

Processo TC-022.187/2009-8 (c/ 125 peças)
Tomada de Contas Especial
Recurso de Reconsideração

Excelentíssimo Senhor Ministro-Relator,

Trata-se de recursos de reconsideração interpostos pelos seguintes responsáveis: Ana Catarina Peixoto de Brito (R002, peça 77), Leila Nazaré Gonzaga Machado (R001, peça 76), Suleima Fraiha Pegado (R003, peça 78), Núcleo de Ação para o Desenvolvimento Sustentável - Poemar e Thomas Adalbert Mitschein (R004, peça 93 a 104), respectivamente, ex-Diretora da Universidade do Trabalho-Unitra, ex-Secretária-Adjunta e ex-Secretária Executiva da Secretaria do Trabalho e Promoção Social do Estado do Pará-Seteps/PA e Presidente e empresa contratada, por meio dos quais se insurgem contra o Acórdão 7.508/2013 – 2ª Câmara (peça 67), segundo o qual o Tribunal deliberou no sentido de:

“9.1. rejeitar as alegações de defesa das Sras. Suleima Fraiha Pegado (049.019.592-04), Leila Nazaré Gonzaga Machado (133.871.112-15) e Ana Catarina Peixoto de Brito (151.577.842-87), nos termos do art. 12, § 1º, da Lei 8.443, de 1992, c/c o art. 202, §§ 2º e 6º, do RI/TCU;

9.2. com fulcro nos artigos 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea ‘c’, 19, *caput*, e 23, inciso III, da Lei 8.443, de 1992, julgar irregulares as contas das senhoras Suleima Fraiha Pegado, Leila Nazaré Gonzaga Machado e Ana Catarina Peixoto de Brito e condená-las, em solidariedade com o Núcleo de Ação para o Desenvolvimento Sustentável – Poemar (00.715.264/0001-21) e o senhor Thomas Adalbert Mitschein, ao pagamento das quantias abaixo especificadas, com a fixação do prazo de 15(quinze) dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea ‘a’, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Fundo de Amparo ao Trabalhador - FAT, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data dos recolhimentos, na forma prevista na legislação em vigor;

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
32.000,00	19/11/1999
32.000,00	16/12/1999
16.000,00	22/12/1999

9.3. aplicar às Sras. Suleima Fraiha Pegado, Leila Nazaré Gonzaga Machado, Ana Catarina Peixoto de Brito e ao Sr. Thomas Adalbert Mitschein, bem como ao Núcleo de

Ação para o Desenvolvimento Sustentável, individualmente, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443, de 1992, c/c o art. 267 do Regimento Interno, no valor de R\$ 10.000,00(dez mil reais), com a fixação do prazo de 15(quinze) dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea ‘a’, do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data deste acórdão até a do efetivo recolhimento, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.4. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443, de 1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações; e

9.5. remeter cópia deste acórdão, acompanhado do relatório e do voto que o fundamentam, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado do Pará, para as providências que entender cabíveis, nos termos do art. 16, § 3º, do Regimento Interno/TCU.”

Após análise das peças recursais, a Secretaria de Recursos, com a anuência deste Ministério Público de Contas (peça 119), pronunciou-se, em pareceres uniformes, no sentido de (peças 117 e 118):

“a) conhecer dos recursos de reconsideração interpostos por Ana Catarina Peixoto de Brito (151.577.842-87); Leila Nazaré Gonzaga Machado (133.871.112-15); Suleima Fraiha Pegado (049.019.592-04), Núcleo de Ação para o Desenvolvimento Sustentável - Poemar (00.715.264/0001-21); e Thomas Adalbert Mitschein (144.890.582-68) e, no mérito, negar-lhes provimento;

b) dar conhecimento às entidades/órgãos interessados, à Procuradoria da República no Estado do Pará e aos recorrentes da deliberação que vier a ser proferida.”

Dissentindo dessa proposta, Vossa Excelência entendeu que a documentação de peças 93 a 104, apresentada pelos recorrentes Poemar e Thomas Adalbert Mitschein, deveria ser analisada pela Secex/PA (peça 120).

Em sua última intervenção no feito (peças 123 a 125), a Secex/PA endossou a proposta da Serur (peças 117 e 118), de conhecimento dos apelos, para, no mérito, negar-lhes provimento.

II

O Ministério Público aquiesce ao encaminhamento alvitrado pela unidade técnica especializada e pela Secex/PA.

Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada em virtude de irregularidades apuradas na execução do Convênio MTE/Sefor/Codefat 21/1999 (peça 1, pp. 5/15), celebrado entre a União, por meio do Ministério do Trabalho e Emprego, e o Estado do Pará, por intermédio da Secretaria de Estado de Trabalho e Promoção Social – Seteps/PA (atual Secretaria de Estado de Trabalho e Renda – Seter/PA), cujo objeto era a execução de ações de educação profissional no âmbito do Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador – Planfor (peça 1, p. 17).

Trata-se, especificamente, do Contrato 39/1999 (peça 1, pp. 78/82), no valor de R\$ 80.000,00, firmado no âmbito daquela avença entre a Seteps/PA e o Núcleo de Ação para o Desenvolvimento Sustentável – Poemar, com vistas à prestação dos serviços educacionais objeto do projeto especial “*Produtos da Atividade Agroextrativa Familiar com Potencial Multiplicador de Geração de Trabalho e Renda no Meio Rural Paraense*”.

À peça 117, a Serur refutou, com pertinência, as razões recursais ofertadas no feito, conforme síntese a seguir (grifos são do original).

Quanto aos argumentos de que a ausência de intimação pessoal pressupõe cerceamento de defesa (peça 117):

“(…)

5.2. Os recorrentes sustentam a invalidez do ato de comunicação processual do TCU, por ausência de ciência pessoal.

(…)

5.5. Segundo o art. 22, inciso I, da Lei 8.443/1992, as comunicações realizadas pelo Tribunal devem observar a forma estabelecida no Regimento Interno do TCU. O artigo 179, inciso II, do RI/TCU estabelece que as comunicações processuais far-se-ão mediante carta registrada, com aviso de recebimento que comprove a entrega no endereço do destinatário, comando reiterado nos artigos 3º, inciso III, e 4º, inciso II, da Resolução - TCU 170, de 30/6/2004, que disciplina a expedição das comunicações processuais pelo Tribunal de Contas da União, o qual combinado com a recente alteração do Regimento Interno desta Corte de Contas, na qual foi acrescentado o § 7º ao art. 179, passando a constar a determinação para que:

§ 7º Quando a parte for representada por advogado, a comunicação deve ser dirigida ao representante legalmente constituído nos autos.

5.6. Veja-se que, durante a instrução processual, houve a citação escorreita pela Secex/PA, por meio dos Ofícios 76 e 112/2013-TCU-Secex/PA (Peças 53 e 55), ambos recepcionados no endereço do advogado, de próprio punho pelo patrono dos ora recorrentes (AR às Peças 60-61), constante das procurações apresentadas e firmadas pelos recorrentes, nas quais se lê, após a informação do endereço, ‘onde poderá receber correspondência’ (às Peças 35-36), conforme o disposto no art. 179, inciso II, c/c § 7º, do RI/TCU.

5.7. Assim, as notificações foram válidas, porquanto realizadas conforme o disposto no art. 179, inciso II c/c § 7º, do RI/TCU, e os AR referentes aos ofícios noticiatórios terem sido encaminhados para o endereço constante das procurações firmadas e apresentadas pelos recorrentes e recepcionados de próprio punho pelo seu representante legal.

5.8. Por sua vez, as formas de comunicação oficial utilizadas continham todos os requisitos elencados na Lei Orgânica do TCU, possuindo assim todos os dados necessários e suficientes para que o recorrente pudesse ter total conhecimento da conduta que lhe estava sendo imputada, de suas consequências, bem como o procedimento por meio do qual poderia se defender perante esta Corte, não devendo, portanto, prosperar a arguição suscitada, novamente, pelo impetrante.”

No que concerne à alegação de que a falta de apreciação da defesa apresentada na fase interna resulta em nulidade da decisão (peça 117):

“6.4. (...) observa-se que os documentos apresentados pelos recorrentes ao MTE não permitiam alterar o juízo de valor feito pelo Tribunal em primeira instância administrativa, porque neles não constava qualquer apresentação da efetiva execução do contrato por parte da empresa contratada, e sim, questionamentos jurídicos diversos (págs. 128-143 da Peça 1).”

No tocante à arguição de que o excessivo decurso de tempo entre a instauração da tomada de contas e o fato gerador implica dispensa da constituição da TCE (peça 117):

“7.2. Insta esclarecer aos recorrentes que a IN 56/2007-TCU [vigente à época, mas já revogada], a qual dispõe sobre instauração e organização de processo de TCE, não impede que o Órgão Concedente instaure a devida TCE após transcorridos 10 anos desde o fato gerador, apenas o dispensa de seu dever legal de fazê-lo incondicionalmente.

7.3. A despeito da falta de impedimento para que o Órgão Concedente assim procedesse, os fatos não se amoldam à situação apresentada pelos recorrentes, uma vez que a Secretaria Federal de Controle Interno-SFCI apurou irregularidades em Relatório de Auditoria de 2001 e o Ministério do Trabalho e Emprego determinou a instauração da TCE ainda em 2005, ou seja, não houve sequer o transcurso dos 10 anos para abertura da TCE pelo Órgão Concedente, como sugerem os recorrentes, dado que o contrato inquinado foi executado nos anos de 1999 e 2000 (pág. 2 da Peça 1).

7.4. Nota-se que o Convênio 21/1999, entre a Secretaria de Formação e Desenvolvimento Profissional - Sefor do Ministério do Trabalho-MT e a Seteps/PA, do qual se origina o contrato inquinado, tem seu encerramento previsto para 28/2/2003, incluindo neste período o prazo para a prestação de contas, conforme Cláusula Décima Terceira (pág. 14 da Peça 1).

7.5. Não obstante, ainda em 22/3/2001, ou seja, durante a vigência do convênio, a SFCI, por meio da Nota Técnica 15/DSTEM/SFC/MF (págs. 33-45 da Peça 1), já apontava irregularidades no Planfor, o que levou à instalação da devida Tomada de Contas Especial pelo MT em 31/1/2005.

7.6. Mister notar que não é de responsabilidade do Órgão Concedente prestar contas dos recursos que repassa ou arquivar os documentos pertinentes à comprovação dos gastos. Pelo contrário, tal responsabilidade recai sobre aqueles que receberam os valores repassados e os gerenciaram, os quais, pelo exposto, foram devidamente alertados das irregularidades que perpetravam e poderiam, se assim o desejassem, ter mantido os documentos necessários para comprovar os gastos realizados, o que, por enquanto, não foi verificado.

7.7. Logo, o prazo de 2 anos para a instauração da TCE, pelo Órgão Concedente, mostra-se circunscrito aos limites legais e dentro da razoabilidade que permitiria ao Órgão Conveniente manter por prazo aceitável a documentação pertinente.

7.8. Labuta, ainda, nesse sentido, a atuação efetiva da SFCI que, no exercício de 2000, já realizava auditoria nos referidos gastos, como atesta a Nota Técnica 15/2001, págs. 33-45 da Peça 1.

7.9. Logo, não há de nenhuma forma o requerido cerceamento de defesa, comprovadamente alheio à vontade dos recorrentes, porquanto os gestores responsáveis pela devida prestação de contas, solidários à empresa recorrente, já haviam sido admoestados de suas condutas irregulares ainda durante a vigência do Convênio 21/1999, momento oportuno para que o gestor cioso de suas obrigações constitucionais resguardasse a documentação devida para prestar contas à sociedade que nele confiou seus recursos.”

Com relação ao argumento de que a documentação apresentada comprova a execução do contrato (peça 117):

“8.5 (...)

‘Para comprovar a boa aplicação dos recursos é necessária a existência de uma série de nexos: o extrato bancário deve coincidir com a relação de pagamentos efetuados, que deve refletir as notas fiscais devidamente identificadas com o número do convênio, que devem ser coincidentes com a vigência do convênio e com as datas dos desembolsos ocorridos na conta específica’ (in Convênios e Tomadas de Contas Especiais: manual prático, 2ª ed. rev. e ampl., Ubiratan Aguiar et. al. Belo Horizonte: Fórum, 2005, p.43).

8.6. Observa-se, ao analisar os documentos apresentados a título de prestação de contas, em realidade uma Relação de Cursos do Planfor 2000 e outra com cursos de 1997-1999 (págs. 59-67 da Peça 93, Peças 94-97 e págs. 1-3 da Peça 98), seguido de um Relatório do Setor de Capacitação da Poemar (págs. 4-12 da Peça 98), do Relatório Final do Programa de Educação Profissional do Pará-PEP 1999 (págs. 13-20 da Peça 98 e Peça 99-104), os quais não guardam qualquer relação com as despesas discriminadas para a execução do contrato, as quais estão colocadas no Relatório Conclusivo do Concedente, à pág. 17 da Peça 2, no qual, dentre outros custos inconsistentes, ressaltou a previsão de consumo de combustíveis no período, 42 dias, de (...) 23.000 km aproximadamente (págs. 12-45 da Peça 2). Bem como a declaração da regional do MTE à pág. 56 da Peça 93 não substitui a falta de Notas Fiscais que comprovassem os gastos em questão.

8.7. O documento n. 6, juntado pelos recorrentes às págs. 9-10 da Peça 101, esclarece as datas em que os recursos foram liberados pela Seteps, respectivamente em 19/11, 16/12 e 22/12 de 1999, informação omitida até então, desse modo fica claro que a Poemar prestou os seguintes serviços em apenas 9 dias, apresentou o plano amostral, elaborou os instrumentos de pesquisa e seleção de pessoal para a liberação de 40% dos recursos, passado menos de 1 mês efetuou todo o treinamento da equipe, o levantamento e a tabulação de dados primários, assim como relatório parcial das ações executadas e recebeu a última parcela 6 dias depois com a entrega da versão preliminar do relatório final, conforme Cláusula Quarta do Contrato 39/1999 (pág. 79 da Peça 1).

8.8. Logo, não ficou comprovada, nos documentos apresentados pelos recorrentes, a devida prestação dos serviços pelos quais foram remunerados.”

No que tange à alegação de que foram inobservados os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade na aplicação da multa aos recorrentes, com fundamento no art. 58, inciso VII, da Lei 8.443/1992 (peça 117):

“9.2. No que diz respeito ao questionamento de falta de proporcionalidade da multa aplicada, pode-se esclarecer à defesa que a sanção de multa aplicada às recorrentes, cujo valor foi de R\$ 10.000,00, teve por fundamento o art. 57 [da Lei 8.443/1992], normativo [dispositivo] que se amolda com perfeição ao caso concreto, onde houve o julgamento em débito do responsável.

9.3. Multa, esta, que será valorada em até cem por cento do valor atualizado do dano causado ao Erário. Portanto, à luz desse dispositivo, o valor aplicado de R\$ 10.000,00 corresponde a 12,5 % do valor original do débito. Logo, a referida conduta foi punida com um valor muito próximo do limite mínimo aplicável permitido pela legislação. O que, por sua vez, se encontra dentro dos parâmetros estabelecidos pela Lei

Orgânica do TCU e, por consectário lógico, dentro dos propósitos dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, sendo legal e regimentalmente embasado.

9.4. Verifica-se, sobremaneira, que a dosimetria aplicada se mostra bastante razoável e proporcional à gravidade apontada, bem como foi devidamente individualizada na pessoa das recorrentes. Além de se inserir perfeitamente na margem discricionária legalmente conferida a esta Casa para a realização efetiva do controle externo no âmbito da administração pública federal.”

Quanto à arguição de que não houve comprovação de irregularidades na aplicação dos recursos (peça 117):

“10.2. (...) as irregularidades apontadas pelo relatório que acompanha o acórdão recorrido (págs. 2-3 da Peça 69), as quais não se restringem a meros indícios e sim em atos administrativos ao arrepio das leis que regem os contratos públicos:

a) dispensa de licitação para contratação direta da entidade fora das hipóteses legais, com inobservância dos artigos 2º, 3º, 24, inciso XIII, 26, *caput*, incisos II e III e parágrafo único, 27, incisos III e IV, e 54, todos da Lei 8.666/1993;

b) autorização de pagamento de parcelas do Contrato 39/1999 sem que se comprovasse a efetiva execução da ação contratada, com violação ao disposto no art. 37, *caput*, da Constituição da República Federativa do Brasil (CF/88); arts. 62 e 63, § 2º, inciso III, da Lei 4.320/1964;

c) ausência de comprovação, por meio de documentos contábeis idôneos, da aplicação em ações de educação profissional dos recursos transferidos para execução das ações objeto do Contrato 39/1999, com violação ao disposto no art. 37, *caput*, da CF/88 e Cláusula Oitava, item 8.1 do Contrato 39/1999;

d) omissão quanto à designação de representante da Administração para acompanhar, fiscalizar e avaliar a execução do contrato, deixando de dar cumprimento ao estabelecido no art. 67 da Lei 8.666/1993; e

e) omissão em designar servidor ou comissão para concretizar e formalizar o recebimento definitivo do objeto do contrato, mediante termo circunstanciado, assinado pelas partes, depois de verificada a adequação das ações de educação profissional executadas aos termos contratuais, deixando de dar cumprimento ao art. 73, inciso I, alínea ‘b’, da Lei 8.666/1993 e à Cláusula Décima Primeira do contrato.

10.3. De plano, esclareça-se, preliminarmente, que as recorrentes tiveram julgadas irregulares suas contas, por esta Corte, em primeira instância administrativa, pela ausência de documentação suficiente, à época, para comprovar a boa e a regular aplicação dos recursos federais.

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

10.5. Observa-se que a responsabilidade pela comprovação de recursos repassados pela União Federal, através de instrumento de repasses de recursos federais e afins, é pessoal do gestor, conforme pacífica e assentada jurisprudência desta Corte.

10.6. 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. Não cabe ao TCU garantir ao responsável o acesso à

referida documentação. 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.

10.7. Ademais, ao receber os recursos, as recorrentes tinham ciência de que precisariam prestar contas, razão pela qual deveriam ter se precavido. Nesse sentido, poderiam ter mantido a documentação pertinente para tanto em seu poder ou ter prestado as contas até a data em que estiveram à frente de seus respectivos cargos na administração estadual.

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

10.9. No caso concreto, os gestores responsáveis pela devida prestação de contas, solidários na condenação, já haviam sido admoestados de suas condutas irregulares ainda durante a vigência do Convênio 21/1999, como se demonstrou alhures, momento oportuno para que o gestor cioso de suas obrigações constitucionais resguardasse a documentação devida para prestar contas à sociedade.

10.10. É de se dizer também que, ao Tribunal de Contas da União, órgão constitucional de controle externo da Administração Pública, Casa que se pauta pela atuação baseada em critérios técnicos e apolíticos, são indiferentes a eventuais disputas regionais de Poder.

10.11. Assim, como as dificuldades originárias de rivalidade política não podem impedir o cumprimento do dever constitucional e legal de prestar contas, o pleito das recorrentes nesse sentido não pode prosperar.

10.12. De fato, caberia às gestoras cumprir o compromisso acordado, bem como suas obrigações constitucionais e legais, sob pena de ter as contas julgadas irregulares, com a conseqüente imputação do débito não regularmente aprovado. Por sua vez, a multa decorreu do próprio julgamento pela irregularidade e pela condenação desta em débito, conforme previsão legal.

(...).

10.24. Sobressai, portanto, no caso concreto, que somente atuando nos exatos ditames legais haverá a aplicação dos recursos públicos com a devida transparência e publicidade, princípios inerentes a esta atividade pública. Do contrário, o controle dos recursos estará sendo burlado. Escancarando, assim, inúmeras possibilidades de desvio e malversação dos valores que deveriam ser utilizados única e exclusivamente em benefício do bem comum.

10.25. Altercam as defendentes, outrossim, a ausência de ‘indícios de irregularidade da aplicação dos recursos, a ausência de prestação de contas ou a prática de atos de má-fé da ex-gestora, ou ainda qualquer prova de locupletamento pessoal’, concluindo que não ocorrera dano ao Erário. Destaca-se, neste sentido, que, conforme se demonstrou no Relatório do Acórdão recorrido que o julgamento pela irregularidade das contas, com a conseqüente apuração de débito e a aplicação de multa às responsáveis, decorreu exatamente da aplicação dos recursos federais ao arrepio da legislação pátria, o que, por si só, caracteriza seu emprego irregular, o desvio de finalidade de recursos e o dano ao Erário.

10.26. No que tange à colocação quanto à ‘ausência de qualquer prova de locupletamento pessoal’, insta ressaltar que tal conduta não serviu de fundamento para a decisão combatida. Não sendo relevante para o deslinde do recurso a sua análise.

10.27. Diversamente, o fundamento da condenação em débito das recorrentes decorreu da ausência de comprovação escoreita 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.

10.28. 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.

10.29. Entretanto, a simples interposição de recurso, desacompanhado de documentos que comprovem a execução do objeto do ajuste, não o socorre para afastar o débito e a multa, ante a obrigação constitucional de comprovar a execução do referido ajuste.

10.30. Da análise perfunctória dos documentos colacionados em sede recursal, verifica-se que as recorrentes não juntaram documentos pertinentes a comprovar de forma objetiva as referidas despesas, com o conseqüente dano ao Erário e indevida aplicação da verba repassada, limitando-se a solicitar sua apresentação futura em eventual sustentação oral.”

Por pertinente, merecem prosperar as conclusões da Serur (peça 117):

“a) as notificações foram válidas, porquanto realizadas conforme o disposto no art. 179, inciso II c/c §7º, do RI/TCU, e os AR referentes aos ofícios notificatórios terem sido encaminhados para o endereço constante das procurações apresentadas pelos recorrentes e recepcionados de próprio punho pelo seu representante legal;

b) a Lei Orgânica do TCU é clara ao estabelecer que será considerado revel pelo Tribunal, para todos os efeitos, aquele responsável que não atender à citação ou à audiência, dando-se prosseguimento ao processo (§ 3º do art. 12 da Lei 8.443/1992). Logo, o fato de os recorrentes terem se manifestado na fase interna não altera a constatação de revelia por esta Corte de Contas, fato que assegura o prosseguimento do devido processo legal nos exatos termos de sua Lei Orgânica;

c) não há de nenhuma forma o requerido cerceamento de defesa, comprovadamente alheio à vontade dos recorrentes, porquanto a SFCI apurou irregularidades em Relatório de Auditoria de 2001 e o MTE determinou a instauração da TCE ainda em 2005, ou seja, não houve sequer o transcurso dos 10 anos para abertura da TCE pelo Órgão Concedente, como sugerem os recorrentes, dado que o contrato inquinado foi executado nos anos de 1999 e 2000;

d) para comprovar a boa aplicação dos recursos é necessária a existência de uma série de nexos: o extrato bancário deve coincidir com a relação de pagamentos efetuados, que deve refletir as notas fiscais devidamente identificadas com o número do convênio, que devem ser coincidentes com a vigência do convênio e com as datas dos desembolsos ocorridos na conta específica. No caso concreto, não ficou comprovada, nos documentos apresentados pelos recorrentes, a devida prestação dos serviços pelos quais foram remunerados;

e) a dosimetria aplicada se mostra bastante razoável e proporcional à gravidade apontada, bem como foi devidamente individualizada na pessoa das recorrentes. Além de se inserir perfeitamente na margem discricionária legalmente conferida a esta Casa

para a realização efetiva do controle externo no âmbito da administração pública federal;

f) da análise perfunctória dos documentos colacionados em sede recursal, verifica-se que as recorrentes não juntaram documentos pertinentes a comprovar de forma objetiva as referidas despesas, com o conseqüente dano ao Erário e indevida aplicação da verba repassada, limitando-se a solicitar sua apresentação futura em eventual sustentação oral.

12. Ante o exposto, não foi trazido aos autos nenhum argumento que detenha o condão de modificar o julgado de origem, Acórdão 7.508/2013-TCU-2ª Câmara, motivo por que este não está a merecer reforma, devendo ser, por conseqüência, prestigiado e mantido.”

Por meio do despacho de peça 120, Vossa Excelência manifestou-se no seguinte sentido:

“De início, rejeito as razões recursais voltadas a demonstrar eventual afronta aos direitos de ampla defesa e contraditório, razões estas suscitadas pelo Núcleo de Ação para o Desenvolvimento Sustentável – Poemar e por seu Presidente à época da execução do Convênio MTE/Sefor/Codefat 21/1999, Sr. Thomas Adalbert Mitschein.

2. Na linha de raciocínio desenvolvida pela Serur, não procede a alegação de cerceamento de defesa supostamente caracterizada pelo encaminhamento dos ofícios de citação ao advogado constituído pela Poemar e pelo Sr. Thomas Mitschein, e não diretamente aos próprios responsáveis.

3. Não bastasse o novel dispositivo mencionado pela unidade instrutiva (art. 179, § 7º, do Regimento Interno/TCU) – contemporâneo, frise-se, à expedição e ao recebimento dos ofícios de citação (peças 53, 55, 60 e 61) –, há que se acrescentar que os poderes outorgados por aqueles dois responsáveis ao causídico por eles constituído incluem o recebimento de citações, tendo em vista que as respectivas procurações (peças 35 e 36) fazem expressa alusão ao art. 38 do Código de Processo Civil – CPC (Lei 5.869, de 11/01/1973).

4. Eis o exato teor dos poderes mencionados nos aludidos termos de outorga:

‘PODERES:

Para o foro geral, civil e comércio, Justiça do Trabalho, Eleitoral e Militar, compreendidos todos os poderes da cláusula *ad juditia*, **incluindo os poderes elencados pelo art. 38 da Lei de nº. 5.869, de 11 de janeiro de 1973**, podendo, destarte, praticar todos os atos necessários para que se tenha o fiel cumprimento do Mandato, **especialmente em relação à realização de defesas em tomadas de contas especiais em tramitação no Ministério do Trabalho e Emprego, referentes aos Contratos Administrativos Seteps de nº. 039 e 049, ambos do ano de 1999.**’ (negritos não constam no original)

5. Não há que se falar, portanto, em necessidade de citação direta da entidade Poemar e de seu então Presidente, Sr. Thomas Mitschein.

6. Igualmente desarrazoado o argumento de que teria havido cerceamento de defesa em razão de longo decurso de prazo entre a execução do Contrato Administrativo 39/1999-Seteps, sobre o qual recaem as irregularidades suscitadas nesta TCE, e o chamamento daqueles dois responsáveis ao processo, o que teria dificultado a produção de provas.

7. A fragilidade dessa alegação se evidencia no fato de que tanto a Poemar quanto o Sr. Thomas Mitschein, ainda na fase interna desta TCE, apresentaram defesa datada de 01/06/2006 (peça 1, p. 124-153 e 179-208) após terem sido intimados para tal em abril/2006 (peça 1, p. 93-98 e 100-106), quando foram intimados, por Comissão de Tomada de Contas Especial designada em 31/01/2005 (peça 1, p. 2), a se manifestar sobre as seguintes irregularidades:

‘- Inexecução do Contrato Administrativo nº. 039/1999 e por conseguinte, do Convênio/MTE/Sefor/Codefat nº. 021/99-S (cláusula 3ª, itens 3.2.1), em decorrência da não realização ou realização apenas parcial, pela Entidade Executora, da Pesquisa contratada;

- Ausência de comprovação, por meio de documentos contábeis idôneos, de que os recursos liberados foram integralmente aplicados na execução das ações da Pesquisa, por se concluir que seus objetivos sociais guardavam identidade com os objetivos do Planfor (artigo 145 do Decreto nº. 93.872/1986, artigo 93 do Decreto-Lei nº. 200/1967 e artigo 70, **caput**, da CF/88);’

8. Resta também afastada, conseqüente, essa segunda suposta afronta ao direito de defesa dos responsáveis.

9. Por outro lado, no que tange aos argumentos voltados à desconstituição do débito em razão da efetiva execução do objeto pactuado, cabe observar que o recurso de reconsideração interposto pela Poemar e pelo Sr. Thomas Mitschein vem acompanhado de vasta documentação – até então não apresentada (peças 93 a 104) – com possível eficácia sobre o julgamento desta TCE, motivo pelo qual, em respeito ao direito de defesa, julgo pertinente encaminhar o processo à unidade técnica originalmente encarregada de instruir o feito, qual seja, a Secretaria de Controle Externo do TCU no Estado do Pará – Secex/PA, para que analise, em conjunto com o que já constava dos autos, a repercussão desses novos elementos de prova sobre o mérito das contas em exame e se manifeste conclusivamente.

10. Em seguida, deverão os autos ser novamente encaminhados ao Ministério Público/TCU, para que se pronuncie nos termos regimentais.” (grifou-se)

A Secex/PA, às peças 123 a 125, examinou os documentos acostados às peças 93 a 104 pela Poemar e pelo sr. Thomas Mitschein e concluiu, com propriedade, que estes não são hábeis a comprovar, de forma inequívoca, a regularidade das despesas realizadas na execução do Contrato Administrativo 39/1999 - Seteps, uma vez que:

a) “os documentos constituem-se, conforme instrução na peça 117, numa lista de cursos do Planfor 2000 e outra contendo cursos de 1997 a 1999 (peça 93; p. 59-67, peças 94-97 e peça 98; p. 1-3), seguido de um Relatório do Setor de Capacitação do Poemar (peça 98; p. 4-12); e Relatório Final do Programa de Educação Profissional do PEP 1999 – Programa de Educação Profissional do Pará”;

b) “os documentos não estão acompanhados de relação de pagamentos efetuados, nem de notas fiscais devidamente identificadas com o número do contrato respectivo, documentos hábeis necessários a uma prestação de contas”;

c) “os extratos bancários juntados (peça 101; p. 13-26) também não servem de prova, uma vez que não estão acompanhados de cópia dos cheques respectivos, a fim de que se estabeleça o nexo entre os pagamentos efetuados e o objeto do Contrato 39/1999”;

d) “o documento 6, juntado pelos recorrentes na peça 101; p. 9-10, no qual constam as datas em que os recursos foram liberados pela Seteps, respectivamente em 19/11, 16/12 e 22/12 de 1999, informação até então omitida. O que vem deixar claro que o Poemar prestou, em apenas nove

dias, os seguintes serviços: o plano amostral, elaborou os instrumentos de pesquisa e seleção de pessoal para liberação de 40% dos recursos. Passado menos de um mês, efetuou todo o treinamento da equipe, o levantamento e tabulação de dados primários, assim como relatório parcial das ações executadas e recebeu a última parcela seis dias após a entrega da versão preliminar do relatório final, tudo conforme prescrito na Cláusula Quarta do Contrato 39/1999 (peça 1; p. 79)”;

e) “a Relação de Treinandos, na peça 100; p. 36-42, e peça 101; p. 1-2, não contém assinatura do responsável pela instituição/empresa, nem está datada, ressaltando que o exercício assinalado é 2000, enquanto que o Contrato 39 é de 1999. Dessa forma, essas listagens carecem de valor probante”;

f) “alguns certificados de conclusão do curso de Gestão de Empresas Associativas foram anexados aos autos em duplicidade, tais como os dos Srs. Paulino Iketani (peça 102; p. 17-18; e peça 104; p. 28-29); Edir Fábio da Silva (peça 102; p. 1-2 e 21-22); Edma do Socorro Santos da Silva (peça 103; p. 3-4 e p. 23-24); Euzelina da Silva Corrêa (peça 103; p. 5-6 e p. 25-26); Marcelo Pereira da Silva (peça 103; p. 7-8 e 27-28); Maria Simone Rodrigues de Souza (peça 103; p. 9-10 e 29-30); Marleide do Socorro Modesto da Rocha (peça 103; p. 11-12 e 31-32); Virgílio Américo Neto (peça 103; p. 13-14 e 33-34); e Andréia Santos da Silva (peça 103; p. 15-16 e p. 35-36)”.

Consoante já destacado no parecer de peça 66, por força do comando constitucional insculpido no art. 70, parágrafo único, em casos da espécie, há a inversão do ônus da prova. Assim, cabe ao gestor comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos federais repassados, por meio de documentação robusta, consistente e suficiente, conforme pacífica jurisprudência desta Corte de Contas (Acórdãos 2.514/2013, 719/2012, 73/2007, todos da 2ª Câmara e 1.308/2006 – 1ª Câmara).

Ou seja, *“em matéria de gestão de recursos públicos, o ônus da prova é invertido. Assim, para que não haja condenação em débito, deve o responsável colacionar aos autos provas convincentes e robustas de que os dispêndios obedeceram aos princípios da legalidade, legitimidade e economicidade, entre outros”* (v.g., Acórdãos 982/2008 - 2ª Câmara e 1.518/2008 - 1ª Câmara).

Nos termos dos Acórdãos 198/2007 e 978/2008, ambos da 2ª Câmara, *“a tomada de contas especial, sendo procedimento de exceção, deve estar instruída com todos os elementos necessários à comprovação da aplicação dos recursos e que motivaram os pagamentos, como notas fiscais, recibos, procedimentos licitatórios, contratos, extratos bancários da conta específica”*.

A responsabilidade pelo dano deve recair solidariamente sobre todos os que a ele deram causa, uma vez que a obrigação de indenizar surge em razão da conduta integrante da cadeia causal propiciadora do prejuízo, não sendo necessário nem mesmo que fique caracterizado o locupletamento por parte do agente. Conforme o Acórdão 3.694/2014 – 2ª Câmara, *“todos os que concorrerem para o cometimento de dano ao erário podem ser responsabilizados solidariamente, independentemente da existência de dolo ou má-fé, bastando a presença do elemento culpa, além do nexo de causalidade entre a ação omissivo-comissiva e o dano constatado”*.

No caso concreto, os recorrentes, mais uma vez, não lograram elidir as irregularidades apuradas nos autos. Em consonância com as análises levadas a efeito pela Serur e pela Secex/PA, entende o Ministério Público de Contas que a documentação ora aduzida não trouxe elementos probatórios suficientes e eficazes para comprovar a devida prestação dos serviços, subsistindo o débito a eles imputado, pelo que cabe manter indene o juízo firmado pelo Tribunal no acórdão condenatório.

III

Ante o exposto, manifesta-se o Ministério Público de Contas de acordo com a proposição da Serur (peças 117 e 118), endossada pela Secex/PA (peças 123 a 125).

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS JUNTO AO TCU
Gabinete do Procurador Júlio Marcelo de Oliveira

Brasília, em 24 de fevereiro de 2016.

Júlio Marcelo de Oliveira
Procurador