

GRUPO II – CLASSE I – Primeira Câmara

TC 010.245/2012-0

Natureza: Recurso de Reconsideração (Tomada de Contas Especial)

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

Responsáveis: Departamento Regional do Senai No Estado do Pará (33.564.543/0012-43); Gerson dos Santos Peres (000.595.362-68); Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial - Senai (33.564.543/0001-90); Suleima Fraiha Pegado (049.019.592-04)

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

Representação legal: Patricia Gabriela Ribeiro Cabral (19.014/OAB-PA) e outros, representando Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial - Senai; Fernando de Moraes Vaz (5773/OAB-PA) e outros, representando Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial - Senai e Departamento Regional do Senai no Estado do Pará; Luana Tainah Rodrigues de Mendonça (28.949/OAB-DF) e outros, representando Suleima Fraiha Pegado.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO PLANFOR. AUSÊNCIA DE DOCUMENTOS COMPROBATÓRIOS DA REALIZAÇÃO INTEGRAL DO OBJETO DO CONTRATO. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA. RECURSOS DE RECONSIDERAÇÃO. CONHECIMENTO. DOCUMENTAÇÃO COMPROVA A REALIZAÇÃO DE PARTE DOS CURSOS. PROVIMENTO PARCIAL PARA REDUZIR O DÉBITO E A MULTA APLICADA. CIÊNCIA.

RELATÓRIO

Adoto como parte inicial do relatório a instrução elaborada por auditora da Secretaria de Recursos (peça 80), que contou com a anuência dos dirigentes da mencionada unidade técnica (peças 81 e 82):

“1. Trata-se de recursos de reconsideração interpostos por Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial – Senai (peça 53, e 66-78) e Suleima Fraiha Pegado - Secretária Executiva de Trabalho e Promoção Social do Estado do Pará – Seteps/PA (peça 57) contra o Acórdão 3774/2014 – TCU – Primeira Câmara (peça 49).

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), Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (Senai) e Gerson dos Santos Peres, Diretor Regional do Senai no Estado do Pará, 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. rejeitar as alegações de defesa apresentadas por Suleima Fraiha Pegado e pelo Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial;

9.2. julgar irregulares as contas de Suleima Fraiha Pegado e do Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial, 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, 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;

Valor original Data da ocorrência

66.174,75 12/9/2001

112.500,44 27/12/2001

75.000,29 20/2/2002

75.000,30 10/5/2002

9.3. aplicar a Suleima Fraiha Pegado e ao Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial, 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\$ 80.000,00 (oitenta 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, na forma da legislação em vigor;

9.4. 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;

9.5. 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 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), Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (Senai) e Gerson dos Santos Peres, Diretor Regional do Senai no Estado do Pará, em decorrência de irregularidades em convênio para execução de ações de educação profissional no âmbito do plano nacional de qualificação do trabalhador - Planfor (peça 48).

2.1. O relatório do tomador de contas, em relação ao Contrato Administrativo 7/2001-Seteps, objeto desta TCE, concluiu que houve irregularidades na aplicação dos recursos do convênio, referentes à (peça 48):

a) não comprovação de realização de parte das metas físico-financeiras do contrato;

b) não comprovação contábil e de recolhimento dos encargos e obrigações sociais dos trabalhadores envolvidos na execução do contrato;

c) autorização, ordenação e liberação de recursos sem comprovação das exigências contratuais;

d) omissão em designar representante da Administração para acompanhar, fiscalizar e avaliar a execução do aditivo/contrato; e omissão em designar servidor ou comissão para concretizar e formalizar o recebimento definitivo do objeto do aditivo/contrato.

2.2. O débito apurado pelo tomador de contas, após análise das defesas apresentadas pelos responsáveis naquela fase da TCE, corresponde ao valor original de R\$ 375.001,47 (peça 1, p.358), com a responsabilização solidária dos responsáveis arrolados neste processo.

2.3. Posteriormente, diante de nova documentação apresentada pelo Senai-Departamento Regional do Pará/PA (peça 2, p.15-20), foi elaborada Manifestação Pós-Relatório Conclusivo (peça 2, p. 23-39), na qual o tomador de contas, acatando parcialmente as informações, manteve as irregularidades e a responsabilização solidária, mas reduziu o valor imputado de débito para R\$ 328.675,78 (peça 2, p. 39).

2.4. Após o regular desenvolvimento do processo, houve prolação do acórdão contra o qual se insurgem os recorrentes.

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

3. Reiteram-se os exames preliminares de admissibilidade (peças 59 e 60), ratificados à peça 63 pelo Exmo. Ministro Benjamin Zymler, que concluiu pelo conhecimento dos recursos de reconsideração interpostos pelo Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial - Senai e pela Sra. Suleima Fraiha Pegado contra o Acórdão 3774/2014 – TCU – Primeira Câmara, suspendendo-se os efeitos dos subitens 9.2 a 9.4.

EXAME TÉCNICO

Delimitação

4. Constitui objeto do presente recurso definir se:

- a) há nulidade absoluta;*
- b) há impossibilidade de o Senai responder pelo débito com seus bens;*
- c) ocorreu a execução integral do contrato e conseqüentemente afastar o dano ao Erário.*

Nulidade Absoluta

5. O Senai argui no recurso haver causa de nulidade absoluta, com base nos seguintes argumentos (peça 53, p. 2-7):

- a) ausência de fundamentação da decisão, pois não foram explicitadas as razões de fato e de direito para sua condenação;*
- b) violação dos princípios constitucionais da motivação e do devido processo legal, da Lei 9.784/1999 e do art. 93, X da CF/1988;*
- c) impossibilidade de controle da decisão;*
- d) a justificativa do voto da decisão guerreada não estabelece nexo de instrumentalidade entre os percentuais de treinamentos realizados versus a cláusula que exigia o cumprimento do objeto no mínimo de 75%;*
- e) não cita quais documentos estariam faltando;*
- f) em nenhum momento houve decomposição de custo;*

g) nenhuma das hipóteses contidas nas cláusulas 12 e 13 do contrato restaram materializadas; e

h) pleiteia que seja levado em consideração o parecer do MPF constante dos autos que o considerou que o resultado foi atingido.

Análise:

5.1. A decisão recorrida é composta de três peças: relatório, voto e acórdão. No relatório da presente decisão constam a análise da unidade técnica bem como o parecer do Ministério Público junto ao TCU – MPTCU. A unidade técnica e o MP/TCU concluíram pelo cumprimento de grande parte das metas físicas, no entanto, destacou a não comprovação contábil-financeira bem como o não saneamento das irregularidades e entendeu ser adequado estender o tratamento concedido pelo Acórdão 2204/2009 – TCU – Plenário ao presente caso (peça 47, p. 11 e p. 15, item 16).

5.2. O voto, diante dos posicionamentos citados, optou por condenar o recorrente em débito e em multa motivando seu entendimento com base na não comprovação contábil-financeira do ajuste bem como na não execução integral do objeto avençado (peça 48). Por fim, o Acórdão recorrido, de acordo com o posicionamento contido no voto, apresenta a condenação dos responsáveis em débito e em multa para ressarcimento do dano ao Erário verificado.

5.3. O voto acrescenta ainda ausência de excludentes de culpabilidade e apresenta o fundamento legal para condenação solidária do débito.

5.4. Dessa forma, não se verificou nulidade absoluta conforme aventado pelo indigitado no presente processo.

Natureza Jurídica - Senai

6. O recorrente apresenta os seguintes argumentos a fim de comprovar a impossibilidade de quitar o débito diante da impenhorabilidade de seus bens (peça 53, p. 14-30):

a) o Sistema S possui natureza pública (jurisprudência tributária) e privada (jurisprudência trabalhista) e é entidade privada que exerce atividade de interesse público, sendo seus bens impenhoráveis e inextinguíveis;

b) a sua receita deriva de prestação compulsória;

c) não integra a Administração Pública direta nem indireta, mas submete-se aos princípios da licitação, à exigência de processo seletivo para seleção de pessoal, à prestação de contas e à equiparação de seus empregados aos servidores públicos para fins criminais e de improbidade administrativa;

d) a sua peça orçamentária deverá ser aprovada pelo Ministério vinculador bem como terá que executá-lo sob as regras da liquidação da despesa, devendo prestar contas; assim sua natureza pública protege o patrimônio da entidade, conforme dispõe o inciso IX do art. 649 do CPC;

e) não implica em não pagamento de dívidas, mas, sim, no fato precatório com amortização diferida para não comprometer as atividades institucionais;

f) os bens do Sistema S se equiparam aos da União, não sendo passíveis de desapropriação;

g) deve-se excluir o comando executório da decisão recorrida, convertendo-o em precatório, a fim de prevalecer o art. 649 CPC e o art. 240 da CF/1988.

Análise:

- 6.1. Os argumentos apresentados acima acerca da natureza jurídica do Sistema S bem como da natureza de seus bens não socorrem o recorrente para fins de afastamento do débito.
- 6.2. A matéria suscitada no recurso seria relevante para a fase de execução do acórdão (sequer de competência do TCU), e não para a atual fase, de condenação (constituição do título executivo).
- 6.3. De todo modo, é evidente o equívoco do recorrente, pois o privilégio da impenhorabilidade dos bens (CPC, art. 648, c/c CC, art. 100) e a consequente execução pelo regime de precatórios é exclusivo da Fazenda Pública (CF, art. 100), em cujo conceito não se insere as entidades do Sistema S.
- 6.4. Não obstante desempenharem atividade de interesse público, os serviços sociais autônomos não integram a Administração Pública, possuindo natureza jurídica de direito privado (STF, RE-789874). E, como afirmado reiteradas vezes pelo STF, “as entidades paraestatais que possuem personalidade de pessoa jurídica de direito privado não fazem jus aos privilégios processuais concedidos à Fazenda Pública” (AI 841.548, com repercussão geral.).

Execução contratual e inexistência de dano ao Erário

7. O Senai apresenta os seguintes argumentos a fim de comprovar a execução contratual (peça 53, p. 9-13):

a) o cálculo do custo unitário por aluno (R\$ 2,20), por não incluir outros elementos de despesa como por exemplo, pagamentos de instrutores, encargos patronais, materiais de consumo para concluir ser irracional demonstrar discriminadamente seus sub valores ou elementos de despesa previstos nos arts. 6º e 7º da Resolução Codefat;

b) a ponderação de que diante da realização do objeto não cabe exigir comprovação das despesas executadas para o seu alcance, já que estas precedem aquela;

c) o Acórdão 2204/2009 – TCU – Plenário valeu-se do critério finalístico e a presente decisão viola os princípios da segurança jurídica, igualdade e legalidade, pois as bases empíricas seriam idênticas, já que em ambos o responsável demonstrou o exaurimento do objeto contratado bem como que atuou com boa-fé e de acordo com os preceitos da Lei de Licitações (peça 53, p. 7-9 e peça 57, p. 3-4).

d) a assertiva de que apenas duas turmas não teriam sido realizadas, o que daria um montante de débito de R\$ 67.360,68 (peça 53, p. 13);

e) a mora na execução contratual, o que poderia ser sanado convertendo a condenação em pecúnia em prestação de serviços, tendo em vista que esta ainda interessa ao credor (qualificação profissional);

f) agrega amplo rol de documentos a fim de comprovar a execução dos cursos.

7.1. A Sra. Suleima Fraiha Pegado defende em seu recurso ter havido a execução do contrato e, conseqüentemente, não ter ocorrido dano ao Erário, com base nos seguintes argumentos (peça 57, p. 3-7):

a) inexistência de indícios de irregularidade da aplicação dos recursos, de ausência de prestação de contas ou má-fé em seus atos;

b) despesas regularmente realizadas e a prestação de contas apresentada ao repassador dos recursos;

c) impossibilidade de acesso à documentação comprobatória da despesa devido ao advento de nova gestão;

d) destaque pelo Acórdão 2204/2009 – TCU – Plenário dos problemas operacionais do Planfor e atenuação da responsabilidade dos agentes públicos envolvidos;

e) 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, sendo, a seu ver, atenuante o fato de outros contratos terem sido regularmente executados, pois sua conduta se manteve a mesma nos demais ajustes.

Análise

7.2. A recorrente alega que por diferenças e rivalidades políticas não está sendo possível obter a documentação comprobatória da aplicação dos recursos públicos federais sob sua responsabilidade.

7.3. 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. Nesse sentido também não pode ser acatado a argumento do Senai de que diante da realização do objeto não cabe exigir comprovação das despesas executadas para o seu alcance.

7.4. 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 1322/2007–Plenário.

7.5. Portanto, em realidade, cabia à recorrente, 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.

7.6. Apesar de a Sra. Suleima não agregar qualquer documentação comprobatória da realização dos cursos, o Senai junta aos autos amplo rol de documentos (peças 66-78).

7.7. Sobre a análise dos processos dessa natureza, destaca-se o 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 1310/2014 – 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 descuidar 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.

7.8. Destacam-se abaixo trechos do voto do Acórdão 3541/2014 – 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 Secretaria 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 detulho 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 acrescentados)

7.9. Ainda no tocante ao exame desses processos, o Acórdão 5768/2014 – 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 acrescentados).

7.10. Na mesma linha de entendimento, o Ministro-Relator Walton Alencar Rodrigues no Acórdão 1310/2014 – TCU – Plenário destacou os três elementos fundamentais probantes da realização de qualquer treinamento: instrutores, treinandos e instalações físicas.

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

7.12. O Contrato Administrativo 7/2001 previa a execução de cursos com os seguintes quantitativos (peça 1, p. 143-145):

Número de cursos	Carga horária	Número de turmas	Treinandos (Meta)	Custo total – FAT
68	8460	106	2160	375.001,37

7.13. Os recursos federais do Convênio MTE/Sefor/Codefat 21/1999, alocados especificamente para o Contrato Administrativo 7/2001 foram repassados conforme tabela abaixo:

Parcela	Pagamento em:	Valor pago (R\$)	Título de crédito	Localização
1ª	12/9/2001	112.500,44	Cheque 000615	Peça 1, p. 237
2ª	27/12/2001	112.500,44	Cheque 850.175	Peça 1, p. 248
3ª	20/2/2002	75.000,29	Cheque 850.194	Peça 1, p. 260
4ª	10/5/2002	75.000,30	Cheque 850.237	Peça 1, p. 282
Total		375.001,47		

7.14. No relatório conclusivo da comissão de tomada de contas especial houve a impugnação total da execução do contrato administrativo (peça 1, p. 358).

7.15. Posteriormente, diante de nova documentação apresentada pelo Senai, foi elaborada manifestação pós relatório conclusivo na qual o tomador de contas acatou parcialmente as informações, reduzindo, por conseguinte, o débito imputado (peça 2, p. 39).

7.16. Em relação às metas físicas, a comissão de tomada de contas especial, conclui que a entidade comprovou o treinamento de 1405 pessoas, enquanto a meta pactuada era de 2160 treinandos (peça 2, p. 31).

7.17. No que toca às metas financeiras, foram acatados comprovantes no montante de R\$ 46.325,69.

7.18. Assim, verifica-se que na análise realizada pela CTCE, a atribuição de responsabilidade se deu, principalmente, pela ausência da maior parte da comprovação financeira, sendo comprovados R\$ 46.325,69 (12,35%) da verba recebida, no montante de R\$ 375.001,47 (peça 2, p. 37) e também pela não comprovação de parte das metas físicas, estas consideradas cumpridas em maior proporção, ou seja, em 65,05% do objeto (o Senai treinou 1.405 pessoas dos 2.160 treinandos propostos (peça 2, p. 31).

7.19. Perante o TCU, no âmbito das alegações de defesa, o Senai apresentou amplo rol de documentos (peças 32 a 42).

7.20. Após analisar as alegações de defesa, a Secex/PA, por meio da instrução à peça 43, propôs o acolhimento parcial das defesas constantes nos autos e o julgamento pela irregularidade das contas da Sr^a Suleima Fraiha Pegado, sem imputação de débito, mas com aplicação da sanção prevista no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992.

7.21. O MP/TCU concordou com a análise e conclusão da Secex/PA pela inexistência de débito na TCE e sugeriu ajustes na proposta de encaminhamento no sentido de julgar irregulares também as contas do Senai/DR/PA com a consequente aplicação de multa (peça 46).

7.22. O Ministro Relator do presente processo Walton Alencar Rodrigues, por sua vez, discordou da análise da unidade técnica e do MP/TCU, no que toca ao débito e considerou que não constaram dos autos documentos capazes de suprimir as irregularidades (peça 48).

7.23. Na presente oportunidade, verifica-se que novamente o Senai agrega amplo rol de documentos (peça 66-78).

7.24. O Senai informa que as metas executadas foram as seguintes: 1792 alunos treinandos (83%), 106 turmas (98%) e 147.840 horas aula (87%) - peça 66, p. 42.

7.25. São colacionados documentos relativos às metas físicas e às metas financeiras.

7.26. Para melhor compreensão e para facilitar a análise da repercussão da presente documentação, será utilizada como referência a planilha elaborada pela Secex/PA quando do exame das alegações de defesa, acrescentando-se a coluna referente à presente documentação:

Planilha

METAS PROPOSTAS						METAS EXECUTADAS						Recurso
Município	Curso	Nº tur.	Total	H/A	Valor do Curso	N.	Nº	H/A	Início	Termino	Peça; p.	
Barcarena	Caldeiraria	1	20	100	4.553,70	1	22	100	30/08/01	03/10/01	32;109-113*	
Barcarena	Caldeiraria	1	20	100	4.553,70							
Barcarena	Mecânico Industrial	1	20	80	3.498,80	1	20	80	04/10/01	01/11/01	32;114-120*	
Barcarena	Mecânico Industrial	1	20	80	3.498,80							
Barcarena	Metrologia	1	20	60	2.517,60	1	22	60	20/08/01	29/08/01	32;121*	
Barcarena	Soldagem Elétrica	1	20	60	3.383,30	1	21	60	05/11/01	23/11/01	32;122-126*	
Barcarena	Soldagem Elétrica	1	20	60	3.383,30	1	23	60	05/11/01	24/11/01	32;126-129*	
Barcarena	Soldagem Elétrica	1	20	60	3.383,30							
Barcarena	Instrumentista	1	20	60	3.040,20	1	22	60	15/10/01	03/11/01	32;130-133*	
Barcarena	Instrumentista	1	20	60	3.040,20	1	24	60	15/10/01	03/11/01	32;134*	
Barcarena	Encanador	1	20	60	3.102,20	1	22	60	26/11/01	14/12/01	32;135-140*	
Barcarena	Encanador	1	20	60	3.102,20	1	18	60	15/10/01	05/11/01	33;10-11*	
Barcarena	Pedreiro	1	20	80	3.598,80	1	19	80	20/08/01	14/09/01	32;141-143*	
Barcarena	Pedreiro	1	20	80	3.598,80	1	19	80	20/08/01	14/09/01	32;144-146*	
Barcarena	Carpinteiro de Formas	1	20	80	3.461,00	1	20	80	17/09/01	11/10/01	32;147-149*	
Barcarena	Carpinteiro de Formas	1	20	80	3.461,00	1	20	80	17/09/01	11/10/01	32;150-152*	
Barcarena	Eletricidade Industrial	1	20	100	4.772,60	1	20	100	26/11/01	28/12/01	32;153-156*	
Barcarena	Eletricidade Industrial	1	20	100	4.772,60	1	15	100	02/10/01	06/11/01	33;12-13	
Barcarena	Ferreiro Amador	1	20	60	2.948,10	1	20	60	15/10/01	01/11/01	32;157-160*	

Barcarena	Ferreiro Amador	1	20	60	2.948,10	<u>1</u>	<u>20</u>	<u>60</u>	<u>15/10/01</u>	<u>01/11/01</u>	<u>32;161-163*</u>	
Barcarena	Comandos Elétricos	1	20	100	4.591,50	<u>1</u>	<u>23</u>	<u>100</u>	<u>15/10/01</u>	<u>16/11/01</u>	<u>32;164-167*</u>	
Barcarena	Comandos Elétricos	1	20	100	4.591,50	<u>1</u>	<u>19</u>	<u>100</u>	<u>19/11/01</u>	<u>19/12/01</u>	<u>32;168-169*</u>	
Belém	Caldeiraria	1	20	100	3.486,70	1	11	100	12/11/01	14/12/01	33;3, 16-70	Peça 67, p. 2-70
Belém	Caldeiraria	1	20	100	3.486,70	1	20	100	12/11/01	14/12/01	33;1, 2, 71-117	Peça 67, p. 71-121
Belém	Metrologia	1	20	60	1.855,00	1	19	60	27/08/01	17/09/01	33;6, 118-161	Peça 67, p. 122-164
Belém	Soldagem Elétrica	1	20	60	2.721,30	1	16	60	18/09/01	08/10/01	33;7, 161-202	Peça 67, p. 165-206
Belém	Soldagem Elétrica	1	20	60	2.721,30	1	19	60	27/08/01	17/09/01	33;8, 203-260, 271-328	Peça 67, p. 207-257
Belém	Soldagem Elétrica	1	20	60	2.721,30	1	19	60	27/08/01	18/09/01	34;39	Peça 67, p. 258-303
Belém	Instrumentista	1	20	60	2.378,20	1	21	60	27/08/01	12/09/01	33;9/34;40-86	Peça 67, p. 304-350
Belém	Pedreiro	1	20	80	2.786,80	<u>1</u>	<u>12</u>	<u>80</u>	<u>29/08/01</u>	<u>28/09/01</u>	<u>32;170-171, 271-300*</u>	Peça 67, p. 351-358
Belém	Pedreiro	1	20	80	2.786,80	1	15	80	29/08/01	28/09/01	34;87	
Belém	Encanador	1	20	60	2.440,20	1	18	60	15/10/01	05/11/01	34;89-133,139-179	Peça 67, p. 353-358
Belém	Encanador	1	20	60	2.440,20	1	17	60	05/10/01	05/11/01	34;134-138	Peça 67, p. 399-400
Belém	Carpinteiro de	1	20	80	2.649,00	1	13	80	01/10/01	31/10/01	34;180	
Belém	Carpinteiro de	1	20	80	2.649,00	1	17	80	01/10/01	31/10/01	34;181	
Belém	Mecânico Industrial	1	20	80	2.980,80	1	18	80	27/08/01	24/09/01	33;4/34;182-238	Peça 68, p. 103-147
Belém	Mecânico Industrial	1	20	80	2.980,80	1	16	80	27/08/01	24/09/01	33;5/34;239-283	Peça 68, p. 46-102
Belém	Eletricidade	1	20	100	3.710,60	1	13	100	02/10/01	06/11/01		
Belém	Eletricidade	1	20	100	3.710,60	1	15	100	02/10/01	06/11/01		
Belém	Ferreiro Amador	1	20	60	2.286,10	1	20	60	05/11/01	04/12/01	34;284	
Belém	Ferreiro Amador	1	20	60	2.286,10	1	14	60	05/11/01	04/12/01	34;285	
Belém	Comandos Elétricos	1	20	100	3.529,50	1	21	100	27/08/01	01/10/01	33;14	
Belém	Comandos Elétricos	1	20	100	3.529,50	1	18	100	27/08/01	01/10/01	33;15	
Belém	F.I. Artif. de	1	20	40	2.954,50	1	16	40	27/08/01	31/08/01	34;286-299/35;1-26	Peça 68, p. 156-188
Castanhal	Encanador	1	20	60	3.100,20	1	33	60	10/12/01	28/12/01	32;172*	
Castanhal	Encanador	1	20	60	3.100,20	<u>1</u>	<u>31</u>	<u>60</u>	<u>10/12/01</u>	<u>28/12/01</u>	<u>32;173-223*</u>	
Castanhal	Caldeiraria	1	20	100	4.007,70	1	27	60=100	05/11/01	07/12/01	32;224/35;26*	
Castanhal	Caldeiraria	1	20	100	4.007,70	<u>1</u>	<u>20</u>	<u>100</u>	<u>05/11/01</u>	<u>07/12/01</u>	<u>32;225-274*</u>	
Castanhal	Mecânico Industrial	1	20	80	3.496,80	1	37	80	10/09/01	05/10/01	32;275/35;27	
Castanhal	Mecânico Industrial	1	20	80	3.496,80	<u>1</u>	<u>20</u>	<u>80</u>	<u>10/09/01</u>	<u>05/10/01</u>	<u>32;276-322*</u>	
Castanhal	Metrologia	1	20	60	2.515,00	1	20	60	20/08/01	10/09/01	35;28	
Castanhal	Soldagem Elétrica	1	20	60	3.381,20	1	40	60	10/09/01	28/09/01	32;323/35;29	
Castanhal	Soldagem Elétrica	1	20	60	3.381,20	<u>1</u>	<u>17</u>	<u>60</u>	<u>10/09/01</u>	<u>28/09/01</u>	<u>32;324-364*</u>	
Castanhal	Instrumentista	1	20	60	3.038,00	<u>1</u>	<u>18</u>	<u>60</u>	<u>06/11/01</u>	<u>23/11/01</u>	<u>32;10-55*</u>	
Castanhal	Instrumentista	1	20	60	3.038,00							
Castanhal	Pedreiro	1	20	80	3.656,80	1	19	80	17/09/01	15/10/01	35;30	
Castanhal	Carpinteiro de	1	20	80	3.461,00	1	15	80	17/09/01	15/10/01	35;31	
Castanhal	Comandos Elétricos	1	20	100	4.589,50	1	18	100	10/09/01	15/10/01	35;32	
Castanhal	Eletricidade	1	20	100	4.770,60	1	14	100	10/09/01	15/10/01	35;33	
Castanhal	Ferreiro Amador	1	20	60	2.946,10	1	13	60	22/10/01	12/11/01	35;34	
Marabá	Pedreiro	1	20	80	3.646,80	1	20	80	20/08/01	14/09/01	35;35-87	Peça 68, p. 199-251
Marabá	Ferreiro Amador	1	20	60	2.996,10	1	18	60	20/08/01	06/09/01	35;88-131	Peça 68, p. 358-401
Marabá	Comandos Elétricos	1	20	100	4.639,50	1	22	100	20/08/01	21/09/01	35;132-135,141-160	Peça 68, 252-357
Marabá	Comandos Elétricos	1	20	100	4.639,50	1	20	100	20/08/01	21/09/01	35;136-140,191-227	Peça 68, p. 199-251
Marabá	Eletricidade	1	20	100	4.274,60	1	21	100	24/09/01	10/10/01	36;1-55	Peça 69, p. 2-55

Marabá	Encanador	1	20	80	2.579,00	1	18	80	15/10/01	24/10/01	36;56-100	Peça 69, p. 56-100
Marabá	Instrumentista	1	20	60	2.516,80	1	19	60	28/11/01	07/12/01	36;101-147	Peça 69, p. 101-147
Marabá	Soldagem Elétrica	1	20	60	2.860,10	1	19	60	20/08/01	06/09/01	36;148-151	Peça 69, p. 148-253
Marabá	Soldagem Elétrica	1	20	60	2.860,10	1	22	60	20/08/01	06/09/01	36;152-253	Peça 69, p. 148-253
Marabá	Metrologia	1	20	60	2.565,00	1	20	60	20/08/01	06/09/01	36;254-304	Peça 69, p. 254-304
Marabá	Mecânico Industrial	1	20	80	3.546,80	1	26	80	25/10/01	23/11/01	36;305-372	Peça 69, p. 305-417
Marabá	Mecânico Industrial	1	20	80	3.546,80	1	20	80	25/10/01	23/10/01	36;373-417	Peça 69, p. 305-417
Marabá	Caldeiraria	1	20	100	4.055,70	1	15	100	10/09/01	11/10/01	37;1-61	Peça 69, p. 418-450
Marabá	Caldeiraria	1	20	100	4.055,70	1	15	100	10/09/01	11/10/01	37;62-97	Peça 69, p. 418-450
Marabá	Carpinteiro de	1	20	100	3.509,00	1	16	100	20/08/01	14/09/01	37;98-139	Peça 70, p. 65-106
Parauapebas	Encanador	1	20	60	2.599,00	1	17	60	17/12/01	28/12/01	37;140-179	Peça 70, p. 107-147
Parauapebas	Caldeiraria	1	20	100	4.075,70	1	9	100	12/11/01	14/12/01	37;180-233	Peça 70, p. 148-237
Parauapebas	Caldeiraria	1	20	100	4.075,70	1	14	100	22/11/01	12/12/01	37;234-269	Peça 70, p. 148-237
Parauapebas	Mecânico Industrial	1	20	80	3.566,80	1	20	80	26/11/01	21/12/01	37;270-289/38;1-22	Peça 70, p. 238-317
Parauapebas	Mecânico Industrial	1	20	80	3.566,80	1	16	80	26/11/01	21/12/01	38;34-63	Peça 70, p. 238-317
Parauapebas	Metrologia	1	20	60	2.585,00	1	16	60	22/10/01	09/11/01	38;64-99	Peça 70, p. 422-461
Parauapebas	Soldagem Elétrica	1	20	60	2.880,10	1	20	60	22/10/01	09/11/01	38;100-148	Peça 70, p. 318-412
Parauapebas	Soldagem Elétrica	1	20	60	2.880,10	1	24	60	22/10/01	09/11/01	38;149-203	Peça 70, p. 318-412
Parauapebas	Instrumentista	1	20	60	2.536,80	1	24	60	10/12/01	28/12/01	39;1-61	Peça 71, p. 2-14
Parauapebas	Instrumentista	1	20	60	2.536,80	1	20	60	10/12/01	28/12/01	39;62-112	Peça 71, p. 2-14
Parauapebas	Eletricidade	1	20	100	4.294,60	1	18	100	26/11/01	12/12/01	39;113-157	Peça 71, p. 115-159
Parauapebas	Comandos Elétricos	1	20	100	4.659,50	1	17	100	22/10/01	23/11/01	39;158-207	Peça 71, p. 160-262
Parauapebas	Comandos Elétricos	1	20	100	4.659,50	1	22	100	22/10/01	23/11/01	39;208-234/40;1-22	Peça 71, p. 160-162
Parauapebas	Ferreiro Amador	1	20	60	3.016,10	1	17	60	19/09/01	05/10/01	40;26-73	Peça 71, p. 403-450
Parauapebas	Carpinteiro de	1	20	80	3.529,00	1	16	80	19/09/01	11/10/01	40;74-119	Peça 71, p. 263-309
Parauapebas	Pedreiro	1	20	80	3.666,80	1	18	80	19/09/01	11/10/01	40;120-171	Peça 71, p. 310-358
Santarém	Pedreiro	1	20	80	4.157,15	1	18	80	05/11/01	30/11/01	40;172-212	Peça 71, p. 359-403
Santarém	Eletricidade	1	20	100	4.784,95	1	19	100	16/10/01	21/11/01	41;1-47	Peça 72, p. 3-53
Santarém	Comandos Elétricos	1	20	100	4.864,68	1	19	100	01/10/01	06/11/01	32;56/41;48-94	Peça 72, p. 54-98
Santarém	Comandos Elétricos	1	20	100	4.864,68							Peça 72, p. 54-98
Santarém	Ferreiro Amador	1	20	60	3.506,45	1	23	60	05/11/01	23/11/01	41;95	Peça 72, p. 99
Santarém	Carpinteiro de	1	20	80	4.019,35	1	19	80	05/11/01	30/11/01	41;96-141	Peça 72, p. 100-143
Santarém	Instrumentista	1	20	60	2.927,15	1	15	60	10/12/01	19/12/01	41;142-180	Peça 72, p. 144-184
Santarém	Soldagem Elétrica	1	20	60	3.085,28	1	17	60	20/08/01	10/09/01	41;181,183-229	Peça 72, p. 185-285
Santarém	Soldagem Elétrica	1	20	60	3.085,28	1	22	60	11/09/01	01/10/01	41;182,230-280	Peça 72, p. 185-285
Santarém	Metrologia	1	20	60	3.075,35	1	19	60	20/08/01	10/09/01	41;281-283/42;1-15	Peça 72, p. 286-332
Santarém	Mecânico Industrial	1	20	80	4.057,15	1	19	80	04/12/01	24/12/01	42;46-91	Peça 72, p. 333-425
Santarém	Mecânico Industrial	1	20	80	4.057,15	1	21	80	12/11/01	03/12/01	42;92-138	Peça 72, p. 333-425
Santarém	Caldeiraria	1	20	100	4.280,80	1	18	100	16/10/01	21/11/01	32;57/42;139-186	Peça 72, p. 426-477
Santarém	Caldeiraria	1	20	100	4.280,80							Peça 72, p. 426-477
Santarém	Encanador	1	20	60	3.089,35	1	20	60	16/10/01	07/11/01	42;187-238	Peça 72, p. 478-526
Tucuruí	Solda A.E. e MAG	1	20	120	5.283,50							
Tucuruí	Solda A.E. e MAG	1	20	120	5.283,50							
SOMATÓRIO		10	2160	8420	375.001,47	74	14	5680				
SOMATÓRIO (com docs. Aleg. Defesa)		10	2160	8420	375.001,47	94	18	7.440				

7.27. Também são colacionados os seguintes documentos relativos às metas financeiras:

- a) Demonstrativo da execução financeira (peça 66, p. 15-18);
- b) Relação dos custos dos docentes: período agosto a dezembro de 2001, no valor total de R\$ 73.556,30 (peça 66, p. 19);
- c) Contrato administrativo: peça 19, p. 22-28;
- d) Quadro de metas físico financeiras (peça 66, p. 29-30);
- e) Relação de custos indiretos com pessoal e encargos sociais de 1999 a 2002 (peça 66, p. 33-36);
- f) Comparativo entre metas propostas e metas executadas do contrato em análise (peça 66, p. 38-42);
- g) Pagamento de pessoal e encargos – set. 2001 - Contrato 7/2001 – R\$ 234.333,32 (peça 73)
- h) Pagamento de pessoal e encargos – fevereiro 2002 – valor R\$ 230.783,34 (peça 74);
- i) Pagamento de pessoal e encargos – maio 2002 – valor R\$ 256.885,42 (peça 75);
- j) Pagamento de pessoal e encargos – junho 2002 – valor R\$ 249.189,39 (peça 76);
- l) Demonstrativo de execução financeira e notas fiscais no valor de R\$ 33.107,00 (peça 77, p. 2)

7.28. Comparando-se a documentação agregada com os elementos contidos nos autos, extraem-se as seguintes conclusões tecidas nos itens abaixo.

7.29. Em relação às metas financeiras, foram acatados comprovantes no montante de R\$ 46.325,69 pela comissão de tomada de contas especial. À peça 2, p. 33-37 consta planilha que contém as despesas acatadas.

7.30. No que toca à documentação agregada ao presente recurso, observa-se que os gastos com pagamento de pessoal e encargos não contemplam todo o período em que se deu a liberação dos recursos (setembro de 2001 a maio de 2002). Além disso, a soma dos gastos é bem superior ao valor do contrato em análise. Exemplificativamente, os dispêndios realizados em setembro com pagamento de pessoal e encargos, de acordo com a documentação agregada, totalizou R\$ 234.333,32 (peça 73) enquanto que a primeira parcela dos recursos foi liberada em 12/9/2001, no valor de R\$ 112.500,44 (peça 1, p. 237) tendo a segunda parcela, no mesmo valor, sido liberada apenas em 27/12/2001 (peça 1, p. 248).

7.31. O que se conclui é que tais pagamentos englobam, além dos cursos relativos ao contrato ora em análise, também outros cursos realizados pelo Senai.

7.32. Em relação ao demonstrativo de execução financeira apresentado, engloba o período e as localidades em que foram realizados os cursos e verifica-se que as notas fiscais, recibos, cópias de cheques apresentados guardam congruência com o demonstrativo e estão ordenadas de acordo com esse. Tal totalizou R\$ 33.107,88.

7.33. *No que toca às metas físicas, verifica-se que toda a documentação colacionada já constava em anexo às alegações de defesa. Porém, nota-se que a documentação inicialmente apresentada foi mais completa.*

7.34. *Na presente oportunidade não são apresentados documentos referentes às metas físicas de Barcarena, Castanhal, Tucuruí e alguns cursos realizados em Belém.*

7.35. *Veja-se que em sede de tomada de contas especial já havia sido verificado o treinamento de 1405 pessoas.*

7.36. *O exame das alegações de defesa em conjunto com os documentos apresentados concluiu que houve o treinamento de 1887 pessoas de um total de 2160 previstos. Assim, a unidade técnica concluiu que houve a análise empreendida pela CTCE foi consistente.*

7.37. *Nessa mesma linha de entendimento e com as vênias de estilo, retoma-se o entendimento da unidade técnica no sentido de que estão presentes nos autos os elementos probantes da realização da maior parte dos cursos.*

7.38. *Os documentos agregados ao recurso, referentes ao relatório de execução técnica de turma, listagem de alunos, frequência, relatório de curso, fichas de cadastramento para qualificação, apesar de contemplarem uma quantidade de cursos menor que aqueles apresentados em sede de alegações de defesa reforçam o entendimento de que existem nos autos os elementos mínimos a evidenciar a realização dos cursos.*

7.39. *A unidade técnica verificou que foram propostas 108 turmas, das quais foram executadas 94 (87,04%) e não executadas 14 (13,46%). Também indicou que foram propostos 2.160 treinandos, dos quais foram treinados 1.887 (87,36%) e não treinados 273 equivalentes a 12,64% (peça 47, p. 14).*

7.40. *Por outro lado, diante das falhas observadas na execução do Planfor considera-se não ser desarrazoado atribuir um tratamento extremamente benéfico aos gestores e entidades contratadas. Veja-se que tal tratamento benéfico abrange o pequeno percentual de turmas não comprovadas, a fim de que não haja glosa do débito, porque em relação às demais, em razão de todos os elementos contidos nos autos, se concluiu que existem elementos mínimos que evidenciam a realização dos cursos.*

7.41. *A situação verificada no presente processo, de fato, guarda congruência com o Acórdão 2204/2009 – TCU – Plenário. Em tal acórdão houve a comprovação de que os documentos apresentados permitiram afirmar que a fundação contratada para a realização dos cursos ministrou 10 cursos, distribuídos em 115 turmas para um total de 2.056 alunos, enquanto que o previsto eram 3041 alunos. E nesse caso, levando-se em conta também as precariedades do programa também não houve a glosa do débito.*

CONCLUSÃO

8. *Verifica-se que não há nulidade absoluta por ausência de motivação quando o relatório e o voto da decisão recorrida apresentam os fundamentos de fato e de direito para condenação.*

8.1. *A natureza dos bens, a forma como se liquidará o débito apurado nos autos é matéria afeta ao processo de cobrança executiva.*

8.2. *Os documentos apresentados juntamente com todas as evidências contidas no processo demonstraram a existência de elementos mínimos a comprovar a realização da quase totalidade dos cursos.*

8.3. *Em relação ao pequeno percentual de turmas sem documentação, propôs-se uma análise mais benéfica às entidades e aos contratados, diante das precariedades verificadas na implementação do Planfor.*

INFORMAÇÕES ADICIONAIS

9. *A recorrente, Suleima Fraiha Pegado, pugna pela notificação pessoal da sessão de julgamento do presente recurso, a fim de que possa em fase de sustentação oral, “oferecer os documentos necessários, os quais continuam na busca, a fim de comprovar a regularidade de sua gestão”.*

10. *Insta esclarecer a defesa que não há previsão legal para que seja feita a notificação prévia e pessoal da data em que será realizada a sessão de julgamento pelo Tribunal de Contas da União, mesmo havendo solicitação de sustentação oral por parte do jurisdicionado.*

11. *A publicação das Pautas das Sessões do TCU na imprensa oficial é suficiente para promover a intimação dos interessados, objetivando o conhecimento da data de julgamento das matérias que lhes dizem respeito, conforme preceitua o do §3º do art. 141 do Regimento Interno do Tribunal. Procedimento pacificado na jurisprudência desta Corte no sentido de que o rito previsto no §3º do art. 141 do RITCU é bastante para caracterizar a publicidade devida da pauta de julgamento, não havendo que se deferir o pedido de intimação pessoal feito pelas interessadas.*

12. *Por sua vez, é franqueado à jurisdicionada exercer o direito à ampla defesa e ao contraditório por meio da sustentação oral nos termos do art. 168 do referido Regimento.*

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

13. *Ante o exposto, submete-se à consideração superior a presente análise dos recursos de reconsideração interpostos por Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial - Senai e Suleima Fraiha Pegado contra o Acórdão 3774/2014 – TCU – Primeira Câmara, propondo-se, com fundamento no art. 32, inciso I, e 33, da Lei 8.443/1992:*

I - conhecer dos recursos e, no mérito, dar-lhes provimento a fim de excluir o débito e a multa aplicados;

II - comunicar aos recorrentes e à Procuradoria da República no Estado do Pará da decisão que vier a ser adotada bem como aos demais interessados”.

2. O douto representante do Ministério Público manifestou-se de acordo com a proposta da unidade técnica. Subsidiariamente, caso este Tribunal entenda que não restaram comprovadas todas as ações educacionais, opinou pelo provimento parcial dos recursos de reconsideração, reduzindo o débito e a multa aplicados. Transcrevo parecer do **Parquet**:

“Trata-se de recursos de reconsideração interpostos pelo Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial – Departamento Regional do Pará (Senai-PA) (peças 53 e 66-78) e pela Sra. Suleima Fraiha Pegado, ex-Secretária Executiva de Trabalho e Promoção Social do Estado do Pará (Seteps/PA) (peça 57), contra o Acórdão 3.774/2014-TCU-1ª Câmara, que julgou irregulares as contas dos responsáveis, condenou-os ao pagamento de débito no valor histórico de R\$ 328.675,28, e aplicou-lhes multa (peças 49).

2. A tomada de contas especial (TCE) foi instaurada pela Secretaria de Políticas Públicas de Emprego do Ministério do Trabalho e Emprego (SPPE/MTE), em razão de

irregularidades verificadas no Contrato 7/2001, celebrado entre a então Seteps/PA (atual Secretaria de Estado, Trabalho e Renda – Seter/PA) e o Senai-PA, com o aporte de R\$ 375.001,47 de recursos federais, liberados em quatro parcelas (peças 1-2). O contrato previa a realização de 68 cursos em 108 turmas, beneficiando 2.160 treinandos (peça 1, p. 143-145).

3. Referido contrato foi custeado com recursos do Programa Nacional de Qualificação do Trabalhador (Planfor), repassados à Seteps/PA por meio do Convênio MTE/Sefor/Codefat 21/1999 e Termos Aditivos 1, 2 e 3, no valor global de R\$ 43.647.186,00. O objeto do convênio era a cooperação técnica e financeira mútua para a execução de atividades inerentes à qualificação profissional.

4. A principal irregularidade identificada referiu-se à impugnação parcial das despesas relativas ao Contrato 7/2001, decorrente da ausência de documentos comprobatórios da execução regular do contrato. A Comissão de TCE (CTCE) considerou comprovada a execução física de 74 turmas e 1405 alunos (65,05%). No entanto, a comprovação da execução financeira alcançou apenas R\$ 46.325,69 (12,35%), o que levou a CTCE a imputar débito relativo aos valores cuja execução financeira não foi comprovada pelos responsáveis (R\$ 328.675,78) (peça 2, p. 15-20 e 23-39).

5. A Secex-PA realizou a citação dos responsáveis e, diante dos novos documentos apresentados, concluiu, no que tange à execução física, ter restado demonstrada a conclusão de 94 turmas, com treinamento de 1.887 alunos (87,36%). Quanto à execução financeira não foram apresentados documentos que pudessem alterar as conclusões da CTCE (peça 43, p. 11-15). Citando a jurisprudência do Tribunal relativa ao Planfor, que adotou um “controle de cunho essencialmente finalístico”, em razão dos vários problemas operacionais observados em todos os níveis envolvidos no programa, a unidade técnica propôs, diante da comprovação de 87,36% da execução física, a irregularidade das contas da Sra. Suleima Fraiha Pegado, sem imputação de débito, e a aplicação da multa prevista no art. 58 da Lei 8.443/92.

6. Na oportunidade, manifestei minha concordância parcial com a proposta da unidade técnica, sugerindo que fossem acrescidos o julgamento pela irregularidade das contas do Senai-PA, na qualidade de entidade executora contratada, e a aplicação de multa a essa entidade (peça 46).

7. O Ministro Relator, entretanto, discordando do encaminhamento sugerido, considerou que, no caso concreto examinado, ficou comprovada a execução apenas parcial dos treinamentos previstos, não tendo os responsáveis apresentado documentos capazes de suprimir as irregularidades. Ressaltou, ainda, a não apresentação de documentação apta a sanear as lacunas apontadas pela CTCE na execução financeira do contrato (peça 48). Como consequência, foi exarado o Acórdão 3.774/2014-TCU-1ª Câmara, ora recorrido, por meio do qual os responsáveis foram condenados em débito, com a aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/92. Foi considerado como débito a parcela que não teve a regularidade da execução financeira devidamente comprovada (R\$ 328.675,28).

8. Realizado o exame de admissibilidade dos recursos (peças 59-61 e 63), a Serur analisou os argumentos apresentados e afastou as alegações de nulidade absoluta e de impossibilidade de o Senai responder pelo débito com seus bens. Quanto à execução do contrato, no entanto, apesar de constatar que toda a documentação ora colacionada já constava das alegações de defesa, a unidade técnica considerou estarem presentes nos autos elementos probantes da maior parte dos cursos. Em razão disso, e entendendo tratar-se de situação análoga àquela examinada pelo Acórdão 2.204/2009-TCU-Plenário,

propõe conhecer dos recursos para, no mérito, dar-lhes provimento a fim de excluir o débito e a multa aplicados (peça 80).

9. De minha parte, manifesto-me de acordo com o encaminhamento sugerido.

10. Com relação às alegações de nulidade e de impossibilidade de o Senai responder pelo débito com seus bens, anuo à análise da Serur. Em que pese a divergência no que tange ao encaminhamento deste processo, o Acórdão 3.774/2014-TCU-1ª Câmara está devidamente fundamentado nos relatórios da unidade técnica, do MPTCU e no voto do Ministro-Relator, que demonstram que não houve comprovação da execução física e financeira da totalidade das ações contratadas, não havendo motivo para nulidade. Quanto à alegada impossibilidade de o Senai responder pelo débito com seus bens, a Serur refutou essa alegação, concluindo não constituir argumento apto a afastar um possível ressarcimento ao erário.

*11. No que diz respeito à comprovação da execução, também concordo com a unidade técnica. A regra no exame da regularidade da execução de convênios que envolvam recursos federais é a comprovação da regularidade tanto da execução física quanto financeira do ajuste, comprovação essa a cargo do gestor dos recursos. Todavia, a jurisprudência do TCU relativa às tomadas de contas especiais relacionadas ao Planfor é no sentido de considerar as contas regulares com ressalvas ou irregulares sem débito, com aplicação de sanção (nesse último caso, se houver outras falhas que não a inexecução contratual), caso sejam “apresentados elementos minimamente aptos a comprovar a **execução do objeto**” (voto condutor do Acórdão 2.204/2009-TCU-Plenário), ainda que a regularidade da execução financeira não reste comprovada. Nessa mesma linha de privilegiar a comprovação da execução física, o voto condutor do Acórdão 17/2005-TCU-Plenário conclui pela inexistência de débito em razão de constarem dos autos “documentos aptos a comprovar a existência dos três elementos fundamentais de qualquer treinamento, quais sejam, instrutores, treinandos e instalações físicas”.*

12. Essa interpretação mais flexível deve-se ao contexto em que foi realizado o Planfor, no qual foi constatado um conjunto de falhas operacionais cometidas por todos os níveis envolvidos no programa.

13. Assim, no caso concreto em exame, entendo que, apesar de não haver comprovação financeira da totalidade dos recursos relativos ao Contrato 7/2001, existem elementos capazes de demonstrar a execução física de parcela significativa do objeto, conforme exige a jurisprudência.

14. O quadro apresentado pela Serur às páginas 8-11 de sua instrução (peça 80) elenca os cursos previstos, indicando aqueles que possuem documentação comprobatória no processo. Foram considerados tanto os documentos apresentados juntamente com as alegações de defesa, quanto os documentos anexados aos recursos de reconsideração. De acordo com a Serur, a documentação ora apresentada já constava das alegações de defesa, não havendo alteração nos quantitativos de ações comprovadas já apurado pela Secex-PA na peça 43: 94 turmas realizadas e 1.887 pessoas treinadas, representando a comprovação de 87,36% da meta de treinandos.

15. Verifico, todavia, um pequeno equívoco nos totais relatados pelas unidades técnicas. Refazendo o somatório das colunas da tabela apresentada, constata-se que a quantidade correta de turmas devidamente comprovada é 100, e o total de alunos treinados é de 1.917. Assim, restariam não comprovadas oito turmas, e o percentual executado, considerando o número de treinandos, seria um pouco maior do que aquele apontado pela Serur (88,75%, em lugar de 87,36%). Diante do contexto em que se deu o

Planfor e dos indicativos de execução do contrato existentes nos autos, considero pertinente a proposta da unidade técnica de dar provimento ao recurso, afastando o débito.

16. *Nesse sentido foi o Acórdão 2.713/2012-TCU-2ª Câmara, que também examinou contrato firmado pela Secretaria de Trabalho do Pará no âmbito do Planfor. No referido caso, a execução física de quatro turmas não foi comprovada. Entretanto, diante da baixa representatividade da parcela cuja execução física não foi comprovada em relação à totalidade dos recursos federais repassados, considerou-se que esse fato poderia ser inserido no contexto das falhas operacionais cometidas nas diferentes instâncias do Planfor.*

17. *Não obstante, na hipótese de entendimento no sentido de manutenção da imputação de débito aos responsáveis, entendo que o valor merece ser revisto para englobar apenas as turmas para as quais não houve comprovação de execução física. Trata-se de oito turmas cujos valores previstos totalizam R\$ 34.186,28, como se observa no quadro seguinte:*

	Município	Curso	Nº turmas	Total alunos	H/A	Valor do curso (R\$) – valores originais
1	Barcarena	Caldeiraria	1	20	100	4.553,70
2	Barcarena	Mecânico Industrial	1	20	80	3.498,80
3	Barcarena	Soldagem Elétrica	1	20	60	3.383,30
4	Castanhal	Instrumentista	1	20	60	3.038,00
5	Santarém	Comandos Elétricos	1	20	100	4.864,68
6	Santarém	Caldeiraria	1	20	100	4.280,80
7	Tucuruí	Solda A.E. e MAG	1	20	120	5.283,50
8	Tucuruí	Solda A.E. e MAG	1	20	120	5.283,50
		Totais	8	160		34.186,28

Fonte: Peça 80, p. 8-11.

Diante do exposto, este membro do Ministério Público de Contas manifesta sua concordância em relação à proposta da Serur (peças 80-82), pelo conhecimento dos recursos para, no mérito, dar-lhes provimento, a fim de excluir o débito e a multa aplicados. Na hipótese de entendimento pela existência de débito, manifesto-me no sentido de restringir seu valor às turmas para as quais não houve comprovação de execução física”.

É o relatório.