

VOTO

Apreciam-se recursos de reconsideração apresentados pelo Sr. Altemir Antônio Tortelli e pela Federação dos Trabalhadores na Agricultura Familiar da Região Sul (Fetraf/Sul) para contestar o Acórdão 2.903/2017-Plenário, decisão por meio da qual o Tribunal, entre outros, julgou irregulares as contas especiais dos recorrentes, condenou-os em débito solidário e aplicou-lhes multas individuais com base no art. 57 da Lei 8.443/1992.

2. Originalmente, a tomada de contas especial foi instaurada pela Caixa Econômica Federal em desfavor da Fetraf/Sul e de seus ex-coordenadores Altemir Antônio Tortelli e Celso Ricardo Ludwig, em razão da não aprovação da prestação de contas relativa aos recursos transferidos por meio do Contrato de Repasse 187.280-25/2005, celebrado com o então Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), cujo objeto era a “construção e desenvolvimento de uma proposta alternativa de educação integral, especialmente destinada aos agricultores familiares da região sul do Brasil”.

3. Conforme o histórico narrado nos autos, entre 2003 e 2007 a Fetraf/Sul celebrou dez convênios e sete contratos de repasse com diversos órgãos da Administração Pública Federal, treze dos quais com o MDA. Em todos eles, foram identificadas irregularidades graves, que redundaram na instauração e posterior encaminhamento de diversas TCEs ao Tribunal, e estão configuradas de forma que não permitem o estabelecimento do necessário nexos de causalidade entre as despesas efetuadas e os recursos federais repassados.

4. A Fetraf/Sul foi alvo de operação de busca e apreensão de documentos por parte da Polícia Federal, que, ao analisar os documentos, identificou, entre outras, as seguintes constatações: movimentação dos recursos do ajuste fora da conta específica; autopagamentos, por meio de cheques nominativos à própria entidade para justificar despesas de diárias e transportes para capacitandos, sendo que não raras vezes os cheques eram emitidos dias ou semanas após o fim das atividades educacionais; autopagamentos a título de ressarcimento pelo pagamento de salários e outros encargos trabalhistas de funcionários da entidade que trabalharam no ajuste; autopagamentos relacionados com recibos assinados por terceira pessoa que não a beneficiária; pagamento de diárias e transporte a capacitandos da mesma cidade do curso; recibos sem assinaturas; inexistência de licitação; não comprovação da aplicação da contrapartida; indicativos de montagem de listas de presença.

5. No âmbito do TCU, após a regular citação dos responsáveis com relação às irregularidades ocorridas no Contrato de Repasse 187.280-25/2005, as alegações de defesa apresentadas foram rejeitadas, resultando na prolação do acórdão ora recorrido.

6. A Secretaria de Recursos deste Tribunal, ao examinar os expedientes de apelação dos responsáveis, concluiu que os argumentos carreados não são aptos a modificar o julgado e propõe, em pareceres uniformes (peças 101-103), a negativa de provimento aos recursos interpostos, posição com a qual o Ministério Público de Contas manifestou-se integralmente de acordo (peça 104).

7. Feito este breve relato, registro minha concordância com as conclusões da Serur, de sorte que incorporo as análises empreendidas pela unidade às minhas razões de decidir no presente processo.

8. Preenchidos os requisitos aplicáveis, devem os presentes recursos ser conhecidos, nos termos dos arts. 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443/1992, c/c art. 285 do RI/TCU.

9. Em suma, os arrazoados apresentados pelos recorrentes na presente fase recursal sustentam-se nas teses de que (i) houve prescrição do débito e das multas a que foram condenados; (ii) as contas devem ser consideradas ilíquidáveis; (iii) restou comprovado o cumprimento do objeto do convênio, ainda que de forma parcial; e (iv) houve ofensa ao princípio da razoabilidade no valor das

multas aplicadas e na inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança ao Sr. Altemir Antônio Tortelli pelo período de cinco anos.

10. No tocante às alegações de prescrição, tanto do débito quanto da multa, cabe destacar que o voto condutor da decisão ora contraditada não se furtou a analisar a questão:

15. Quanto à prescrição, está pacificada nesta Corte a imprescritibilidade das ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra agentes causadores de danos ao erário (Súmula TCU 282).

16. Em relação à pretensão punitiva por este Tribunal de Contas, mediante o Acórdão 1.441/2016 – Plenário, que tratou de incidente de uniformização de jurisprudência, firmou-se ser aplicável o prazo geral de dez anos estabelecido no art. 205 do Código Civil, havendo interrupção da contagem com a determinação para a citação pelo TCU. No caso em exame, a gestão dos recursos ocorreu de jul/2006 a março/2007, enquanto o despacho que autorizou a citação dos responsáveis é de 14/6/2016 (peça 45), antes, portanto, do transcurso dos dez anos.

11. Repise-se que a jurisprudência desta Corte de Contas é firme no sentido da imprescritibilidade das ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes de danos ao erário.

12. A despeito de decisão liminar prolatada no âmbito do STF (RE 636.886, mencionado pelos recorrentes), a qual, reconhecendo repercussão geral, suspendeu o processamento das demandas judiciais pendentes em tramitação nas quais esteja em debate o pedido de ressarcimento ao erário baseado em título de tribunal de contas, é cediço que a matéria ainda carece de apreciação de mérito pela Suprema Corte, e não há que se cogitar eventual repercussão na tramitação dos processos do TCU, de natureza administrativa.

13. Com relação ao precedente do Superior Tribunal de Justiça (REsp 1.480.350) e julgados do Tribunal Regional Federal invocados pela defesa, segundo os quais se empregariam, por analogia, o Decreto 20.910/1932 e a Lei 9.873/1999 aos processos do TCU, há que se esclarecer que confrontam o entendimento firme e pacífico deste Tribunal, não apenas no tocante à inaplicabilidade de tais normas ao controle externo, como também à ausência de lacuna normativa, uma vez que se aplica ao caso vertente o prazo prescricional de dez anos previsto na norma geral do artigo 205 do Código Civil, tal qual exhaustivamente discutido por ocasião do Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário.

14. No mesmo sentido, afasta-se a pretensão da defesa de considerar iliquidáveis as presentes contas, nos termos do art. 20 da Lei Orgânica do Tribunal, porquanto não resta evidenciada a ocorrência de caso fortuito ou força maior alheia à vontade do responsável, já que os procedimentos de busca e apreensão de documentos que supostamente teriam inviabilizado a prestação de contas se deram em razão de irregularidades atribuídas aos próprios recorrentes. Ainda não há impossibilidade material de julgamento de mérito, como demonstram as alegações de defesa e vasta documentação encaminhadas pelos recorrentes em resposta à citação deste Tribunal. Por fim, observa-se que a Caixa concedeu prazo de trinta dias para prestação de contas final em 3/5/2007 (peça 1, p. 6), ao passo que a apreensão de documentos pela Polícia Federal ocorreu apenas em 8/11/2007 (peça 1, p. 254).

15. Com relação à linha argumentativa de que houve o cumprimento ao menos parcial do objeto do convênio, o que afastaria a condenação à devolução integral dos recursos, ainda que se mostrasse plausível a realização de parte das metas acordadas, há que se destacar a gravidade das irregularidades ensejadoras da tomada de contas especial, que não permitem a comprovação do devido nexo de causalidade entre os recursos aplicados e as despesas realizadas.

16. Consoante o voto que sustenta a decisão ora combatida,

(...) grande parte das despesas foi efetuada por meio de autopagamentos, com a emissão de comprovantes pela própria Federação dos Trabalhadores na Agricultura Familiar da Região Sul. O relatório da Polícia Federal (peça 43, p. 39) menciona que, dos R\$ 502.510,00 transferidos, R\$ 216.553,29 (43,1%) foram

destinados a pagamentos à própria instituição. Ocorrência idêntica foi constatada em outros convênios celebrados pela Fetraf/Sul com a União.

17. Ainda, restou comprovado que em boa parte dos comprovantes de despesa não há menção ao contrato de repasse e em outros registra-se apenas que se referem ao projeto “Terra Solidária”, financiado por mais de um ajuste, os quais, frise-se, têm objetos genéricos e bastante similares.

18. No tocante à aplicação da teoria do adimplemento substancial, a comprovação, mesmo parcial, da utilização dos recursos é ônus que compete aos recorrentes, e a simples apresentação de planilha com percentuais de execução do objeto, sem a correspondência em documentos comprobatórios, não é suficiente para tal estabelecer o imprescindível nexos causal entre os recursos recebidos e aplicados.

19. Quanto à insatisfação pela declaração de inabilitação do Sr. Altemir Antônio Tortelli para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública Federal, nos termos do art. 60 da Lei Orgânica do TCU, observa-se que está bem fundamentada a sua aplicação, mormente em razão da gravidade das irregularidades observadas. O relator *a quo* expressamente considerou graves as infrações cometidas, posição referendada pelo Plenário, e os argumentos lançados em fase recursal não se mostram aptos à modificação da decisão do Tribunal.

20. Na mesma esteira, não se observam razões para revisão das multas aplicadas aos recorrentes, que guardam proporção com o débito a eles imputado, nos termos do art. 57 da Lei 8.443/1992. Veja-se que o valor do débito atualizado na data da prolação do Acórdão 2.903/2017-Plenário alcançava R\$ 948.701,44, de modo que o valor das multas, fixadas em R\$ 50.000,00, correspondem, individualmente, a 5,27% do valor atualizado do débito. Assim, encontram-se muito abaixo do que é permitido pelo artigo 267 do Regimento Interno/TCU, o qual prevê sanção de multa de até 100% do valor atualizado do dano.

Diante do que restou expedindo, VOTO para que o Tribunal aprove a minuta de acórdão que ora submeto ao exame deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 2 de outubro de 2018.

Ministro VITAL DO RÊGO
Relator