

GRUPO II – CLASSE IV – Plenário

TC 029.160/2010-3

Apenso: TC 027.130/2009-8

Natureza(s): Tomada de Contas Especial.

Entidade: Cooperativa Central Base de Serviços com Interação Solidária do Sudoeste do Paraná – Cresol Base Sudoeste (CNPJ nº 05.089.241/0001-72).

Responsáveis: Cooperativa Central Base de Serviços com Interação Solidária do Sudoeste do Paraná – Cresol Base Sudoeste (CNPJ nº 05.089.241/0001-72); Alzimiro Thomé (CPF nº 589.434.559-68); Luiz Ademir Possamai (CPF nº 453.224.909-06); Cooperativa Iguazu de Prestação de Serviços Ltda./Cooperiguazu (CNPJ nº 81.188.724/001-02); Cooperativa Pinhais de Prestação de Serviços Ltda./Cooperpinhais (CNPJ nº 09.177.354/0001-73); Ecopinhas Prestadora de Serviços. Ltda./Ecopinhas (CNPJ nº 04.548.154/0001-73).

Interessado: Secretaria de Agricultura Familiar do Ministério do Desenvolvimento Agrário.

Advogado constituído nos autos: não há.

SUMÁRIO: AUDITORIA. TC 027.139/2009-8. CONTRATO DE REPASSE. ACÓRDÃO Nº 6.591/2010-TCU-PRIMEIRA CÂMARA. IRREGULARIDADES NA APLICAÇÃO DE RECURSOS FEDERAIS REPASSADOS PELO MDA À CRESOL BASE SUDOESTE POR MEIO DO CONTRATO DE REPASSE Nº 0200043-32/2006/MDA/CAIXA. CONVERSÃO EM TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CITAÇÕES. AUDIÊNCIAS. DETERMINAÇÕES. ANÁLISE DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA E DAS RAZÕES DE JUSTIFICATIVA APRESENTADAS. REJEIÇÃO. NÃO COMPROVAÇÃO DA APLICAÇÃO DOS RECURSOS. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO SOLIDÁRIO. MULTA. DECLARAÇÃO DE INIDONEIDADE DE LICITANTE FRAUDADOR PARA PARTICIPAR DE LICITAÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL.

Julgam-se irregulares as contas e em débito o(s) responsável (eis), com aplicação de multa, em razão de infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial, e pela verificação de dano ao Erário decorrente da prática de ato de gestão ilegítimo e antieconômico, em face da não comprovação da aplicação dos recursos federais repassados.

RELATÓRIO

Tratam os presentes autos, nesta etapa processual, de Tomada de Contas Especial resultante da conversão de relatório de auditoria de conformidade (TC 027.130/2009-8), em cumprimento ao Acórdão nº 6.591/2010 – TCU – Primeira Câmara.

2. A fiscalização em comento foi realizada na Cooperativa Central Base de Serviços com Interação Solidária do Sudoeste do Paraná – Cresol Base Sudoeste, no município de Francisco Beltrão/PR, e teve por finalidade verificar a aplicação dos recursos públicos transferidos por meio do Contrato de Repasse nº 0200043-32/2006/MDA/Caixa (Siafi nº 565536), no valor de R\$ 575.000,00, sendo R\$ 500.000,00 provenientes do concedente e R\$ 75.000,00 a título de contrapartida.
3. Referido Contrato foi celebrado com o Ministério do Desenvolvimento Agrário/MDA, e teve por objeto o acompanhamento técnico direto a famílias residentes em comunidades rurais empobrecidas de 30 municípios da região sudoeste do Paraná.
4. As irregularidades encontradas foram relacionadas da seguinte maneira:
- comprovação de despesa com nota fiscal falsa, chamada de nota fria;
 - comprovação de despesas mediante notas fiscais inidôneas;
 - falta de comprovação da contrapartida pactuada;
 - fraude em licitação – direcionamento e conluio de empresas; e
 - não atingimento dos objetivos do convênio.
5. Observo que a Secex/PR registra, com pertinência, que a Cresol Base Sudoeste teve 2 (dois) presidentes no período em que vigeu o contrato de repasse: Sr^{es} Luiz Ademir Possamai, de 11/2/2005 a 19/2/2008, período em que geriu valores da ordem de R\$ 228.186,26, e Alzimiro Thomé, a partir de 20/2/2008, que geriu recursos da ordem de R\$ 271.813. Tal levantamento foi objeto de determinação à Secex/PR, constante do item 9.3.1 do Acórdão nº 6.591/2010-TCU-1ª Câmara, a partir de sugestão formulada nos autos pelo Parquet especializado.
6. Resumo do exame técnico promovido pela Secex/PR aponta o que segue:
- Responsáveis: Cresol Base Sudoeste, pelo valor total do débito, solidariamente com:
 - Alzimiro Thomé, pelo valor de R\$ 104.532,45 (item 4/a-b-c-d-e);
 - Alzimiro Thomé e empresa Cooperiguaçu, pelo valor de R\$ 167.281,29 (item 4/b);
 - Luiz Ademir Possamai, pelo valor de R\$ 7.402,58 (item 4/b-c-e); e
 - Luiz Ademir Possamai e empresa Cooperiguaçu, pelo valor de R\$ 220.783,68 (item 4/b-d).
7. Citados regularmente, a Cresol, o Sr. Alzimiro Thomé (presidente, à época) e o Sr. Luiz Ademir Possamai (ex-presidente), apresentaram alegações de defesa conjunta (peças 40/126). A Cooperiguaçu apresentou defesa isoladamente (peça 129).
8. No que se refere às audiências determinadas pelo Acórdão nº 6.591/2010-TCU-Primeira Câmara, em função dos indícios de fraude ao Pregão Eletrônico nº 002/2007, foram notificadas a apresentar razões de justificativa as cooperativas Cooperpinhais e Cooperiguaçu, além da empresa Ecopinhal Prestadora de Serviços Ltda.
- 8.1 Registra a Unidade Técnica que das 3 (três) empresas, apenas a Cooperpinhais deixou de apresentar suas justificativas, configurando sua revelia.
9. Os argumentos e justificativas foram examinados e analisados minuciosamente pela Secex/PR ao longo de sua instrução de fls. 3-19 da peça nº 133, a seguir reproduzida e que adoto como parte integrante deste relatório:
- “(…)”
- 15. Irregularidade 1:**
Comprovação de despesa com nota fiscal falsa, chamada de "nota fria".
16. Situação encontrada na auditoria: Foi utilizada a Nota Fiscal n.º 364, de 05/08/2007, emitida por Ana Basso - Comércio de Bebidas em Geral, nome fantasia "Bar Esporte", CNPJ 00.244.391/0001-90, no valor de R\$ 675,00 como comprovante de despesa com fornecimento de refeições. Essa empresa, todavia, foi baixada em 25/07/2006. E mesmo antes da baixa não fornecia refeições, era apenas um bar que servia bebidas e jogos de sinuca, segundo declarações de comerciantes do município de Itapejara D'Oeste, onde

essa empresa estava localizada. Esse fato foi confirmado pela Sra. Ana Basso, ex-proprietária, juntamente com seu marido Senhor Jandir Antônio Basso e o contador à época, Senhor Júlio César Nichile. Em resposta à indagação da equipe de auditoria, foi respondido que a solicitação da nota fiscal foi feita pelo Senhor Alzimiro Thomé, secretário da Cresol Base Sudoeste à época do fato e presidente à época da auditoria. A sede da Cresol Base Sudoeste fica em Francisco Beltrão, o Senhor Alzimiro reside em Itapejara D'Oeste e a Sra. Ana Basso mora ao lado da Cresol de Itapejara. Diante disso, promoveu-se a citação solidária da cooperativa Cresol e do Sr. Alzimiro Thomé, Secretário da Cresol, por meio dos Ofícios Secex/PR 1123 e 1124 (peças 9 e 12).

17. Alegações de defesa apresentadas pela Cooperativa Cresol e pelo Senhor Alzimiro Thomé (peças 40/126):

18. Os responsáveis afirmam que as refeições foram efetivamente fornecidas pela empresa Ana Basso Comércio de Bebidas em Geral e devidamente pagas pela Cresol Base Sudoeste com recursos do convênio. Apresentam uma declaração firmada pelos Srs. Jandir Antonio Basso e Ana Basso em que eles afirmam que forneceram as refeições para a Cresol (p. 31 peça 40). Nessa declaração consta também a informação de que disseram à equipe de auditoria que não serviram as refeições em virtude de temerem que os auditores do TCU pudessem ser fiscais em busca de irregularidades no alvará de funcionamento da empresa e na qual não constava a atividade de elaboração de refeições. Os responsáveis alegam, ainda, que a Sra Ana e o Senhor Jandir imaginaram que o comprovante seria utilizado apenas para controle interno e por isso forneceram uma nota fiscal da antiga empresa Ana Basso Comércio de Bebidas em Geral.

19. Análise:

A simples alegação de que as refeições foram realizadas não são suficientes, pois a única prova existente é a declaração das pessoas que forneceram a nota fria. A jurisprudência desta Corte é no sentido de que declarações de terceiros, isoladamente, não são suficientes para comprovar que os recursos públicos transferidos por meio de convênio foram regularmente aplicados na consecução do objeto pactuado.

20. Segundo entendimento já pacificado do TCU, essas declarações possuem baixa força probatória. Provam tão-somente a existência da declaração, mas não o fato declarado. Compete, assim, ao 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, conforme entendimento pacífico desta Corte (Acórdãos 153/2007-TCU-Plenário, 1293/2008-TCU-2ª Câmara, e 132/2006-TCU- 1ª Câmara).

21. Compete ao gestor provar a regular aplicação dos valores que lhe foram confiados para consecução do objeto pactuado. A comprovação adequada do destino dado aos recursos públicos federais sob sua responsabilidade é decorrente de expressa disposição constitucional contida no art. 70, parágrafo único, bem assim do disposto no art. 93 do Decreto-Lei 200/1967, c/c o art. 66 do Decreto 93.872/1986. Essa comprovação deve ser realizada com documentos fiscais idôneos.

22. Assim, a declaração apresentada não é suficiente para demonstrar a correta aplicação dos recursos.

23. Também não procede a informação de que os responsáveis pela emissão da nota fria disseram à equipe de auditoria que não serviram as refeições em virtude de temerem que os auditores do TCU pudessem ser fiscais em busca de irregularidades no alvará de funcionamento da empresa, haja vista que o 'Bar Esporte' já havia sido demolido há 4 anos antes e encerrado suas atividades à época.

24. Além disso, pelas alegações de defesa apresentadas, os responsáveis demonstram que estavam cientes de que a nota fiscal apresentada pelo 'Bar Esporte' era fria.

25. Desse modo, as alegações apresentadas não aproveitam aos responsáveis, permanecendo a irregularidade apontada. Deve-se, assim, cobrar o débito de R\$ 675,00 da cooperativa Cresol e do Sr. Alzimiro Thomé, Secretário da Cresol à época dos fatos, ocorrido em 5/8/2007.

26. Irregularidade 2:

Comprovação de despesas mediante notas fiscais inidôneas.

27. Situação encontrada na auditoria: Notas fiscais de diferentes empresas foram preenchidas por uma mesma pessoa. Trata-se da Sra. Leila Patrícia Bosa, funcionária da Cooperiguaçu - Cooperativa Iguaçu de Prestação de Serviços. Funcionários da Cresol (entidade auditada) apontaram a Sra. Leila como sendo a pessoa responsável pelo preenchimento das notas fiscais na Cooperiguaçu. As notas fiscais utilizadas foram:

27.1. Nota Fiscal n. 161, datada de 07/05/2008, em nome de Água Viva Prestadora de Serviços Ltda., CNPJ 06.181.197/0001-99, no valor de R\$ 2.364,00, como comprovante de despesas para a

elaboração e execução de planos comunitários de ATER (Assistência Técnica e Extensão Rural) dos municípios de Coronel Vivida e Renascença/PR;

27.2. Nota Fiscal n. 100967, datada de 06/11/2007, em nome de V. A. Fappi & Cia Ltda. (Churrascaria Gaúcha), CNPJ 79.144.242/0001-09, no valor de R\$ 540,00, como comprovante de despesas com alimentação aos participantes do Encontro para o Plano Municipal de ATER em Renascença/PR;

27.3. Notas Fiscais n. 9207, 9462 e 9476, nos valores respectivos de R\$ 585,00, R\$ 585,00 e R\$ 540,00 em nome de Ferrazza Restaurante Ltda. (Churrascaria Ferrazza), CNPJ 03.189.802/0001-80, utilizadas como comprovantes de despesas com alimentação aos participantes do Encontro do Plano Municipal de ATER em Coronel Vivida/PR. A fraude é tão evidente que comparando as datas apostas nas notas com os respectivos números, percebe-se facilmente que não obedeceram nem mesmo a ordem cronológica, pois a de n.º 9207 (18/04/2008) foi emitida em data posterior às de n. 9476 (28/03/2008) e 9462 (10/04/2008) e esta última posterior a de n. 9476; 27.4. Notas Fiscais n. 543, 551, 552, 563, 564, 573, 574, 575, 576, 577, 578, 584, 586, 587, 588, 589, 590, 591, 592, 593, 594, 598, 599, 600, 601, 602, 603, 604, 605, 609, 610, 611, 612, 613, 614, 620, 621, 623, 624, 625, 626, 627, 628, 629, 630, 636, 638, 640, 641, 768, 769, 770, 771, 772, 773, 774, 775, 776, 777, 778, 779, 780, 781, 782, 784, em nome de Cooperiguaçu, cuja somatória de valores é de R\$ 388.064,97, utilizadas como comprovante de horas técnicas para realização de planos familiares e comunitários.

28. Alegações de defesa da Cooperativa Cresol, do Senhor Alzimiro Thomé e do Senhor Luiz Ademir Possamai apresentadas de forma conjunta (peças 40/126):

29. Os responsáveis confirmam que a Sra. Leila Patrícia Bosa era a responsável pelo preenchimento das notas fiscais, pois desenvolveu grande prática nesta tarefa na Cooperiguaçu. Como ela esteve presente em vários eventos, auxiliava no preenchimento das notas fiscais, ou até preenchia ela mesma as notas fiscais.

30. Entendem que o simples fato de a Sra. Leila ter auxiliado no preenchimento de notas fiscais de outras empresas não constitui irregularidade, pois houve a contraprestação dos serviços e o respectivo pagamento, efetuados nos exatos valores gastos.

31. Ressaltam que uma verificação *in loco* nas empresas, que tiveram suas notas fiscais preenchidas pela Cooperiguaçu, demonstrará a fidedignidade das notas fiscais, pois poderá ser observado nos documentos e declarações fiscais a origem e a veracidade dos lançamentos.

32. Concluem suas alegações observando que não existe regra jurídica que imponha a obrigação de que apenas uma ou outra pessoa deva preencher as notas fiscais.

33. Alegações de defesa apresentadas pela Cooperativa Iguaçu de Prestação de Serviços (peça 129):

34. Inicialmente a Cooperiguaçu entende que não é parte legítima para figurar no pólo passivo do processo de tomada de contas especial. Argumenta que a Lei 8.443/1992, nos artigos 1º, 4º e 5º, elenca as pessoas sobre as quais o TCU tem jurisdição própria, e que a sociedade vencedora do certame licitatório não está entre essas pessoas pois não realizou a gestão do recurso público.

35. No tocante às notas fiscais da Cooperiguaçu, no valor total de R\$ 388.064,97, afirma que a Sra. Leila Patrícia Bosa era a pessoa responsável por preencher as notas fiscais da Cooperiguaçu.

36. Em relação às notas fiscais de outras empresas, não vinculadas aos serviços da Cooperiguaçu, destaca que a Sra. Leila, por já conhecer os procedimentos de preenchimento adequado das notas fiscais, acabou por auxiliar nesta tarefa, já que estava presente durante todos os eventos do Plano Municipal de ATER. Entende que a Cooperiguaçu e a Sra. Leila não cometeram nenhuma irregularidade e que para uma nota fiscal ser considerada inidônea, e, portanto uma fraude, é necessária uma comprovação contundente a qual o Tribunal de Contas da União não conseguiu demonstrar nos autos. Igualmente, afirma que não há na legislação dispositivo que determine que apenas a pessoa "x" ou "y" deva preencher as notas fiscais.

37. Por fim, trata do valor do débito, da atualização desses valores e sobre os juros de mora, solicitando que no caso de eventual devolução, sejam contados da data em que foram disponibilizados à Cooperiguaçu e somente sobre os valores efetivamente movimentados, sendo os juros de mora contados a partir da citação para apresentação de defesa.

38. Análise:

Inicialmente é de se observar que a dificuldade em preencher adequadamente notas fiscais deveria limitar o funcionamento regular de determinada entidade, eis que se constitui em tarefa básica e rotineira de qualquer sociedade empresarial.

39. O argumento de que a Sra. Leila adquiriu prática no preenchimento das notas fiscais e de que, por esse motivo, vinha preenchendo as notas inclusive de outras empresas, além de frágil, demonstra má-fé dos envolvidos e afronta aos princípios da moralidade e legalidade, afora eventual tipificação na esfera criminal.

40. Portanto, a alegada notória prática no preenchimento das notas não merece acolhida, haja vista que ficaram evidentes as fraudes cometidas nas Notas Fiscais n. 9207, 9462 e 9476, nos valores respectivos de R\$ 585,00, R\$ 585,00 e R\$ 540,00 em nome de Ferrazza Restaurante Ltda. (Churrascaria Ferrazza), CNPJ 03.189.802/0001-80, pois se comparando as datas apostas nas notas com os respectivos números, percebe-se facilmente que não obedeceram nem mesmo a ordem cronológica, haja vista que a de n. 9207 (18/04/2008) foi emitida em data posterior às de n. 9476 (28/03/2008) e 9462 (10/04/2008), e esta última posterior a de n. 9476 (peça 44.733.123-1, processo de fiscalização apensado a esta TCE).

41. Quanto ao fato da Cooperiguaçu alegar que não é parte legítima para figurar como responsável no processo de TCE, os artigos 4º e 5º da Lei 8.443/1992 estabelecem que o Tribunal de Contas da União tem jurisdição própria e privativa sobre as pessoas e matérias sujeitas à sua competência, abrangendo todos os responsáveis pela aplicação de quaisquer recursos repassados pela União.

42. Depreende-se que o TCU tem competência para a fiscalização não só dos administradores públicos, mas também de qualquer pessoa, física ou jurídica, de direito público ou privado, que utilize recursos públicos.

43. Sobre esse assunto, o §2º do art. 16 da mesma lei determina que o Tribunal, ao julgar irregulares as contas, deve fixar a responsabilidade solidária do agente público que praticou o ato irregular, e do terceiro que, como contratante ou parte interessada na prática do mesmo ato, de qualquer modo haja concorrido para o cometimento do dano apurado.

44. No caso em tela, em que a obrigação foi assumida entre a Cooperiguaçu e a Cresol, resta claro que a Cooperiguaçu está inclusa no mencionado dispositivo da Lei 8.443/1992, pois essa participou da comissão que direcionou a licitação dentro da Cresol (p. 185, peça 41) e assinou, juntamente com a Cresol, documentos da prestação de contas dos recursos (p. 9, peça 42), o que evidencia sua participação nos eventos.

45. Portanto, as notas fiscais apresentadas no montante de R\$ 392.678,97, não podem ser aceitas como comprovantes de despesas deste contrato de repasse. O débito deve ser imputado à Cooperativa Cresol, em solidariedade com o seus gestores, o Sr. Alzimiro Thomé e o Sr. Luiz Ademir Possamai, e com a entidade beneficiada pelo contrato irregular, a Cooperiguaçu, nos seguintes valores:

45.1. R\$ 220.783,68, de responsabilidade da Cooperativa Cresol, do Sr. Luiz Ademir Possamai e da cooperativa Cooperiguaçu pela apresentação e utilização das notas fiscais inidôneas n. 543, 551, 552, 563, 564, 573, 574, 575, 576, 577, 578, 584, 586, 587, 588, 589, 590, 591, 592, 593, 594, 598, 599, 600, 601, 602, 603, 604, 605, 609, 610, 611, 612, 613 e 614, emitidas pela Cooperiguaçu;

45.2. R\$ 167.281,29, de responsabilidade da cooperativa Cresol, em solidariedade ao Sr. Alzimiro Thomé e à cooperativa Cooperiguaçu, pela apresentação e utilização das notas fiscais inidôneas n. 620, 621, 623, 624, 625, 626, 627, 628, 629, 630, 636, 638, 640, 641, 768, 769, 770, 771, 772, 773, 774, 775, 776, 777, 778, 779, 780, 781, 782 e 784, emitidas pela Cooperiguaçu;

45.3. R\$ 540,00, de responsabilidade da cooperativa Cresol, em solidariedade ao Sr. Luiz Ademir Possamai, pela utilização, na sua gestão, da nota fiscal nº 100967, de 06/11/2007, da V. A. Fappi & Cia Ltda. (Churrascaria Gaúcha), CNPJ 79.144.242/0001-09, como comprovante de despesas com alimentação aos participantes do Encontro para o Plano Municipal de ATER em Renascença/PR, preenchidas pela Sra. Leila Patrícia Bosa, funcionária da Cooperiguaçu;

45.4. R\$ 4.074,00, de responsabilidade da Cooperativa Cresol, em solidariedade ao Sr. Alzimiro Thomé, pela utilização, na sua gestão, das notas fiscais nº 161, datada de 07/05/2008, em nome de Água Viva Prestadora de Serviços Ltda., CNPJ 06.181.197/0001-99, no valor de R\$ 2.364,00, como comprovante de despesas com elaboração e execução de planos comunitários de ATER dos municípios de Coronel Vivida e Renascença/PR, e nº 9207, 9462 e 9476, datadas de 18/04/2008, 10/04/2008 e 28/03/2008, respectivamente, nos valores respectivos de R\$ 585,00, R\$ 585,00 e R\$ 540,00 em nome de Ferrazza Restaurante Ltda. (Churrascaria Ferrazza), CNPJ 03.189.802/0001-80, utilizadas como comprovantes de despesas com alimentação aos participantes do Encontro do Plano Municipal de ATER em Coronel Vivida/PR, que foram preenchidas pela Sra. Leila Patrícia Bosa, funcionária da Cooperiguaçu.

46. Quanto à fixação do termo inicial para a contagem do prazo de atualização dos correspondentes débitos, deve ser considerada a data do repasse dos recursos à Cresol e seus responsáveis. No caso da

cooperativa Cooperiguaçu, beneficiária do contrato para gestão da maior parte dos recursos, os encargos devem incidir a partir da data da licitação, 07/05/2007.

47. Irregularidade 3:

Falta de comprovação da contrapartida pactuada.

48. Situação encontrada na auditoria: a cooperativa Cresol não efetuou o depósito financeiro da contrapartida, no valor de R\$ 75.000,00, na conta específica do contrato de repasse e tampouco conseguiu comprovar a sua execução em bens e serviços. Na pasta de despesas foram encontrados apenas dois documentos intitulados "Declaração de Execução da Contrapartida" em que afirma que utilizou R\$ 20.000,00 referentes à Meta 1 e R\$ 33.334,00 da Meta 5. Esses documentos estão datados de 02/07/2008 e assinados pelo Senhor Luiz Ademir Possamai como Diretor Presidente sendo que desde 20/02/2008 o Diretor Presidente era o Senhor Alzimiro Thomé.

49. Alegações de defesa da Cooperativa Cresol, do Senhor Alzimiro Thomé e do Senhor Luiz Ademir Possamai apresentadas de forma conjunta (peças 40/126):

50. Os responsáveis alegam que realizaram a contrapartida em bens e serviços e não em recursos financeiros. E acrescentam que na prestação de contas, em documento anexo, é possível verificar que o montante da contrapartida no valor de R\$ 75.000,00 está assim constituído:

50.1 - R\$ 25.000,00 referentes a deslocamento das assessorias (meta 1);

50.2 - R\$ 10.800,00 referentes a diárias da equipe gestora (meta 5);

50.3 - R\$ 10.400,00 referentes a deslocamento da equipe gestora (meta 5);

50.4 - R\$ 28.800,00 referentes a diárias dos participantes de capacitação (meta 5).

51. Argumentam, também, que a declaração de contrapartida assinada pelo Senhor Ademir Possamai em data posterior à sua saída da presidência, deu-se em virtude de uma exigência da Caixa Econômica Federal por ocasião da prestação de contas, pelo fato da CEF não ter alterado em seus cadastros a mudança de gestão da Cresol.

52. Análise:

Os responsáveis alegam que realizaram a contrapartida, mas sem trazer qualquer comprovação válida. Argumentam que a contrapartida se deu em bens e serviços, sem especificar e demonstrar quais bens e serviços foram feitos. Na "prestação de contas" anexada (peça 42), na qual os responsáveis alegam que é possível verificar a constituição da contrapartida, constam tão somente as planilhas de execução de atividades, que não especificam o que foi realizado com os recursos repassados e nem com aqueles oriundos de suposta contrapartida.

53. Em outro documento juntado à defesa (peça 124), observa-se que junto às declarações de execução da contrapartida, constam algumas notas fiscais que comprovariam sua aplicação, no entanto é possível verificar pelos extratos da conta específica do contrato de repasse, que estas despesas foram pagas com recursos do próprio convênio (p. 49-64 do Anexo 2 do TC 027.130/2009-8 apensado a presente TCE).

54. Portanto, as alegações apresentadas são insuficientes para comprovar a boa e regular aplicação dos recursos à conta da contrapartida. Cabe a aplicação de multa aos gestores responsáveis, Srs. Alzimiro Thomé e Luiz Ademir Possamai.

55. Irregularidade 4:

Fraude em licitação - direcionamento e conluio de empresas.

56. Situação encontrada na auditoria:

56.1. quanto ao direcionamento para a cooperativa Cooperiguaçu no Pregão Eletrônico 002/2007:

56.1.1. realização de Pregão Eletrônico através de uma entidade privada, a Bolsa Brasileira de Mercadorias, que cobra dos licitantes uma taxa de credenciamento de R\$ 232,50 (valor atual para um período de 12 meses) e mais 2% sobre o valor bruto licitado a título de "taxa operacional pela utilização do sistema". Ficaria difícil o direcionamento se a Cresol tivesse utilizado portais de compras comumente utilizados pela Administração Pública, tais como o site da CEF, que representou o Ministério do Desenvolvimento Agrário no presente contrato de repasse, o Portal de Compras do Governo Federal (Comprasnet) ou o do Banco do Brasil;

56.1.2. inexistência de divulgação do instrumento convocatório em jornais ou no Diário Oficial da União, conforme verificado nos documentos do processo licitatório;

56.1.3. restrição ao caráter competitivo do certame mediante exigência indevida no Edital que desclassificou o licitante IBC - Instituto Brasileiro do Conhecimento por ter apresentado atestados de

serviços em desacordo com o item 2 e subitens. Havia o requisito classificatório: ‘a apresentação por parte do Licitante de atestados ou convênios que comprovem a prestação de serviços a cooperativas ligadas a agricultura familiar’;

56.1.4. agravantes: inexistência, no processo licitatório apresentado à equipe de auditoria, do edital de licitação referente ao Pregão nº 02/2007; informação fornecida pela Cresol, por ato falho, na fase de solicitação de recursos ao MDA, de que a "Cooperiguaçu" era a entidade proponente deste contrato de repasse, (p. 37/38, peça 45.501.177-4 do relatório de auditoria TC 027.130/2009-8 apensado aos autos), ou seja, no lugar da Cresol, aparece o nome da Cooperiguaçu como entidade proponente, demonstrando assim, que já existia uma ligação entre a Cresol e a Cooperiguaçu antes mesmo do Pregão 002/2007.

56.2. quanto ao conluio entre a cooperativa Cooperiguaçu, a cooperativa Cooperpinhais e a empresa Ecopinhaus:

56.2.1. utilização de fraude no credenciamento de licitante com CNPJ falso junto à Bolsa Brasileira de Mercadorias. Houve participação da Cooperativa Cooperpinhais Prestadora de Serviços Ltda. no pregão eletrônico promovido pela Cresol, 5 (cinco) meses antes de sua própria criação. A Cooperpinhais foi aberta em 31/10/2007 e participou do pregão em 07/05/2007. Para tanto, foi utilizado o CNPJ da empresa Ecopinhaus, existente desde 2001;

56.2.2. foram verificadas as seguintes relações entre a Cooperpinhais, a Ecopinhaus e a Cresol: o Senhor Clement Paul de Lannoy é sócio-administrador da empresa Ecopinhaus e presidente da cooperativa Cooperpinhais; o Senhor Olivo Dambros é sócio da Ecopinhaus e diretor da Cooperiguaçu; a Sra. Iomara Gaeski Ziger é sócia da Ecopinhaus e ex-tesoureira da Cresol; o Senhor Christophe Gabriel de Lannoy é sócio da Ecopinhaus e ex-diretor da Cooperiguaçu; o Senhor André Roberto da Costa Mosselin é sócio da Ecopinhaus e Diretor da Cooperpinhais (p.3-6, peça 132);

56.2.3. agravantes: intenção da Cresol de realizar 4 pregões eletrônicos, um para cada micro-região assinalada no contrato de repasse: Pinhais, Marrecas, Fronteira e Vale do Iguaçu aliado ao fato de terem sido constituídas 3 novas cooperativas depois da assinatura deste contrato de repasse, ocorrido em 20/07/2006: a Cooperpinhais em 31/10/2007, a Coopermarrecas em 07/04/2008 e a Cooperfronteira em 13/10/2008. Todas as novas cooperativas são ligadas à Cooperiguaçu (peça 132).

57. Diante disso, foram notificados para se manifestarem, por meio de citações a cooperativa Cresol, o Sr. Alzimiro Thomé e o Sr. Luiz Ademir Possamai (gestores da Cresol), e por meio de audiências, as cooperativas Cooperiguaçu e Cooperpinhais e a empresa Ecopinhaus.

58. Alegações de defesa da Cooperativa Cresol, do Senhor Alzimiro Thomé e do Senhor Luiz Ademir Possamai apresentadas de forma conjunta (peças 40/126):

59. Quanto à realização do pregão por meio da Bolsa Brasileira de Mercadoria, argumentam que não há como cogitar de irregularidade, pois a legislação pertinente faculta a participação de bolsas de mercadorias nos pregões eletrônicos.

60. Quanto à inexistência de divulgação do instrumento convocatório, os responsáveis alegam que foi conferida ampla publicidade referente ao Pregão Eletrônico nº 002/2007 à fl. 3C do Jornal de Beltrão divulgado no dia 16/03/2007 e que no dia 10/05/2007 foi publicado no mesmo jornal o extrato do contrato e os termos de adjudicação e homologação da licitação.

61. Quanto à restrição ao caráter competitivo do certame mediante exigência indevida no Edital que desclassificou o licitante IBC - Instituto Brasileiro de Conhecimento, por não ter comprovado a prestação de serviços anteriores a cooperativas ligadas a agricultura familiar, os responsáveis argumentam que a referida exigência decorreu da necessidade de que o vencedor do certame tivesse “know-how” sobre as principais dificuldades da agricultura familiar e também devido ao número expressivo de agricultores atingidos pelas visitas dos técnicos, cursos de capacitação e outras atividades executadas.

62. Quanto à fraude no credenciamento de licitante com CNPJ falso junto à Bolsa Brasileira de Mercadorias, os responsáveis rebatem negando a fraude. Argumentam que a empresa que participou do Pregão Eletrônico n. 02/2007, realizado em 07 de maio de 2007, foi realmente a EMPRESA COPERPINHAIS Prestadora de Serviços Ltda., inscrita no CNPJ 04.548.157/0001- 73, que no dia 27/07/2007 modificou seu nome empresarial de COPERPINHAIS para ECOPINHAIS Prestadora de Serviços Ltda. Informam, ainda, que no dia 31/10/2007 foi criada, com os mesmos dirigentes, a COOPERATIVA COOPERPINHAIS Prestadora de Serviços Ltda., CNPJ 09.177.354/0001-80, e que isso ocasionou a confusão dos auditores.

63. Na sequência, os responsáveis alegam que não consideram irregular que as cooperativas tenham sócios em comum ou que alguns sócios participem do quadro associativo de outras entidades, porque os responsáveis legais ou dirigentes de cada entidade são pessoas distintas.

64. Razões de justificativas apresentadas pela Cooperativa Iguazu de Prestação de Serviços (peça 129):

65. Inicialmente a Cooperiguaçu alega que tomou ciência da realização da licitação por meio de publicação em jornal de circulação local, cujo objeto era a prestação de serviços de Assistência Técnica e Extensão Rural para agricultores familiares.

66. Quanto à questão da fraude no credenciamento de licitante, repete as alegações dos outros responsáveis e acrescenta apenas que a confusão se deu em razão da grafia dos nomes porque a empresa Coperpinhais é grafada com apenas um “o” e a cooperativa Cooperpinhais com dois “oo”.

67. Por último, argumenta que não foi a proponente do Contrato de Repasse, que somente se valeu do direito de participar de uma licitação e foi declarada vencedora nos oito lotes em razão de ter apresentado o menor preço.

68. Razões de justificativas apresentadas pela empresa Ecopinerais (peça 35):

69. Registro, inicialmente, que a cooperativa Cooperpinerais não respondeu ao ofício de audiência. Seu nome consta nas mudanças de constituição das empresas mencionadas e nas alterações societárias, mas só foi formalmente constituída em 31/10/2007, enquanto que a licitação foi promovida em 07/05/2007.

70. Quanto à utilização de fraude no credenciamento, a empresa Ecopinerais argumenta que não houve credenciamento de licitante com CNPJ falso, pois o CNPJ cadastrado na licitação é exatamente o da empresa participante do Pregão Eletrônico 002/2007. A empresa Coperpinerais Prestadora de Serviço Ltda., CNPJ 04.548.157/0001-73 efetivamente participou do certame, que foi realizado em data de 07/05/2007, época em que ainda não havia sido realizada a alteração contratual que veio a modificar a denominação empresarial para Ecopinerais Prestadora de Serviço Ltda. e nem tinha sido criada a cooperativa Cooperpinerais Prestadora de Serviço Ltda., que ocorreu em 31/10/2007. (em anexo são mostradas as alterações contratuais registradas na Junta Comercial da empresa Coperpinerais).

71. Quanto à relação entre os sócios, reconhece que existem associados em comum, mas considera que mesmo ocorrendo o fato de alguns dos associados da Coperpinerais/Ecopinerais participarem do quadro associativo de outras sociedades, ou seja, de Cooperativas de Serviço, os responsáveis legais ou dirigentes são pessoas distintas, destacando-se que o Senhor Clement Paul de Lannoy, responsável pela Coperpinerais/Ecopinerais, não faz parte dos quadros da direção da Cooperiguaçu.

72. Por fim, solicita que seja retirada do pólo passivo desta Tomada de Contas pelo fato de não ter pactuado nenhum convênio com a União, ou seja, não realizou a gestão de recurso público. Argumenta ainda que sequer venceu o certame licitatório, tendo apenas participado com proposta de preço.

73. Análise:

Quanto à utilização de fraude no credenciamento de licitante com CNPJ falso junto à Bolsa Brasileira de Mercadorias, são aceitos os argumentos para descaracterizar a fraude, todavia é preciso deixar claro que não havia no processo entregue à equipe de auditoria, qualquer documento que demonstrasse a alteração de nome da empresa. Além disso, a descaracterização da fraude é apenas no credenciamento, será visto adiante que a fraude ocorreu por meio de desclassificação indevida de licitante e conluio entre a Cresol e associadas.

74. Análise sobre o direcionamento da licitação:

75. Quanto à realização do pregão por meio da Bolsa Brasileira de Mercadoria, efetivamente não existe proibição na legislação de pregões, todavia, ela é a exceção e não a regra. Foi a soma de pequenos fatores que tornou possível verificar que a Cresol não agiu com zelo no trato do dinheiro público.

76. Vejamos o caso da publicação do edital. Sendo um trabalho que envolveria 30 municípios, uma boa prática teria sido a publicação do aviso no Diário Oficial do Estado. Obrigatoriamente a publicação teria que ter sido realizada em um jornal local, como estabelece a Lei 10520/2002, art. 4º, inciso I. Os responsáveis alegam que realizaram essa publicação e que ela foi divulgada no dia 16/03/2007 no Jornal de Beltrão (p. 21, peça 41). No entanto, olhando com cuidado essa publicação, vê-se que ela não faz referência ao Pregão Eletrônico 002/2007, nem que os serviços ali descritos seriam referentes ao Repasse ora analisado e mais importante, a data do pregão é estabelecida como sendo 2/4/2007. O Pregão 002/2007 foi realizado na data de 7/5/2007. Ou a data foi alterada e o aviso não foi republicado ou o aviso não era do Pregão 002/2007.

77. Temos também o caso da desclassificação de licitante que apresentou atestados de prestação de serviços em agricultura familiar (p. 79-80, peça 41) e que não foram aceitos pelo fato desses serviços não terem sido realizados em uma cooperativa ligada à agricultura familiar (p. 82-84, peça 41). São inaceitáveis os argumentos dos responsáveis de que o conhecimento sobre as principais dificuldades da agricultura familiar somente pudesse ser adquirida por meio de contratos com as cooperativas de agricultura familiar.

78. O procedimento beneficiou a Cooperiguaçu: foi desclassificada a licitante IBC - Instituto Brasileiro de Conhecimento por não ter comprovado a prestação de serviços anteriores a cooperativas ligadas a agricultura familiar. A habilitação técnica deve se restringir aos serviços executados e não ao tipo de pessoa jurídica que contratou os serviços anteriores.

79. O critério do edital, restritivo, foi um dos fatores que permitiu à Cooperiguaçu vencer o pregão e administrar a maior parte dos recursos do Contrato de Repasse, de forma irregular como se vê no presente processo. Por esta razão deve ser aplicada multa ao Sr. Luiz Ademir Possamai, gestor à época da cooperativa Cresol, e à cooperativa Cooperiguaçu, beneficiária do direcionamento e do contrato.

80. Análise sobre o conluio:

81. Não foi dada nenhuma explicação para o fato da mudança de nome. Não se trata de uma simples alteração, haja vista que a Coperpinhais virou Ecopinerais ao mesmo tempo em que foi criada a Cooperpinhais. A empresa Coperpinhais, para participar desta licitação, apresentou um atestado fornecido pela Cresol na data de 30/04/2007, que pela sua importância é reproduzido aqui:

'Atesto que a COOPERPINHAIS PRESTADORA DE SERVIÇOS LTDA, presta serviços de assessoria técnica em Agroecologia e Desenvolvimento Rural para esta entidade junto aos nossos associados, desde agosto/2001 em diante. Não havendo nada que desabone os trabalhos que estão sendo executados.'

82. Como vemos, foi fornecido um atestado para a Cooperpinhais, com dois "oo", na linguagem da Cooperiguaçu. Pelo relato dos responsáveis, tal cooperativa só foi constituída posteriormente, em 30/10/2007. Não poderia obter um atestado em 30/4/2007 por serviços prestados em agosto/2001.

83. No tocante à alteração de nome, vislumbram-se motivos escusos para tal, tendo em vista que um dos itens não respondidos pelos responsáveis diz respeito à intenção inicial da Cresol de realizar 4 pregões eletrônicos, um para cada micro-região assinalada no contrato de repasse – Pinhais, Marrecas, Fronteira e Vale do Iguazu – e esse fato culmina com a abertura de 3 novas cooperativas depois da assinatura deste contrato de repasse, ocorrido em 20/7/2006: Cooperpinhais em 31/10/2007, Coopermarrecas em 07/4/2008 e Cooperfronteira em 13/10/2008 e todas essas novas cooperativas serem ligadas à Cooperiguaçu (peça 132).

84. Outro fato que comprova o conluio entre essas cooperativas é o documento pinçado desse emaranhado de papéis anexados à defesa pela Cresol e seus gestores, o qual elenca os membros de uma comissão julgadora em outra licitação (p.185, peça 41, cujo processo não foi disponibilizado à equipe de auditoria): o presidente da comissão é o Senhor Alzimiro Thomé, presidente da Cresol à época da auditoria, o vice-presidente da comissão é o Senhor Lindomar Schimitz, atual presidente da Cooperiguaçu (ver ofício remetido a este Tribunal nas alegações de defesa (p. 1, peça 229), e como secretária a Sra. Leila Patrícia Bosa, funcionária da Cooperiguaçu à época e responsável pelo preenchimento das notas fiscais da Cooperiguaçu e de outras empresas deste contrato de repasse. Portanto, torna-se clara a ligação entre a Cresol, conveniente, e a Cooperiguaçu, contratada pela Cresol para administrar a maior parte dos recursos do convênio.

85. O envolvimento da cooperativa Cooperpinhais e da empresa Ecopinerais no conluio ficou evidenciado pelo episódio de mudança de nome da cooperativa e sua razão social (a Ecopinerais era Coperpinhais, com um "o") e, principalmente pelas relações de parentesco e vínculo no quadro societário da Cooperiguaçu e da Ecopinerais/Coperpinhais, participantes do pregão, tendo sido privilegiada a Cooperiguaçu, que posteriormente administrou os recursos de forma irregular.

86. Quanto aos sócios em comum, é irrelevante o fato de uma determinada pessoa não fazer parte do quadro de direção de outra, no momento em que a defesa é apresentada, mesmo porque nessas cooperativas os cargos de direção são ocupados pelos mesmos, por meio de rodízio. Então, se em determinado momento não ocupa um cargo de direção, em outra volta a ocupar e enquanto isso está ocupando cargo em outra cooperativa. O inter-relacionamento dessas cooperativas é permanente.

87. Em outros processos existentes neste Tribunal acerca das cooperativas e empresas ligadas ao cooperativismo rural, podem-se verificar relatos de mesma natureza, como o processo TC 025.735/2006-3 (Acórdão 530/2007 – Plenário, item 9.3.1), em que este Tribunal autoriza:

audiência do Sr. Olívio Dambros, Presidente da Cooperativa Iguaçu de Prestação de Serviços, acerca da realização de pagamentos com recursos provenientes do Contrato de Repasse n.º 175.343-25, firmado com o Ministério do Desenvolvimento Agrário, que tiveram como credores as empresas AGM Prestadora de Serviços Ltda., Coperpinhais Prestadora de Serviços Ltda. e Água Viva Prestadora de Serviços Ltda., as quais possuem sócios em comum com a entidade tomadora dos recursos em questão.

88. De mesma natureza é o Acórdão 2016/2009 – Plenário, que trata de um processo de representação contra a Cooperiguaçu por irregularidades em licitação, em que este Tribunal entendeu que houve direcionamento da licitação à empresas que tinham sócios comuns com a Cooperiguaçu.

89. Portanto, fica caracterizada a fraude à licitação no pregão eletrônico 002/2007 por meio de conluio entre as participantes, cooperativa Cooperiguaçu, empresa Ecopinhas/Coperpinhais, combinado também com a cooperativa Cresol, beneficiária dos recursos do contrato de repasse e promotora da licitação e com a cooperativa Coperpinhais, que embora tenha sido criada posteriormente à licitação, é dirigida pelo mesmo responsável da empresa Ecopinhas/Coperpinhais e foi criada unicamente para participar de licitações na Cresol no Fórum Pinhais, como cooperativa familiar e com atestados anteriores de serviço.

90. Deve ser aplicada multa ao Sr. Luiz Ademir Possamai, gestor da cooperativa Cresol à época da licitação, à Cooperiguaçu e à empresa Ecopinhas (anteriormente Coperpinhais, com um “o”).

91. Irregularidade 5:

Não atingimento dos objetivos do contrato de repasse.

92. Situação encontrada na auditoria:

Todos os recursos financeiros foram repassados à conveniente. Inicialmente o projeto deveria ser realizado em 1 ano. Foi iniciado em 20/07/2006 e prorrogado por duas vezes, com previsão de término em 20/06/2010 à época da auditoria. Entretanto, pouca coisa foi feita, pois das 1500 famílias previstas a serem atendidas, apenas 1040 constaram nos planos familiares apresentados. O mesmo ocorreu em relação aos Planos Comunitários: dos 600 planos previstos, foram realizados somente 82. E mesmo assim, a maioria de maneira pueril (p. 1/50, peça 45.501.219-1 e p. 1/23, peça 45.501.220-7 do relatório de auditoria TC 027.130/2009-8 apensado aos autos).

93. Alegações de defesa da Cooperativa Cresol, do Senhor Alzimir Thomé e do Senhor Luiz Ademir Possamai apresentadas de forma conjunta (peças 40/126):

94. De início esclarecem que o Plano de Atividades (PAT) do Contrato de Repasse previa a realização de 100 Planos Comunitários e não 600 conforme relatado no relatório de auditoria.

95. Em seguida, afirmam que após a realização da auditoria, foram concluídos todos os planos familiares e comunitários, tendo em vista que o contrato de repasse ainda se encontrava em execução.

96. Mencionam que acompanha esta defesa cópia de todos os planos familiares e comunitários (completos nos CD's e impressos algumas amostras), bem como os demais documentos relativos aos procedimentos licitatórios e execução de despesas.

97. Além disso, destacam que houve a necessidade de prorrogar a vigência do contrato de repasse, por ter havido bloqueio parcial de recursos durante a execução do projeto e que o bloqueio foi realizado pela Caixa Econômica Federal em virtude de determinação do MDA que teria seguido orientação do TCU.

98. Alegam que, durante o período em que houve a suspensão dos recursos, a Cooperiguaçu interrompeu as atividades e em consequência houve desistência de diversas famílias do projeto e que outras famílias foram recadastradas e visitadas, iniciando-se o projeto do zero com relação a essas famílias, o que implicou atraso das atividades e necessidade de prorrogar a vigência do repasse.

99. Análise:

Quanto à quantidade de planos comunitários que deveriam ser realizados, efetivamente são 100 planos e não 600 como constou no relatório de auditoria. São 600 os encontros previstos para a realização dos 100 planos comunitários.

100. Apesar das alegações de que todos os planos familiares e comunitários foram realizados após a auditoria realizada e que todos esses planos constavam nos CD's enviados junto com a defesa, constatou-se a inexistência dos planos familiares e comunitários dos seguintes municípios: Ampère, Mangueirinha, Capanema, Santo Antonio do Sudoeste, Pranchita, Realeza, Pérola do Oeste e Bela Vista da Caroba.

101. Os responsáveis alegam que houve necessidade de prorrogação do contrato de repasse em razão do bloqueio de recursos determinado por este Tribunal, todavia não houve nenhuma proposta de cautelar neste processo. Se houve algum bloqueio de gasto foi por iniciativa do concedente.

102. Informam, na sequência, que em virtude dessa alegada interrupção foi necessário cadastrar outras famílias e refazer as visitas domiciliares, todavia não consta nenhum relato de visita depois de 2010, ou seja, todas as visitas familiares são datadas de 2007 e 2008.

103. Os responsáveis alegam também que apresentaram todos os planos familiares e comunitários e todos os relatos das visitas familiares. Silenciaram sobre a qualidade e o resultado prático desses planos e visitas. Além de não constar todos os planos, como já destacado no item 82, o conteúdo desses planos é repetitivo e traz apenas obviedades. O resultado final é tão somente a orientação para as famílias buscarem crédito junto à cooperativa de crédito Cresol (ver peças 44-50, 101-112, 120, 125 e 126). Tendo em vista que a base para a realização desses planos foram as visitas às famílias (peças 52, 54, 55, 57, 59, 60, 62, 64 a 66, 70, 72, 78, 80 a 100, 119), são reproduzidos, a seguir, alguns dos relatos às visitas familiares. A análise desses relatos, apesar de vários estarem ilegíveis, mostra que foram realizados aleatoriamente, algumas vezes relacionados a outros programas ou a outras cooperativas, sem critérios, sem direcionamento, impossíveis de serem tabulados e quase sempre pueris, como mostram a transcrição de alguns exemplos. Os relatos selecionados foram realizados em famílias diferentes e por diversos agentes:

(...).

104. O plano de atividades do Contrato de Repasse estabelecia como meta a elaboração e a execução de três planos: os Planos Comunitários de Desenvolvimento, os Planos Familiares e os Planos Municipais de Assistência Técnica e Extensão Rural. Os planos apresentados, além de frágeis e inconsistentes, não guardam consonância com os relatos dos assuntos tratados nas visitas. Não foram apresentados documentos sobre planos municipais.

105. Quanto às outras metas do contrato de repasse, capacitação em agroecologia e monitoramento, avaliação e sistematização da experiência do projeto, pode-se afirmar que as poucas listas de presença apresentadas não apontam nenhum conteúdo dos assuntos tratados e a prestação de contas da meta é calçada em notas fiscais que foram glosadas, conforme descrito na análise da irregularidade 2.

106. Por todo o exposto, não se aceitam as alegações apresentadas, permanecendo a glosa do valor total do contrato de repasse e o encaminhamento de apenação dos responsáveis com multa.

IV – ANÁLISE DA BOA-FÉ

(...)

108. Citados os responsáveis, foram apresentadas alegações de defesa improcedentes e incapazes de elidir as irregularidades cometidas, não sendo possível ser reconhecida a boa-fé do gestor.

109. Relativamente a esse aspecto, o Plenário desta Casa sedimentou entendimento de que, em se tratando de processos atinentes ao exercício do controle financeiro da Administração Pública, tais como o que ora se examina, a boa-fé não pode ser presumida, devendo ser demonstrada e comprovada a partir dos elementos que integram os autos.

110. Tal interpretação decorre da compreensão de que, relativamente à fiscalização dos gastos públicos, privilegia-se como princípio básico a inversão do ônus da prova, pois cabe ao gestor comprovar a boa aplicação dos dinheiros e valores públicos sob sua responsabilidade.

111. Nesse contexto, e após exame de toda a documentação carreada aos autos, não há como se vislumbrar a boa-fé na conduta dos responsáveis. Com efeito, não alcançaram o intento de comprovar a aplicação dos recursos que lhe foram confiados, restringindo-se a apresentar alegações improcedentes e incapazes de elidir as irregularidades cometidas.

112. São nesse sentido os Acórdãos 1.157/2008-Plenário, 337/2007-1a Câmara, 1.495/2007-1a Câmara, 213/2002-1a Câmara, 1.007/2008-2a Câmara, 2.368/2007-1a Câmara, 1.322/2007- Plenário e 860/2009-Plenário, entre outros.

113. Assim, em cumprimento ao disposto no art. 2º da Decisão Normativa 035/2000-TCU, afastada a boa-fé dos responsáveis, os autos estão prontos para se ultrapassar a fase de rejeição de defesa e se proferir, desde logo, o julgamento pela irregularidade das contas.”

10. Em conclusão, a Unidade Técnica, em uníssono, formula as seguintes propostas:

“a) acolher as razões de justificativa apresentadas pela empresa Ecopiniais Prestadora de Serviço Ltda. e pela Cooperativa Iguaçu de Prestação de Serviços Ltda. – Cooperiguaçu, para descaracterizar a irregularidade apontada como fraude no credenciamento de licitante junto à Bolsa Brasileira de Mercadorias com CNPJ falso;

b) rejeitar as alegações de defesa e as razões de justificativas apresentadas pelos responsáveis para as demais irregularidades;

c) julgar irregulares as presentes contas, com fundamento nos artigos 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “b”, “c” e “d”, 19, *caput*, e 23, inciso III, alínea “a” da Lei 8.443/92, em razão da não comprovação do regular emprego de recursos federais repassados para a execução do objeto do Contrato de Repasse nº 0200043-32/2006/MDA/Caixa e condenada a Cooperativa Central Base de Serviços com Interação Solidária do Sudoeste do Paraná – Cresol Base Sudoeste (CNPJ 05.089.241/0001-72), pela quantia de R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais), solidariamente, pelos valores abaixo especificados, com o Senhor Luiz Ademir Possamai (CPF 453.224.909-06), Presidente da Cresol no período de 11/02/2005 a 19/02/2008, com o Senhor Alzimiro Thomé (CPF 589.434.559-68), Secretário da Cresol na gestão do Senhor Luiz Ademir Possamai e Presidente da Cresol a partir de 20/02/2008, e com a Cooperativa Iguaçu de Prestação de Serviços Ltda. – Cooperiguaçu (CNPJ 81.188.724/0001-02), a recolher aos cofres do Tesouro Nacional, por meio de GRU (unidade gestora 030001, gestão 00001, código de recolhimento 13902-5), atualizada monetariamente e acrescida de juros de mora, calculada a partir de 13/11/2006 (repasso dos recursos do Ministério do Desenvolvimento Agrário à Cresol) até o efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade as quantias eventualmente ressarcidas, na forma da legislação em vigor:

c1) Responsáveis solidários:

Cresol e Senhor Alzimiro Thomé.

Ocorrência:

descumprimento do objetivo pactuado, comprovação de despesa com nota fiscal “fria”.

Valor histórico:

R\$ 104.532,45.

Data de ocorrência:

13/11/2006 (data do repasse)

c2) Responsáveis solidários:

Cresol, Senhor Alzimiro Thomé e Cooperiguaçu.

Ocorrência:

descumprimento do objetivo pactuado, comprovação de despesas mediante notas fiscais inidôneas, caracterizando fraude na comprovação.

Valor histórico:

R\$ 167.281,29.

Data de ocorrência:

13/11/2006 – para Cresol e Sr. Alzimiro Thomé (data do repasse).

07/05/2007 – para Cooperiguaçu (data do Pregão nº 02/2007).

c3) Responsáveis solidários:

Cresol e Senhor Luiz Ademir Possamai.

Ocorrência:

descumprimento do objetivo pactuado, e comprovação de despesas com notas inidôneas.

Valor histórico:

R\$ 7.402,58.

Data de ocorrência:

13/11/2006 (data do repasse).

c4) Responsáveis solidários:

Cresol, Senhor Luiz Ademir Possamai e Cooperiguaçu.

Ocorrência:

descumprimento do objetivo pactuado, comprovação de despesas mediante notas fiscais inidôneas, caracterizando fraude na comprovação, e direcionamento da licitação e conluio.

Valor histórico:

R\$ 220.783,68.

Data de ocorrência:

13/11/2006 – para Cresol e Sr. Alzimiro Thomé (data do repasse)

7/5/2007 – para Cooperiguaçu (data do Pregão nº 02/2007);

d) aplicar, individualmente, ao Senhor Luiz Ademir Possamai (CPF 453.224.909-06), Presidente da Cresol no período de 11/02/2005 a 19/02/2008, e ao Senhor Alzimiro Thomé (CPF 589.434.559-68), Secretário da Cresol na gestão do Senhor Luiz Ademir Possamai e Presidente da Cresol a partir de 20/02/2008, a multa prevista no artigo 57, da Lei 8.443/92 c/c o art. 267 do RITCU, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem perante o Tribunal, o recolhimento aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente a partir do dia seguinte ao do término do prazo estabelecido, até a data do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor, em virtude das irregularidades apontadas na gestão dos recursos do Contrato de Repasse nº 0200043-32/2006/MDA/Caixa, relativas à comprovação de despesa com nota fiscal “fria”, comprovação de despesas mediante notas fiscais inidôneas, falta de comprovação de contrapartida, fraude em licitação - direcionamento e conluio de empresas no Pregão 002/2007 e não atingimento dos objetivos do mencionado contrato de repasse;

e) aplicar a multa prevista no artigo 57, da Lei 8.443/92 c/c o art. 267 do RITCU, à Cooperativa Iguaçu de Prestação de Serviços – Cooperiguaçu (CNPJ 81.188.724/0001-02), contratada pela Cooperativa Central Base de Serviços com Interação Solidária do Sudoeste do Paraná – Cresol Base Sudoeste para o Pregão 002/2007 para gestão dos recursos do Contrato de Repasse nº 0200043-32/2006/MDA/Caixa, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove perante o Tribunal, o recolhimento aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente a partir do dia seguinte ao do término do prazo estabelecido, até a data do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor, em virtude das irregularidades apontadas no contrato firmado: comprovação de despesas mediante notas fiscais inidôneas e fraude em licitação – participação em direcionamento e conluio de empresas no Pregão 002/2007;

f) aplicar a multa prevista no artigo 58, da Lei 8.443/92 c/c o art. 268 do RITCU, à empresa Ecopiniais (CNPJ 04.548.154/0001-73), fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente a partir do dia seguinte ao do término do prazo estabelecido, até a data do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor, em virtude de sua participação no conluio do Pregão nº 002/2007, promovido pela Cooperativa Central Base de Serviços com Interação Solidária do Sudoeste do Paraná - Cresol Base Sudoeste em 07/05/2007;

g) autorizar, desde logo, a cobrança judicial do débito e das multas, caso não sejam atendidas as notificações, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/92;

h) remeter cópia dos presentes autos à Procuradoria da República no Estado do Paraná para ajuizamento das ações civis e penais cabíveis, nos termos do art. 16, § 3º, da Lei 8.443/92; e

i) encaminhar ao Ministério do Desenvolvimento Agrário – MDA, órgão repassador dos recursos do Contrato de Repasse 0200043-32/2006/MDA/Caixa (Siafi 565536), cópia da deliberação a ser adotada pelo Tribunal, para fins de inscrição da Cooperativa Central Base de Serviços com Interação Solidária do Sudoeste do Paraná – Cresol Base Sudoeste (CNPJ: 05.089.241/0001- 72) no cadastro de inadimplentes do Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal – Siafi, para os fins previstos no artigo 5º da IN/STN 01/1997.”

11. O Ministério Público/TCU, representado pelo Procurador-Geral, Dr. Lucas Rocha Furtado, em síntese, manifesta-se nos seguintes termos:

“(…)

Minha concordância com a Secretaria é apenas parcial e diz respeito ao julgamento das contas, à imputação de débito e à aplicação de multa a alguns responsáveis. Divirjo do encaminhamento proposto em relação às irregularidades que apontam para a ocorrência de conluio e fraude à licitação.

Nesse sentido, o primeiro interessante aspecto a destacar é que a unidade técnica trouxe no Relatório de Auditoria fortes indicativos de fraude ao certame, conduzindo a Corte a promover a audiência das cooperativas Cooperpiniais e Cooperiguaçu e da empresa Ecopiniais Ltda., para apresentação de defesa “acerca dos indícios de fraude à licitação constantes do item 2.4 do relatório de auditoria de fls. 32/56, **que podem culminar com a sanção prevista no art. 46 da Lei nº 8.443/92**” (dei destaque).

A conclusão da própria unidade técnica, após apreciar a defesa, é taxativa no tocante à ocorrência de fraude e conluio. Essa segura compreensão advém da leitura do trecho que ponho em destaque:

‘A fraude na licitação ficou caracterizada pela exigência de condição restritiva ao caráter competitivo do certame, o qual resultou na desclassificação do licitante que apresentou atestados de serviços em agricultura familiar, que não foram aceitos pelo fato desses serviços não terem sido realizados em uma cooperativa ligada à agricultura familiar. Houve evidente direcionamento da licitação à contratada, a Cooperiguaçu (irregularidade 3).

O conluio se deu quando a Cresol optou por realizar 4 pregões eletrônicos, um para cada micro-região assinalada no contrato de repasse: Pinhais, Marrecas, Fronteira e Vale do Iguacu aliado ao fato da constituição de 3 novas cooperativas depois da assinatura deste contrato de repasse, ocorrido em 20/07/2006: a Cooperpinhais em 31/10/2007, a Coopermarrecas em 07/04/2008 e a Cooperfronteira em 13/10/2008. Destaca-se que todas as novas cooperativas são ligadas à Cooperiguaçu e foram vencedoras nos pregões das suas respectivas regiões (irregularidade 3).

O conluio foi também evidenciado quando verificadas as seguintes relações entre a Cresol (conveniente), a Cooperpinhais e a Ecopinhas: o Sr. Clement Paul de Lannoy é Sócio-Administrador da empresa Ecopinhas e Presidente da Cooperpinhais; o Sr. Olivo Dambros é sócio da Ecopinhas e Diretor da Cooperiguaçu; a Sra. Iomara Gaeski Ziger é sócia da Ecopinhas e Ex-Tesoureira da Cresol; o Sr. Christophe Gabriel de Lannoy é sócio da Ecopinhas e Ex-Diretor da Cooperiguaçu; o Sr. André Roberto da Costa Mosselin é sócio da Ecopinhas e Diretor da Cooperpinhais. O representante legal da empresa Ecopinhas foi ouvido em audiência e deve ser apenado com multa pela participação no conluio (irregularidade 3). A cooperativa Cooperpinhais, embora tenha o mesmo representante e tenha se beneficiado com atestado falso, não pode ser apenada, pelo fato de ter sido criada após a licitação 002/2007.

Além da participação da Cresol na aceitação de despesas com nota fria e inidôneas e no direcionamento e fraude em licitação, foi verificada a falta de comprovação da aplicação da contrapartida, no valor de R\$ 75.000,00 (irregularidade 3), o não-atingimento dos objetivos do contrato de repasse (irregularidades 5).’

Não obstante essa narrativa, exposta no tópico ‘conclusão’, a Secretaria propôs a aplicação de multa do art. 58 da LOTCU à empresa Ecopinhas, em razão do conluio, e a cominação da pena do art. 57 da mesma lei à Cooperativa Cooperiguaçu, em razão da “fraude em licitação – participação em direcionamento e conluio de empresas”. Nenhuma menção fez quanto à adequação ou não da pena de que trata o art. 46 da citada lei.

Entendo que as sanções sugeridas não se mostram adequadas aos ilícitos apurados. No que concerne à sanção do art. 58 da LOTCU, não é ela dirigida a pessoas jurídicas que licitam com a Administração, consoante firme entendimento da Corte. No ponto, recorro ao trecho do Voto condutor do Acórdão nº 2788/2010 – Plenário, à vista dos precedentes que menciona:

“A jurisprudência do Tribunal é pacífica no sentido de que a multa, prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992, não é aplicável a empresas que fraudam certame licitatório. (acórdãos 689/2003-2°C, 459/2004-P, 58/2005-P, 683/2006-P, 873/2007-P, 934/2007-P, 1264/2007-P, 339/2008-P)”.

Quanto ao art. 57 do multicitado diploma legal, também ele não tem essa serventia, eis que a sanção nele prevista está precipuamente relacionada a irregularidade que dá causa a prejuízo. Fraude a licitação, por si só, não ocasiona dano.

Resta, pois, a pena do art. 46 da LOTCU, cuja aplicação se dá ante um conjunto indiciário, pois ‘indícios vários e coincidentes são prova’ (STF, RE n. 68.006-MG).

Vejo que os elementos colhidos caracterizam, **em conjunto**, a fraude ao certame, indicando a ausência de verdadeira disputa, conforme concluiu a unidade técnica.

Desde a divulgação o procedimento não prezou pela publicidade minimamente adequada. Em relação à ausência de publicidade em jornal ou DOU, a Secex/PR ressalta que a publicação, conforme informação prestada pelos próprios responsáveis, se deu em jornal local (Jornal de Beltrão), de 16/03/2007. Além do alcance reduzido, a publicação nem mesmo faz referência ao Pregão Eletrônico 002/2007. Também não há registro de que os serviços ali descritos seriam referentes ao repasse em tela. De outro tanto, a data do pregão é indicada como o dia 2/4/2007, ao passo que o Pregão 002/2007 foi realizado na data de 7/5/2007.

Merece destaque a informação da Secretaria de que a Cresol, por ato falho, na fase de solicitação de recursos ao MDA, informou que a ‘Cooperiguaçu’ era a entidade proponente do contrato de repasse, (p. 37/38, peça 45.501.177-4 do relatório de auditoria TC 027.130/2009-8 apensado aos autos), indicando a ligação da Cresol com a Cooperiguaçu antes mesmo do Pregão 002/2007.

Ao examinar a documentação atinente ao procedimento licitatório (TC 027.130/2009-8, anexo 3), notadamente a ata da sessão de pregão, observo que sempre apenas três empresas apresentavam lances nos diversos lotes, majoritariamente a Cooperiguaçu, a Cooperpinhais (rebatizada como Ecopinhas) e o IBC, este último sistematicamente inabilitado, por não ter prestado serviços anteriores a cooperativas de agricultura familiar. Argumento descabido, conforme salientou a unidade técnica, por associar a habilitação técnica a existência de contrato anterior com tipo específico de pessoa jurídica.

Em grau de acentuado relevo, dou destaque às ligações entre os sócios e diretores Cooperiguaçu e da Ecopinhaus Ltda. (antiga Cooperpinhaus), conforme investigação da Secex, a compor o quadro de convencimento acerca do comprometimento de verdadeira competição, razão precípua de um certame licitatório.

Ressalto apenas que não deve ser tomado para fins probatórios da fraude, por ausência de contraditório, a informação constante do item 84 da instrução da Secex/PR, utilizada pela Secretaria para demonstrar a ligação entre a Cresol e a Cooperiguaçu. A documentação indica que em uma licitação da Cresol a comissão julgadora tinha a seguinte composição: o presidente da Cresol à época da auditoria (como presidente da CPL), o atual presidente da Cooperiguaçu (como vice-presidente da comissão), e, como secretária, a Sra. Leila Patrícia Bosa, funcionária da Cooperiguaçu à época, e responsável pelo preenchimento das notas fiscais da Cooperiguaçu e de outras empresas do contrato de repasse em foco.

Assim, em relação à proposição da Secex, opino pelas seguintes modificações:

- a) não aplicação da multa do art. 58 da LOTCU à Ecopinhaus Ltda.,
- b) não-consideração do ilícito de fraude ao certame para fins da pena do art. 57 da LOTCU a ser cominada à Cooperiguaçu;
- c) declaração de inidoneidade da Cooperiguaçu e da Ecopinhaus Ltda., com esteio no art. 46 da citada lei.”

É o Relatório.