

TC 008.209/2015-4

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Ministério do Desenvolvimento Agrário

Responsável: Altemir Antônio Tortelli (CPF 402.036.700-00), Federação dos Trabalhadores na Agricultura Familiar da Região Sul (CNPJ 05.684.806/0001-60) e Adoniran Sanches Peraci (CPF 587.395.729-00)

Advogado: Claudismar Zupiroli (OAB/DF 12.250, peça 14, p. 330)

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: citação e audiência

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 parcial das despesas realizadas com os recursos do Convênio MDA 2/2007 (Siafi 590541). O ajuste firmado entre a Fetraf-Sul e o MDA tinha como objeto “a realização de evento para potencializar processos de produção e ATER [Assistência Técnica e Extensão Rural] no âmbito de atuação da Fetraf-Sul/CUT, com a participação de lideranças, técnicos e delegações regionais da agricultura familiar” (peça 1, p. 259-289).

HISTÓRICO

2. Conforme disposto na cláusula sexta do termo de convênio, foram previstos R\$ 314.300,00 para a execução do objeto, sendo R\$ 280.000,00 de origem federal e R\$ 34.300,00 a título de contrapartida (peça 1, p. 265).

3. Os recursos federais foram repassados em uma parcela, mediante a ordem bancária 2007OB901376, emitida em 26/3/2007, no valor de R\$ 280.000,00 (peça 1, p. 331). Os recursos foram creditados na conta específica em 28/3/2007 (peça 5, p. 44).

4. O ajuste vigeu no período de 22/3/2007 até 13/4/2007 e previa a apresentação da prestação de contas até 12/6/2007 (conforme cláusula quinta do termo de convênio - peça 1, 263-264).

5. Em 4/6/2007, o então coordenador-geral da Fetraf-Sul, Sr. Altemir Antonio Tortelli, encaminhou ao MDA a prestação de contas final do ajuste (peça 1, p. 351-373), complementada pela documentação constante da peça 1, p. 395, peça 2, peça 3, p. 1-350 e p. 374-396, peça 4, e peça 5, p. 43-66.

6. À peça 1, p. 385-391, consta Registro de Monitoramento *in Loco* feito por técnico do MDA, que consignou:

De forma conclusiva, o objeto do evento "realização de evento para potencializar processos de produção e ATER no âmbito de atuação da Fetraf-Sul/Cut, com a participação de lideranças, técnicos e delegações regionais da Agricultura Familiar" foi alcançado com sucesso. As inúmeras ações previstas foram realizadas conforme programado pela organização sendo atingida a meta prevista, tanto qualitativa quanto quantitativamente.

O evento contribuiu para o fortalecimento econômico da agricultura familiar do sul do país, formando e consolidando importantes conhecimentos para a implementação de uma Nova Ater no país. (peça 1, p. 389)

7. À peça 3, p. 370-372, encontra-se a Nota Técnica com conclusão favorável à execução do objeto pactuado no convênio em exame.

8. Em março de 2011, o MDA encaminhou à Fetraf-Sul documento com a análise da prestação de contas, solicitando providências para sua regularização (peça 5, p. 73-81). Em resposta, a entidade encaminhou esclarecimentos, comunicação acerca da apreensão de documentos do convênio pela Polícia Federal e a documentação constante da peça 5, p. 95-180.

9. Em decorrência do Acórdão 6395/2011-TCU-1ª Câmara, foi juntado aos autos cópia do relatório da Polícia Federal por meio do qual foi registrada a análise da documentação apreendida relativa ao Convênio MDA 2/2007 (peça 5, p. 260-285, e peça 6, p. 1-18). Com o exame do citado relatório, o MDA elaborou a Nota Técnica 49/2012, que apresenta conclusão no sentido de execução física parcial do ajuste em razão do atendimento parcial do público beneficiado (peça 5, p. 210-233).

10. Novo documento, Nota Técnica 75/2012, foi elaborado, concluindo dessa feita, pela necessidade de devolução de R\$ 578.081,78 atualizados até 31/5/2012, em razão das seguintes irregularidades: notas fiscais emitidas antes do serviço prestado, despesas acima do previsto no plano de trabalho, despesas não previstas no plano de trabalho, inexistência de licitação e indícios de superfaturamento no pagamento de despesas de transporte (peça 6, p. 35-42).

11. Após tomar ciência da citada Nota Técnica, em 25/10/2012, o então coordenador-geral da Fetraf-Sul encaminhou ofício ao MDA solicitando suspensão do processo por 180 dias em razão da apreensão da documentação relativa ao Convênio MDA 2/2007 pela Polícia Federal (peça 6, p. 60-68). O MDA concedeu, excepcionalmente, prazo até 26/10/2012 para que a entidade apresentasse cópia da documentação comprobatória das despesas (peça 6, p. 70-74).

12. À peça 6, p. 76-116, peças 7-13 e peça 14, p. 1-248 consta documentação referente à prestação de contas do ajuste e ofício da Fetraf-Sul com solicitação de: a) reconsideração da Nota Técnica 75/2012 e aprovação da prestação de contas do Convênio MDA 2/2007, b) guia de recolhimento para ressarcir valores relativos a despesas com impressão de material gráfico e aquisição de combustível acima do previsto no Plano de Trabalho e c) parcelamento de eventuais valores devidos pela entidade (peça 14, p. 243-248).

13. Exame financeiro da prestação de contas foi realizado com a elaboração da Nota Técnica 31/2013, a qual não acatou as argumentações da entidade, com exceção dos pedidos de devolução das despesas com impressão de material gráfico e aquisição de combustível acima do previsto (peça 14, p. 250-291). O documento foi encaminhado à entidade por meio do Ofício 725/2013/SPOA/MDA, de 16/8/2013 (peça 14, p. 249 e 307).

14. Inconformada, em 16/10/2013, a Fetraf-Sul solicitou reanálise da prestação de contas, por considerar notória a execução das atividades dos vários convênios celebrados entre a entidade e órgãos federais, destacando que este Tribunal havia julgado, por meio do Acórdão 5694/2013-TCU-2ª Câmara, regulares com ressalvas 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 14, p. 307-325). Em 21/10/2013, por meio de advogados, a Fetraf-SUL solicitou diretamente ao então Ministro do Desenvolvimento Agrário a reanálise da prestação de contas do Convênio MDA 2/2007 com base nos argumentos já apresentados (peça 14, p. 326-367).

15. Uma reanálise financeira foi promovida, culminando na elaboração da Nota Técnica 16/2014, a qual, levando em consideração o citado Acórdão 5694/2013-TCU-2ª Câmara, acatou a ausência de procedimento licitatório constante do item 2.3 da Nota Técnica 31/2013

(peça 14, p. 383-398 e peça 15, p. 1-32).

16. Novo pedido de reanálise das contas foi feito pela Fetraf-Sul à peça 15, p. 38-52, ocasião em que a entidade comprovou o ressarcimento de despesas com tarifas bancárias da conta específica do ajuste.

17. À peça 15, p. 66-72, consta o Parecer Financeiro 4/2014 que conclui pela impugnação parcial das despesas do convênio em tela, no valor original de R\$ 110.202,92, com proposta de instauração da competente tomada de contas especial. No Siafi, todavia, foi registrada a inadimplência efetiva de R\$ 75.441,83 (peça 15, p. 76).

18. Em 7/8/2014, a TCE foi autuada, sendo que o relatório de tomador de contas apresenta apuração de dano ao erário no valor original de R\$ 98.226,64, sob a responsabilidade solidária da Fetraf-Sul e seu ex-coordenador-geral, Sr. Altemir Antônio Tortelli (peça 15, p. 88-99).

19. Devidamente notificada (peça 15, p. 110 e 118), a Fetraf-Sul apresentou ao MDA seu inconformismo e solicitação de revisão da decisão administrativa de necessidade de devolução de recursos aos cofres públicos (peça 15, p. 124-126). Considerando, todavia, que não houve o envio de documentação hábil e suficiente para comprovar a regularidade das despesas impugnadas tampouco o recolhimento do débito, o tomador de contas considerou cumpridas as providências administrativas a cargo do MDA (peça 15, p. 138-150).

20. O relatório da CGU concluiu que os responsáveis encontram-se solidariamente em débito com a Fazenda Nacional pela importância original de R\$ 75.441,83 (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).

21. 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. 180).

EXAME TÉCNICO

22. A presente tomada de contas especial foi autuada em razão da impugnação parcial das despesas realizadas com recursos do Convênio MDA 2/2007. O relatório do tomador de contas apresenta valor do débito diferente do constante no Parecer Financeiro 4/2014 em razão de entendimento diferenciado acerca da necessidade de devolução do valor relativo à contrapartida. Já a CGU apresentou um valor do dano também diferente, por não incluir em seu cálculo o prejuízo decorrente da ausência de aplicação financeira dos recursos enquanto não utilizados.

23. Convém ressaltar, entretanto, que antes do Parecer Financeiro 4/2014, o MDA havia concluído pela necessidade de impugnação do valor total das despesas realizadas no âmbito do Convênio MDA 2/2007. Essa conclusão baseou-se nos achados contidos no Relatório da Polícia Federal e em outras constatações do próprio Ministério, quais sejam, a utilização de diversas notas fiscais emitidas antes da prestação dos serviços (peça 6, p. 38-39).

24. O relatório da Polícia Federal, constante da peça 5, p. 260-285 e peça 6, p. 1-19, 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 julgamento das contas.

25. É verdade que o citado relatório aponta irregularidades graves na execução do ajuste, como indícios de superfaturamento no pagamento de despesas de transporte. 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 transferidos.

26. 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.

27. 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-TCU-Plenário, 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.

28. Além dos indícios de superfaturamento no pagamento de transporte, a Polícia Federal identificou outras possíveis irregularidades na documentação examinada que merecem ser esclarecidas, como desvio de finalidade do evento realizado em Francisco Beltrão/PR, inexistência de lista de presença para o evento, inexistência de licitação e despesas não previstas ou acima do previsto no plano de trabalho (peça 5, p. 260-285 e peça 6, p. 1-19).

29. O MDA modificou o valor do débito em razão de pedido da Fetraf-Sul de reanálise da prestação de contas, tendo em vista que este Tribunal havia julgado, mediante o Acórdão 5694/2013-TCU-2ª Câmara, regulares com ressalvas 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 14, p. 307-325). Nesse contexto, o MDA reexaminou as contas e concluiu que apenas uma irregularidade possuía similaridade com aquelas tratadas no citado Acórdão, qual seja, a ausência de procedimento licitatório, a qual foi acatada (peça 14, p. 383-398 e peça 15, p. 1-32).

30. Note-se que o MDA relevou a ausência de procedimento licitatório tão somente em razão do Acórdão 5694/2013-TCU-2ª Câmara que havia feito o mesmo em outro convênio da Fetraf-Sul. Esse fato ficou claro no Parecer Financeiro 4/2014, conforme trecho a seguir transcrito:

2.18 As competências constitucionais atribuídas ao Tribunal de Contas da União:

Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:

II - julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público federal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público;

VI - fiscalizar a aplicação de quaisquer recursos repassados pela União mediante convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres, a Estado, ao Distrito Federal ou a Município;

2.19 Diante das competências atribuídas a esta instituição pela Instrução Normativa TCU N° 71, que dispõe sobre a instauração, a organização e o encaminhamento ao Tribunal de Contas da União dos processos de tomada de contas especial.

Considerando que compete ao Tribunal de Contas da União julgar as contas daqueles que derem causa à perda, extravio ou outra irregularidade com dano ao Erário, nos termos da Constituição Federal, art. 71, inciso II; da Lei n° 8.443, de 1992, arts. 1º, inciso 1, 8º e 9º; e do Regimento Interno, arts. 1º, inciso I, e 197;

Art. 16. A autoridade competente providenciará baixa da responsabilidade pelo débito se o Tribunal de Contas da União:

I - considerar elidida a responsabilidade pelo dano inicialmente imputada ao responsável;

2.20 Não restando a esse Ministério, portanto, outra posição sobre este assunto a não ser a de acatar a decisão proferida pelo TCU, devido às competências do Tribunal de Contas da União e diante da sua conclusão na análise da tomada de contas especial TC 035.129/2011-5.

31. Ocorre que o Acórdão 5694/2013-TCU-2ª Câmara foi proferido no âmbito do processo TC 035.129/2011-5, o qual foi instruído por outra unidade técnica deste Tribunal, que desconhecia o teor do relatório da Polícia Federal. Por meio do Acórdão 456/2014-TCU-1ª Câmara, os ministros deste Tribunal decidiram, dentre outras deliberações:

9.2. encaminhar cópia deste acórdão, acompanhado das peças que o fundamentam, bem como das fls. 4/34 da peça 39, ao MP/TCU para que este avalie a oportunidade e a conveniência de interpor recurso de revisão contra o Acórdão 5694/2013 -2ª Câmara proferido no âmbito da tomada de contas especial autuada sob o número TC-035.129/2011-5, referente ao Convênio/MDA 019/2004 (Siafi 506136)

32. Em 28/2/2014, o Procurador-Geral do Ministério Público junto ao TCU interpôs recurso de revisão contra o Acórdão 5694/2013-TCU-2ª Câmara. O referido recurso foi conhecido, os responsáveis já foram citados e o processo encontra-se aguardando instrução da Unidade Técnica. Em que pese o recurso de revisão não ter efeito suspensivo, observa-se que o fundamento para o MDA relevar a ausência de licitação no ajuste em exame baseia-se em apenas uma decisão isolada deste Tribunal, que pode ser revista por ocasião da apreciação de mérito do recurso de revisão já comentado.

33. Dessa forma, a ausência de licitação na execução do ajuste deve ser considerada uma vez que não afronta jurisprudência pacífica desta Corte de Contas. Além disso, a irregularidade agride a cláusula terceira, inciso II, alínea “g”, do termo de convênio e as normas que tratam da matéria, como o Decreto 5.504/2005, a Portaria Interministerial 217/2006 e a Lei 8.666/1993.

34. Assim, o valor total das despesas do Convênio MDA 2/2007 deve ser impugnado. Na atualização do débito deve-se, contudo, levar em consideração o ressarcimento do saldo do convênio, no valor de R\$ 10.587,07, em 24/5/2007 (peça 1, p. 371-373), e o ressarcimento de despesas com tarifas bancárias no valor de R\$ 219,30, em 19/4/2014 (peça 15, p. 48-50). Portanto, os responsáveis devem ser citados pelo valor total repassado, abatendo-se os valores já ressarcidos, para apresentarem alegações de defesa e/ou recolherem o valor do débito aos cofres públicos

35. 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.

36. Há que ser observado, também, que o MDA celebrou o convênio em 22/3/2007 para a execução de um encontro que aconteceria entre os dias 28 e 30/3/2007. Ou seja, o ajuste foi assinado seis dias antes do evento, sendo que os recursos foram creditados na conta específica no dia 28/3/2007, no mesmo dia que iniciava o evento.

37. Ao assinar o convênio por parte da União por intermédio do Ministério do Desenvolvimento Agrário, o Sr. Adoniran Sanches Peraci, então Secretário de Agricultura Familiar Interino daquela pasta ministerial, tinha ciência que as despesas do ajuste não seriam realizadas de acordo com a legislação em vigor em virtude da falta de tempo hábil. Por esta razão o responsável deve ser ouvido em audiência.

CONCLUSÃO

38. 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 (itens 24-36 desta instrução).

39. Propõe-se, ainda, ouvir em audiência o Sr. Adoniran Sanches Peraci, que assinou o termo de convênio, tendo ciência que não havia tempo hábil para a correta execução das despesas (itens 36-37 desta instrução).

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

40. 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 a quantia abaixo indicada, atualizada monetariamente a partir da respectiva data até o efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade as quantias eventualmente ressarcidas, na forma da legislação em vigor, em decorrência da impugnação total das despesas realizadas com recursos do Convênio MDA 2/2007, em razão, sobretudo, de indícios de superfaturamento no pagamento de despesas de transporte; desvio de finalidade do evento realizado, inexistência de lista de presença, inexistência de licitação, despesas não previstas ou em valores acima do previsto no plano de trabalho; e notas fiscais emitidas antes da prestação dos serviços:

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
280.000,00 (débito)	28/3/2007
10.587,07 (crédito)	24/5/2007
219,30 (crédito)	19/4/2014

Valor atualizado até 2/6/2015: R\$ 433.514,97

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;

c) realizar a audiência do Sr. Adoniran Sanches Peraci (CPF 587.395.729-00), na condição de Secretário de Agricultura Familiar Interino, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e III, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e III, do RI/TCU, para que, no prazo de quinze dias, apresente razões de justificativa quanto à celebração do Convênio MDA 2/2007 em 22/3/2007, para a realização de evento que ocorreria entre os dias 28 e 30/3/2007, ciente de que não havia tempo hábil para a correta realização das despesas do ajuste, inclusive para a realização de licitações, o que permitiu a afronta ao disposto no art. 1º, §§ 1º e 2º, do Decreto 5.504/2005, na Portaria Interministerial 217/2006, bem como no disposto na cláusula terceira, inciso II, alínea “g” do termo de convênio.

Secex-SC, em 2 de junho de 2015

(Assinado eletronicamente)

Fernanda Debiasi

AUFC – Mat. 5704-5