



TC 029.410/2017-7

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Ministério do Desenvolvimento Agrário

Responsável – Federação das Organizações Indígenas do Rio Negro, CNPJ 05.543.350/0001-18; Abrahão de Oliveira França, ex-presidente da Federação, gestão 20/1/2009 a 10/1/2013, CPF 147.428.612-72 e Almerinda Ramos de Lima, ex-presidente da Federação, gestão 10/1/2013 a 13/1/2017, CPF 813.748.522-87

Advogado constituído nos autos: não há

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: preliminar (diligência)

INTRODUÇÃO

Trata-se de Tomada de Contas Especial instaurada pela Caixa Econômica Federal em desfavor da Federação das Organizações Indígenas do Rio Negro, do Sr. Abrahão de Oliveira França, ex-presidente da Federação, gestão 20/1/2009 a 10/1/2013, e da Sra. Almerinda Ramos de Lima, ex-presidente da Federação, gestão 10/1/2013 a 13/1/2017, em razão da não execução do objeto pactuado, referente ao contrato de repasse 326.475-39/2010, Siafi 735708, (peça 2, p. 122-134), celebrado entre o então Ministério do Desenvolvimento Agrário e a citada Federação, que tinha por objeto o apoio às ações territoriais, com foco nas cadeias produtivas do extrativismo e agricultura e fortalecimento do colegiado territorial do Rio Negro da Cidadania Indígena.

2. Inicialmente, cabe destacar que há menção no processo também ao contrato de repasse 311.369-25/2009, o qual integraria também a presente Tomada de Contas Especial, conforme se verifica no Relatório de Auditoria 301/2017 da CGU, (peça 3, p. 179). Porém tal informação é equivocada, uma vez que:

- a) o relatório de TCE presente na peça 3, p. 157, se refere apenas ao contrato de repasse 326.475-39/2010; e
- b) não estão presentes nos autos documentos essenciais à composição do processo, quanto a este segundo contrato de repasse 311.369-25/2009, como o seu teor e o respectivo demonstrativo de débito, entre outros.

HISTÓRICO

3. O Contrato foi firmado no valor de R\$ 149.999,91, sendo R\$ 148.499,91 à conta da contratante e R\$ 1.500,00 à contrapartida do contratado, (peça 2, p. 125-126). Teve vigência de 18/6/2010 a 30/4/2011, (peça 2, p. 132), sendo prorrogado até 30/12/2016, (peça 3 p. 157), com prazo para a apresentação da prestação de contas até 30 dias após, (peça 2, p. 130). Foram liberados R\$ 148.499,91 por intermédio da Ordem Bancária 2010OB800451, de 28/9/2010, (peça 3, p. 157).

4. O fundamento para a instauração da Tomada de Contas Especial, conforme apontado no Relatório de TCE, (peça 3, p. 157- 165), foi a não execução do objeto pactuado.

5. Diante do não saneamento das irregularidades apontadas e da não devolução dos recursos, instaurou-se a Tomada de Contas Especial. No Relatório de Tomada de Contas Especial, (peça 3, p. 157- 165), concluiu-se que o prejuízo importaria no valor total original de R\$ 114.623,31, imputando-



se a responsabilidade à Federação das Organizações Indígenas do Rio Negro, ao Sr. Abrahão de Oliveira França, e à Sra. Almerinda Ramos de Lima.

6. O Relatório de Auditoria 301 da Controladoria Geral da União, (peça 3, p. 179-182), ratificou o posicionamento do Tomador de Contas, com exceção da menção equivocada ao segundo contrato de repasse, (311.369-25/2009), que não está presente nos autos, conforme informado no item 2 desta instrução. Após serem emitidos o Certificado de Auditoria, o Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno e o Pronunciamento Ministerial, (peça 3, p. 196; 197 e 200), o processo foi remetido a esse Tribunal.

7. A execução do objeto iniciou em 16/02/2011, tendo sido executados 71,00% do total previsto para o contrato, correspondendo a R\$ 106.418,69. Com a execução desse percentual, o objeto não pode cumprir com os objetivos previstos no plano de trabalho, não gerando, portanto, o benefício social esperado, (peça 2, p. 7).

8. O valor de repasse previsto para o contrato é de R\$ 148.499,91 e contrapartida de R\$ 1.500,00, que corresponde a 100% do investimento, totalizando R\$ 149.999,91, dos quais R\$ 106.418,69 foram desbloqueados ao contratado, conforme tabela abaixo, (peça 2, p. 7):

DATA DO DESBLOQUEIO	REPASSE	CONTRAPARTIDA	TOTAL
16/2/2011	105.338,69	1.080,00	106.418,69

9. Verificou-se a execução financeira de 71% do objeto contratado, porém, a execução física não foi atestada pelo gestor do Contrato de Repasse, uma vez que não houve a apresentação do Relatório de Execução das Atividades - REA para aprovação e homologação, (peça 3, p. 159).

10. Em razão da obrigação assumida com a assinatura do contrato de repasse foram repassados recursos no valor de R\$ 148.499,91, dos quais, R\$ 114.623,31 foram sacados para a execução do objeto contratado, sendo R\$ 105.338,69 autorizados pela Caixa e R\$ 9.284,62 sacados sem autorização pelo Tomador, (peça 3, p. 159). Quanto aos recursos da contrapartida, não houve aporte de contrapartida financeira. De acordo com o Plano de Trabalho, a contrapartida seria realizada através de bens e serviços economicamente mensuráveis.

11. A instauração de Tomadas de Contas Especial se dá pela não execução do objeto pactuado. O valor de R\$ 114.623,31 corresponde ao prejuízo causado ao Erário, já que não foi apresentado, pelo Proponente, o Relatório de Execução de Atividades - REA, homologado pelo Ministério.

12. Considerando que a apresentação do REA homologado pelo Gestor (MDA) é o documento que comprova a realização das atividades previstas para o contrato de repasse, e que esse documento não foi apresentado pela entidade, não é possível aferir se houve a execução do objeto contratado.

13. Tendo em vista a análise realizada na instrução presente na peça 9, naquela instrução foi proposto:

a) realizar a citação da Federação das Organizações Indígenas do Rio Negro, CNPJ 05.543.350/0001-18; do Sr. Abrahão de Oliveira França, CPF 147.428.612-72 e da Sra. Almerinda Ramos de Lima, CPF 813.748.522-87, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do RI/TCU, para que, no prazo de quinze dias, apresentem alegações de defesa e/ou recolham, solidariamente, aos cofres do Tesouro Nacional, as quantias abaixo indicadas,



atualizadas monetariamente a partir das respectivas datas até o efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade a quantia eventualmente ressarcida, na forma da legislação em vigor, em decorrência da irregularidade descrita abaixo:

Irregularidade: não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos recebidos por força do Contrato de Repasse 326.475-39/2010 em razão da não apresentação do Relatório de Execução de Atividades, REA, referente a parcela liberada e execução de apenas 71,00% do total previsto para o contrato, sem que o objeto possa cumprir com os objetivos previstos no plano de trabalho, não gerando, portanto, o benefício social esperado.

Dispositivos violados: art. 37, caput c/c o art. 70, parágrafo único, da Constituição da República Federativa do Brasil, art. 145 do Decreto 93.872/1986, art. 22 da Instrução Normativa 1/1997 da Secretaria do Tesouro Nacional, e cláusula terceira, item 3.2 alíneas “a” e “c” do Contrato de Repasse 326.475-39/2010.

Quantificação do débito:

DATA	VALOR EM REAIS
28/2/2011	10.359,07
16/03/2011	4.504,00
17/3/2011	8.854,69
23/3/2011	1.189,46
24/3/2011	1.200,00
12/4/2011	10.871,30
24/5/2011	6.224,13
31/5/2011	9.344,00
2/6/2011	160,00
8/7/2011	1.840,00
3/8/2011	3.960,00
16/8/2011	384,00
18/8/2011	1.200,00
31/8/2011	5.382,35
12/9/2011	6.989,12
13/9/2011	11.600,19
15/9/2011	2.560,00
16/9/2011	3.000,00



16/9/2011	5.000,00
17/10/2011	11.201,00
26/10/2011	4.560,00
19/1/2012	3.200,00
25/1/2012	1.040,00

Valor do débito atualizado até 10/8/2018: R\$ 175.492,53 – (Demonstrativo de débito presente na peça 8).

Cofre para recolhimento: Tesouro Nacional

Conduta do Sr. Abrahão de Oliveira França: não comprovar a execução do objeto pactuado, por força do Contrato de Repasse 326.475-39/2010, visto que o desbloqueio e saques ocorreram em sua gestão, uma vez que não houve a apresentação do Relatório de Execução de Atividades, REA, referente a parcela liberada e houve a execução de apenas 71,00% do total previsto para o contrato, sem que o objeto possa cumprir com os objetivos previstos no plano de trabalho, não gerando, portanto, o benefício social esperado.

Conduta da Sra. Almerinda Ramos de Lima: não comprovar a execução do objeto pactuado, por força do Contrato de Repasse 326.475-39/2010, pois, enquanto sucessora, deveria retomar a execução do objeto, (uma vez que o saldo de repasse/ rendimentos não utilizados na execução do objeto permaneceu depositado em conta, não sendo devolvido), dotando-o de funcionalidade ou na impossibilidade de fazê-lo, adotar as medidas legais cabíveis visando ao resguardo do patrimônio público.

Nexo de causalidade do Sr. Abrahão de Oliveira França: A não comprovação da execução do objeto pactuado visto que o desbloqueio e saques ocorreram em sua gestão, e a execução de apenas 71,00% do total previsto para o contrato, sem que o objeto possa cumprir com os objetivos previstos no plano de trabalho, não gerando, portanto, o benefício social esperado, resultam em dano ao Erário pelo valor original de R\$ 114.623,31.

Nexo de causalidade da Sra. Almerinda Ramos de Lima: A não comprovação da execução do objeto pactuado pois, enquanto sucessora, deveria retomar a execução do objeto, ação essa que não realizou, com conseqüente manutenção de ausência de funcionalidade, sem que o objeto possa cumprir com os objetivos previstos no plano de trabalho, não gerando, portanto, o benefício social esperado, resulta em dano ao Erário pelo valor original de R\$ 114.623,31.

Culpabilidade do Sr. Abrahão de Oliveira França. A conduta do Sr. Abrahão de Oliveira França, presidente da Federação das Organizações Indígenas do Rio Negro na gestão 20/1/2009 a 10/1/2013 é reprovável, visto que o desbloqueio e saques ocorreram em sua gestão, sem comprovação da correta aplicação dos recursos públicos, e com realização de apenas 71% do objeto pactuado, uma vez que não foi apresentado ao Gestor do programa, para aprovação e homologação, o Relatório de Execução das Atividades - REA com as atividades realizadas e suas respectivas contas referentes aos recursos recebidos. Assim, era lhe exigível conduta diversa, não estando albergado em nenhuma excludente de ilicitude.

Culpabilidade da Sra. Almerinda Ramos de Lima: A conduta da Sra. Almerinda Ramos de Lima, presidente da Federação das Organizações Indígenas do Rio Negro na gestão 10/1/2013 a 13/1/2017,

é reprovável, pois, enquanto sucessora, deveria retomar a execução do objeto, uma vez que o recurso se encontrava disponível em conta, dotando-o de funcionalidade ou na impossibilidade de fazê-lo, adotar as medidas legais cabíveis visando ao resguardo do patrimônio público. Deveria também ter apresentado ao Gestor do programa, para aprovação e homologação, o Relatório de Execução das Atividades - REA com as atividades realizadas. Assim, era lhe exigível conduta diversa, não estando albergado em nenhuma excludente de ilicitude

Culpabilidade da Federação das Organizações Indígenas do Rio Negro. Quanto à Federação das Organizações Indígenas do Rio Negro, não é cabível a análise de culpabilidade, por se tratar de pessoa jurídica. Mas, de acordo com a súmula TCU 286: “a pessoa jurídica de direito privado destinatária de transferências voluntárias de recursos federais feitas com vistas à consecução de uma finalidade pública responde solidariamente com seus administradores pelos danos causados ao erário na aplicação desses recursos”.

EXAME TÉCNICO

14. As citações foram realizadas por intermédio dos ofícios Secex/TCE 1295/2018; 1296/2018 e 1297/2018, datados de 21/8/2018 presentes nas peças 13, 12 e 14. Apesar de a Federação das Organizações Indígenas do Rio Negro e a Sra. Almerinda Ramos de Lima terem tomado ciência dos expedientes que lhe foram encaminhados, conforme atestam os avisos de recebimento (AR), que compõem as peças 15 e 16, não atenderam às citações e não se manifestaram quanto às irregularidades verificadas.

15. Preliminarmente, cumpre tecer breves considerações sobre a forma como são realizadas as comunicações processuais no TCU. A esse respeito destacam-se o art. 179 do Regimento Interno do TCU (Resolução n.º 155, de 04/12/2002) e o art. 4º, inciso III, § 1º, da Resolução TCU n.º 170, de 30 de junho de 2004, in verbis:

“Art. 179. A citação, a audiência ou a notificação, bem como a comunicação de diligência, far-se-ão:

I – mediante ciência da parte, efetivada por servidor designado, por meio eletrônico, fac-símile, telegrama ou qualquer outra forma, desde que fique confirmada inequivocamente a entrega da comunicação ao destinatário;

II – mediante carta registrada, com aviso de recebimento que comprove a entrega no endereço do destinatário;

III – por edital publicado no Diário Oficial da União, quando o seu destinatário não for localizado (...).”

“Art. 3º As comunicações serão dirigidas ao responsável, ou ao interessado, ou ao dirigente de órgão ou entidade, ou ao representante legal ou ao procurador constituído nos autos, com poderes expressos no mandato para esse fim, por meio de:

I - correio eletrônico, fac-símile ou telegrama;

II - servidor designado;

III - carta registrada, com aviso de recebimento;

IV - edital publicado no Diário Oficial da União, quando o seu destinatário não for localizado, nas hipóteses em que seja necessário o exercício de defesa”.

“Art. 4º. Consideram-se entregues as comunicações:

I - efetivadas conforme disposto nos incisos I e II do artigo anterior, mediante confirmação da ciência do destinatário;

II - realizadas na forma prevista no inciso III do artigo anterior, com o retorno do aviso de recebimento, entregue comprovadamente no endereço do destinatário;

III - na data de publicação do edital no Diário Oficial da União, quando realizadas na forma prevista no inciso IV do artigo anterior.

§ 1º O endereço do destinatário deverá ser previamente confirmado mediante consulta aos sistemas disponíveis ao Tribunal ou a outros meios de informação, a qual deverá ser juntada ao respectivo processo.

(...)”.

16. Bem se vê, portanto, que a validade da citação via postal não depende de que o aviso de recebimento seja assinado pelo próprio destinatário da comunicação, o que dispensa, no caso em tela, a entrega do AR em “mãos próprias”. A exigência da norma é no sentido de o Tribunal verificar se a correspondência foi entregue no endereço correto, residindo aqui a necessidade de certeza inequívoca.

17. Não é outra a orientação da jurisprudência do TCU, conforme se verifica dos julgados a seguir transcritos:

São válidas as comunicações processuais entregues, mediante carta registrada, no endereço correto do responsável, não havendo necessidade de que o recebimento seja feito por ele próprio (Acórdão 3648/2013-Segunda Câmara, Relator: JOSÉ JORGE);

É prescindível a entrega pessoal das comunicações pelo TCU, razão pela qual não há necessidade de que o aviso de recebimento seja assinado pelo próprio destinatário. Entregando-se a correspondência no endereço correto do destinatário, presume-se o recebimento da citação. (Acórdão 1019/2008-Plenário, Relator: BENJAMIN ZYMLER);

As comunicações do TCU, inclusive as citações, deverão ser realizadas mediante Aviso de Recebimento - AR, via Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, bastando para sua validade que se demonstre que a correspondência foi entregue no endereço correto. (Acórdão 1526/2007-Plenário, Relator: AROLDO CEDRAZ).

18. A validade do critério de comunicação processual do TCU foi referendada pelo Supremo Tribunal Federal, nos termos do julgamento do MS-AgR 25.816/DF, por meio do qual se afirmou a desnecessidade da ciência pessoal do interessado, entendendo-se suficiente a comprovação da entrega do “AR” no endereço do destinatário.

EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL. MANDADO DE SEGURANÇA. DESNECESSIDADE DE INTIMAÇÃO PESSOAL DAS DECISÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. ART. 179 DO REGIMENTO INTERNO DO TCU. INTIMAÇÃO DO ATO IMPUGNADO POR CARTA REGISTRADA, INICIADO O PRAZO DO ART. 18 DA LEI nº 1.533/51 DA DATA CONSTANTE DO AVISO DE RECEBIMENTO. DECADÊNCIA RECONHECIDA. AGRAVO IMPROVIDO.

19. O envio de carta registrada com aviso de recebimento está expressamente enumerado entre os meios de comunicação de que dispõe o Tribunal de Contas da União para proceder às suas intimações.

20. O inciso II do art. 179 do Regimento Interno do TCU é claro ao exigir apenas a comprovação da entrega no endereço do destinatário, bastando o aviso de recebimento simples.

21. A citação da Sra. Almerinda Ramos de Lima foi realizada por intermédio do Ofício 1296/2018, de 21/8/2018 (peça12), com ciência em 26/09/2018, conforme aviso de recebimento inseridos à peça 16 Em que pese o referido aviso de recebimento ter sido assinado por pessoa estranha aos autos, esse fato, por si só, não invalida a notificação dirigida ao responsável, uma vez que o artigo 179, inciso II, do RI/TCU estabelece que as comunicações processuais far-se-ão mediante carta registrada, com aviso de recebimento que comprove a entrega no endereço do destinatário.
22. O mesmo entendimento aplicado à citação da Sra. Almerinda Ramos de Lima aplica-se à citação da Federação das Organizações Indígenas do Rio Negro, citado por intermédio do ofício 1295/2018, de 21/8/2018 presente na peça 13, com ciência em 26/9/2018, conforme aviso de recebimento inserido na peça 16.
23. Feitas estas considerações, cabe destacar que, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, ao não responder à citação expedida por esta Corte de Contas, o responsável torna-se revel, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo.
24. A despeito da aplicação da revelia, devem ser considerados, no entanto, os elementos já constantes dos autos, os quais podem, inclusive, levar a um juízo favorável ao responsável revel.
25. Deve-se observar que, nos processos do TCU, a revelia não implica a presunção de que sejam verdadeiras todas as imputações levantadas contra os responsáveis, diferentemente do que ocorre no processo civil, em que o não comparecimento do réu nos autos leva à presunção da verdade dos fatos narrados pelo autor.
26. Assim, independentemente da revelia, a avaliação da responsabilidade do agente nos processos desta Corte não prescinde dos elementos existentes nos autos ou para ele carreados, uma vez que são regidos pelo princípio da verdade material (Acórdãos 163/2015-TCU-2ª Câmara, rel. ANDRÉ DE CARVALHO; 2.685/2015-TCU-2ª Câmara, rel. RAIMUNDO CARREIRO; 2.801/2015-TCU-1ª Câmara, rel. WALTON ALENCAR RODRIGUES; 4.340/2015-TCU-1ª Câmara, rel. WEDER DE OLIVEIRA e 5.537/2015-TCU-1ª Câmara, rel. WEDER DE OLIVEIRA).
27. Entretanto, cabe destacar que nas fases anteriores desta TCE, Sra. Almerinda Ramos de Lima e Federação das Organizações Indígenas do Rio Negro também não se manifestaram quanto às irregularidades constatadas nos autos, conforme se verifica na peça 3, p. 163, item 10.
28. Adicionalmente, as irregularidades imputadas a Sra. Almerinda Ramos de Lima e à Federação das Organizações Indígenas do Rio Negro estão claramente demonstradas nos autos, conforme se verifica na instrução presente na peça 9. Assim, analisando os elementos presentes no processo, não foi possível alterar o entendimento esposado na instrução presente na peça 9, não havendo novos elementos nesta fase processual que possam ser aproveitados na defesa dos mesmos.
29. Assim, transcorrido o prazo regimental fixado e mantendo-se inertes os responsáveis, impõe-se que sejam considerados revéis, dando-se prosseguimento ao processo, de acordo com o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.
30. Já quanto ao Sr. Abrahão de Oliveira França, ele apresentou os documentos de defesa presentes na peça 17. Em síntese ele alega que apresentou o REA – Relatório de Execução de atividades, posteriormente, conforme protocolado no ofício 073/FOIRN/2017. Adicionalmente afirma que os demais esclarecimentos necessários foram enviados no ofício 257/FOIRN/2018, de 15 de outubro de 2018.
31. Embora não tenha apresentado cópia a este Tribunal dos citados documentos, nem cópia dos protocolos respectivos, visando proporcionar ao responsável o contraditório e a ampla defesa que



Ihe são asseguradas, constitucionalmente, faz-se necessário, antes do julgamento de mérito do presente processo a análise dos documentos em questão.

32. Desta forma, deverá ser realizada diligência junto à Caixa Econômica Federal, para que no prazo de 30 dias:

a) informe se houve a apresentação do REA – Relatório de Execução de atividades do contrato de repasse 326.475-39/2010, (Siafi 735708), celebrado entre o então Ministério do Desenvolvimento Agrário e aquela Federação, conforme protocolado no ofício 073/FOIRN/2017, bem como se houve esclarecimentos por parte dos responsáveis apresentados por meio do ofício 257/FOIRN/2018, de 15 de outubro de 2018; e

b) em caso positivo, envie o resultado da análise da documentação encaminhada por meio dos ofícios supracitados acompanhada da conclusão sobre a regularidade da aplicação dos recursos repassados, bem como, em caso de débito, das informações relativas às irregularidades, condutas dos responsáveis, nexos de causalidade entre as condutas e o prejuízo e a culpabilidade, assim como dos valores e datas originais do referido débito

CONCLUSÃO

33. Com vistas ao saneamento das questões tratadas na seção “Exame Técnico” para fins de promover a adequada caracterização do débito, considera-se necessária, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 11 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 157 do RI/TCU, a realização de diligência à Caixa Econômica Federal.

INFORMAÇÕES ADICIONAIS

34. Informa-se que há delegação de competência do relator deste feito, Exmo. Ministro Weder de Oliveira, para a diligência proposta, nos termos da Portaria WDO 8, de 6/8/2018.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a) realizar diligência, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 11 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 157 do RI/TCU, à Caixa Econômica Federal, para que, no prazo de 30 dias:

a-1) informe se houve a apresentação do REA – Relatório de Execução de atividades do contrato de repasse 326.475-39/2010, (Siafi 735708), celebrado entre o então Ministério do Desenvolvimento Agrário e aquela Federação, conforme protocolado no ofício 073/FOIRN/2017, bem como se houve esclarecimentos por parte dos responsáveis apresentados por meio do ofício 257/FOIRN/2018, de 15 de outubro de 2018; e

a-2) em caso positivo, envie o resultado da análise da documentação encaminhada por meio dos ofícios supracitados acompanhada da conclusão sobre a regularidade da aplicação dos recursos repassados, bem como, em caso de débito, das informações relativas às irregularidades, condutas dos responsáveis, nexos de causalidade entre as condutas e o prejuízo e a culpabilidade, assim como dos valores e datas originais do referido débito

b) encaminhar cópia desta instrução à Caixa Econômica Federal.

SECEX/TCE, em 13 de dezembro de 2018
(Assinado eletronicamente)
Herbert Newton Mota Guerra
AUFC – matr. 3.056-