

VOTO

O Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) instaurou tomada de contas especial contra o Instituto de Educação Profissional e Cidadania do Maranhão (IEPC), entidade contratada, Ricardo de Alencar Fecury Zenni, gerente da Gerência de Estado de Desenvolvimento Social (GDS/MA) e da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social do Maranhão (Sedes), Walter Furtado de Sousa, presidente do IEPC, Lúcio de Gusmão Lobo Júnior, secretário adjunto do trabalho da GDS/MA, José Ribamar Costa Corres, subgerente do trabalho da GDS/MA, Ricardo Nelson Gondim Faria, supervisor de qualificação profissional da GDS/MA e Hilton Soares Cordeiro, encarregado do serviço de supervisão da GDS/MA, em razão da impugnação de despesas do contrato administrativo 8/2005, celebrado, no âmbito do Plano Nacional de Qualificação (PNQ), por meio do Plano Territorial de Qualificação (PlanTeQ/2004), entre o Estado do Maranhão, por intermédio da Sedes, e o (IEPC).

2. Inicialmente foi firmado o Convênio MTE/SPPE/CODEFAT 042/2004-GDS/MA, entre o Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), por intermédio da Secretaria de Políticas Públicas de Emprego (SPPE), com a interveniência do Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador (Codefat), e o Estado do Maranhão, por intermédio da GDS/MA, representada por Ricardo de Alencar Fecury Zenny, para estabelecimento de cooperação técnica e financeira mútua para execução das atividades inerentes à qualificação social e profissional no âmbito do PNQ, com vistas a beneficiar 18.654 educandos em vários seguimentos da população, com carga horária média de duzentas horas.

3. Conforme a cláusula quarta do termo de convênio, dos R\$ 9.049.570,26 estimados para execução do objeto conveniado, foram previstos pelo concedente R\$ 1.967.605,00 para o exercício de 2004, com recursos alocados no orçamento do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT). O conveniente, a título de contrapartida, teria que alocar R\$ 896.804,26, dos quais R\$ 216.436,55 no exercício de 2004. O 2º termo aditivo ao convênio indicou, para o exercício de 2005, o valor global de R\$ 2.184.121,47, sendo R\$ 1.967.677,00 do concedente e R\$ 216.444,47 de contrapartida estadual.

4. Para executar o convênio, o Estado do Maranhão, por meio da GDS/MA e/ou da Sedes, formalizou contratos de prestação de serviços técnicos especializados com diversas instituições. A presente tomada de contas especial trata do contrato 8/2005-Sedes, firmado com o Instituto de Educação Profissional e Cidadania do Maranhão (IEPC), no valor de R\$ 176.043,00, para prestação de serviços técnicos de capacitação de, no mínimo, 367 educandos no Projeto de Qualificação Profissional na área de Comércio e Serviços e Agropecuária, nos municípios maranhenses de São Luís, Cajapió, Pinheiro, Esperantinópolis, Amapá do Maranhão, Imperatriz e Timon, com carga horária de 3.600 horas e especificações constantes no projeto executivo e respectivo plano operativo, aprovados pela Sedes.

5. Conforme as cláusulas quarta e sexta do termo de contrato, o IEPC receberia R\$ 176.043,00, em uma única parcela, e se obrigaria, a título de contrapartida, a qualificar 5% a mais do total de educandos estipulados no contrato.

6. O projeto previa realização de 8 (oito) cursos, com 18 (dezoito) turmas, destinados aos trabalhadores apenados ou egressos do sistema penal, sem ocupação/intermediação de mão de obra, trabalhadores de economia solidária, autônomos e por conta própria, trabalhadores da agricultura familiar, beneficiários do programa Fome Zero e trabalhadores beneficiários de outras políticas públicas de inclusão social.

7. A instrução inicial da Secex/MA propôs a citação dos responsáveis Ricardo de Alencar Fecury Zenni e Walter Furtado de Sousa e do IEPC. Deixou de acompanhar o posicionamento do MTE, que também responsabilizou Lúcio de Gusmão Lobo Júnior, secretário adjunto do trabalho da GDS/MA, José Ribamar Costa Corres, subgerente do trabalho da GDS/MA, Ricardo Nelson Gondim Faria, supervisor de qualificação profissional da GDS/MA e o Hilton Soares Cordeiro, encarregado do

serviço de supervisão da GDS/MA, por considerar que eles emitiram apenas pareceres e não teriam responsabilidade nas irregularidades tratadas nestes autos.

8. A unidade técnica propôs, ainda, a audiência de Fernando Antônio Brito Fialho, tendo em vista que a diligência à Secretaria de Desenvolvimento Social e Agricultura Familiar do Governo do Estado do Maranhão, por ele representada, foi promovida e reiterada sem apresentação dos documentos solicitados ou justificativa para o não atendimento.

9. Promovidas as citações e a audiência, todos os responsáveis se manifestaram.

10. O posicionamento uniforme da Secex/MA e do MPTCU foi pela irregularidade destas contas, condenação em débito e aplicação de multa, bem como pelo acolhimento das justificativas de Fernando Antônio Brito Fialho.

11. Acolho e adoto tais manifestações como razões de decidir.

12. Inicialmente, merece acolhida a defesa oferecida por Fernando Antônio Brito Fialho, uma vez que ficou comprovado que o ofício de diligência da Secex/MA foi endereçado para São Paulo/SP, enquanto o responsável, à época, residia, e ainda reside, em São Luís do Maranhão/MA. Assim, não ficou caracterizado não atendimento de expediente deste Tribunal.

13. É oportuno registrar que tramitam neste Tribunal diversas tomadas de contas especiais relacionadas a contratos firmados pelo Estado do Maranhão, por intermédio da Sedes, com várias instituições, originários do já mencionado Convênio MTE/SPPE/CODEFAT 042/2004-GDS/MA, como os TC 020.339/2013-5, TC 020.598/2013-0, TC 020.347/2013-8, TC 020.242/2013-1, TC 021.414/2013-0, TC 019.041/2013-6, TC 018.969/2013-5, TC 000.184/2014-4, TC 019.274/2013-0, TC 019.260/2013-0 e TC 033.546/2013-4.

14. Nesse último processo, relatado pelo ministro-substituto Augusto Sherman Cavalcanti, foi prolatado o acórdão 6.718/2015-1ª Câmara, que concluiu pela irregularidade das contas e condenação em débito de Ricardo de Alencar Fecury Zenni, gerente da Gerência de Estado de Desenvolvimento Social (GDS/MA) e da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social (Sedes), também arrolado nestes autos, e de outros dois responsáveis.

15. Naquela assentada, não foram responsabilizados Lúcio de Gusmão Lobo Júnior, José Ribamar Costa Corres, Ricardo Nelson Gondim Faria e Hilton Soares Cordeiro, pelos mesmos motivos que levaram a Secex/MA defender a exclusão daqueles envolvidos também neste processo, qual seja, porque apenas emitiram pareceres, enquanto as irregularidades tratadas nesta TCE dizem respeito à não apresentação dos documentos que comprovem a realização dos cursos contratados com o IEPC.

16. Julgo acertada a exclusão dos referidos responsáveis também deste feito. Deixo de acompanhar, todavia, a proposta de que tal exclusão conste do acórdão a ser proferido por esta Casa, visto que os responsáveis sequer foram citados e não houve formação da relação jurídica.

17. Assim, o débito nesta TCE será levado à responsabilidade de Ricardo de Alencar Fecury Zenni, gerente da GDS/MA e da Sedes; do IEPC e de seu presidente, Walter Furtado de Sousa.

18. O ponto central desta TCE diz respeito à não comprovação documental da realização dos cursos. Existem outras irregularidades, relacionadas à: (i) não comprovação dos encargos previdenciários e trabalhistas derivados da execução do contrato (art. 71 da Lei 8.666/1993); (ii) substituição na execução dos serviços, sem autorização da administração, do pessoal técnico-profissional indicado pela entidade; (iii) contratação irregular do IEPC com dispensa de licitação; (iv) autorização ou ordem de pagamento de parcelas sem comprovação da execução das ações contratadas.

19. Por ter adotado os exames da unidade técnica e do *Parquet* especializado como razões de decidir, tratarei apenas dos aspectos mais relevantes sobre o ponto central desta TCE, qual seja, a não comprovação dos cursos contratados.

20. De acordo com a cláusula quarta do contrato 8/2005-Sedes, a comprovação da execução das ações se daria com a apresentação de relatório final, fichas de frequência das turmas encerradas, cadastramento da programação das turmas no Sigae, carga da prestação de contas das turmas encerradas e seus respectivos educandos em situação concluída, relatório resultado da ação de qualificação das turmas encerradas extraído do Sigae, relação de instrutores assinada com as seguintes informações: nome, CPF e curso ministrado, cópia do banco de dados do Sigae contendo as informações de todas as turmas encerradas, certificado com o conteúdo programático e a carga horária no verso, mostras de produtos gerados durante a execução dos cursos (quando houver) e relação dos encaminhados ao mercado de trabalho e à rede de educação profissional.
21. Era de responsabilidade do IEPC a emissão dos certificados de conclusão dos cursos, documentos essenciais para comprovação da realização das ações contratadas. No entanto, nenhum certificado foi apresentado nos autos, além de não haver demonstração de sua entrega aos concludentes, como determinam as cláusulas terceira e quarta do termo contratual.
22. Também não foram apresentados os documentos financeiros como notas fiscais, recibos, que comprovassem a execução das ações pela contratada, no total repassado pela Sedes, apesar da entidade ter recebido pelos serviços. Incumbia ao IEPC a apresentação de documentos contábeis que comprovassem a realização de despesas de qualificação profissional.
23. Nenhum dos 3 (três) responsáveis solidários apresentou em sua defesa, nesta Casa ou junto ao MTE, qualquer documento comprobatório da realização dos cursos diferente dos que já constavam da prestação de contas rejeitada pelo repassador, a qual apenas continha relatórios parcial e final, plano operativo, fichas de controle de frequência e demonstrativos de resultado de curso, elementos aquém dos exigidos no contrato celebrado entre a Sedes, representada por Ricardo de Alencar Fecury Zenni, e o IEPC, representado por Walter Furtado de Sousa.
24. Apesar da falta dos documentos que comprovariam a realização dos cursos, Ricardo de Alencar Fecury Zenni autorizou o pagamento ao IEPC de R\$ 176.043,00.
25. O aludido secretário de estado assinou contrato cuja cláusula quarta, já descrita, era clara ao estipular as entregas, por parte do IEPC, para que fizesse jus ao pagamento do valor total. Mesmo diante da ausência de entrega, que permanece até hoje, ele autorizou o pagamento e assinou a ordem bancária, o que o tornou responsável pelo dano causado aos cofres públicos.
26. Da mesma forma, não merece acolhida a tentativa do responsável de transferir a responsabilidade para outros agentes da Sedes, posto que, mesmo que considerássemos, por um exercício de raciocínio, a possibilidade de responsabilizar tais agentes, ainda sim, o responsável Ricardo não estaria isento, uma vez que responderia com balizamento na culpa *in vigilando* e na culpa *in eligendo*.
27. No tocante à afirmação de que o longo tempo transcorrido desde a execução do contrato (20/1 a 28/2/2005,) até a sua citação neste Tribunal, em maio de 2015, prejudicou a defesa do responsável, melhor sorte não lhe socorre, nem aos demais responsáveis.
28. O secretário de estado foi notificado pela comissão de TCE do MTE em 22/3/2010, o dirigente do IEPC em 9/3/2010 e o IEPC em 10/3/2010, sendo que este último já havia sido notificado pelo Ministério em 30/7/2008. Assim, todos já tinham ciência das irregularidades a eles imputadas há muito tempo, mas não lograram êxito em apresentar a documentação necessária para comprovar a realização dos cursos. Nesta oportunidade, não podem se socorrer da própria inoperância para alegar cerceamento ou comprometimento do contraditório e da ampla defesa.
29. Ainda sobre essa matéria – tempo transcorrido desde a ocorrência dos fatos –, tanto o IEPC quanto seu dirigente alegaram a ocorrência da prescrição do dano e das possíveis sanções a serem aplicadas por esta Corte.

30. No que pertine ao dano, não há como acolher a preliminar de prescrição arguida pela defesa, uma vez que já está assente na jurisprudência deste Tribunal (Súmula 282) e do STF a imprescritibilidade das ações de ressarcimento.
31. De igual maneira, não procede a argumentação de que esta TCE não deveria ter sido instaurada, uma vez que os fatos ocorreram no início do exercício de 2005, enquanto que o IEPC foi notificado em 2008 e o sr. Walter, em 2010, sem que houvesse transcorrido o prazo de 10 (dez) anos desde o fato gerador sem notificação dos responsáveis, conforme art. 5º da IN TCU 56/2007, vigente à época.
32. No tocante à pretensão punitiva deste Tribunal, não têm razão os responsáveis. Os fatos irregulares ocorreram no período de **20/1 a 28/2/2005**, enquanto que o ato que ordenou as citações foi emitido em **3/12/2014**, consoante pronunciamento da Secex/MA à peça 14, ou seja, antes de 10 (dez) anos daquela data.
33. Essa matéria foi pacificada no âmbito deste Tribunal por intermédio do acórdão 1.441/2016-Plenário, que deixou assente que a pretensão punitiva do TCU subordina-se ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205 do Código Civil, ou seja, 10 (dez) anos, sendo interrompida pelo ato que ordenar a citação, consoante subitens 9.1.1 a 9.1.3 do aludido *decisum*.
34. Dessa forma, acompanho as manifestações uniformes da Secex/MA e do MPTCU no sentido de aplicação de multa aos responsáveis.
35. A argumentação do IEPC e de Walter, por estar desprovida de documentos comprobatórios da realização dos cursos exigidos pela cláusula quarta do contrato, não os isenta de responsabilidade.
36. Além disso, o fornecimento pelo IEPC de duas notas fiscais, que representam o valor total recebido, não é suficiente para demonstrar a aplicação dos recursos, posto que o projeto apresentado especificava os seguintes custos, que continuam sem comprovação: despesas com pessoal (facilitadores, coordenador e encargos sociais); diárias e passagens; despesas com os educandos (transporte, lanche, material de consumo e material didático) e divulgação (cartazes, banners e folders).
37. Conforme a cláusula quarta do contrato, inciso XXIII, era obrigação do IEPC “arquivar no período de 05 (cinco) anos todos os documentos com as informações referentes às ações a que foram contratados”.
38. Ocorre que, em 2008, ou seja, 3 (três) anos após execução do contrato, o IEPC foi notificado pelo MTE para apresentar todos os documentos que comprovariam a execução dos cursos, inclusive os certificados emitidos aos alunos, mas até hoje não se tem notícia do paradeiro daqueles elementos.
39. Por derradeiro, cabe mostrar o total desacerto e – porque não dizer – a grave irregularidade na contratação do IEPC.
40. Segundo constou do relatório da TCE (peça 5, p. 260), aquele Instituto tinha como presidente, secretária e tesoureira, respectivamente, Walter Furtado de Sousa, arrolado nestes autos, sua esposa e sua filha. Foi inscrito no CNPJ da Receita Federal em 10/3/2003 e, apenas 8 (oito) meses depois, foi contratado pela Sedes, por dispensa de licitação, com fundamento no inciso XIII do art. 24 da Lei 8.666/1993 (“instituição brasileira incumbida regimental ou estatutariamente da pesquisa, do ensino ou do desenvolvimento institucional, ou de instituição dedicada à recuperação social do preso, **desde que a contratada detenha inquestionável reputação ético-profissional** e não tenha fins lucrativos”).
41. O único atestado de capacidade técnica apresentado pelo IEPC foi emitido pela própria GDS/MA, no caso, a contratante, referente a cursos de capacitação profissional ministrados no período de 7/4 a 30/4/2003.

42. Assim, a exigida “**inquestionável reputação ético-profissional**” ficou resumida a uma vida profissional de 8 (oito) meses, representada por um único curso, de menos de um mês de duração.

43. E mais, o Instituto Travessia, entidade responsável pelo acompanhamento e fiscalização da qualificação profissional desenvolvida pelas entidades no ano de 2003 no Maranhão, não acompanhou o IEPC no PlanTeQ/2003, conforme afirmativa abaixo transcrita:

“Deixaram de ser acompanhadas no processo de supervisão *in loco* durante o percurso formativo das entidades abaixo relacionadas, em função das mesmas terem encerrado suas atividades,

I. Instituto de Educação Profissional e Cidadania – IEPC.

IEPC - após várias tentativas, através de e-mail e contato telefônico, para agendar visita junto a entidade, não foi possível viabilizá-la, tendo em vista que o responsável pela mesma informou não ter tempo disponível para atender a equipe de supervisão inviabilizando, portanto, o acesso às informações desejadas. Com o mesmo objetivo ainda foi realizada uma visita a sede da entidade, porém a mesma se encontrava fechada.”

44. A CGU também registrou a irregularidade da dispensa de licitação para contratação do IEPC, conforme constou da Nota Técnica 1443/2005.

45. Este processo trata de recursos do PlanTeQ 2004, onde, de igual forma, foi contratado o IEPC, com dispensa de licitação, com fulcro no inciso XIII do art. 24 da Lei 8.666/1993, sem que sua “**inquestionável reputação ético-profissional**” tenha sido demonstrada.

46. Por tais razões, existem elementos suficientes nestes autos para formar convencimento acerca das irregularidades na condução do contrato 8/2005, celebrado entre a Sedes e o IEPC. Tais ocorrências devem conduzir ao julgamento destas contas pela irregularidade, com imputação de débito solidário a Ricardo de Alencar Fecury Zenni, Walter Furtado de Sousa e ao IEPC no valor de R\$ 167.240,85, correspondente ao valor total repassado ao IEPC (R\$ 176.043,00), menos o valor recolhido de ISS (R\$ 8.802,15).

Ante o exposto, ao endossar as manifestações da unidade técnica e do Ministério Público, voto por que o Tribunal adote a deliberação que submeto à sua consideração.

TCU, Sala das Sessões, em 28 de junho de 2016.

ANA ARRAES
Relatora