

## VOTO

Em apreciação, tomada de contas especial instaurada pela Secretaria de Políticas Públicas de Emprego do Ministério do Trabalho e Emprego (SPPE/MTE) em desfavor da Sra. Suleima Fraiha Pegado, CPF 049.019.592-04, Secretária Executiva do Trabalho e Promoção Social do Estado do Pará (Seteps/PA) à época dos fatos, da Força Sindical do Estado do Pará, CNPJ 03.829.263/0001-04, e do Sr. Roberto dos Santos, CPF 105.730.702-53, presidente da referida entidade sindical.

2. As irregularidades que ensejaram a autuação da presente TCE estão relacionadas ao Contrato 33/2000, firmado entre a Seteps/PA e a Força Sindical do Estado do Pará.

3. O contrato em apreço foi celebrado no âmbito do Convênio MTE/SEFOR/CODEFAT 21/99, SIAFI 371068, e Termos Aditivos 1 e 2, no valor global de R\$ 43.647.186,00 (peça 2, p. 18-34, 38-46 e 66-78), ajustado entre o Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) e a Seteps/PA. Mencionado convênio, vigente no período de 19/5/1999 a 28/2/2003, tinha por objeto a cooperação técnica e financeira mútua para a execução das atividades inerentes à qualificação profissional no âmbito do Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador (Planfor).

4. Os recursos federais relativos ao Contrato 33/2000 somaram R\$ 142.840,00, liberados em três parcelas, sendo duas delas no valor individual de R\$ 57.136,00, e a terceira no montante de R\$ 28.568,00, respectivamente, nas datas de 27/10/2000, 11/12/2000 e 18/1/2001. Referido contrato previa a realização de 16 cursos, em um total de 33 turmas e envolvendo 795 treinandos.

5. Na fase interna desta TCE, o Relatório de Tomada de Contas Especial (peça 2, p. 320 a 348), elaborado por comissão instituída pelo MTE, concluiu pela impugnação total dos valores empregados na execução contratual, bem como pela responsabilização solidária da Sra. Suleima Fraiha Pegado, da Força Sindical do Estado do Pará e do Sr. Roberto dos Santos. O Relatório de Auditoria, o Certificado de Auditoria e o Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno (peça 2, p. 392-395, 398 e 399), ao confirmarem as irregularidades noticiadas, atestaram a irregularidade das presentes contas.

6. No âmbito do TCU, a Secretaria de Controle Externo no Estado do Pará – Secex/PA, responsável pela instrução dos autos, após a análise das alegações de defesa trazidas pelos três responsáveis arrolados, pugnou, em uníssono (peças 44 a 46), pela rejeição das defesas apresentadas, pelo julgamento das contas dos responsáveis pela irregularidade e pela condenação solidária pela totalidade do débito, no montante de R\$ 142.840,00, em valores originais. Deixou, na oportunidade, de propor a aplicação de multa em razão do reconhecimento da ocorrência da prescrição da pretensão punitiva, nos termos do Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário.

7. O MPTCU, em parecer lançado à peça 48, posicionou-se acorde à essência da proposta da Secex/PA. Dissentiu com relação à defesa apresentada pela Força Sindical do Estado do Pará que, a seu ver, comportaria acatamento parcial. Fundou seu posicionamento no fato de que a responsável teria celebrado acordo judicial no âmbito da ação civil pública 2346-73.2012.4.01.3900, da 5ª Vara da Justiça Federal em Belém/PA, oportunidade em que a responsável fez prova de que parte dos valores ora impugnados já teriam sido ressarcidos no referido processo judicial, com documentação acostada na peça 22, p. 102-154.

8. Em conclusão, o MPTCU sugeriu, adicionalmente, que os valores já pagos pela Força Sindical sejam deduzidos dos valores apurados na presente TCE e que, considerando que o recolhimento dos valores devidos ocorreu mediante DARF, com exceção da primeira parcela cujo ressarcimento ocorreu via GRU, que fosse determinado à Secretaria da Receita Federal do Brasil a adoção de medidas para transferir os valores recolhidos por meio de DARF à conta do Fundo de Amparo ao Trabalhador.

9. Em Despacho de peça 49, diante da ausência de informação que pudesse comprovar o recolhimento de todas as parcelas avençadas no âmbito do acordo judicial citado pelo MPTCU, determinei o retorno dos autos à Secex/PA para a promoção de diligência com vistas a verificar e a comprovar o adimplemento da integralidade dos pagamentos previstos no âmbito do Processo nº 2346-73.2012.4.01.3900. Em adição, determinei que a unidade técnica se pronunciasse acerca da quitação das parcelas previstas na referida conciliação.

10. Em cumprimento a esse despacho, a Secex/PA, em novo e uníssono posicionamento (peças 62 a 64), desta feita acompanhado na íntegra pelo MPTCU (peça 65), ao analisar a documentação trazida pela Diretora de Secretaria da 5ª Vara da Justiça Federal em Belém /PA (peça 59), comprovou o recolhimento do valor total de R\$ 122.004,18, no âmbito do acordo judicial em questão, restando pendente de comprovação o montante de R\$ 20.835,82.

11. A unidade instrutiva concluiu, então, por complementar a proposta de mérito lançada às peças 44 a 46, para, do montante devido, propor o abatimento das quantias comprovadamente recolhidas pela Força Sindical do Estado do Pará no âmbito do acordo judicial firmado nos autos do processo 2346-73.2012.4.01.3900, da 5ª Vara da Justiça Federal em Belém/PA. Para tanto, considerou a independência das instâncias judicial e administrativa e que os valores devidos e parcialmente recolhidos não sofreram os acréscimos legais aplicáveis, a teor do disposto no art. 19 da Lei 8.443/1992 e no próprio termo do Convênio MTE/SEFOR/CODEFAT 21/1999, em sua cláusula sétima.

12. Cabe destaque que a Secex/PA, no âmbito do TC 022.903/2009-1, que também versava sobre irregularidades na execução de recursos do Convênio MTE/SEFOR/CODEFAT 21/1999, por determinação do relator do feito, Ministro José Jorge, realizou diligências **in loco** na Secretaria de Estado do Trabalho, Emprego e Renda - Seter/PA, sucessora da Seteps/PA, com vistas a verificar se a finalidade do ajuste em questão teria sido alcançada.

13. Como resultado das diligências realizadas, a Secex/PA concluiu que “não foram obtidos elementos probatórios aptos a sanear as lacunas apontadas pelo tomador de contas, tais como fichas de matrícula, listas de frequência assinadas, comprovantes de entrega de material didático e de certificados de conclusão dos cursos”.

14. Feito esse breve histórico, passo a decidir.

15. Manifesto minha concordância com a essência dos pareceres precedentes, razão pela qual incorporo a argumentação neles expendida e transcrita no relatório precedente em minhas razões de decidir, sem prejuízo de tecer os comentários que se seguem.

## II

16. A Srª. Suleima Fraiha Pegado, Secretária Executiva do Trabalho e Promoção Social do Estado do Pará (Seteps/PA), foi citada em face de irregularidades relacionadas, em extrato, à inexecução do Contrato 33/2000, em razão da não comprovação da realização física das ações contratadas e da autorização, ordenação e liberação de recursos sem a comprovação de atendimento das exigências contratuais, em afronta aos artigos 62 e 63, § 2º, III, da Lei 4.320/64. Também foi citada por contratar instituição de ensino não qualificada nos termos do plano estadual de qualificação, bem como pela utilização irregular da dispensa de licitação, sem a observância dos requisitos da Lei 8.666/1993.

17. Alega, no essencial, em sua defesa (peça 24), que a falta de estrutura da Seteps/PA não permitiu a elaboração tempestiva da prestação de contas, o que não impediu sua aprovação pelo órgão concedente. Esclarece que a documentação solicitada nesta TCE foi fornecida pela Seteps/PA, cujas cópias foram destruídas pela nova administração do Estado, oportunidade em que reconhece não dispor de toda documentação probatória. Entende que os documentos apresentados, relatórios

prestados assim que eram efetuados os pagamentos, são suficientes para comprovar a execução do Contrato 33/2000.

18. A responsável encerra sua defesa pugnando pela aplicação do juízo analógico, no sentido de que esta Corte considere regular o procedimento adotado na execução do Contrato 33/2000, a exemplo de outros contratos celebrados pela Seteps/PA por força do mesmo convênio, cujas contas foram aprovadas pelo TCU.

19. Não merece acolhimento o argumento de defesa de que o órgão concedente teria aprovado as contas relativas à execução do Contrato 33/2000. O Relatório de Tomada de Contas Especial (peça 2, p. 320 a 348), elaborado pelo tomador de contas, foi claro ao concluir pela existência de dano ao erário pelo valor integral dos recursos federais repassados no âmbito do citado contrato.

20. Com relação aos documentos faltantes que poderiam comprovar a correta execução contratual, cumpre ao responsável a quem foi confiada a aplicação dos recursos públicos federais a apresentação da prestação de contas desses recursos, de sorte a demonstrar que sua utilização deu-se em conformidade com as regras legais e normativas, a teor do disposto nos arts. 93 do Decreto-lei 200/1967 e 145 do Decreto 93.872/1986.

21. Desse modo, **in casu**, caberia à responsável Sr<sup>a</sup>. Suleima Fraiha Pegado reunir a documentação adequada que demonstrasse a correta execução do Contrato 33/2000, com a comprovação da efetiva realização dos cursos planejados. Tanto é assim que o próprio contrato em apreço, em sua cláusula 10.1, conferiu à contratante, Seteps/PA, a prerrogativa de exercer a “mais ampla e completa fiscalização e acompanhamento da execução das ações”.

22. É linha corrente nesta Corte, a exemplo do decidido pelos Acórdãos 5.768/2014-TCU-2<sup>a</sup> Câmara e 1.310/2014-TCU-Plenário, que documentos que se prestam a comprovar a realização de cursos de capacitação devem estar aptos a identificar os instrutores, os treinandos e as instalações físicas. Tais espécies documentais, contudo, não foram carreadas aos autos pela responsável.

23. Nesse sentido, eventual dificuldade para a obtenção de documentação comprobatória devida, por parte da responsável, não pode servir de fundamento para sua não apresentação nem prosperar a seu favor. Como bem asseverou a Secex/PA, nessa hipótese, a responsável deveria se socorrer do Poder Judiciário, não cabendo ao TCU garantir o acesso a esses documentos, conforme jurisprudência assentada nos Acórdãos 21/2002-TCU-1<sup>a</sup> Câmara, 115/2007-TCU-2<sup>a</sup> Câmara e 1.322/2007-TCU-Plenário.

24. Por fim, não há base jurídica para considerar regular o procedimento de execução do Contrato 33/2000 pelo simples fato de o Tribunal ter aprovado a execução de outros contratos celebrados em decorrência da assinatura do Convênio MTE/SEFOR/CODEFAT 21/99, em face de eventual identidade do **modus operandi**.

25. As execuções de outros contratos envolvendo a Seteps/PA, no âmbito do mesmo convênio, foram apreciadas em processos de TCE específicos, oportunidade em que cada caso concreto foi detidamente analisado pelo TCU.

26. Em razão disso, diversas TCE, relativas ao citado convênio, tiveram seu julgamento pela regularidade com ressalvas, quando possível a demonstração de que os eventos de treinamento, de fato, ocorreram, a exemplo dos Acórdãos 1.437/2014 e 1.972/2014, da 1<sup>a</sup> Câmara, e Acórdãos 1.801/2012, 2.713/2012, 369/2014 e 3.541/2014, todos da 2<sup>a</sup> Câmara. Outras TCE, no entanto, em que tal demonstração não foi possível, foram julgadas irregulares, a exemplo do que restou decidido pelos Acórdãos 3.770/2014 e 3.946/2014, da 1<sup>a</sup> Câmara, 1.802/2012, 6.837/2012 (1.160/2014), 1.435/2013 (4.579/2013), 7.509/2013 (2.327/2014), da 2<sup>a</sup> Câmara, e 1.310/2014, do Plenário.

27. Consoante já asseverado neste voto, a responsável não logrou trazer documentação que comprovasse a efetiva realização dos cursos previstos no âmbito do Contrato 33/2000.
28. Ante o exposto, entendo que as alegações de defesa da Sr<sup>a</sup> Suleima Fraiha Pegado devem ser rejeitadas e suas contas especiais julgadas irregulares, com sua condenação em débito pela totalidade dos recursos repassados no âmbito do Contrato 33/2000, abatidas as importâncias já recolhidas.

### III

29. A Força Sindical do Estado do Pará (Força Sindical) foi citada em razão de irregularidades relacionadas à inexecução do Contrato 33/2000, em face da não comprovação da realização física das ações contratadas, e à ausência de comprovação, por meio de documentos físico-financeiros idôneos, de que os recursos liberados foram integralmente aplicados na execução das ações contratadas.
30. A Força Sindical, em sua defesa apresentada à peça 22, alega, em essência, que o MTE, ao analisar o Contrato 33/2000, já havia detectado irregularidade em sua execução decorrente da ausência de comprovação da aplicação dos recursos federais repassados no objeto pactuado.
31. Em face dessa constatação, esclareceu que o Ministério Público Federal – MPF ajuizou a ação civil pública 2346-73.2012.4.01.3900, que tramita na 5<sup>a</sup> Vara da Justiça Federal em Belém/PA, oportunidade em que encetou acordo judicial, com a anuência do MPF, para o pagamento do valor de R\$ 142.840,00, acordo este que vem sendo rigorosamente respeitado.
32. Assim, conclui requerendo o arquivamento da presente TCE, em decorrência do ajuizamento da ação civil pública em apreço, ou, caso esta Corte entenda de forma divergente, que seja declarada a regularidade desta tomada de contas com a quitação da dívida atribuída à entidade.
33. Em consulta ao site da Justiça Federal no Estado do Pará, minha assessoria detectou que a ação civil pública 2346-73.2012.4.01.3900, que trata de objeto idêntico ao desta TCE, possui como requeridos os mesmos responsáveis arrolados no presente processo, a saber, Sr<sup>a</sup> Suleima Fraiha Pegado, Força Sindical do Estado do Pará e Sr. Roberto dos Santos.
34. Informação mais atualizada trazida pela Secex/PA, instruções de peças 62 a 64, aquiescida pelo MPTCU (peça 65), dá conta de que a Força Sindical logrou comprovar o ressarcimento de R\$ 122.004,18, no âmbito do acordo judicial em questão, restando pendente de comprovação o montante de R\$ 20.835,82.
35. Ocorre que o acordo realizado e já homologado pela autoridade judicial (peça 22, p. 94 e 95) estabeleceu como valor a ser ressarcido o montante original de R\$ 142.840,00 repassado à Força Sindical no ano de 2000, sem a incidência de juros e correção monetária devidas, contrariando o estabelecido na Cláusula Sétima do termo do Convênio MTE/SEFOR/CODEFAT 21/1999, que deu origem ao contrato em questão.
36. Com relação à independência das instâncias judicial e administrativa, nos termos da larga e majoritária jurisprudência desta Corte de Contas (Acórdãos 3.036/2015-TCU-Plenário, 10.042/2015-TCU-2<sup>a</sup> Câmara, 7.752/2015-TCU-1<sup>a</sup> Câmara, 7.475/2015-TCU-1<sup>a</sup> Câmara, 7.123/2014-TCU-1<sup>a</sup> Câmara, entre outros), observo que seu espectro de aplicação deve observar, contudo, direito subjetivo garantido pela decisão judicial.
37. Em outras palavras, apesar de a decisão judicial não impedir o exercício das competências desta Corte de Contas, de estatura constitucional, deve o TCU, em seu exercício, observar os limites da decisão emanada pelo Poder Judiciário garantidora de determinado direito subjetivo, além das hipóteses de comunicação entre as instâncias penal e administrativa, a exemplo da regra trazida pelo art. 126 da Lei 8.112/1990.

38. Apenas para deixar claro o que aqui menciono, na área de pessoal, por exemplo, é bastante comum o TCU julgar determinado ato de aposentadoria pela ilegalidade sem, contudo, determinar a glosa de seu pagamento quando este direito subjetivo é garantido por intermédio de decisão judicial.
39. Voltando ao caso sob análise, ao verificar o histórico de tramitação dos autos do processo 2346-73.2012.4.01.3900, na 5ª Vara Federal de Belém/PA, minha assessoria não identificou qualquer decisão judicial definitiva de mérito que reconheça ou que declare a quitação da dívida oriunda da inexecução do Contrato 33/2000 pelos requeridos, o que significa dizer que ainda há espaço para a cobrança dos juros e correção monetária a incidir sobre os valores devidos.
40. Para tanto, sirvo-me, além da expressa previsão de tal cobrança pela Cláusula Sétima do termo do Convênio MTE/SEFOR/CODEFAT 21/1999, do disposto nos arts. 19 da Lei 8.443/1992 e 202, §1º do RI/TCU, que estabelecem a obrigatoriedade de cobrança desses consectários legais.
41. Ademais, pelos argumentos aqui expostos, registro também que não cabe o arquivamento desta TCE em razão do ajuizamento da ação civil pública mencionada, segundo requerido pela responsável.
42. Por derradeiro, deixo de acompanhar a proposta do MPTCU (peça 48), posteriormente encampada pela Secex/PA (peça 62), para que seja determinada à Receita Federal do Brasil a adoção de medidas para transferir os valores recolhidos pela Força Sindical, por meio de DARF, à conta do Fundo de Amparo ao Trabalhador - FAT.
43. Entendo que os pagamentos que foram realizados por meio de DARF, código 0692, diversas receitas, foram assim efetivados por expressa decisão judicial (peça 22, p. 94), cabendo ao juízo competente ser instado a se manifestar acerca do repasse desses recursos pela Receita Federal do Brasil ao FAT.
44. Neste aspecto, entendo adequado que seja encaminhada cópia da decisão que vier a ser adotada por esta Corte para o Ministério Público Federal no Estado do Pará para as providências que entender cabíveis no âmbito da ação civil pública 2346-73.2012.4.01.3900.
45. Ante o que restou expendido, entendo que as alegações de defesa da Força Sindical devem ser parcialmente acolhidas, sem prejuízo de que suas contas especiais sejam julgadas irregulares, com sua condenação em débito pela totalidade dos recursos repassados no âmbito do Contrato 33/2000, abatidas as importâncias já recolhidas.

#### IV

46. O Sr. Roberto dos Santos, presidente da Força Sindical à época dos fatos, foi citado em razão de irregularidades relacionadas à inexecução do Contrato 33/2000, em face da não comprovação da realização física das ações contratadas, e à ausência de comprovação, por meio de documentos físico-financeiros idôneos, de que os recursos liberados foram integralmente aplicados na execução das ações contratadas.
47. O referido responsável alega, em extrato, em sua defesa disposta à peça 40, que inexistente previsão legal para que o TCU julgue as contas da entidade sindical. Menciona que as contas já foram devidamente prestadas junto à Seteps/PA e regularmente aprovadas, conforme documentação acostada no anexo I de sua defesa. Entende que a entidade sindical e seu presidente à época cumpriram integralmente as exigências do Contrato 33/2000, não podendo ser penalizado em razão da Seteps/PA não ter se desincumbido da obrigação de prestar contas. Requer, por fim, considerando a ocorrência de ressarcimento no âmbito da ação civil pública 2346-73.2012.4.01.3900, que o presente processo seja extinto por perda de objeto.
48. Ao assinar o Contrato 33/2000, o presidente da Força Sindical do Estado do Pará e o próprio sindicato assumiram a responsabilidade contratual pela correta e integral prestação dos serviços nele estipulados, de sorte que eles, ao não apresentarem a documentação comprobatória de

realização dos cursos pactuados, concorreram para a ocorrência das irregularidades detectadas na execução contratual e noticiadas nesta TCE, caracterizadas pela existência de dano ao erário.

49. A competência do TCU para apurar a responsabilidade daqueles que contratam com a administração pública decorre do disposto nos arts. 70, parágrafo único, e 71, inciso II, da CF/1988, c/c com o regramento estabelecido no art. 16, § 2º, letra “b”, da Lei 8.443/1992, razão pela qual esta Corte está apta a julgar as contas da entidade sindical e de seu representante legal, não havendo que se falar em falência de competência para tanto, como alega o responsável.

50. Observo que a defesa apresentada pelo responsável não logrou trazer documentação - que em tese constituiria o anexo I integrante da peça 40, mas que dela não consta -, que pudesse comprovar sua prestação de contas junto à Seteps/PA e sua regular aprovação por aquela Secretaria.

51. De igual modo, não merece prosperar o argumento do responsável de que ele teria cumprido todas as obrigações decorrentes do Contrato 33/2000. O Relatório de Tomada de Contas Especial (peça 2, p. 328) foi enfático em concluir que a entidade sindical e seu presidente deixaram de enviar os comprovantes financeiros solicitados pelo tomador de contas, o que impossibilitou a análise acerca do cumprimento do referido contrato.

52. Por fim, pelos argumentos já apresentados neste voto quando da análise das alegações de defesa da Força Sindical, o fato de ter ocorrido ressarcimento parcial do débito original no âmbito da ação civil pública 2346-73.2012.4.01.3900 não constitui motivo suficiente a ensejar o arquivamento desta TCE em face da perda de objeto, como requer o responsável.

53. Ante o exposto, entendo que as alegações de defesa do Sr. Roberto dos Santos devem ser rejeitadas e suas contas especiais julgadas irregulares, com sua condenação em débito pela totalidade dos recursos repassados no âmbito do Contrato 33/2000, abatidas as importâncias já recolhidas.

54. Com relação à prescrição da pretensão punitiva por parte do TCU, acompanho os pareceres prévios e, em razão do disposto no paradigmático Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário, deixo de propor a aplicação de penalidade aos responsáveis.

Com essas considerações, VOTO para que o Tribunal aprove a minuta de acórdão que ora submeto à consideração deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 20 de junho de 2017.

Ministro VITAL DO RÊGO  
Relator