sindicância, tendo-se buscado dar continuidade ao programa, evitando com isso prejuízo à população carente.

7.1.6 Por fim, a ex-presidente relaciona diversos problemas apontados no relatório de auditoria solicitado, afirmando em seguida que tentou remediar todos prontamente.

7.2 **Análise:** optou-se por reunir todos os argumentos da Sra. Antônia Lúcia Navarro Braga em um único tema em razão da avaliação de que as alegações tinham natureza complementar e estavam intimamente ligadas.

7.2.1 Acerca da tentativa de diminuir o impacto da responsabilização por meio da alegação de que o cargo de presidente da FAC tinha natureza política e que havia descontinuidade das gestões, isso, por si só, não invalida o andamento ou as conclusões lançadas nesta TCE e em outras que resultaram do trabalho de auditoria da Unidade Técnica desta Corte de Contas. Infelizmente a interferência política na nomeação é um aspecto que tende a provocar perda de credibilidade da Administração Pública, pois a atuação dos indicados em muitos momentos prioriza o atendimento das necessidades do “padrinho político” ou a manutenção de esquemas anteriormente estabelecidos. O programa do leite certamente tem todas as condições para chamar a atenção da classe política, pois de um lado existe a facilidade de incluir como fornecedores correligionários que não possuem os requisitos de elegibilidade e de outro há espaço para priorizar a entrega de leite para a população com maior potencial de tornar eleitora do político que indicou o administrador. A rigor, essa análise não integra o cerne da discussão do objeto da TCE, mas pode lançar luz sobre os motivos da grande quantidade de envolvidos na fraude investigada pela Polícia Federal e outros órgãos que participaram da “Operação Amaltea”.

7.2.2 De retorno aos argumentos da defesa da ex-presidente, tem-se que melhorias no controle e exclusão de produtores não qualificados para o fornecimento não causaria interrupção no programa em questão, tampouco a rotatividade no cargo justifica postergar a adoção de medidas corretivas necessárias. Para se ter ideia, diversos DAP só foram providenciados depois que os trabalhos de investigação começaram. Solução simples como a regularização dos fornecedores melhoram em muito o controle da execução do programa e não têm o potencial de prejudicar o normal funcionamento das atividades.

7.2.3 Assim, com as devidas vênias, problemas estruturais de funcionamento não devem ser solucionados paulatinamente como aduz a recorrente, devendo as medidas saneadoras serem implementadas com a celeridade necessária para se evitar o desperdício de recursos públicos. Por isso mesmo, entre março de 2009 e dezembro de 2010, quase dois anos no cargo, a recorrente teve tempo mais

que suficiente para implementar novas práticas e trazer maior efetividade para o programa do leite no Estado da Paraíba.

7.2.4 A afirmação de que durante a gestão da recorrente apenas pessoas regularmente cadastradas forneceram leite e que irá apresentar documentação que comprove isso são justificativas que não merecem acolhida. Além de não ter acostado provas adicionais, nada nos autos indica ser verdadeira a assertiva de que somente fornecedores elegíveis participaram do programa, merecendo observação os termos do ofício de citação de peça 12.

7.2.5 Outro aspecto que carece de comprovação é a defesa de que durante a gestão da recorrente servidores públicos não participaram do programa, porquanto nenhum documento que denegue essa conclusão foi apresentado. Às páginas 36-38, 41-42 e 49-55 de peça 78 do TC 004.633/2011-3, a Unidade Técnica relacionou servidores que teriam fornecido leite para o programa enquanto a Sra. Antônia ocupava o cargo de presidente da FAC, informação também disponibilizadas nas peças 6 e 7 deste processo.

7.2.6 A propósito da responsabilidade da Emater pela emissão da DAP, traz-se à colação dois trechos do relatório da decisão recorrida, que incorporou trechos da instrução técnica que o antecedeu:

8.18 Passando à segunda parte da defesa da Sra. Antônia Lúcia Braga, constata-se que a responsável afirmou que jamais ocorreu a contratação e pagamento de qualquer produtor que possuísse vínculo com órgãos ou entidades públicas. Contudo, não apresenta qualquer documento ou elemento adicional em seu favor. Em adição, informa que as listas de fornecedores aptos eram elaboradas e disponibilizadas pela Emater/PB, razão pela qual não caberia sua responsabilização pelos fatos apontados.

8.21 Quanto ao afastamento da responsabilidade da Sra. Antônia Lúcia Braga em detrimento da Emater, verifica-se não ser possível. Os gestores da FAC, na qualidade de executores do programa, eram os responsáveis diretos por sua operacionalização, inclusive no que se refere à autorização para pagamentos de fornecedores, oportunidade em que deixaram de observar os normativos que regem a matéria (resoluções do Grupo Gestor do PAA) e os próprios ditames contidos nos convênios firmados com o MDS.

7.2.7 Os dois parágrafos transcritos induzem à conclusão de que o argumento da ex-administradora não deve prosperar, visto que o problema não está apenas na emissão da DAP, mas principalmente na compra e pagamento para pessoas não elegíveis e na ausência de controle efetivo que fosse capaz de impedir tal irregularidade.

7.2.8 O pedido de auditoria que a ex-presidente afirma ter solicitado é louvável, mas não afasta a responsabilidade dela pelo dano apurado. Ademais, o documento autuado às páginas 6-56 da peça 40, peça 41 e páginas 1-10 da peça 42, atribuídos à auditoria realizada, trazem na nota de rodapé a data de 16/5/2007, logo não pode ser considerada como iniciativa da ex-gestora, pois foi empossada em 2009.

7.2.9 Em relação à Dispensa de Licitação 9/2010, tema trazido pela recorrente, esse foi absorvido pela gravidade dos outros pontos trabalhados em maior profundidade pelo acórdão, sendo que no item 8.24 da instrução incorporada ao relatório do acórdão há o esclarecimento de que se trata de ponto abordado no TC 004.633/2011-3, inexistindo espaço para reabrir discussão, pois não constitui tema específico do processo.

7.2.10 Por derradeiro, as impropriedades apontadas pela auditoria solicitada e os ajustes realizados, argumentos que integram a defesa, não têm o condão de infirmar os fundamentos da decisão diante da ausência de comprovação de tais assertivas.

7.2.11 Nesse contexto, em razão de a defesa adicional contida no recurso interposto em favor da Sra. Antônia Lúcia Navarro Braga não apresentar elementos que infirmem os fundamentos do acórdão recorrido, a solução que se mostra mais ajustada é o conhecimento e não provimento.

## 8. Da afronta às regras do programa em razão da aquisição de leite de fornecedores não elegíveis pelo Pronaf.

8.1. **Argumento:** a empresa recorrente assevera que o leite era adquirido apenas de pessoas cadastradas e detentoras da DAP no momento da entrega do leite.

8.1.1 Afirma que foram apresentadas graves acusações de que ela teria ciência da condição imprópria de alguns fornecedores e do fato de que servidores públicos estariam fazendo parte do programa, tendo a recorrente atuado de comum acordo com os gestores para fraudar o programa do leite.

8.1.2 A Dasserra sustenta não ser responsabilidade dela a confecção e atualização dos cadastrados do governo, inexistindo razão para ela ser responsabilizada por erros da Administração Pública.

8.1.3 Em trecho da defesa apresentada em grau de recurso, a empresa aduz que traria em anexo cópia de DAP que comprovam que os fornecedores estavam devidamente cadastrados no programa.

8.1.4 Alega-se ainda que não cabe responder por qualquer irregularidade na emissão de documentos públicos e no controle das pessoas registradas no Pronaf.

8.2. **Análise:** assim como a ex-presidente da FAC, a empresa recorrente afirmou que entregaria documentos em auxílio à defesa, mas deixou de trazer para os autos as aludidas provas, não sendo possível fazer qualquer consideração em relação a esse ponto.

8.2.1 A rigor, a transferência de responsabilidade do servidor público desidioso para o particular por serviço não executado ou realizado fora dos ditames legais desborda dos limites da razoabilidade. Por isso mesmo, não se tem em mente ser atribuição da empresa responder por falhas na emissão e controle das DAP. Acontece que era exigência do programa o enquadramento do fornecedor como integrante do Pronaf. Nesse sentido, o laticínio tinha o dever de verificar a condição das pessoas que estavam entregando o produto, se o fornecedor realmente possuía gado para efetuar a entrega, as condições do rebanho, se haviam algum tipo de adulteração no leite, principalmente pela adição de água, porquanto essas são atividades rotineiras das empresas que trabalham com esse tipo de produto.

8.2.2 Ademais, os elementos de convicção da análise técnica (peças 50 a 84), sobressaindo as consolidações e análise da condição dos fornecedores existente nas peças 58, 73 e 81 a 84, justificam as conclusões que arrimam o acórdão recorrido. A título de exemplo, nas peças 58 e 83 constam diversos produtores que obtiveram a DAP somente em momento posterior. Assim, a recorrente, diverso de sua afirmação, adquiriu leite sem se certificar de que o fornecedor atendia as regras de elegibilidade. Por conseguinte, há justo motivo para a solidariedade entre gestor e empresa, pois se os administradores cometeram erro na gestão do programa, as empresas deram espaço ao negligenciar a compra. Logo as condições permitiram a afirmação de que possivelmente houve conluio entre os participantes, pois se um deles tivesse agido de modo diverso as irregularidades debatidas nos autos não seriam possíveis.

8.2.3 No tocante à não verificação de que alguns fornecedores eram servidores públicos, é certo que mediante a apresentação da DAP, não competiria à Dasserra realizar esse controle. Se o servidor público apresenta documento inidôneo, isso constitui fraude e não alcança aquele que agiu de boa-fé. Em outra medida, se o vendedor precisa fazer prova de sua condição, mas o adquirente do produto aceita consumir a transação sem cobrar a documentação necessária ele ingressa na linha de responsabilidade, porquanto

sua conduta passa a ser determinante no aperfeiçoamento da irregularidade. Ocorre que compete à empresa recorrente demonstrar que quando realizou compra de leite de servidor isso foi feito amparado em DAP, o que não se demonstrou nesta fase recursal.

8.2.4 Assim sendo, não tendo a empresa recorrente conseguido demonstrar por meio dos argumentos acostados que não teve responsabilidade na consumação das irregularidades que redundaram em dano, opina-se pela manutenção da decisão em seus exatos termos.

## CONCLUSÃO

9.1 As alegações apresentadas pela ex-gestora da FAC foram insuficientes para justificar a proposição de revisão do acórdão recorrido, havendo justo motivo para sustentar encaminhamento de conhecimento e não provimento ao recurso.

9.2 A não comprovação da Dasserra, por meio de argumentos e de provas, de que só fez aquisições de leite de pessoas elegíveis para o programa do leite, seguindo critérios definidos previamente com o propósito de favorecer pequenos produtores, faz com que a alternativa mais adequada para o julgamento do recurso seja considerá-lo improcedente.

## PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

10. Ante o exposto, submete-se à consideração superior a presente análise, que arrima a seguinte sugestão:

a) conhecer dos **Recursos de Reconsideração** interpostos pela **Sra. Antônia Lúcia Navarro Braga** e pela **Laticínios da Serra Ltda.**, com fundamento nos arts. 32, I, e 33 da Lei 8.443/1992, para, no mérito, **negar-lhes provimento**;

b) encaminhar cópia da decisão que vier a ser proferida, bem como do Relatório e do Voto que a fundamentarem, à Procuradoria da República no Estado da Paraíba;

c) dar ciência às partes e aos órgãos/entidades interessados.

TCU/Secretaria de Recursos, em 2 de fevereiro de 2018.

*(assinado eletronicamente)*

**Antonio da Cunha Nunes Filho**  
Auditor Federal de Controle Externo  
Matrícula 5617-0