

VOTO

Preliminarmente, os presentes recursos devem ser conhecidos, visto que preenchidos os requisitos de admissibilidade para a espécie.

2. Trata-se de recursos de reconsideração interpostos por Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (Senai) e por Suleima Fraiha Pegado, ex-Secretária Executiva de Trabalho e Promoção Social do Estado do Pará (Seteps/PA), em desfavor do Acórdão 3774/2014 – Primeira Câmara. Este Colegiado, na deliberação atacada, julgou irregulares as contas dos recorrentes, condenou-os solidariamente em débito (R\$ 328.675,78) e aplicou-lhes multas individuais (R\$ 80.000,00).

3. Examinou-se originariamente tomada de contas especial 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, atualmente denominada Secretaria de Estado, Trabalho e Renda (Seter/PA), e o Senai estadual, para qualificação profissional de 2.160 pessoas. O negócio jurídico foi custeado com recursos do Programa Nacional de Qualificação do Trabalhador (Planfor), no valor de R\$ 375.001,47, repassados ao Estado do Pará por meio do Convênio MTE/Sefor/Codefat 21/1999.

4. O contrato firmado previa a realização de 68 cursos, distribuídos em 108 turmas. No entanto, na decisão recorrida considerou-se que a contratada teria demonstrado a efetiva instalação de apenas 94 classes, ou seja, 87% do previsto. Em paralelo, constataram-se diversas irregularidades na execução financeira, dentre as quais a não-apresentação de documentos que lastreassem as despesas. Sobre essa última ótica, poucos comprovantes foram juntados aos autos, deixando de justificar a importância de R\$ 328.675,78. Este é o valor do débito apurado nos autos.

5. A Secretaria de Recursos analisou os argumentos apresentados e propôs, com a anuência do representante do Ministério Público junto ao TCU, dar provimento aos recursos para excluir o débito e as multas aplicadas. Na hipótese de se entender devida a manutenção do débito imputado aos responsáveis, o **Parquet** opina pela revisão do valor para englobar apenas as turmas para as quais não houve comprovação da execução física.

6. Manifesto-me de acordo com a proposta subsidiária do Ministério Público junto ao TCU, cujos fundamentos incorporo como razões de decidir, sem prejuízo das considerações que passo a fazer. Assim, antecipo que proporei, ao final, o provimento parcial dos recursos, para reduzir o débito e as multas aplicadas aos responsáveis.

7. O Senai afirma que a decisão proferida é nula, pois não foram explicitadas as razões de fato e de direito para a condenação da entidade, o que dificulta, no seu entender, o controle da decisão. Afirma, ainda, que, por falta de motivação, o acórdão não teria indicado os documentos que estariam faltando, tampouco as hipóteses que justificariam as sanções e as rescisões contratuais (cláusulas 12 e 13).

8. A preliminar suscitada não merece prosperar. Na fundamentação da decisão recorrida, o relator afirmou expressamente que os responsáveis “*não apresentaram documentação comprobatória apta a sanear lacunas apontadas pelo tomador de contas na execução financeira do convênio, tampouco demonstraram sua boa fé ou outros excludentes de culpabilidade*”. Da mesma forma, ficou consignado que “*os percentuais de treinamentos realizados, levantados pelo tomador de contas e revisados pela unidade técnica, tampouco atendem às condições do Contrato Administrativo 07/2001-Seteps*”.

9. Ao contrário do que alegam, a instrução da unidade técnica, utilizada para fundamentar a decisão, especifica o total dos comprovantes de despesa juntados aos autos, bem como detalha as ações educacionais não demonstradas. O relatório discrimina de forma adequada as atividades não comprovadas, a exemplo do curso de soldagem elétrica para 20 pessoas, que deveria ter sido realizado na cidade de Barcarena/PA.

10. Sobre a alegação de que nenhuma das hipóteses contidas nas cláusulas 12 e 13 do contrato (destinadas às sanções e à rescisão contratual) restaram materializadas, é preciso destacar que o argumento não veio acompanhado de lastro probatório, impondo, assim, sua rejeição. Por sinal, as provas constantes dos autos evidenciam exatamente o oposto, isto é, que a contratada não demonstrou a execução de parte das metas físicas constantes do contrato. Além disso, eventual omissão por parte do órgão estadual na fiscalização do objeto não obsta a atuação desta Corte, que não se vincula a condutas comissivas ou omissivas de gestores públicos.

11. O Senai afirma que não pode responder pelo débito, tendo em vista que seus bens seriam equiparados aos da União, isto é, seriam atingidos pelos efeitos da impenhorabilidade. Cabe ressaltar que o Senai é uma entidade de direito privado e, mesmo que sua receita derive de prestações compulsórias (tributos), seus bens estão sujeitos a eventual constrição para pagamento de dívidas junto ao poder público. Ao contrário do que alega, a impenhorabilidade dos bens e a consequente execução pelo regime de precatórios é privilégio da Fazenda Pública, não extensível às entidades do Sistema S.

12. Superadas as questões preliminares, passa-se ao exame de mérito.

13. O Governo Federal repassou ao Estado do Pará a importância de R\$ 43.647.186,00 para a qualificação de profissionais. Posteriormente, o ente estadual descentralizou o montante recebido, momento em que destinou, por meio de contrato administrativo, R\$ 375.001,47 para o Senai.

14. Por se tratar de contrato, o foco deste Tribunal deve ser finalístico, procurando identificar eventual inexecução das metas físicas pactuadas. Não me parece razoável exigir do Senai a apresentação de todos os comprovantes de despesas associados às ações educacionais, sobretudo porque, como se sabe, tais exigências são obrigatórias somente para convênios.

15. O instrumento contratual nada mencionava sobre a obrigatoriedade da apresentação dos comprovantes de despesas, nem sujeitava o Senai ao disposto na Instrução Normativa STN 1/1997, normativo vigente à época. As obrigações previstas no documento estavam relacionadas à execução física do ajuste. A cláusula oitava informava, por exemplo, que a entidade deveria apresentar mensalmente à contratante o cronograma de inscrição e de execução de cursos que seriam realizados no mês subsequente.

16. Portanto, entendo que a decisão anterior deve ser reformada para afastar as falhas relacionadas à execução financeira. Porém, parte do débito ainda subsiste, pois, como apontado pelo Ministério Público junto ao TCU, os recorrentes não conseguiram demonstrar, mesmo com os documentos juntados nos apelos, a realização de alguns cursos nos municípios de Barcarena, Castanhal, Santarém e Tucuruí. Para que não parem dúvidas acerca da perfeita delimitação da irregularidade, indico, na tabela a seguir, os cursos não comprovados e os respectivos débitos associados:

	Município	Curso	Nº de turmas	Nº de alunos	H/A	Valor do curso (R\$)
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

17. O Senai afirma que, no Acórdão 2204/2009-Plenário, teria examinado situação supostamente idêntica, o Colegiado valeu-se de critério finalístico, diferentemente do que foi conferido

na decisão recorrida. Defende, por isso, que a deliberação atacada violaria os princípios da segurança jurídica, da igualdade e da legalidade.

18. A despeito de o precedente referir-se ao Planfor, não se pode perder de vista que as decisões são tomadas levando-se em consideração os casos concretos, sempre buscando verificar se foram atingidos os objetivos de cada contratação. No Acórdão 2204/2009-Plenário, o julgamento pela regularidade com ressalvas das contas dos responsáveis e o conseqüente afastamento do débito decorreu da constatação de que foram ministrados cursos a alunos em quantidade superior à pactuada, mesmo tendo a carga horária total ficado um pouco abaixo da prevista.

19. Situação diversa ocorreu neste processo. O número de turmas, a quantidade de alunos e a carga horária total devidamente comprovadas são inferiores aos parâmetros pactuados no contrato. Portanto, não há que se falar em violação aos princípios da segurança jurídica, da igualdade e da legalidade.

20. A Sra. Suleima defende em seu recurso que não há indícios de irregularidade na aplicação dos recursos e que não atuou de má-fé. Ao contrário do que alega, o dano ao erário apurado diz respeito à não-comprovação da efetiva realização de todas as ações educacionais – constatação esta que pode ser definida como irregularidade. A ausência de má-fé da recorrente não conduz necessariamente à extinção do débito, pois a responsabilização perante este Tribunal depende tão somente da constatação de condutas culposas por parte dos jurisdicionados - o que, de fato ocorreu, na medida em que, na condição de secretária estadual, competia a ela fiscalizar a correta execução do objeto, verificando se todos os cursos eram ministrados pelo contratado.

21. A recorrente afirma também que, em razão da troca de gestão, não pôde ter acesso à documentação comprobatória das despesas. A alegação não veio acompanhada de qualquer documento que comprovasse a tentativa de obter acesso ao processo administrativo perante a secretaria estadual, razão pela qual deve ser rejeitado. Ademais, eventuais dificuldades decorrentes de conflitos políticos ou de qualquer ordem podem ser sanadas por meio de ações judiciais, não sendo aptos a afastar a responsabilidade de gestores públicos (Acórdãos 21/2002 – Primeira Câmara e 1322/2007-Plenário).

22. Ao contrário do que alega a Sra. Suleima, a existência de problemas operacionais no Planfor somente pode atenuar a responsabilidade dos agentes públicos envolvidos quando for comprovada a execução do objeto pactuado, ou seja, quando existir documentos aptos a comprovar a existência dos três elementos fundamentais de qualquer treinamento, quais sejam, instrutores, treinandos e instalações físicas (Acórdão 2204/2009-Plenário). Considerando que no caso concreto não há documentos referentes a todos os cursos, o argumento apresentado deve ser rejeitado.

23. Por fim, cabe ressaltar que a existência de outros contratos regularmente executados no Planfor não isenta a responsabilidade da Sra. Suleima pelos fatos apurados neste processo. Assim, a recorrente continua responsável pelas irregularidades aqui apuradas.

24. Ante o exposto, voto no sentido de que seja aprovado o acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 29 de março de 2016.

BENJAMIN ZYMLER
Relator