

TC-014.723/2010-7

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

Unidade jurisdicionada: Confederação das Cooperativas da Reforma Agrária do Brasil Ltda. – Concrab (CNPJ 68.342.435/0001-58).

Recorrente: Milton José Fornazieri (CPF 566.339.040-53)

Advogados: Rafael Modesto dos Santos (OAB/DF 43.179), Edemir Henrique Batista (OAB/DF 46.554), Paulo Juliano Garcia Carvalho (OAB/RS 51.193) – procuração à peça 89.

Interessado em sustentação oral: não há.

Sumário: Tomada de contas especial. Não comprovação da regular aplicação dos recursos recebidos por força de convênio celebrado com a União. Contas irregulares. Débito. Multa. Recurso de Reconsideração. Comprovação da aplicação dos recursos. Provimento. Insubsistência do Acórdão recorrido. Contas regulares com ressalva. Quitação. Ciência a diversas pessoas.

INTRODUÇÃO

Cuidam os presentes autos de Recurso de Reconsideração interposto por Milton José Fornazieri, presidente da Confederação das Cooperativas da Reforma Agrária do Brasil Ltda. (Concrab) em face do Acórdão nº 2191/2015-TCU-2ª Câmara (peça 112), com o seguinte teor:

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da Segunda Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “a”, 19, caput, e 23, inciso III, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, julgar irregulares as contas do Sr. Milton José Fornazieri para condená-lo, em solidariedade com a Confederação das Cooperativas da Reforma Agrária do Brasil Ltda., ao pagamento da quantia de R\$ 58.800,00 (cinquenta e oito mil e oitocentos reais), com a fixação do prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir de 11/9/2007, até a data dos recolhimentos, na forma prevista na legislação em vigor, abatendo-se os valores já restituídos;

9.2. aplicar ao Sr. Milton José Fornazieri e à Confederação das Cooperativas da Reforma Agrária do Brasil Ltda., individualmente, a multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443, de 1992, no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), com a fixação do prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente na forma da legislação em vigor;

9.3. autorizar, caso requerido, nos termos do art. 26 da Lei nº 8.443, de 1992, o parcelamento das dívidas em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e sucessivas, atualizadas monetariamente até a

data do pagamento, esclarecendo ao responsável que a falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor (art. 217, § 2º, do RITCU), sem prejuízo das demais medidas legais;

9.4. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443, de 1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações; e

9.5. encaminhar cópia deste Acórdão, bem como do Relatório e da Proposta de Deliberação que o fundamenta, à Procuradoria da República no Distrito Federal, nos termos do art. 16, § 3º, da Lei nº 8.443, de 1992, e do art. 209, § 7º, do RITCU, para adoção das medidas judiciais cabíveis.

HISTÓRICO

2. Originalmente, estes autos tratavam de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério do Meio Ambiente (MMA) em face da Confederação das Cooperativas da Reforma Agrária do Brasil Ltda. (Concrab) e de seu presidente, Sr. Milton José Fornazieri, em razão da omissão no dever de prestar contas quanto aos recursos recebidos por força do Convênio 2005CV000008, celebrado entre a União, por intermédio desse Ministério, e a Concrab, cujo objeto consistia em “Diagnosticar a realidade de cobertura florestal nos assentamentos da Mata Atlântica, Cerrado, Amazônia e Caatinga, promovendo a animação social para a internalização do tema e formação técnica para a qualificação da intervenção no processo, potencializando o componente florestal no contexto da promoção da reforma agrária sustentável”, conforme termo de convênio constante à peça 4, p. 41/48.

3. O valor total inicialmente ajustado era de R\$ 498.800,00, sendo R\$ 414.580,00 sob a responsabilidade do Concedente e R\$ 84.220,00 de competência da Convenente.

4. Nos termos do Acórdão nº 180/2012/TCU-2ª Câmara (peça 86), foram rejeitadas as alegações de defesa do Sr. Milton José Fornazieri e da Concrab, fixando-se-lhes o prazo de 15 dias para que recolhessem o valor de R\$ 58.800,00 (cinquenta e oito mil reais e oitocentos reais). Conforme considerando desse Acórdão, assim foi fundamentada a rejeição das alegações de defesa:

Considerando que as alegações de defesa apresentadas pelos responsáveis, em conjunto e em confronto com os extratos bancários fornecidos pelo Banco do Brasil e demais peças processuais, não conseguiram elidir a irregularidade questionada, ficando patente a ausência de comprovação do regular emprego dos recursos referentes às metas 2 e 5 do plano de trabalho integrante do convênio pactuado, razão pela qual foi apurado débito em favor da União no valor original de R\$ 58.800,00 (cinquenta e oito mil e oitocentos reais).

5. Devidamente notificado do Acórdão retro, o Senhor Milton José Fornazieri requereu e obteve autorização para parcelamento do valor devido (peças 88 e 37, p. 15/16). Entretanto, depois de comprovar o recolhimento de seis parcelas, deixou de efetuar os demais pagamentos, motivo por que foi notificado desse inadimplemento (peças 97 e 98). Ao tomar conhecimento dessa notificação, o ora Recorrente consignou que “a petionária vem informar e comprovar o recolhimento da parcela devida, o que está ocorrendo de acordo com suas possibilidades financeiras” (peça 101).

6. Haja vista o inadimplemento, bem como o alerta constante do Acórdão nº 180/2012/TCU-2ª Câmara (Peça 86), no sentido de que a “falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor e ensejará o pronto julgamento das contas pela irregularidade, com imputação de débito à entidade responsável, sem prejuízo das demais medidas”, foi proferido o Acórdão nº 2191/2015-TCU-2ª Câmara, anteriormente descrito.

7. Irresignado com o *decisum* proferido pelo Tribunal, Milton José Fornazieri interpôs o presente Recurso de Reconsideração, com o objetivo de que suas contas sejam julgadas regulares

(peça 119), que passa a ser analisado nos aspectos de admissibilidade e de mérito.

ADMISSIBILIDADE

8. Reitera-se o exame preliminar de admissibilidade (peças 121/122), ratificado pelo Relator (peça 124), que concluiu pelo conhecimento do Recurso, suspendendo-se os efeitos dos itens 9.1, 9.2 e 9.4 do Acórdão 2191/2015-TCU-2ª Câmara (Peça 112), uma vez preenchidos os requisitos processuais aplicáveis à espécie.

MÉRITO

9. Delimitação

9.1. Constitui objeto do presente Recurso verificar se houve comprovação do regular emprego dos recursos referentes às metas 2 e 5 do plano de trabalho integrante do convênio pactuado.

10. Possibilidade de reconsideração pela autoridade prolatora da deliberação recorrida.

10.1. Mencionou o recorrente que, “por algum motivo alheio à vontade da suplicante”, os documentos comprobatórios da aplicação dos recursos referentes à meta 2 não teriam sido encaminhados ao Concedente, o que não ensejaria sua omissão no dever de prestar contas.

Análise:

10.2. Há independência em relação à análise da prestação de contas realizada pelo concedente e pela Tribunal de Contas da União. Deve-se enfatizar que muitos dos achados no âmbito do Concedente podem ser levados em consideração quando do processamento no TCU, mas é imprescindível a observância do devido processo legal pela Corte de Contas, cujo corolário é o contraditório e a ampla defesa.

10.3. A relação processual no âmbito do TCU aperfeiçoa-se com a notificação válida do responsável para que apresente alegações de defesa ou razões de justificativa, conforme o caso. É a partir desse momento processual que se instauram o contraditório e a ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes, constituindo-se esse instituto em direito e garantia fundamental, erigido a cláusula pétrea, nos termos dos arts. 5º, LV, 60, § 4º, IV, da Constituição Federal. Importante se faz, portanto, para que haja regular desenvolvimento do processo no âmbito do TCU, a existência de notificação válida.

10.4. Observados esses preceitos constitucionais na marcha processual, além de outros requisitos processuais, não há falar em qualquer violação procedimental. Não há violação, portanto, a esses preceitos pelo TCU.

10.5. Parece haver confusão, nos argumentos apresentados pelo Recorrente, entre a possibilidade de reconsideração pela autoridade competente, tal como previsto na Lei 9.784/1999, e a possibilidade de interposição de recurso de reconsideração. Ao Tribunal de Contas da União, no exercício de sua atividade típica, não se aplicam os dispositivos dessa Lei, nos termos de seu art. 69, o qual prevê que “os processos administrativos específicos continuarão a reger-se por lei própria, aplicando-se-lhes apenas subsidiariamente os preceitos desta Lei”. Ao Tribunal de Contas da União, na prática dos atos administrativos que lhe compete, aplicam-se os dispositivos da Lei 9.784/1999, o que não se confunde com sua atividade típica, dentre outras, de processar e julgar as contas dos gestores de recursos públicos federais, quando então é regido por sua Lei Orgânica.

10.6. Deve-se enfatizar que, embora a condenação em débito do ora recorrente tenha sido fundamentada no art. 16, III, a, da LOTCU (peça 112), ou seja, omissão no dever de prestar contas, o Voto condutor do Acórdão recorrido (peça 113) acena no sentido de condenação em

débito em razão da rejeição das alegações de defesa por não comprovação da regular aplicação de parte dos recursos recebidos (metas 2 e 5), motivo por que talvez seria mais apropriada a fundamentação nos termos do art. 16, III, c, da LOTCU. Esse registro se faz importante porque, segundo os precedentes mais recentes do Tribunal, para se afastar a condenação em débito por omissão no dever de prestar contas, o recorrente deve i) justificar a omissão e ii) comprovar a regular aplicação dos valores glosados. O Recorrente, como se verá a seguir, demonstra a aplicação dos recursos, mas não justifica a omissão no dever de prestar contas, o que, em tese, poderia ensejar a justificativa do débito, mas não afastaria a aplicação de multa, cujo fundamento do julgamento das contas seria o art. 16, III, b, da LOTCU. Contudo, ante essa aparente contradição, deve-se aplicar o princípio *in dubio pro reo*, para se analisarem os argumentos do presente Recurso de Reconsideração a partir da exegese de condenação em débito do responsável e a consequente aplicação de multa por rejeição das alegações de defesa e não por omissão no dever de prestar contas como fundamentado no Acórdão recorrido.

10.7. Assim, embora não nos termos da “reconsideração pela autoridade competente” com fundamento na Lei 9.784/1999, o presente Recurso de Reconsideração é a via adequada para que seja devolvida ao Tribunal toda a situação fática e jurídica suscitada pelo Recorrente, como se verifica no caso concreto.

11. Adimplemento da meta 2.

11.1. Mencionou o Recorrente que “conforme pode ser demonstrado, a coleta de informações, conforme fase 1 da meta 2, foi feita nos seguintes órgãos (...)” – peça 119, p. 3 –, que teria ocorrido nos biomas da Amazônia, caatinga, cerrado, mata atlântica e pampa, motivo por que junta os documentos de fls. 7/128.

Análise.

11.2. Preliminarmente, deve-se repisar excerto da instrução constante à Peça 36, p. 45, relativo à motivação da quantificação do débito, nos seguintes termos:

3.2.1 Infere-se que do valor total repassado ao Convênio MMA-CONCRAB, no montante de R\$ 254.015,00, cerca de 25% (R\$58.800,00) foi empregado na consecução das metas 2 e 5, sem a devida prestação de contas nesta TCE.

3.2.2 Subtraindo-se os valores utilizados nas metas 2 e 5, infere-se que a CONCRAB comprovou a utilização de 39,6% dos recursos totais previstos no Convênio para a execução de 32% das metas, o que pode ser considerado razoável.

3.2.3 Infere-se também que a CONCRAB não comprovou a utilização de R\$58.800,00, relativos às metas 2 e 5, o que corresponde a cerca de 12% dos recursos totais do Convênio, previstos no Plano de Trabalho. Esse valor constitui o débito, porque não foi possível verificar o nexo causal entre os pagamentos autorizados pela CONCRAB, com recursos do convênio em questão, e os serviços ditos como parcialmente realizados, relativos às metas 2 e 5.

3.2.4 Como não foi comprovado o regular emprego dos recursos do convênio, referentes às metas 2 e 5 e aos produtos mencionados, a saber: levantamento realizado no Assentamento Sepé Tiaraju, conforme item 3.1.5, e versão preliminar da cartilha objeto da meta 5, o débito restou caracterizado por ausência de prestação de contas nesta TCE.

3.2.5 Frisa-se que os documentos apresentados na alegação de defesa dos responsáveis, docs. 1 a 11 e mencionados às fls. 5 e 6 do Anexo III, não prestam contas dos recursos destinados às metas 2 e 5 e, sobretudo, aqueles transferidos à COOPERAR. Portanto, não foi possível verificar os comprovantes de pagamentos, notas fiscais, as condições desta contratação e o nível de alcance destas metas.

3.2.6 Além disso, como houve a interrupção do convênio antes de seu término, constataram-se

prejuízos ao objeto do convênio de difícil mensuração, tanto no que se refere ao diagnóstico parcial sobre a cobertura vegetal nos assentamentos como também à formação técnica para qualificação de assentados.

11.3. Como se verifica, o débito origina-se na não comprovação da coleta de informações e posterior na confecção das cartilhas para divulgar esses achados. Feitas essas considerações iniciais, passa-se à análise no mérito propriamente dito.

11.4. De acordo com o Plano de Trabalho integrante do Termo de Convênios (peça 4, p. 49/52), a meta 2 contemplava duas atividades, quais sejam: coleta de informações em órgãos governamentais, simultaneamente, nos cinco biomas e levantamento *in loco* nos assentamentos.

11.5. O documento sob o título “A questão florestal em assentamentos rurais” (peça 119, p. 7/128) acena no sentido do adimplemento da meta 2, ou seja, há verossimilhança entre a hipótese levantada pelo Recorrente e o objeto perseguido pela meta 2.

11.6. Como verificado, os argumentos e documento juntados à Peça 119 demonstram o adimplemento da meta 2, motivo por que deve ser afastado o débito sob esse fundamento.

11.7. Ademais, como houve suspensão de transferência de recursos para o convênio em análise, parece remanescer prejudicado o adimplemento da meta 5. É de se enfatizar, *ad argumentandum tantum*, que o orçamento previsto somente para a confecção da mencionada cartilha era de R\$ 164.100,00 (peça 8, p. 9), o que, verificado o inadimplemento, ensejaria um débito bem maior do que o apurado. Esses fatos acenam no sentido da procedência do argumento do Responsável de que não houve transferência da parcela relativa à confecção do objeto da meta 5 e conseqüentemente a não confecção dessa cartilha.

11.8. Dessa forma, em razão da análise em conjunto e em confronto dos documentos constantes dos autos e dos argumentos do Recorrente, deve-se considerar elidida essa irregularidade, dando-se provimento ao presente Recurso de Reconsideração, a fim de tornar insubsistente o Acórdão nº 2191/2015-TCU-2ª Câmara e julgar regulares as contas do Senhor Milton José Fornazieri, dando-se-lhe quitação.

CONCLUSÃO

12. Ante o exposto, conclui-se que a comprovação da realização da coleta de informações em órgãos governamentais, simultaneamente, nos cinco biomas e o levantamento *in loco* nos assentamentos demonstram o adimplemento da meta 2 do multicitado convênio, e a suspensão dos recursos necessários à realização impediram a realização da cartilha objeto da meta 5.

13. Por fim, ainda que a Concrab não tenha interposto recurso, os argumentos apresentados pelo Recorrente afastam o débito que lhe é imputado, deve-se estender os efeitos da proposta formulada à Confederação das Cooperativas da Reforma Agrária do Brasil Ltda.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

14. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo-se:

a) conhecer do recurso para, no mérito, dar a ele provimento, a fim de tornar insubsistente o Acórdão nº 2191/2015-TCU-2ª Câmara, de acordo com os arts. 32, I, e 33 da Lei 8.443/1992,

b) julgar regulares com ressalva as contas do Sr. Milton José Fornazieri e da Confederação das Cooperativas da Reforma Agrária do Brasil Ltda., dando-se-lhes quitação, de acordo com os arts. 1º, inciso I, 16, inciso II, 18, da Lei 8.443/1992,

c) dar ciência da deliberação a ser proferida, bem como do Relatório e Voto que a fundamentarem, ao Recorrente e demais interessados.



TCU / Secretaria de Recursos / 1ª Diretoria, em 30 de setembro de 2015.

[assinado eletronicamente]
Remilson Soares Candeia
AUFC – mat. 3534-3