

TC 021.092/2010-9

Tipo: Representação

Unidade jurisdicionada: Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento; Caixa Econômica Federal

Representante: Delegacia de Polícia Federal em Chapecó/SC

Representado: Federação dos Trabalhadores na Agricultura Familiar da Região Sul

Advogado ou Procurador: Murilo Fracari Roberto (22.934 OAB/DF) e Guilherme Lopes Mair (OAB/DF 32.261), representando a Caixa Econômica Federal – peças 135-136; Geferson Luís Chetsco (45.333 OAB/PR), Maria Loiva de Andrade (8.264 OAB/SC), representando a Federação dos Trabalhadores na Agricultura Familiar da Região Sul – peças 84 e 174

Interessado em sustentação oral: Guilherme Lopes Mair (OAB/DF 32.261) – peça 137

Proposta: mérito

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de representação formalizada a partir do Ofício 1160/2010-IPL 68/2007-4-DPF/XAP/SC, encaminhado pela Delegacia de Polícia Federal em Chapecó/SC, em 20/7/2010, juntamente com cópia de relatórios de investigação referentes à apuração de irregularidades na execução de vários convênios e contratos de repasses celebrados entre a União e a Federação dos Trabalhadores na Agricultura Familiar da Região Sul (Fetraf-Sul) – peça 1, p. 1.

HISTÓRICO

2. O procedimento policial-investigatório a que se refere a presente representação versa sobre a execução de dezessete convênios e contratos de repasse celebrados entre a União e a Federação dos Trabalhadores na Agricultura Familiar da Região Sul (Fetraf-Sul). As ocorrências irregulares representadas, conforme exame contido na instrução técnica inicial, apontam para a existência de pagamentos indevidos, pagamentos à própria entidade conveniente, inconsistências em datas de bilhetes de passagens, assim como listas de presença de eventos de capacitação realizados em cidades distintas, na mesma data, assinadas pelos mesmos capacitandos, entre outras irregularidades (peça 1, p. 139-141).

3. Após a realização de diligência pela então Secex/SC, verificou-se na ocasião (15/6/2011) que, com relação aos dezessete ajustes firmados, cinco tomadas de contas especiais haviam sido instauradas, nove prestações de contas haviam sido aprovadas e três prestações de contas ainda se encontravam pendentes de análise, da forma abaixo exposta (peça 3, p. 49).

Tabela 1 – Ajustes relacionados IPL 68/2007 DPF/XAP/SC – Situação em jun./2011

Siafi	Nº original	Ajuste	Ministério	Situação
485109	156.339-63/2003	Contrato de Repasse (CR)	MDA	contas aprovadas
487956	145/2003	Convênio	MAPA	tomada de contas especial
491645	158.506-34/2003	Contrato de Repasse	MAPA	contas aprovadas
506136	019/2004	Convênio	MDA	tomada de contas especial
507845	068/2004	Convênio	MPA	contas aprovadas
517525	046/2004	Convênio	MDA	tomada de contas especial
520503	171.328-44/2004	Contrato de Repasse	MDA	contas aprovadas
528902	090/2005	Convênio	MDA	contas aprovadas
529887	177.176-47/2005	Contrato de Repasse	MDA	contas aprovadas
537238	184.088-13/2005	Contrato de Repasse	MDA	contas aprovadas
539324	187.289-12/2005	Contrato de Repasse	MDA	contas pendentes de análise
542631	187.280-25/2005	Contrato de Repasse	MDA	contas pendentes de análise
566938	129/1006	Convênio	MTE	contas pendentes de análise
568296	087/2006	Convênio	MDA	tomada de contas especial
579339	108/2006	Convênio	MDA	tomada de contas especial
579443	106/2006	Convênio	MDA	contas aprovadas
590541	002/2007	Convênio	MDA	contas aprovadas

Fonte: Instrução técnica – Secex/SC

4. Diante das pendências existentes e considerando a possibilidade de que os fatos representados pudessem vir a alterar a avaliação de mérito das correspondentes prestações de contas, inclusive as que haviam sido consideradas regulares, o Acórdão 6.395/2011-1ª Câmara – relator Augusto Sherman determinou aos órgãos repassadores e à entidade interveniente, Caixa Econômica Federal (CEF), que reexaminassem os respectivos processos à luz do material encaminhado pela Polícia Federal (peça 3, p. 60).

5. Ao monitorar o cumprimento da determinação, cujo prazo de atendimento foi prorrogado pelos acórdãos 858/2012 – 1ª Câmara e 2.169/2012 – 1ª Câmara – relator Augusto Sherman (peças 10 e 18), a unidade técnica instrutiva constatou que treze dos dezessete ajustes ainda não haviam sido conclusivamente reexaminados (peças 22 e 70). Por essa razão, foi proferido o Acórdão 456/2014 – 1ª Câmara – relator Augusto Sherman, em que se reitera o conteúdo do Acórdão 6.395/2011-1ª Câmara – relator Augusto Sherman junto aos ministérios do desenvolvimento agrário (MDA); da agricultura, pecuária e abastecimento (MAPA); da pesca e aquicultura (MPA); e do trabalho e emprego (MTE); bem assim à Caixa Econômica Federal (peça 73).

6. Tendo-se em conta que a tomada de contas especial referente ao Convênio/MDA 019/2004 (Siafi 506136) obteve nesta Corte de Contas julgamento pela regularidade com ressalvas (Acórdão 5.694/2013 – 2ª Câmara – relator André de Carvalho – TC-035.129/2011-5), sem que os respectivos autos tivessem abordado as irregularidades representadas pela Polícia Federal, o Acórdão 456/2014 – 1ª Câmara – relator Augusto Sherman providenciou, ainda, comunicação ao MP/TCU para que fosse

avaliada a oportunidade e a conveniência de interposição de recurso de revisão.

7. Na sequência, a então Secex/SC realizou, em duas oportunidades, nova etapa de monitoramento, cujos resultados oferecem o quadro informativo abaixo exposto (peças 117 e 130):

Tabela 2 – Ajustes relacionados IPL 68/2007 DPF/XAP/SC – Situação em nov./2015

Siafi	Nº original	Ministério	Situação
485109	156.339-63/2003	MDA	Apreciação conclusiva pendente da análise da prestação de contas
487956	145/2003	MAPA	TCE encaminhada ao TCU – TC 013.367/2015-3
491645	158.506-34/2003	MAPA	TCE encaminhada ao TCU – TC 030.663/2015-6
506136	019/2004	MDA	TCE encaminhada ao TCU – TC 035.129/2011-5
507845	068/2004	MPA	Termo de confissão de dívida pactuado pela Fetraf-Sul.
517525	046/2004	MDA	TCE encaminhada ao TCU – TC 006.072/2013-5
520503	171.328-44/2004	MDA	Apreciação conclusiva pendente da análise da prestação de contas
528902	090/2005	MDA	TCE encaminhada ao TCU – TC 014.416/2015-8
529887	177.176-47/2005	MDA	Apreciação conclusiva pendente da análise da prestação de contas
537238	184.088-13/2005	MDA	Apreciação conclusiva pendente da análise da prestação de contas
539324	187.289-12/2005	MDA	Termo de confissão de dívida pactuado pela Fetraf-Sul
542631	187.280-25/2005	MDA	TCE encaminhada ao TCU – TC 030.251/2013-3
566938	129/1006	MTE	Autorizada instauração de TCE
568296	087/2006	MDA	TCE encaminhada ao TCU – TC 001.965/2015-8
579339	108/2006	MDA	TCE encaminhada ao TCU – TC 007.428/2009-9
579443	106/2006	MDA	TCE encaminhada ao TCU – TC 014.633/2015-9
590541	002/2007	MDA	TCE encaminhada ao TCU – TC 008.209/2015-4

Fonte:

técnica – Secex/SC

Instrução

8. A deliberação desta corte de contas que se seguiu (Acórdão 651/2016 – 1ª Câmara – relator Augusto Sherman), embora não tenha anuído com a proposição técnica de aplicação de multa aos gestores da Caixa, acabou expressando, conforme assinalado no relatório e voto condutor, anuência à avaliação até então realizada pela Secex/SC, com referência aos desdobramentos das prestações de contas concernentes aos convênios e contratos de repasse representados (peça 140-142). Para efeito do acompanhamento técnico relativo à presente representação, restaram pendentes de avaliação conclusiva apenas as prestações de contas dos contratos de repasse 156.339-63/2003 (Siafi 485109), 171.328-44/2004 (Siafi 520503), 177.176-47/2005 (Siafi 529887) e 184.088-13/2005 (Siafi 537238), considerando que as prestações de contas dos demais ajustes relacionados na representação já teriam merecido o devido encaminhamento, conforme quadro acima (Tabela 2).

9. Visando, portanto, ao alcance de pronunciamento meritório sobre a representação, o Acórdão 651/2016 – 1ª Câmara – relator Augusto Sherman determinou inicialmente a realização de

diligência junto à Caixa com o objetivo de obter cópia integral dos aludidos contratos de repasse (peça 140). Na sequência, o Acórdão 1.999/2018 – 1ª Câmara – relator Augusto Sherman deliberou no sentido de que a unidade técnica confrontasse a documentação fornecida com os relatórios encaminhados pela Polícia Federal e, caso constatasse indícios de débito, fosse formalizada proposta de conversão em tomadas de contas especiais a serem autuadas em processos apartados, incluindo a corresponsabilização dos agentes públicos lotados na Gerência Executiva de Governo da CEF em Chapecó/SC, por terem atestado a conformidade das respectivas prestações de contas (peça 175).

EXAME TÉCNICO

10. O Acórdão 6.935/2011 – 1ª Câmara – relator Augusto Sherman conheceu da presente representação, preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 235 e 237, inciso III parágrafo único, do RI/TCU (peça 3, p. 59). Quanto a sua avaliação meritória, a instrução técnica dos autos, levada a efeito pela então Secex/SC, converge para a procedência da representação, considerando que o exame da maior parte das prestações de contas dos convênios e dos contratos de repasse representados pela Polícia Federal confirma a prática de atos irregulares, os quais ensejaram ou a instauração de tomada de contas especial ou a devolução administrativa dos recursos repassados à Federação dos Trabalhadores na Agricultura Familiar da Região Sul (Fetraf-Sul).

11. Contudo, a avaliação meritória definitiva da representação ainda está pendente do exame das prestações de contas de quatro contratos de repasse, devendo ser cotejadas, inclusive, com os apontamentos da Polícia Federal, para cuja consecução ficou encarregada a unidade técnica instrutiva, na forma prevista no Acórdão 1.999/2018 – 1ª Câmara – relator Augusto Sherman (peça 175).

12. Antes de se examinar, especificamente, os efeitos das irregularidades representadas em cada prestação de contas, há de se registrar que as ações de avaliação das mencionadas prestações de contas levadas a efeito pela Caixa teriam se realizado segundo as normas internas então vigentes (Manual Normativo) relacionadas ao Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – Pronaf (modalidade: capacitação), por sua vez administrado pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), as quais delimitariam o escopo avaliativo das contas aos seguintes documentos:

- demonstrativo consolidado de execução da receita e despesa;
- extrato de movimentação da conta corrente vinculada ao contrato de repasse;
- comprovante de recolhimento do saldo remanescente/rendimentos;
- relatório de execução físico-financeira;
- relação de comprovantes de pagamentos;
- relatório de aceitação e cumprimento do objeto;
- REA (relatório de execução de atividade) final homologado pelo MDA;
- relação de treinados ou capacitados;
- PAT (projeto de atividades) homologado pelo MDA.

13. O referido escopo de avaliação das prestações de contas é informado pela própria Caixa (Ofício 163/2016/SR/GIGOV/CH de 4/3/2016 – peça 148), por ocasião do cumprimento de determinação constante do Acórdão 651/2016 – 1ª Câmara – relator Augusto Sherman, cuja comunicação ao destinatário se deu por meio do Ofício 94/2016-TCU/Secex-SC, de 24/2/2016 – peça 146. No atendimento ao aludido acórdão, isto é, no ato de fornecimento das cópias integrais das prestações de contas requeridas, posteriormente complementado pelo Ofício 259/2016/SR/GOV/CH de 31/3/2016 (peça 176), a Caixa deixa expressamente consignado que sua ação de avaliação das prestações de contas dos quatro contratos de repasse, em que atesta sua conformidade, foi concluída no período entre os dias 22/9/2008 e 13/7/2009, ocasião anterior à interposição da representação (peça 148). Fica atestado, portanto, o fato de que a avaliação realizada pela Caixa nas prestações de contas

sob exame é completamente alheia às ocorrências listadas pela Polícia Federal.

14. O registro de tal circunstância guarda significado à presente instrução, entre outras razões, diante da iminência de serem corresponsabilizados os agentes da Caixa que atestaram a conformidade das prestações de contas, conforme estabelece o subitem 9.1 do Acórdão 1.999/2018 – 1ª Câmara – relator Augusto Sherman. Nesse aspecto, a determinação do TCU, conforme exposto no seu voto condutor (peça 176), parte do pressuposto de que a Caixa teria cumprido em sua inteireza o Acórdão 6.395/2011-1ª Câmara – relator Augusto Sherman, posteriormente reiterado pelo Acórdão 456/2014 – 1ª Câmara – relator Augusto Sherman, e realizado de fato uma reanálise das prestações de contas à luz da documentação encaminhada pela Polícia Federal.

15. O referido pressuposto parece não se confirmar, diante não somente da evidência de que as prestações de contas foram examinadas em data anterior ao ingresso da representação no âmbito processual do TCU, mas também diante da evidência de que as informações prestadas pela Caixa em atendimento aos acórdãos 6.395/2011 – 1ª Câmara e 456/2014 – 1ª Câmara – relator Augusto Sherman se deram sem que fosse levado realmente em conta o conteúdo do relatório da PF que acompanha a representação, no qual constam as irregularidades representadas e até a ocasião anterior a esta instrução somente disponível por mídia física (DVD). É fato de que o DVD acompanhou o ofício de comunicação do primeiro acórdão (peça 3, p. 61), porém o atendimento que a Caixa deu ao ofício, em 19/9/2011, não o leva em conta, na medida em que afirma que as prestações de contas dos quatro contratos de repasse sob análise (CR 156.339-63, CR 171.328-44, CR 177.176-47 e CR 184.088-13), entre outros, já tinham sido analisadas com base nos critérios normativos e documentais próprios (peça 3, p. 72). A mesma informação consta do atendimento da Caixa ao segundo acórdão, em 5/5/2014 (peças 80 e 99), bem como no atendimento da Caixa a diligência suplementar desta Corte, em 18/9/2015 (peças 122 e 127).

16. O fato de que o conteúdo do DVD foi ignorado em todas essas respostas também se evidencia quando a Caixa, instada a fornecer cópias das prestações de contas dos aludidos contratos de repasse, em cumprimento ao Acórdão 651/2016 – 1ª Câmara – relator Augusto Sherman, consigna junto à Secex/SC, em 29/2/2016, a circunstância de que o conteúdo do DVD lhe é desconhecido e que não foi formalmente incluído nos autos, requerendo por isso sua disponibilidade, ao que foi atendida (peças 143-144).

17. Enfim, não se aventa de se concluir desde já pela ocorrência ou não de omissão dolosa quanto ao tratamento do conteúdo do DVD no âmbito da Caixa. O que se consigna nesta oportunidade, diante do exposto, é a impossibilidade de se responsabilizar os agentes da Caixa que efetivamente atuaram na análise das prestações de contas referenciadas, na forma hipoteticamente prevista pelo subitem 9.1 do Acórdão 1.999/2018 – 1ª Câmara – relator Augusto Sherman.

18. O material produzido pela Delegacia da PF em Chapecó/SC, especificamente relacionado às irregularidades dos contratos de repasse sob exame, passa a constar formalmente dos presentes autos, havendo para cada qual um relatório analítico e planilhas demonstrativas das despesas impugnadas (peças 180-195). Deve ser ressaltado, ainda, o fato de que o exame realizado pela Polícia Federal se pautou nos documentos de despesa e demais atos de pagamento concretos e específicos relativos a cada contrato de repasse, mediante mandado judicial de busca e apreensão na sede da Fetraf-Sul expedido pela 2ª Vara Federal de Chapecó.

Contrato de Repasse 156.339-63/2003 (Siafi 485109) – prestação de contas: peças 149-151

19. Foram repassados R\$ 400.124,00, em 5/12/2003 (2003OB000563), com o objetivo de realizar capacitação para o fortalecimento da agroindústria familiar na Região Sul (fonte: Portal da Transparência). Os recursos ficaram bloqueados em conta, sendo liberados para a contratada em parcelas, mediante autorização do Ministério do Desenvolvimento Agrário. Demonstrativo consolidado das receitas dá conta, ainda, da existência de contrapartida no valor de R\$ 60.690,00 e de rendimentos de R\$ 87.037,94, no total de R\$ 547.851,94, do que resultou na despesa de R\$ 493.162,28

e saldo de R\$ 54.689,66, restituídos à União (peça 149, p. 1, 26 e 27). Destacam-se, ainda, os seguintes documentos que integram a prestação de contas:

- listagem das 14 atividades de capacitação e aprimoramento realizadas, ao final, pela Fetraf-Sul, as quais qualificam o objeto contratado, bem como o item relativo à aquisição de material de divulgação, cada qual correspondente a um custo financeiro (repasso e contrapartida), cuja somatória é de R\$ 493.162,30 (peça 149, p. 30);
- parecer técnico do MDA, de 25/10/2005, elaborado com base em dois relatórios de execução de atividades produzidos pela Fetraf-Sul, em que se homologa a execução das despesas concernentes às três primeiras parcelas relativas ao contrato de repasse, até então realizadas pela entidade contratada no total de R\$ 371.637,10 (primeira fase), esclarecendo que o saldo de R\$ 3.604,40 então apurado, deveria ficar retido até a liberação da próxima parcela – o parecer foi encaminhado à Caixa para efeito de substituir as notas técnicas anteriores do MDA que haviam liberado as três primeiras parcelas (peça 150, p. 15-57);
- nota técnica do MDA, de 29/1/2007, que homologa Projeto de Atividade complementar, no qual se inclui a previsão para aplicação de recursos provenientes de saldo apurado em conta, bem como de rendimentos – a nota técnica foi encaminhada à Caixa para efeito de ser substituído o PAT anterior e de se prosseguir na execução das atividades ali programadas (peça 150, p. 97-116 e peça 151, p. 1-23);
- nota técnica do MDA, de 12/2/2008, elaborada com base no Relatório de Execução de Atividades final produzido pela Fetraf-Sul, cujo teor homologa as atividades concernentes à segunda fase da execução do contrato (aplicação dos saldos apurados e rendimentos) e também atesta a execução total das despesas realizadas, no montante de R\$ 493.162,26, esclarecendo que se encontram arquivados no MDA as listas de presença fornecidas pela Fetraf-Sul, relatório de monitoria *in loco* realizado pelo MDA, bem como cópias de registro do sistema de monitoramento *on line* – a nota técnica foi encaminhada à Caixa para efeito de encerramento do contrato de repasse (peça 150, p. 9-13);
- listas de presença (peça 150, p. 58-95) e extratos bancários (peça 149, p. 2-25);
- relação dos pagamentos realizados (peça 149, p. 31-86 e peça 150, p. 1-6);
- comunicação da Caixa, em 9/4/2009, de aprovação da prestação de contas (peça 149, p. 28).

20. O nível técnico de avaliação de conformidade de contas no âmbito da Caixa é por demais formal e sobretudo abstrato para efeito de legitimar, com propriedade, o pronunciamento de mérito sobre a aludida prestação de contas. Não se atribui a deficiência à conduta pessoal dos agentes envolvidos, mas principalmente à estrutura de controle relativa ao contrato de repasse, em que a Caixa se prestava à convalidação dos posicionamentos técnicos e administrativos do órgão repassador (MDA), ficando sua análise condicionada por instrumentos formais, cuja base de dados tem origem em informações unilaterais não lastreadas por evidências primárias. É o que se constata nas avaliações formuladas pelo MDA, em que se atesta a execução das atividades que conformam o objeto contratado, mas tão-somente enquanto acontecimentos testemunhados, sem vínculo legítimo e claro com os recursos financeiros que haveriam de financiá-los.

21. Nesse contexto, conforme já se pronunciou esta Corte de Contas, a avaliação realizada não comprova a boa e regular aplicação das verbas federais repassadas, por inexistir evidência de nexo de causalidade entre os recursos e as despesas, ou seja, documentos hábeis que expressem vinculação legítima entre os valores recebidos, gastos incorridos e resultados decorrentes (Acórdão 9.301/2017 – Primeira Câmara – relator Benjamin Zymler – TC 029.027/2015-2 – Ata 36/2017 – Primeira Câmara – item 22 do seu voto condutor).

22. Em vertente oposta, porquanto eficiente e fundamentado em evidências verificáveis, apresenta-se o exame levado a efeito pela Polícia Federal (Relatório de Análise de Material Apreendido – peça 180), que tem como fonte primária a documentação fiscal e bancária

especificamente vinculada à execução das despesas, cuja guarda e arquivamento era de responsabilidade da entidade contratada (peça 149, p. 28). Em síntese, são impugnados os pagamentos classificados como:

- despesas de autopagamentos (cheques emitidos em favor da própria entidade), no valor de R\$ 167.266,63 (peça 181), por violarem a disciplina legal então aplicável (art. 20 da Instrução Normativa STN 01/1997);
- despesas extemporâneas ou não consentâneas com o objeto contratado, no valor de R\$ 53.852,74 (peça 182), por violarem o art. 22 da IN/STN 01/1997;
- despesa sem comprovação documental, no valor de R\$ 57.676,54 (peça 183), por violarem o art. 30 da IN STN 01/1997.

23. Considera-se que as despesas impugnadas, no total de R\$ 278.795,91, estão suficientemente discriminadas nas planilhas elaboradas pela Polícia Federal, acima referenciadas, constituindo em indício de débito capaz de conduzir à instauração de tomada de contas especial. Não se incluiu no débito apurado o valor correspondente aos recursos não movimentados, como o fez a Polícia Federal (peça 180, p. 88-89), considerando que houve a restituição do saldo financeiro apurado na conta vinculada (peça 149, p. 26).

24. Diante das informações constantes dos autos, a responsabilidade pelo débito parece recair sobre o dirigente da entidade contratada (Altemir Antônio Tortelli – Coordenador Geral – CPF 402.036.700-00), por ter estado sob sua atribuição direta o conjunto das despesas impugnadas, além de lhe competir a apresentação de documentos comprobatórios hábeis, em solidariedade com a própria entidade – CNPJ 05.684.806/0001-60 (Acórdão 2.763/2011 – Plenário – relator Augusto Sherman – item 9 do voto condutor). Para efeito de cobrança da dívida, opina-se que a imputação do débito se dê singularmente em seu conjunto (R\$ 278.795,91), evitando-se um processamento pulverizado de valores, tendo-se como data de atualização aquela que corresponda à despesa impugnada mais recente, no caso 31/10/2007 (peças 181-183).

25. A fixação da referida data parece não representar efetivo prejuízo ao direito de ressarcimento da União e sim oferecer maior agilidade no trato da matéria, no tocante à clareza das comunicações processuais (bastando a anexação das correspondentes planilhas), sem dar ensejo a eventuais arguições de lesão de direitos dos responsáveis por cobrança majorada de dívida ou por incorreção na atualização do débito. Afinal, os recursos foram disponibilizados à entidade contratada mediante parcelas, a critério do órgão repassador. Outrossim, trata-se de valor significativo em face do montante repassado, a que devem responder os implicados, mesmo tendo em seu favor o posicionamento do MDA, no sentido de que as atividades contratadas foram de fato executadas.

Contrato de Repasse 171.328-44/2004 (Siafi 520503) – prestação de contas: peças 152-153

26. Os recursos financeiros federais foram creditados na conta bancária da Fetraf-Sul em 24/1/2005, no valor de R\$ 330.273,00 (2005OB900023 – Fonte: Portal da Transparência), mas efetivamente disponibilizados à contratada mediante parcelas, tendo havido ainda, como receitas, a contrapartida de R\$ 37.524,00 e rendimentos de R\$ 27.597,35, as quais resultaram na totalização das despesas no montante de R\$ 366.175,43 e saldo financeiro de R\$ 29.218,92, já restituído à União (peça 152, p. 1-2; peça 153, p. 88 e 107). Destacam-se, ainda, os seguintes documentos da prestação de contas:

- listagem das 8 atividades de capacitação e aprimoramento realizadas, ao final, pela Fetraf-Sul, as quais qualificam o objeto contratado, bem como dos itens relativos à aquisição de material e de divulgação, cada qual correspondente a um custo financeiro (repasso e contrapartida), cuja somatória é de R\$ 366.175,43 (peça 152, p. 83);
- parecer técnico do MDA, de 4/4/2005, que aprova o Projeto de Atividades (PAT), no qual se inclui a

previsão para aplicação dos recursos contratados – a nota técnica foi encaminhada à Caixa para efeito de se liberar, em favor do contratado, as correspondentes parcelas (peça 153, p. 86-89);

- parecer técnico do MDA, de 10/10/2005, elaborado com base no Relatório de Execução de Atividades parcial produzido pela Fetraf-Sul, cujo teor aprova a execução física e financeira das atividades relativa à primeira parcela – o parecer técnico foi encaminhado para a Caixa para efeito de liberação da segunda parcela (peça 153, p. 74-75);

- nota técnica do MDA, de 13/2/2008, elaborado com base no Relatório de Execução de Atividades final produzido pela Fetraf-Sul, cujo teor aprova a execução física e financeira das atividades programadas, no montante de R\$ 366.175,43, esclarecendo que se encontram arquivadas no MDA as listas de presença fornecidas pela Fetraf-Sul e relatório de monitoria *in loco* realizado pelo MDA – a nota técnica foi encaminhada à Caixa para efeito de encerramento do contrato de repasse (peça 153, p. 101-106);

- listas de presença (peças 166 e 169) e extratos bancários (peça 152, p. 2-75);

- relação dos pagamentos realizados (peça 152, p. 95-150; peça 153, p. 1-72).

27. A investigação da Polícia Federal consubstancia-se no Relatório de Análise de Material Apreendido – CR 171.328 (peça 184), no qual são impugnados os pagamentos classificados como:

- despesas de autopagamentos, no valor de R\$ 136.347,16 (peça 185), por violarem a disciplina legal então aplicável (art. 20 da Instrução Normativa STN 01/1997);

- despesas injustificadas, no valor de R\$ 81.699,57 (peça 186), por violarem o art. 22 da IN/STN 01/1997;

- despesas sem comprovação documental hábil, no valor de R\$ 89.500,94 (peça 187), por violarem o art. 30 da IN STN 01/1997.

28. Considera-se que as despesas impugnadas, no total de R\$ 307.547,67, estão suficientemente discriminadas nas planilhas elaboradas pela Polícia Federal, acima referenciadas, constituindo em indício de débito capaz de conduzir à instauração de tomada de contas especial. Não se incluiu no débito apurado o valor correspondente aos rendimentos resultantes da aplicação dos recursos públicos repassados enquanto não foram utilizados, como o sugeriu a Polícia Federal (peça 184, p. 100), considerando que os rendimentos foram contabilizados e o saldo devolvido (peça 153, p. 107).

29. Aplicam-se à espécie as mesmas considerações feitas em exame anterior, no tocante à implicação do trabalho desenvolvido pela Polícia Federal na avaliação das contas, bem como no tocante à responsabilização e modo de atualização da dívida (parágrafos 20-25 desta instrução). Dessa feita, o débito apontado (R\$ 307.547,67) atualiza-se a partir de 24/9/2007 (peças 185-187), tendo-se como responsáveis o dirigente da entidade contratada (Altemir Antônio Tortelli – Coordenador Geral – CPF 402.036.700-00), por ter estado sob sua atribuição direta o conjunto das despesas impugnadas, além de lhe competir a apresentação de documentos comprobatórios hábeis, em solidariedade com a própria entidade – CNPJ 05.684.806/0001-60 (Acórdão 2.763/2011 – Plenário – relator Augusto Sherman – item 9 do voto condutor).

Contrato de Repasse 177.176-47/2005 (Siafi 529887) – prestação de contas: peças 154-156

30. Os recursos financeiros federais foram creditados na conta bancária da Fetraf-Sul em 30/11/2005, no valor de R\$ 250.230,89 (2005OB900049 – Fonte: Portal da Transparência), mas efetivamente disponibilizados à contratada mediante parcelas, tendo havido ainda, como receitas, a contrapartida de R\$ 38.980,00 e rendimentos de R\$ 1.531,44, as quais resultaram na totalização das despesas no montante de R\$ 283.247,47 e saldo financeiro de R\$ 7.494,86, já restituído à União (peça 154, p. 1, 29-32; peça 156, p. 71). Destacam-se, ainda, os seguintes documentos da prestação de

contas:

- listagem das 5 atividades de capacitação e aprimoramento realizadas, ao final, pela Fetraf-Sul, as quais qualificam o objeto contratado, bem como do item relativo à elaboração de material para divulgação, cada qual correspondente a um custo financeiro (repasso e contrapartida), cuja somatória é de R\$ 283.247,47 (peça 154, p. 37);
- parecer técnico do MDA, de 6/12/2005, que aprova o Projeto de Atividades (PAT), no qual se inclui a previsão para aplicação dos recursos contratados – a nota técnica foi encaminhada à Caixa para efeito de se liberar, em favor da contratada, as correspondentes parcelas (peça 156, p. 72-82);
- nota técnica do MDA, de 9/1/2009, elaborada com base no Relatório de Execução de Atividades final produzido pela Fetraf-Sul, cujo teor aprova a execução física e financeira das atividades programadas, no montante de R\$ 283.247,47, esclarecendo que se encontram arquivados no MDA as listas de presença fornecidas pela Fetraf-Sul – a nota técnica foi encaminhada à Caixa para efeito de encerramento do contrato de repasse (peça 156, p. 59-61);
- listas de presença (peças 166-168) e extratos bancários (peça 154, p. 2-27 e 34);
- relação dos pagamentos realizados (peça 154, p. 38-73; peça 155 e peça 156, p. 1-57).

31. A investigação da Polícia Federal consubstancia-se no Relatório de Análise de Material Apreendido – CR 177.176 (peça 188), no qual são impugnados os pagamentos classificados como:

- despesas de autopagamentos, no valor de R\$ 102.796,00 (peça 189), por violarem a disciplina legal então aplicável (art. 20 da Instrução Normativa STN 01/1997);
- despesas injustificadas, no valor de R\$ 105.597,98 (peça 190), por violarem o art. 22 da IN/STN 01/1997;
- despesas sem comprovação documental hábil, no valor de R\$ 36.324,09 (peça 191), por violarem o art. 30 da IN STN 01/1997.

32. Considera-se que as despesas impugnadas, no total de R\$ 244.718,07, estão suficientemente discriminadas nas planilhas elaboradas pela Polícia Federal, acima referenciadas, constituindo em indício de débito capaz de conduzir à instauração de tomada de contas especial. Não se incluiu no débito apurado o valor correspondente aos rendimentos e saldo financeiro, como sugeriu a Polícia Federal (peça 188, p. 52), considerando que os rendimentos foram contabilizados e o saldo devolvido (peça 154, p. 29-32).

33. Aplicam-se à espécie as mesmas considerações feitas em exame anterior, no tocante à implicação do trabalho desenvolvido pela Polícia Federal na avaliação das contas, bem como no tocante à responsabilização e modo de atualização da dívida (parágrafos 20-25 desta instrução). Dessa feita, o débito apontado (R\$ 244.718,07) atualiza-se a partir de 25/9/2006 (peças 189-191), tendo-se como responsáveis o dirigente da entidade contratada (Altemir Antônio Tortelli – Coordenador Geral – CPF 402.036.700-00), por ter estado sob sua atribuição direta o conjunto das despesas impugnadas, além de lhe competir a apresentação de documentos comprobatórios hábeis, em solidariedade com a própria entidade – CNPJ 05.684.806/0001-60 (Acórdão 2.763/2011 – Plenário – relator Augusto Sherman – item 9 do voto condutor).

Contrato de Repasse 184.088-13/2005 (Siafi 537238) – prestação de contas: peças 157-159

34. Os recursos financeiros federais foram creditados na conta bancária da Fetraf-Sul em 28/12/2005, no valor de R\$ 160.000,00 (2005OB900997 – Fonte: Portal da Transparência), tendo havido ainda, como receitas, a contrapartida de R\$ 2.400,00 e rendimentos de R\$ 5.272,14, as quais resultaram na totalização das despesas no montante de R\$ 161.346,14 e saldo financeiro de R\$ 6.326,00, já restituído à União (peça 157, p. 1; peça 159, p. 1). Destacam-se, ainda, os seguintes documentos da prestação de contas:

- listagem das 4 atividades de capacitação e aprimoramento realizadas, ao final, pela Fetraf-Sul, as quais qualificam o objeto contratado, cada qual correspondente a um custo financeiro, cuja somatória é de R\$ 161.346,14 (peça 158, p. 22);
- ofício 24/SDT/MDA, de 13/1/2006, que encaminha à Caixa Projeto de Atividades (PAT) aprovado pelo órgão, no qual se inclui a previsão para aplicação dos recursos contratados (peça 159, p. 41-49);
- parecer técnico do MDA, de 20/6/2008, elaborado com base no Relatório de Execução de Atividades final produzido pela Fetraf-Sul, cujo teor aprova a execução física e financeira das atividades programadas, no montante de R\$ 161.346,14, (peça 158, p. 17-22);
- listas de presença (peça 158, p. 23-42; peça 159, p. 2-40) e extratos bancários (peça 157, p. 2-3);
- relação dos pagamentos realizados (peça 157, p. 6-42; peça 158, p. 1-11).

35. A investigação da Polícia Federal consubstancia-se no Relatório de Análise de Material Apreendido – CR 184.088 (peça 192), no qual são impugnados os pagamentos classificados como:

- despesas de autopagamentos, no valor de R\$ 110.611,00 (peça 193), por violarem a disciplina legal então aplicável (art. 20 da Instrução Normativa STN 01/1997);
- despesas injustificadas, no valor de R\$ 29.676,38 (peça 194), por violarem o art. 22 da IN/STN 01/1997;
- despesas sem comprovação documental hábil, no valor de R\$ 12.554,55 (peça 195), por violarem o art. 30 da IN STN 01/1997.

36. Considera-se que as despesas impugnadas, no total de R\$ 152.841,93, estão suficientemente discriminadas nas planilhas elaboradas pela Polícia Federal, acima referenciadas, constituindo em indício de débito capaz de conduzir à instauração de tomada de contas especial. Aplicam-se à espécie as mesmas considerações feitas em exame anterior, no tocante à implicação do trabalho desenvolvido pela Polícia Federal na avaliação das contas, bem como no tocante à responsabilização e modo de atualização da dívida (parágrafos 20-25 desta instrução).

37. Dessa feita, o débito apontado (R\$ 152.841,93) atualiza-se a partir de 9/1/2007 (peças 193-195), tendo-se como responsáveis o dirigente da entidade contratada (Altemir Antônio Tortelli – Coordenador Geral – CPF 402.036.700-00), por ter estado sob sua atribuição direta o conjunto das despesas impugnadas, além de lhe competir a apresentação de documentos comprobatórios hábeis, em solidariedade com a própria entidade – CNPJ 05.684.806/0001-60 (Acórdão 2.763/2011 – Plenário – relator Augusto Sherman – item 9 do voto condutor).

CONCLUSÃO

38. A representação de que tratam os presentes autos, de autoria da Delegacia de Polícia Federal em Chapecó/SC, foi conhecida por esta Corte de Contas, preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 235 e 237, inciso III, parágrafo único do RI/TCU (Acórdão 6.935/2011 – 1ª Câmara – relator Augusto Sherman). O procedimento policial-investigatório a que se refere versa sobre a execução de dezessete convênios e contratos de repasse celebrados entre a União e a Federação dos Trabalhadores na Agricultura Familiar da Região Sul (Fetraf-Sul), cujos desdobramentos, então acompanhados pela Secex/SC, apontam para a instauração de tomada de contas especial ou para a devolução administrativa dos recursos repassados à Fetraf-Sul (itens 2-10).

39. Contudo, a avaliação meritória definitiva da representação ainda estava pendente do exame das prestações de contas de quatro contratos de repasse (156.339-63/2003, 171.328-44/2004, 177.176-47/2005 e 184.088-13/2005). Da forma prevista no Acórdão 1.999/2018 – 1ª Câmara – relator Augusto Sherman, restaram constatadas ocorrências de indícios de débito, o que tornam os presentes autos qualificados ao correspondente pronunciamento de mérito, bem como sua respectiva conversão em tomada de contas especial, mediante a autuação de processos apartados para cada um dos contratos de

repasso referenciados. Além das prestações de contas correspondentes a cada contrato de repasse, as quais foram apresentadas pela Caixa, e dos respectivos relatórios investigativos encaminhados pela Polícia Federal, entende-se que devam ser igualmente apensados nos autos dos aludidos processos apartados, a deliberação de mérito que se seguir à presente instrução para efeito de subsidiar os encaminhamentos processuais cabíveis, no tocante à imputação da dívida e à responsabilização – itens 10-37.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

40. Ante o exposto e a matriz de responsabilização, anexa, submetem-se os autos à apreciação superior, acompanhados da seguinte proposta:

i- conhecer da presente representação, satisfeitos os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 235 e 237, inciso III, parágrafo único do RI/TCU, para, no mérito, considerá-la procedente;

ii- determinar, nos termos do art. 47 da Lei 8.443/1992, a conversão do presente processo em tomada de contas especial, mediante a autuação de quatro processos apartados, autorizando-se desde logo as citações dos responsáveis da forma como se segue:

ii.1) Contrato de Repasse 156.339-63/2003 (incluir cópias das peças 149-151 e 180-183, além da deliberação que vier a ser adotada)

- Responsáveis solidários: Altemir Antônio Tortelli (CPF 402.036.700-00 – Coordenador Geral, no período entre 1/1/2003 a 31/10/2007) e Federação dos Trabalhadores na Agricultura Familiar da Região Sul (CNPJ 05.684.806/0001-60);

- Ato impugnado: ausência de comprovação válida das despesas referentes ao Contrato de Repasse 156.339-63/2003, conforme assinaladas em planilhas extraídas do Inquérito Policial 68/2007-DPF/XAP/SC (peças 181-183);

- Débito:

Valor Original (R\$)	Data da ocorrência
278.795,91	31/10/2007

Débito atualizado até 31/5/2019: R\$ 845.890,05 (peça 196)

- Dispositivos violados: art. 70, parágrafo único da Constituição Federal; arts. 20, 22 e 30 da Instrução Normativa STN 01/1997; Jurisprudência consubstanciada no Acórdão 9.301/2017 – TC 029.027/2015-2 – Ata 36/2017 – Primeira Câmara – Relator: Benjamin Zymler, consoante item 22 do seu voto condutor;

ii.2) Contrato de Repasse 171.328-44/2004 (incluir cópias das peças 152-153 e 184-187, além da deliberação que vier a ser adotada)

- Responsáveis solidários: Altemir Antônio Tortelli (CPF 402.036.700-00 – Coordenador Geral, no período entre 1/1/2003 a 31/10/2007) e Federação dos Trabalhadores na Agricultura Familiar da Região Sul (CNPJ 05.684.806/0001-60);

- Ato impugnado: ausência de comprovação válida das despesas referentes ao Contrato de Repasse 171.328-44/2004, conforme assinaladas em planilhas extraídas do Inquérito Policial 68/2007-DPF/XAP/SC (peças 185-187);

- Débito:

Valor Original (R\$)	Data da ocorrência
307.547,67	24/9/2007

Débito atualizado até 31/5/2019: R\$ 940.815,14 (peça 196)

- Dispositivos violados: art. 70, parágrafo único da Constituição Federal; arts. 20, 22 e 30 da Instrução Normativa STN 01/1997; Jurisprudência consubstanciada no Acórdão 9.301/2017 –

TC 029.027/2015-2 – Ata 36/2017 – Primeira Câmara – Relator: Benjamin Zymler, consoante item 22 do seu voto condutor;

ii.3) Contrato de Repasse 177.176-47/2005 (incluir cópias das peças 154-156 e 188-191, além da deliberação que vier a ser adotada)

- Responsáveis solidários: Altemir Antônio Tortelli (CPF 402.036.700-00 – Coordenador Geral, no período entre 1/1/2003 a 31/10/2007) e Federação dos Trabalhadores na Agricultura Familiar da Região Sul (CNPJ 05.684.806/0001-60);

- Ato impugnado: ausência de comprovação válida das despesas referentes ao Contrato de Repasse 177.176-47/2005, conforme assinaladas em planilhas extraídas do Inquérito Policial 68/2007-DPF/XAP/SC (peças 189-191);

- Débito:

Valor Original (R\$)	Data da ocorrência
244.718,07	25/9/2006

Débito atualizado até 31/5/2019: R\$ 839.003,50 (peça 196)

- Dispositivos violados: art. 70, parágrafo único da Constituição Federal; arts. 20, 22 e 30 da Instrução Normativa STN 01/1997; Jurisprudência consubstanciada no Acórdão 9.301/2017 – TC 029.027/2015-2 – Ata 36/2017 – Primeira Câmara – Relator: Benjamin Zymler, consoante item 22 do seu voto condutor;

ii.4) Contrato de Repasse 184.088-13/2005 (incluir cópias das peças 157-159 e 192-195, além da deliberação que vier a ser adotada)

- Responsáveis solidários: Altemir Antônio Tortelli (CPF 402.036.700-00 – Coordenador Geral, no período entre 1/1/2003 a 31/10/2007) e Federação dos Trabalhadores na Agricultura Familiar da Região Sul (CNPJ 05.684.806/0001-60);

- Ato impugnado: ausência de comprovação válida das despesas referentes ao Contrato de Repasse 184.088-13/2005, conforme assinaladas em planilhas extraídas do Inquérito Policial 68/2007-DPF/XAP/SC (peças 193-195);

- Débito:

Valor Original (R\$)	Data da ocorrência
152.841,93	9/1/2007

Débito atualizado até 31/5/2019: R\$ 504.970,10 (peça 196)

- Dispositivos violados: art. 70, parágrafo único da Constituição Federal; arts. 20, 22 e 30 da Instrução Normativa STN 01/1997; Jurisprudência consubstanciada no Acórdão 9.301/2017 – TC 029.027/2015-2 – Ata 36/2017 – Primeira Câmara – Relator: Benjamin Zymler, consoante item 22 do seu voto condutor.

iii- dar conhecimento da deliberação que vier a ser adotada à Delegacia de Polícia Federal em Chapecó/SC e à Federação dos Trabalhadores na Agricultura Familiar da Região Sul;

iv- encerrar e arquivar o presente processo, nos termos do art. 169, V do RI/TCU.

SecexAgroAmbiental, 31/5/2019

(Assinado eletronicamente)

Joaquim Rosa Neto

AUFC – 2721-9

ANEXO 1

Matriz de Responsabilização – CR's 156.339-63/2003, 171.328-44/2004, 177.176-47/2005 e 184.088-13/2005

Irregularidade	Responsáveis	Período de Exercício	Conduta	Nexo de Causalidade	Culpabilidade
-----------------------	---------------------	-----------------------------	----------------	----------------------------	----------------------

<p>Ausência de comprovação válida das despesas referentes aos contratos de repasse em referência, conforme relatórios e planilhas constantes do Inquérito Policial 68/2007-DPF/XAP/SC (peças 180-195);</p>	<p>Altemir Antônio Tortelli (CPF 402.036.700-00 – Coordenador Geral da Fetraf-Sul) e Federação dos Trabalhadores na Agricultura Familiar da Região Sul (CNPJ 05.684.806/0001-60);</p>	<p>Altemir Antônio Tortelli (CPF 402.036.700-00 – Coordenador Geral da Fetraf-Sul, no período entre 1/1/2003 a 31/10/2007)</p>	<p>O dirigente não apresentou documentação válida para efeito de comprovar a execução das despesas contratadas; a entidade contratada responde solidariamente, conforme dispõe o subitem 9.2.1 do Acórdão TCU 2.763/2011 – Plenário – relator: Augusto Sherman.</p>	<p>A ausência de apresentação de documentação o hábil ocasiona a irregularidade e das contas e a consequente obrigação de recomposição do erário</p>	<p>Não é possível afirmar que houve boa-fé do responsável.</p> <p>É razoável afirmar que era possível ao responsável ter consciência da ilicitude dos atos que praticou.</p> <p>É razoável afirmar que era exigível do responsável conduta diversa daquela que ele adotou, considerada a circunstância que o cercava.</p>
--	---	--	---	--	---