

VOTO

Trata-se de recursos de reconsideração contra o Acórdão 3.241/2011-TCU-Plenário, interpostos por Odalairo Irineu Paz Dutra, Associação Sul Brasileira das Indústrias de Produtos Suínos e Instituto de Estudos Jurídicos da Atividade Rural.

Conheço dos recursos, nos termos propostos pela unidade técnica, porquanto preenchidos os requisitos de admissibilidade atinentes à espécie.

O Sr. Odalairo Irineu Paz Dutra, então Delegado da Delegacia Federal de Agricultura no Rio Grande do Sul – DFA/RS, autorizou a celebração do convênio SIAFI 366.006, tendo por objeto a cobertura de pista de competições e treinamentos, mediante o qual foram transferidos R\$ 467.049,00, para a Sociedade Hípica Porto-alegrense, associação de caráter social e esportivo, o que é expressamente vedado pela LDO/1998 (Lei 9.473/1997), art. 18, VIII; pela IN-STN 01/97, art. 8º, VIII; pelo Decreto 99.509/90; e pela jurisprudência pacífica desta Corte (vide, por exemplo, o Acórdão 236/1997 – Plenário).

No que concerne ao convênio SIAFI 366.006, os recursos transferidos foram utilizados em desconformidade com sua adequada classificação funcional programática, em meta não prioritária do ministério, em projeto que repercute mais em área de pasta distinta e com parte considerável, originária de fundo emergencial denominado Fundo de Estabilização Fiscal, utilizada em grupo de despesa inadequado e fora do escopo prioritário estabelecido pela Constituição Federal (ADCT, art. 71, *caput*).

A propósito, nos autos da Ação Pública 2001.71.00.022551-1/RS, promovida pelo Ministério Público Federal, foi proferida sentença, pelo Juízo da Sétima Vara Federal de Porto Alegre, condenando a Sociedade Hípica Porto Alegre – SHPA a restituir os valores que lhe foram repassados pela União em decorrência do convênio SIAFI 366.006 (p. 261 da peça 27).

O excerto a seguir evidencia que a sentença da Justiça Federal fundamenta-se, assim como o acórdão recorrido, na ilegalidade do repasse de recursos para obras em sociedades civis e no desvio de finalidade na utilização de recursos de fundo emergencial:

“Os atos normativos citados pelo MPF são indubitáveis no sentido de que é ilegal o repasse de verbas públicas para a realização de obras em sociedades civis, o que enseja a ilegalidade do convênio supra referido. A mens legis, ao contrário do que afirma a SHPA, se destina a afastar quaisquer contribuições às sociedades civis.

Outrossim, a prova colacionada aos autos evidenciou de forma robusta o desvio de finalidade perpetrado pelo ato administrativo objeto dessa ação, seja porque a obra realizada com o financiamento não serviu para o implemento das finalidades inerentes à Delegacia Federal de Agricultura, seja porque parte dos recursos utilizados são fundos emergenciais que em nada se vinculam com o fomento da equideocultura” (fl. 246).

O Delegado da DFA/RS também deixou de aplicar sanções por atraso injustificado e por inexecução parcial do contrato decorrente do Convite 55/1997, à empresa Garra Construções, Planejamento, Indústria e Comércio Ltda., contratada para a reforma parcial do pátio e a construção de guarita, cercas, muros, garagem e salão de eventos na sede do Ministério da Agricultura no Rio Grande do Sul, contrariando o disposto nos arts. 86, 87, I e II, da Lei 8.666/1993. Também permitiu a continuidade ao ajuste após sua vigência, com modificações verbais, em desrespeito aos arts. 57, § 2º; 60, parágrafo único, da Lei 8.666/93.

Foi o gestor quem celebrou os convênios MA/DFA/RS 30/1998 (SIAFI 367.090), 22/1998 (SIAFI 365.743), 25/1998 (SIAFI 365.746), 26/1998 (SIAFI 365.744) e 24/1998 (SIAFI 365.745), nos

quais se verificaram as irregularidades abaixo descritas, acompanhadas dos dispositivos legais e normativos violados:

- não exigência, ante a inadimplência do convenente, da apresentação da prestação de contas do convênio 30/1998 e do recolhimento dos recursos, após vencido o prazo para apresentação (§7º do art. 31 da IN-STN 1/1997);
- celebração de convênio 22/1998 quando a relação jurídica caracterizava contrato (art. 48, §1º, do Decreto 93.872/1986);
- não comprovação da regularidade das convenentes na data da aprovação dos convênios 25/1998, 26/1998 e 24/1998 (art. 4º c/c o art. 3º da IN-STN 1/1997); e
- liberação de recursos financeiros às convenentes após a realização dos eventos, no âmbito dos convênios 25/1998, 26/1998 e 24/1998 (art. 51 do Decreto 93.872/1986);

Também foi ele quem aprovou a prestação de contas do convênio MA/DFA/RS 10/1998 (SIAFI 347.325), em que se verificaram as seguintes irregularidades abaixo descritas, acompanhadas dos dispositivos normativos violados:

- não adoção, pela convenente, de procedimentos análogos à licitação (art. 27, parágrafo único, da IN-STN 1/1997);
- movimentação dos recursos em conta não específica do convênio (art. 20 da IN-STN 1/1997); e
- atraso na emissão do parecer técnico sobre a prestação de contas (art. 31 da IN-STN 1/1997).

Tendo em vista o conjunto de irregularidades perpetradas pelo ex-gestor, adequado o julgamento irregular de suas contas, a multa que lhe foi aplicada e sua inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública Federal.

A segunda recorrente, Associação Sul Brasileira das Indústrias de Produtos Suínos, celebrou com a DFA/RS o convênio 25/1998 (SIAFI 365.746), no montante de R\$ 120.000,00, para a realização de seis fóruns regionais do milho, aos quais compareceram apenas 22% do público alvo, não obstante 80% dos recursos tenham sido gastos com marketing.

O art. 7, I, da IN-STN 1/1997, que disciplina o convênio em questão, estabelece que “*o convênio conterá, expressa e obrigatoriamente, cláusulas estabelecendo (...) o objeto e seus elementos característicos, com a descrição detalhada, objetiva, clara e precisa, do que se pretende realizar ou obter, em consonância com o Plano de Trabalho, que integrará o Convênio independentemente de transcrição*”.

A Associação obteve recursos federais mediante o compromisso de organizar seis fóruns regionais que atingiriam diretamente 3.120 pessoas e, indiretamente, 500.000 pessoas (peça 8, p. 266).

Não há elementos nos autos que permitam estimar, com uma margem de segurança ao menos razoável, o número de beneficiários indiretos, de sorte que levá-lo em consideração para aferição do cumprimento das metas conveniadas, como pretende a recorrente, iria de encontro ao já referido art. 7º, I, da IN-STN 01/97.

Assim, o único critério objetivo em que esta Corte pode se basear para avaliar o cumprimento do objeto do convênio 25/1998 é o número de beneficiários diretos.

Ocorre que a soma das assinaturas das listas de presença de todos os eventos totaliza apenas 687 pessoas.

Nesse contexto, os elevados gastos com divulgação não comprovam alcance das metas, mas aplicação ineficiente dos recursos transferidos.

Não bastasse o descumprimento parcial do objeto conveniado, a associação não logrou comprovar a regularidade de grande parte das despesas realizadas no âmbito do convênio.

Correta, portanto, a condenação da recorrente a pagamento de débito e multa.

O terceiro recorrente, Instituto de Estudos Jurídicos da Atividade Rural, celebrou com a DFA/RS convênio 26/1998 (SIAFI 365.744), no valor de R\$ 130.000,00, tendo por objeto a realização do Fórum Brasileiro de Agronegócio - o Novo Mundo Rural, durante os dias 5 e 6 de novembro, na cidade de Gramado/RS (p. 364 da peça 8).

O acórdão recorrido, com a alteração promovida pelo Acórdão 359/2012 – Plenário, condenou o Instituto em débito, no montante de R\$ 54.120,00, em decorrência de não terem sido demonstradas despesas correspondentes às notas fiscais 178 e 181, emitidas pela Perfecta Publicidade e Propaganda, e 148, emitida pela JN Comunicação e Marketing Ltda., todas no âmbito do convênio 26/1998.

Irretocável a impugnação das notas fiscais da Perfecta p. 382 e 383 da peça 8, nos valores de R\$ 5.400,00 e R\$ 17.720,00, referentes a serviços de recepção e assessoria de imprensa.

Isso porque esses documentos foram emitidos em 13/11/98, oito anos após o encerramento de atividades da Perfecta, conforme Certidão da Receita Federal p. 32 da peça 27.

Ademais, as notas fiscais, 178 e 181 não discriminam os quantitativos dos serviços prestados e seus custos unitários, para que seja possível aferir a sua compatibilidade com preços praticados pelo mercado, nem fazem referência ao número do convênio conforme determina o art. 30 da IN-STN 01/97.

Por fim, não há nos autos elementos que indiquem que esses serviços foram de fato prestados, muito menos que o tenham sido pela Perfecta. Não há, por exemplo, cópia do contrato firmado com a empresa nem as medições dos itens executados.

Aliás, de acordo com o documento à p. 354 da peça 8, a mão de obra necessária ao evento seria fornecida pela empresa contratada para o planejamento e realização do evento, que, supostamente, veio a ser a JN Comunicações e Marketing Ltda.

Sobressai da nota fiscal 148, à p. 384 da peça 8, de valor R\$ 31.000,00, a ausência de detalhamento do serviço prestado pela JN Comunicações e Marketing Ltda., a ponto de não ser possível depreender do que efetivamente se tratou. O documento fiscal limita-se a discriminar o serviço como “Secretaria Executiva para o Fórum Brasileiro de Agronegócio”.

O plano de trabalho do Convênio também não informa as atividades compreendidas nesse item de despesa.

A recorrente alega que a JN foi contratada para planejar, coordenar e fiscalizar a realização de evento de grandes proporções, abrangendo inclusive a contratação de fornecedores. Apresenta relação dos serviços prestados pela empresa.

Entretanto, não trouxe elementos para comprovar a execução desses serviços pela contratada, de sorte a infirmar os fundamentos da condenação. Não foi apresentado o contrato firmado com a JN, nem comprovação de aquela empresa ter participado da definição da programação, confeccionado e enviado cartas convite, definido temas com palestrantes, realizado telemarketing, feito viagens para divulgação do evento e busca de recursos, reservado hotel etc.

Noto, ainda, que a nota fiscal 148 não identifica o número do convênio conforme determina o art. 30 da IN-STN 01/97.

O recorrente afirma que a rejeição simultânea das notas fiscais emitidas pela Perfecta e JN implica em não remuneração dos serviços de assessoria de imprensa e de recepção.

O argumento apresenta certa coerência, até porque é difícil conceber que o evento tenha ocorrido sem serviço de recepção.

Entretanto, a impossibilidade de remuneração deve ser atribuída ao próprio recorrente, que não apresentou elementos capazes de comprovar que esses serviços foram efetivamente realizados pelas contratadas e correspondem aos valores pagos com recursos do convênio.

Não há como admitir pagamento de despesas com recursos federais baseado em comprovantes inidôneos, como é o caso das notas fiscais da Perfecta, ou que não dizem respeito aos serviços que se pretende remunerar, como é o caso da nota fiscal da JN, que, segundo alega o próprio recorrente, refere-se a serviços outros que não recepção e assessoria de imprensa.

Também não haveria como tomar como base do valor a ser pago pelos serviços os preços constantes das notas fiscais da Perfecta, evidentemente inidôneas.

Assim, não há como acolher o pedido do recorrente, de afastamento do débito e da multa.

As demais alegações aduzidas pelos recorrentes foram devidamente examinadas pela unidade técnica, que concluiu pela sua improcedência, tornando desnecessárias considerações adicionais.

Restando evidenciada a ausência de elementos ensejadores de alteração do juízo anteriormente formulado, nego provimento aos recursos, em anuência à proposta formulada pela unidade instrutiva, cujos fundamentos incorporo às minhas razões de decidir.

Diante do exposto, voto por que seja aprovado o acórdão que ora submeto a deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 20 de fevereiro de 2013.

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Relator