

GRUPO I – CLASSE II – Segunda Câmara

TC 012.536/2018-0.

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Entidade: Oikos – Cooperativa de Trabalho Sócio Ambiental.

Responsáveis: Kelen Ribeiro (CPF 860.076.451-34) e Oikos – Cooperativa de Trabalho Sócio Ambiental (CNPJ 04.853.330/0001-80).

Representação legal: não há.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONTRATO DE REPASSE. OMISSÃO NO DEVER DE PRESTAR CONTAS. CITAÇÃO. REVELIA. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA. COMUNICAÇÃO.

## RELATÓRIO

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pela Caixa Econômica Federal (CEF) em desfavor de Kelen Ribeiro, como diretora-presidente da Oikos – Cooperativa de Trabalho Sócio Ambiental, e da referida entidade, diante da omissão no dever de prestar contas do Contrato de Repasse nº 323.661-29/2010 destinado a apoiar o processo de mobilização de agentes de desenvolvimento territorial e de articulação de políticas públicas, além de contribuir para o fortalecimento dos colegiados dos territórios rurais da cidadania e da identidade no MT e MS, a partir do aporte de recursos federais pelo então Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) sob o valor de R\$ 2.073.080,00, tendo a vigência do ajuste sido estipulada para o período de 5/7/2010 a 30/7/2014.

2. Após a análise final do feito, o auditor federal da Secex-TCE lançou o seu parecer conclusivo à Peça 32 nos seguintes termos:

*“(…) 2. Cumpre informar inicialmente que será utilizada como referência às peças do processo a sigla ‘IND’, em razão de os dados do contrato de repasse constar na aba ‘itens não digitalizáveis’ no e-TCU.*

*3. O contrato de repasse foi firmado no valor de R\$ 2.120.140,00, sendo até R\$ 2.073.080,00 à conta do contratante e R\$ 47.060,00 referente à contrapartida. Teve vigência de 5/7/2010 a 30/7/2014. Os recursos foram liberados por meio da Ordem Bancária 2010OB800523, de 25/11/2010, no valor de R\$ 2.073.080,00.*

*4. Consta no Parecer Circunstanciado - TCE da CEF (‘IND’, p. 4-6), de 29/5/2017, entre outras informações, que: i) em 17/1/2011 foram desbloqueados R\$ 1.089.040,00, referentes a recursos da União; ii) o Relatório de Execução das Atividades (REA) não foi apresentado, não havendo condições de avaliação acerca da execução das Metas; iii) o contratado não apresentou a prestação de contas parcial referente aos recursos desbloqueados.*

*5. O fundamento para a instauração de Tomada de Contas Especial, conforme apontado no referido parecer, foi a não apresentação do Relatório de Execução de Atividades (REA) homologado pelo gestor do Programa, o MDA.*

*6. Por meio do Ofício 3-485A/2016/GIGOV/CG e do Edital de Notificação (‘IND’, p. 17-18 e 20), a Caixa notificou a Sra. Kelen Ribeiro e a Cooperativa de Trabalho Sócio Ambiental – OIKOS para apresentarem a prestação de contas final do contrato de repasse, requerendo a devolução dos recursos.*

*7. Diante do não saneamento das irregularidades apontadas e da não devolução dos recursos utilizados, instaurou-se Tomada de Contas Especial. No Relatório da TCE (‘IND’, p. 160-165) concluiu-se que o prejuízo importaria no valor total dos recursos desbloqueados, imputando-se a responsabilidade: i) à Sra. Kelen Ribeiro, pois sua omissão resultou em prejuízo ao erário decorrente*

da ausência de funcionalidade do objeto parcialmente executado; ii) à OIKOS, pois na condição de destinatária dos recursos federais do contrato de repasse responde solidariamente com seus administradores, nos termos da Súmula TCU 286.

8. O Relatório de Auditoria 14/2018 da Secretaria de Controle Interno/SG/PR ('IND', p. 171-173) chegou às mesmas conclusões. Após serem emitidos o Certificado de Auditoria, o Parecer do Dirigente e o Pronunciamento Ministerial ('IND', p. 174-177 e 180), o processo foi remetido a esse Tribunal.

9. Na instrução inicial (peça 4), analisando-se os documentos nos autos, concluiu-se pela necessidade de realização de citação da Sra. Kelen Ribeiro, diretora-presidente da Cooperativa de Trabalho Sócio Ambiental (OIKOS), solidariamente com a referida cooperativa. Abaixo, constam as informações necessárias à caracterização da irregularidade.

*Irregularidade: não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos do Contrato de Repasse 0323.661-29/2010/MDA/CAIXA (Siconv 733397), em razão da omissão no dever de prestar contas dos recursos desbloqueados e sacados e da não apresentação do Relatório de Execução de Atividades.*

*Dispositivos violados: parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal; art. 145 do Decreto 93.872/1986; art. 56 da Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU 127/2008; Cláusulas Terceira, subitem 3.2, alínea 'c' e 'e', do contrato de repasse.*

*Quantificação do débito:*

<i>Data da ocorrência</i>	<i>Valor original</i>	<i>Crédito/Débito</i>
<i>17/1/2011</i>	<i>R\$ 1.089.040,00</i>	<i>D</i>

*Valor total do débito atualizado até 30/7/2018: R\$ 1.719.158,54.*

*Cofre para recolhimento: Tesouro Nacional.*

*Conduta: não comprovar a boa e regular aplicação dos recursos do Contrato de Repasse 0323.661-29/2010/MDA/CAIXA (Siconv 733397), em razão da omissão no dever de prestar contas dos recursos desbloqueados e sacados e da não apresentação do Relatório de Execução de Atividades.*

*Nexo de causalidade: a não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos do Contrato de Repasse 0323.661-29/2010/MDA/CAIXA (Siconv 733397), pactuado entre o MDA e a OIKOS, em razão da omissão no dever de prestar contas dos recursos desbloqueados e sacados e da não apresentação do Relatório de Execução de Atividades, resultou na presunção de utilização indevida dos recursos federais e, conseqüentemente, dano ao erário no valor de R\$ 1.089.040,00.*

*Culpabilidade: a conduta omissiva da responsável é reprovável, posto que na qualidade de Diretora Presidente da Cooperativa de Trabalho Sócio Ambiental – OIKOS, no período de 2010 a 2013, deveria ter ciência da obrigatoriedade de apresentar a prestação de contas dos recursos sacados do Contrato de Repasse 0323.661-29/2010/MDA/CAIXA (Siconv 733397), bem como o Relatório de Execução de Atividades, sendo razoável exigir conduta diversa daquela que adotou, considerando as circunstâncias que a cercava, não estando albergado em nenhuma excludente de ilicitude.*

10. Em cumprimento ao despacho do Exmo. Ministro Relator (peça 7) foram efetuadas as citações dos responsáveis, nos moldes adiante:

<i>Ofício</i>	<i>Data do ofício</i>	<i>Data de Recebimento do Ofício</i>	<i>Nome do Recebedor do Ofício</i>	<i>Observação</i>	<i>Fim do Prazo para defesa</i>
<i>923/2018-TCU/SECEX-TCE (peça 10)</i>	<i>31/7/2018</i>	<i>19/9/2018 (vide AR de peça 16)</i>	<i>Maria Ribeiro</i>	<i>Ofício recebido no endereço do responsável, conforme pesquisa de endereço constante nos</i>	<i>1º/2/2019</i>

				sistemas CPF e CNPJ da Receita Federal (peça 9).	
2945/2018-TCU/SECEX-TCE (peça 23)	13/11/2018	10/12/2018 (vide AR de peça 26)	Celso B. O. Pinto	Ofício recebido no endereço do responsável, conforme pesquisa de endereço constante nos sistemas CPF e CNPJ da Receita Federal (peça 20).	26/12/2018

11. A Sra. Kelen Ribeiro requereu prorrogações de prazo no total de 120 dias, concedidas por meio dos despachos às peças 17 e 22.

12. Transcorrido o prazo regimental, os responsáveis permaneceram silentes, devendo ser considerados revéis, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

*Exame técnico*

13. 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 155, de 4/12/2002) e o art. 4º, inciso III, § 1º, da Resolução TCU 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. (...)

14. 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.

15. 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 - TCU - Segunda Câmara, Relator Ministro 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 - TCU - Plenário, Relator Ministro 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 - TCU - Plenário, Relator Ministro AROLDO CEDRAZ).'

16. 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.

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.

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.'

17. No presente caso a citação da Sra. Kelen Ribeiro foi efetivada por meio do Ofício 923/2018-TCU/SECEX-TCE, de 31/7/2018 (peça 10), tendo havido ciência no dia 19/9/2018 (Aviso de Recebimento de que trata a peça 16). Sua citação foi válida, pois a entrega da correspondência se deu em endereço proveniente de pesquisa de endereço realizada nos sistemas CPF e CNPJ da Receita (peça 9).

18. A Cooperativa de Trabalho Sócio Ambiental (OIKOS) foi citada no endereço de seu representante legal, Sr. Ricardo José dos Santos (peça 31 - cópia da peça 20 do TC 010.309/2018-7), por meio do Ofício 2945/2018-TCU/SECEX-TCE, de 13/11/2018 (peça 23), conforme se verifica no Aviso de Recebimento datado de 10/12/2018 (peça 26). Da mesma forma que ocorreu no caso da Sra. Kelen Ribeiro, a citação da OIKOS foi válida, uma vez que a correspondência foi entregue em endereço proveniente de pesquisa de endereço realizada nos sistemas CPF e CNPJ da Receita (peça 31). As informações relativas às citações desses responsáveis constam no parágrafo 10 da presente instrução.

19. Nos processos do TCU, a revelia não leva à presunção de que seriam verdadeiras todas as imputações levantadas contra os responsáveis, diferentemente do que ocorre no processo civil, em que a revelia do réu opera a presunção da verdade dos fatos narrados pelo autor. Dessa forma, a avaliação da responsabilidade do agente não pode prescindir da prova existente no processo ou para ele carreada.

20. Ao não apresentarem suas defesas, os responsáveis deixaram de produzir prova da regular aplicação dos recursos sob suas responsabilidades, em afronta às normas que impõem aos gestores públicos a obrigação legal de, sempre que demandados pelos órgãos de controle, apresentar os documentos que demonstrem a correta utilização das verbas públicas, a exemplo do contido no art. 93 do Decreto-Lei 200/67: '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'.

21. Mesmo as alegações de defesa não sendo apresentadas, considerando o princípio da verdade real que rege esta Corte, procurou-se buscar, em manifestações dos responsáveis na fase interna desta Tomada de Contas Especial, se havia algum argumento que pudesse ser aproveitado a seu favor.

22. No entanto, os responsáveis não se manifestaram na fase interna, não havendo, assim, nenhum argumento que possa vir a ser analisado e posteriormente servir para afastar as irregularidades apontadas.

23. Vale ressaltar que a pretensão punitiva do TCU, conforme Acórdão 1.441/2016-Plenário, que uniformizou a jurisprudência acerca dessa questão, subordina-se ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205 do Código Civil, que é de 10 anos, contado da data de ocorrência da irregularidade sancionada, nos termos do art. 189 do Código Civil, sendo este prazo interrompido pelo ato que ordenar a citação, a audiência ou a oitiva do responsável. No caso em exame não ocorreu a prescrição, uma vez que os recursos foram desbloqueados em 17/1/2011 e os atos de ordenação das citações ocorreram em julho e novembro de 2018.

24. Em se tratando de processo em que as partes interessadas não se manifestaram acerca das irregularidades imputadas, não há elementos para que se possa efetivamente aferir e reconhecer a ocorrência de boa-fé na conduta dos responsáveis, podendo este Tribunal, desde logo, proferir o julgamento de mérito pela irregularidade das contas, conforme nos termos dos §§ 2º e 6º do art. 202 do Regimento Interno do TCU (Acórdãos 2.064/2011-TCU-1ª Câmara (relator: Ubiratan Aguiar), 6.182/2011-TCU-1ª Câmara (relator: Weber de Oliveira), 4.072/2010-TCU-1ª Câmara (Relator: Valmir Campelo), 1.189/2009-TCU-1ª Câmara (Relator: Marcos Bemquerer), 731/2008-TCU-Plenário (Relator: Aroldo Cedraz).

25. Dessa forma, os responsáveis devem ser considerados revéis, nos termos do art. 12, §3º, da Lei 8.443/1992, devendo as contas serem julgadas irregulares, condenando-os solidariamente ao débito apurado e aplicando-lhes a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

*Proposta de encaminhamento*

26. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:

a) considerar revéis a Sra. Kelen Ribeiro, diretora-presidente da Cooperativa de Trabalho Sócio Ambiental – OIKOS, e a referida Cooperativa, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, com fulcro no art. 12, § 3º, da Lei n. 8.443/92;

b) julgar irregulares, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea 'c', § 2º, 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/TCU, as contas da Sra. Kelen Ribeiro, diretora-presidente da Cooperativa de Trabalho Sócio Ambiental – OIKOS, e da Cooperativa de Trabalho Sócio Ambiental (OIKOS), condenando-as ao pagamento das importâncias a seguir especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculadas a partir das datas discriminadas até a data do efetiva quitação do débito, fixando-lhes o prazo de quinze dias, para que comprovem, perante

o Tribunal, o recolhimento da referida quantia aos cofres do Tesouro Nacional, nos termos do art. 23, inciso III, alínea 'a', da citada lei:

Quantificação do débito:

Data da ocorrência	Valor original	Crédito/Débito
17/1/2011	R\$ 1.089.040,00	D

Valor total do débito atualizado até 15/3/2019: R\$ 2.080.899,10.

c) aplicar individualmente à Sra. Kelen Ribeiro, diretora-presidente da Cooperativa de Trabalho Sócio Ambiental – OIKOS, e à referida Cooperativa, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do RITCU, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, III, a, do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido por este Tribunal até a do efetivo recolhimento, se pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

d) autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas a notificação, na forma do disposto no art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443/1992;

e) autorizar também, desde logo, se requerido, com fundamento no art. 28, inciso I, da Lei 8.443, de 1992 c/c o art. 217, §§ 1º e 2º do Regimento Interno, o parcelamento das dívidas em até 36 parcelas, incidindo sobre cada parcela, corrigida monetariamente, os correspondentes acréscimos legais, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovarem perante o Tribunal o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovar os recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, no caso do débito, na forma prevista na legislação em vigor, alertando os responsáveis de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do Regimento Interno deste Tribunal;

f) enviar cópia do Acórdão a ser prolatado à Procuradoria da República no Estado do Mato Grosso do Sul, 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 cabíveis; e

g) enviar cópia do Acórdão que vier a ser proferido à Caixa Econômica Federal e aos responsáveis, para ciência, informando que a presente deliberação está disponível para a consulta no endereço [www.tcu.gov.br/acordaos](http://www.tcu.gov.br/acordaos), além de esclarecer que, caso requerido, o TCU poderá fornecer sem custos as correspondentes cópias, de forma impressa.”

3. Por sua vez, com a anuência do titular da unidade técnica (Peça 34), o diretor da Secex-TCE manifestou a sua concordância em relação à referida proposta do auditor federal, ratificando, contudo, a validade da citação da aludida entidade, e, assim, lançou o seu parecer à Peça 33 nos seguintes termos:

“(…) 2. Veja-se que o Ofício 2.945/2018-TCU/Secex-TCE (peça 23) foi encaminhado ao endereço do representante legal do Instituto, no endereço que consta da base da Receita Federal (peça 31).

3. Conforme AR na peça 26, o Ofício foi regularmente entregue e recebido no referido endereço.

4. Uma vez que o Ofício foi entregue no endereço oficial do responsável, não cabe mais alegações de que ‘mudou-se em 2015’, conforme escrito à mão no envelope que posteriormente foi devolvido à EC (peça 30).

5. Se o TCU aceitasse tal atitude, estaria fazendo diferença entre responsáveis.

6. No caso daqueles que efetivamente residem no endereço oficial, estaria havendo diferença entre aqueles que aceitam o recebimento do ofício e arcam com a revelia e aqueles que, espertamente, levam (ou pedem ao porteiro para levar) a correspondência aos correios e dizem que o responsável ‘mudou-se’.

7. *No caso dos que não mais moram lá, estaria havendo diferença entre o tratamento dado àqueles cujos novos moradores simplesmente jogam a correspondência no lixo (embora o TCU considere válida a citação, pelo fato de o responsável não ter alterado seu endereço na base da Receita Federal) e aqueles que retornam o envelope à ECT.*

*Ante exposto, considero que, uma vez entregue o ofício no endereço que consta na base da Receita Federal, oficialmente, como o de residência do responsável, tal citação é válida a partir desse exato momento, não cabendo mais devolução da correspondência à empresa de correios.”*

4. Enfim, por intermédio do Exmo. Sr. Procurador Sergio Ricardo Costa Caribé, o MPTCU anuiu, em cota singela (Peça 35), à aludida proposta da unidade técnica.

É o Relatório.