

GRUPO I – CLASSE IV – Plenário

TC-024.105/2018-0

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Entidade: Cooperativa dos Trabalhadores Autônomos - CTA.

Responsáveis: Aurenísia Celestino Figueiredo Brandão (596.693.064-34) e Cooperativa dos Trabalhadores Autônomos (04.487.946/0001-85).

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONTRATO DE REPASSE. FORTALECIMENTO E QUALIFICAÇÃO DAS AÇÕES ORIENTADAS PARA A DINAMIZAÇÃO ECONÔMICA DOS TERRITÓRIOS RURAIS, COM FOCO NA PRODUÇÃO FAMILIAR E NOS EMPREENDIMENTOS ASSOCIATIVOS. NÃO COMPROVAÇÃO DA BOA E REGULAR APLICAÇÃO DOS RECURSOS. CITAÇÃO DA CTA E DE SUA PRESIDENTE. ENVOLVIMENTO DA ENTIDADE E DA RESPONSÁVEL EM FRAUDES E DESVIO DE DINHEIRO PÚBLICO CONSTATADO EM OPERAÇÃO DA POLÍCIA FEDERAL E DA CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. ALEGAÇÕES DE DEFESA. REJEIÇÃO. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA. INABILITAÇÃO PARA O EXERCÍCIO DE CARGO EM COMISSÃO OU FUNÇÃO DE CONFIANÇA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL.

RELATÓRIO

Trata-se da Tomada de Contas Especial instaurada pela Caixa Econômica Federal – CAIXA em desfavor da Cooperativa dos Trabalhadores Autônomos – CTA e da Sra. Aurenísia Celestino Figueiredo Brandão, presidente daquela entidade a partir de 22/5/2006, tendo por fundamento a execução parcial do objeto e a omissão no dever de prestar contas dos recursos recebidos no âmbito do Contrato de Repasse 324.509-82/2010 (Siafi 732226).

2. Aquele ajuste foi celebrado entre o então Ministério do Desenvolvimento Agrário – MDA, representado pela CAIXA e o CTA, e teve como objeto o fortalecimento e a qualificação das ações orientadas para a dinamização econômica dos territórios rurais, com foco na produção familiar e nos empreendimentos associativos, com implementação em oito metas pactuadas entre as partes (peça 1, pp. 84/113 e 117/129).

3. Transcrevo, a seguir, com os devidos ajustes de forma, a instrução da Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial – Secex/TCE em que os fatos estão circunstanciados (peça 50):

“HISTÓRICO

(...)

3. A vigência [do contrato de repasse] estabelecida inicialmente foi de 18/6/2010 a 20/12/2011, de acordo com a cláusula décima sexta. Após sucessivas prorrogações, o termo vigeu até 30/6/2013, conforme aditivos firmados (peças 1, p. 131-133, e 2, p. 1-11 e 105), com prazo final para prestação de contas em até trinta dias após o término da vigência contratual, conforme cláusula décima segunda (peça 1, p. 126).

4. Para executá-lo, conforme o disposto na cláusula quarta (peça 1, p. 121), foram previstos [recursos no total de] R\$ 5.041.110,00, sendo R\$ 4.839.465,60 a cargo da União e R\$ 201.644,40 a título de contrapartida financeira da entidade contratada. Os recursos federais

foram repassados integralmente em parcela única, por meio da ordem bancária 2010OB800422, emitida em 28/7/2010 (peça 2, p. 90), cujo crédito em conta bancária específica ocorreu em 30/7/2010 (peça 2, p. 61).

5. Não obstante, a Caixa realizou dois desbloqueios para a conta vinculada no montante de R\$ 3.525.160,00, da seguinte forma:

Tabela 1 – Desbloqueios

Data do desbloqueio	Repasso	Contrapartida	Valor (R\$)
26/8/2010	1.820.280,00	77.180,00	1.897.460,00
24/8/2011	1.562.580,00	65.120,00	1.627.700,00
Total (R\$)			3.525.160,00

Fonte: Parecer Consubstanciado – TCE (peça 1, p. 6).

6. Inicialmente, do montante total de R\$ 4.839.465,60 repassado pela União em 30/7/2010, R\$ 1.620.280,00 foi aplicado em conta investimento em 24/8/2010, R\$ 2.919.185,60 foi aplicado em conta poupança em 25/8/2010 e R\$ 300.000,00 permaneceu na conta vinculada, conforme se observa no extrato bancário (peça 2, p. 61) e na conciliação bancária (peça 2, p. 79).

7. No decorrer da execução do contrato, foram realizadas as seguintes transações para liberação dos recursos disponíveis em conta corrente específica para utilização da entidade contratada no objeto pactuado:

Tabela 2 – Valores disponíveis em favor da contratada

Data da transação	Valor (R\$)	Tipo da transação	Débito/Crédito
25/8/2010	300.000,00	Saldo inicial disponível em conta	Débito
30/8/2010	1.620.667,19	Resgate da conta investimento	Débito
31/8/2010	1.500.000,00	Aplicação em conta investimento	Crédito
3/9/2010	100.000,00	Resgate da conta investimento	Débito
22/9/2010	300.000,00	Resgate da conta investimento	Débito
24/11/2010	300.000,00	Resgate da conta investimento	Débito
16/12/2010	300.000,00	Resgate da conta investimento	Débito
25/1/2011	200.000,00	Resgate da conta investimento	Débito
23/3/2011	333.110,81	Resgate da conta investimento	Débito
29/8/2011	1.562.580,00	Desbloqueio segunda parcela	Débito
16/11/2011	- 848.228,29	Aplicação em conta investimento	Crédito
Total (R\$)	2.668.129,71		

Fonte: extratos bancários (peça 2, p. 61-77) conciliação bancária (peça 2, p. 79-83).

8. Ao término do ajuste, conforme se observa nos extratos bancários (peça 2, p. 68-69) e documentos extraídos do sistema de transferência de recursos comerciais e colacionados pela Caixa (peça 2, p. 85 e 87), foram efetuadas duas devoluções dos recursos aplicados remanescentes aos cofres públicos da União nos valores de R\$ 2.172.012,98, em 29/8/2016, e de R\$ 1.157.400,73, em 22/8/2017.

9. O objeto não foi acompanhado/fiscalizado **in loco** pelo então Ministério do Desenvolvimento Agrário. A forma de averiguação da execução física deu-se mediante análise do Relatório de Execução de Atividades – REA, nos termos do subitem 3.2, alínea ‘d’, do Contrato de Repasse 324.509-82/2010 (peça 1, p. 115), dentre outros documentos úteis à comprovação da aplicação dos recursos públicos envolvidos. Em caso de concordância, o REA é homologado pelo ministério na condição de contratante, com a emissão de parecer técnico e posterior submissão à Caixa.

10. A contratada apenas emitiu o REA referente à primeira parcela, cujo valor executado correspondeu a R\$ 1.883.896,38 e foi homologado pelo MDA (peça 2, p. 33-43). O parecer técnico foi emitido em 21/7/2011 e propôs a liberação da segunda parcela (peça 2, p. 32), cuja ciência da Caixa em relação a essa análise ocorreu em 22/7/2011 (peça 2, p. 31).

11. De acordo com o Parecer Circunstanciado – TCE, de 1º/8/2017 (peça 1, p. 5-8, 11-16), a Caixa impugnou a totalidade [dos recursos] desbloqueados por força do ajuste, apesar de identificar a execução física de 37,37%, o cumprimento dos objetivos da primeira parcela e a

geração do benefício social esperado, devido à não apresentação do REA final e, principalmente, às irregularidades levantadas pela Operação EPA, realizada pela CGU e pela Polícia Federal, conjuntamente. Por conta disso, a segunda parcela não foi aprovada e [foi feito o] registro de que não houve apresentação da prestação de contas final, sendo o dano ao erário original de R\$ 2.668.129,71.

12. Em 18/11/2011, o MDA solicitou à Caixa a suspensão de repasses do Contrato de Repasse 324.509-82/2010 e a reanálise das prestações de contas considerando as denúncias veiculadas pelo jornal O Estado de São Paulo no dia 13/11/2011 (peça 2, p. 13). Ato contínuo, em 9/5/2012, a Sra. Aurenísia Celestino Figueiredo Brandão, na condição de representante legal da entidade contratada, foi notificada da suspensão do contrato de repasse e de pendências na prestação de contas parcial, nos termos da Notificação 0197/2011/GIDUR/NA, de 12/12/2011 (peça 1, p. 19-23).

13. Consta dos autos comprovação de que a Sra. Aurenísia Celestino Figueiredo Brandão recebeu a Notificação 0079/2012/GIDUR/NA, de 2/5/2012, em 3/5/2012, por meio da qual a Caixa deu ciência do teor do Ofício 366/2012-SDT/MDA, de 17/4/2012 (peça 2, p. 18), emitido pelo MDA, que trata da inscrição de inadimplência no Siafi e instauração de TCE do Contrato de Repasse 324.509-82/2010 por não atendimento aos relatórios de fiscalização **in loco** (peça 1, p. 27-31). A entidade contratada informou que não era possível atender ao solicitado pela Caixa em razão da indisponibilidade de toda a documentação que havia sido apreendida em operação da Polícia Federal e Controladoria-Geral da União.

14. Caracterizadas as irregularidades e esgotadas as medidas administrativas internas sem a obtenção do ressarcimento do débito causado aos cofres da União, o órgão instaurador, em seu Relatório de Tomada de Contas Especial 69/2017/GEGOP, emitido em 13/12/2017 (peça 2, p. 105-109), com a indicação circunstanciada das providências adotadas pela autoridade administrativa no instrumento de repasse em questão, pugnou pela imputação de débito solidário à Cooperativa dos Trabalhadores Autônomos – CTA, na qualidade de entidade contratada, e a sua presidente, Sra. Aurenísia Celestino Figueiredo Brandão, em razão da execução parcial do objeto e da omissão no dever de prestar contas dos recursos repassados por força do Contrato de Repasse 324.509-82/2010, no montante original de R\$ 2.558.307,75.

15. O Relatório de Auditoria 27/2018 (peça 2, p. 122-124) contou com a devida manifestação acerca dos quesitos mencionados no art. 4º, inciso V e § 1º, da Instrução Normativa – TCU 71, de 28 de novembro de 2012, tendo concluído aquela instância de controle pela irregularidade das presentes contas em consonância com o entendimento adotado pelo tomador, conforme Certificado de Auditoria (peça 2, p. 125-126) e Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno (peça 2, p. 127-128).

16. Em Pronunciamento Ministerial de peça 2, p. 132, o Ministro de Estado Chefe da Casa Civil da Presidência da República, na forma do art. 52, da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992, atestou haver tomado conhecimento das conclusões do Controle Interno acerca da irregularidade das presentes contas.

17. Uma vez remetidos os autos a este Tribunal para fins de apreciação e julgamento, em sede de instrução preliminar (peça 7) e pronunciamentos uniformes da unidade técnica (peças 8-9), a análise dos pressupostos de procedibilidade previstos na IN/TCU 71/2012 verificou que não havia óbices preliminares que impedissem o prosseguimento desta tomada de contas especial, uma vez que não se configurou o transcurso de mais de dez anos entre o fato gerador e a primeira notificação válida dos responsáveis pela autoridade administrativa competente. Ademais, o valor atualizado do débito apurado (sem juros) em 1/1/2017 era superior a R\$ 100.000,00, na forma estabelecida conforme os arts. 6º, inciso I, e 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016.

18. Em seguida, após as considerações técnicas acerca da apuração dos fatos, [a] identificação dos responsáveis e [a] quantificação do dano para fins de ressarcimento, a instrução preliminar

concluiu [pela necessidade de citação da] (...) Sra. Aurenísia Celestino Figueiredo Brandão, [em solidariedade com a] (...) Cooperativa dos Trabalhadores Autônomos (...) em função da não comprovação da boa e regular aplicação de recursos federais do Contrato de Repasse 324.509-82/2010 – Siconv 732226, em razão de não comprovação da execução física do objeto no equivalente financeiro de R\$ 784.233,33, ante a não apresentação do Relatório de Execução de Atividades referente à segunda parcela de recursos, e de omissão no dever de prestar contas do valor sacado de R\$ 784.233,33, referente à essa parcela (...), [bem como pela promoção de audiência daquela gestora em face da não apresentação da] prestação de contas final do [ajuste em foco].

(...)

19. Partindo dessas premissas, a proposta foi, então, acolhida pela unidade técnica, nos termos dos pronunciamentos uníssomos emitidos em 15/8/2018 (peças 8-9), ocasião em que, tomando como base a delegação de competência conferida pelo ministro-relator deste feito, foram promovidas as devidas comunicações processuais com os seguintes contornos

Tabela 3 – Comunicações processuais

Responsável	Expediente	Data da ciência
Sra. Aurenísia Celestino Figueiredo Brandão	Ofício 1575/2018-TCU/Secex-TCE (peça 11)	28/9/2018 (peça 12)
Cooperativa dos Trabalhadores Autônomos	Ofício 1576/2018-TCU/Secex-TCE (peça 10)	28/9/2018 (peça 13)

20. Analisadas as alegações de defesa e [as] razões de justificativa apresentadas pela Sra. Aurenísia Celestino Figueiredo Brandão (peças 14-20 e 22-29), em seu nome e na condição de representante legal da Cooperativa dos Trabalhadores Autônomos, a unidade técnica procedeu à instrução e, preliminarmente, concluiu pela necessidade de saneamento dos autos, mediante a realização de diligências [junto ao]:

I) (...) ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (...) [com vistas à obtenção dos seguintes documentos e/ou informações]:

- a) manifestação, mediante parecer técnico e de forma conclusiva, acerca da comprovação da execução física de todo o objeto pactuado (primeira e segunda parcelas), considerando as irregularidades decorrentes da Operação EPA e toda a documentação apresentada pela entidade contratada em confronto com os demais elementos apresentados em relação às parcelas já homologadas, com a descrição detalhada dos itens eventualmente não aprovados, se for o caso; e
- b) apresentação de todos os produtos decorrentes da execução do ajuste até então entregues pela entidade contratada a título de prestação de contas, conforme previsto nos planos de trabalho e de aplicação (catálogos, **folders** e materiais gráficos, fotografias de encontros, reuniões e eventos, relatórios da consultora especializada e termos de referência, dentre outros documentos úteis à demonstração da boa e regular aplicação dos recursos públicos envolvidos).

II) à Controladoria-Geral da União para [a obtenção do] relatório de fiscalização referente à Operação EPA, realizada em 2011, acompanhado de todas as evidências documentais e analíticas que subsidiaram as conclusões nele contidas e relacionadas a irregularidades detectadas na aplicação dos recursos públicos federais repassados por força do Contrato de Repasse 324.509- 82/2010.

21. Com a aquiescência dos dirigentes da unidade técnica (peças 31-32), a proposta foi, então, submetida ao Ministro-Relator Marcos Bemquerer, que, nos termos despacho de 26/6/2019 (peça 33), acolheu-a integralmente, razões pelas quais foram promovidas as diligências epígrafadas, consoante autorizado (peças 38-40).

22. Acostadas as respostas da Controladoria-Geral da União, por meio do Ofício 21446/2019/SCC/CGU (peças 42-43), e do Ministério da Agricultura, Abastecimento e Pecuária, mediante o Ofício 901/2019/SE-MAPA (peças 44-48), os autos foram, então, encaminhados à unidade técnica para fins de instrução.

EXAME TÉCNICO

23. A princípio, a defesa sustentou que a CTA realizou todas as despesas referentes à segunda parcela, no valor de R\$ 784.233,33, em plena conformidade com o plano de trabalho e o projeto de atividades, bem como em consonância com as orientações e normas emanadas pelo MDA e pela Caixa. O REA encaminhado ao gestor do programa demonstrou que os objetivos e metas previstos foram alcançados, e a prestação de contas seria enviada à Caixa tão logo fosse concluída a análise do ministério.

24. Como justificativa para a omissão no dever de prestar contas, as responsáveis atribuem a indisponibilidade de todos os documentos comprobatórios por parte da CTA à busca e apreensão realizada pela Polícia Federal, em 2011. Somente em 2018 é que foi possível proceder ao encaminhamento do REA para verificação e homologação por parte do ministério gestor do programa, com a posterior submissão à análise da prestação de contas pela Caixa.

25. Não obstante os argumentos apresentados, assim como a documentação carreada aos autos, inclusive pela defesa, a análise da unidade técnica constatou que o processo padecia de informações mais detalhadas e documentos pertinentes às análises do [Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – MAPA] acerca da primeira e segunda parcelas, mediante parecer técnico, e relacionados ao relatório de fiscalização da CGU, considerando todo o contexto decorrente da Operação EPA realizada conjuntamente com a Polícia Federal (peça 30).

26. Feitas essas considerações, passa-se ao exame destes autos, considerando todo o contexto processual, com as respostas às diligências colacionadas (peças 42-48).

27. No que diz respeito à avaliação técnica sobre a execução do objeto, nos termos do Despacho de 11/10/2019 (peça 45, p. 3-4), o MAPA ratifica as análises técnicas já realizadas, bem como as conclusões obtidas pela Caixa, nos termos do Parecer Circunstanciado – TCE, de 1/8/2017 (peça 1, p. 5-8 e 11-16, e peça 45, p. 19-22), no sentido de impugnar a totalidade dos recursos envolvidos, apesar de constatada a execução física de 37,37%, em decorrência da não apresentação do REA final e, principalmente, das irregularidades levantadas pela Operação EPA, realizada pela CGU e pela Polícia Federal, conjuntamente.

28. Em resposta à diligência deste Tribunal (peça 42), a CGU encaminhou o relatório final de fiscalização concernente à operação EPA (peça 43, p. 1-53) e teceu as seguintes considerações, em específico (peça 43, p. 54):

‘Não houve emissão de ação de controle específica para realização de fiscalização do Contrato de Repasse nº 324.509- 82/2010 (Siafi 732226). Apesar de citado no Relatório Consolidado de Análise da Operação ‘EPA’, a inserção desse convênio ocorreu devido aos trabalhos do Inquérito Policial - IPL nº 0418/2010-4 - SR/DPF/RN, que abrangeu diversos convênios, contratos de repasse e contratos administrativos firmados com entes federados, cujas entidades fiscalizadas foram o Instituto EPA e a Cooperativa dos Trabalhadores Autônomos - CTA.

Dessa forma, todas evidências documentais encontram-se sob o suporte do referido IPL, e que essa documentação e o relatório poderão ser obtidos junto à Polícia Federal.’

29. Segundo apontado no referido relatório (peça 43, p. 1-53), a CGU identificou que o Espaço de Produção ao Desenvolvimento Sustentável (Instituto EPA) e a Cooperativa dos Trabalhadores Autônomos (CTA) eram controlados pela Sra. Aurenísia Celestino Figueiredo Brandão, pelo Sr. Cid Celestino Figueiredo Sousa e pelo Sr. Ciro Celestino Figueiredo Sousa, ambos irmãos, e tratavam-se de entidades privadas contratadas pelo Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) e Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) para a execução de convênios e contratos de repasse financiados por verba federal, voltados à qualificação profissional de pessoas de baixa renda, ações voltadas ao desenvolvimento da agricultura familiar e economia dos territórios rurais.

30. As referidas entidades foram usadas para que seus gerentes e demais agentes, pudessem se apropriar de verba pública federal, de que tinham posse em razão do cargo, já que funcionavam

como organização da sociedade civil de interesse público, desviando um total de R\$ 5.429.454,73 em valores históricos, a partir de licitações forçadas.

31. De modo geral, a análise de pagamentos realizada pela CGU revelou estreitas ligações entre as instituições e seus integrantes, gerando confusão entre contratante e contratado (peça 43, p. 9-26). O Sr. Valter de Carvalho acumulava os cargos de coordenador de convênios na CTA e no Instituto EPA; seu genro, Ângelo Márcio Fernandes de Souza era ex-presidente da CTA e possuía funções importantes no Instituto EPA, a ponto de realizar solicitações de pagamento, e a Sra. Aurenísia Celestino Figueiredo Brandão era a responsável pelas duas entidades.

32. Variados depósitos foram efetuados nas contas bancárias da Sra. Ana Lúcia de Aquino Carvalho (esposa do Sr. Valter de Carvalho), e da Sra. Rosângela Cristina de Sousa Aquino Lessa, sua nora e esposa do Sr. Flávio de Aquino (dono da empresa Freela), que teve contratos com a CTA, relacionados a instrumentos de repasse, com solicitações efetuadas pelo Sr. Valter de Carvalho (peça 43, p. 9-26).

33. A Associação de Orientação às Cooperativas do Nordeste (Assocene) tinha como presidente o Sr. Valter de Carvalho, o qual também era presidente do Instituto de Assessoria à Cidadania e ao Desenvolvimento Local Sustentável e atuava ativamente na CTA e no Instituto EPA (peça 43, p. 12).

34. Segundo a CGU (peça 43, p. 9-10), em alguns pagamentos efetuados pelo Instituto EPA à CTA, a Sra. Aurenísia Celestino Figueiredo Brandão solicitou o pagamento, realizou a transferência bancária e atestou o recebimento dos recursos, em um momento como representante do Instituto EPA e em outro como presidente da CTA, evidenciando um conflito de interesses na operação.

35. **In casu**, no que diz respeito à CTA e sua presidente, no bojo do Contrato de Repasse 324.509-82/2010 (Siafi 732226), há constatações da CGU que comprometem, sobremaneira, a legitimidade dos gastos realizados com os recursos repassados por força do contrato de repasse que ora se aprecia.

36. Compulsando os autos, da documentação apresentada pelas responsáveis a título de prestação de contas, a partir das constatações acima descritas, observam-se variadas irregularidades convergentes a seguir delineadas:

a) pagamentos realizados em favor da empresa Celestino & Figueiredo Ltda., também gerida pela Sra. Aurenísia Celestino Figueiredo Brandão e seu irmão, Sr. Ciro Celestino Figueiredo (peça 24, p. 53-55);

b) depósitos efetuados nas contas bancária do Sr. Cid Celestino Figueiredo Sousa, irmão da presidente da CTA, Sra. Aurenísia Celestino Figueiredo Brandão (peça 24, p. 64-66)

c) à exceção de alguns, os pagamentos contaram com a solicitação do Sr. Valter de Carvalho (peças 24-29), que acumulava os cargos de coordenador de convênios na CTA e no Instituto EPA; seu genro, Ângelo Márcio Fernandes de Souza era ex-presidente da CTA e possuía funções importantes no Instituto EPA;

d) depósitos efetuados na conta bancária da Sra. Ana Lúcia de Aquino Carvalho, esposa do Sr. Valter de Carvalho (peça 24, p. 82-84, 101, 103-106; peça 25, p. 28-30; peça 29, p. 1-5, 7);

e) depósitos efetuados na conta bancária do próprio Sr. Valter de Carvalho (peça 24, p. 108-109; peça 25, p. 7-8, 21-22, 27, 30, 42-44, 47-49; peça 28, p. 68, 70-71, 76, 89-90 e 93; peça 29, p. 62-63)

f) depósitos efetuados na conta bancária da Sra. Rosângela Cristina de Sousa Aquino Lessa, nora do Sr. Valter de Carvalho (peça 28, p. 14-20, 43-45 e 85).

g) depósitos efetuados na conta bancária da Sr. Flávio de Aquino Carvalho, filho do Sr. Valter de Carvalho (peça 28, p. 18-)

h) pagamentos realizados em favor da empresa Freela Aquino & Gonçalves Ltda., de propriedade do Sr. Flávio de Aquino Carvalho, cuja sede funcionava no local uma casa de shows, negócio dissociado das atividades supostamente prestadas pela pessoa jurídica em

questão, da área de publicidade, conforme constatado pela CGU (peça 29, p. 16-18); e

i) pagamentos realizados em favor da empresa A C F Brandão – ME, que tinha ligação direta com o Instituto EPA e a CTA, ambos sob a responsabilidade da Sra. Aurenísia Celestino Figueiredo Brandão, cujo recibo fora também por ela assinado (peça 29, p. 26-29). A CGU ainda identificou que o endereço da empresa, cadastrado no sistema CNPJ, era o mesmo da Celestino & Figueiredo Ltda..

37. Nos termos acima esposados, levando em conta as irregularidades demonstradas e praticadas pelas responsáveis quando da gestão dos recursos públicos repassados por força do Contrato de Repasse 324.509-82/2010 (Siafi 732226), observa-se, pois, que as alegações de defesa resumiram-se a afirmar que todas as despesas referentes à segunda parcela, no valor de R\$ 784.233,33, foram realizadas em plena conformidade com o plano de trabalho e o projeto de atividades, bem como em consonância com as orientações e normas emanadas pelo MDA e pela Caixa.

38. Não obstante, as relações de pagamentos referentes à primeira parcela (peça 2, p. 59-60) e à segunda parcela (peça 14, p. 21-55), acostada posteriormente pela própria defesa, confirmam, largamente, as irregularidades detectadas no bojo da operação desencadeada pela Polícia Federal e pela CGU, na medida em que constam pagamentos viciados ao Espaço de Produção ao Desenvolvimento Sustentável (Instituto EPA), à Associação de Promoção ao Desenvolvimento Local (APDL), à Assessoria à Cidadania e ao Desenvolvimento Local Sustentação (IDS), à Associação de Orientação às Cooperativas do Nordeste (Assocene), entre outros.

39. Todas essas relações foram consideradas ilícitas pela CGU, em conjunto com a Polícia Federal, e, em seguida, tornaram-se alvos de denúncia por parte do Ministério Público Federal, que se posicionou da seguinte forma:

‘O esquema – De acordo com a denúncia do MPF, assinada pelo procurador da República Fernando Rocha, o grupo simulava cotações de preços, fraudando diversos documentos, para efetivar os desvios de recursos vindos dos ministérios. Nos processos fraudados constavam como concorrentes empresas dos próprios dirigentes e ainda de amigos e parentes, além de outras as quais eram repassados os recursos – sem que houvesse a prestação de serviços – com a condição de que 85% do dinheiro fosse devolvido para os dirigentes do instituto ou da cooperativa, ficando os demais 15% a título de ‘comissão’.

Aurenísia Celestino, que também trabalhava como contadora, chegava a usar documentos de empresas de seus clientes particulares, sem conhecimento destes, para fazer parecer que havia, de fato, concorrência nas cotações de preço. A autenticação dos documentos fraudados era providenciada por Sidney Rodrigues dos Santos, tabelião substituto no 2º Ofício de Notas do Município de Santo Antônio e que também teve sua empresa, a SR dos Santos Comércio ME, beneficiada em alguns dos contratos.

Outro participante de relevância no esquema foi Ângelo Márcio Fernandes de Sousa. Cunhado de Sidney Rodrigues. Ele é ex-presidente da CTA e responsável pela empresa A M F de Sousa – ME e pela Associação de Promoção ao Desenvolvimento Local – APDL, ambas beneficiadas. Ele chegava a figurar, ao mesmo tempo, como coordenador do convênio e contratado das entidades, em uma espécie de ‘autocontratação’ absolutamente ilegal.

De forma semelhante, segundo o MPF, agia Valter de Carvalho, diretor do Instituto de Assessoria à Cidadania e ao Desenvolvimento Local Sustentável (IDS). Sogro de Ângelo, ele foi ligado à APDL e chegou a atuar como coordenador de convênios tanto para a CTA quanto para o Instituto Êpa!, tendo nessa função solicitado pagamentos em favor de suas próprias empresas (IDS e a Associação de Orientação às Cooperativas do Nordeste - Assocene). A ação indica que Valter recebeu recursos através de contas de sua esposa, da nora e de seu filho, Flávio, outro dos réus.

Comissão - Favoreceram-se ainda dos desvios de recursos, figurando como ‘vencedores de

cotações de preços artificialmente montadas ou meramente concorrentes', José César da Costa Calado Filho (representante da Clarit Comercial Ltda. e ex-sócio de Sidney Rodrigues); Maria Adelaide Del Rei Costa Santos (Decorart's) e seu marido Marcelo José Predis dos Santos (Del Rei Comércio Ltda. - MP Cartuchos), Wagner de Lima Costa (Medeiros & Cavalcanti Ltda. ME), Jairo Duarte Pinheiro (J D Pinheiro), Flávio de Aquino Carvalho (Aquino e Gonçalves Ltda. - Freela, filho de Valter) e Pedro Ratts de Ratis (Ratts Ratis Comunicação).

Wagner de Lima e Jairo Duarte confessaram ter emitido notas fiscais contendo informações falsas, a pedido de Aurenísia e em troca da 'comissão' de 15%. Já Pedro Ratts, que havia trabalhado com Flávio de Aquino, é apontado pelo MPF como responsável pela apresentação de uma proposta de preço, utilizada em uma das cotações fraudadas, sendo que a mesma tinha igual formatação à da 'concorrente' Freela (empresa de Flávio) e já teria chegado pronta para ser assinada. O casal Marcelo José e Maria Adelaide são denunciados como tendo conhecimento das irregularidades nas quais suas empresas foram envolvidas.

(...)

Houve casos de empresa de construção contratada para supostamente realizar transporte de alunos da zona rural. Papelaria concorrendo na locação de automóveis e pizzaria a contratos de qualificação de pessoal. Diversas das cotações de preços fraudadas contêm documentos conflitantes, que falam de locais diferentes, serviços diversos e até indicam como fonte de recursos os ministérios errados. A própria Aurenísia chegou a ser registrada como contratada para prestação de serviço de transporte dos alunos.

Ela teve uma de suas empresas, a Celestino & Figueiredo Ltda., contratada em alguns dos convênios. O endereço dessa empresa, segundo constatou a CGU, era o mesmo informado como sendo a sede da CTA, bem como o escritório de contabilidade de Aurenísia e lá funcionava o telefone pertencente à A. M. F de Sousa, do denunciado Ângelo Marcio.

Fonte: <http://www.mpf.mp.br/rn/sala-de-imprensa/noticias-rn/mpf-denuncia-13-pessoas-dentro-da-201coperacao-epa-201d>

40. Em uma observação à cronologia dos fatos relevantes, verifica-se que, no caso vertente, a aprovação da primeira parcela pelo ministério, por meio do Parecer Técnico de 21/7/2011 (peça 2, p. 32-43), deu-se antes mesmo de deflagrada a Operação EPA, que ocorreu em 14/12/2011. Além disso, a respectiva investigação foi iniciada em maio de 2010, a partir de fiscalização empreendida pela CGU.

41. A despeito de todo o contexto acima delineado, o fato é que, à época, nos termos do Parecer Circunstanciado – TCE, de 1º/8/2017 (peça 1, p. 5-8, 11-16), a Caixa concluiu que o objeto atingiu a execução física de 37,37%, os objetivos da primeira parcela foram cumpridos e gerou o benefício social esperado.

42. Já em relação à segunda parcela, no valor de R\$ 784.233,33, objeto de citação, não se pode chegar à mesma conclusão, uma vez que os argumentos apresentados pelas responsáveis não lograram êxito em comprovar a boa e regular aplicação dos referidos recursos públicos repassados por força do ajuste.

43. Diferentemente do alegado pela defesa, o bloqueio dos recursos disponíveis pela Caixa decorreu da interrupção do fluxo normal do contrato devido às irregularidades suscitadas pela imprensa e objeto da investigação policial, conforme apontado no Parecer Consubstanciado – TCE (peça 45, p. 20).

44. Em face do esposado, inexistindo elementos novos, tampouco provas robustas a elidir os fatos irregulares constatados, as alegações de defesa apresentadas pela Sra. Aurenísia Celestino Figueiredo Brandão e da Cooperativa dos Trabalhadores Autônomos (CTA) devem ser integralmente rejeitadas.

45. Com efeito, para fins de atualização monetária e aplicação de juros, se for o caso, merece

reparo a data de ocorrência do débito, para que seja considerado a partir de 16/11/2011, correspondente ao encerramento da gestão financeira dos recursos, considerando a sistemática bancária de gerenciamento da aplicação financeira dos recursos adotada pela Caixa, conforme demonstrado nos parágrafos 6 a 8 desta instrução e na Tabela 2 acima.

46. Ressalta-se, pois, que é possível efetuar o rearranjo das datas-bases e dos valores de parcelas do débito, sem que haja necessidade de refazer a citação, desde que mantidos os fatos e as condutas atribuídas aos responsáveis e o novo montante atualizado não exceda o débito total objeto da comunicação processual. É o que dispõe o enunciado do Acórdão 173/2019-TCU-Plenário, da relatoria do Ministro Benjamin Zymmler.

47. Ademais, cabe esclarecer que todas as informações e/ou documentos obtidos em sede de diligência a partir do que fora sustentado pela defesa ante a imputação de não comprovação da aplicação recursos públicos envolvidos já eram de pleno conhecimento das responsáveis e foram carreados a esta tomada de contas especial como forma de proporcionar ao juízo deste Tribunal a plena observância à busca da verdade real, sem que isso configure novos elementos passíveis de renovação do contraditório e da ampla de defesa.

48. Nos casos em que o responsável tenha sido citado por omissão no dever de prestar contas e venha a apresentar a reclamada prestação de contas, mas na análise das alegações de defesa sejam constatadas irregularidades que caracterizam dano ao erário, não é necessária a renovação da citação se no ofício citatório estiver expressamente consignado que o débito decorre da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos geridos e o valor do dano apurado ao final não seja superior àquele que constou da citação. É o que dispõe o enunciado do Acórdão 2050/2016-TCU-Segunda Câmara, da relatoria do Ministro Marcos Bemquerer.

49. Para finalizar, no que tange ao não cumprimento do prazo estipulado, em 31/7/2013, para a apresentação da prestação de contas final do Contrato de Repasse 324.509-82/2010, restou demonstrado que, de fato, a documentação foi objeto de busca e apreensão pela Polícia Federal no âmbito da Operação EPA, o que impossibilitou o cumprimento a contento por parte da responsável, o que remete ao acolhimento das razões de justificativa apresentadas pela Sra. Aurenísia Celestino Figueiredo Brandão.

Da prescrição da pretensão punitiva

50. Consoante o incidente de uniformização de jurisprudência deliberado no Acórdão 1441/2016-TCU-Plenário, da relatoria do Ministro Benjamin Zymmler, aplica-se o prazo prescricional de dez anos previsto no art. 205 do Código Civil vigente, a contar da data de ocorrência do fato tido por irregular

51. No presente caso, considera-se o ato irregular praticado em 1º/8/2013, adotando-se como parâmetro a data subsequente ao prazo final para a apresentação da prestação de contas final. Já o ato que ordenou a citação dos arrolados ocorreu em 15/8/2018 (peça 9), antes, portanto, do transcurso de dez anos entre esse ato e os fatos impugnados.

52. Sendo assim, reconhecida a interrupção do prazo prescricional, conforme preconiza o art. 202, inciso I, do Código Civil vigente, inexistente no presente processo óbice ao exercício da ação punitiva por parte deste Tribunal.

CONCLUSÃO

53. Em face da análise promovida, rejeitadas as alegações de defesa apresentadas pela Sra. Aurenísia Celestino Figueiredo Brandão e pela Cooperativa dos Trabalhadores Autônomos (CTA), conclui-se que os atos por eles praticados configuraram dano aos cofres públicos federais, no montante original de R\$ 784.233,33, devido a irregularidades constatadas na aplicação dos recursos federais repassados por força do Contrato de Repasse 324.509-82/2010 (Siafi 732226), celebrado com o então Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), representado pela Caixa Econômica Federal.

54. A boa-fé dos responsáveis deve ser objetivamente analisada e provada no caso concreto, considerando-se a prática efetiva e as consequências de determinado ato à luz de um modelo de

conduta comum do homem médio.

55. Relativamente a esse aspecto, o Plenário desta Casa sedimentou entendimento de que, tratando-se 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, não sendo possível reconhecê-la, portanto.

56. Ademais, ao examinar a responsabilidade da pessoa jurídica de direito privado, deve-se avaliar, em regra, a boa-fé da conduta de seus administradores, uma vez que os atos destes obrigam a pessoa jurídica, desde que exercidos nos limites dos poderes definidos no ato constitutivo da entidade.

57. No caso ora em exame, em se tratando de processos atinentes à observância da **accountability** pública, como condição imposta a uma entidade e aos agentes responsáveis, na forma da lei, de demonstrar que administrou ou controlou os recursos a ela confiados em conformidade com os termos segundo os quais lhe foram entregues, a boa-fé não pode ser presumida, devendo ser demonstrada e comprovada a partir dos elementos que integram os autos, não sendo possível reconhecê-la, portanto.

58. Tal interpretação decorre da compreensão de que, relativamente à fiscalização dos gastos públicos, privilegia-se como princípio básico a inversão do ônus da prova, pois cabe ao gestor comprovar a boa aplicação dos dinheiros e valores públicos sob sua responsabilidade.

59. Destarte, desde logo, devem as contas da Sra. Aurenísia Celestino Figueiredo Brandão e pela Cooperativa dos Trabalhadores Autônomos (CTA) ser julgadas irregulares, procedendo-se às condenações em débito solidário, com a aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, ante a alta reprovabilidade da conduta dos responsáveis atentatória à **accountability** pública.

60. Alfim, o exame técnico concluiu que as razões de justificativa apresentadas pela Sra. Aurenísia Celestino Figueiredo Brandão foram suficientes para afastar a aplicação da multa decorrente do não cumprimento do prazo estipulado para o encaminhamento da prestação de contas final do Contrato de Repasse 324.509-82/2010 (Siconv 732226).”

4. Com base em tais ponderações, a Secex/TCE propõe, em uníssono, a seguinte proposta de mérito (peças 50, pp. 12/13; 51 e 52):

“I) acolher integralmente as razões de justificativa apresentadas pela Sra. Aurenísia Celestino Figueiredo Brandão;

II) rejeitar integralmente as alegações de defesa apresentadas pela Sra. Aurenísia Celestino Figueiredo Brandão;

III) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea ‘c’ e § 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 e § 5º, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno/TCU, julgar irregulares as contas da Cooperativa dos Trabalhadores Autônomos e da Sra. Aurenísia Celestino Figueiredo Brandão, condenando-os, solidariamente, ao pagamento da quantia a seguir especificada, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea ‘a’, do Regimento Interno/TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir da data discriminada, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

Valor original (R\$)	Data da ocorrência
784.233,33	16/11/2011

Valor atualizado até 19/11/2020: R\$ 1.265.987,86

IV) aplicar à Cooperativa dos Trabalhadores Autônomos à Sra. Aurenísia Celestino Figueiredo Brandão, individualmente, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno/TCU, 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/TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

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

VI) autorizar, caso solicitado, o pagamento da dívida em até 36 parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217 do Regimento Interno/TCU, fixando-lhes 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 o recolhimento das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, à exceção da multa (art. 59 da Lei 8.443/1992), na forma prevista na legislação em vigor;

VII) alertar às responsáveis que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do Regimento Interno/TCU;

VIII) enviar cópia do acórdão que vier a ser proferido ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, à Caixa Econômica e às responsáveis para ciência, informando que a deliberação, acompanhada do relatório e voto que a fundamentarem, estará disponível para consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos, além de esclarecer que, caso requerido, o TCU poderá fornecer as correspondentes cópias, em mídia impressa; e

IX) encaminhar cópia da deliberação ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado do Rio Grande do Norte, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno/TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis, informando-lhe que o inteiro teor da deliberação pode ser consultado no endereço www.tcu.gov.br/acordaos.”

5. O Ministério Público especializado, em parecer da lavra do Procurador Sérgio Ricardo Costa Caribé, anui ao encaminhamento alvitrado pela unidade especializada (peça 53).

É o Relatório.