

PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Em exame a 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, tendo 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. A avença vigeu de 18/6/2010 a 30/6/2013 e possuía prazo final para prestação de contas em até trinta dias após o seu encerramento, conforme cláusula décima segunda (peça 1, p. 126).

4. Para a consecução da meta ajustada, foram previstos recursos no montante de R\$ 5.041.110,00 (peça 1, p. 121), sendo R\$ 4.839.465,60 a cargo da União e R\$ 201.644,40 a título de contrapartida financeira da entidade contratada. A verba federal foi repassada 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. Nada obstante, a Caixa somente realizou dois desbloqueios para a conta vinculada no montante total de R\$ 3.525.160,00, da seguinte forma: i) R\$ 1.820.280,00, em 26/8/2010; e ii) R\$ 1.562.580,00, em 24/8/2011 (peça 1, p. 6).

6. Por meio do parecer constante da peça 1 (pp. 5/8), a Caixa apontou que, do valor desbloqueado de R\$ 3.525.160,00, a convenente somente havia utilizado o **quantum** de R\$ 2.668.129,71.

6. Do último montante acima, o então Ministério do Desenvolvimento Agrário considerou adequado o emprego de R\$ 1.883.896,38 na meta ajustada, aprovando o Relatório de Execução de Atividades – REA encaminhado pela CTA (peça 2, p. 32).

7. Por meio do parecer constante da peça 1 (pp. 5/8), embora a Caixa tenha apontado que 37,37% do objeto ajustado havia sido adimplido, consignou a impugnação dos R\$ 2.668.129,71 utilizados pela CTA, em função da ausência de prestação de contas da parcela remanescente – de R\$ 784.233,33 (R\$ 2.668.129,71 - R\$ 1.883.896,38), bem como em razão de irregularidades apuradas na operação EPA da Polícia Federal.

8. Aquela ação policial, efetuada em conjunto com a Controladoria-Geral da União – CGU e o Ministério Público Federal – MPF, objetivou identificar e desarticular organização voltada à prática de crimes contra Administração Pública.

9. De acordo com o noticiado pela Polícia Federal, o Instituto Espaço de Produção ao Desenvolvimento Sustentável – EPA e a Cooperativa dos Trabalhadores Autônomos – CTA utilizaram-se de seus quadros societários e de outras empresas e pessoas físicas, para o desvio de recursos públicos (fonte: <http://www.pf.gov.br/agencia/noticias/2011/dezembro/pf-deflagra-a-operacao-epa-no-combate-ao-desvio-de-recursos-publicos>).

10. De acordo com o relatório do tomador de contas, o débito foi quantificado em R\$ 2.558.307,75 e imputado, de forma solidária, à Sra. Aurenísia Celestino Figueiredo Brandão e à Cooperativa dos Trabalhadores Autônomos (peça 2, pp. 105/109).

11. Ao término do ajuste, foram efetuadas duas devoluções dos recursos aplicados aos cofres 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 (peça 2, pp. 68/69, 85 e 87).

12. No âmbito deste Tribunal, a Secex/TCE instruiu os autos e apontou que havia sido sacado da conta específica do ajuste o montante de R\$ 2.668.129,71 (peça 7, p. 1/2). Tendo em vista que a Caixa informou, por meio do Parecer Circunstanciado da peça 1 (p. 5), que a convenente havia

executado 37,37% do total ajustado (R\$ 5.041.110,00), valor correspondente à R\$ 1.883.896,38, a unidade especializada concluiu que o dano ao erário era de R\$ 784.233,33 (R\$ 2.668.129,71 - R\$ 1.883.896,38).

13. Desse modo, com base em delegação de competência deste Relator, a unidade especializada efetuou a citação solidária da Sra. Aurenísia Celestino Figueiredo Brandão e da Cooperativa dos Trabalhadores Autônomos pelo débito acima descrito, bem como promoveu a audiência daquela gestora em função do não encaminhamento da prestação de contas final do ajuste em foco.

14. A Sra. Aurenísia Celestino Figueiredo Brandão apresentou alegações de defesa em seu nome (peças 14/20) e também como representante legal da CTA (peças 22/29).

15. Em análise dos argumentos e elementos carreados ao processo pelas responsáveis, a Secex/TCE entendeu necessária a realização de diligências junto ao então Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento para que aquele órgão se pronunciasse sobre a documentação apresentada em sede de defesa, manifestando-se, de forma definitiva, sobre a comprovação da execução física do objeto pactuado, bem como à CGU para obtenção do relatório de fiscalização referente à operação EPA.

16. Carreados os documentos e informações demandados, a unidade especializada apresentou a instrução de mérito constante da peça 50, por meio da qual concluiu pela rejeição da defesa das responsáveis e apresentou proposta de mérito que contempla, em síntese: a) julgar irregulares as contas da Sra. Aurenísia Celestino Figueiredo Brandão e da Cooperativa dos Trabalhadores Autônomos; b) imputar-lhes, solidariamente, o débito apurado nos autos; c) aplicar-lhes a multa pecuniária insculpida no art. 57 da Lei 8.443/1992; e d) remeter cópia do Acórdão que sobrevier ao Ministério Público da União.

17. O Ministério Público especializado, em parecer da lavra do Procurador Sérgio Ricardo Costa Caribé, anuiu ao encaminhamento alvitrado pela unidade instrutiva.

18. Consoante visto acima, a Caixa afirmou expressamente que a conveniente havia executado 37,37% da meta pactuada, com a devida geração do benefício social esperado, ou seja, restou comprovada a destinação de R\$ 1.883.896,38.

19. Uma vez que a Cooperativa dos Trabalhadores Autônomos havia utilizado R\$ 2.668.129,71 da verba transferida, restou sem demonstração a regular aplicação de R\$ 784.233,33, valor pelo qual foram citadas a Sra. Aurenísia Celestino Figueiredo Brandão e aquela entidade, de forma solidária.

20. A Sra. Aurenísia Celestino Figueiredo Brandão apresentou alegações de defesa em seu nome e na condição de Presidente da CTA, por meio da qual, sinteticamente, trouxe extensa documentação que, segundo aduziu, comprovaria a regular destinação da verba de R\$ 784.233,33.

21. A Secex/TCE, na instrução da peça 30, concluiu que havia necessidade de o concedente se pronunciar sobre os elementos encaminhados pelas responsáveis, motivo pelo qual efetuou diligência junto ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – MAPA e também junto à CGU para obtenção do relatório atinente à já mencionada operação EPA.

22. Como apontado pela unidade instrutiva, o MAPA ratificou a impugnação efetuada nos termos do Parecer Circunstanciado da Caixa (peça 1, p. pp. 5/8).

23. Já a Controladoria-Geral da União, em atendimento à medida saneadora que lhe fora endereçada, destacou que:

23.1. o Espaço de Produção ao Desenvolvimento Sustentável (Instituto EPA) e a Cooperativa dos Trabalhadores Autônomos eram controlados por três irmãos (Sra. Aurenísia Celestino Figueiredo Brandão, Sr. Cid Celestino Figueiredo Sousa e Sr. Ciro Celestino Figueiredo Sousa);

23.2. tais entidades, que funcionavam como Organização da Sociedade Civil de Interesse Público – OSCIP, foram usadas para a apropriação de verba pública federal, tendo desviado cerca de R\$ 5,4 milhões em licitações forjadas;

23.3. havia estreitas ligações entre as instituições e seus integrantes: i) o Sr. Valter de Carvalho acumulava os cargos de coordenador de convênios na CTA e no Instituto EPA; e ii) seu genro, o Sr. 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;

23.4. foram efetuados vários depósitos 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.

24. De acordo com denúncia ofertada à Justiça Federal pelo Ministério Público Federal – MPF (processo 0812298-73.2016.4.05.8400), o esquema envolvendo a Sra. Aurenísia Celestino Figueiredo Brandão, o Instituto EPA e a Cooperativa dos Trabalhadores Autônomos funcionava da seguinte maneira (disponível em <http://www.mpf.mp.br/rn/sala-de-imprensa/noticias-rn/mpf-denuncia-13-pessoas-dentro-da-201coperacao-epa-201d>):

“(…) 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 EPA!, 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.

Miscelânea - Os convênios previam qualificação profissional nas áreas de Construção Civil, Petróleo, Gás e Turismo, além de outros serviços a serem executados no Rio Grande do Norte, Paraíba, Pernambuco e Alagoas. As empresas envolvidas nas fraudes em sua maioria sequer contavam com os serviços e produtos aos quais ‘concorreram’. Estes eram fornecidos por terceiros contratados diretamente pelos denunciados, ‘de maneira precária, sem qualquer obediência a critérios qualitativos’.

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.” (grifos acrescidos)

25. Especificamente sobre o Contrato de Repasse em foco, a Secex/TCE apontou a existência das seguintes irregularidades: i) 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, pp. 53/55); ii) depósitos efetuados na conta bancária do Sr. Cid Celestino Figueiredo Sousa, irmão da presidente da CTA, Sra. Aurenísia Celestino Figueiredo Brandão (peça 24, pp. 64/66); iii) depósitos efetuados na conta bancária da Sra. Ana Lúcia de Aquino Carvalho, esposa do Sr. Valter de Carvalho (peças 24, pp. 82/84, 101, 103/106; 25, pp. 28/30; 29, pp. 1/5 e 7); iv) depósitos efetuados na conta bancária do próprio Sr. Valter de Carvalho (peças 24, pp. 108/109; 25, pp. 7/8, 21/22, 27, 30, 42/44, 47/49; 28, pp. 68, 70/71, 76, 89/90 e 93; 29, pp. 62/63); v) depósitos efetuados na conta bancária da Sra. Rosângela Cristina de Sousa Aquino Lessa, nora do Sr. Valter de Carvalho (peça 28, pp. 14/20, 43/45 e 85); vi) pagamentos realizados em favor da empresa Freela Aquino & Gonçalves Ltda., de propriedade do Sr. Flávio de Aquino Carvalho, cuja sede funcionava no local de uma casa de shows, negócio dissociado das atividades supostamente prestadas pela pessoa jurídica em questão, na área de publicidade, conforme constatado pela CGU (peça 29, pp. 16/18); e vii) pagamentos realizados em favor da empresa A C F Brandão – ME (cujo endereço cadastrado no sistema CNPJ era o mesmo da firma Celestino & Figueiredo Ltda.), 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. 29).

26. Os fatos acima descritos, cotejados com a denúncia ofertada pelo MPF, evidenciam a gravidade da conduta da Sra. Aurenísia Celestino Figueiredo Brandão e da CTA, maculando de forma definitiva a documentação que carregou ao processo em sede de alegações de defesa, a qual, é bom frisar, não foi aceita pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento para comprovar o adimplemento do **quantum** de R\$ 784.233,33.

27. Veja-se, a título de exemplo, que a assim denominada “autocontratação” ilegal foi constatada nestes autos, eis que a Sra. Aurenísia Celestino Figueiredo Brandão, signatária do Contrato de Repasse 324.509-82/2010, firmou contrato com firma de sua propriedade, a A C F Brandão Ltda., não sendo demais apontar que o endereço de tal sociedade empresária, constante do Sistema CNPJ, é o mesmo da empresa Celestino & Figueiredo Ltda., também comandada pela responsável e seu irmão, o Sr. Ciro Celestino Figueiredo.

28. Também foram constatados pagamentos à referida empresa gerida pela própria Sra. Aurenísia Celestino Figueiredo Brandão e pelo seu irmão, o Sr. Ciro Celestino Figueiredo (Celestino & Figueiredo Ltda.), depósitos efetuados em favor de outro irmão da responsável, o Sr. Cid Celestino

Figueiredo Sousa, bem como depósitos em nome do Sr. Valter de Carvalho, genro do Sr. Ângelo Márcio Fernandes de Souza, ex-presidente da CTA, e apontado pelo MPF como sendo participante do esquema de desvios, ocupando cargos tanto na própria Cooperativa dos Trabalhadores Autônomos, como no Instituto EPA.

29. Como se vê, as constatações acima, quando cotejadas com os apontamentos do Ministério Público Federal, indicam que os elementos acostados a este processo pelas responsáveis não podem ser aceitos para comprovar a regular destinação do montante da ordem de R\$ 780 mil.

30. Como é cediço, é dever do responsável comprovar a boa e regular aplicação do recurso federal recebido em ajuste firmado com a União. E de tal tarefa, ele deve se desincumbir por meio de documentação **idônea** capaz de, não só evidenciar o adimplemento da meta pactuada, como também o imprescindível nexos causal entre o desembolso e a origem do montante usado para a sua respectiva quitação.

31. Nestes autos, corroboro com a conclusão unânime da Secex/TCE e do **Parquet** especializado de que a Sra. Aurenísia Celestino Figueiredo Brandão e a Cooperativa de Trabalhadores Autônomos não foram capazes de demonstrar a regular aplicação do montante de R\$ 784.233,33 no objetivo pactuado no multicitado Contrato de Repasse 324.509-82/2010.

32. Cabe mencionar, ainda, que incide ao presente caso o disposto na Súmula 286 de jurisprudência do TCU, segundo a qual “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.”

33. Dessarte, cumpre julgar irregulares as contas da CTA e de sua então dirigente, imputando-se o débito ora em escrutínio, de forma solidária, às responsáveis, sem prejuízo de, diante da gravidade dos fatos narrados, aplicar-lhes a penalidade pecuniária prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

34. Cabível destacar que, consoante asseverado pela Secex/TCE (itens 50 a 52 da instrução transcrita no Relatório precedente), não há óbice ao sancionamento acima proposto, pois não incide na espécie a prescrição da pretensão punitiva, nos moldes estabelecidos no paradigmático Acórdão 1.441/2016 – Plenário (relator ministro Benjamin Zymler, redator ministro Walton Alencar Rodrigues).

35. Acerca da audiência endereçada à Sra. Aurenísia Celestino Figueiredo Brandão, acolho o posicionamento da unidade especializada no sentido de que a gestora demonstrou que, em função da busca e apreensão de documentos levada a efeito pela Polícia Federal na operação EPA, não haveria como apresentar, à época correta, a prestação de contas do ajuste.

36. Desse modo, a sanção a ser aplicada à responsável deve ser fundamentada, de forma exclusiva, no já mencionado art. 57 da Lei Orgânica do TCU.

37. Outrossim, considero grave a infração cometida pela Sra. Aurenísia Celestino Figueiredo Brandão, consubstanciada em esquema de fraude e desvio de verbas públicas, devendo, portanto, ser aplicada também a penalidade prevista no art. 60 da Lei 8.443/1992 de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da administração pública federal.

38. Por fim, deve-se enviar cópia do Acórdão que sobrevier à Procuradoria da República no Estado do Rio Grande do Norte, com base no § 7º do art. 209 do Regimento Interno/TCU, ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento e à Caixa Econômica Federal, para ciência.

Ante o exposto, manifesto-me por que seja adotado o Acórdão que ora submeto a este Colegiado.

T.C.U., Sala das Sessões, em 7 de abril de 2021.

MARCOS BEMQUERER COSTA
Relator