

GRUPO I – CLASSE I – Segunda Câmara

TC 022.599/2009-0

Natureza(s): Recurso de Reconsideração em Tomada de Contas Especial.

Órgão/Entidade: Secretaria Executiva do Trabalho e Promoção Social do Estado do Pará (Seteps/PA).

Recorrentes: Ana Catarina Peixoto de Brito (151.577.842-87); Força Sindical (65.524.944/0001-03); Leila Nazaré Gonzaga Machado (133.871.112-15); Suleima Fraiha Pegado (049.019.592-04).

Interessado: Ministério do Trabalho e Emprego (extinto).

Representação legal: Luana Tainah Rodrigues de Mendonça (OAB/DF 28.949) e outros, representando Ana Catarina Peixoto de Brito, Leila Nazaré Gonzaga Machado e Suleima Fraiha Pegado; e Thiago Groszewicz Brito (OAB/DF 31.672), representando Força Sindical.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. PLANO NACIONAL DE QUALIFICAÇÃO DO TRABALHADOR (PLANFOR). EXECUÇÃO PARCIAL DO OBJETO. NÃO COMPROVAÇÃO DA REALIZAÇÃO DA MAIOR PARTE DOS CURSOS PROFISSIONALIZANTES. IRREGULARIDADE DAS CONTAS. DÉBITO EM SOLIDARIEDADE E MULTA. RECURSOS DE RECONSIDERAÇÃO. CONHECIMENTO. ARGUIÇÃO DE SUMIÇO DE DOCUMENTOS. AUSÊNCIA DE PROVAS. FATO ANTERIOR AO DESCUMPRIMENTO DAS OBRIGAÇÕES DEVIDAS A AMBAS AS PARTES. OMISSÃO NA ENTREGA DOS ELEMENTOS PASSÍVEIS DE COMPROVAÇÃO DO OBJETO. ATESTOS DE PAGAMENTOS SEM A CONTRAPARTIDA DOCUMENTAL A CARGO DA ENTIDADE CONTRATADA. NEGATIVA DE PROVIMENTO.

## RELATÓRIO

Examino os recursos de reconsideração interpostos contra o Acórdão 5.535/2014-TCU-2ª Câmara por Suleima Fraiha Pegado, ex-Secretária Executiva do Trabalho e Promoção Social do Estado do Pará (Seteps/PA), Ana Catarina Peixoto de Brito, Diretora da Universidade do Trabalho (Unitra), Leila Nazaré Gonzaga Machado, Secretária-Adjunta da Seteps/PA e Força Sindical, entidade contratada.

2. A Secretaria de Recursos, encarregada do exame da matéria, aprovou a instrução de mérito que transcrevo a seguir, com ajustes de forma (peça 117; e peças 118 e 199, despachos do diretor e do secretário):

### INTRODUÇÃO

1. Trata-se de recursos de reconsideração interpostos por Suleima Fraiha Pegado, ex-Secretária Executiva do Trabalho e Promoção Social do Estado do Pará (Seteps/PA) - peça 50, Ana Catarina Peixoto de Brito, Diretora da Universidade do Trabalho-Unitra – peça 56, Leila Nazaré Gonzaga Machado, Secretária-Adjunta da

Seteps/PA (peça 55) e Força Sindical, entidade contratada (peça 95) contra o Acórdão 5535/2014-TCU-2ª Câmara (peça 40).

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

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Tomada de Contas Especial de responsabilidade das Sras. Suleima Fraiha Pegado, Secretária Executiva da Secretaria do Trabalho e Promoção Social do Estado do Pará - SETEPS/PA; Leila Nazaré Gonzaga Machado, Secretária- Adjunta da SETEPS/PA; Ana Catarina Peixoto de Brito, Diretora da Universidade do Trabalho-UNITRA e da Força Sindical, em virtude da não execução do objeto do Contrato 040/99-SETEPS/PA, celebrado entre essa entidade e a SETEPS/PA, no âmbito do Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador – Planflor (Convênio MTE/SEFOR/CODEFAT nº 21/99 e TA nº 01/99).

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de 2ª Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. julgar, com fundamento nos arts. 1º, inciso I; 16, inciso III, alínea c, 19, caput, e 23, III, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, irregulares as contas das Sras. Suleima Fraiha Pegado, Leila Nazaré Gonzaga Machado e Ana Catarina Peixoto de Brito, condenando-as, solidariamente à Força Sindical, o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea a, do Regimento Interno/TCU) o recolhimento da dívida aos cofres do Fundo de Amparo ao Trabalhador, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora devidos, calculados a partir das datas indicadas, até a data do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor, abatendo-se, na oportunidade, o valor de R\$ 6.240,00 (seis mil e duzentos e quarenta reais), já recolhidos em 30/03/2001;

Valor	Data
R\$ 42.100,00	10/12/1999
R\$ 25.260,00	29/12/1999

9.2 aplicar, individualmente, às Sras. Suleima Fraiha Pegado, Ana Catarina Peixoto de Brito, Leila e Nazaré Gonzaga Machado e à Força Sindical, a multa prevista no art. 57 da Lei n.º 8.443/1992, nos valores de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), fixando- lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea ‘a’, do Regimento Interno/TCU), o recolhimento das quantias aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente, na forma da legislação em vigor, desde a data do acórdão até o dia do efetivo recolhimento, se paga após o vencimento.

9.3 autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, a cobrança judicial das dívidas caso não atendidas as notificações; e

9.4 encaminhar, nos termos do §3º do art. 16 da Lei nº 8.443/92, cópia do presente Acórdão, bem como do respectivo Relatório e Voto, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado do Pará, para ajuizamento das ações que entender cabíveis.

## HISTÓRICO

2. Trata-se de Tomada de Contas Especial de responsabilidade das Sras. Suleima Fraiha Pegado, Secretária Executiva da Secretaria do Trabalho e Promoção Social do Estado do Pará-Seteps/PA; Leila Nazaré Gonzaga Machado, Secretária-Adjunta da Seteps/PA; Ana Catarina Peixoto de Brito, Diretora da Universidade do Trabalho-Unitra e da Força Sindical, em virtude da não execução do objeto do Contrato 40/99-Seteps/PA, celebrado entre essa entidade e a Seteps/PA, no âmbito do Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador - Planflor (Convênio MTE/Sefor/Codefat 21/99 e TA 01/99).

2.1. No presente processo, concluiu-se pela execução parcial do objeto do Contrato 40/1999-Seteps/PA.

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

2.3. Informa-se que houve a oposição de dois embargos de declaração pela Força Sindical cujo julgamento resultou nos Acórdãos 3445/2015-TCU-2ª Câmara (peça 68) e 6032/2015-TCU-2ª Câmara, que conheceu dos embargos e os rejeitaram.

## EXAME DE ADMISSIBILIDADE

3. Reiteram-se os exames preliminares de admissibilidade (peças 104-107 e 112-113), ratificados às peças 109 e 114 pelo Exmo. Ministro Relator Augusto Nardes, que concluiu pelo conhecimento dos recursos de reconsideração interpostos por Suleima Fraiha Pegado, Ana Catarina Peixoto de Brito, Leila Nazaré Gonzaga Machado e Força Sindical contra o Acórdão 5535/2014-TCU-2ª Câmara, suspendendo os efeitos dos itens 9.1, 9.2 e 9.3, eis que preenchidos os requisitos processuais aplicáveis à espécie recursal.

## EXAME TÉCNICO

4. Constitui objeto do presente recurso verificar:

- a) se houve ocorrência da prescrição da pretensão punitiva;
- b) se as contas devem ser consideradas iliquidáveis;
- c) se existe boa-fé e, por conseguinte, devem ser afastados os juros de mora; e
- d) se é possível afastar o dano ao Erário.

## 5. Prescrição

5.1. Quanto ao débito, ressalta-se que esta Corte de Contas, por meio do Acórdão 2709/2008-Plenário, pacificou seu entendimento sobre a imprescritibilidade das ações de ressarcimento ao Erário, conforme disposto no art. 37, § 5º, da Constituição Federal. Tal se coadunou com a decisão do Supremo Tribunal Federal (STF) proferida no julgamento do Mandado de Segurança 26.210, publicado no Diário Oficial da União de 10/10/2008.

5.2. Relativamente às sanções previstas na Lei 8.443/1992, a prescrição da pretensão punitiva por parte desta Corte de Contas foi tratada no incidente de uniformização de jurisprudência (TC 030.926/2015-7) que resultou na prolação do Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário.

5.3. Tal *decisum* deixou assente que a pretensão punitiva do Tribunal de Contas da União subordina-se ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205 do Código Civil e que tal prazo é contado a partir da data de ocorrência da irregularidade sancionada, nos termos do art. 189 do Código Civil.

5.4. Na contagem do prazo, deve-se atentar para o fato de que as irregularidades ocorreram em 1999 (peça 40), sob a regência do Código Civil de 1916, cujo art. 177 previa prescrição de vinte anos para a hipótese. Metade desse prazo estaria esgotado em 2009. Portanto, em 11/1/2003 (início da vigência do novo Código Civil), não havia transcorrido mais da metade do prazo prescricional estabelecido pela lei revogada. Nesse caso, por força do art. 2.028 do Código Civil de 2002, aplica-se à hipótese o prazo de dez anos, previsto no art. 205 do novo código. Ademais, esse prazo será contado a partir de 11/1/2003, conforme reiterada jurisprudência (TCU: Acórdãos 1.727/2003-1ª Câmara e 1.930/2014-Plenário, entre outros; STJ: REsp 698.195 e 717.457, entre outros).

5.5. Assim sendo, considerando o termo inicial em 11/1/2003, a pretensão somente estaria prescrita em 11/1/2013. A aplicação da multa ocorreu após esse termo, apenas em 2014, com a prolação do Acórdão 5.535/2014-TCU-2ª Câmara em 7/10/2014 (peça 40).

5.6. Deve-se analisar, neste caso, as causas interruptivas da prescrição. Verifica-se que as citações dos responsáveis ocorreram nas seguintes datas: a) Suleima Fraiha Pegado – Ofício 1.318/2010 (peça 2, p. 129-131) e aviso de recebimento em 14/7/2010 (peça 2, p. 138); b) Ana Catarina Peixoto de Brito – Ofício 1320/2010 (peça 2, p. 135-137) e aviso de recebimento em 14/7/2010 (peça 34) e c) Leila Nazaré Gonzaga Machado – Ofício 1.543/2010 (peça 2, p. 144-146) e aviso de recebimento em 26/8/2010 (anexo 4), d) Força Sindical – Ofício 1.316/2010 (peça 2, p. 126-128) e aviso de recebimento em 13/7/2010 (peça 2, p. 143). Dessa forma, verifica-se que as citações dos responsáveis ocorreram antes do transcurso de mais de 10 anos do termo *a quo* para a contagem do prazo prescricional, não tendo operado a prescrição da pretensão punitiva, sem considerar as demais causas que interrompem ou suspendem a prescrição.

## 6. Contas iliquidáveis

6.1. Diz que a empresa teve seus objetos e documentos retirados pela proprietária do imóvel (Francinett Costa Fortes) que faziam locação (peça 95, p. 4).

6.2. Destaca que comunicou à autoridade policial o ocorrido a fim de que o Poder Judiciário tomasse as providências cabíveis, posto que, naquele momento, acreditava que se tratava de crime de furto (CP, art. 155). No entanto, o Ministério Público do Estado do Pará (MP/PA) entendeu que a conduta descrita era de ação penal privada, não tendo o *Parquet* estadual legitimidade para propor a ação penal cabível.

6.3. Diz que requereu judicialmente a intimação da proprietária do imóvel fim de que esta apresentasse os documentos que estavam dentro da sede da ora recorrente ou, na hipótese de os documentos acima não estarem mais sob sua posse, informasse a destinação que foi dada à referida documentação (processo 2008.39.00.010035-0). Afirma que esta se recusou a fornecer os documentos, o que se comprovaria por documento em anexo.

6.4. Destaca que a proprietária faleceu antes de ser intimada pelo MM. Juiz da 5ª Vara Federal da Seção Judiciária do Estado do Pará. Diz que não há notícias de abertura de inventário da *de cujus*, porém, em pesquisa, a recorrente, conseguiu localizar o endereço residencial da mãe e dos filhos dela, pleiteando a intimação destes, a fim de que exibam os documentos. Informa que o MM. Juiz deferiu tal pedido em 11/5/2015 e que aguarda a resposta do pleito.

6.5. Assim, a não apresentação dos documentos derivaria de razões que fogem à alçada da recorrente e estaria comprovado que esta adotou todos os procedimentos necessários. Fundamenta o seu pedido no art. 211 do RI/TCU.

#### Análise

6.6. Inicialmente, deve-se ressaltar que tais argumentos já foram apresentados perante a comissão de TCE, em sede de alegações de defesa e de embargos de declaração.

6.7. Considerou-se que a recorrente não justificou o não ingresso com ações cíveis junto ao Poder Judiciário para reaver os documentos supostamente furtados. Assim, as circunstâncias do extravio carecem de suporte probatório para que se acolha a excludente de caso fortuito ou força maior. Além disso, considerou-se que não haveria comprovação da ocorrência do furto, o que dependeria de uma investigação conclusiva que extrapola a competência desta Corte de Contas.

6.8. Na presente oportunidade, a recorrente informa número de processo (processo 2008.39.00.010035-0) na 5ª Vara Federal da Seção Judiciária do Estado do Pará.

6.9. Compulsando o julgado, verifica-se que se trata de ação civil de improbidade administrativa que tem relação com o contrato em análise e que a Força Sindical é um dos requeridos.

6.10. Não se trata, portanto, de ingresso da recorrente com ação judicial com vistas à obtenção dos documentos.

6.11. Conforme mencionado pelo recorrente, no processo, foi deferida ‘a intimação da genitora e filhos da falecida Francinett Costa Fortes para informarem se ainda estão na posse dos documentos retirados da sede da Força Sindical no Estado do Pará no evento noticiado às fls. 197200’. Por outro lado, não há a comprovação da ocorrência do furto.

6.12. Dessa forma, a recorrente não agiu como deveria agir e não há a comprovação do fato relatado. Não, há, portanto, como ser acatado o argumento de ocorrência de caso fortuito ou força maior.

#### **7. Boa fé**

7.1. Requer o reconhecimento da boa-fé em decorrência da comprovação da execução parcial do objeto e dos esforços envidados para a obtenção dos documentos.

7.2. Defende que não deve haver a cobrança de juros de mora sobre o valor e o recolhimento do débito deve se dar pelo valor histórico, devidamente atualizado.

#### **Análise**

7.3. Conforme já afirmado pelo TCU, a boa-fé não se aplica à presente fase processual. Esta deve ser averiguada antes do julgamento das contas para o fim de permitir o pagamento da dívida atualizada sem a incidência dos juros de mora, o que não ocorreu no presente caso.

7.4. A comprovação da execução parcial do objeto justificou a redução parcial do débito, e, conforme já visto neste processo não houve a comprovação de esforços no sentido de obtenção dos documentos.

## 8. Dano ao Erário

8.1. Suleima Fraiha Pegado, Leila Nazaré Gonzaga Machado e Ana Catarina Peixoto de Brito defendem em seu recurso não ter ocorrido dano ao Erário, com base nos seguintes argumentos (peça 50, p. 6-10, peça 55, p. 6-10, peça 56, p. 6-10):

- a) não houve a comprovação de indícios de irregularidade da aplicação dos recursos, ausência de prestação de contas, má-fé em seus atos e locupletamento.
- b) as despesas foram regularmente realizadas e a prestação de contas apresentada ao repassador dos recursos;
- c) o serviço objeto do convênio foi prestado e sua finalidade foi atingida. As Sras. Leila Nazaré Gonzaga Machado e Ana Catarina Peixoto de Brito dizem que no relatório não consta nenhuma afirmação da não execução das outras 14 turmas e que, se na época da auditoria tivesse sido comprovada a não execução, seria o caso de pedir o ressarcimento das turmas não executadas;
- d) não foi possível o acesso à documentação comprobatória das despesas devido ao advento de nova gestão e defende que a responsabilidade é do órgão responsável pela guarda e não do gestor;
- e) o Acórdão 2204/2009-TCU-Plenário destaca os problemas operacionais do Planfor e atenua a responsabilidade dos agentes públicos envolvidos;
- f) houve o julgamento pela regularidade com ressalva de suas contas quanto a execução de convênios no âmbito do Planfor pelos Acórdãos 2713/2012-TCU-Segunda Câmara, 1972/2014-TCU-Primeira Câmara, 1801/2012-TCU-Segunda Câmara, 369/2014-TCU-Segunda Câmara e 1437/2014-TCU-Segunda Câmara, e, consideram, atenuante o fato de outros contratos terem sido regularmente executados, pois sua conduta se manteve a mesma nos demais ajustes.

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

### Análise

8.3. Esclareça-se, primeiramente, que as Sras. Suleima Fraiha Pegado, Leila Nazaré Gonzaga Machado e Ana Catarina Peixoto de Brito foram condenadas em débito e em multa, em primeira instância administrativa, por terem concorrido para o cometimento de dano ao Erário.

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

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

8.6. Ressalte-se, ainda, que as dificuldades na obtenção dos documentos, derivadas de ordem política ou de eventual cerceamento de defesa, se não resolvidas com a administração local, devem, por meio de ação apropriada ao caso, ser levadas ao conhecimento do Poder Judiciário. É nesse sentido a jurisprudência desta Corte, como se observa nos Acórdãos 21/2002-1ª Câmara, 115/2007-2ª Câmara e 1322/2007-Plenário.

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

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

8.9. Destaca-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 detalho o assunto:

‘7. Como bem assinala o MP/TCU, por diversas vezes o TCU se debruçou sobre o tema, e o seguinte excerto do Voto condutor do Acórdão nº 2204/2009-Plenário bem traduz o entendimento desta Corte de Contas acerca da aplicação dos recursos do PLANFOR à época dos fatos tratados nos presentes autos:

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

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

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

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

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

8.10. 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 acrescidos).**

- 8.11. Na mesma linha de entendimento, o Ministro-Relator Walton Alencar Rodrigues no Acórdão 1.310/2014-TCU-Plenário destacou os três elementos fundamentais probantes da realização de qualquer treinamento: instrutores, treinandos e instalações físicas.
- 8.12. Balizando-se pelos elementos acima destacados passa-se a analisar o caso concreto.
- 8.13. O contrato em exame objetivava a realização de 11 cursos (produção de mudas, auxiliar de escritório, electricista de instalação predial, garçom e barman, garçom e garçonete, introdução à microinformática, informática avançada, marcenaria, telemarketing, técnicas de atendimento ao público e técnicas de processamento de frutas e hortaliças), a serem ministrados nos Municípios de Belém, Ananindeua e Castanhal, para 520 alunos, divididos em 23 turmas.
- 8.15. A então Secretaria Federal de Controle Interno auditou, por amostragem, a aplicação dos recursos do Planfor/1999, no Estado do Pará, por parte de 31 entidades, dentre elas, a Força Sindical. Em relação a essa entidade, foi constatada a não execução de apenas uma turma ('produção de mudas', no Município de Castanhal) das 9 inspecionadas, sendo que os recursos a ela atinentes (R\$ 6.240,00) foram restituídos pela entidade à Seteps/PA.
- 8.16. O Ministro-Relator inferiu que ao menos 36% das turmas inicialmente programadas foram realizadas (desconsiderando-se aquela não executada), sendo razoável abater o valor correspondente (R\$ 37.890,00) do valor inicialmente tido como inexecutado.
- 8.17. Por outro lado, em relação às demais turmas (14), verificou-se que não existiram elementos para comprovar a sua realização. Dessa forma, não pode ser acatado o argumento das recorrentes de que não houve menção à não realização das 14 turmas. O dever de ressarcir é resultado da não comprovação da realização dos cursos.
- 8.18. Nos presentes recursos, não são colacionados quaisquer documentos.
- 8.19. No que toca às alegações de inexistência de má-fé e de locupletamento, salienta-se que tais elementos não fundamentaram a imputação do débito e da multa.
- 8.20. A Sra. Suleima Fraiha Pegado, na condição de Secretária Executiva do Trabalho e Promoção Social, contratante e signatária do ajuste (peça 1, p. 83) não fiscalizou a aplicação dos recursos públicos, o que contribuiu para a ocorrência do dano ao Erário.
- 8.21. A Sra. Ana Catarina Peixoto de Brito, Diretora da Universidade do Trabalho-Unitra, encaminhou fatura e recibo para fins de pagamento atestando que haviam sido cumpridas as cláusulas do convênio para fins de pagamento e atestou a execução dos serviços (peça 1, p. 93, 101, 103, 106 e 108).
- 8.22. A Sra. Leila Nazaré Gonzaga Machado, Secretária-Adjunta da Seteps/PA (peça 55) assinou os cheques referentes aos pagamentos (peça 1, p. 100 e 113).
- 8.23. A Força Sindical, foi a entidade contratada e beneficiária dos recursos públicos (peça 1, p. 96, 104, 109).
- 8.24. Tais condutas impõe a solidariedade no ressarcimento do débito, conforme preconiza o art. 16, § 2º, da Lei 8.443/1992.
- 8.25. Nessa linha, o fundamento da condenação em débito das recorrentes decorreu da ausência de comprovação esmerada da totalidade dos gastos realizados, com o conseqüente prejuízo ao Erário. Por sua vez, a aplicação de multa decorreu deste julgamento em débito, cujo respaldo jurídico se encontra no art. 57 da Lei 8.443/1992.
- 8.26. Por fim, cabe ressaltar que, neste momento, nos autos do recurso de reconsideração, é assegurada aos responsáveis a plenitude do direito de produzir todas as provas que entenderem cabíveis, bem como a oportunidade de colaborar para o esclarecimento dos fatos.
- 8.27. Entretanto, a simples interposição de recurso, desacompanhado de documentos que comprovem a execução do objeto do ajuste, não é suficiente para afastar o débito e a multa, ante a obrigação constitucional de comprovar a execução do referido ajuste.

- 8.28. No que toca ao Acórdão 2204/2009-TCU-Plenário, entende-se que tal julgado não vincula o presente.
- 8.29. Primeiramente, deve-se destacar que a jurisprudência é livre para evoluir de acordo com a mudança de entendimento. Nenhum julgador está vinculado a entendimento proferido por outro julgador, desde que devidamente fundamentado o seu encaminhamento, o que ocorreu no presente caso.
- 8.30. Ademais, no Acórdão 2204/2009-TCU-Plenário verificou-se a realização dos cursos, diferentemente da situação observada no presente processo na qual houve apenas a comprovação da execução parcial.
- 8.31. Por fim, ressalve-se que julgamentos pela regularidade com ressalvas de suas contas em relação à execução de outros ajustes não são garantia da boa e regular aplicação dos recursos em todo e qualquer convênio que tenha gerido recursos públicos, o que deve restar demonstrado em cada caso concreto.
- 8.32. Quanto ao pleito da realização de notificação pessoal ou por meio de seus procuradores, a fim de que possa na sustentação oral oferecer documentos necessários, deve-se esclarecer que a ausência da intimação pessoal da data em que será julgado o processo não ofende qualquer princípio constitucional ligado à defesa.
- 8.33. A publicação da pauta de julgamentos no Diário Oficial da União é suficiente para conferir publicidade ao ato processual e permitir a participação de todos na sessão de julgamento. Tal entendimento encontra amparo em deliberação do Plenário do Supremo Tribunal Federal, proferida em sede de Agravo Regimental em Mandado de Segurança (MS-AgR 26.732/DF, Relatora Ministra Carmen Lúcia), conforme excerto a seguir transcrito:

**EMENTA: MANDADO DE SEGURANÇA. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. JULGAMENTO DE RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. INTIMAÇÃO PESSOAL DA DATA DA SESSÃO. DESNECESSIDADE. 1. Não se faz necessária a notificação prévia e pessoal da data em que será realizada a sessão de julgamento de recurso de reconsideração pelo Tribunal de Contas da União. Ausência de ofensa aos princípios da ampla defesa e do devido processo legal quando a pauta de julgamentos é publicada no Diário Oficial da União. 2. O pedido de sustentação oral pode ser feito, conforme autoriza o art. 168 do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, até quatro horas antes da sessão. Para tanto, é necessário que os interessados no julgamento acompanhem o andamento do processo e as publicações feitas no Diário Oficial da União. 3. Agravo regimental ao qual se nega provimento.** (grifos acrescentados)

## CONCLUSÃO

9. Tendo como fundamento a prescrição baseada no Código Civil, adotada pelo TCU conforme o Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário, conclui-se pela não ocorrência da prescrição da pretensão punitiva.
- 9.1. Não houve a comprovação da ocorrência de caso fortuito e força maior a fim de considerar as presentes contas ilíquidáveis. Além disso, não restou configurada a boa-fé.
- 9.2. A principal irregularidade verificada no presente processo se referiu à não comprovação da totalidade da execução das ações de educação profissional contratadas.
- 9.3. Não foram apresentados quaisquer documentos para comprovar a realização da totalidade das metas físicas e financeiras do ajuste em exame. Dessa forma, não é possível atestar o cumprimento da totalidade do objeto do contrato e, conseqüentemente, afastar o dano ao Erário.

## PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

10. Ante o exposto, submetem-se à consideração superior a presente análise dos recursos de reconsideração interpostos por Suleima Fraiha Pegado, Ana Catarina Peixoto de Brito, Leila Nazaré Gonzaga Machado e Força Sindical contra o Acórdão 5535/2014-TCU-2ª Câmara propondo-se, com fundamento nos artigos 32, inciso I, e 33, da Lei 8.443/1992, c/c o artigo 285 do RI/TCU:

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

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

3. Por sua vez, o Ministério Público junto ao TCU, na pessoa do Subprocurador-Geral Lucas Rocha Furtado, exarou o parecer consubstanciado na peça 120, nestes termos:

Concordo com a proposta da unidade técnica, no sentido de que os recursos em apreciação não merecem provimento, embora considere que a fundamentação adotada na instrução esteja a requerer algum esclarecimento.

Segundo a instrução, a 'Força Sindical foi a entidade contratada e beneficiária dos recursos públicos' e isso constituiria conduta que 'impõe a solidariedade no ressarcimento do débito' ante a 'ausência de comprovação esmerada da totalidade dos gastos realizados, com o consequente prejuízo ao Erário'.

Ora, se o prejuízo ao erário decorre de deficiências no cumprimento do dever de prestar contas, somente poderia haver contribuído para o dano ao Erário quem estivesse vinculado a esse dever, o que, ordinariamente, não é o caso das entidades contratadas. A Força Sindical foi, no caso vertente, beneficiária dos recursos como contratada prestadora de serviços e não como entidade conveniente gestora de recursos públicos. A prestação de serviços, a teor das disposições legais e constitucionais pertinentes, não implica o dever de prestar contas.

É de se notar, a propósito, que a distinção não passou despercebida no voto condutor do acórdão recorrido, *in verbis*:

Há que se ressaltar, no que tange à relação entre a Força Sindical e a SETEPS/PA, que, por se tratar de contrato administrativo e não transferência voluntária de recursos, procura-se comprovar simplesmente o adimplemento contratual, sem maiores preocupações com o estabelecimento de nexos de causalidade entre os recursos pagos ao contratado e as despesas realizadas com vistas à execução do objeto. Almeja-se verificar, essencialmente, eventual ocorrência de pagamento por serviços não prestados.

Ocorre, porém, que a Força Sindical estava obrigada a prestar contas dos cursos objeto do contrato em decorrência das disposições contratuais. Assim, é correto dizer que restou caracterizada sua omissão na prestação de contas, embora esta decorresse de obrigação contratual e não de dever legal ou constitucional. Novamente o voto condutor da decisão recorrida é esclarecedor quanto ao ponto por mim sustentado, *in verbis*:

Nos termos do contrato entre eles firmado, o atesto final do cumprimento do objeto contratado e o consequente pagamento dar-se-ia mediante termo circunstanciado, assinado pelas partes, após o encaminhamento de (a) demonstrativo de metas executadas, acompanhado dos relatórios de turmas e relação nominal dos participantes, devidamente assinada pelos treinandos concluintes e pelos respectivos coordenadores; e (b) dos certificados de conclusão do curso respectivo, fornecido pela SETEPS/PA, assinado pelo representante legal da entidade contratada.

Da mesma forma, considero, ante os termos da instrução, ser prudente esclarecer que as Sras. Leila Nazaré Gonzaga Machado e Ana Catarina Peixoto de Brito, embora não tenham sido signatárias do convênio ou do contrato, contribuíram 'de forma relevante para a consecução do débito ora apurado', conforme esclarece o voto condutor, porque a primeira autorizou o pagamento e a segunda atestou a execução dos serviços sem a comprovação de sua efetiva realização.

Ante o exposto, manifesto-me de acordo com a proposta da unidade técnica à peça 117, p. 9.

É o relatório.