

TC 001.965/2015-8

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Ministério do Desenvolvimento Agrário

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

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: citação

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), em desfavor da Federação dos Trabalhadores na Agricultura Familiar da Região Sul (Fetraf-Sul) e do Sr. Altemir Antonio Tortelli, ex-coordenador-geral da entidade, em razão da impugnação total das despesas realizadas com os recursos do Convênio MDA 87/2006. (Siafi 568296). O ajuste firmado entre a Fetraf-Sul e o MDA tinha como objeto a capacitação de jovens agricultores familiares (peça 15, p. 144-158, e peça 1, p. 240-254).

HISTÓRICO

2. Conforme disposto na cláusula sexta do termo de convênio alterada pelo primeiro termo aditivo, foram previstos R\$ 112.901,48 para a execução do objeto, sendo R\$ 101.000,00 de origem federal e R\$ 11.901,48 a título de contrapartida (peça 1, p. 246 e peça 2, p. 52-54).

3. Os recursos federais foram repassados em duas parcelas, mediante as ordens bancárias 2006OB905754 e 2006OB907530, emitidas em 25/9/2006 e 5/12/2006, respectivamente, ambas no valor de R\$ 50.500,00 (peça 1, p. 310 e 394, e peça 3, p. 108 e 114). Os recursos foram creditados na conta específica em 27/9/2006 e 7/12/2006 (peça 2, p. 129 e peça 4, p. 12).

4. O ajuste vigeu no período de 11/9/2006 até 30/6/2007 e previa a apresentação da prestação de contas até 29/8/2007 (conforme cláusula quinta do termo de convênio alterado pelo primeiro termo aditivo – peça 1, 240-254 e peça 2, p. 52-54).

5. No final de agosto/2007, o então coordenador-geral da Fetraf-Sul, Sr. Altemir Antônio Tortelli, encaminhou ao MDA a prestação de contas final do ajuste (peça 2, p. 90-179).

6. Foi juntado aos autos cópia do Ofício Fetraf-Sul 502/2007, por meio do qual a entidade informa que, em 8/11/2007, a Polícia Federal realizou busca e apreensão de toda documentação referente a convênios e contratos de repasses firmados com órgãos do governo federal a partir de 2003 (peça 2, p. 196-200).

7. À peça 3, p. 34-42, consta a Nota Técnica DCF/SRA/MDA 54/2009, que conclui pela aprovação parcial da execução física do objeto pactuado. Após solicitação de documentação complementar (peça 3, p. 50-152), foi realizada análise da prestação de contas que detectou diversas irregularidades na execução do ajuste, razão pela qual foram solicitadas justificativas para algumas das falhas e devolução dos recursos para as demais (peça 3, p. 164-186). O responsável apresentou esclarecimentos à peça 3, p. 304-312.

8. Em março de 2010, o MDA encaminhou à Fetraf-Sul a Nota Técnica 10/2010 que concluiu pela necessidade de devolução de R\$ 39.268,00 em valores originais (peça 3, p. 318-330).

9. À peça 3, p. 348-366, encontra-se Relatório de Ação de Fiscalização 191815/2007 da Controladoria-Geral da União no qual foram consignadas as seguintes constatações: celebração de convênio sem atendimento das condições de regularidade da conveniente, capacidades instalada e técnica superdimensionadas no Plano de Trabalho, ajuste firmado com entidade que não dispunha de condições para executar o objeto pactuado, arquivamento precário da documentação contábil, ausência de identificação do ajuste nos documentos comprobatórios de despesas, comprovação de despesas com documentos não fiscais, indícios de condução fraudulenta na comprovação de despesas, ausência do depósito e da comprovação válida da contrapartida, falta de aplicação financeira dos recursos enquanto não empregados na sua finalidade, indícios de desvio de objetivo relativo ao público-alvo previsto no Plano de Trabalho, fiscalização da execução insatisfatória ou não realizada e ausência de instrumentos de avaliação dos resultados dos convênios.

10. Aos autos foi juntado Relatório de Monitoramento elaborado por técnica do MDA, que realizou visita técnica de 30/10/2007 a 1º/11/2007. No referido relatório há conclusão de que o dimensionamento do projeto foi o maior problema, mas que os educadores foram bem preparados (peça 4, p. 2-20).

11. Em resposta à solicitação do MDA, a Fetraf-Sul, apresentou, em janeiro de 2011, declarações de participação na formação de jovens educadores (meta 1 do ajuste) e os cadernos de formação utilizados (peça 4, 40-95, peças 4-12, e peça 13, p. 1-34).

12. O MDA elaborou a Nota Técnica 13/2011 com a complementação da análise da execução física do convênio levando em consideração o relatório de fiscalização da CGU. No mencionado documento os técnicos do MDA concluíram que foi atingido 67,91% da execução física do ajuste (peça 13, p. 35-45).

13. À peça 14, p. 1-3, a Fetraf-Sul solicitou que a análise da prestação de contas do Convênio MDA 87/2006 fosse suspensa em razão de seu direito de defesa estar prejudicado pela apreensão da documentação do ajuste pela Polícia Federal.

14. Em decorrência do Acórdão 6395/2011-TCU-1ª Câmara, foi juntado aos autos cópia do relatório da Polícia Federal por meio da qual foi registrada a análise da documentação apreendida relativa ao Convênio MDA 87/2006 (peça 14, p. 47-83). Com o exame do citado relatório, o MDA elaborou a Nota Técnica 8/2012, que concluiu pela reprovação da execução física do ajuste (peça 14, p. 85-88). O parecer financeiro 13/2012 também sugeriu a desaprovação da prestação de contas do convênio em exame e a instauração da competente tomada de contas especial (peça 14, p. 127-129).

15. Após ser notificado para devolver a totalidade dos recursos federais recebidos, o então coordenador geral da Fetraf-Sul solicitou reconsideração da decisão de não aprovação das contas e reabertura de prazo para que a entidade pudesse se defender das acusações constantes do relatório da Polícia Federal (peça 14, p. 137-145). O MDA negou o pedido da entidade com justificativas apresentadas à peça 14, p. 157-159.

16. Em 8/10/2012, foi autuada a tomada de contas especial do convênio em tela, cujo relatório encontra-se à peça 14, p. 181-194, e apresenta conclusão de dano ao erário pelo valor total repassado (deduzido o saldo do ajuste recolhido ao Tesouro Nacional – R\$ 11.991,55). O referido relatório indica como responsáveis a Fetraf-Sul e seu ex-coordenador-geral, Sr. Altemir Antônio Tortelli, os quais foram notificados para devolução dos valores, sendo a primeira notificada por carta registrada e o segundo por edital (peça 14, p. 211-225).

17. Após recebimento da notificação, o então coordenador-geral da Fetraf-Sul, solicitou prorrogação de prazo para apresentar novos documentos visando a comprovação da realização do objeto pactuado (peça 15, p. 4). Já o Sr. Altemir Antônio Tortelli, que foi eleito deputado estadual pelo Rio Grande do Sul e atualmente encontra-se em seu segundo mandato, encaminhou ofício ao

MDA registrando sua irresignação ao tomar ciência de sua notificação por edital, indicando os endereços onde pode ser encontrado e solicitando prorrogação de prazo para apresentação de novos documentos em conjunto com a Fetraf-Sul (peça 15, p. 10-14).

18. A prorrogação de prazo solicitada foi deferida pelo MDA e, posteriormente, a Fetraf-Sul encaminhou novo ofício por meio do qual solicitou a reanálise do processo, argumentou que as alegações do Delegado da Polícia Federal são “meras suspeitas sem nexos” e juntou aos autos declaração registrada em cartório do educando Marcio Luiz Cassel acerca de sua participação em capacitação de agricultores familiares realizada pela Fetraf-Sul no âmbito do Convênio MDA 87/2006 (peça 15, p. 32-36).

19. Após verificar a documentação, o MDA concluiu que a declaração apresentada não era elemento suficiente para gerar uma reanálise que pudesse modificar o parecer desfavorável acerca da execução física do convênio (peça 15, p. 40-49). Nesse contexto, foi dado andamento à TCE com nova notificação aos responsáveis para recolherem os valores devidos (peça 15, p. 50-56 e 67-68).

20. Inconformada, a Fetraf-Sul solicitou nova análise da TCE, por considerar notória a execução das atividades dos vários convênios celebrados entre a entidade e órgãos federais, destacando que este Tribunal havia julgado regulares com ressalvas, por meio do Acórdão 5694/2013-2ª Câmara, a tomada de contas especial que tratava do Convênio MDA 19/2004, firmado entre a entidade e o mesmo Ministério para realização do I Encontro Nacional dos Trabalhadores na Agricultura Familiar (peça 15, p. 61-63). O Sr. Altemir Antônio Tortelli apresentou ofício com conteúdo semelhante (peça 15, p. 72-74).

21. Em dezembro de 2013, novo relatório de tomada de contas especial foi elaborado, mantendo a conclusão do relatório anterior de dano ao erário público pelo montante total repassado (deduzido o saldo do convênio ressarcido aos Tesouro Nacional) sob a responsabilidade da Fetraf-Sul solidariamente com o Sr. Altemir Antônio Tortelli (peça 15, p. 144-158).

22. O relatório da CGU concluiu que os responsáveis encontram-se solidariamente em débito com a Fazenda Nacional pela importância atualizada até 16/10/2014 de R\$ 219.941,00 (peça 15, p. 164-167). O certificado de auditoria e o parecer do dirigente do órgão de controle interno concluíram pela irregularidade das presentes contas (peça 15, p. 168-169).

23. O Ministro de Estado do Desenvolvimento Agrário atestou haver tomado conhecimento das conclusões constantes do relatório e certificado de auditoria, bem como do parecer conclusivo do dirigente do órgão de controle interno (peça 15, p. 174).

EXAME TÉCNICO

24. A presente tomada de contas especial foi autuada em razão da impugnação total das despesas realizadas com recursos do Convênio MDA 87/2006. Nada obstante existir parecer anterior com conclusão pela execução parcial de 67,91% do ajuste, deve-se observar que a unidade responsável pela aprovação parcial da execução física do convênio, mudou sua conclusão para impugnação do valor total do ajuste com base nos achados da Polícia Federal.

25. Além disso, para uma prestação de contas ser aprovada, há a necessidade de exame técnico e financeiro. Não basta apenas comprovar que o objeto foi executado. É necessário demonstrar que o objeto pactuado foi realizado com os recursos do ajuste segundo as normas que regem a execução de despesas públicas.

26. O relatório da Polícia Federal, constante da peça 14, p. 47-83, apresenta diversas irregularidades na condução do convênio em exame. A argumentação dos responsáveis junto ao MDA de que as alegações contidas no relatório da Polícia Federal são meras suspeitas não os socorre neste momento. Isso porque o referido documento não está sendo utilizado como prova única para

juízo das contas.

27. É verdade que o citado relatório aponta irregularidades graves na execução do ajuste, como a realização de autopagamentos com mais de 70% dos recursos federais repassados. No entanto, ao proceder à citação, este Tribunal dará oportunidade para que os responsáveis exerçam seus direitos de defesa e de contraditar o que consta dos autos de forma a comprovar a correta aplicação dos recursos federais repassados.

28. Deve-se ressaltar que incide sobre o gestor o ônus de provar a aplicação regular dos recursos públicos repassados, por força do que dispõe o art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, bem assim o art. 93 do Decreto-Lei 200/1967 c/c o art. 66 do Decreto 93.872/1986.

29. Tal entendimento, confirmado pelo Supremo Tribunal Federal no Mandado de Segurança (MS 20.335/DF, de 12/10/1982 da Relatoria do Ministro Moreira Alves), é também consolidado nesta Corte de Contas, conforme se verifica nos Acórdãos 4.869/2010-TCU-1a Câmara, 2.665/2009-TCUPlenário, 5.798/2009-TCU-1a Câmara, 5.858/2009-TCU-2a Câmara, 903/2007-TCU-1a Câmara e 1.656/2006-TCU-Plenário. Desse modo, os responsáveis devem fornecer todas as provas da regular aplicação dos recursos sob sua responsabilidade, em conformidade com os normativos vigentes e reiterada jurisprudência do TCU.

30. Além dos autopagamentos, a Polícia Federal identificou outras possíveis irregularidades na documentação examinada que merecem ser esclarecidas, como pagamento de diárias para capacitandos residentes na mesma cidade da atividade; recibos vinculados a bilhetes de passagem com data de embarque incompatível com a da atividade; veículo abastecido além da capacidade do tanque de combustível; recibos de diárias vinculadas a atividades desprovidas de listas de presença; recibos e lista de presença sem data; inexistência de licitação; despesas não previstas no plano de trabalho; ocultação do descumprimento de metas com a repetição de capacitandos em cursos com mesmo conteúdo; lista de presença assinadas por dirigentes, funcionários e outras pessoas ligadas à Fetraf-Sul; e listas de presença de atividades distintas, com a mesma data, assinadas pelos mesmos participantes (peça 14, p. 47-83). Note-se que o relatório da CGU, à peça 3, p. 348-366, também apresenta diversas constatações já citadas no item 9 desta instrução que indicam, em uma análise preliminar, irregularidades na execução do convênio.

31. Como bem registrado no relatório do Tomador de Contas, a responsabilidade por esta TCE recai sobre a Fetraf-Sul solidariamente com o seu ex-coordenador-geral, Sr. Altemir Antônio Tortelli, por força do art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal.

32. Em razão de não estar demonstrada nos autos a regular aplicação dos recursos federais repassados para a execução do Convênio MDA 87/2006, os responsáveis devem ser citados para apresentarem alegações de defesa e/ou recolherem o valor do débito aos cofres públicos. Quanto à quantificação do dano, observar-se que os responsáveis devem ser citados pelo valor total repassado, deduzido o saldo de recursos do convênio (R\$ 11.991,55) que foi recolhido pela entidade mediante GRU em 30/7/2007 (peça 2, p. 131-132).

CONCLUSÃO

33. O exame das ocorrências descritas na seção “Exame Técnico” permitiu, na forma dos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do RI/TCU, definir a responsabilidade solidária da Federação dos Trabalhadores na Agricultura Familiar da Região Sul e do Sr. Altemir Antônio Tortelli, bem como apurar adequadamente o débito a eles atribuído. Propõe-se, por conseguinte, que se promova a citação dos responsáveis (item 32 desta instrução).

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

34. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

a) realizar a **citação** da **Federação dos Trabalhadores na Agricultura Familiar da Região Sul** (CNPJ 05.684.806/0001-60) e do Sr. **Altemir Antônio Tortelli** (CPF 402.036.700-00), ex-coordenador-geral da entidade, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do RI/TCU, para que, no prazo de quinze dias, apresentem alegações de defesa e/ou recolham, **solidariamente**, aos cofres do Tesouro Nacional as quantias abaixo indicadas, atualizadas monetariamente a partir das respectivas datas até o efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade a quantia eventualmente ressarcida, na forma da legislação em vigor, em decorrência da impugnação total das despesas realizadas com recursos do Convênio MDA 87/2006, em razão, sobretudo, de autopagamentos com mais de 70% dos recursos federais repassados; pagamento de diárias para capacitandos residentes na mesma cidade da atividade; recibos vinculados a bilhetes de passagem com data de embarque incompatível com a da atividade; veículo abastecido além da capacidade do tanque de combustível; recibos de diárias vinculadas a atividades desprovidas de listas de presença; recibos e lista de presença sem data; inexistência de licitação; despesas não previstas no plano de trabalho; ocultação do descumprimento de metas com a repetição de capacitandos em cursos com mesmo conteúdo; lista de presença assinadas por dirigentes, funcionários e outras pessoas ligadas à Fetraf-Sul; listas de presença de atividades distintas, com a mesma data, assinadas pelos mesmos participantes; ausência de identificação do ajuste nos documentos comprobatórios de despesas; comprovação de despesas com documentos não fiscais; indícios de condução fraudulenta na comprovação de despesas; ausência do depósito e da comprovação válida da contrapartida; falta de aplicação financeira dos recursos enquanto não empregados na sua finalidade; e indícios de desvio de objetivo relativo ao público-alvo previsto no Plano de Trabalho:

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
50.500,00 (débito)	27/9/2006
50.500,00 (débito)	7/12/2006
11.991,55 (crédito)	30/7/2007

Valor atualizado até 1º/6/2015: R\$ 146.412,80

b) informar os responsáveis que, caso venham a ser condenados pelo Tribunal, os débitos ora apurados serão acrescidos de juros de mora, nos termos do § 1º do art. 202 do RI/TCU.

Secex-SC, em 1º de junho de 2015.

(Assinado eletronicamente)

Fernanda Debiasi

AUFC – Mat. 5704-5