

GRUPO I – CLASSE I – Primeira Câmara
TC nº 004.847/2012-1.

Natureza: Recursos de Reconsideração em Tomada de Contas Especial.

Órgão: Secretaria Executiva do Trabalho e Promoção Social do Estado do Pará, atual Secretaria de Estado, Trabalho e Renda do Estado do Pará.

Recorrentes: Strategia Consultores Ltda. (CNPJ nº 00.382.728/0001-25) e Suleima Fraiha Pegado (CPF nº 049.019.592-04).

Interessado: Ministerio do Trabalho e Emprego - MTE (CNPJ nº 00.461.251/0001-22)

Representação legal: Rafael Gonçalves Amarante (18.962/OAB-DF), representando Stratégia Consultores Ltda., e Luana Tainah Rodrigues de Mendonça (28.949/OAB-DF), representando Suleima Fraiha Pegado.

SUMÁRIO: Tomada de Contas Especial. Convênio celebrado sob a égide do Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador (Planfor). Realização de treinamentos profissionais. Celebração de um contrato com a empresa Stratégia Consultores Ltda. Ausência de documentos comprobatórios da realização do objeto dessa avença. Contas irregulares. Débito. Multa. Recursos de reconsideração. Conhecimento. Documentação colacionada pelos responsáveis não comprova a realização dos cursos. Negativa de provimento. Ciência.

RELATÓRIO

I – Histórico

Trata-se de recursos de reconsideração interpostos pela empresa Strategia Consultores Ltda. (peça 60) e pela Sra. Suleima Fraiha Pegado, ex-Secretária Executiva de Trabalho e Promoção Social do Estado do Pará - Seteps/PA (peça 58), contra o Acórdão nº 6.987/2014 – 1ª Câmara (peça 44), corrigido materialmente pelo Acórdão nº 7.524/2014 – 1ª Câmara (peça 49).

2. A decisão recorrida apresenta a seguinte redação:

“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 8.443/1992 c/c os arts. 209, incisos II e III, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. excluir a responsabilidade de Aristogiton Luiz Ludovice Moura da relação jurídica processual;

9.2. rejeitar as alegações de defesa apresentadas por Suleima Fraiha Pegado e pela empresa Stratégia Consultores S/C Ltda.;

9.3. julgar irregulares as contas de Suleima Fraiha Pegado e Stratégia Consultores S/C Ltda., 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 (R\$)	Data da ocorrência
69.601,16	8/8/2000
104.911,20	22/11/2000
52.455,60	28/12/2000

9.4. aplicar a Suleima Fraiha Pegado e Estratégia Consultores S/C Ltda., 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\$ 60.000,00 (sessenta mil reais), fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno), o recolhimento da multa ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente da data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.5. 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;

9.6. 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".

3. Esta tomada de contas especial foi instaurada pela Secretaria de Políticas Públicas de Emprego do Ministério do Trabalho e Emprego (SPPE/MTE) contra a Sra. Suleima Fraiha Pegado, ex-Secretária Executiva do Trabalho e Promoção Social do Estado do Pará (Seteps/PA), a empresa Estratégia Consultores S/C Ltda., entidade executora, e o Sr. Aristogiton Luiz Ludovice Moura, Diretor Presidente da Estratégia Consultores Ltda., em decorrência de irregularidades verificadas na execução de um contrato firmado com aquela empresa (contrato administrativo nº 10/2000), com vistas à implementação de ações de educação profissional no âmbito do Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador (Planfor).

4. Cumpre salientar que a prestação dos serviços contratados seria custeada com recursos federais repassados para o Estado do Pará.

5. A Comissão de Tomada de Contas Especial apontou a existência das seguintes irregularidades:

a) habilitação de instituição que não atendia aos requisitos de cadastramento estabelecidos no plano estadual de qualificação;

b) utilização irregular de "dispensa de licitação", visando viabilizar a contratação direta;

c) presunção da inexecução do objeto do contrato em tela, em decorrência da não-comprovação, por meio de documentos idôneos, de que os recursos liberados foram integralmente aplicados nas ações de educação profissional contratadas, sobretudo quanto ao recolhimento dos encargos e das obrigações sociais;

d) omissão na designação de representante da Administração para acompanhar, fiscalizar e avaliar a execução do contrato; e

e) omissão na designação de servidor ou comissão para concretizar e formalizar o recebimento definitivo do objeto do contrato.

6. O débito, apurado no relatório conclusivo da tomada de contas especial (peça 2, p. 112), correspondeu ao valor original transferido, qual seja, R\$ 226.967,96 (duzentos e vinte e seis mil, novecentos e sessenta e sete reais e noventa e seis centavos).

7. Após o regular desenvolvimento deste processo foi prolatado o acórdão contra o qual agora se insurgem os recorrentes.

8. A Serur, quando da realização dos exames preliminares de admissibilidade (peças 62 a 64), concluiu pelo conhecimento destes recursos de reconsideração e pela consequente suspensão dos efeitos dos subitens 9.3 a 9.5, uma vez que foram preenchidos os requisitos processuais aplicáveis à espécie recursal.

9. Por meio de despacho, manifestei minha concordância com essas conclusões (peça 66).

II – Exame do mérito destes recursos

10. Após analisar os documentos acostados aos presentes autos, a auditora destacou que:

- Alegações de defesa

a) não restou evidenciado que o Sr. Aristogiton Luiz Ludovice Moura agiu com a intenção deliberada de desviar recursos federais, o que afastou o elemento subjetivo. Da mesma forma, também não ficou claro em que medida e por intermédio de qual agente que a representasse a Estratégia, de **per si**, contribuiu para a consecução de eventuais desvios de recursos do FAT para outros fins que não aqueles colimados pelo Planfor. Assim sendo, houve uma imputação de caráter genérico e inconsistente;

b) houve a execução da avença; e

c) não lhe foi imputada nesta TCE qualquer responsabilidade relativa à eventual ocorrência de dano ao erário.

- Análise das alegações de defesa

a) foi afastada a responsabilidade do Sr. Aristogiton Luiz Ludovice Moura porque o Ministro-Relator entendeu não haver evidências de que esse agente, na condição de diretor presidente da Estratégia Consultores S/C Ltda., tenha agido com a intenção deliberada de desviar recursos federais, oriundos do Fundo de Amparo ao Trabalhador (peça 45, p. 1);

b) já a Estratégia Consultores S/C Ltda., pessoa jurídica de direito privado, atuou como entidade executora das ações de qualificação profissional, contratada pelo ente público conveniente e beneficiária dos recursos (peça 1, pp. 150, 166 e 186);

c) não foram implementadas as atividades previstas nas etapas de execução do contrato concomitantemente à liberação de cada parcela, o que violou o disposto na cláusula 4ª do contrato em exame (peça 1, p. 118). Assim sendo, não há como excluir a responsabilidade dessa instituição, que deveria ter prestado os serviços de qualificação profissional que haviam sido contratados e comprovado pela via documental essa prestação, o que não fez;

d) cabe destacar que, apesar de ter sido atestada a realização dos cursos, a respectiva prestação de contas não foi aprovada pela SPPE/MTE nem pelo TCU;

e) diferentemente do que afirma a recorrente, a comissão de tomada de contas especial incluiu a empresa sob comento no rol de responsáveis solidários pelo débito apurado (peça 2, p. 104);

f) no âmbito do TCU, a referida empresa foi citada em decorrência da (peça 13):

“impugnação parcial da execução do Contrato Administrativo 10/2000 - SETEPS, celebrado entre a Secretaria Executiva do Trabalho e da Promoção Social (SETEPS/PA) e a Estratégia Consultores Ltda, referente às atividades inerentes à qualificação profissional, a qual caracteriza infração aos arts. 62 e 63, § 2º, III, da Lei nº 4.320/1964; às cláusulas 10ª, item 10.1, e 11ª do Contrato Administrativo nº 10/2000; à cláusula 3ª, item 3.2.2, do Convênio MTE/SEFOR/CODEFAT nº 21/1999 - SETEPS/PA; aos arts. 2º; 3º; 17, incisos I e II; 24; 25; 26, parágrafo único, caput, incisos II, II; 27, incisos III e IV; 54; 67 e 73, I, “b”, todos da Lei nº 8.666/1993; ao art. 38, inciso II, alínea “b”, da IN/STN nº 1/1997, e ao art. 66 do Decreto nº 93.872/1986”;

g) não se pode falar em imputação de caráter genérico e inconsistente. A irregularidade foi descrita de forma clara e objetiva. A contratada se responsabilizou pela inteira e completa execução das ações decorrentes do contrato em análise, consoante disposto na Cláusula Oitava do contrato (peça 1, p. 120). Além disso, deveria apresentar documentos que comprovassem o alcance das metas físicas das ações profissionais, como, por exemplo (peça 1, pp. 120 e 121):

- cronogramas de inscrição e execução dos cursos (cláusula oitava, item 8.1, e);

- relatórios de prestação de contas emitidos pelo Sigae (cláusula oitava, item 8.1, s); e

- relação nominal de alunos assinada pelos treinandos, concluintes e coordenadores (cláusula oitava, item 8.1, t);

h) a empresa foi instada, em diversas oportunidades, a apresentar documentos comprobatórios para a Comissão de Tomada de Contas Especial (peça 1, pp. 190 a 192 e 334) e para o TCU. Contudo, a documentação apresentada demonstrou a execução de apenas uma pequena parcela dos cursos contratados;

- Alegações de defesa

a) as obrigações contratuais foram integralmente cumpridas, como foi atestado pela Diretora da Unitra, Sra. Leila Nazaré Gonzaga Machado, e pela Chefe da Divisão de Qualificação de Mão-de-obra, Sra. Ana Catarina Peixoto de Brito;

b) a TCE não responsabilizou as agentes que atestaram a execução dos serviços contratados. Dessa forma, a autenticidade e a validade desses atestados seria inquestionável, o que implica dizer que eles seriam suficientes para comprovar a consecução do objeto;

c) por outro lado, caso se entenda que a atestação da execução dos serviços pelas agentes não comprova sua realização, deve-se considerar que elas praticaram condutas ímprobas;

d) a ausência de documentos comprobatórios deve ser mitigada, tendo em vista as situações em que se encontrava a destinatária dos serviços quando atestou expressamente essa execução;

e) com vistas a comprovar a execução da avença sob enfoque apresentou vários documentos (peça 1, pp. 138, 140, 152, 154, 170 e 176);

f) no seu parecer emitido no TC nº 023.070/2009-0, o representante do Ministério Público junto ao TCU considerou que, mesmo diante da ausência de documentos, ficou comprovada a execução física do objeto (peça 60, p. 8). No presente processo, reconheceu-se uma sintonia com o mencionado processo, no entanto, são situações diversas, pois, no caso vertente, foram apresentados documentos que evidenciam a execução dos serviços;

g) não foi apontado nos autos qualquer indício de enriquecimento ilícito ou locupletamento pessoal; e

h) o TCU e o Poder Judiciário entendem que a demonstração do prejuízo ao erário é condição imprescindível para a instauração de procedimento com vistas a buscar o possível ressarcimento;

- Análise das alegações de defesa

a) inicialmente, cabe ressaltar que a comprovação da execução do objeto do contrato se faz por meio da apresentação de documentos idôneos, consistentes e suficientes para evidenciar que os recursos liberados foram integral e regularmente aplicados na consecução desse objeto. A mera atestação pela contratante de que as obrigações contratuais foram cumpridas não tem o condão de suprir a ausência de documentos comprobatórios da boa e regular aplicação dos recursos públicos;

b) em muitos processos relativos ao Planfor, houve a responsabilização das agentes que atestaram a execução das ações de qualificação profissional sem a correspondente comprovação documental do cumprimento das metas físicas e financeiras (por exemplo, nos Acórdãos nº 369/2014 – 2ª Câmara, nº 3.541/2014 – 2ª Câmara e nº 4.055/22014 – 1ª Câmara). No presente processo, tais agentes não foram incluídas no rol de responsáveis solidários pelo débito. No entanto, cumpre lembrar que a solidariedade opera em favor do credor e que é inquestionável o dever de a empresa contratada, além de realizar os cursos, comprovar essa execução pela via documental;

c) no TC nº 011.495/2012-0, o Ministro Relator Walton Alencar Rodrigues teceu as seguintes considerações sobre o contexto no qual foram desenvolvidas as ações contempladas no Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador – Planfor (Acórdão nº 1.310/2014 – Plenário):

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

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

d) no voto condutor do Acórdão nº 3.541/2014 – 2ª Câmara, o Ministro Relator José Jorge relatou a sistemática de atuação do TCU nos processos relativos ao Planfor, **verbis**:

“2. O contrato em exame é mais um dos contratos decorrentes do Convênio MTE/SEFOR/CODEFAT nº 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 já apreciados por esta Corte. O Tribunal vem se posicionando caso a caso, sempre examinando se os documentos apresentados são aptos para comprovar o cumprimento do objeto pactuado. Transcrevo, a seguir, excerto do Voto condutor do Acórdão nº 1.801/2012 - 2ª Câmara, de minha autoria, onde detalho o assunto:

7. Como bem assinala o MP/TCU, por diversas vezes, o TCU se debruçou sobre o tema, e o seguinte excerto do Voto condutor do Acórdão nº 2.204/2009 - 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 nº 1.794/2003 - 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, embora não justificadas outras irregularidades, considerou-se que foram apresentados elementos minimamente aptos para 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.”

e) o Acórdão nº 5.768/2014 – 2ª Câmara salientou algumas diretrizes a serem observadas na análise da documentação apresentada, **verbis**:

“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”;

f) nessa mesma linha de entendimento, o Ministro Walton Alencar Rodrigues, no voto condutor do Acórdão nº 1.310/2014 – Plenário, destacou os três elementos fundamentais para provar a realização de qualquer treinamento: instrutores, treinandos e instalações físicas;

g) com base nesses elementos, passa-se a analisar o caso vertente. O objeto do ajuste em tela foi a prestação de serviços relacionados à execução das ações de qualificação, requalificação ou aperfeiçoamento profissional, no exercício financeiro de 2000, constantes do Plano de Educação Profissional e relacionados no Quadro de Metas Físico - Financeiras, Anexo I do Instrumento (peça 1, p. 116). O Contrato Administrativo nº 10/2000 previa a execução de 3 cursos, com carga horária total de 570 horas-aula, a serem ministradas para 13 turmas, compostas por um total de 390 treinandos, a um custo total de R\$ 262.278,00 (duzentos e sessenta e dois mil, duzentos e setenta e oito reais) - peça 2, p. 65;

h) o Relatório Conclusivo da Comissão de Tomada de Contas Especial, ao analisar a aplicação financeira desses recursos, verificou que a empresa contratada enviou inúmeros comprovantes (peça 2, pp. 67 a 69). Entretanto, não foram encaminhados relatórios técnicos sobre os cursos realizados (peça 2, p. 69);

i) restou verificado que a entidade enviou uma quantidade insuficiente dos comprovantes financeiros que haviam sido solicitados. Cabe salientar que a empresa, após ter tido ciência do relatório preliminar, apenas apresentou alegações sem acostar quaisquer novos documentos físico-financeiros ou contábeis (peça 2, p. 69);

j) nesse contexto, houve o acatamento de algumas despesas (peça 2, pp. 71 e 75) e a recusa de outras (peça 2, pp. 75 a 80), o que resultou no valor do débito original imputado aos responsáveis;

k) os motivos da recusa dos documentos foram diversos (peça 2, pp. 75 a 80), com destaque para os seguintes:

- despesa realizada após o término do prazo de vigência do contrato ou aditivo;
- pagamentos realizados em duplicidade;
- apresentação de comprovante de despesa com aquisição de vales transporte sem que tenha sido demonstrada a respectiva entrega a treinandos, instrutores ou outros trabalhadores;
- despesas realizadas sem a comprovação da respectiva movimentação bancária;
- despesas realizadas em outra localidade sem a comprovação de que teriam sido utilizados recursos originários do contrato;
- sub-contratação da realização de cursos;
- despesas com diárias no município onde residia o beneficiário; e
- despesas sem pertinência com o objeto contratual;

l) a Comissão de Tomada de Contas Especial, após o exame da defesa apresentada pelos responsáveis, concluiu que (peça 2, p. 102):

“O certo é que os autos continuam carecendo de documentação comprobatória das afirmações formuladas nas defesas (documentação física, notas fiscais, recibos, comprovantes de recolhimento previdenciário, do FGTS e do ISS) e dos pagamentos dos serviços prestados pelos instrutores, coordenadores, auxiliares, e demais profissionais envolvidos na execução do objeto do contrato (recibos de salários ou recibos de pagamentos de autônomos).

(...)

Também não constam dos autos os movimentos bancários (extratos, saldos, relações de cheques emitidos, saques efetuados) da conta corrente aberta pela Seteps em conjunto com a entidade”;

m) realizou-se um exame voltado para o controle finalístico das ações de qualificação profissional, ao final do qual, constatou-se que não foram agregados ao presente recurso quaisquer documentos nem existem elementos nestes autos que evidenciem a realização da totalidade dos cursos;

n) a recorrente alegou que os documentos apresentados (peça 1, pp. 138, 140, 152, 154, 170 e 176) comprovariam a realização dos cursos. Verifica-se que esses documentos se referem ao pagamento das parcelas avençadas e incluem os atestos da diretora da Unitra de que as exigências contratuais foram cumpridas. Cabe reiterar que tais documentos não são suficientes para comprovar a realização dos cursos;

o) quando do exame das alegações de defesa, que foi constou do relatório da deliberação combatida (peça 46, p. 9), a unidade técnica salientou que no TC nº 023.070/2009-0 também houve a condenação em débito dos responsáveis, por meio do Acórdão nº 1.802/2012 – 2ª Câmara. Aduz-se que essa condenação foi mantida pelo Acórdão nº 1.160/2014 – 2ª Câmara. Cumpre destacar que foi reconhecida a sintonia entre aquele processo e o presente, uma vez que, em ambos os casos, a documentação apresentada comprovou a realização de apenas uma pequena parcela dos cursos contratados;

p) por fim, cabe esclarecer que a alegada ausência de locupletamento e enriquecimento ilícito não socorre a recorrente, cuja condenação decorreu da impugnação parcial da execução do objeto do Contrato Administrativo nº 10/2000 – SETEPS;

q) diante do acima exposto, devem ser mantidos o débito e a multa aplicados;

- Alegações de defesa

a) não houve a comprovação da aplicação irregular dos recursos, de má-fé nem de locupletamento;

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

c) o serviço que constituiu o objeto do convênio foi prestado e a finalidade dessa avença foi atingida, o que restou demonstrado pelo extrato bancário da respectiva conta corrente;

d) não foi possível o acesso à documentação comprobatória das despesas devido ao advento de nova gestão;

e) a responsabilidade por eventuais irregularidades deve ser imputada ao órgão, não ao gestor;

f) o Acórdão nº 2.204/2009 – Plenário destacou os problemas operacionais do Planfor e atenuou a responsabilidade dos agentes públicos envolvidos;

g) suas contas foram julgadas regulares com ressalva, quando esta Corte avaliou a execução de alguns convênios no âmbito do Planfor (Acórdãos nº 2.713/2012 – 2ª Câmara, nº 1.972/2014 – 1ª Câmara, nº 1.801/2012 – 2ª Câmara, nº 369/2014 – 2ª Câmara e nº 1.437/2014 – 2ª Câmara);

h) deve ser considerado como atenuante o fato de outros contratos terem sido regularmente executados, pois sua conduta se manteve a mesma nos demais ajustes;

i) pleiteou a realização de notificação pessoal ou por meio de seus procuradores, a fim de realizar sustentação oral e apresentar documentos adicionais; e

j) acostou aos presentes autos os seguintes documentos:

- pedidos de informação ao Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) e à Secretaria de Estado de Trabalho, Emprego e Renda do Pará (Seter), por meio dos quais solicitou acesso a informações contidas em sistemas informatizados (Sigep e Sigae) – peça 58, pp. 10 a 18; e

- documentação referente ao Ofício nº 265/2005, que se referem a informações prestadas para a comissão de tomada de contas especial (peça 58, pp. 19 a 25);

- Análise das alegações de defesa

a) a recorrente foi condenada ao pagamento de débito e multa por ter concorrido para o cometimento de dano ao erário, quando geriu recursos públicos federais;

b) ela alegou que, devido a rivalidades políticas, não foi possível obter a documentação comprobatória da aplicação dos recursos públicos federais que estavam sob sua responsabilidade. Tal argumento não deve ser aceito, pois a responsabilidade pela comprovação da correta aplicação de

recursos transferidos pela União, com fulcro em um instrumento de repasses de recursos federais, é pessoal do gestor, conforme pacífica e assentada jurisprudência desta Corte;

c) caso as dificuldades para obtenção dos documentos, ocasionadas por questões políticas ou por eventual cerceamento de defesa, devem ser resolvidas com a administração local. Se isso não for possível, deve ser ajuizada a ação apropriada ao caso, consoante disposto na jurisprudência desta Corte, como se observa nos Acórdãos nº 21/2002 - 1ª Câmara, nº 115/2007 - 2ª Câmara e nº 1.322/2007–Plenário;

d) portanto, cabia à recorrente comprovar de forma objetiva, por meio da apresentação dos documentos pertinentes, que o valor repassado foi devidamente empregado na execução do objeto pretendido, o que efetivamente não foi feito. Aduz-se que a documentação apresentada comprovou apenas a realização de pequena parcela das ações de qualificação profissional;

e) as alegações de inexistência de má-fé e de locupletamento não socorrem à recorrente, pois tais elementos não fundamentaram a imputação do débito e da multa;

f) a recorrente, na condição de Secretária Executiva do Trabalho e Promoção Social, após firmar o contrato administrativo nº 10/2000 (peça 1, p. 126), não fiscalizou a aplicação dos recursos públicos, o que contribuiu para a ocorrência do dano ao erário. Assim sendo, impõe-se a sua responsabilidade solidária pelo ressarcimento do débito, conforme preconiza o art. 16, § 2º, da Lei nº 8.443/1992;

g) o fundamento da condenação em débito da recorrente decorreu da ausência de comprovação esmerada da regularidade dos gastos realizados, o que ensejou o prejuízo ao erário. Por sua vez, a aplicação de multa decorreu desse julgamento em débito, com respaldo jurídico no art. 57 da Lei nº 8.443/1992;

h) cabe ressaltar que, neste momento, em que foi apresentado um recurso de reconsideração, é assegurada aos responsáveis o direito de produzir todas as provas que entenderem cabíveis, bem como a oportunidade de colaborar para o esclarecimento dos fatos. Por outro lado, a simples interposição deste recurso, desacompanhado de documentos que comprovem a execução do objeto do ajuste, não é suficiente para afastar o débito e a multa;

i) o que foi decidido no Acórdão nº 2204/2009 – Plenário não vincula o Tribunal no que concerne ao julgamento do presente caso. Afinal, a jurisprudência pode evoluir, havendo a possibilidade de ocorrer uma mudança de entendimento, desde que seja devidamente fundamentada;

j) ademais, no voto que fundamentou o Acórdão nº 2.204/2009 – Plenário, foi ressaltada a realização dos cursos contratados, diferentemente da situação observada no presente processo, **verbis**:

“Analisando-se os documentos relativos à execução dos cursos (Fichas de Controle de Presença e Entrega de Vale Transporte e listas de presença), foi verificado que foram ministrados cursos para 3.312 alunos, sendo esse número superior ao pactuado. Em relação à carga horária total de cursos ministrados, após condescendente análise dos documentos apresentados, verificou-se que foram ministradas 9.065 horas-aula, sendo que foram previstas 10.370.

Entretanto, como o número de treinandos foi atingido e como as diversas ocorrências possíveis de acontecer na realização de um treinamento de tal magnitude podem justificar, por exemplo, a aglutinação de turmas, entendo, na linha dos pareceres precedentes, que essa diferença no número de horas-aula ministradas não possui maior relevância.

Assim restou permitida a conclusão de que o objeto pactuado foi executado, não havendo pois que se falar na imputação de débito aos responsáveis”;

k) julgamentos pela regularidade com ressalva de suas contas em relação à execução de outros ajustes não são garantia da boa e regular aplicação dos recursos em todas as ocasiões em que a responsável geriu recursos federais transferidos. Assim sendo, a boa e regular utilização de tais recursos deve ser demonstrada em cada caso concreto;

l) quanto ao pleito de notificação pessoal ou por meio de seus procuradores, a fim de que possa, quando da sustentação oral, oferecer documentos adicionais, deve-se esclarecer que a ausência da intimação pessoal da data em que será julgado o processo não ofende qualquer princípio

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

“EMENTA: MANDADO DE SEGURANÇA. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. JULGAMENTO DE RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. INTIMAÇÃO PESSOAL DA DATA DA SESSÃO. DESNECESSIDADE.

1. Não se faz necessária a notificação prévia e pessoal da data em que será realizada a sessão de julgamento de recurso de reconsideração pelo Tribunal de Contas da União. Ausência de ofensa aos princípios da ampla defesa e do devido processo legal quando a pauta de julgamentos é publicada no Diário Oficial da União.

2. O pedido de sustentação oral pode ser feito, conforme autoriza o art. 168 do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, até quatro horas antes da sessão. Para tanto, é necessário que os interessados no julgamento acompanhem o andamento do processo e as publicações feitas no Diário Oficial da União.

3. Agravo regimental ao qual se nega provimento”.

m) por via de consequência, o pleito do recorrente não pode ser acolhido.

- Alegações de defesa

a) segundo consta do subitem 16.3.1.1 do relatório que fundamentou a decisão combatida, esta TCE teria sido instaurada em decorrência da aplicação irregular de recursos do FAT. No entanto, a condenação da recorrente teria se dado em razão do desvio dos recursos. Dessa forma, alega haver ambiguidade na decisão combatida;

b) não há notícia nos presentes autos de que os recursos tenham sido utilizados em atividade estranha ao Planfor, logo, não se pode falar em desvios de recursos; e

c) em processos análogos, a administração pública reconheceu a inexistência de dano ao erário;

- Análise das alegações de defesa

a) não há ambiguidade na decisão combatida. No âmbito do TCU, a responsável foi citada pela impugnação parcial da execução do contrato administrativo nº 10/2000 - SETEPS (peça 13) e o dano ao erário ficou caracterizado pela não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais transferidos (item 16.3.1.2 do relatório do acórdão combatido – peça 46, p. 7); e

b) de fato, como afirmou a recorrente, não foi comprovado o desvio de recursos. Por esta razão, o fundamento da irregularidade das contas foi o art. 16, III, “b” e “c”, não tendo sido incluída a alínea “d” nos fundamentos da condenação.

III - Conclusão

11. A título de conclusão, a auditora salientou que:

a) a irregularidade verificada no presente processo se referiu à não comprovação da execução da totalidade das ações de educação profissional contratadas;

b) os elementos constantes dos autos não se mostraram suficientes para comprovar a realização das metas físicas e financeiras do ajuste em exame. Dessa forma, não é possível atestar o cumprimento do objeto do contrato e, conseqüentemente, afastar o dano ao erário;

c) a responsabilidade da empresa, na condição de destinatária dos recursos, restou devidamente evidenciada; e

d) não se verificou a existência da alegada ambiguidade na decisão combatida.

12. Diante do exposto, a auditora propôs (peça 70):

a) conhecer dos presentes recursos e, no mérito, negar-lhes provimento; e

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

13. O Diretor da 3ª Diretoria Técnica da Secretaria de Recursos e o titular daquela unidade técnica manifestaram-se favoravelmente ao acolhimento dessa proposta (peças 71 e 72).

14. O Procurador Júlio Marcelo de Oliveira emitiu parecer do qual destaco os seguintes pontos (peça 73):

a) no âmbito do exame proferido por esta Casa, restou caracterizada a responsabilidade solidária das recorrentes em razão da inexecução parcial das atividades inerentes à qualificação profissional, previstas no contrato administrativo nº 10/2000, no valor impugnado de R\$ 226.967,96 (duzentos e vinte e seis mil, novecentos e sessenta e sete reais e noventa e seis centavos), fundamento pelo qual se promoveram as citações dos responsáveis (peças 12, 13 e 14);

b) coligidas e devidamente rechaçadas as alegações de defesa, após o exame procedido em sede de instrução originária, com o qual o Ministério Público de Contas anuiu em razão da ausência de provas nos autos que demonstrassem a execução integral do objeto pactuado (peça 43), esta Casa, por meio do Acórdão nº 6.987/2014 – 1ª Câmara (peça 44) julgou irregulares as contas da Sra. Suleima Fraiha Pegado e da empresa Strategia Consultores Ltda., condenou-as solidariamente ao pagamento do débito parcial de R\$ 226.967,96 (duzentos e vinte e seis mil, novecentos e sessenta e sete reais e noventa e seis centavos) e aplicou-lhes a multa individual de R\$ 60.000,00 (sessenta mil reais), com base nos arts. 57 da Lei nº 8.443/1992 e 267 do Regimento Interno do TCU;

c) naquela oportunidade, afastou-se a responsabilidade do Sr. Aristogiton Luiz Ludovice Moura, tendo em vista que não restou comprovado que ele, na condição de diretor presidente da Strategia Consultores S/C Ltda., houvesse agido com a intenção deliberada de desviar recursos federais oriundos do Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT (peça 45, p. 1);

d) as recorrentes sustentam a execução integral do objeto avençado. Nesse sentido, a Sra. Suleima Fraiha Pegado argumentou a inexistência, nos presentes autos, de provas da inexecução do objeto ou de qualquer irregularidade na aplicação dos recursos. Em seu juízo de convicção, as despesas foram regularmente realizadas, o objeto prestado e a finalidade atingida (peça 58);

e) a empresa Strategia Consultores S/C Ltda. também alegou não ter sido comprovada a inexecução do objeto. Aduziu que a decisão pelo afastamento da responsabilidade do Sr. Aristogiton Luiz Ludovice Moura seria contraditória com condenação da entidade. Ressaltou, ainda, que a execução de cada etapa do contrato teria sido atestada pela Universidade do Trabalho – UNITRA, autarquia vinculada à Seteps/PA e ao governo do estado do Pará (peça 60);

f) o Ministério Público de Contas alinha-se ao posicionamento da Serur pelo conhecimento dos recursos para que lhes seja denegado provimento, sem prejuízo de tecer algumas considerações;

g) os elementos de prova constantes dos presentes autos não permitem conclusão diversa daquela exarada por esta Corte de Contas ao prolatar o acórdão ora recorrido;

h) no que pertine à tese central suscitada pelas recorrentes de que o objeto pactuado teria sido executado integralmente, cabe ressaltar que o Quadro de Metas Físico Financeiro, anexo ao Contrato Administrativo nº 10/2000, estabelece como obrigação da contratada a formação de treze turmas, com um total de 390 alunos. Ademais, as aulas deveriam ocorrer em diversos municípios do Pará, tais como, Belém, Marabá, Tucuruí, Capanema, Redenção (peça 1, p. 128). Todavia, não constam destes autos documentos que comprovem a execução física e financeira de tais ações de qualificação profissional;

i) nesta fase recursal, as recorrentes limitaram-se a reproduzir argumentos de idêntico teor àqueles examinados na fase instrutiva originária, sem, no entanto, apresentar cópias de comprovantes da execução física do objeto, a exemplo de:

- listas de presença de alunos;
- materiais didáticos utilizados;
- folders ou prospectos de cursos;
- informações relativas aos locais da realização das atividades educacionais;

- certificados de participação dos cursos; e
- comprovantes de transporte de alunos;

j) da mesma forma, não foram acostados documentos financeiros que demonstrem a regular utilização dos recursos repassados, no valor de R\$ 226.967,96 (duzentos e vinte e seis mil, novecentos e sessenta e sete reais e noventa e seis centavos), tais como:

- recibos de pagamentos de docentes;
- comprovantes dos gastos com materiais didáticos;
- recibos de recolhimento de encargos fiscais, previdenciários e trabalhistas; e
- demonstrativos dos custos com a aquisição e distribuição de alimentação e transporte;

k) a não comprovação da integralidade da execução do objeto avençado, por meio de documentos idôneos, consistentes e suficientes para demonstrar a regularidade físico-financeira, configurou o dano a ser ressarcido para os cofres públicos;

l) a Sra. Suleima Fraiha Pegado não comprovou a correta aplicação dos recursos ao longo de suas razões recursais ou por meio da juntada de documentos. É desnecessário relembrar que os arts. 93 do Decreto-Lei nº 200/1967 e 145 do Decreto nº 93.872/1986 impõem a todo aquele que utilize recursos públicos o dever de comprovar a sua boa e regular aplicação. O ônus da prova da correta aplicação dos recursos públicos compete ao gestor, que deve se desincumbir dele apresentando elementos probatórios robustos e coerentes entre si e que guardem efetiva correspondência com a realidade fática (Acórdão nº 854/2011 – Plenário). Demais disso, trata-se de obrigação de caráter pessoal, não cabendo à recorrente dela intentar dela se livrar;

m) a empresa Strategia Consultores S/C Ltda. tinha a obrigação de comprovar a execução do objeto contratado. Nesse sentido, a Cláusula Quarta do Contrato Administrativo nº 10/2000, que tratava das condições de pagamento, previa a liberação dos recursos mediante a apresentação de documentos comprobatórios da prestação dos serviços, tais como cronogramas de inscrição e execução dos cursos, material didático, relatórios de prestações de contas acompanhados dos relatórios de turmas e relação nominal dos participantes do curso inscritas por estes e pelos coordenadores (peça 1, p. 118); e

n) a mera atestação por parte da UNITRA da suposta prestação de serviços, desacompanhada dos documentos que possam sustentar tal conclusão, não detém força probante suficiente para comprovar a execução física do objeto e o pagamento das obrigações sociais.

15. Com fulcro nessas considerações e no disposto nos artigos 32, I, e 33, ambos da Lei nº 8.443/1992, e no artigo 285 do Regimento Interno do TCU, o Ministério Público de Contas manifestou-se no sentido de o Tribunal conhecer dos presentes recursos de reconsideração para, no mérito, negar-lhes provimento.

É o Relatório.