

TC 003.935/2012-4

Tipo: Tomada de Contas Especial (recurso de revisão)

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

Recorrente: Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial - Senai (CNPJ 33.564.543/0001-90);

Advogado: Fernando de Moraes Vaz (OAB/PA 5.773), procuração à peça 17.

Interessado em sustentação oral: não há

Sumário: Tomada de Contas Especial. Convênio. Planfor. Ausência de documentos comprobatórios da realização integral do objeto do contrato. Contas irregulares. Débito. Multa. Recursos de reconsideração. Conhecimento. Não comprovação da execução integral do objeto avençado. Provimento parcial a fim de excluir parcela do débito. Prescrição da pretensão punitiva. Embargos de Declaração. Acolhimento parcial para esclarecer erro material, sem efeitos infringentes. Recurso de Revisão. Conhecimento do recurso sem efeito suspensivo. Não Provimento. Ciência.

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de recurso de revisão interposto pelo Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial - Senai, contra o Acórdão 3946/2014 – TCU – 1ª Câmara (peça 77), modificado pelo Acórdão 6300/2016 – TCU – 1ª Câmara (peça 122), transcritos a seguir:

Acórdão 3946/2014 – TCU – 1ª Câmara

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial instaurada pela Secretaria de Políticas Públicas de Emprego do Ministério do Trabalho e Emprego (SPPE/MTE), contra Suleima Fraiha Pegado, ex-Secretária Executiva do Trabalho e Promoção Social do Estado do Pará (Seteps/PA), Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (Senai) e Gerson dos Santos Peres, Diretor Regional do Senai no Estado do Pará, em decorrência de irregularidades em convênio para execução de ações de educação profissional no âmbito do plano nacional de qualificação do trabalhador (Planfor).

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 8.443/92, c/c os arts. 209, incisos II e III, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, e ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. rejeitar as alegações de defesa apresentadas por Suleima Fraiha Pegado e pelo Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial;

9.2. julgar irregulares as contas de Suleima Fraiha Pegado e do Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial, 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	Data da ocorrência
9.011,50	23/4/2002
60.067,35	28/5/2002
153.229,00	14/6/2002
9.011,50	4/7/2002
153.229,00	21/8/2002

9.3. aplicar a Suleima Fraiha Pegado e ao Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial, 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\$ 90.000,00 (noventa 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, na forma da legislação em vigor;

9.4. 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;

9.5. 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.

Acórdão 6300/2016 – TCU – 1ª Câmara

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de recurso de reconsideração opostos pelo Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial - Senai e por Suleima Fraiha Pegado contra o Acórdão 3946/2014-1ª Câmara,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 1ª Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fundamento nos arts. 32, inciso I, e 33, ambos da Lei 8.443/1992, conhecer dos presentes recursos de reconsideração para, no mérito, dar-lhes provimento parcial, adotando a seguinte redação para o Acórdão 3946/2014-1ª Câmara:

“9.1. rejeitar as alegações de defesa apresentadas por Suleima Fraiha Pegado e pelo Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial;

9.2. com base no art. 16, inciso III, alíneas ‘b’ e ‘c’ e § 2º, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, dessa mesma lei, julgar irregulares as contas de Suleima Fraiha Pegado e do Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial, condenando-os, em solidariedade, ao pagamento das quantias abaixo discriminadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas especificadas até a efetiva quitação do débito, fixando-lhes o prazo de quinze dias, desde a ciência, para que comprovem, 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;

Valor original	Data da ocorrência
6.197,85	28/5/2002
153.229,00	14/6/2002
9.011,50	4/7/2002
153.229,00	21/8/2002

9.3. autorizar desde logo a cobrança judicial das dívidas, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, caso não atendida a notificação;

9.4. 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 8.443/1992, c/c o art. 209, § 7º, do Regimento Interno do TCU”.

9.2. dar ciência desta deliberação aos recorrentes e à Procuradoria da República no Estado do Pará, remetendo-lhes cópia deste acórdão, bem como do relatório e do voto que o fundamentam.

HISTÓRICO

2. Trata-se de tomada de contas especial instaurada pela Secretaria de Políticas Públicas de Emprego do Ministério do Trabalho e Emprego (SPPE/MTE) contra Suleima Fraiha Pegado, ex-Secretária Executiva do Trabalho e Promoção Social do Estado do Pará (Seteps/PA), o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (Senai) e Gerson dos Santos Peres, Diretor Regional do Senai no Estado do Pará, em decorrência de irregularidades em decorrência de irregularidades no Convênio MTE/SEFOR/CODEFAT 21/99 (SIAFI 371068) para execução de ações de educação profissional no âmbito do plano nacional de qualificação do trabalhador (Planfor).

2.1. Os autos tratam especificamente da análise das contas dos 4º e 5º Termos Aditivos ao Contrato Administrativo 15/1999, cujo objeto envolvia a realização de cursos para qualificação de 2.645 treinandos, celebrado entre a Seteps/PA e o Senai – Departamento Regional do Pará/PA (Senai/DR-PA), nos seguintes valores:

Instrumento	Concedente (R\$)	Conveniente (R\$)	Valor Total (R\$)
4º. Termo Aditivo	766.145,00	41.175,00	807.320,00
5º. Termo Aditivo	18.023,00	1.026,00	19.049,00
Total	784.168,00	42.201,00	826.369,00

2.2. O relatório do tomador de contas, em relação aos 4º e 5º termos aditivos ao Contrato 15/1999, objeto desta TCE, concluiu que houve irregularidades na aplicação dos recursos do convênio, referentes a não comprovação da realização das metas físico-financeiras dos aditivos ao contrato; não comprovação contábil e de recolhimento dos encargos e obrigações sociais dos trabalhadores envolvidos na execução do contrato; autorização, ordenação e liberação de recursos sem comprovação das exigências contratuais; omissão em designar representante da Administração para acompanhar, fiscalizar e avaliar a execução do aditivo/contrato; e omissão em designar servidor ou comissão para concretizar e formalizar o recebimento definitivo do objeto do aditivo/contrato (peça 79, p. 1).

2.3. O débito apurado pelo tomador de contas, após análise das defesas apresentadas pelos responsáveis naquela fase da TCE, corresponde ao valor original de R\$ 384.548,35, referente à ausência de documentos probatórios da execução regular do contrato. Foram citados a ex-secretária e o Senai, prestador de serviços contratado pela Seteps/PA como executor dos cursos de qualificação profissional (peça 79, p. 1).

2.4. Os responsáveis solidários ingressaram com recursos de reconsideração, ocasião em que tanto a Secretaria de Recursos (Serur) quanto o Ministério Público junto ao TCU se manifestaram pelo provimento parcial desses recursos, pois foi realizada comparação entre a documentação enviada pelo Senai com aquela já analisada nesta Tomada de Contas Especial, concluindo esta unidade técnica que parte da documentação apresentada comprovaria a aplicação do montante de R\$ 62.881,00, o qual deveria ser excluído do débito de forma mais favorável aos recorrentes, ou seja, abatido dos valores com datas de origem mais antigas.

2.5. Também foi verificado pelo Parquet que houve a prescrição da pretensão punitiva quanto à aplicação da multa do art. 57 da Lei 8.443/1992.

2.6. Em seguida foram opostos embargos de declaração acolhidos parcialmente, sem efeitos infringentes, exclusivamente para correção do erro material apontado, esclarecendo ao embargante que, no relatório que fundamentou o Acórdão 6300/2016-1ª Câmara, em vez de “Santa Izabel do Paraíba”, leia-se “Santa Izabel do Pará”.

2.7. Neste momento processual, o Senai apresenta recurso de revisão a fim de ver afastada sua condenação em débito com base em novos documentos.

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

3. Reitera-se o exame preliminar de admissibilidade (peça 151), ratificado à peça 154 pelo Exmo. Ministro-Relator José Múcio Monteiro, que concluiu pelo conhecimento do recurso de revisão interposto pelo Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial - Senai, em face do Acórdão 3946/2014 – TCU – 1ª Câmara (peça 77), modificado pelo Acórdão 6300/2016 – TCU – 1ª Câmara (peça 122), sem efeito suspensivo, por falta de amparo legal.

EXAME DE MÉRITO

4. Delimitação

4.1. Constitui objeto do presente recurso definir se os documentos apresentados são suficientes para comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos.

5. Prestação de Contas

5.1. Argui-se a necessidade de afastar o débito cominado pela decisão recorrida, tendo em vista os novos elementos acostados aos autos, conforme alegações a seguir resumidas (peças 145 e 146):

a) a exigência de constar nos documentos fiscais referência aos termos aditivos contratados, prevista no art. 74, II da Portaria Interministerial 507/2011, dirige-se ao órgão conveniente e não ao contratado para executar os serviços (peça 145, p. 8-9);

b) há jurisprudência recente no sentido de que nos convênios vinculados ao Planfor a confirmação da execução das metas físicas é suficiente para atestar a regularidade dos serviços prestados, mitigando-se o excessivo rigor quanto aos elementos probatórios das despesas realizadas (peça 145, p. 9-12); no mesmo sentido entende a CGU e o MPF (peça 145, p. 13-14)

c) o Senai esforçou-se para encontrar 178 concluintes dos cursos oferecidos há quinze anos, mas muitos mudaram de endereço ou faleceram (peça 145, p. 14 e 29-36);

d) essas pessoas firmaram declaração em cartório de que participaram dos cursos, receberam gratuitamente o material didático e receberam, ao final, a certificação;

e) foi possível recuperar 56 certificados;

f) os dados podem ser cruzados com as listas de frequência anteriormente colacionadas aos autos;

g) o esforço terá sido inútil, se perdurar a necessidade de comprovação financeira do curso;

h) como a cláusula oitiva do contrato foi alterada pelo 4º termo aditivo, o contratado não estava mais obrigado a apresentar fichas de matrícula, listas de frequências assinadas, comprovantes de entrega de material didático e de certificados de conclusão de cursos, sendo descabida a exigência desta Corte (peça 145, p. 16);

- i) a relação contratual foi extinta há mais de dez anos;
- j) até hoje o Senai não cobra de seus alunos declaração de recebimento de material didático a fim de minimizar a burocracia (peça 145, p. 16) e acredita ser de pouco uso assinar lista de presença a cada aula, bastando a chamada realizada pelo docente no início da aula;
- k) não solicita assinatura para comprovar o recebimento de certificado, pois a segunda via é gratuita;
- l) juntou aos autos os relatórios avaliativos de cada turma (peça 145, p. 17);
- m) para cada turma há ao menos um documento comprobatório de sua ocorrência (peça 145, p. 18 e 28);
- n) lista para cada município peça e página do documento constante dos autos para comprovar a execução física do curso ministrado (peça 145, p. 18-24);
- o) para os cursos em que não há nenhuma documentação, considera que não ocorreu;
- p) houve troca de cursos sem prejuízo financeiro, pois foi mantida ou incrementada a carga horária ministrada (peça 145, p. 21 e 24);
- q) houve a junção de duas turmas no caso de dois cursos, tendo sido executada somente 129 das 131 turmas previstas (peça 145, p. 25);
- r) se considerar a meta global de horas/aula a serem ministradas, as falhas foram compensadas pelo incremento de carga horária em alguns cursos (peça 145, p. 26);
- s) a meta de aluno treinados não foi atingida em 162 alunos;
- t) se considerar o número de alunos treinandos e não o de concluintes, a meta de aluno seria atingida (peça 145, 27);
- u) contratualmente somente era obrigado a apresentar relatórios avaliativos de cada turma e relação nominal dos alunos assinada pelos treinandos concluintes, mas apresenta outros documentos para comprovar a realização física (peça 145, p. 28);
- v) os documentos apresentados suprem a lacuna referida pelo parecer da Serur em sede de recurso de reconsideração (peça 118 e peça 145, p. 36);
- w) quanto ao 5º termo aditivo, foi possível recuperar documentos comprobatórios conforme tabela constante da peça 145, p. 37-42;
- x) não há obrigação legal nem contratual para exigir que a documentação financeira da empresa contratada (pagamentos de salários, despesas com terceiros, entre outras) faça referência aos termos aditivos contratados (peça 145, p. 39), sob pena de ferir os princípios da razoabilidade e da segurança jurídica, provocando o enriquecimento ilícito da União;
- y) há jurisprudência no sentido de que não é possível exigir produção de prova não prevista no termo de convênio, conforme parecer do MP/TCU proferido no Acórdão 13598/2016 – TCU – Segunda Câmara, da relatoria do Exmo. Ministro Raimundo Carreiro, bem como no voto do Acórdão 2090/2013 – TCU – Primeira Câmara, da relatoria do Exmo. Ministro Marcos Bemquerer (peça 145, p. 40);
- z) no Acórdão 1310/2014 – TCU – Plenário, da relatoria do Exmo. Ministro Walton Alencar Rodrigues, definiu-se que nos contratos frutos do Planfor deveriam restar evidenciados três elementos fundamentais: instrutores, treinandos e instalações físicas (peça 145, p. 41);
- a.1) restou comprovada a presença dos treinandos nas 130 turmas ministradas e dos instrutores conforme documentação de peça 2, p/ 87-135 e peça 114,

b.1) quanto às instalações físicas, estas pertencem ao Senai, e seus custos compõe o preço de cada turma, não havendo comprovantes fiscais idôneos para comprovar os seus custos, pois, por exemplo, a conta de energia elétrica não viria destacado o número do contrato a qual se refere, o que torna, a seu ver, a exigência desarrazoada (peça 145, p. 42);

c.1) o parâmetro para o preço seria o custo do aluno-hora que deveria comprovar sua adequação ao mercado de trabalho local;

d.1) comprovada fisicamente a execução do curso, caberia ao órgão de controle questionar a adequação do custo aluno-hora (peça 145, p. 43-44);

e.1) o seu preço por aluno-hora está de acordo com o preço de mercado conforme tabela comparativa à peça 145, p. 44;

f.1) com a crise, impor o débito ao SENAI representaria ônus desproporcional e injusto (peça 145, p. 45); e

g.1) os documentos presentes nos autos são suficientes para afastar o debito cominado, havendo também cópia de ordens bancárias e cheques à peça 1 (peça 145, p. 46).

5.2. Requer afastamento do débito solidário cominado.

Análise

5.3. Inicialmente, cumpre informar ao recorrente não lhe assistir razão. Explica-se.

5.4. O recorrente apresenta neste momento recursal documentos comprobatórios da execução dos 4º e 5º Termos Aditivos ao Contrato Administrativo 15/1999, cujo objeto envolvia a realização de cursos para qualificação de 2.645 treinandos, celebrado entre a Seteps/PA e o Senai – Departamento Regional do Pará/PA (Senai/DR-PA). Colaciona aos autos certificados de conclusão de curso e declarações de estudantes de recebimento de material didático. Registre-se que desta vez apresentou a documentação organizada em tabelas inseridas em sua peça recursal, sendo desnecessário recatalogá-la (peça 145).

5.5. No entanto, compulsando os autos, verifica-se no histórico do presente processo que, desde a fase interna da presente TCE, perquiriu-se a comprovação da execução financeira do contrato, acatando-se aqueles documentos em que era possível estabelecer o nexo de causalidade entre a execução das despesas e os recursos repassados (peça 2, p. 133).

5.6. Não é razoável o argumento de que não seria exigível do contratado apresentar documentos contábeis das despesas realizadas comprovando o vínculo com o contrato a que se destinava a despesa, pois o Senai agiu corretamente em cerca da metade do valor executado. Portanto, não se trata de exigência desproporcional, na medida em que foi executada nos documentos contábeis listados à peça 2, p. 97-131. Nessa linha, os precedentes desta Corte apontados pelo recorrente não se aplicam ao presente caso concreto. Não há exigência exorbitante de prova para comprovar a execução financeira do ajuste.

5.7. No entanto, apesar de apontadas as lacunas tanto pelo órgão tomador de contas em seu relatório quanto por esta Corte em primeira e segunda instâncias (recurso de reconsideração), o recorrente não apresenta neste momento revisional qualquer documentação financeira para fazer face aos demais gastos incorridos na execução contratual (peça 2, p. 133), o que impede o afastamento do débito cominado pela decisão recorrida.

5.8. As decisões desta Corte citadas pelo indigitado como precedentes de julgamento do Planfor não vinculam esta decisão, pois, como bem explicado no âmbito do recurso de reconsideração, é natural que a jurisprudência desta Corte evolua com o tempo (peça 118, p. 4).

5.9. Ademais, a peculiaridade deste caso concreto diz respeito ao fato de que, repise-se, desde a fase interna da TCE exigiu-se a comprovação financeira do contrato, mesmo após tendo sido verificada a execução física de grande parcela da meta acordada (peça 2, p. 91-97 e 133). Isto é, desde pelo menos o exercício de 2009, quando o Senai encaminhou ao MTE nova documentação comprobatória, o recorrente está ciente de que deveria apresentar documentos contábeis idôneos que comprovassem a execução cabal das despesas, mas assim não fora feito (peça 2, p. 89-91 e 137). Em verdade desde a execução contratual o Senai emitiu documentos contábeis hábeis a prestar contas, mas não apresentou em quantidade suficiente para fazer face ao valor integral repassado.

5.10. Note-se que o recorrente se esforçou no sentido de reapresentar documentação para comprovar a execução física do ajuste, sendo que esta estava praticamente comprovada, com poucas lacunas, conforme relatório do órgão tomador de contas. Entretanto, não se esforçou para trazer aos autos documentos fiscais hábeis a comprovar a execução contratual como bem alertou a decisão que julgou o recurso de reconsideração interposto. Caso houvesse atentando para os termos da decisão, teria direcionado seus esforços para preencher as lacunas apontadas, mas, assim não o fez.

5.11. É preciso registrar, quanto ao argumento de que não se faz necessária a lista de presença com assinaturas dos participantes dos cursos, que a assinatura da presença no momento da aula traz segurança jurídica ao aluno e à instituição de ensino por ser meio de prova hábil a comprovar a presença, na medida em que a ausência é causa de reprovação do aluno. De outra ótica, é prova do cumprimento da meta acordada em contrato. Nesse sentido, não constando a assinatura em determinado percentual de aulas, o aluno será considerado reprovado e a comprovação não está na chamada oral realizada pelo professor, mas sim na assinatura aposta ou não pelo aluno no documento da ficha de presença, prova cabal de sua ausência. Nessa linha, listagem de aluno desacompanhada da lista de presença com as assinaturas apostas é meio frágil de prova. Há certas burocracias que trazem segurança jurídica e não cabe abandoná-las sob a justificativa de tumultuarem processos desnecessariamente. O mesmo raciocínio deve ser aplicado quanto ao argumento da desnecessidade de registrar no documento fiscal o contrato ao qual a despesa realizada se destina, pois tal medida traz transparência e eficiência à execução contratual e ao controle.

5.12. É preciso observar que o argumento do recorrente cai por terra quando se trata de contrato com órgão público, ou seja, ao receber verba pública recai também sobre o contratado a obrigação de bem geri-la de acordo com os princípios que regem a Administração Pública, entre eles, os princípios da transparência, da execução da despesa pública, da eficiência, entre outros, sob pena de responsabilidade solidária. Portanto, anui-se ao seguinte excerto do voto da lavra do Exmo. Ministro Benjamin Zymler que embasou a decisão do recurso de reconsideração interposto pelo recorrente (peça 123, p. 4):

26. Na estrita palavra do art. 16, §2º, alínea “b”, da Lei 8.443/1992, o Tribunal, ao julgar irregulares as contas, “*fixará a responsabilidade solidária do terceiro que, como contratante ou parte interessada na prática do mesmo ato, de qualquer modo haja concorrido para o cometimento do dano apurado*”. Portanto, não existe autorização legal para afastar a responsabilização do Senai e, por consequência, cabe a sua responsabilização solidária para assegurar o ressarcimento integral dos danos.

5.13. Nesse sentido, anui-se plenamente à decisão recorrida bem como à decisão que julgou o recurso de reconsideração. Em especial destaque-se os seguintes excertos esclarecedores da questão constantes do parecer do Exmo. Procurador Júlio Marcelo de Oliveira e do voto da lavra do Exmo. Ministro Benjamin Zymler que embasaram a decisão do recurso de reconsideração interposto pelo recorrente (peça 121, p. 8 e peça 123, p. 4, grifos acrescidos):

Parecer do Exmo. Procurador Júlio Marcelo de Oliveira

O Ministério Público de Contas endossa a análise da Serur acima transcrita. Quanto aos demais valores do débito, os recorrentes não lograram elidi-los, eis que, mais uma vez, **não acostaram aos autos documentos contábeis idôneos, suficientes e hábeis a comprovar a boa e regular aplicação da totalidade dos recursos repassados.**

Registre-se que, na peça 115, constam algumas cópias de cheques e notas fiscais, de valores bastante pulverizados, as quais, em sua grande maioria, não trazem o número do contrato, obstando, assim, a comprovação inequívoca do nexos causal entre os valores transferidos e as despesas realizadas.

Ademais, os documentos ofertados estão bastante desorganizados. Ocorre que, no caso concreto, a obrigação de demonstrar, de forma clara e didática, a correlação entre a aplicação dos recursos e a eventual documentação comprobatória da despesa é do gestor. Não cabe ao controle externo investigar milhares de documentos avulsos buscando rastrear algum tipo de vinculação entre datas, valores e recibos/notas fiscais, sem mesmo saber se esta correlação existe.

Conforme pronunciamento do Ministro Ubiratan Aguiar no voto condutor do Acórdão 18/2002 – Plenário, ao gestor cabe, *“não apenas juntar documentos como prestação de contas, mas apresentar todos os argumentos, de fato e de direito, demonstrando que tais documentos são hábeis e suficientes para comprovarem a regular aplicação dos recursos”*, vale dizer, incumbe ao gestor *“a obrigação concreta e objetiva de comprovar a efetiva e regular aplicação dos recursos repassados”*.

Voto do Exmo. Ministro Benjamin Zymler

31. Também se deduz da leitura atenta do voto da decisão contestada que a condenação do Senai decorreu da violação de normas contábeis e financeiras diante do fato de não ter apresentado documentos contábeis idôneos, consistentes e suficientes, de que os recursos liberados foram efetiva e integralmente aplicados na execução das ações contratadas.

5.14. Note-se que o recorrente mais uma vez não supre a lacuna destacada pelo Parquet especializado: apresentar, organizadamente, documentos fiscais idôneos e hábeis a comprovar a execução da despesa dos cursos realizados com o emprego da verba pública recebida por meio do Planfor.

5.15. Os documentos contábeis constantes dos autos (peça 1) já foram adequadamente analisados por esta Secretaria de Recursos à peça 118 bem como pelo tomador de contas na fase interna da TCE, sendo inadequados para sanar as lacunas na execução financeira do contrato em questão. Anui-se ao entendimento da decisão recorrida, não tendo o recorrente apresentado neste momento recursal os documentos financeiros necessários para afastar o débito remanescente.

5.16. A comprovação da execução física deve vir acompanhada da comprovação da execução financeira, o que não ocorre no presente processo. Ressalte-se que a execução física já havia sido apresentada à fase interna da TCE em 2009, com lacunas. No entanto, a prestação de contas contábil necessária para vincular à execução física aos valores públicos geridos no âmbito do Planfor (nexo de causalidade) não restou comprovada quanto aos valores remanescentes, por isso se impõe a manutenção do débito solidário.

5.17. A questão é simples. No que tange à execução física, os cursos foram realizados em sua maioria, os materiais adquiridos e entregues, salvo exceções não comprovadas, conforme lacunas apontadas tanto pela peça recursal (peça 145) como pelo relatório do tomador de contas (peça 2, p. 91-97). Nessa linha, alunos concluíram os cursos, com certificado, tendo a meta por alunos sido atingida em sua maioria. No entanto, não se tem comprovada a origem de parte dos recursos que financiaram os cursos. Como o Senai não recebeu à época dos fatos recursos exclusivamente originários do contrato em análise, necessário se faz comprovar a origem dos recursos que financiaram os cursos apresentados pelo Senai como referentes ao cumprimento do objeto contratado.

A execução física desacompanhada da execução financeira não é suficiente para comprovar a adequada gestão dos recursos públicos federais transferidos. Anui-se, assim, ao exposto no voto da decisão recorrida da lavra da Exmo. Ministro Walton Alencar Rodrigues, peça 79, p. 1:

Concordo com o parecer do Ministério Público quanto à impossibilidade de exclusão do débito. A ausência de comprovação, por meio de documentos contábeis idôneos, consistentes e suficientes, de que os recursos liberados foram efetiva e integralmente aplicados na execução das ações contratadas, não pode ser relevada no julgamento das contas.

Corretamente responsabilizados, a ex-secretária e o Senai não trouxeram aos autos elementos capazes de suprimir as irregularidades. Não apresentaram documentação comprobatória apta a sanear lacunas apontadas pelo tomador de contas na execução financeira do convênio, tampouco demonstraram sua boa fé ou outros excludentes de culpabilidade. Os percentuais de treinamentos realizados, levantados pelo tomador de contas e revisados pela unidade técnica, tampouco atendem às condições do Contrato Administrativo 15/1999-Seteps.

5.18. Nesse sentido, os recursos públicos federais geridos no âmbito do Planfor, no que tange aos 4º e 5º Termos Aditivos ao Contrato Administrativo 15/1999, no exato montante cuja execução financeira não restou demonstrada, devem retornar aos cofres públicos diante de flagrante dano ao Erário, não se tratando, portanto, de enriquecimento ilícito da União.

5.19. Registre-se, ainda, que o interesse público é indisponível sendo necessário comprovar a aplicação dos recursos públicos mediante o estabelecimento do nexos causal entre a execução das despesas e sua aplicação no objeto contratado sob pena de responsabilidade.

5.20. Por fim, não há previsão na lei para que a condenação em débito seja convertida em prestação de serviços.

CONCLUSÃO

6. Das análises anteriores, conclui-se que os documentos apresentados pelo recorrente não são hábeis a comprovar a boa e regular gestão dos recursos transferidos no âmbito do Planfor, no que tange aos 4º e 5º Termos Aditivos ao Contrato Administrativo 15/1999, no exato montante cuja execução financeira não restou demonstrada.

6.1. Com base nessas conclusões, propõe-se o **não provimento do recurso**.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

7. Ante o exposto, submetem-se à consideração superior a presente análise do recurso de revisão interposto pelo Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial - Senai, contra o Acórdão 3946/2014 – TCU – 1ª Câmara, modificado pelo Acórdão 6300/2016 – TCU – 1ª Câmara, propondo-se, com fundamento nos artigos 32, inciso III, e 35, inciso III, da Lei 8.443/1992:

a) conhecer do recurso e, no mérito, negar-lhe provimento; e

b) dar ciência da deliberação à Procuradoria da República no Estado do Pará, ao recorrente bem como aos demais interessados.

TCU/Secretaria de Recursos, em 07/07/2016.

Érika de Araújo Almeida
Auditora Federal de Controle Externo
Matrícula 6487-4