



TC 007.428/2009-9

**Tipo:** Tomada de Contas Especial

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

**Advogados:** Geferson Luís Chetsco, OAB/PR 45.333, peças 39 e 40; e Claudismar Zupiroli, OAB/DF 12.250, peças 39 e 40

**Proposta:** mérito

## INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada em decorrência da falta de prestação de contas de recursos, no valor original de R\$ 602.741,00 (seiscentos e dois mil e setecentos e quarenta e um reais) transferidos para a Federação dos Trabalhadores na Agricultura Familiar da Região Sul (Fetraf-Sul) por força do Convênio MDA 108/2006 (Siafi 579339) celebrado com o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA). O objeto do ajuste era a construção e desenvolvimento de uma proposta alternativa de educação integral, especialmente destinada aos agricultores familiares da Região Sul do Brasil para estimular o desenvolvimento rural sustentável e solidário (peça 1, p. 138).

## HISTÓRICO

2. Conforme disposto na cláusula sexta do termo de convênio, foram previstos R\$ 693.991,00 para a execução do objeto, dos quais R\$ 602.741,00 seriam transferidos pelo concedente e R\$ 91.250,00 corresponderiam à contrapartida (peça 1, p. 141). Os recursos federais foram repassados em uma única parcela, mediante a ordem bancária 06OB908304, emitida em 29/12/2006 (peça 1, p. 162).

3. O ajuste vigeu no período de 27/12/2006 a 30/9/2007 e previa a apresentação da prestação de contas até 29/11/2007 (peça 1, p. 140 e 143 e peça 2, p. 49-50). Em 8/11/2007, o Departamento de Polícia Federal (DPF) apreendeu, na sede da Fetraf-Sul, oito caixas-arquivo contendo documentos referentes ao convênio em tela (peça 2, p. 86-89).

4. Em razão do ocorrido, o MDA estipulou novo e improrrogável prazo para a apresentação da prestação de contas: 29/12/2007. Contudo, alegando a falta de acesso aos documentos apreendidos pelo DPF, o responsável deixou de apresentar a prestação de contas do ajuste. Nesse contexto, o MDA instaurou a presente tomada de contas especial e, após seguir as formalidades necessárias, encaminhou-a a este Tribunal.

5. Por meio do Acórdão 5.267/2009-TCU-Segunda Câmara, os Ministros deste Tribunal, reunidos em sessão da Segunda Câmara, acordaram em:

9.1. determinar à Secex/SC que:

9.1.1. envie cópia dos documentos digitalizados relativos ao Convênio MDA 108/2006 ao Ministério do Desenvolvimento Agrário, juntamente com cópia deste acórdão, do relatório e da proposta de deliberação que o fundamentam, com a finalidade de que, após a reabertura de prazo para que o responsável apresente a prestação de contas relativa ao referido Convênio, emita e encaminhe a este Tribunal os devidos pareceres sobre a prestação de contas eventualmente prestada ou quanto à efetiva caracterização da omissão no dever de prestar contas;



9.1.2. envie à Fetraf-Sul e ao Sr. Altemir Antônio Tortelli cópias deste Acórdão e dos correspondentes relatório e proposta de deliberação, bem como cópias dos documentos digitalizados relativos ao Convênio MDA 108/2006, e

9.2. nos termos do art. 10, §1º, da Lei 8.443/92, sobrestar o julgamento definitivo de mérito das presentes contas até que sejam encaminhados ao Tribunal os pareceres indicados no subitem 9.1.1 supra.

6. Após ser prolatado o citado Acórdão 5.267/2009-TCU-Segunda Câmara, foi autuado, neste Tribunal, o processo de representação TC 021.092/2010-9, a partir de ofício da Delegacia de Polícia Federal em Chapecó/SC que encaminhou cópia de relatórios elaborados no âmbito de procedimento investigatório referente à execução dos dezessete ajustes celebrados pela Fetraf-Sul. Mediante o Acórdão 6.395/2011-TCU-1ª Câmara, o TCU decidiu:

a) conhecer da presente representação, vez que preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 235 e 237, inciso III e parágrafo único, do RI/TCU;

b) encaminhar cópia do DVD (fl. 2) enviado a este Tribunal pela Delegacia de Polícia Federal de Chapecó/SC, por meio do Ofício 1.160/2010-IPL 68/2007-4 - DPF/XAP/SC (fl. 1), juntamente com cópia deste Acórdão, bem como da instrução de fls. 450/460-v.2 aos Ministérios do Desenvolvimento Agrário (MDA); da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA); da Pesca e Aquicultura (MPA); e do Trabalho e Emprego (MTE); bem assim à Caixa Econômica Federal (CEF);

c) encaminhar cópia deste Acórdão à DPF/XAP/SC;

d) autorizar o levantamento do sobrestamento do TC-007.428/2009-9 após recebidas as informações mencionadas no item 1.6.1.3. deste Acórdão relativamente ao Convênio MDA 108/2006 - Siafi 579339.

1. Processo TC-021.092/2010-9 (REPRESENTAÇÃO)

1.1. Interessado: Delegacia de Polícia Federal em Chapecó/SC/Superintendência Regional em Santa Catarina/Departamento de Polícia Federal.

1.2. Entidade: Federação dos Trabalhadores na Agricultura Familiar da Região Sul (Fetraf-Sul).

1.3. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.

1.4. Unidade Técnica: Secex/SC.

1.5. Advogado constituído nos autos: não há.

1.6. Determinações:

1.6.1. determinar aos Ministérios do Desenvolvimento Agrário (MDA); da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA); da Pesca e Aquicultura (MPA); e do Trabalho e Emprego (MTE); bem assim à Caixa Econômica Federal (CEF), que:

1.6.1.1. efetuem o reexame das prestações de contas dos Convênios Siafi: 485109, 487956, 491645, 506136, 507845, 517525, 520503, 528902, 529887, 537238, 539324, 542631, 566938, 568296, 579339, 579443, 590541, levando em consideração as irregularidades apuradas pela DPF/XAP/SC nos relatórios constantes do DVD anexado, além de outras irregularidades eventualmente já constatadas no âmbito dos respectivos Ministérios e/ou CEF;

1.6.1.2. adotem as providências cabíveis em relação aos ajustes listados no item supra para a obtenção de ressarcimento do erário federal nos casos em que for constatado dano, instaurando tomada de contas especial após esgotadas as medidas administrativas pertinentes sem obtenção do ressarcimento pretendido;

1.6.1.3. informem a este Tribunal, no prazo de 90 dias contados a partir da ciência, o cumprimento das determinações contidas nos itens 1.6.1.1 e 1.6.1.2. deste Acórdão, encaminhando, adicionalmente, cópia dos pareceres conclusivos emitidos a respeito dos referidos ajustes.



7. Transcorrido o prazo estabelecido no Acórdão acima e analisadas as informações prestadas, esta Secretaria entendeu que a decisão não havia sido integralmente cumprida pelos órgãos/entidade envolvidos. Nesse contexto, o levantamento do sobrestamento deste processo não foi efetivado e foram realizadas diligências para sanear os autos.

8. Relativamente ao Convênio MDA 108/2006, examinado neste processo, o MDA foi diligenciado para informar o andamento da tomada de contas especial (peças 28 e 31 do TC 021.092/2010-9). À peça 39, p. 90-95 do TC 021.092/2010-9 há informação de que a Fetraf-Sul solicitou ao MDA a reanálise do ajuste e a devolução dos recursos em 24 parcelas caso as justificativas apresentadas não fossem aceitas pelo órgão concedente. No entanto, não há registro de manifestação do MDA sobre o assunto.

9. Nesse contexto e a par das informações contidas no TC 021.092/2010-9, foi realizada diligência ao MDA a fim de verificar o cumprimento dos Acórdãos acima mencionados no que tange ao Convênio MDA 108/2006, com vistas a investigar a possibilidade de levantamento do sobrestamento deste processo. A diligência foi dirigida ao MDA solicitando informações acerca (peças 5, 8 e 10):

- a) da reabertura de prazo para os responsáveis apresentarem a prestação de contas relativa ao Convênio MDA 108/2006 (Siafi 579339) e da emissão de novos pareceres sobre a prestação de contas eventualmente prestada ou quanto à efetiva omissão no dever de prestar contas, previstas no item 9.1.1 do Acórdão 5267/2009-TCU-Segunda Câmara;
- b) do cumprimento dos itens 1.6.11, 1.6.1.2 e 1.6.1.3 do Acórdão 6395/2011-TCU-1ª Câmara, no que concerne ao citado ajuste;
- c) de sua manifestação quanto à solicitação da Fetraf-Sul para que fosse realizada uma nova análise do convênio ou fosse autorizada a devolução parcelada dos recursos em 24 parcelas, caso as irregularidades permanecessem após o exame pelo MDA.

10. Em resposta, a Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração (SPOA) do MDA encaminhou o ofício constante da peça 11 a esta Secretaria com as seguintes informações (peça 11):

- a) Com relação ao item 9.1.1 do Acórdão 5267/2009-TCU-Segunda Câmara, tem-se que a Fetraf-Sul apresentou a prestação de contas final por meio do Ofício N° 310/2008, de 26/09/2008, que foi juntada aos autos do procedimento administrativo referente ao convênio CV MDA 108/2006, com posterior retirada da situação de inadimplência no Siafi e solicitação para suspensão da Tomada de Contas Especial instaurada em virtude da omissão do dever de prestar contas.

Posteriormente, foi emitido parecer técnico com aprovação da execução do objeto pactuado (cópia anexa). Dessa forma, seguiu para análise financeira, sendo emitidos os seguintes documentos: Análise de Processo n° 037/10/CCONV/CGFCC/SPOA/MDA, Nota Técnica n° 020/11/CPCCONV/CGCONV/SPOA/MDA e Nota Técnica n° 033/11/CPCCONV/CGCONV/SPOA/MDA (cópias anexas).

- b) Com relação aos itens 1.6. 1.1, 1.6.1.2 e 1.6. 1.3 do Acórdão 6395/20 11 –TCU-Primeira Câmara, as informações foram encaminhadas a essa Secex/SC por meio dos Ofícios n° 327/2012/SPOA-MDA, de 03/03/2012 e 617/2013/SPOA-MDA, de 12/07/2013 (cópias anexas), onde consta a situação da análise da prestação de contas do convênio CV MDA 108/2006, bem como a dos demais instrumentos que o Tribunal determinou o reexame.

- c) Confirma-se a solicitação de nova análise do convênio por parte da Fetraf-Sul, por meio do Ofício N° 542/2012, de 29/11/2012, onde também efetuou pedido de parcelamento para os valores que o MDA determinasse a devolução após essa nova apreciação. O mesmo se aplicou aos demais convênios investigados pela Polícia Federal, por meio de ofícios específicos.

Mais recentemente, em 10/10/2013, após publicação do Acórdão 5694/2013-TCU-Segunda Câmara, que julgou regulares com ressalvas as contas dos responsáveis do convênio CV



MDA 019/2004, a Fetraf-Sul requereu que o acórdão, a instrução da unidade técnica do TCU e o parecer do MPTCU sejam considerados subsídio para a reanálise pleiteada. Dessa forma, a prestação de contas do convênio CV MDA 108/2006 passa por novo exame, com vistas a avaliar a boa e regular aplicação dos recursos repassados.

11. O exame técnico realizado à peça 17 concluiu que o MDA havia cumprido a determinação do Acórdão 5.267/2009-TCU-2ª Câmara antes mesmo de ter sido prolatado o Acórdão 6395/2011-TCU-1ª Câmara. Contudo, não foi possível concluir pelo cumprimento do último Acórdão, pois não estava claro se a reanálise da prestação de contas empreendida pelo MDA havia levado em consideração o relatório elaborado pela Polícia Federal.

12. Por essa razão, nova comunicação foi expedida ao Ministério do Desenvolvimento Agrário a fim de que fosse comprovada a realização de exame da prestação de contas do Convênio MDA 108/2006 levando em consideração o relatório elaborado pela Polícia Federal, além de outras irregularidades eventualmente já constatadas no âmbito daquele Ministério, e a adoção das medidas pertinentes no caso de constatação de danos ao erário a fim de demonstrar o cumprimento dos itens 1.6.11 e 1.6.1.2 Acórdão 6.395/2011-TCU-1ª Câmara (peças 20-21).

13. Em junho de 2014, em resposta à diligência, o MDA informou o cumprimento do Acórdão 6.395/2011-TCU-1ª Câmara, além de registrar que, por conta de não ter ocorrido o recolhimento dos valores impugnados, o convênio foi registrado na situação de inadimplência efetiva no Siafi (peça 26, p. 1-2). Anexo ao ofício daquele Ministério encontram-se três Notas Técnicas acerca do Convênio MDA 108/2006: 74/2012, 5/2014 e 25/2014 (peça 26).

14. Posteriormente, em dezembro/2014, enquanto o presente processo aguardava instrução por esta Unidade Técnica, o MDA encaminhou o Ofício 796/2014/SPOA-MDA com cópia do Parecer Financeiro 24/2014/CPCCONV/SPOA-MDA, de 16/10/2014. O referido parecer concluiu pela impugnação parcial das despesas do convênio e sugeriu a instauração de tomada de contas especial. Nesse contexto, o Subsecretário de Planejamento, Orçamento e Administração do MDA apresentou a esta Secretaria a seguinte sugestão de encaminhamento:

3. Considerando que já existe processo de tomada de contas especial, motivado pela omissão no dever de prestar contas, instaurado no âmbito do Tribunal de Contas da União sob o número 007.428/2009-9, atualmente sobrestado por força do Acórdão supramencionado, sugiro o seu encerramento e a instauração de uma nova TCE no âmbito deste Ministério motivada pela impugnação parcial das despesas nos termos do Parecer Financeiro em anexo.

15. Após novo exame dos autos, esta Secretaria considerou atendida a determinação. O sobrestamento dos autos foi levantado e a Fetraf-Sul e o Sr. Altemir Antônio Tortelli foram citados para apresentarem alegações de defesa e/ou recolherem, solidariamente, aos cofres do Tesouro Nacional a quantia de R\$ 465.828,46, atualizada monetariamente a partir de 29/12/2006 até o efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade quantias eventualmente ressarcidas (peças 34, 35, 37 e 42).

16. O débito levantado decorreu das seguintes irregularidades (peça 31, p. 5):

<b>Irregularidade</b>	<b>Valor (histórico)</b>
Autopagamentos para comprovação de despesas com transporte e diárias	R\$ 76.696,67
Autopagamentos para comprovação de prestação de serviços de horas técnicas	R\$ 332.772,65
Pagamentos e transferências sem comprovação fiscal	R\$ 1.413,73
Pagamento antecipado	R\$ 1.000,00
Notas Fiscais e recibos inconsistentes	R\$ 3.731,94



Despesa com alimentação não prevista no Plano de Trabalho	R\$ 7.779,03
Pagamento à organização que não presta serviço de hospedagem	R\$ 5.040,00
Recibo sem especificar tipo e quantidade do serviço prestado	R\$ 3.002,44
Despesa não prevista no Plano de Trabalho	R\$ 686,00
Contratação direta sem licitação, com indícios de superfaturamento, divergências de informações e desvio de finalidade	R\$ 33.706,00
<b>Total</b>	<b>R\$ 465.828,46</b>

17. Os responsáveis tomaram ciência dos ofícios que lhes foram remetidos, conforme documentos constantes das peças 37 e 42, tendo apresentado, conjuntamente, alegações de defesa à peça 41.

### EXAME TÉCNICO

18. Por meio de seus advogados, os responsáveis apresentaram conjuntamente as alegações de defesa abaixo sintetizadas.

19. Inicialmente é alegado que:

a) a Fetraf-Sul nasceu com o objetivo de defender os interesses dos trabalhadores da agricultura familiar encontrando-se, entre suas finalidades, a de “elevar o nível de organização e consciência da categoria, através da promoção de congressos, cursos, seminários, encontros e outros eventos, conforme rege seu Estatuto Social”, o que justificou a celebração do convênio em exame (peça 41, p. 3-4);

b) os responsáveis cumpriram suas obrigações legais relacionadas ao Convênio MDA 108/2006, com a apresentação da prestação de contas, sendo que o MDA realizou efetiva fiscalização durante a execução do ajuste e, posteriormente, concluiu que o objeto pactuado foi plenamente atendido (peça 41, p. 2-3);

c) as supostas irregularidades levantadas por este Tribunal consistem em autopagamentos para comprovação de despesas com transporte e diárias e contratação direta sem licitação com indícios e superfaturamento, divergências de informações e desvio de finalidade, ações que podem ser justificadas na realidade dos autos, restando apenas pequenas irregularidades que formais insuficientes para o julgamento pela irregularidade das contas e devolução dos recursos (peça 41, p. 2);

d) a Fetraf-Sul já havia obtido êxito com o Projeto Terra Solidária, realizado entre 1999 e 2003, cujo projeto piloto foi financiado com recursos do Plano Nacional de Qualificação Profissional (Planfor) e que levou formação educacional aos agricultores familiares, sendo que o Convênio MDA 108/2006 buscava dar continuidade à formação educacional dos agricultores familiares (peça 41, p. 3-4);

e) a execução física do convênio ocorreu em sua íntegra, tendo sido monitorada *in loco* por técnicos do MDA e aprovada em parecer técnico, os recursos foram licitamente aplicados, foi levada aos agricultores familiares uma forma de educação formal adequada à sua realidade, não havendo irregularidades e mostrando-se infundadas as afirmações do Delegado de Polícia Federal, motivo pelo qual as contas devem ser aprovadas (peça 41, p. 9-13).

20. Antes de adentrar no mérito em si de suas defesas, os responsáveis levantaram algumas preliminares. A primeira diz respeito à possível ilegitimidade passiva *ad causam* do Sr. Altemir Antônio Tortelli, então representante da Fetraf-Sul. Na peça de defesa é argumentado o que segue,



citando os Acórdãos 1.830/2006-TCU-Plenário e 2.343/2006-TCU-Plenário como decisões desta Casa em linha com a tese defendida:

1. Esse Tribunal de Contas da União já decidiu em inúmeras oportunidades que não se deve atribuir a obrigação de indenizar/devolver às pessoas físicas que assinaram o termo contratual ou praticaram atos relacionados a essa avença na condição de representantes das entidades executoras, salvo em casos excepcionais, em que se constatar conluíus envolvendo agentes públicos e privados, abusos de direito ou prática de atos ilegais ou contrários às normas da contratada. (peça 41, p. 14)

21. Outra preliminar levantada pelos responsáveis diz respeito à possível prescrição junto ao TCU: é defendida a prescrição do direito de ação em razão de o convênio estar encerrado há mais de sete anos. É alegado que as normas de processo civil, inclusive as que tratam da prescrição, são aplicadas subsidiariamente aos processos deste Tribunal e que seria impossível discutir atualmente um convênio executado em 2006 e 2007, sendo que já se passaram vários dirigentes pela Fetraf-Sul e os documentos da época já se perderam no tempo (peça 41, p. 23-25).

22. Ainda é defendido não ser possível exercer concretamente o princípio do devido processo legal, haja vista o fato de os funcionários que trabalhavam na entidade à época da vigência do ajuste não estarem mais ligados à entidade, o que impede a realização de defesa com eficiência. Ademais, são avocados os prazos de cinco anos previstos no art. 54 da Lei 9.784/1999 e no art. 142, inciso I, alínea “a”, da Lei 8.112/1990, para justificar a impossibilidade de instrução deste processo (peça 41, p. 25-27).

23. Os responsáveis buscam fundamentar sua defesa de prescrição em doutrina de Celso Bandeira de Mello e jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça que estabelece, segundo a peça de defesa, o prazo prescricional de cinco anos para a Fazenda Pública impor e cobrar multas (peça 41, p. 26-27).

24. No mérito, os responsáveis dividem a defesa em dois temas principais: autopagamentos e ausência de licitação. Quanto à primeira irregularidade, é alegado que a Fetraf-Sul pagava as diárias e despesas com transporte aos agricultores capacitando com recursos próprios e, posteriormente, emitia um cheque no valor das despesas efetuadas para recompor seu caixa (peça 41, p. 28-30).

25. Ainda sobre o assunto, os responsáveis alegam que as listas de presença comprovam que os cursos, seminários e oficinas foram efetivamente realizados, que seria inviável emitir cheques em valores baixos para cada participante e que

Não havia a possibilidade de terceirizar as despesas de alimentação e transporte, pois os cursos eram realizados em pequenas comunidades e em vários lugares distintos e para um número reduzido de pessoas em cada lugar. (peça 41, p. 30).

26. No que concerne à falta de licitação, os responsáveis defendem, com base no art. 1º, parágrafo único, da Lei 8.666/1993 não era exigido das cooperativas a realização de licitações para a execução de convênios. Segundo a peça de defesa, a Instrução Normativa STN 1/1997, vigente à época da celebração do ajuste, também não exigia tal procedimento, conforme seu art. 1º, inciso I.

27. De acordo com os responsáveis, a falta de disciplinamento da matéria acarretou a edição do Decreto 6.170/2008, disciplinado pela Portaria Interministerial 127/2008, que tornou obrigatória a execução de licitações para entidades públicas e privadas sem fins lucrativos. Para embasar a defesa, são citados os arts. 1º, inciso I, e 11 do Decreto 6.170/2007 e arts. 1º, inciso I, 45 e 49 da Portaria Interministerial 127/2008.

28. A peça de defesa contém transcrição integral do relatório e Voto condutor do Acórdão 353/2005-TCU-Plenário, que, de acordo com os responsáveis, demonstram não haver



espaço para a realização de procedimento licitatório no Convênio MDA 108/2006 ora em análise (peça 41, p. 32-47).

29. Os responsáveis afirmam que os achados configuram falhas de natureza formal, não cabendo a sanção de aplicação de multa e a imputação de débito, sendo que não houve identificação de conduta orientada por má-fé ou dolo. Nesse contexto, são citados diversos julgados deste Tribunal: Acórdãos 87/2007-TCU-Plenário, 34/2005-TCU-Plenário, 57/2002-TCU-2ª Câmara, 682/2006-TCU-Plenário, 1.066/2004-TCU-Plenário.

30. Antes de concluir a defesa, os responsáveis apresentam, dentre outras já mencionadas, as seguintes considerações (peça 41, p. 50-51):

a) não houve conduta dolosa ou culposa com vistas a desviar verba pública do ajuste;

b) casos como o examinado nestes autos requer seja considerada a legitimidade das informações em peso maior do que as formalidades;

c) a Fetraf-Sul é formada por agricultores familiares que se empenharam para executar o Convênio MDA 108/2006;

d) a prestação de contas em análise deve ser aprovada tendo em vista a execução do ajuste e a função social que o convênio exerceu sobre os agricultores familiares que almejavam por uma educação integral adaptada à realidade rural.

31. Por fim, os responsáveis solicitam o acolhimento das preliminares de ilegitimidade passiva do Sr. Altemir Antônio Tortelli e de prescrição quinquenal do direito de ação deste Tribunal e, alternativamente, caso ultrapassados os entendimentos anteriores, o julgamento pela regularidade das presentes contas. Ainda é sugerida a realização de diligência in loco ou a tomada de depoimento de pessoas que assinaram as listas de presença ou de servidores públicos que fiscalizaram a execução do ajuste (peça 41, p. 52).

32. Passa-se nesta oportunidade, ao exame da defesa apresentada pelos responsáveis.

33. Inicialmente, registra-se que a alegação de prescrição do direito de ação do TCU não deve prosperar. A jurisprudência do Tribunal é pacífica no sentido de que as ações de ressarcimento ao erário são imprescritíveis. É o que consta da Súmula TCU 282:

As ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes causadores de danos ao erário são imprescritíveis.

34. Esse entendimento encontra sintonia com posicionamento do Supremo Tribunal Federal (STF), o qual tem jurisprudência assente no sentido da imprescritibilidade das ações de ressarcimentos de danos ao erário, como o MS 26.210-9/DF (10/10/2008 – Tribunal Pleno), RE 578.428(14/11/2011 – Segunda Turma), RE 646.741(22/10/2012 – Segunda Turma), AI 712.435/SP (12/4/2012 – 12/4/2012).

35. Muito embora os responsáveis tenham alegado tão somente a prescrição das ações de ressarcimento ao erário, as quais são imprescritíveis, deve-se destacar que para a pretensão punitiva deste Tribunal, esta Casa tem adotado, majoritariamente, a prescrição decenal prevista no Código Civil. É o que fica claro no Voto condutor do Acórdão 2.480/2015-1ª Câmara, de relatoria do Ministro Walton Alencar Rodrigues:

Quanto à ação de ressarcimento ao erário, é pacífico o entendimento desta Corte no sentido de que é imprescritível, com base no artigo 37, §5º, da Carta Magna (Acórdão 2.709/2008-TCU-Plenário e Súmula 282, do TCU). Portanto, não há como afastar o débito imputado ao responsável em decorrência de atos irregulares por ele confessados.



No que tange à prescrição da pretensão punitiva no âmbito desta Corte, como já me manifestei em outras oportunidades, entendo que é matéria de estrita reserva legal. É que o artigo 37, §5º, da Constituição Federal, diz que “a Lei estabelecerá” os prazos prescricionais para ilícitos praticados pelos agentes, não o decreto, a vontade do administrador ou do juiz. Assim, nesse caso, não cabe a adoção de prazo prescricional por analogia.

Na falta de Lei sobre a matéria, não deve incidir prescrição ao exercício do poder-dever sancionador do Tribunal, consistente na aplicação de multas a gestores faltosos, nos termos previstos na Lei 8.443/1992.

Não obstante, até que o Tribunal decida definitivamente sobre a questão, adoto o entendimento majoritário nesta Casa, que aplica o prazo geral de dez anos estabelecido no Código Civil (artigo 205).

No caso concreto, as operações de financiamento irregulares foram contabilizadas em 13/3/2002 e em 28/3/2002, tendo havido pagamentos de encargos mensais relativos a esses contratos até 13/2/2004 (peça 1, p. 69).

Como a citação, no âmbito desta Corte, ocorreu apenas em 20/11/2014 (peças 6-7), deve-se reconhecer a prescrição da pretensão punitiva nos presentes autos, porquanto houve o transcurso de mais de 10 anos entre os fatos e a citação do responsável (artigos 202, inciso I, e 205, do Código Civil, e 219, caput, do Código de Processo Civil).

Neste ponto, divirjo da unidade técnica, que interrompeu a contagem do prazo prescricional com a notificação do responsável na fase interna das apurações, ocorrida em 26/8/2005 (peça 9, p. 5).

Não é esse o entendimento predominante nesta Corte, que adota, como causa interruptiva, com espeque no artigo 202, inciso I, do Código Civil, a citação ou a audiência do responsável em processo de controle externo (a exemplo dos Acórdãos: 670/2013 e 2177/2013 – 2ª Câmara; 5920/2013 – 1ª Câmara; 474/2011, 946/2013 e 828/2013 – Plenário).

Portanto, não é mais possível aplicar a multa proposta pela unidade instrutiva.

36. Considerando que, no caso em exame, os recursos foram repassados à Fetraf-Sul em 29/12/2006 e a citação dos responsáveis ocorreu em agosto de 2015, também não há que se falar em prescrição da pretensão sancionatória deste Tribunal.

37. Da mesma forma, a alegada ilegitimidade passiva do ex-coordenador da entidade, Sr. Altemir Antônio Tortelli, não encontra guarida na jurisprudência desta Casa tampouco do STF (MS 21.644). Na condição de coordenador-geral da Fetraf-Sul foi o Sr. Altemir quem decidiu sobre a forma de utilização e sobre a destinação dos recursos públicos repassados à entidade por meio do convênio em tela, sendo que sua responsabilização tem respaldo nos arts. 70 e 71 da Constituição Federal, bem como no art. 93 do Decreto-Lei 200/1964, *in verbis*:

Art. 93. Quem quer que utilize dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades administrativas competentes.

38. Ao assinar o Convênio MDA 108/2006, o ex-coordenador da Fetraf-Sul assumiu o compromisso de comprovar a correta utilização dos recursos na forma pactuada e atentando para a legislação vigente. Note-se que a responsabilidade recai primeiramente sobre o dirigente da entidade. Contudo, mediante o Acórdão 2.763/2011-TCU-Plenário, resultante de um incidente de uniformização de jurisprudência, os ministros deste Tribunal firmaram o entendimento de que incide a responsabilidade solidária da pessoa jurídica de direito privado e seus administradores por dano ao erário na execução de convênios ou outras formas de ajustes com o poder público federal para o atingimento de uma finalidade pública.

39. É no mesmo sentido o Acórdão 5.666/2014-TCU-1ª Câmara, como outros tantos deste Tribunal, que julgou irregulares as contas da entidade que recebeu recursos públicos e sua



representante, condenando-as, solidariamente, ao ressarcimento do dano ao erário, além da aplicação de multa individual.

40. Conforme já registrado, no mérito, os responsáveis apresentam alegações de defesa para as irregularidades de autopagamentos e de inexistência de licitação. Quanto à primeira, os responsáveis não negam os autopagamentos, mas afirmam que se tratavam de reembolsos de despesas feitas com recursos próprios da entidade. Dessa forma, os responsáveis confirmam a irregularidade.

41. A comprovação de despesas por meio de recibos emitidos pela própria convenente é prática vedada pelo Tribunal, conforme registrado no Acórdão 2.261/2005-TCU-Plenário, mediante o qual foi determinado à Superintendência do Inkra no Rio Grande do Sul que:

observe com rigor o disposto no art. 30 da IN/STN nº 01/1997, impugnando despesas comprovadas com documentos fiscais ou recibos emitidos pelo próprio convenente, abstendo-se, ainda, de admitir a comprovação mediante recibos assinados por alunos/instrutores, atestando o recebimento de valores, quando na verdade foram beneficiários de alimentação/hospedagem fornecida pelo convenente, em momento anterior, quando da execução física do objeto dos convênios; (item 9.16.1 do Acórdão 2.261/2005-TCU-Plenário).

42. Ademais, a justificativa apresentada não os socorre porque a forma de utilização dos recursos adotada pela Fetraf-Sul impede que se comprove que os recursos federais foram efetiva e regularmente empregados no objeto pactuado. Para garantir a comprovação do nexos causal entre os recursos federais repassados e a execução do objeto avençado, o art. 20 da In STN 1/1997 estabelecia o que segue:

Art. 20. Os recursos serão mantidos em conta bancária específica somente permitidos saques para pagamento de despesas constantes do Programa de Trabalho ou para aplicação no mercado financeiro, nas hipóteses previstas em Lei ou nesta Instrução Normativa, devendo sua movimentação realizar-se, exclusivamente, mediante cheque nominativo, ordem bancária, transferência eletrônica disponível ou outra modalidade de saque autorizada pelo Banco Central do Brasil, em que fiquem identificados sua destinação e, no caso de pagamento, o credor.

43. No ajuste em tela, os pagamentos de diárias e transporte não ocorreram diretamente com recursos do convênio, mas com recursos próprios da entidade que se utilizou, posteriormente, de reembolsos, os quais não têm respaldo legal.

44. Além disso, a argumentação dos responsáveis acerca da inviabilidade de emissão de inúmeros cheques de pequeno valor para o pagamento de diárias aos capacitandos não prospera. Esse tema já foi objeto de exame por este Tribunal no Acórdão 7.509/2014-1ª Câmara, do qual se transcreve excerto do Voto condutor:

11. Os responsáveis argumentaram que os saques visaram ao pagamento de diárias aos agricultores participantes e que tal prática visou a evitar a emissão reiterada de cheques de diárias, no valor unitário de R\$ 15,00, para os 1.080 supostos capacitandos.

12. Essa alegação não pode ser aceita. A legislação vigente à época, o art. 20 da IN/STN 01/97, determinava a adoção de procedimentos formais de pagamento da despesa, com identificação do credor. Se era inviável para a cooperativa realizar diretamente o pagamento das diárias na forma prescrita, poderia ter negociado com a rede bancária outra modalidade de saque com identificação do destinatário, conforme autorizado pelo mesmo dispositivo regulamentar, ou ter licitado e contratado empresas para fornecimento de transporte, alimentação e hospedagem dos treinandos, empresas essas que se encarregariam de montar a logística de prestação dos serviços nos municípios que sediaram os cursos. Portanto, não é admissível a adoção de procedimento contrário à legislação e à cláusula quarta, item 4.4, do contrato, procedimento esse que tornou impossível identificar e atestar a destinação dada às respectivas quantias. (O Acórdão 7.509/2012-2ª Câmara foi reformado pelo Acórdão 8.669/2013-2ª Câmara, tão somente para conceder novo prazo para os responsáveis recolherem o débito sem acréscimo de



juros de mora, sem prejudicar, todavia, a análise das alegações dos responsáveis empreendidas na primeira decisão).

45. Some-se a isso o fato de o Departamento de Polícia Federal ter verificado outras irregularidades na comprovação dessas despesas de diárias e transportes, como, por exemplo, capacitandos que assinaram lista de presença e não receberam diárias e outros que receberam e não constam da lista de presença do respectivo evento, pagamento de diárias em duplicidade, recibos sem lista de presença vinculada e incoerência entre as datas de emissão dos cheques e dos recibos vinculados, por exemplo. Pesa, também, contra os responsáveis, o fato de os cheques serem emitidos, em sua maioria, dias, semanas ou até meses após o fim das atividades que justificaram o pagamento de diárias e indenização de transporte, conforme consignado no relatório da Polícia Federal, eliminando qualquer vínculo entre os cheques e as referidas despesas (peças 29-30).

46. Note-se que, além da utilização de autopagamentos para o alegado ressarcimento de despesas feitas com recursos da própria entidade para o pagamento de diárias e transporte aos capacitandos, parte significativa dos autopagamentos refere-se à comprovação de prestação de serviços de horas técnicas. Ora, a Fetraf-Sul não é empresa prestadora de serviços, e ainda que fosse, não há previsão no Plano de Trabalho de serviços de assessoria técnica.

47. Outrossim, os autopagamentos devem ser examinados levando em consideração as demais irregularidades verificadas na execução do ajuste, sendo que várias delas não foram contestadas pelos responsáveis: pagamentos e transferências sem comprovação fiscal, pagamento antecipado, notas fiscais e recibos inconsistentes, despesa com alimentação não prevista no plano de trabalho, pagamento à organização que não presta serviço de hospedagem, recibo sem especificar tipo e quantidade do serviço prestado e despesa não prevista no plano de trabalho. Convém ressaltar que não se tratam de pequenas falhas formais, como argumentado pelos responsáveis à peça 41, p. 4, mas graves irregularidades na utilização dos recursos repassados à Fetraf-Sul para a execução do Convênio MDA 108/2006, que maculam a prestação de contas do ajuste.

48. Deve-se destacar 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.

49. 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. Cabe aos responsáveis fornecer todas as provas necessárias da regular aplicação dos recursos sob sua responsabilidade, em conformidade com os normativos vigentes e reiterada jurisprudência do TCU.

50. Quanto à não realização de licitação, os responsáveis alegam que a Lei 8.666/1993 não era aplicável ao caso em tela em razão de as entidades privadas não estarem relacionadas no parágrafo único do art. 1º da Lei 8.666/1993 e no §1º do art. 1º da IN STN 1/1997. Segundo os responsáveis, tão somente após a edição do Decreto 6.170/2007 é que as entidades privadas sem fins lucrativos ficaram obrigadas à realização de licitação. Para fundamentar sua defesa, os responsáveis transcrevem a íntegra do Acórdão 353/2005-TCU-Plenário.

51. Ocorre, entretanto, que a redação do art. 27 da IN STN 1/1997 à época da celebração do convênio, durante sua execução e durante o período de prestação de contas era clara em relação à necessidade de realização de licitação:

Art. 27. O conveniente, ainda que entidade privada, sujeita-se quando da execução de despesas com os recursos transferidos, às disposições da Lei 8.666/1993, especialmente em relação à licitação e contrato, admitida a modalidade de licitação prevista na Lei 10.520, de 17 de julho de 2002, nos casos em que especifica.



52. Outrossim, o termo de convênio, em sua cláusula terceira, inciso II, alínea “g” destacava a necessidade de observação da Lei 8.666/1993 na execução do ajuste:

II- São obrigações da CONVENENTE:

(...)

g) adotar, na contratação de serviços ou aquisição de bens vinculados à execução deste Convênio, os procedimentos estipulados na Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, na Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, no regulamento previsto no Decreto nº 5.450, de 31 de maio de 2005, e na Portaria Interministerial n. 217 de 31 de julho de 2006, publicada no D.O.U de 1º de agosto de 2006; (peça 1, p. 139).

53. Ademais, à época da celebração e execução do convênio em exame, já se encontrava em vigor o Decreto 5.504/2005 que

Estabelece a exigência de utilização de pregão, preferencialmente na forma eletrônica, para entes públicos ou privados, nas contratações de bens e serviços comuns realizadas em decorrência de transferências voluntárias de recursos públicos da União, decorrentes de convênios ou instrumentos congêneres, ou consórcios públicos.

54. O referido Decreto estabelece, ainda, a necessidade de justificativa formal do dirigente da entidade no caso de inviabilidade da utilização de pregão na forma eletrônica, sendo que as situações de dispensa ou inexigibilidade de licitação devem observar o disposto no art. 26 da Lei 8.666/1993. Esses dispositivos não foram observados no Convênio MDA 108/2006.

55. Há tempo este Tribunal já consignava em suas decisões que a relação contratual inserida nos convênios e instrumentos congêneres gera aos convenientes obrigações de resultado e de meio. Assim os gestores devem não apenas realizar o objeto, mas também observar as normas, princípios e critérios de procedimentos segundo os quais devem ser efetuados os gastos públicos (Acórdão 5/2003-2ª Câmara).

56. No caso em questão, a Fetraf-Sul deveria ter realizado licitação nas suas contratações/aquisições, dando preferência ao pregão eletrônico. No entanto, além de não realizar essa modalidade de licitação, a entidade não apresentou justificativa com embasamento legal para tal fato e tampouco realizou outra modalidade de licitação. Da mesma forma, não foram observadas as exigências para as contratações por dispensa ou inexigibilidade de licitação. Ao contrário, a conveniente optou por utilizar-se de autocontratações ou contratações desprovidas de amparo legal.

57. Quantos aos dispositivos do Decreto 6.170/2007 e da Portaria Interministerial 127/2008 citados pelos responsáveis, deve-se observar que tais normativos foram editados após findar a vigência do Convênio MDA 108/2006, não cabendo aplicação para o caso em exame.

58. No que tange à reiterada argumentação dos responsáveis de que o objeto foi executado, inclusive com parecer técnico favorável do Ministério do Desenvolvimento Agrário, convém assinalar o posicionamento pacífico deste Tribunal de que não basta ao responsável demonstrar a execução do ajuste, mas deve o gestor comprovar que o objeto pactuado foi corretamente executado, conforme o previsto no termo de ajuste e detalhado no plano de trabalho. Deve ainda o gestor demonstrar que os recursos federais repassados foram corretamente utilizados nas finalidades avençadas segundo a legislação aplicável, demonstrando, por meio de documentação consistente, o liame causal entre as despesas realizadas e os recursos recebidos (Acórdãos TCU 1.362/2008-Primeira Câmara, 3.247/2007-Primeira Câmara, 1.934/2007-Segunda Câmara, dentre outros).

59. Da mesma forma, a alegação acerca da relevância e da função social do objeto pactuado por meio do Convênio MDA 108/2006 não socorre os responsáveis. A uma porque em nenhum momento foi levantado questionamento sobre a importância do projeto. A duas porque a sua relevância não permite a execução dos recursos federais de forma irregular.



60. Igualmente, não procede a argumentação de boa-fé. Relativamente a esse aspecto, o Plenário desta Casa sedimentou entendimento de que quando se trata 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.

61. Tal interpretação decorre da compreensão de que, relativamente à fiscalização dos gastos públicos, privilegia-se a inversão do ônus da prova, pois cabe ao gestor comprovar a boa aplicação dos dinheiros e valores públicos sob sua responsabilidade, conforme já mencionado nesta instrução. Sobre o assunto, convém transcrever trecho constante do Relatório do Acórdão 2.173/2015-2ª Câmara:

59. Nos processos do TCU a boa-fé dos responsáveis não pode ser simplesmente presumida, mas antes deve ser verificada, demonstrada, observada, enfim, reconhecida.

59. Outrossim, parece inconsistente a possibilidade de se reconhecer boa fé (que exige o desconhecimento da ilegalidade da ação) quando a gestora agiu de forma negligente e imprudente (descumprindo dever que deveria conhecer) atestando serviços sem proceder à devida verificação e, depois, ordenando o pagamento da despesa.

60. Vale acrescentar que o princípio do *in dubio pro reo* não é cabível nos processos do TCU. Isso porque, diferentemente do direito civil, em que a boa-fé é presumida, nos processos referentes a comprovação de utilização regular de recursos públicos prevalece o Princípio da Supremacia do Interesse Público, fazendo com que se tenha a inversão do ônus da prova, cabendo, pois, ao gestor público comprovar a boa-fé na aplicação dos dinheiros e valores públicos sob sua responsabilidade.

61. Sobre o assunto, o art. 202, § 6º, do Regimento Interno/TCU, estabelece que, não restando configurada de forma objetiva (entenda-se, nos autos do processo) a boa-fé dos responsáveis, o Tribunal proferirá, desde logo, o julgamento definitivo de mérito pela irregularidade das contas. Assim sendo, o efeito do reconhecimento da boa-fé não é o de afastar o débito, mas efeito de natureza processual permitindo, desde logo, o julgamento do mérito.

62. Nesse contexto, e após exame de toda a documentação carreada aos autos, não há como se vislumbrar a boa-fé na conduta do Sr. Altemir Antônio Tortelli. Com efeito, não alcançou ele o intento de comprovar a correta aplicação dos recursos públicos que lhe foram confiados. Ao assinar o termo de convênio, o responsável estava ciente das exigências específicas no tratamento de verbas públicas, não só porque tais exigências encontram-se dispostas na legislação vigente, mas também porque o próprio termo de convênio destacava várias delas.

63. Na mesma linha, deve ser afastada a alegação de ausência de conduta dolosa ou culposa do Sr. Altemir. Ainda que não se comprove nos autos conduta dolosa, pode-se afirmar que o responsável agiu culposamente, no mínimo com negligência na gestão dos recursos públicos. Isso porque o responsável faltou com o dever de zelar pela regular utilização de valores, sem respeitar as normas que regem ou regiam a matéria, em especial a Lei 8.666/1993, o Decreto-Lei 200/1967, os Decretos 5.504 e 5.450/2005 e a IN STN 1/1997.

64. Por fim, deve-se destacar que diversas irregularidades informadas no ofício de citação não foram contestadas pelos responsáveis. Não se tratam de pequenas falhas ou impropriedades, mas irregularidades graves como pagamentos e transferências sem comprovação fiscal, pagamento antecipado, notas fiscais e recibos inconsistentes, pagamento à organização que não presta serviço de hospedagem, recibo sem especificar tipo e quantidade do serviço prestado, despesas não previstas no plano de trabalho. Todas essas irregularidades, somadas àquelas tratadas nesta instrução impedem a comprovação da correta utilização dos recursos do Convênio MDA 108/2006, razão pela qual as presentes contas devem ser julgadas irregulares com a condenação dos responsáveis ao pagamento do prejuízo causado.



65. A defesa dos responsáveis não logrou êxito em afastar nenhuma das irregularidades que lhes foram imputadas tampouco a responsabilidade de algum deles. Assim, a responsabilidade pela presente TCE e o débito apontado na instrução à peça 31 e nos ofícios de citação permanecem.

66. Portanto, a responsabilidade por esta TCE recai sobre a Fetraf-Sul solidariamente com o seu ex-coordenador-geral e atualmente Deputado Estadual pelo Rio Grande do Sul, Sr. Altemir Antônio Tortelli, por força do art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal. Outrossim, a responsabilidade aqui apresentada está em consonância com a jurisprudência deste Tribunal, como, por exemplo, com o Acórdão 2.763/2011-TCU-Plenário.

67. Quanto ao débito, os responsáveis devem restituir aos cofres públicos a quantia de R\$ 465.828,46, atualizada monetariamente e acrescida de juros de mora a partir de 29/12/2006 até o efetivo recolhimento, conforme apurado à peça 31. A data acima indicada refere-se àquela em que os recursos federais foram repassados à conveniente.

## CONCLUSÃO

68. Em face da análise promovida nos itens 33-67, propõe-se rejeitar as alegações de defesa apresentadas pela Fetraf-Sul e pelo Sr. Altemir Antônio Tortelli, uma vez que não foram suficientes para sanear as irregularidades a eles atribuídas.

69. Os argumentos de defesa também não lograram afastar o débito imputado aos responsáveis. Ademais, inexistem nos autos elementos que demonstrem a boa-fé do Sr. Altemir Antônio Tortelli ou a ocorrência de outros excludentes de culpabilidade. Desse modo, suas contas devem, desde logo, ser julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno/TCU, procedendo-se à condenação em débito dos responsáveis e à aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

## INFORMAÇÕES ADICIONAIS

70. Ao examinar o presente processo deve ser levado em consideração que entre os anos de 2003 e 2007 a Fetraf-Sul celebrou dezessete ajustes (convênios e contratos de repasses) com os seguintes ministérios: Desenvolvimento Agrário (13 ajustes), Agricultura, Pecuária e Abastecimento (2 ajustes), Trabalho e Emprego (1 ajuste) e Pesca e Aquicultura (1 ajuste). Todos os convênios e contratos de repasse foram objeto de apreensão e investigação por parte do Departamento de Polícia Federal.

71. Em todos os ajustes o DPF encontrou diversas irregularidades, razão pela qual encaminhou a este Tribunal cópia dos respectivos relatórios elaborados em decorrência dos exames empreendidos por aquele órgão. A comunicação da Polícia Federal que trata dos dezessete relatórios foi autuada como representação (TC 021.092/2010-9).

72. A tabela abaixo apresenta informações sobre os ajustes, mediante os quais a União transferiu à Fetraf-Sul mais de R\$ 5 milhões:

<b>Siafi</b>	<b>N. original</b>	<b>Ajuste</b>	<b>Ministério</b>	<b>Valor (R\$)</b>
<b>485109</b>	156.339-63/2003	Contrato de Repasse	MDA	400.124,00
<b>487956</b>	145/2003	Convênio	MAPA	249.270,00
<b>491645</b>	158.506-34/2003	Contrato de Repasse	MAPA	80.000,00
<b>506136</b>	019/2004	Convênio	MDA	400.000,00
<b>507845</b>	068/2004	Convênio	MPA	40.000,00
<b>517525</b>	046/2004	Convênio	MDA	45.000,00



520503	171.328-44/2004	Contrato de Repasse	MDA	330.273,00
528902	090/2005	Convênio	MDA	300.000,00
529887	177.176-47/2005	Contrato de Repasse	MDA	250.230,89
537238	184.088-13/2005	Contrato de Repasse	MDA	160.000,00
539324	187.289-12/2005	Contrato de Repasse	MDA	60.000,00
542631	187.280-25/2005	Contrato de Repasse	MDA	502.510,00
566938	129/2006	Convênio	MTE	1.080.000,00
568296	087/2006	Convênio	MDA	101.000,00
579339	108/2006	Convênio	MDA	602.741,00
579443	106/2006	Convênio	MDA	339.495,00
590541	002/2007	Convênio	MDA	280.000,00
			<b>Total:</b>	<b>5.220.643,89</b>

73. Da leitura dos relatórios, verifica-se que foram identificadas irregularidades graves em todos os dezessete ajustes executados pela Fetraf-Sul, dentre as quais destacam-se a utilização de grande parte dos recursos por meio de autopagamentos, a ausência de licitação, a falta de indicação do número do ajuste nos documentos comprobatórios de despesas, a incoerência entre datas de pagamentos e de recibos assinados por capacitandos e indicativos de montagem de listas de presença para eventos objetos dos ajustes. Houve, inclusive, casos de desvio de finalidade.

74. Atualmente, encontram-se em andamento neste Tribunal, além deste, oito processos de tomadas de contas especiais sobre ajustes da Fetraf-Sul: TCs 013.367/2015-3, 014.416/2015-8, 030.251/2013-3, 001.965/2015-8, 014.633/2015-9, 008.209/2015-4, 035.129/2011-5 e 006.072/2013-5. Os últimos dois processos encontram-se em fase de instrução/exame de recursos e em outros cinco já foi realizado, ao menos, o exame preliminar e a citação dos responsáveis.

75. Nada obstante a necessidade de garantir a ampla defesa nos processos do Tribunal, existindo a possibilidade de os responsáveis afastarem as irregularidades que lhes são imputadas no âmbito desta Corte de Contas em cada caso específico, a informação de utilização irregular de recursos públicos de forma generalizada pesa contra eles, pois indica a falta de zelo no trato dos recursos públicos.

76. Ademais, irregularidades como a falta de indicação do número do convênio ou contrato de repasse nos comprovantes de despesas tomam maior relevo ao se considerar dezessete ajustes executados pela mesma entidade. Isso porque o mesmo comprovante de despesa pode ser utilizado na prestação de contas de mais de um ajuste que tiveram períodos de execução concomitantes.

77. No presente processo, ainda vale destacar a constatação da Polícia Federal, de que junto à documentação apreendida havia nove recibos de gastos com transporte assinados em branco, o que torna questionável a veracidade dos recibos de diárias vinculados aos cheques de autopagamentos.

78. Além disso, há indicativos de montagem de listas de presença, uma vez que foram verificadas assinaturas em duplicidade na mesma lista de presença, assinaturas de dirigentes, empregados e pessoas ligadas à entidade, listas de presença sem informação sobre a data do evento, listas de presença com datas incoerentes, listas de presença de módulos de etapas municipais distintas com os mesmos capacitandos, listas de presença geradas a partir de eventos institucionais da própria entidade etc.

79. Some-se a isso o fato de constar do relatório da Polícia Federal que testemunhas ouvidas no âmbito do inquérito policial informaram

que pessoas eram instadas a assinar listas de presença de eventos de que não participavam. Algumas vezes, durante uma atividade, os participantes assinavam mais de uma lista de presença. Outras vezes, reuniões realizadas nos sindicatos filiados à Fetraf-Sul eram



aproveitadas para a geração de listas de presença que, posteriormente, seriam utilizadas para simular a realização de cursos de determinado convênio e/ou contrato de repasse (peça 30, p. 3).

80. Em que pese a investigação policial ter características que fogem àquelas relativas ao exame de conformidade feito nestes autos, as informações fornecidas corroboram com o julgamento pela irregularidade das presentes contas, pois colocam em dúvida até a real execução do objeto pactuado.

81. Cabe destacar que o relatório da Polícia Federal e as demais informações dos autos serviram de subsídios para a instrução da presente tomada de contas especial neste Tribunal. Nesta Corte, os responsáveis tiveram oportunidade de exercer a ampla defesa e contraditar todas as irregularidades apontadas, as quais foram examinadas, concluindo-se pela falta de procedência das alegações dos responsáveis.

82. Nesse contexto, o TCU, após o devido processo legal, confirmou a ocorrência de gestão irregular dos recursos públicos repassados à Fetraf-Sul, valendo-se de seus próprios elementos de convicção para, nos estritos lindes da sua competência constitucional e legal, processar e julgar as tomadas de contas especiais dos responsáveis.

## PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “c”, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, inciso III, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, julgar **irregulares** as contas 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), e condená-los, em solidariedade, ao pagamento da quantia de R\$ 465.828,46, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir de 29/12/2006, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor (valor atualizado e acrescido de juros de mora até 29/10/2015: R\$ 1.269.610,51);

b) aplicar à **Federação dos Trabalhadores na Agricultura Familiar da Região Sul** (CNPJ 05.684.806/0001-60) e ao Sr. **Altemir Antônio Tortelli** (CPF 402.036.700-00), individualmente, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, 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 desde a data do Acórdão que vier a ser proferido até a dos efetivos recolhimentos, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

c) autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas caso não atendidas as notificações;

d) encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida, bem como do relatório e do voto que a fundamentarem, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República em Santa Catarina, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis.

Secex-SC, em 29 de outubro de 2015.



*(Assinado eletronicamente)*

Fernanda Debiasi  
AUFC – Mat. 5704-5