

VOTO

Trata-se de embargos de declaração opostos pelo sr. Altemir Antônio Tortelli e pela Fetraf-Sul – Federação dos Trabalhadores na Agricultura Familiar da Região Sul ao Acórdão 11.228/2017- 1ª Câmara, proferido em recurso de reconsideração interposto contra o Acórdão 6.332/2016-1ª Câmara, prolatado em tomada de contas especial instaurada em razão da não aprovação das contas do Convênio MDA 145/2003, celebrado entre a mencionada federação e o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento.

2. O convênio, no valor de R\$ 263.470,00, sendo R\$ 14.200,00 a título de contrapartida, teve por objeto a capacitação de dirigentes, gestores, técnicos e trabalhadores na agricultura familiar envolvidos na produção, industrialização e comercialização de leite, com vigência estipulada de 22/12/2003 a 26/5/2004.

3. Mediante o Acórdão 6.332/2016-1ª Câmara, os recorrentes tiveram suas contas julgadas irregulares, foram condenados, solidariamente, em débito pelos valores repassados – R\$ 249.270,00, abatidos da quantia de R\$ 128.121,41, ressarcida em 20/10/2004, referente a recursos não utilizados (peça 1, p. 116).

4. As razões desse entendimento decorrem da ausência de nexo de causalidade entre os recursos federais recebidos e a documentação de despesa exibida, além de diversas inconsistências nesses documentos apontadas em laudo pericial da Polícia Federal.

5. Inconformados, o sr. Altemir Antônio Tortelli e a Fetraf-Sul – Federação dos Trabalhadores na Agricultura Familiar da Região Sul interpuseram recurso de reconsideração para o qual foi negado provimento, mediante o Acórdão 11.228/2017-1ª Câmara.

6. Por estarem presentes os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 32, inciso II, e 34 da Lei 8.443/1992, entendo pertinente conhecer do recurso e adentrar seu mérito.

II

7. Alegam os embargantes, em essência, que:

– a alegação de prescrição da ação de ressarcimento não foi apreciada adequadamente;

– os documentos apresentados demonstram a aplicação dos recursos impugnados;

– a inércia do TCU em agir provou a incidência expressiva de juros de mora, de forma que a Corte deveria mitigar a condenação em débito;

– o longo decurso de prazo prejudicou a defesa e a Corte de Contas deveria fazer prevalecer o instituto da segurança jurídica (fatos ocorridos nos exercícios de 2003 e 2004, enquanto a citação ocorreu em 2015).

8. Quanto à alegação de prescrição da pretensão de ressarcimento, registro que ela foi devidamente enfrentada quando da prolação da decisão embargada, consoante se verifica do seguinte trecho do voto condutor do Acórdão 11.228/2017-1ª Câmara:

“Acerca do primeiro tema, registro que esta Corte de Conta possui entendimento consolidado de que as ações de ressarcimento movidas contra os agentes causadores de prejuízos ao erário são imprescritíveis, por determinação constitucional. Veja-se a respeito a parte dispositiva do Acórdão 2.709/2008-Plenário, proferido em uniformização de jurisprudência:

“9.1. deixar assente no âmbito desta Corte que o art. 37 da Constituição Federal conduz ao entendimento de que as ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes causadores de danos ao erário são imprescritíveis, ...”

Esse entendimento é corroborado pelo Supremo Tribunal Federal – STF, que ao interpretar o art. 37, § 5º, da Constituição Federal firmou a tese da imprescritibilidade das ações de reparação de dano movidas pelo Estado (Mandado de Segurança 26.210/2008, de relatoria do ministro Ricardo Lewandowski).

É certo que, em data mais recente, o STF alterou a abrangência desse entendimento no julgamento do Recurso Extraordinário 669.069 (Rel. Min. Teori Zavascki, julgado em 3/2/2016), em que se discutiu o prazo de

prescrição da pretensão ao ressarcimento por danos causados ao erário por ilícito civil. Na ocasião, fez-se assente que: “É prescritível a ação de reparação de danos à Fazenda Pública decorrente de ilícito civil.” Entretanto, essa decisão não tem reflexo nos processos em curso no Tribunal de Contas da União, que decorrem de infrações ao direito público e não ao direito civil (vide Acórdãos 2.910/2019-Plenário e 5.928/2016, 5.939/2016 e 7.254/2016, da Segunda Câmara).”

9. Quanto aos documentos apresentados a título de comprovação da aplicação dos recursos aplicados, assim constou do voto condutor da decisão embargada:

“Acerca da documentação encaminhada a título de comprovação das despesas, registro que sofreram a seguinte análise da Polícia Federal (peça 2, 20), acatada no voto condutor da deliberação recorrida:

- a) ausência de nexo de causalidade entre os recursos repassados e os comprovantes de despesas:
 - saque de recursos, no valor de R\$ 84.985,14, tendo como beneficiária a própria Fetraf-Sul;
 - débito de R\$ 38.267,49 sem que fosse apresentada a documentação comprobatória das despesas;
- b) pagamentos estranhos ao objeto do convênio: R\$ 5.914,84.

Sobre os saques de recursos em nome da própria entidade, são pertinentes, ainda, as seguintes considerações constantes do mencionado laudo técnico da Polícia Federal (peças 1, p. 253, 255, 257, 265, 277 e 281; e 2, p. 24-28):

– Cheques nominativos à própria Fetraf-Sul – R\$ 36.400,82:

“estão vinculados a meros recibos de alimentação, hospedagem e transporte assinados pelos capacitandos ... de um modo geral, eram emitidos muitos dias ou até meses depois do fim da atividade a que estavam vinculados, o que impossibilitava o pagamento aos participantes na data informada nos recibos, que coincida com a época do evento.

A falsificação de recibos, aliás, foi noticiada no dossiê que motivou a instauração deste inquérito policial ... Em todos estes Termos de Depoimentos, as testemunhas relatam a prática da FETRAF-SUL de coletar assinaturas dos agricultores em listas de presença e recibos “em branco”, sem o correspondente pagamento.

...

Ocorre que muitos recibos de hospedagem foram assinados por pessoas residentes no mesmo município da atividade, o que, no mínimo, é suspeito.

...

Os recibos de reembolso de gastos com transporte assinados pelos participantes das atividades foram anexados a um bilhete de passagem ou nota ou cupom fiscal de abastecimento que, em tese, eram apresentados pelos capacitandos para recebimento do reembolso.

Acontece que, não raras vezes, a data e os horários de emissão desses comprovantes eram incompatíveis com a da atividade.

...

suspeitas de que os valores de face dos recibos eram determinados em razão da conveniência da prestação de contas, com a finalidade de justificar os saques indevidos na conta vinculada do contrato de repasse.” (Grifou-se).

Transferência para outras contas de titularidade da Fetraf-Sul – R\$ 40.000,00:

“Consta, na prestação de contas, que este autopagamento foi declarado como despesa de transporte, mas de forma absolutamente irregular.

Primeiro, porque o valor declarado na prestação de contas (R\$ 32.904,79), que é inferior ao efetivamente realizado. Segundo, a FETRAF-SUL não poderia autocontratar-se com dinheiro público, posto que isso afronta os princípios mais basilares do Direito Administrativo. Terceiro, a FETRAF-SUL não presta serviços de transporte, ou seja, o transporte, se efetivamente ocorreu, foi realizado por pessoa física ou jurídica por ela contratada. Por fim, não há qualquer documento que comprove a realização do transporte.” (Grifou-se).

12. Em relação aos documentos que comprovariam a execução física do objeto, são pertinentes as seguintes considerações da Polícia Federal efetuadas ao analisar as listas de presença que comprovariam a realização dos cursos (peça 2, p. 8):

“Através do cruzamento das listas de presença vinculadas ao convênio em comento entre si e com as demais listas de presença de outros convênios firmados pela FETRAF-SUL, 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, mas em locais diferentes, o que, na prática, é impossível e corrobora os indícios de montagem das listas.” (Grifou-se).

10. Veja-se, pois, que mediante essas duas supostas omissões/contradições, os responsáveis busca rediscutir o mérito da matéria, o que não é cabível em embargos de declaração.

III

11. Quanto aos demais argumentos, registro que não fizeram parte do conjunto de alegações da peça recursal, de forma que sequer se pode cogitar que essas matérias caracterizem omissão, obscuridade ou contradição do acórdão embargado.

12. De qualquer forma, apenas por argumentar, destaco que esta Corte de Contas possui o entendimento de que, em determinadas situações, o excessivo transcurso de tempo pode prejudicar o exercício de defesa. Em geral, isso ocorre quando transcorre prazo superior a dez anos entre a data provável de ocorrência do dano e a primeira notificação dos responsáveis pela autoridade administrativa competente (artigo 6º, inciso II, c/c artigo 19, **caput**, da IN-TCU 71/2012).

13. Entretanto, o transcurso do prazo de dez anos previsto na referida instrução normativa não constitui direito subjetivo do responsável. Isso porque pode o TCU determinar o prosseguimento da tomada de contas especial caso entenda que não haverá prejuízo para o exercício de defesa.

14. No caso em tela, as irregularidades vêm sendo apontadas desde o exercício de 2008, de forma que, desde essa época, os responsáveis poderiam ter buscado os elementos que comporiam sua defesa. Ou seja, o caso concreto não se enquadra na hipótese prevista na referida norma. A respeito, transcrevo o seguinte trecho do relatório que acompanha o acórdão condenatório (peça 19):

“10. Em 8/4/2008, foi elaborado o parecer financeiro 25/2008 que identificou irregularidades na prestação de contas do convênio, propondo solicitar esclarecimentos aos problemas verificados na análise ou o ressarcimento de R\$ 116.745,14 (peça 1, p. 150-154). A Nota Técnica NT/CE/SDC/MAPA 359/2008, por sua vez, apresenta a análise das justificativas encaminhadas pela Fetraf-Sul após ser notificada acerca do parecer acima, concluindo pelo não acatamento das argumentações da conveniente (peça 1, p. 166-170).

11. Em 7/4/2009, novo documento, a Nota Técnica SPC/SDC/MAPA 118/2009, foi elaborado concluindo pela rejeição de novas justificativas apresentadas pela Fetraf-Sul (peça 1, p. 180-183). Nesse contexto, foi autorizada a instauração da presente tomada de contas especial (peça 1, p. 195).

12. À peça 1, p. 219-227, encontra-se Relatório de Tomada de Contas Especial 37/2009. O processo foi encaminhado à CGU e retornou ao MAPA para correção do valor do débito (peça 1, p. 235-237).

13. Encontra-se presente nos autos, à peça 1, p. 243-309 e peça 2, p. 1-50, relatório elaborado pelo Departamento de Polícia Federal em março de 2010 acerca da documentação apreendida relacionada com o Convênio MAPA 145/2003. Aquele relatório apresenta a seguinte conclusão:

‘Em resumo, a União repassou à FETRAF-SUL R\$ 240.270,00 que foram gastos da seguinte maneira: a) R\$ 84.985,14 na forma de autopagamentos; b) R\$ 5.914,84 na forma de pagamentos injustificados a terceiros; c) R\$ 38.267,49 debitados da conta vinculada sem qualquer documentação comprobatória entre os documentos apreendidos; d) R\$ 131.777,39 de pagamentos classificados como regulares; e) R\$ 0,00 de saldo restante na conta vinculada, conforme extrato da conta vinculada.’ (Grifou-se).

15. Não se vislumbra, pois, que tenha havido prejuízos para o exercício do contraditório em razão do transcurso de tempo entre a ocorrência dos fatos e a realização da citação.

16. Quanto ao argumento de que a inércia do TCU em agir teria provocado a incidência expressiva de juros de mora, observo que eles possuem caráter compensatório, destinando-se a ressarcir a perda da disponibilidade do capital por parte do credor dos valores. Não há, pois, enriquecimento indevido em razão de sua incidência e tampouco prejuízo para o devedor, o qual dispôs do capital durante o período da mora, auferindo os frutos daí correspondentes.

IV

16. Em sendo assim, por não terem sido confirmadas as omissões, obscuridades e contradições apontadas, cabe rejeitar os presentes embargos de declaração.

17. Diante do exposto, voto por que o Tribunal adote o acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 13 de março de 2018.

BENJAMIN ZYMLER
Relator