

GRUPO I – CLASSE I – Primeira Câmara

TC 030.663/2015-6

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

Órgão: Secretaria Executiva do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento.

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

Representação legal: Maria Loiva de Andrade (8.264/OAB-SC) e outros, representando Altemir Antônio Tortelli e Federação dos Trabalhadores na Agricultura Familiar da Região Sul.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONTRATO DE REPASSE. NÃO APROVAÇÃO DA PRESTAÇÃO DE CONTAS. CITAÇÃO. REJEIÇÃO DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA. RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. CONHECIMENTO. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DA EXECUÇÃO FINANCEIRA. ARGUMENTOS INSUFICIENTES PARA REFORMA DO JULGADO. NEGATIVA DE PROVIMENTO.

RELATÓRIO

Por registrar as principais ocorrências havidas no andamento do processo até o momento, resumindo os fundamentos das peças acostadas aos autos, adoto como relatório, com os ajustes necessários, o exame da Secretaria de Recursos (peça 45), o qual contou com a anuência de seu corpo diretivo (peças 46 e 47) e do Ministério Público junto ao TCU (peça 48):

“INTRODUÇÃO

1. Trata-se de recurso de reconsideração interposto por Altemir Antônio Tortelli e Fetraf-Sul/Federação dos Trabalhadores na Agricultura Familiar da Região Sul (peça 38) contra o Acórdão 2.148/2018-1ª Câmara (peça 29), da relatoria do ministro Augusto Sherman.

1.1. A deliberação recorrida apresenta o seguinte teor:

9.1. julgar, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas ‘b’ e ‘c’, 19 e 23, inciso III, da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992, irregulares as contas de Altemir Antônio Tortelli, Tomé Coletti e da Federação dos Trabalhadores na Agricultura Familiar da Região Sul, condenando-os, solidariamente, ao pagamento da quantia abaixo indicada, descontados os créditos relacionados, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que seja comprovado, perante o tribunal (art. 214, inciso III, alínea ‘a’, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora calculados a partir da data de ocorrência indicada até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor;

Valor (R\$)	Data da ocorrência
80.000,00 (débito)	20/8/2004
8.382,98 (crédito)	12/12/2006
9.553,13 (crédito)	12/12/2006
3.136,18 (crédito)	02/08/2007

- 9.2. aplicar à Federação dos Trabalhadores na Agricultura Familiar da Região Sul, a Altemir Antônio Tortelli e a Tomé Coletti, com fundamento nos arts. 1º, inciso IX, 19 e 57 da Lei 8.443/1992, multa individual no valor de R\$ 18.500,00 (dezoito mil e quinhentos reais), fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal, nos termos do art. 214, inciso III, alínea 'a', do RI/TCU, o recolhimento das referidas quantias ao Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;
- 9.3. 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;
- 9.4. com fundamento no art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, remeter cópia deste acórdão à Procuradoria da República no Estado de Santa Catarina para o ajuizamento das ações cabíveis;
- 9.5. dar ciência deste acórdão aos responsáveis; e
- 9.6. juntar ao TC 014.416/2015-8 cópia da peça 22 deste processo.

HISTÓRICO

2. Trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) em desfavor da Federação dos Trabalhadores na Agricultura Familiar da Região Sul (Fetraf-Sul) e de Altemir Antônio Tortelli e Tomé Coletti, ex-coordenador-geral e ex-coordenador de gestão e finanças da entidade, em razão da não aprovação da prestação de contas do Contrato de Repasse 158.506-34/2003 (Siafi 491645), tendo por objeto a 'capacitação de produtor rural na região Oeste de Santa Catarina'.

2.1. De 2003 a 2007, a Fetraf/Sul celebrou 10 convênios e 7 contratos de repasse com diversos órgãos da Administração Pública Federal. Em todos eles foram identificadas irregularidades graves, dentre as quais se destacam utilização de grande parte dos recursos por meio de autopagamentos, ausência de licitação, falta de indicação do número do ajuste nos documentos comprobatórios de despesas, incoerência entre datas de pagamentos e de recibos assinados por capacitandos e indicativos de montagem de listas de presença para eventos objetos dos ajustes, havendo casos inclusive de desvio de finalidade.

2.2. As irregularidades cometidas nos ajustes mencionados se repetem em todos os processos, e estão configuradas de forma a não permitir o estabelecimento do necessário nexo de causalidade entre as despesas efetuadas e os recursos repassados.

2.3. A entidade foi alvo de busca e apreensão de documentos por parte da Polícia Federal, que ao analisar os documentos identificou as seguintes irregularidades:

- a) movimentação dos recursos do ajuste fora da conta específica destinada para esse fim;
- b) autopagamentos, por meio de cheques nominativos à própria entidade para justificar pagamentos de diárias e transportes para capacitandos, sendo que não raras vezes os cheques eram emitidos dias ou semanas após o fim das atividades educacionais;
- c) autopagamentos a título de ressarcimento pelo pagamento de salários e outros encargos trabalhistas de funcionários da entidade que trabalharam no ajuste;
- d) autopagamentos para ressarcimento de despesas diversas cujas notas fiscais e bilhetes de passagens não possuem referência ao contrato de repasse tampouco aos beneficiários dos serviços e cujo montante difere do valor total das notas fiscais e passagens apresentadas;
- e) autopagamentos relacionados com recibos assinados por terceira pessoa que não a beneficiária;
- f) pagamento de diárias e transporte a capacitandos da mesma cidade do curso;
- g) incoerência no valor das diárias;
- h) assinantes de recibos de diária que não constam da lista de presença da respectiva atividade e vice-versa;

- i) recibos sem assinaturas;
- j) pagamentos de assessoria técnica a sindicatos e associações vinculadas à Fetraf/Sul e relacionados a recibos genéricos, sem discriminação e detalhamento do serviço prestado;
- k) pagamentos desvinculados a recibos ou notas fiscais;
- l) recibos sem identificação do número do convênio;
- m) valores dos recibos inferiores ao do pagamento;
- n) pagamento de salários e encargos sociais de funcionários da entidade com recursos do contrato de repasse;
- o) realização de despesas não relacionadas no plano de trabalho, como contratação de consultoria jurídica, por exemplo;
- p) inexistência de licitação;
- q) não comprovação da aplicação da contrapartida;
- r) falta de demonstração dos rendimentos auferidos pela aplicação financeira; e
- s) indicativos de montagem de listas de presença, como assinaturas em duplicidade, assinaturas de dirigentes, empregados e pessoas ligadas à Fetraf/Sul e listas assinadas pela mesma pessoa para comprovar presença em atividades realizadas na mesma data e em municípios distintos.

2.4. Diante disso, a Polícia Federal concluiu que ‘nenhum pagamento foi considerado regular’.

2.5. No contrato de repasse objeto destes autos, foram previstos R\$ 85.600,00 para a execução do seu objeto, dos quais R\$ 80.000,00 seriam repassados pelo concedente e R\$ 5.600,00 corresponderiam à contrapartida (peça 2, p. 31). Posteriormente, por meio de termo aditivo, a contrapartida foi reduzida para R\$ 5.236,89 (peça 1, p. 115). O ajuste vigeu no período de 19/12/2003 a 19/12/2007 e previa a apresentação da prestação de contas até 17/2/2008.

2.6. Inicialmente, a Superintendência Regional Oeste de Santa Catarina da Caixa aprovou a prestação de contas apresentada, conforme Relatório de Prestação de Contas à peça 1, p. 209. Entretanto, em razão da determinação deste Tribunal prolatada no Acórdão 6.395/2011-TCU-1ª Câmara, o MAPA reexaminou a prestação de contas e, por meio da Nota Técnica 434/2011 (peça 1, p. 215), concluiu que a aprovação da prestação de contas dos recursos não podia ser mantida. Essa conclusão decorreu do seguinte posicionamento (peça 1, p. 219), que resume a análise realizada na prestação de contas:

Verifica-se que as irregularidades apontadas pela Delegacia de Polícia Federal em Chapecó/SC estão sustentadas por análise documental realizada *‘in loco’*, e que, dado a minudência e acuidade na apuração dos fatos relatados, entendemos não caber outra opção que não seja a devolução pela contratada da quantia de R\$ 71.617,02, devidamente corrigida em conformidade com a Lei, aos cofres da União, relativa aos recursos liberados por este Ministério.

2.7. Instaurada a tomada de contas especial, foi realizada a citação da Fetraf-Sul e de Altemir Antônio Tortelli e Tomé Coletti, responsáveis pela execução do ajuste, imputando-lhes débito solidariamente no valor de R\$ 71.617,02, em razão das seguintes irregularidades, conforme constante dos ofícios citatórios (peças 7 a 9):

(...) movimentação de recursos do ajuste em conta particular da entidade contratada e não na conta específica; transferências a título de autopagamentos e utilização de recursos da contrapartida para realização de autopagamentos; saque da conta vinculada sem comprovação do pagamento da despesa relacionada; contratação da Associação Apaco sem licitação, entidade essa ligada à Fetraf-Sul que atuava como responsável pelo acompanhamento do ajuste, tendo, inclusive, assinado a prestação de contas juntamente com os dirigentes da contratada; pagamentos desacompanhados de recibo ou nota fiscal; pagamentos de tarifas bancárias; inexistência de documentos fiscais originais para despesas realizadas a partir de conta particular da Fetraf-Sul; beneficiário de pagamento diverso dos emissores de notas fiscais vinculadas a despesas realizadas por meio de conta particular

da contratada; pagamentos realizados meses após a emissão das notas fiscais; inexistência de licitação; pagamentos desacompanhados de recibos ou notas fiscais; despesas não previstas no plano de trabalho; pagamentos em dinheiro; indicativos de montagem de listas de presença, como assinaturas em duplicidade, listas de presença com cabeçalho alterado, listas de presença de atividades distintas e realizadas na mesma data com assinatura dos mesmos capacitandos; evidências de montagem de cotações de preços.

2.8. Os responsáveis apresentaram alegações de defesa, que foram rejeitadas, redundando na decisão recorrida.

ADMISSIBILIDADE

3. O exame preliminar de admissibilidade à peça 41 - acolhido pelo Relator *ad quem* em despacho à peça 44 - concluiu por conhecer do recurso, suspendendo-se os efeitos dos itens 9.1, 9.2 e 9.3 da decisão recorrida.

MÉRITO

4. Constitui objeto do recurso examinar as seguintes questões:

- a) se houve prescrição da pretensão sancionatória (item 5);
- b) se houve integral execução física do objeto (item 6);
- c) se as contas devem ser julgadas ilíquidáveis, por violação ao princípio da segurança jurídica, ante o transcurso de mais de dez anos entre as irregularidades e a condenação (item 7);
- d) se era exigida a realização de licitação por parte de entidades privadas gestoras de recursos públicos (item 8);
- e) se as alegações em defesa do procedimento de movimentar os recursos fora da conta específica logram elidir ou justificar a irregularidade em questão (item 9);
- f) se as listas de presença comprovam a realização dos eventos previstos no plano de trabalho do contrato de repasse em questão (item 10);
- g) se a ausência de identificação do contrato nos documentos comprobatórios constitui mera erro material (item 11);
- h) se houve descumprimento pelo MAPA do Acórdão-TCU-1ª Câmara 6395/2011 (item 12).

5. Prescrição da pretensão sancionatória

5.1. Os recorrentes alegam prescrição da pretensão sancionatória, aduzindo que:

- a) no caso em tela, por se tratar de uma relação com o TCU, deve-se dar observância ao disposto na Constituição Federal que prevê um prazo prescricional de cinco anos; (peça 38, p. 4)
- b) o contrato de repasse em questão foi assinado em 19/12/2003, sendo o ato tido por irregular apenas depois de transcorrido mais de nove anos entre a data em que foi assinado o convênio e a efetiva notificação pelo TCU; (peça 38, p. 4)
- c) ainda que seja apurado o prazo prescricional com início na data em que se deu o suposto ato irregular, verifica-se o transcurso de mais de cinco anos; (peça 38, p. 4)
- d) portanto, quando da notificação, já se encontrava prescrita a pretensão sancionatória da União, tendo em vista o que dispõe a Constituição Federal, a Lei 9.873/1999 e o Decreto 20.910/1932, tudo corroborado com a jurisprudência majoritária do Tribunal Regional Federal da 4ª Região e do Superior Tribunal de Justiça; (peça 38, p. 4)
- e) a Lei 8.443/1992 não regula a prescrição no âmbito dos tribunais de contas; (peça 38, p. 4)
- f) a prescrição é aplicável em sede de tomadas de contas junto ao TCU, que é o caso dos autos; (peça 38, p. 5)
- g) a jurisprudência majoritária dos tribunais, inclusive do STJ, é no sentido de que inclusive a ressalva constante da parte final do § 5º do artigo 37 da Constituição Federal deve ser interpretada

restritivamente: ‘embora presente hipótese de ressarcimento ao erário, não estando configurado ato de improbidade administrativa, o prazo prescricional aplicável é o de cinco anos, de largo emprego no Direito Administrativo, e em respeito aos princípios da isonomia e simetria’ (TRF-4, Apelação Cível 5059921-45.2013.404.7000, j. 8/10/2015); (peça 38, p. 6)

h) o art. 142, inciso I, alínea ‘a’, da Lei 8.112/1990 e outras leis materiais ou processuais que definem no âmbito do Direito Público, o prazo de cinco anos, como limite razoável para a atuação estatal e no presente caso, o marco inicial deve ser contado da data do repasse do valor pecuniário, ocorrido em dezembro de 2005, com o final da execução mesmo ano, e prestação de contas ocorrida no início do ano de 2006; (peça 38, p. 6)

i) a prescrição é aplicável em razão de que não se discute dívida ativa, e sim a impossibilidade de exercer o contraditório, depois de mais de treze anos da liberação dos recursos e da efetiva aplicação dos valores, tendo em vista que a vigência do contrato de repasse se iniciou em 19/12/2003 e a realização de despesas ocorreram até dezembro de 2007; (peça 38, p. 6)

j) portanto, o poder-dever por parte do TCU se extinguiu por decurso de prazo, razão pela qual deve ser reconhecida a prescrição punitiva na apreciação das presentes contas. (peça 38, p. 6)

Análise

5.2. Quanto à questão da prescrição, consta do voto condutor da decisão (peça 30, p. 2-3):

13. Passo então a tratar da apenação aos responsáveis. A Secex/SC aponta que, quanto à avaliação da prescrição da pretensão punitiva, estariam prescritos, nos termos do que foi decidido no incidente de uniformização de jurisprudência julgado pelo Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário, apenas os fatos anteriores a 13/7/2006, uma vez que o despacho que ordenou a citação dos responsáveis é datado de 13/7/2016. Neste sentido, foi verificado que R\$ 35.619,01 foram geridos após 13/7/2006 (peça 3, p. 56, 58 e 66), não havendo, portanto, no entender da unidade técnica, prescrição da pretensão punitiva em relação a essa parcela de recursos.

14. A definição do fato considerado gerador do débito ainda é, em certos casos, questão que suscita debates neste Tribunal. Entretanto, entendo que no presente caso não existe essa incerteza, porquanto, conforme as considerações acima expostas, o fato gerador do débito neste processo é a transferência dos recursos da conta específica do contrato de repasse para as contas particulares da entidade. Dessa forma, resta que as datas dos fatos geradores são aquelas em que ocorreram essas transferências, diferentemente do que foi considerado pela unidade técnica, que utilizou como critério o período de aplicação dos recursos. Conforme apontado no Relatório da Polícia Federal (peça 3, p. 06-07), as transferências foram realizadas em oito parcelas, sendo que em relação às sete primeiras a pretensão punitiva estaria prescrita, já que as transferências ocorreram em data anterior a 13/7/2006. Entretanto, a última parcela, no valor de R\$ 17.536,60, foi transferida em 20/11/2006, não ocorrendo, assim, a prescrição da pretensão punitiva em relação a esse montante do débito.

15. Resta, assim, avaliar a dosimetria da apenação a ser imputada por conta dessa parcela do débito. Neste sentido, penso que, por questão de coerência e justiça, a dosimetria deve acompanhar as utilizadas em casos análogos julgados neste Tribunal. Por conseguinte, considerando que o Acórdão 3.003/2016-TCU-Plenário julgou tomada de contas especial da mesma entidade, por irregularidades praticamente idênticas, ocorridas na aplicação de recursos em objetos similares, entendo que a dosimetria utilizada naquele processo deve ser estendida ao presente caso. Daquela feita, ante a gravidade das irregularidades apuradas, o valor da multa foi arbitrado em cerca de 50% do valor do débito atualizado monetariamente, critério que também será adotado nestes autos, resultando em multa no valor de R\$ 18.500,00.

5.3. Portanto, reconheceu-se a prescrição da pretensão punitiva relativamente a boa parte dos recursos que compõem o débito, de modo que a multa teve por base somente os recursos repassados após 13/7/2006 (R\$ 17.536,60), parcela esta não atingida pela prescrição da pretensão punitiva.

5.4. E quanto ao débito imputado aos recorrentes, a jurisprudência deste Tribunal é firme e pacífica, sendo inclusive objeto da Súmula 282: ‘As ações de ressarcimento movidas pelo Estado

contra os agentes causadores de danos ao erário são imprescritíveis’.

5.5. Ante o exposto, deve-se rejeitar a alegação.

6. Devida execução física do objeto

6.1. Os recorrentes alegam que houve a devida execução física do objeto, aduzindo nesse sentido que:

a) a entidade recorrente cumpriu o pactuado, tendo prestado as contas junto à Superintendência da Caixa Econômica Federal, a qual foi devidamente aprovada pelo Superintendente Regional, não podendo ser condenada por informações constantes de Relatório da Polícia Federal que resultou na revisão de todas as prestações de contas de contratos e convênio; (peça 38, p. 2)

b) na prestação de Contas, a Recorrente Fetraf-Sul juntou documentos, listas de presença e os registros fotográficos de cada meta prevista no Plano de Trabalho, as quais foram cumpridas dentro do que foi programado; (peça 38, p. 2)

c) desta forma, e como não poderia ser diferente, a documentação foi analisada e aprovada pela Superintendência Caixa Econômica de Santa Catarina, sendo atestado a regularidade da execução física do Contrato de Repasse 158.506-34/2003; (peça 38, p. 2)

d) restou evidenciado nos autos a execução física do Contrato de Repasse, sendo lícitamente aplicados todos os recursos recebidos da União na sua execução, inexistindo qualquer irregularidade no cumprimento desse ajuste, devendo ser reconsiderada a decisão que ora se recorre; (peça 38, p. 2-3)

e) as atividades foram realizadas na forma prevista no Plano de Trabalho e restam comprovadas no processo por diversas manifestações, recibos, fotos, listas de presença e Relatório da Caixa Econômica Federal; (peça 38, p. 4)

f) os valores atinentes ao recurso repassado foram integralmente gastos de acordo com o Plano de Trabalho e a execução física do Contrato; portanto, ocorreu a execução física do Contrato, sendo lícitamente aplicados todos os recursos recebidos da União na sua execução, inexistindo qualquer irregularidade no cumprimento desse ajuste; (peça 38, p. 4)

g) pelos documentos acostados aos autos, é possível comprovar o cumprimento das metas propostas no contrato de repasse; (peça 38, p. 12-13)

h) tais documentos demonstram a realização das atividades, evidenciando o atingimento de 98,41% do objeto contratado, admitindo-se a devolução do valor correspondente ao percentual não aplicado. (peça 38, p. 13-14)

Análise

6.2. Ao contrário do alegado, o MAPA, mediante a Nota Técnica 434/2011, não se limitou a opinar pela devolução integral dos recursos, mas chegou a tal conclusão em vista das constatações feitas pela Política Federal, as quais constituem o mérito do presente processo (peça 1, p. 217-219):

a) Foram transferidos recursos públicos da conta vinculada para contas particulares da FETRAF-SUL no montante de R\$ 56.180,42, contrariando o Artigo 20, caput, da IN/STN 01/97, fato omitido na prestação de contas, e ainda, sem apresentação de justificativas e ou razões para a adoção destas providências. Não obstante, não foram encontrados os documentos fiscais comprobatórios dos pagamentos efetuados com os recursos retro citados, conforme anotações às folhas 69 e 70;

b) Foi feito um pagamento irregular de R\$ 3.120,00 à Associação dos Pequenos Produtores do Oeste Catarinense - APACO, entidade ligada à FETRAF-SUL e responsável pela execução do contrato;

c) Foram realizados débitos indevidos na conta vinculada, sem comprovação documental e sem identificação dos favorecidos, no montante de R\$ 20.588,35.

6.3. Diante de tais constatações, o MAPA aduziu que

as irregularidades apontadas pela Delegacia de Polícia Federal em Chapecó/SC estão sustentadas por análise documental realizada 'in loco', e que, dada a minudência e acuidade na apuração dos fatos relatados, entendemos não caber outra opção que não seja a devolução pela contratada da quantia de R\$ 71.617,02, devidamente corrigida em conformidade com a Lei, aos cofres da União, relativa aos recursos liberados por este Ministério. [peça 1, p. 219]

6.4. Observa-se que os fundamentos da condenação dizem respeito à execução financeira do contrato de repasse em questão (movimentação de recursos fora da conta específica, autopagamentos e pagamentos sem o correspondente recibo/nota fiscal), de modo que, ainda que integralmente comprovada a execução física do objeto do contrato de repasse em questão, remanesceriam injustificadas as diversas irregularidades identificadas na documentação apresentada.

6.5. Ante o exposto, deve-se rejeitar a alegação.

7. Princípio da segurança jurídica - contas iliquidáveis

7.1. Os recorrentes alegam violação ao princípio da segurança jurídica, ante o transcurso de mais de dez anos entre o repasse dos recursos e a condenação, aduzindo que:

a) o TCU, em inúmeras oportunidades, tem dado prevalência ao princípio da estabilidade das relações jurídicas em detrimento da legalidade estrita; e não se vislumbra óbice para que o TCU, na presente situação, adote idêntico posicionamento; (peça 38, p. 3)

b) diante do decurso de mais de dez anos desde o evento que teria gerado as ilegalidades apontadas, não há como reunir elementos, informações e provas acerca das acusações que lhes são imputadas nos autos, o que compromete de forma irremediável o exercício do devido processo legal; (peça 38, p. 3)

c) em circunstâncias como as dos presentes autos, o Tribunal de Contas da União tem agido com ponderação e razoabilidade, como se divisa do Acórdão 3.544/2006-1ª Câmara; (peça 38, p. 3)

d) assim, os recorrentes pugnam para que o Tribunal, nos termos dos artigos 20 e 21 da Lei 8.443/1992, promova o arquivamento desse feito, diante da impossibilidade fática e jurídica de liquidação das contas objeto do Contrato de Repasse analisado; (peça 38, p. 3)

Análise

7.2. Conforme já registrado, o ajuste vigeu no período de 19/12/2003 a 19/12/2007 e previa a apresentação da prestação de contas até 17/2/2008. A reanálise da prestação de contas se deu em 2011 (Nota Técnica-MAPA 434/2011) e os responsáveis foram notificados em 2014 (peça 1, p. 275). Portanto, não houve o alegado transcurso do prazo de dez anos.

7.3. Ademais, não se trata de ausência de documentos ou da necessidade de produção de provas, mas de justificar ou elidir irregularidades verificadas na documentação já existente nos autos.

7.4. Por fim, as contas não devem ser consideradas iliquidáveis, sendo incabível a aplicação dos artigos 20 e 21 da Lei 8.443/1992, na medida em que não se observa caso fortuito ou de força maior que tenha tornado materialmente impossível o julgamento de mérito do processo.

7.5. Ante o exposto, deve-se rejeitar a alegação.

8. Inexigibilidade de licitação

8.1. Os recorrentes alegam que à época não era exigida a realização de licitação por parte de entidades privadas. Nesse sentido, aduzem que:

a) na ocasião da assinatura do contrato de repasse e durante sua execução, não havia exigência legal da realização de licitação; (peça 38, p. 7)

b) a Lei de Licitações não exigia, na época dos fatos, que entidades sem fins lucrativos, sindicatos e ONGs adotassem o procedimento licitatório, quando da realização de convênios e contratos de repasse (cf. parágrafo único do artigo 1º da Lei 8.666/1993); (peça 38, p. 7)

- c) na época da vigência do contrato em análise não havia exigência de realização de procedimento licitatório por parte da Fetraf-Sul para a aquisição de serviços; (peça 38, p. 7)
- d) a Lei 8.666/1993 e a Instrução Normativa-STN 1/1997 não exigiam pregão eletrônico ou outro procedimento licitatório; na época dos fatos (de 2003/2007), ao contrário do que entendeu a Polícia Federal (entendimento que foi acolhido pelo MAPA) no ano de 2005/2007, a Lei de Licitações não exigia que cooperativas adotassem o procedimento licitatório quando da realização de convênios, segundo o artigo 1º, parágrafo único, da Lei 8.666/1993; (peça 38, p. 7)
- e) a mesma inexigibilidade está contida na Instrução Normativa STN 01/1997, pois no seu artigo 1º, parágrafo 1º, inciso I, determina que a mesma seja convênios que tenham participação órgãos da administração pública federal direta, autárquica, fundacional, empresa pública ou sociedade de economia mista; (peça 38, p. 8)
- f) a falta de disciplinamento da matéria é que culminou com a expedição do Decreto 6.170/2007, disciplinado pela Portaria Interministerial 127/2008, que tornou obrigatório processo de licitação para entidades públicas e privadas sem fins lucrativos (artigo 1º, § 12, inciso I, dos dois diplomas legais); (peça 38, p. 8)
- g) assim, ao contrário do que consta do Relatório da Polícia Federal, de 2003 a 2007 a recorrente Fetraf-Sul não estava obrigada a realizar licitação para contratação das empresas que foram objeto dos débitos constantes do Relatório de tomada de contas especial, daí a improcedência de tais débitos; (peça 38, p. 8)
- h) resta comprovado nestes autos que por ocasião da prestação de contas entregue à Caixa Econômica Federal, a recorrente Fetraf-Sul utilizou -se da mais pura boa-fé, apresentou comprovação de cada despesa e a realização de pesquisa de preços, contratou o menor preço praticado no mercado e não causou danos ao erário; (peça 38, p. 8)
- i) a propósito, cabe transcrever, pela similitude fática, o entendimento exarado no Acórdão 5.694/2013-2º Câmara, onde tanto o Ministério Público quanto o relator concordaram com a análise da Unidade Técnica (pela dispensa de licitação), de modo que ao final as contas foram aprovadas com ressalvas formais; (peça 38, p. 9)
- j) tal precedente deve ser aplicado à realidade ora em análise, pois as contratações havidas para o cumprimento do objeto proposto foram totalmente regulares, obedecendo ao plano de trabalho e com os preços de mercado, sem qualquer dano ao erário público; (peça 38, p. 9)
- k) assim, não há sequer indícios de que as contratações causaram danos ao erário; não havia exigência de realização de licitação e a recorrente realizou pesquisa e optou pelo menor preço praticado no mercado; portanto, a prestação de contas deve ser julgada regular, ainda que com ressalvas. (peça 38, p. 9)

Análise

8.2. A matéria mereceu a seguinte análise por parte da Unidade Técnica:

44. (...) 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. (...)

45. Ocorre, entretanto, que a redação do art. 27 da IN STN 1/1997 à época da celebração do contrato de repasse, 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.

46. Outrossim, o termo de contrato, em sua cláusula terceira, item 3.2, alínea 'h' destacava a necessidade de observação da Lei 8.666/1993 na execução do ajuste:

CLÁUSULA TERCEIRA - DAS OBRIGAÇÕES

3 - Como forma mútua de cooperação na execução do objeto previsto na Cláusula Primeira, são obrigações das partes:

(...)

3.2 - DO CONTRATADO

(...)

h) observar o disposto na Lei 8666, de 21 de junho de 1993, e suas alterações, e na IN STN 01, de 15 de janeiro de 1997 para a contratação de empresas para a execução do objeto deste Contrato de Repasse; (peça 2, p. 31).

47. 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.

48. No caso em questão, a Fetraf-Sul deveria ter realizado licitação nas suas contratações/aquisições mas não o fez. Igualmente, entidade não apresentou justificativa com embasamento legal para tal fato. Da mesma forma, não foram observadas as exigências para as contratações por dispensa ou inexigibilidade de licitação.

49. No que concerne 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 Contrato de Repasse 158.506-34/2003, não cabendo aplicação para o caso em exame.

8.3. Conforme demonstrado pela Unidade Técnica, com a celebração do convênio, os recorrentes expressamente se comprometeram a obedecer os ditames da Lei 8.666/1993 e demais normativos pertinentes, não cabendo justificar a irregularidade sob o argumento de que não estariam submetidos aos referidos normativos.

8.4. Com efeito, o marco definidor do entendimento deste Tribunal no tocante à obrigatoriedade de as entidades de direito privado obedecerem a Lei 8.666/1993 quando gerirem recursos públicos é o Acórdão 1.070/2003-Plenário, de 6/8/2003, mediante o qual se decidiu:

9.2 com fundamento no art. 71, inciso IX, da Constituição Federal, regulamentado pelo art. 45 da Lei 8.443/92, fixar o prazo de 30 (trinta) dias para que o Secretário da Secretaria do Tesouro Nacional/STN dê exato cumprimento à Lei, adequando o parágrafo único do art. 27 da IN/STN 01/97, publicada no DOU de 31 de janeiro de 1997, ao art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal que exige lei específica na realização de licitação, no caso a Lei 8.666/93, quando da aplicação de recursos públicos, ainda que geridos por particular, sob pena de aplicação da multa prevista no art. 45 c/c o art. 58 inciso II, da mesma Lei; e

8.5. A efetiva adequação da IN-STN 01/1997 se deu em 30/9/2003, com a publicação da IN-TCU 03/2003, passando o artigo 27 daquele normativo a ter a seguinte redação:

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, de 21 de junho de 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.

8.6. Assim, considerando que a vigência do contrato em questão foi de 19/12/2003 a 19/12/2007 (conforme consignado no voto condutor da decisão, à peça 30, p. 1, item 3), sendo portanto posterior ao novo entendimento, havia sim a obrigatoriedade de a entidade realizar licitação, razão pela qual a alegação deve ser rejeitada.

9. Movimentação de recursos fora da conta específica

9.1. Os recorrentes defendem o procedimento de movimentar os recursos fora da conta específica, aduzindo para tanto que:

- a) considerando que a contratada era a executora e responsável pelo projeto, a mesma organizou as atividades e realizou pequenos pagamentos como diárias, despesas de transporte, algumas despesas de organização de eventos de forma direta, posterior a isso eram efetuados os ressarcimentos; (peça 38, p. 9)
- b) há relação das [despesas] com o número dos documentos fiscais que comprovam a execução das despesas e a necessidade de repasse de valores à entidade executora; (peça 38, p. 9)
- c) em nenhum momento a entidade recorrente ou seus gestores agiram de má-fé ao realizarem os autopagamentos, pois realizava o ressarcimento aos beneficiários das despesas oriundas dos eventos (diárias para participação de seminários, encontros de formação, dentre outros) com recursos da própria federação e posteriormente, passado o evento, efetuava a transferência financeira de ressarcimento das despesas, neste momento sim com recursos do contrato; (peça 38, p. 10)
- d) assim, no dia do encontro dos agricultores era identificado quanto cada um dos beneficiários gastava com transporte, e normalmente eram valores baixos, que eram pagos com recursos disponíveis na caixa da entidade proponente; (peça 38, p. 10)
- e) em outras situações, a entidade organizava o evento disponibilizando materiais e serviços necessários, em relação aos quais posteriormente efetuava-se o ressarcimento com a devida comprovação por meio de documentos fiscais; (peça 38, p. 10)
- f) o montante de autopagamentos perfaz a totalidade dos valores aportados junto aos recibos emitidos pelos beneficiários, não se podendo sustentar a não utilização dos recursos oriundos do contrato nas atividades propostas, uma vez que as mesmas foram realizadas conforme vasta comprovação existente na prestação de contas; (peça 38, p. 10)
- g) embora o mecanismo de execução dos ressarcimentos não tenha sido o melhor utilizado, os recursos foram aplicados no objeto proposto no instrumento de contrato e principalmente o público alvo foi atendido e os objetivos foram alcançados, todas as metas foram cumpridas como é possível identificar no relatório de execução físico-financeira; (peça 38, p. 10)
- h) algumas despesas foram pagas ao organizador do evento, porém foram juntados os comprovantes das despesas ao comprovante de transferência financeira, para evidenciar que os repasses feitos àquela pessoa se tratava daquelas despesas, por isso os emissores dos documentos fiscais não coincidem com o beneficiário do repasse financeiro, mas isso não significa que o mesmo não recebeu o recurso; (peça 38, p. 10)
- i) houve cumprimento das metas propostas no plano de trabalho, e se em algum momento, por lapso, não se seguiu a formalidade e a legislação, não necessariamente houve delito, sendo possível identificar na documentação a realização das atividades, bem como na relação de pagamentos a descrição das despesas necessárias para tal, não deixando margem para outra interpretação. (peça 38, p. 10-11)

Análise

9.2. No tocante ao mérito das irregularidades (movimentação de recursos fora da conta específica, autopagamentos e pagamentos sem o correspondente recibo/nota fiscal), a Unidade Técnica assim analisou as alegações dos ora recorrentes (peça 31, p. 9-10):

51. Em relação à movimentação dos recursos fora da conta específica do ajuste, os responsáveis alegam, conforme já registrado, que a Fetraf-Sul realizava algumas despesas com a organização dos eventos de forma direta e posteriormente os valores eram ressarcidos. Ora, a IN STN 1/1997 estabelecia no *caput* do seu art. 20 o que segue:

Art. 20. Os recursos serão mantidos em conta bancária específica, somente sendo permitidos saques para o pagamento de despesas constantes do Plano 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. Redação alterada p/ IN STN 1/2004.

A mesma obrigação está prevista no termo do contrato de repasse:

CLÁUSULA TERCEIRA - DAS OBRIGAÇÕES

3 - Como forma mútua de cooperação na execução do objeto previsto na Cláusula Primeira, são obrigações das partes:

(...)

3.2 - DO CONTRATADO

(...)

g) manter, em Agência da Caixa, conta bancária vinculada ao Contrato de Repasse;

(...)

CLÁUSULA OITAVA - DA EXECUÇÃO FINANCEIRA

8 - A execução financeira deste Contrato de Repasse deverá atender às condições estabelecidas nesta Cláusula.

8.4 - Os recursos transferidos pela CONTRATANTE deverão ser movimentados, única e exclusivamente, na Caixa Econômica Federal, Agência 414, em conta bancária de 003.00003270-6, vinculada a este Contrato de Repasse.

52. Todavia, os responsáveis optaram por transferir R\$ 67.580,42 dos recursos para conta privada da Fetraf-Sul, conforme levantado pela Polícia Federal por meio de cruzamento de dados, montante que representa parte significativa do total de recursos transferidos (peça 3, p. 7). A gestão dos recursos do ajuste em outra conta diferente daquela vinculada ao contrato de repasse, dificulta a verificação do nexo causal entre os recursos federais transferidos e as despesas realizadas para execução do objeto pactuado.

53. Em casos em que essa é a única irregularidade, algumas vezes é possível constatar a aplicação dos recursos do ajuste na execução do contrato de repasse. No entanto, os valores das transferências não são equivalentes aos pagamentos efetuados na conta própria, bem como as datas não coincidem, o que impossibilita a verificação do citado nexo causal.

54. Vale destacar o contido no relatório da Polícia Federal que apenas dois pagamentos, que juntos somam R\$ 4.520,00, foram realizados a partir da conta vinculada (peça 3, p. 8).

55. Acerca dos 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. Convém assinalar o que afirma o relatório da Polícia Federal que, diferentemente dos demais ajustes examinados (sendo que vários estão sendo examinados por este Tribunal em diversas TCEs como será mencionado à frente), os autopagamentos constantes deste contrato de repasse não estão vinculados a recibos de auto contratação ou de diárias e transporte assinados pelos capacitandos (peça 3, p. 7). Na verdade, parte significativa dos autopagamentos se confundem com as transferências para conta própria da entidade já mencionadas, transferências realizadas sem motivação comprovada.

56. 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. Foi identificado pela Polícia Federal caso de autopagamento supostamente relacionado com pagamento à empresa, não havendo efetiva comprovação de sua realização. Da mesma forma, há autopagamentos para despesas de custeio que não estão comprovadas e não constam do plano de trabalho, bem como autopagamentos com recursos da contrapartida (peça 3, p. 9-10).

57. No que concerne à alegação dos responsáveis de que o montante de autopagamento perfaz o

total dos recursos relacionados aos recibos emitidos pelos beneficiários, importar registrar que essa forma de utilização dos recursos permite que qualquer nota fiscal ou recibo, mesmo que não tenha relação com o objeto pactuado, seja aproveitada para justificar as despesas.

9.3. E no voto condutor da decisão recorrida constam as seguintes considerações (peça 30, p. 2):

10. Conforme consta da citação (item 6 acima), a entidade e seus dirigentes incorreram em um extenso rol de irregularidades, não tendo conseguido apresentar justificativas capazes de elidir qualquer uma delas em suas alegações de defesa. Destaco, entretanto, que a transferência de R\$ 67.580,42, quase a totalidade dos recursos geridos, para a conta privada da Fetraf-Sul constitui, por si só, motivo suficiente para a impugnação desses valores, conforme a assente jurisprudência deste Tribunal, uma vez que tal prática impede o estabelecimento do nexo de causalidade entre as despesas declaradas e os recursos federais recebidos.

11. Com relação ao valor de R\$ 4.036,60, embora tenha sido gerido a partir da conta-corrente vinculada ao contrato de repasse, entendo que não há também como acatar as despesas correspondentes como regulares, uma vez que as despesas declaradas estão eivadas de irregularidades, tais como pagamentos realizados meses após a emissão das notas fiscais; pagamentos desacompanhados de recibos ou notas fiscais; despesas não previstas no plano de trabalho; e pagamentos em dinheiro. Ademais, a não informação dos números dos cheques ou das ordens bancárias utilizados para a realização dos pagamentos declarados nas Relações de Pagamentos apresentadas na prestação de contas impede qualquer correlação desse valor com as despesas declaradas.

9.4. Com efeito, as alegações não elidem ou justificam as irregularidades. Ao contrário, os procedimentos descritos pelos recorrentes, além de carentes de respaldo legal e mesmo contrários aos normativos que regem a matéria, impossibilitam o estabelecimento de nexo causal entre as despesas realizadas e os recursos disponibilizados, e sem tal nexo causal não é possível assegurar a regularidade das despesas, razão pela qual as alegações devem ser rejeitadas.

10. Listas de presença

10.1. Os recorrentes alegam que as listas de presença comprovam a realização dos eventos previstos no plano de trabalho. Nesse sentido, aduzem que:

a) cabe uma nova análise mais profunda e criteriosa, considerando que foram vários eventos e em vários locais diferentes, inclusive alguns na mesma data;

b) sendo a carga horária 8 horas, algumas pessoas assinaram equivocadamente de manhã e à tarde; (peça 38, p. 11)

c) no levantamento do número de participantes foi considerado somente uma vez; (peça 38, p. 11)

d) as atividades foram realizadas, mesmo que o número de beneficiários não tenha sido aquele programado no plano de trabalho, os eventos foram realizados e contemplaram um número significativo de agricultores; (peça 38, p. 11)

e) os agricultores familiares que participaram dos eventos assinaram as listas de presença, e não de nomes, de modo que, mesmo que se levante a hipótese de que as listas não tenham sido elaboradas no exato momento do evento, ainda assim não podemos questionar a declaração da pessoa que assinou a lista; (peça 38, p. 11)

f) a vasta documentação comprobatória demonstra a ocorrência da execução dos objetivos propostos junto ao contrato de repasse em questão; (peça 38, p. 11)

g) embora possam ter ocorrido equívocos, em nenhum momento houve má-fé por parte da entidade ou de seus gestores, pois o projeto teve execução e principalmente atendeu ao público alvo e teve seus objetivos alcançados. (peça 38, p. 11)

Análise

10.2. Sobre a matéria, a Unidade Técnica consignou (peça 31, p. 11-12):

60. Acerca das irregularidades identificadas nas listas de presença das atividades, os responsáveis buscaram justificar as assinaturas em duplicidade pelo fato de as atividades ocorrerem em dois turnos. Caso essa fosse a única irregularidade relacionada com as listas de presença, a justificativa poderia, excepcionalmente, ser acatada, considerando que um mesmo capacitando pode assinar a lista no período da manhã e da tarde.

61. Porém, sabe-se que a boa prática aponta para a apresentação de uma folha de presença para cada turno, para que o executor tenha oportunidade de ver a participação e o aproveitamento do aluno. Para as demais irregularidades das listas de presença como listas com o cabeçalho alterado e listas de presença de atividades distintas, realizadas na mesma data e assinadas pelos mesmos capacitandos os responsáveis não apresentaram justificativas específicas, mas buscam ressaltar a realização das atividades, o alcance dos objetivos e o cumprimento do objeto.

62. Os responsáveis ainda asseveram que os agricultores que participaram dos eventos assinaram as listas de presença e argumentam que não é possível questionar a declaração da pessoa que assinou a lista 'ainda que se levante a hipótese de que as listas foram elaboradas não no exato momento do evento' (peça 18, p. 70). Ocorre que a jurisprudência desta Corte é no sentido de que declarações de terceiros, isoladamente, não são suficientes para que comprove que recursos públicos transferidos por meio de convênios e outros instrumentos congêneres foram regularmente aplicados na consecução do objeto pactuado.

63. Segundo entendimento já pacificado do TCU, essas declarações possuem baixa força probatória, atestando tão somente a existência da declaração, mas não o fato declarado. Por isso, é dever do interessado demonstrar a veracidade do alegado, principalmente quando não apresentados os documentos capazes de estabelecer nexo de causalidade entre o desembolso dos recursos recebidos e os comprovantes de despesas apresentados (Acórdãos 6.942/2015-TCU-1ª Câmara, Ministro-Relator Bruno Dantas; 6.723/2015-TCU-1ª Câmara, Ministro-Relator Benjamin Zymler; 7.580/2015-TCU-1ª Câmara, Ministro-Relator Benjamin Zymler; 8.938/2015-TCU-2ª Câmara, Ministro-Relator André de Carvalho; 512/2016-TCU-2ª Câmara, Ministro-Relator Raimundo Carreiro; entre outros).

10.3. Com efeito, a alegação não justifica ou elide a irregularidade, na medida em que as inconsistências nas listas de presença permanecem injustificadas.

10.4. Além disso, deve-se ressaltar que as irregularidades que determinaram a constituição do débito dizem mais respeito à execução financeira do contrato que à sua execução material, de modo que essa alegação, ainda que acolhida, não elidiria o débito, porquanto permaneceriam as irregularidades relativas à irregular gestão dos recursos repassados.

10.5. Ante o exposto, deve-se rejeitar a alegação.

11. Ausência de identificação do contrato nos documentos comprobatórios

11.1. Os recorrentes alegam que a ausência de identificação do número do contrato nos documentos comprobatórios constitui mero erro material. Nesse sentido, aduzem que a ausência de colocação de carimbo com a identificação do contrato constitui apenas erro material, sem qualquer prejuízo à prestação de contas, tendo em vista que não houve desvios de recursos e toda a documentação comprobatória das despesas e da execução física foi encaminhada e aprovada pela Caixa Econômica Federal. (peça 38, p. 12)

Análise

11.2. Sobre a matéria, a Unidade Técnica consignou (peça 31, p. 12):

66. A ausência de identificação do ajuste 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.

67. Não é demais lembrar, que a falta de indicação do número do ajuste nos comprovantes de despesas toma maior relevo ao se considerar dezessete ajustes executados celebrados entre a Fetraf-Sul e a União. Isso porque o mesmo comprovante de despesa pode ser utilizado na prestação de contas de mais de um ajuste em períodos de execução concomitantes.

11.3. Com efeito, em vez de constituir mero erro material, a ausência de identificação do número dos contratos/convênios nos documentos comprobatórios constituiu mais um elemento que impossibilitou o estabelecimento do nexo de causalidade entre tais documentos e os recursos disponibilizados por meio de cada um dos instrumentos.

11.4. Ante o exposto, deve-se rejeitar a alegação.

12. Descumprimento do Acórdão-TCU-1ª Câmara 6395/2011

12.1. Os recorrentes alegam descumprimento pelo MAPA do Acórdão-TCU-1ª Câmara 6395/2011, aduzindo que:

a) embora o Acórdão-TCU 6395/2011-1ª Câmara tenha determinado a reanálise da prestação de contas, o MAPA, por meio da Nota Técnica 434/2011 (peça 1, p. 215-221), simplesmente opinou pela devolução integral dos recursos federais repassados pelo Contrato em análise, deixando de considerar a execução do objeto; (peça 38, p. 2)

b) o MAPA não cumpriu as determinações contidas no Acórdão 6.395/2011 do TCU, levou a termo apenas as informações contidas no Relatório da Polícia Federal, sem análise dos documentos apresentados e arquivados na Superintendência da Caixa Econômica de Santa Catarina; (peça 38, p. 12)

c) passados vários anos da aprovação das contas, sem qualquer modificação na realidade dos autos, novas análises passam a macular o ajuste, sem que haja fatos novos a modificar a conclusão exarada pela Superintendência Regional da Caixa, e repita-se: o MAPA fez prevalecer o entendimento contido no Relatório da Polícia Federal, sem análise da documentação apresentada pelos Recorrentes; (peça 38, p. 12)

Análise

12.2. Segundo a alegação, o MAPA não teria cumprido a determinação do Acórdão-TCU-1ª Câmara 6395/2011 para reanálise dos documentos apresentados pelos ora recorrentes, limitando-se a acolher a manifestação da Polícia Federal.

12.3. Não procede a alegação, porquanto, embora acolhendo o entendimento da Polícia Federal, a determinação foi cumprida mediante a Nota Técnica 434/2011 (peça 1, p. 215), objeto das seguintes considerações no voto condutor da decisão recorrida (peça 30, p. 1):

4. Inicialmente, a Superintendência Regional Oeste de Santa Catarina da Caixa aprovou a prestação de contas apresentada, conforme Relatório de Prestação de Contas à peça 1, p. 209. Entretanto, em razão da determinação deste Tribunal prolatada no Acórdão 6.395/2011-TCU-1ª Câmara, o MAPA reexaminou a prestação de contas e, por meio da Nota Técnica 434/2011 (peça 1, p. 215), concluiu que a aprovação da prestação de contas dos recursos não podia ser mantida. Essa conclusão decorreu do seguinte posicionamento (peça 1, p. 219), que resume a análise realizada na prestação de contas:

‘Verifica-se que as irregularidades apontadas pela Delegacia de Polícia Federal em Chapecó/SC estão sustentadas por análise documental realizada *‘in loco’*, e, que dado a minudência e acuidade na apuração dos fatos relatados, entendemos não caber outra opção que não seja a devolução pela contratada da quantia de R\$ 71.617,02, devidamente corrigida em conformidade com a Lei, aos cofres da União, relativa aos recursos liberados por este Ministério.’

5. Em consequência, a Fetraf-Sul e seus dirigentes foram notificados (peça 1, p. 275-281 e 328) sobre as irregularidades encontradas na mencionada Nota Técnica. Ante o não saneamento das irregularidades no âmbito do órgão repassador, foi instaurada a presente tomada de contas especial.

12.4. Portanto, ao contrário do alegado, a decisão deste Tribunal foi sim cumprida, razão pela qual a alegação deve ser rejeitada.

CONCLUSÃO

13. Da análise, conclui-se que:

- a) reconheceu-se a prescrição da pretensão punitiva relativamente a boa parte dos recursos que compõem o débito, de modo que a multa teve por base somente os recursos repassados após 13/7/2006 (R\$ 17.536,60), parcela esta não atingida pela prescrição da pretensão punitiva (item 5);
- b) ainda que comprovada a execução física do objeto do convênio, restaria sem comprovação a execução financeira do ajuste, porquanto permanecem injustificadas as diversas irregularidades identificadas na documentação apresentada (item 6);
- c) não houve o transcurso de mais de dez anos entre a gestão dos recursos e a notificação dos recorrentes, além do quê não se configura hipótese de contas ilíquidáveis, pois não se está diante de caso fortuito ou de força maior que tenha tornado materialmente impossível o julgamento de mérito do processo (item 7);
- d) considerando que a vigência do contrato em questão foi de 19/12/2003 a 19/12/2007, sendo portanto posterior ao entendimento prevalente neste Tribunal - no sentido da observância da Lei 8.666/1993 pelas entidades privadas gestoras de recursos públicos -, havia sim a obrigatoriedade de a entidade realizar licitação (item 8);
- e) o procedimento de movimentar os recursos fora da conta específica, tal como defendido pelos recorrentes, não elidem ou justificam a irregularidade, e além de ser contrário aos normativos que regem a matéria, tal procedimento impossibilita o estabelecimento de nexo causal entre as despesas realizadas e os recursos disponibilizados (item 9);
- f) as inconsistências verificadas nas listas de presença não permitem tê-las por documentos idôneos a comprovar a execução dos eventos, além do quê a condenação dos ora recorrentes diz respeito à execução financeira do contrato de repasse, de modo que a alegação, ainda que acolhida, não elidiria o débito, porquanto permaneceriam as irregularidades relativas à irregular gestão dos recursos repassados (item 10);
- g) em vez de constituir mero erro material, a ausência de identificação do número dos contratos/convênios nos documentos comprobatórios constituiu mais um elemento que impossibilitou o estabelecimento do nexo de causalidade entre tais documentos e os recursos disponibilizados por meio de cada um dos instrumentos, contribuindo para a condenação dos ora recorrentes (item 11);
- h) ao contrário do alegado, Acórdão-TCU-1ª Câmara 6395/2011 foi cumprida pelo MAPA mediante a Nota Técnica-MAPA 434/2011 (item 12).

13.1. Ante essas conclusões, deve-se dar **negar provimento** ao recurso.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

14. Ante o exposto, submete-se o assunto à consideração superior, propondo-se, com fundamento nos artigos 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443/1992:

- a) conhecer do recurso e, no mérito, negar-lhe provimento;
- b) dar ciência da decisão aos recorrentes e demais interessados.”

É o Relatório.