

GRUPO II – CLASSE I – Primeira Câmara

TC 043.906/2012-5

Natureza: Recurso de reconsideração.

Órgão/Entidade: Entidades/órgãos do Governo do Estado do Pará

Responsáveis: Ana Catarina Peixoto de Brito (151.577.842-87); Leila Nazaré Gonzaga Machado (133.871.112-15); Nassim Gabriel Mehedff (007.243.786-34); Núcleo de Ação Para O Desenvolvimento Sustentável (00.715.264/0001-21); Suleima Fraiha Pegado (049.019.592-04); Thomas Adalbert Mitschein (144.890.582-68)

Interessado: Ministério do Trabalho e Emprego - Mte (00.461.251/0001-22)

Representação legal: Gabriela Dellacasa Stuckert (39693/OAB-DF) e outros, representando Nassim Gabriel Mehedff; Ivone Souza Lima (9524/OAB-PA), representando Thomas Adalbert Mitschein e Núcleo de Ação Para O Desenvolvimento Sustentável; Joao da Costa Mendonca (1128/OAB-TO) e outros, representando Ana Catarina Peixoto de Brito, Leila Nazaré Gonzaga Machado e Suleima Fraiha Pegado.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO PLANFOR. AUSÊNCIA DE DOCUMENTOS COMPROBATÓRIOS DA REALIZAÇÃO DO OBJETO DO CONTRATO. ACATADAS AS ALEGAÇÕES DE DEFESA DE UM DOS RESPONSÁVEIS E REJEITADAS DOS DEMAIS. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA. RECURSOS DE RECONSIDERAÇÃO. CONHECIMENTO. INEXISTÊNCIA DE DOCUMENTOS PARA COMPROVAR A REALIZAÇÃO DOS CURSOS. RECONHECIMENTO, DE OFÍCIO, DA PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA EXCLUSÃO DAS MULTAS. PROVIMENTO PARCIAL. CIÊNCIA.

RELATÓRIO

Adoto como parte do relatório, com os ajustes de forma que entendo aplicáveis, instrução elaborada no âmbito da Secretaria de Recursos (Serur), com a qual anuíram os titulares daquela unidade técnica especializada:

“INTRODUÇÃO

1. Trata-se de recursos de reconsideração interpostos por Ana Catarina Peixoto de Brito, ex-Diretora da Universidade do Trabalho (Unitra) – peça 84, Leila Nazaré Gonzaga Machado, ex-Secretária Adjunta da Seteps/PA – peça 85, Suleima Fraiha Pegado, ex-Secretária Executiva do Trabalho e Promoção Social do Estado do Pará (Seteps/PA) – peça 83, e Núcleo de Ação para o Desenvolvimento Sustentável (Poemar) – peça 89, contra o Acórdão 6.993/2014 – TCU – 1ª Câmara (peça 67).

1.1 Reproduz-se, a seguir, a decisão ora atacada:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial instaurada pela Secretaria de Políticas Públicas de Emprego do Ministério do Trabalho e Emprego (SPPE/MTE), contra Suleima Fraiha Pegado, ex-Secretária

Executiva do Trabalho e Promoção Social do Estado do Pará (Seteps/PA), Leila Nazaré Gonzaga Machado, ex-Secretária Adjunta da Seteps/PA, Ana Catarina Peixoto de Brito, ex-Diretora da Universidade do Trabalho (Unitra), Nassim Gabriel Mehedeff, ex-Secretário de Políticas Públicas de Emprego do MTE, Núcleo de Ação para o Desenvolvimento Sustentável (Poemar), entidade executora, e Thomas Adalbert Mitschein, Presidente do Poemar, em decorrência de irregularidades em convênio para execução de ações de educação profissional no âmbito do plano nacional de qualificação do trabalhador (Planfor) ;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, 19 e 23, inciso III, da Lei nº 8.443/92, c/c os arts. 209, incisos II e III, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, e ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. acatar as alegações de defesa apresentadas por Nassim Gabriel Mehedeff;

9.2. rejeitar as alegações de defesa apresentadas por Suleima Fraiha Pegado, Leila Nazaré Gonzaga Machado, Ana Catarina Peixoto de Brito, Thomas Adalbert Mitschein e pelo Núcleo de Ação para o Desenvolvimento Sustentável (Poemar);

9.3. excluir a responsabilidade de Thomas Adalbert Mitschein e de Nassim Gabriel Mehedeff da relação jurídica processual;

9.4. julgar irregulares as contas de Suleima Fraiha Pegado, Leila Nazaré Gonzaga Machado, Ana Catarina Peixoto de Brito e Núcleo de Ação para o Desenvolvimento Sustentável (Poemar), condenando-os, em solidariedade, ao pagamento da quantia abaixo discriminada, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculada a partir da data especificada até a efetiva quitação do débito, considerando ainda o abatimento das quantias restituídas/comprovadas de R\$ 2.400,00 (em 17/7/2002) e de R\$ 350,75 (em 8/11/1999), fixando-lhes o prazo de quinze dias, desde a ciência, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento da referida quantia aos cofres do Fundo de Amparo ao Trabalhador;

| <i>VALOR ORIGINAL (R\$)</i> | <i>DATA DA OCORRÊNCIA</i> |
|---------------------------------|-------------------------------|
| <i>110.446,00</i> | <i>2/9/1999</i> |
| <i>110.446,00</i> | <i>26/10/1999</i> |
| <i>55.223,00</i> | <i>22/12/1999</i> |
| <i>67.800,00</i> | <i>29/12/1999</i> |

9.5. aplicar a Suleima Fraiha Pegado, Leila Nazaré Gonzaga Machado, Ana Catarina Peixoto de Brito e Núcleo de Ação para o Desenvolvimento Sustentável (Poemar), a multa individual prevista no art. 57 da Lei nº 8.443/92 c/c o art. 267 do Regimento Interno do TCU, no valor de R\$ 85.000,00 (oitenta e cinco mil reais), fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da multa ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente da data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.6. autorizar desde logo a cobrança judicial das dívidas, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443/92, caso não atendida a notificação;

9.7. remeter cópia do acórdão, bem como do relatório e voto que o fundamentam, à Procuradoria da República no Estado do Pará, para ajuizamento das ações civis e penais cabíveis, nos termos do art. 16, § 3º, da Lei nº 8.443/92, c/c o art. 209, § 7º, do Regimento Interno.

HISTÓRICO

2. Trata-se de tomada de contas especial (TCE) instaurada pela Secretaria de Políticas Públicas de Emprego do Ministério do Trabalho e Emprego (SPPE/MTE), contra Suleima Fraiha Pegado, ex-Secretária Executiva do Trabalho e Promoção Social do Estado do Pará (Seteps/PA), Leila Nazaré Gonzaga Machado, ex-Secretária Adjunta da Seteps/PA, Ana Catarina Peixoto de Brito, ex-Diretora da Universidade do Trabalho (Unitra), Nassim Gabriel Mehedeff, ex-Secretário de Políticas Públicas de Emprego do MTE, Núcleo de Ação para o Desenvolvimento Sustentável (Poemar), entidade executora, e Thomas Adalbert Mitschein, Presidente do Poemar, em decorrência de irregularidades em convênio para execução de ações de educação profissional no âmbito do plano nacional de qualificação do trabalhador (Planfor).

2.1. As falhas apuradas no relatório do tomador de contas nos presentes autos em relação ao Contrato Administrativo 14/1999-Seteps e 1º termo aditivo, firmados entre a Seteps/PA e o Poemar foram as seguintes (peça 2, p. 174-256):

a) cadastramento de instituição que não atendeu integralmente aos requisitos legais, configurando violação ao art. 3º da Lei nº 8.666/93;

b) não exigência de comprovação de qualificação econômica e financeira para habilitação da entidade, contrariando os arts. 27, inciso III e 31, da Lei nº 8.666/93;

c) utilização irregular do expediente da dispensa de licitação para contratação direta da entidade, com inobservância dos arts. 2º, 3º, 24, inciso XIII, 26, parágrafo único, caput e incisos II e III, 27, incisos III e IV e 54, da Lei nº 8.666/93;

d) ausência de comprovação da atestação da execução dos serviços, com afronta aos arts. 62 e 63 §2º inciso III da Lei nº 4.320/64, e à cláusula quarta do contrato;

e) autorização ou ordenação de pagamento de parcelas sem que se comprovasse a efetiva execução das ações contratadas, com violação aos arts. 62 e 63, § 2º, inciso III da Lei nº 4.320/64, e à cláusula quarta do contrato;

f) inexecução do Contrato Administrativo 014/99-Seteps/PA e, por conseguinte, do Convênio/MTE/Sefor/Codefat 021/99-Seteps/PA (cláusula terceira, itens 3.2.1), em decorrência da não comprovação de realização, pela entidade executora dos cursos contratados; e,

g) ausência de comprovação por meio de documentos contábeis idôneos, de que os recursos liberados foram integralmente aplicados na execução das ações pactuadas, tendo em vista que a contratação da instituição, com dispensa de licitação somente ocorreu em face de sua “inquestionável reputação ético -profissional” e por se concluir que seus objetivos sociais guardavam identidade com os objetivos do Planfor (art. 145 do Decreto nº 93.872/86, art. 93 do Decreto-lei nº 200/67 e art. 70, caput da Constituição Federal /88).

2.2. O débito apurado pelo tomador de contas, após análise das defesas apresentadas pelos responsáveis naquela fase da TCE, correspondeu a quase totalidade do valor original (R\$ 341.164,25), referente à ausência de documentos probatórios da execução regular do contrato (doc. 2, p. 202).

2.3. Após o regular desenvolvimento do processo, foi proferido o acórdão contra o qual se insurgem os recorrentes.

2.4. Informa-se que o Ministro Relator excluiu o Sr. Thomas Adalbert Mitschein do polo passivo da relação jurídico-processual, por não haver evidências de que esse agente, na condição de presidente do Poemar, tenha agido com intenção deliberada de desviar recursos federais, oriundos do Fundo de Amparo ao Trabalhador.

2.5. Além disso, foram acatadas as alegações de defesa de Nassim Gabriel Mehedeff, Secretário de Estado de Políticas e Emprego do Ministério do Trabalho e Emprego, para excluí-lo da relação processual, pois concluiu-se que este não foi responsável pela dispensa de licitação, nem pelo acompanhamento e fiscalização da execução do contrato.

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

3. Reiteram-se os exames preliminares de admissibilidade (peças 92-95), ratificados à peça 98 pelo Exmo. Ministro Relator Benjamin Zymler, que concluiu pelo conhecimento dos recursos de reconsideração interpostos por Ana Catarina Peixoto de Brito, Leila Nazaré Gonzaga Machado, Suleima Fraiha Pegado, e Núcleo de Ação para o Desenvolvimento Sustentável (Poemar) contra o Acórdão 6.993/2014 – TCU – 1ª Câmara, suspendendo os efeitos dos subitens 9.4, 9.5 e 9.6, eis que preenchidos os requisitos processuais aplicáveis à espécie recursal.

EXAME TÉCNICO

4. Constitui objeto do presente recurso verificar:

- a) se houve cerceamento de defesa em decorrência do lapso temporal decorrido entre o fato gerador e a instauração da TCE;
- b) se houve o cumprimento do objeto do contrato;
- c) se é possível afastar o dano ao erário.

Suposto cerceamento de defesa em decorrência do lapso temporal decorrido entre o fato gerador e a instauração da TCE

5. O Núcleo de Ação para o Desenvolvimento Sustentável argumenta que deve ser suspenso o prosseguimento da presente TCE, pois o contrato administrativo foi celebrado em 1999 e a instauração da TCE ocorreu em 2012. Tal fato obstou a obtenção de todos os documentos capazes a elucidar os fatos o que representou cerceamento ao direito da ampla defesa.

5.1. Defende ser hipótese de aplicação do art. 5º, § 4º da IN/TCU 56/2007.

Análise

5.2. Preliminarmente, verifica-se que a instauração da TCE foi motivada em face dos "fatos apontados no Relatório de Auditoria elaborado pela Secretária Federal de Controle, 'Nota Técnica nº 015/DSTEM/SFC/MF, de 22 de março de 2001, também constante do Processo nº 46000.001467/2004-18, nos termos da Portaria SPPE/MTE 003, de 31 de janeiro de 2005 (tl 288), bem como pelos fatos apontados na Nota Técnica 15/DSTEM/SFC/MF, de 22/3/2001 (fis. 31:-43),

5.3. A sua instauração ocorreu em 31/1/2005 (peça 1, p. 1). Não se verifica que houve inércia da administração. O Poemar foi notificado pela CTCE a apresentar toda a documentação referente à realização das ações contratadas em 2005 (peça 1, p. 284). Assim, não há que se falar em cerceamento de defesa, tampouco em hipótese de aplicação do art. 5º, § 4º da IN/TCU 56/2007, pois a TCE não foi instaurada após decorridos 10 anos desde o fato gerador.

Alegada execução do objeto do contrato

6. O Núcleo de Ação para o Desenvolvimento Sustentável diz agregar aos autos Relatório Final PEP/1999 – Projeto Mocambo-Pauxi/Óbidos juntamente com comprovante de gastos em que teriam sido realizados os seguintes cursos:

- Administração da Produção e Auto Gestão com 20 concluintes;
- Captura, manejo e Conservação do Pescado com 26 concluintes;
- Processamento de Derivados do leite com 23 concluintes;
- Processamento de Embutidos e Defumados com 23 concluintes;
- Beneficiamento do Pescado com 17 concluintes;
- Associativismo e Cooperativismo com 29 concluintes; e

- Agricultura sem Queimadas/Agricultura em Andares com 16 concluintes.

6.1. Desse modo, afirma que foram realizados 7 cursos profissionalizantes, tendo um total de 154 concluintes, todos durante o ano de 1999.

6.2. Diz que agrega ainda lista da totalidade de cursos executados pelo Poemar juntamente com o quadro de instrutores. Afirma que há, inclusive extrato bancário comprovando os custos demandados com a execução dos cursos.

6.3. Defende que se houve o aditamento do contrato, subentende-se que a aprovação das contas foi regular.

6.4. Como forma de comprovar a execução dos cursos alega que basta perguntar às comunidades, ler as reportagens anexadas, o currículo de realizações promovidas pelo Poemar e observar o patrimônio das pessoas físicas envolvidas.

Análise

6.5. Inicialmente incumbe ressaltar que a comprovação da execução do objeto do contrato se faz por meio dos documentos idôneos, consistentes e suficientes a fim de evidenciar que os recursos liberados foram integralmente aplicados no objeto do contrato. Assim, o mero aditamento do contrato, supostas reportagens e a análise do patrimônio das pessoas físicas envolvidas não tem o condão de comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos, o que se faz por meio de documentos idôneos.

6.6. No TC 011.495/2012-0, o Ministro Relator Walton Alencar Rodrigues teceu as seguintes considerações sobre o contexto das ações contempladas no âmbito do Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador – Planfor (Acórdão 1.310/2014 – TCU – Plenário):

Na linha de precedentes desta Corte que analisaram o contexto do planejamento das ações contempladas no âmbito do Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador, em 1999, restou evidenciada a ausência de termos de referência elaborados pelo órgão setorial da União que orientassem os convenientes quanto à forma adequada de seleção e contratação de executores, fiscalização e supervisão das ações de qualificação profissional.

Em razão das lacunas de elementos estruturantes do programa de governo federal, sem descurar da importância que a lei atribui aos procedimentos administrativos destinados à seleção e contratação dos executores, bem como o acompanhamento das avenças, tais falhas acabam por serem absorvidas pelo fato ilícito que considero mais grave: a não comprovação da efetiva realização das ações de qualificação do trabalhador.

6.7. Destaca-se abaixo trechos do voto do Acórdão 3.541/2014 – 2ª Câmara no qual o Ministro Relator José Jorge relatou a sistemática de atuação do TCU na análise dos processos relativos ao Planfor:

2. O contrato em exame é mais um dos contratos decorrentes do Convênio MTE/SEFOR/CODEFAT 21/1999, celebrado com a então Secretária Executiva do Trabalho e Promoção Social - Seteps/PA, tendo como objeto a cooperação técnica e financeira para a execução das atividades inerentes à qualificação profissional.

3. As falhas identificadas neste processo também foram observadas em outros contratos firmados pela Seteps/PA e já apreciados por esta Corte. O Tribunal vem se posicionando caso a caso, sempre examinando se os documentos apresentados são aptos a comprovar o cumprimento do objeto pactuado. Transcrevo, a seguir, excerto do Voto condutor do Acórdão 1801/2012 - 2ª Câmara, de minha autoria, onde detalho o assunto:

"7. Como bem assinala o MP/TCU, por diversas vezes o TCU se debruçou sobre o tema, e o seguinte excerto do Voto condutor do Acórdão nº 2204/2009-Plenário

bem traduz o entendimento desta Corte de Contas acerca da aplicação dos recursos do PLANFOR à época dos fatos tratados nos presentes autos:

*"Releva contudo destacar algumas peculiaridades do Planfor. Esse programa tem funcionado de forma precária em praticamente todo o país, o que tem levado este Tribunal a realizar seguidas Auditorias no Ministério do Trabalho e Emprego. Essas fiscalizações têm comprovado a existência de vários problemas operacionais, dentre os quais se destacam o fato de o Ministério não ter definido as diretrizes dos cursos a serem ministrados, não ter fiscalizado a aplicação dos recursos transferidos e ter tolerado a dispensa generalizada de licitação. **Esse conjunto de falhas operacionais, cometidas por todos os níveis envolvidos no Planfor, compõe um contexto que não pode ser olvidado quando da definição do grau de responsabilidade dos gestores da Seter/DF, de forma a atenuar a responsabilidade dos agentes públicos envolvidos, tal qual exposto no voto condutor do Acórdão 1794/2003-Plenário.***

Destaco ainda que das 42 tomadas de contas especiais instauradas em relação aos recursos do Planfor/DF-1999, 40 já foram apreciadas por esta Corte, sendo que em 19 constatou-se o não cumprimento parcial ou integral do objeto pactuado, de forma que foram os responsáveis condenados em débito solidariamente com as entidades contratadas.

Por outro lado, nas demais TCE's, embora não justificadas outras irregularidades, considerou-se que foram apresentados elementos minimamente aptos a comprovar a execução do objeto, de forma que as contas dos responsáveis ou foram julgadas regulares com ressalva (18 processos) ou irregulares sem débito e com aplicação de sanção (3 processos).

Esses dados estão a demonstrar que esta Corte vem pautando suas decisões de acordo com as peculiaridades de cada caso concreto, sem generalizações e sempre buscando verificar se foram atingidos os objetivos de cada contratação. Adotou-se assim um controle de cunho essencialmente finalístico de forma a serem consideradas amenizadas as diversas falhas verificadas nos procedimentos de execução da despesa pública.

Essa linha de proceder, destaco, é extremamente benéfica aos gestores e entidades contratadas, pois, levando em conta a precariedade do programa como um todo, acata-se, sem descuidar do interesse público, com menos rigor os comprovantes de despesas." (grifos acrescidos)

6.8. Ainda no tocante ao exame desses processos, o Acórdão 5.768/2014 – TCU – 2ª Câmara salienta algumas diretrizes a serem observadas na análise da documentação apresentada:

*Para a comprovação da execução dos cursos profissionalizante, no âmbito do Planfor, este tribunal tem considerado aptos documentos que possuem **elementos probatórios fundamentais, a exemplo da contratação de instrutores, fichas de matrícula dos treinandos, instalações físicas, certificados de conclusão do curso, listas de frequência, diários de classe, comprovante de entrega de material aos alunos, relatórios de execução técnica de turma, etc.** (grifos acrescidos).*

6.9. Na mesma linha de entendimento, o Ministro-Relator Walton Alencar Rodrigues no Acórdão 1.310/2014 – TCU – Plenário destacou os três elementos fundamentais probantes da realização de qualquer treinamento: instrutores, treinandos e instalações físicas.

6.10. Balizando-se pelos elementos acima destacados passa-se a analisar o caso concreto.

6.11. O objeto do convênio correspondeu à prestação de serviços relacionados à execução das ações de qualificação, requalificação e/ou aperfeiçoamento profissional, no exercício financeiro de 1999, constantes do Plano de Educação Profissional e relacionados, quanto ao

exercício de 1999 no *Quadro de Metas Físico - Financeiras, Anexo I do Instrumento* (peça 1, p. 132).

6.12. O Contrato Administrativo 14/1999 previa a execução de 45 cursos, carga horária de 5836 horas-aula, 139 turmas, num custo total do contrato e do 1º aditivo de R\$ 343.915,00 (peça 2, p. 186).

6.13. O Relatório Conclusivo da Comissão de Tomada de Contas Especial, ao analisar a aplicação dos recursos, verificou o seguinte (peça 2, p. 198):

Incumbia à instituição contratada demonstrar, por meio de documentos contábeis idôneos, que os recursos recebidos da SETEPS/PA foram integralmente aplicados na realização do objeto pactuado.

Com efeito, somente constam dos documentos contábeis apresentados pelo POEMAR dois recibos e duas notas fiscais, no valor de R\$ 350,75. Isso mesmo, trezentos e cinquenta reais e setenta e cinco centavos, referente a gastos supostamente realizados em Bragança, no curso de beneficiamento de pescado - captura e manejo (fls. 331/1 a 334/1).

Todavia, para esse curso foram contratadas duas turmas em Bragança. Mas uma delas não foi realizada, conforme constatado in loco pelos técnicos da SFC, tendo esse fato sido relatado na Nota Técnica 015/0STEM/SFC/MF (fls. 34 e 44 dos autos).

Daí porque, em face do princípio da razoabilidade e boa-fé do administrado, os recibos e notas fiscais serão considerados na presente tomada de contas como provenientes de despesas efetivadas na turma remanescente do citado curso.

Dessarte, a falta de apresentação, por parte da SETEPS e do POEMAR, de toda a documentação técnico pedagógica e contábil que comprovasse a realização dos cursos, culmina com a conclusão, por parte da CTCE/PA, do inadimplemento contratual, correspondente, em termos financeiros, à quantia de R\$ 341.164,25 (valor original), eis que foi devolvido pelo POEMAR, em 1717/02, a quantia de R\$ 2.400,00 (valor original), conforme comprovante de depósito constante dos autos 46000.001468/2004-54 (originários da CTCE/PA). (grifos acrescidos)

6.14. Dessa forma, verifica-se que não houve o envio de comprovantes físicos ou financeiros a fim de comprovar a realização dos cursos.

6.15. Na presente oportunidade o recorrente diz agregar documentação, porém o que se observa do recurso é que não são colacionados quaisquer documentos.

6.16. Assim, devem ser mantidos o débito e a multa aplicados.

Dano ao Erário

7. Suleima Fraiha Pegado, Ana Catarina Peixoto de Brito, Leila Nazaré Gonzaga Machado defendem em seus recursos não ter ocorrido dano ao erário, com base nos seguintes argumentos (peça 83, p. 4-9; peça 84, p. 4-9; peça 85, p. 4-9):

a) não houve a comprovação de indícios de irregularidade da aplicação dos recursos, ausência de prestação de contas, má-fé em seus atos e locupletamento. Destaca-se que o Poemar também tece argumentações nesse sentido;

b) as despesas foram regularmente realizadas e a prestação de contas apresentada ao repassador dos recursos o que se comprova pelos ofícios endereçados à Comissão de Tomada de Contas Especial em 2005;

c) o serviço objeto do convênio foi prestado e sua finalidade foi atingida, o que se demonstra pelo extrato bancário da conta corrente do convênio;

d) não foi possível o acesso à documentação comprobatória das despesas devido ao advento de nova gestão e defende que a responsabilidade é do órgão responsável pela guarda e não do gestor;

e) o Acórdão 2.204/2009 – TCU – Plenário destaca os problemas operacionais do Planfor e atenua a responsabilidade dos agentes públicos envolvidos;

f) houve o julgamento pela regularidade com ressalva de suas contas quanto a execução de convênios no âmbito do Planfor pelos Acórdãos 2713/2012 – TCU – Segunda Câmara, 1972/2014 – Primeira Câmara, 1801/2012 – TCU – Segunda Câmara, 369/2014 – TCU – Segunda Câmara e 1437/2014 – TCU – Segunda Câmara, e, consideram, atenuante o fato de outros contratos terem sido regularmente executados, pois sua conduta se manteve a mesma nos demais ajustes.

7.1. Deve-se destacar que as recorrentes pleiteiam notificação pessoal ou por meio de seus procuradores, a fim de que possa na sustentação oral oferecer documentos necessários os quais continuaria na busca.

7.2. As recorrentes agregam aos autos os seguintes documentos:

a) documentação referente ao Ofício 265/2005 sobre o envio de documentos perante a comissão de tomada de contas especial (peça 83, p. 10-16; peça 84, p. 10-16; peça 85, p. 10-16).

b) pedidos de informação ao Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) e Secretaria de Estado de Trabalho, Emprego e Renda do Pará (Seter), requerendo o acesso as informações contidas em sistemas informatizados (Sigep e Sigae) – peça 83, p. 17-24; peça 84, p. 17-24; peça 85, p. 17-24).

Análise

7.3. Esclareça-se, primeiramente, que a recorrente foi condenada em débito e em multa, em primeira instância administrativa, por terem concorrido para o cometimento de dano ao erário.

7.4. As recorrentes alegam que por diferenças e rivalidades políticas não está sendo possível obter a documentação comprobatória da aplicação dos recursos públicos federais sob sua responsabilidade.

7.5. Tal argumento não deve ser aceito pois a responsabilidade pela comprovação de recursos repassados pela União, por meio de instrumento de repasses de recursos federais e afins, é pessoal do gestor, conforme pacífica e assentada jurisprudência desta Corte.

7.6. Ressalte-se, ainda, que as dificuldades na obtenção dos documentos, derivadas de ordem política ou de eventual cerceamento de defesa, se não resolvidas com a administração local, devem, por meio de ação apropriada ao caso, ser levadas ao conhecimento do Poder Judiciário. É nesse sentido a jurisprudência desta Corte, como se observa nos Acórdãos 21/2002-1ª Câmara, 115/2007-2ª Câmara e 1.322/2007–Plenário.

7.7. Portanto, em realidade, cabia às recorrentes, independentemente de disputas políticas, comprovar de forma objetiva, por meio dos documentos pertinentes, que o valor repassado foi devidamente empregado na execução do objeto pretendido, o que efetivamente não foi feito.

7.8. Conforme se observa dos autos não houve a apresentação de documentos para comprovar as metas físicas e financeiras relativas ao ajuste.

7.9. As alegações de inexistência de má-fé e de locupletamento não socorrem aos recorrentes, pois tais elementos não fundamentaram a imputação do débito e da multa.

7.10. A Sra. Suleima Fraiha Pegado, na condição de Secretária Executiva do Trabalho e Promoção Social, firmou o Contrato administrativo 14/1999 (peça 1, p. 142) e seu termo aditivo (peça 1, p. 238) não tendo fiscalizado a aplicação dos recursos públicos, o que contribuiu para a ocorrência do dano ao erário e impõe a solidariedade no ressarcimento do débito, conforme preconiza o art. 16, parágrafo segundo da Lei 8.443/1992.

7.11. A Sra. Ana Catarina Peixoto de Brito, Diretora da Unitra, foi responsabilizada porque atuou como ordenadora de despesas, tendo autorizado e ordenado o pagamento de todas as parcelas (peça 1, p. 164, 188, 202, 256, 262), sem que se comprovasse a efetiva execução das ações de qualificação profissional contratadas. Esta também certificou que os serviços relativos a 3ª parcela termo aditivo foram prestados (peça 1, p. 205, 259, 265).

7.12. A Sra. Leila Nazaré Gonzaga Machado, ex-Secretária Adjunta do Trabalho e Promoção social assinou os cheques relativos a todos os pagamentos (peça 1, p. 186, 198, 212, 272) e certificou a prestação dos serviços relativos à primeira parcela (peça 1, p. 173).

7.13. Nessa linha, o fundamento da condenação em débito das recorrentes decorreu da ausência de comprovação esmerada dos gastos realizados, com o conseqüente prejuízo ao erário. Por sua vez, a aplicação de multa decorreu deste julgamento em débito, cujo respaldo jurídico se encontra no art. 57 da Lei 8.443/1992.

7.14. Por fim, cabe ressaltar que, neste momento, nos autos do recurso de reconsideração, é assegurada aos responsáveis a plenitude do direito de produzir todas as provas que entenderem cabíveis, bem como a oportunidade de colaborar para o esclarecimento dos fatos.

7.15. Entretanto, a simples interposição de recurso, desacompanhado de documentos que comprovem a execução do objeto do ajuste, não é suficiente para afastar o débito e a multa, ante a obrigação constitucional de comprovar a execução do referido ajuste. Os documentos agregados pelas recorrentes sobre o envio de documentos e pedidos de informação não as socorrem, pois estão desacompanhados dos comprovantes da realização das metas físicas e financeiras das ações de qualificação profissional.

7.16. No que toca ao Acórdão 2.204/2009 – TCU – Plenário, entende-se que tal julgado não vincula o presente.

7.17. Primeiramente, deve-se destacar que a jurisprudência é livre para evoluir de acordo com a mudança de entendimento. Nenhum julgador está vinculado a entendimento proferido por outro julgador, desde que devidamente fundamentado o seu encaminhamento, o que ocorreu no presente caso.

7.18. Ademais no Acórdão 2.204/2009 – TCU – Plenário verificou-se a realização dos cursos, diferentemente da situação observada no presente processo.

7.19. Por fim, ressalve-se que julgamentos pela regularidade com ressalvas de suas contas em relação à execução de outros ajustes não são garantia da boa e regular aplicação dos recursos em todo e qualquer convênio que tenha gerido recursos públicos, o que deve estar demonstrado em cada caso concreto

7.20. Quanto ao pleito da realização de notificação pessoal ou por meio de seus procuradores, a fim de que possa na sustentação oral oferecer documentos necessários, deve-se esclarecer que a ausência de intimação pessoal da data em que será julgado o processo não ofende qualquer princípio constitucional ligado à defesa.

7.21. A publicação da pauta de julgamentos no Diário Oficial da União é suficiente para conferir publicidade ao ato processual e permitir a participação de todos na sessão de julgamento. Tal entendimento encontra amparo em deliberação do Plenário do Supremo Tribunal Federal, proferida em sede de Agravo Regimental em Mandado de Segurança (MS-AgR 26.732/DF, Relatora Ministra Carmen Lúcia), conforme excerto a seguir transcrito:

EMENTA: MANDADO DE SEGURANÇA. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. JULGAMENTO DE RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. INTIMAÇÃO PESSOAL DA DATA DA SESSÃO. DESNECESSIDADE. 1. Não se faz necessária a notificação prévia e pessoal da data em que será realizada a sessão de julgamento de recurso de reconsideração pelo Tribunal de Contas da União. Ausência de ofensa aos princípios da ampla defesa e do devido processo legal quando a pauta de julgamentos é publicada no Diário Oficial da União. 2. O pedido de sustentação oral pode ser feito, conforme autoriza o art. 168 do

Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, até quatro horas antes da sessão. Para tanto, é necessário que os interessados no julgamento acompanhem o andamento do processo e as publicações feitas no Diário Oficial da União. 3. Agravo regimental ao qual se nega provimento. (grifos acrescentados)

CONCLUSÃO

8. *A principal irregularidade verificada no presente processo se referiu à inexecução do ajuste.*

8.1. *Não se verificou a ocorrência de cerceamento de defesa ou de hipótese de aplicação do 5º, § 4º da IN/TCU 56/2007, pois a TCE não foi instaurada após decorridos 10 anos desde o fato gerador.*

8.2. *Não foram apresentados documentos para comprovar a realização das metas físicas e financeiras do ajuste em exame. Dessa forma, não é possível atestar o cumprimento do objeto do contrato e, conseqüentemente, afastar o dano ao erário.*

8.3. *Informa-se que o Núcleo de Ação para o Desenvolvimento Sustentável pede todos os atos de comunicação processual sejam feitas exclusivamente em nome do advogado Pedro Bentes Pinheiro Filho, ainda que praticados atos por outros profissionais outorgados na procuração apresentada (peça 89, p. 1).*

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

9. *Ante o exposto, submetem-se à consideração superior a presente análise dos recursos de reconsideração interpostos por Ana Catarina Peixoto de Brito, Leila Nazaré Gonzaga Machado, Suleima Fraiha Pegado, e Núcleo de Ação para o Desenvolvimento Sustentável (Poemar) contra o Acórdão 6.993/2014 – TCU – 1ª Câmara, propondo-se, com fundamento nos artigos 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443/1992, c/c o artigo 285 do RI/TCU:*

I – conhecer dos recursos e, no mérito, negar-lhes provimento;

II – dar ciência da deliberação que vier a ser adotada aos recorrentes, aos demais interessados e à Procuradoria da República no Estado do Pará.”

O Ministério Público junto ao TCU anuiu, nos seguintes termos, à análise empreendida pela Serur, **in verbis**:

“Manifesto-me, desde já, de acordo com o encaminhamento proposto pela Secretaria de Recursos (peça 99), no sentido de conhecer dos recursos de reconsideração para, no mérito, negar-lhes provimento.

Ressalto, contudo, que caso semelhante foi apurado no TC 007.343/2012-4 e apreciado por meio do Acórdão 4.055/2014 – TCU – 1ª Câmara, no qual as Sras. Suleima Fraiha Pegado e Ana Catarina Peixoto de Brito – dentre outros responsáveis – tiveram suas contas julgadas irregulares, com imputação de débito solidário e multa individual. Elas recorreram da decisão e, por meio do Acórdão 3.242/2015 – TCU – 1ª Câmara, tiveram a multa excluída, sob o argumento de ter prescrito a pretensão punitiva do TCU.

Quanto ao assunto, o Relator, Exmo. Min. Benjamin Zymler, fez a seguinte consideração:

33. *Conquanto a recorrente não tenha tratado especificamente da prescrição da pretensão sancionatória, passo a discuti-la, por constituir matéria de ordem pública.*

34. *Sobre o assunto, ressalto que, na sessão plenária de 29/5/2013, no voto condutor do Acórdão nº 1.314/2013, assinei que prepondera, no sistema do Direito Público, o prazo prescricional de cinco anos para a imposição de sanções de natureza administrativa.*

35. *Na oportunidade, defendi como termo inicial para a contagem do prazo prescricional com vistas à aplicação das multas do art. 57 e 58 da Lei 8.443/1992 a data em que os fatos tidos como irregulares se tornaram conhecidos no âmbito deste Tribunal.*

36. *Destaco, ainda, que pugnei a mesma tese no voto que proferi no âmbito dos processos TC 007.822/2005-4 e 011.101/2003-6, ambos com votação pendente de conclusão.*

37. *Inobstante o exposto, opto em aplicar ao presente caso concreto, na linha do deliberado nos Acórdãos 2.568/2014-Plenário, 2.391/2014-Plenário, 5.686/2013-1ª Câmara, 4.842/2013-1ª Câmara e 1.463/2013-Plenário, a jurisprudência até aqui predominante no Tribunal, que preconiza o uso das regras gerais estabelecidas no Código Civil para a prescrição da pretensão punitiva desta Corte de Contas.*

38. *Ressalvo, porém, que adoto tal posição até a apreciação definitiva dos processos mencionados, quando será deliberada a modificação ou não do entendimento supramencionado.*

39. *Na situação em exame, considerando que os fatos foram praticados entre 1999 e 2000, que o início da contagem do prazo prescricional se dá em 11/1/2003 e que as responsáveis foram notificadas para apresentar alegações de defesa em julho de 2013, ou seja, mais de dez anos do termo a quo do prazo prescricional, entendo, em linha de consonância com a Serur, que ocorreu a prescrição da pretensão punitiva, motivo pelo qual considero adequado excluir as multas que foram impostas às recorrentes e, também, ao Sr. Ítalo Cláudio Falesi.*

Com as devidas vênias à opinião do nobre Relator, reitero, no presente caso, meu entendimento de que as multas previstas na Lei 8.443/1992 sujeitam-se ao prazo prescricional quinquenal, contado a partir do conhecimento do fato pelo TCU.

Em que pese as irregularidades terem sido praticadas no ano de 1999, o TCU somente teve conhecimento em 09/11/2012 (data da autuação desta tomada de contas especial). Dessa forma, a multa aplicada na decisão ora recorrida não foi atingida pela prescrição quinquenal.

Quanto ao mérito, diante da ausência de documentos aptos a comprovar as despesas impugnadas, manifesto-me no sentido de que seja negado provimento ao presente recurso.”

É o relatório.