

GRUPO I – CLASSE I – Primeira Câmara

TC 004.019/2012-1

Natureza(s): Recurso de reconsideração em tomada de contas especial

Órgão/Entidade: Secretaria de Políticas Públicas de Emprego do Ministério do Trabalho e Emprego (SPPE/MTE)

Recorrentes: Suleima Fraiha Pegado (CPF 049.019.592-04), Núcleo de Ação para o Desenvolvimento Sustentável (CNPJ 00.715.264/0001-21)

Representação legal: Luís Felipe dos Santos Pereira (19222/OAB-PA); Adriana Miranda da Costa (16482/OAB-PA); Luana Tainah Rodrigues de Mendonça (28.949/OAB-DF)

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO PLANFOR. AUSÊNCIA DE DOCUMENTOS COMPROBATÓRIOS DA REALIZAÇÃO DO OBJETO DO CONTRATO. DÉBITO. MULTA. RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. CONHECIMENTO. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA. PROVIMENTO PARCIAL.

RELATÓRIO

Trata-se de recurso de reconsideração interposto por Suleima Fraiha Pegado, ex-Secretária Executiva do Trabalho e Promoção Social do Estado do Pará (Seteps/PA) e pelo Núcleo de Ação para o Desenvolvimento Sustentável – Poemar contra o Acórdão 2265/2015-1ª Câmara.

2. Referido acórdão foi proferido em tomada de contas especial instaurada para a apuração de irregularidades na execução dos objetos pactuados mediante os 2º e 3º termos aditivos do Contrato Administrativo 14/1999-Seteps, firmados entre a Seteps/PA e o Poemar. O suporte financeiro do contrato ocorreu com recursos oriundos do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), transferidos pela União ao Estado do Pará por força do Convênio MTE/Sefor/Codefat 21/1999.

3. Os recursos repassados, no total de R\$ 285.822,91, tiveram por objeto a execução das seguintes ações de qualificação do trabalhador:

– 2º Termo aditivo, no valor de R\$ 228.867,85: oferta de cursos distribuídos em 84 turmas com vinte alunos cada, sendo de 40 horas a carga horária total de ensino em cada turma (peça 1, p. 134-138);

– 3º Termo aditivo, no valor de R\$ 56.955,06: oferta de cursos distribuídos em 21 turmas com vinte alunos cada, sendo de 40 horas a carga horária total de ensino em cada turma (peça 1, p. 226).

4. Mediante o acórdão recorrido, os responsáveis tiveram suas contas julgadas irregulares, foram condenados solidariamente em débito pelo total dos valores repassados e sofreram individualmente a pena de multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, no valor de R\$ 120.000,00.

5. As razões para a impugnação total dos valores foram assim descritas no voto condutor do Acórdão 2265/2015-1ª Câmara, quando se concluiu pela não comprovação da regular aplicação desses recursos:

“Embora a entidade executora tenha encaminhado informações agregadas com apresentação dos diversos cursos por ela realizados entre 1997 a 2002, quadros de instrutores, descrição de projetos educacionais, não apresentou evidências detalhadas de execução física e financeira das ações de qualificação

profissionais previstas no 2º e 3º Termo Aditivo ao Contrato 14/1999-Seteps, de forma a correlacioná-las aos recursos do FAT descentralizados por meio referido convênio.

Quanto à execução financeira, não foram apresentados os seguintes comprovantes de gastos: notas fiscais, recibos e recibos de pagamento de autônomos - RPA; guias de recolhimento do FGTS, INSS e ISS dos trabalhadores envolvidos nos cursos; comprovantes de aquisição e distribuição de vales transporte ou auxílio transporte para os alunos; comprovante de pagamento de bolsa auxílio.

Com relação à documentação física, a POEMAR não encaminhou os elementos a seguir descritos: ficha de inscrição dos treinandos; relatório de execução dos cursos; relatório de execução de turma com lista assinada pelos alunos e coordenadores; lista de frequência dos treinandos; comprovante de entrega de certificado.” (grifou-se)

6. Depois de se manifestar pelo conhecimento dos recursos, a unidade técnica assim se manifestou quanto ao mérito:

“2.1. A presente TCE tem por objeto os termos aditivos 2º e 3º ao Contrato Administrativo 14/1999-Seteps, firmados entre a Seteps/PA e o Poemar, os quais foram custeados com os recursos federais do mencionado convênio. Os referidos termos aditivos tinham por finalidade a execução de ações de qualificação do trabalhador no âmbito do plano estadual de educação profissional, cuja vigência era de 22/9/2000 a 30/12/2000, para o 2º Termo Aditivo (peça 1 p. 130/132), e de 21/12/2000 a 31/3/2001, para o 3º Termo Aditivo (peça 1, p. 222/224).

2.2. As irregularidades apuradas pelo tomador de contas nos presentes autos foram as seguintes:

a) habilitação de instituição que não atendeu aos requisitos de cadastramento do plano estadual de qualificação, configurando violação ao disposto no art. 3º da Lei 8.666/1993;

b) utilização irregular do expediente “dispensa de licitação” para contratação direta da entidade, com inobservância dos arts. 2º, 3º, 24, inciso II e § 1º, 26, parágrafo único, caput, incisos II e III, 27, incisos III e IV e 54 da Lei 8.666/1993;

c) inexecução do 4º, 5º e 6º Termos Aditivos ao Contrato Administrativo 014/99 – Seteps em decorrência da não comprovação físico- financeira de realização, pela entidade, da totalidade das ações contratadas;

d) ausência de comprovação, por meio de documentos físico- financeiros idôneos, de que os recursos liberados foram integralmente aplicados na execução das ações contratadas, inclusive quanto ao recolhimento dos encargos e obrigações sociais;

e) autorização, ordenação e liberação de recursos sem a comprovação das exigências contratuais, com afronta aos art. 62 e 63, § 2º, inciso III da Lei 4.320/64, e à Cláusula Quarta do Contrato;

f) omissão em designar representante da Administração para acompanhar, fiscalizar e avaliar a execução do contrato/aditivos, deixando de dar cumprimento ao estabelecido no art. 67 da Lei 8.666/1993 e nas Cláusulas Terceira, item 3.2.2 do Convênio MTE/SEFOR/CODEFAT 21/1999-Seteps/PA e Décima, item 10.1 do contrato; e

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

2.3. O Sr. Thomas Adalbert Mitschein foi excluído do polo passivo da relação jurídico-processual, por não haver evidências de que esse agente, na condição de presidente do Poemar, tenha

agido com intenção deliberada de desviar recursos federais, oriundos do Fundo de Amparo ao Trabalhador.

2.4. O débito apurado pelo tomador de contas correspondeu à totalidade do valor liberado nos termos aditivos 2º e 3º ao Contrato Administrativo 14/1999-Seteps (peça 1, p. 352)

2.5. Após o regular desenvolvimento do processo foi proferido o acórdão contra o qual se insurgem os recorrentes.

2.6. Houve a oposição de embargos de declaração, cujo julgamento resultou no Acórdão 4633/2015 – TCU – 1ª Câmara, que conheceu dos embargos e os rejeitou (peça 88).

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

3. Reiteram-se os exames preliminares de admissibilidade (peças 83-84 e 105-106), ratificados às peças 86 e 107 pela Exmo. Ministro Benjamin Zymler, que concluiu pelo conhecimento dos recursos de reconsideração interpostos por Suleima Fraiha Pegado e Núcleo de Ação para o Desenvolvimento Sustentável contra o Acórdão 2265/2015 – TCU – 1ª Câmara, suspendendo os efeitos dos itens 9.3, 9.4 e 9.5, eis que preenchidos os requisitos processuais aplicáveis à espécie recursal.

EXAME DE MÉRITO

4. Constitui objeto do presente recurso verificar:

a) se houve cerceamento de defesa;

b) se é possível afastar o dano ao Erário.

Suposto cerceamento de defesa

5. O Núcleo de ação para o desenvolvimento sustentável – Poemar, diz que a tomada de contas especial foi instaurada somente 13 anos após a celebração do contrato administrativo, que ocorreu em 1999.

5.1. Defende que o decurso do tempo obsta a obtenção dos documentos para comprovar a realização dos cursos. Invoca o art. 5º, da IN 56/2007, que seria aplicável ao presente caso. De acordo com o normativo, em 2009 já estaria dispensada a instauração da TCE.

5.2. Diz que o TCU quedou-se inerte e comprometeu a idônea apuração das contas.

5.3. Assim, defende que houve decadência do direito do TCU de instaurar a TCE, devendo o presente processo ser arquivado.

Análise

5.4. Os argumentos não devem ser acatados. A instauração da Tomada de Contas Especial se fundou em irregularidades verificadas em Relatório de Auditoria elaborado pela então Secretaria Federal de Controle, tendo por base fatos apontados em Nota Técnica 15/DSTEM/SFC, de 22 de março de 2001, constante do Processo 46000.001468/2004-54, e na Nota Informativa 362/COMSUP/DEQ/SSPE, de 16 de setembro de 2005, e ocorreu em 31/1/2005 (peça 1, p. 1).

5.5. Não houve o decurso de mais de dez anos, conforme apontado pela recorrente, tendo sido respeitadas as diretrizes contidas no art. 5º, da IN/TCU 56/2007.

5.6. Dessa forma, os fundamentos do recorrente não confirmam a existência do cerceamento de defesa e nem a configuração de decadência.

5.7. Por se tratar de matéria de ordem pública, será analisada a questão atinente à prescrição.

5.8. Quanto ao débito, ressalta-se que esta Corte de Contas, por meio do Acórdão 2.709/2008-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.

5.9. Relativamente às sanções previstas na Lei 8.443/1992, a prescrição da pretensão punitiva é matéria ainda não pacificada no Tribunal. Há teses favoráveis: a) à imprescritibilidade, até que sobrevenha lei específica, b) à prescrição baseada no Código Civil e c) à prescrição quinquenal prevista em várias normas de direito público.

5.10. O tema está em discussão no TC 007.822/2005-4, com votos divergentes já proferidos. Enquanto não for firmada uma orientação a respeito, considera-se apropriado examinar a matéria sob as três óticas.

5.11. Em se adotando a tese da imprescritibilidade enquanto não editada lei específica (conforme voto do Ministro Walton Alencar Rodrigues no TC 021.540/2010-1), é de se concluir que a multa em exame foi validamente aplicada, não sendo pertinente o exame dos prazos em que se deu o exercício do poder punitivo pelo TCU.

5.12. Por outro lado, caso se adote o regime prescricional previsto no Código Civil, segundo entendimento tradicional do TCU, observa-se que não seria possível aplicar a sanção, por ter esgotado o prazo prescricional.

5.13. Na contagem do prazo, deve-se atentar para o fato de que as irregularidades ocorreram em 2000 e 2001 (peça 61), 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 2010 e 2011. 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 1727/2003-1ª Câmara e 1.930/2014-Plenário, entre outros; STJ: REsp 698.195 e 717.457, entre outros).

5.14. 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 2015, com a prolação do Acórdão 2265/2015 – TCU – Primeira Câmara em 28/4/2015 (peça 61).

5.15. Deve-se analisar, neste caso, as causas interruptivas da prescrição. Verifica-se que a citação dos responsáveis ocorreu nas seguintes datas: a) Suleima Fraiha Pegado – Ofício 571/2013 (peça 16) e aviso de recebimento em 20/5/2013 (peça 18); b) Núcleo de Ação para o Desenvolvimento Sustentável – Ofício 573/2013 (peça 15) e aviso de recebimento 17/5/2013 (peça 17). Dessa forma, verifica-se que as citações dos responsáveis ocorreram após o transcurso de mais de 10 anos do termo a quo para a contagem do prazo prescricional, tendo operado a prescrição da pretensão punitiva.

5.16. Por fim, cumpre analisar a incidência da prescrição quinquenal. A matéria foi debatida em representação formulada pela Consultoria Jurídica deste Tribunal, apreciada pelo Acórdão 1314/2013-TCU-Plenário. Embora a representação não tenha sido conhecida, por falta de requisitos de admissibilidade, o Relator, Ministro Benjamin Zymler, deixou consignado no voto seu entendimento a respeito, assim sintetizado:

a) é de cinco anos o prazo prescricional para que o TCU aplique aos responsáveis as sanções previstas em sua Lei Orgânica, por semelhança ao que dispõem diversas normas de direito público;

b) o termo inicial para a contagem do prazo deve ser a data em que os fatos tidos como irregulares tornaram-se conhecidos por este Tribunal, por analogia à Lei 8.429/1992 (Lei de Improbidade Administrativa);

c) a contagem do prazo interrompe-se com a citação ou audiência válidas, nos termos do art. 219 do CPC.

5.17. Adotando-se essa orientação, observa-se que a prescrição quinquenal não se operou no caso em exame. Como os fatos tidos por irregulares somente foram conhecidos pelo Tribunal em 10/2/2012 (peça 1, p. 1), com a autuação do presente processo, a prescrição ocorreria em 10/2/2012+5, sem considerar as causas interruptivas da prescrição. A sanção, como dito, foi aplicada em 28/4/2015 (peça 61), antes desse termo.

5.18. Do exposto, alinha-se à corrente que defende a prescrição baseada no Código Civil e, portanto, entende-se estar prescrita a pretensão punitiva.

Dano ao Erário

6. Suleima Fraiha Pegado defende em seu recurso não ter ocorrido dano ao Erário, com base nos seguintes argumentos (peça 81, p. 3-9):

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 o que se comprova pelos ofícios endereçados à Comissão de Tomada de Contas Especial em 2005;

c) o serviço objeto do convênio foi prestado e sua finalidade foi atingida, o que se demonstra pelo extrato bancário da conta corrente do convênio;

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 2.204/2009 – TCU – Plenário destaca os problemas operacionais do Planfor e atenua a responsabilidade dos agentes públicos envolvidos; e

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 – 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.

6.1. 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.

6.2. O Núcleo de ação para o desenvolvimento sustentável – Poemar defende que a vasta documentação agregada em sede de alegações de defesa não foi devidamente analisada e comprova a realização dos cursos.

6.3. Alega que o juízo do TCU foi incongruente ao afirmar que "para fins de isenção de responsabilidade, não basta apenas o fato de que os cursos foram efetivamente concluídos e os alunos formados", pois se os cursos foram concluídos e os alunos formados, o contrato foi executado, não havendo que se falar em responsabilidade do recorrente.

6.4. Ademais, defende que não pode haver retroatividade da lei, não se podendo exigir dos responsáveis em 1999 seguir normas relativa a 2007, como quer o TCU.

Análise

6.5. *Esclareça-se, primeiramente, que a Sra. Suleima Fraiha Pegado foi condenada em débito e em multa, em primeira instância administrativa, por ter concorrido para o cometimento de dano ao Erário.*

6.6. *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.*

6.7. *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.*

6.8. *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.*

6.9. *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, o que efetivamente não foi feito.*

6.10. *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 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.’

6.11. *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 acrescentados)'

6.12. 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).

6.13. 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.

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

6.15. Conforme já mencionado, nos presentes autos houve a impugnação total da execução do 2º e 3º termos aditivos do Contrato Administrativo 14/1999 decorrente da ausência de documentos probatórios da execução regular do contrato.

6.16. O Relatório Conclusivo da Comissão de Tomada de Contas Especial noticiou que não houve o envio da documentação físico-financeira referente ao ajuste (peça 1, p. 325-327). Dessa forma, houve a glosa da integralidade do valor pago ao Cefet (peça 3, p. 352).

6.17. No âmbito do TCU também a entidade afirma que foi enviada vasta documentação, e que esta não foi analisada. Os argumentos não devem ser acatados.

6.18. Conforme se vislumbra do voto condutor da deliberação combatida toda a documentação encaminhada foi analisada de forma pormenorizada, conforme se verifica dos excertos colacionados abaixo (peça 63, p.3-4):

De igual forma, mesmo após realizar detido exame de extenso acervo probatório acostado ao processo pela entidade executora Poemar (peças 31, 32, 35, 52 e 53), não estou convicto da execução do objeto do 2o e 3o Termos Aditivos ao Contrato Administrativo 14/1999-Seteps com recursos do Convênio MTE/Sefor/Codefat 21/1999 e Termo Aditivo 1. Embora a entidade executora tenha encaminhado informações agregadas com apresentação dos diversos cursos por ela realizados entre 1997 a 2002, quadros de instrutores, descrição de projetos educacionais, não apresentou evidências detalhadas de execução física e financeira das ações de qualificação profissional previstas no 2o e 3o Termo Aditivo ao Contrato 14/1999-Seteps, de forma a correlacioná-las aos recursos do FAT descentralizados por meio referido convênio.

Quanto à execução financeira, não foram apresentados os seguintes comprovantes de gastos: notas fiscais, recibos e recibos de pagamento de autônomos - RPA; guias de recolhimento do FGTS, INSS e ISS dos trabalhadores envolvidos nos cursos; comprovantes de aquisição e distribuição de vales transporte ou auxílio transporte para os alunos; comprovante de pagamento de bolsa auxílio.

Com relação à documentação física, a POEMAR não encaminhou os elementos a seguir descritos: ficha de inscrição dos treinandos; relatório de execução dos cursos; relatório de execução de turma com lista assinada pelos alunos e coordenadores; lista de frequência dos treinandos; comprovante de entrega de certificado.

O único indício palpável de possível realização de curso de qualificação profissional pelo Poemar é informado na peça 32, páginas 113 a 156. Trata-se de curso de Associativismo e Cooperativismo, executado no período de 23/11/2000 a 26/11/2000, o qual se insere no tempo de vigência do 2o Termo aditivo ao Contrato Administrativo 14/1999-Seteps. De acordo com o documento encaminhado pela entidade executor, há indicação do local de execução do evento “Casa da Cultura”, nome do instrutor, localização do município em Igarapé-Miri/PA, listagem assinada pelos alunos, ficha de frequência, termo de cadastramento de cada treinando, visto de coordenador ou fiscal. Porém, não foram encaminhados os respectivos certificados de conclusão, atestados pelo executor e devidamente registrados no Ministério do Trabalho e Emprego, bem assim os respectivos comprovantes de despesas financeiras custeadas com os recursos Contrato Administrativo 14/1999-Seteps. Tais lacunas impedem asserir a legitimidade e regularidade da despesa.’

6.19. Veja-se que o Ministro Relator concluiu que não houve a comprovação da realização dos cursos. Em diversas oportunidades no Voto ressaltou que não houve a comprovação da execução física e financeira das ações de qualificação profissional. Não se vislumbra qualquer incongruência no exame do TCU.

6.20. Não se trata de exigir dos responsáveis em 1999 seguir normas relativas a 2007. Na presente oportunidade, bem como no decorrer do processo não são agregados quaisquer documentos a fim de evidenciar a realização dos cursos, sendo ônus dos responsáveis fazê-lo, tendo-se em vista que geriram recursos públicos.

6.21. 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.

6.22. A Sra. Suleima Fraiha Pegado, na condição de Secretária Executiva do Trabalho e Promoção Social, contratante e signatária do ajuste (peça 1, p.132 e 224) não fiscalizou a aplicação dos recursos públicos, o que contribuiu para a ocorrência do dano ao erário e impõe a solidariedade no ressarcimento do débito, conforme preconiza o art. 16, parágrafo segundo da Lei 8.443/1992. Já o Poemar foi a entidade beneficiária dos recursos (peça 1, p. 162, 176, 192, 240 e 254) e não comprovou a contraprestação devida.

6.23. Nessa linha, o fundamento da condenação em débito dos recorrentes decorreu da ausência de comprovação esmerada 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.

6.24. 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.

6.25. 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.

6.26. No que toca ao Acórdão 2204/2009 – TCU – Plenário, entende-se que tal julgado não vincula o presente.

6.27. 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.

6.28. Ademais, no Acórdão 2204/2009 – TCU – Plenário verificou-se a realização dos cursos, diferentemente da situação observada no presente processo.

6.29. 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.

6.30. 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.

6.31. 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

CONCLUSÃO

7. A preliminar de cerceamento de defesa foi afastada, pois se verificou que o controle interno não permaneceu inerte, tendo iniciado os trabalhos de apuração das irregularidades em 2001 e instaurado a TCE em 2005, em prazo inferior a 10 anos da ocorrência da irregularidade (2000 e 2001).

7.1. Tendo como fundamento a prescrição baseada no Código Civil, conclui-se pela ocorrência da prescrição da pretensão punitiva.

7.2. A principal irregularidade verificada no presente processo se referiu à não comprovação da execução das ações de educação profissional contratadas.

7.3. Não foram apresentados documentos para comprovar a realização da totalidade 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.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

8. Ante o exposto, submetem-se à consideração superior a presente análise dos recursos de reconsideração interpostos por Suleima Fraiha Pegado e Núcleo de Ação para o Desenvolvimento Sustentável, entidade contratada contra o Acórdão 2265/2015 – TCU – 1ª 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 – excluir o item 9.4 da deliberação combatida;

III – dar ciência da deliberação que vier a ser adotada.”

7. O Ministério Público junto ao TCU assim se manifestou:

“No mérito, a nosso ver, não há reparos ou comentários a fazer à conclusão da Unidade Técnica pela improcedência das razões dos recorrentes, exceto no tocante ao critério adotado na proposta de exclusão da multa (itens 5.9/5.18 da peça 113), pelos motivos expostos a seguir.

5. Na sessão extraordinária de 08/06/2016, restou assente mediante o Acórdão n.º 1441/2016-TCU-Plenário, em sede de incidente de uniformização de jurisprudência, que a pretensão punitiva a cargo do Tribunal subordina-se ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205 do Código Civil (10 anos), iniciando-se a contar da data da ocorrência da irregularidade sancionada e interrompendo-se com o ato que ordenar a citação, a audiência ou a oitiva da parte. Aplica-se ainda a regra de transição prevista no art. 2028 do Código Civil, na linha dos recentes julgados como os Acórdãos n.ºs 1520/2016 e 1641/2016 do Plenário, e 3931/2016 da 1.ª Câmara.

6. No caso concreto, uma vez que as parcelas da dívida estão referenciadas na deliberação condenatória ao período de 10/10/2000 a 26/03/2001, findaram os respectivos prazos prescricionais decenários da pretensão punitiva em 11/01/2013 (dez anos a contar do início da vigência do Código Civil de 2002), anteriormente, portanto, à data de 27/02/2014, referente ao ato – caracterizado pelo despacho do Relator a quo (peça 42) – que ordenou as últimas citações válidas dos responsáveis nos autos, o qual teria o efeito de interromper o prazo prescricional. Conclui-se, assim, à luz do novel entendimento firmado sobre a matéria, que efetivamente houve o decurso do prazo prescricional para o exercício da pretensão punitiva pelo Tribunal.

7. Diante do exposto, e tendo em vista o efeito devolutivo inerente aos recursos em tela, esta representante do Ministério Público manifesta-se por que sejam conhecidos os Recursos de Reconsideração interpostos pela Senhora Suleima Fraiha Pegado e pelo Núcleo de Ação para o Desenvolvimento Sustentável (Poemar) para, no mérito, dar-lhes provimento parcial, tornando-se insubsistente o subitem 9.4 do Acórdão n.º 2265/2015-TCU-1.ª Câmara, referente à aplicação de multa aos responsáveis.”

É o relatório.