

GRUPO I – CLASSE I – Primeira Câmara

TC 032.185/2013-8

Natureza: Recurso de Reconsideração em Tomada de Contas Especial

Entidades: Departamento Regional do Senai no Estado do Paraná; Departamento Regional do Sesi no Estado do Paraná

Responsáveis: (287.345.991-34); Helena Gid Abage (454.141.659-04); Rodrigo Costa da Rocha Loures (002.928.269-15); Ubiratan de Lara (320.837.939-00).

Interessados: Instituto Euvaldo Lodi Núcleo Regional do Paraná (75.047.399/0001-65); Secretaria de Controle Externo No Paraná (00.414.697/0013-51).

Representação legal: Adriana da Costa Ricardo Schier (27589/OAB-PR), Vivian Cristina Lima López Valle (27.089/OAB-PR), Fernanda Ehalt Vann (21693/OAB-PR), Maria Lucia Wood Saldanha (18251/OAB-PR), Mayara Ruski Augusto Sá (49049/OAB-PR), Guilherme Augusto Vezaro Eiras (61483/OAB-PR), Fernanda Ehalt Vann (21693/OAB-PR), Maria Lucia Wood Saldanha (18251/OAB-PR) e outros.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL INSTAURADA POR DETERMINAÇÃO DO ACÓRDÃO 2853/2013-TCU-PLENÁRIO. DESPESAS IRREGULARES. CITAÇÃO, AUDIÊNCIA E DILIGÊNCIA. REVELIA DE UBIRATAN DE LARA. APRESENTAÇÃO DE DEFESAS POR PARTE DOS DEMAIS RESPONSÁVEIS. ACOLHIMENTO PARCIAL DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA APRESENTADAS POR HELENA GID ABAGE E GINA GULINELI PALADINO E REJEIÇÃO EM RELAÇÃO A RODRIGO COSTA DA ROCHA LOURES. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. CONHECIMENTO. ATRIBUIÇÃO DE EFEITOS INFRINGENTES. JULGAMENTO PELA REGULARIDADE DAS CONTAS DE GINA GULINELI PALADINO. REJEIÇÃO DOS EMBARGOS OPOSTOS POR HELENA GID ABAGE. RECURSOS DE RECONSIDERAÇÃO. CONHECIMENTO. PROVIMENTO PARCIAL AO RECURSO INTERPOSTO POR RODRIGO COSTA DA ROCHA LOURES. REFORMA DA DELIBERAÇÃO RECORRIDA. NÃO-PROVIMENTO AO RECURSO AVIADO POR HELENA GID ABAGE. CIÊNCIA.

RELATÓRIO

Transcrevo instrução elaborada pelo auditor da Secretaria de Recursos, cuja proposta foi endossada pelo diretor de subunidade (peças 319/320):

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de recursos de reconsideração interpostos por Helena Gid Abage, ex-Superintendente do Instituto Euvaldo Lodi do Paraná (IEL/PR) (peça 250) e Rodrigo Costa da

Rocha Loures, Diretor Regional do Serviço Social da Indústria (Sesi/PR) e do Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial, ambos do Paraná (Senai/PR) e Presidente do IEL/PR, contra o Acórdão 3.538/2019 (peça 237), alterado pelo Acórdão 8.821/2019 (peça 247), ambos da Primeira Câmara e sob a relatoria do Ministro Augusto Sherman Cavalcanti, com o seguinte teor:

9.1. considerar Ubiratan de Lara revel, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

9.2. acatar, parcialmente, as alegações de defesa apresentadas por Helena Gid Abage e, de forma a afastar a sua responsabilidade em relação às irregularidades apuradas nestes autos relativas ao exercício de 2004;

9.4. acatar as alegações de defesa apresentadas por Rodrigo Costa da Rocha Loures em relação ao subitem 4.5 do quadro constante do item 9 da instrução transcrita no relatório parte desta deliberação, rejeitando as alegações de defesa em relação aos demais itens de despesa impugnados;

9.5. julgar, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “c”, da Lei 8.443/1992, irregulares as contas de Rodrigo Costa da Rocha Loures, Ubiratan de Lara, Helena Gid Abage;

9.6. condenar, com fundamento nos arts. 19, e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992, solidariamente, Rodrigo Costa da Rocha Loures, Ubiratan de Lara e Helena Gid Abage ao pagamento da quantia de R\$ 168.765,68 (cento e sessenta e oito mil, setecentos e sessenta e cinco reais e sessenta e oito centavos), fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante este Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Serviço Social da Indústria - Departamento Regional no Paraná (Sesi/PR), atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir de 31/12/2003 até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor;

9.7. condenar, com fundamento nos arts. 19, e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992, solidariamente, Rodrigo Costa da Rocha Loures, Ubiratan de Lara e Helena Gid Abage ao pagamento da quantia de R\$ 9.369,93 (nove mil, trezentos e sessenta e nove reais e noventa e três centavos), fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante este Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial - Departamento Regional no Paraná (Senai/PR), atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir de 31/12/2003 até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor;

9.8. condenar, com fundamento nos arts. 19, e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992, solidariamente, Ubiratan de Lara e Helena Gid Abage ao pagamento da quantia de R\$ 9.229,57 (nove mil, duzentos e vinte e nove reais e cinquenta e sete centavos), fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante este Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Serviço Social da Indústria - Departamento Regional no Paraná (Sesi/PR), atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir de 31/12/2003 até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor;

9.9. condenar, com fundamento nos arts. 19, e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992, solidariamente, Ubiratan de Lara e Helena Gid Abage ao pagamento da quantia de R\$ 512,43 (quinhentos e doze reais e quarenta e três centavos), fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante este Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial - Departamento Regional no Paraná (Senai/PR), atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir de 31/12/2003 até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor;

9.10. condenar, com fundamento nos arts. 19, e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992 Rodrigo Costa da Rocha Loures ao pagamento da quantia de R\$ 120.323,36 (cento e vinte mil, trezentos e vinte e três reais e trinta e seis centavos), fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante este Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento

Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Serviço Social da Indústria - Departamento Regional no Paraná (Sesi/PR), atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir de 31/12/2004 até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor;

9.11. condenar, com fundamento nos arts. 19, e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992 Rodrigo Costa da Rocha Loures ao pagamento da quantia de R\$ 18.878,49 (dezoito mil, oitocentos e setenta e oito reais e quarenta e nove centavos), fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante este Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial - Departamento Regional no Paraná (Senai/PR), atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir de 31/12/2004 até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor;

9.12. aplicar a Rodrigo Costa da Rocha Loures, Ubiratan de Lara e Helena Gid Abage, com fundamento nos arts. 1º, inciso IX, 19 e 57 da Lei 8.443/1992, multa individual nos valores abaixo especificados, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante este Tribunal, nos termos do art. 214, inciso III, alínea “a”, do RI/TCU, o recolhimento das referidas quantias ao Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, se pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

<i>Responsável</i>	<i>Valor da multa</i>
<i>Rodrigo Costa da Rocha Loures</i>	<i>R\$ 34.000,00</i>
<i>Ubiratan de Lara</i>	<i>R\$ 20.000,00</i>
<i>Helena Gid Abage</i>	<i>R\$ 20.000,00</i>

9.13. aplicar a Rodrigo Costa da Rocha Loures, com fundamento no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992, multa no valor de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais), fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante este Tribunal, nos termos do art. 214, inciso III, alínea “a”, do RI/TCU, o recolhimento da referida quantia ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.14. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas caso não atendidas as notificações;

9.15. remeter cópia deste acórdão, com fundamento no art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, à Procuradoria da República no Estado Paraná para o ajuizamento das ações civis e penais que considerar cabíveis; e

9.16. dar ciência desta deliberação aos responsáveis.

HISTÓRICO

2. Trata-se, originariamente, de tomada de contas especial (TCE), instaurada por força do Acórdão 2.853/2013 – Plenário (peça 152), relatado pelo Ministro Augusto Sherman Cavalcanti, transcrito abaixo no que interessa o presente recurso, decorrente de representação formulada por unidade técnica desta Corte, no âmbito do TC-004.531/2004-5:

9.1. determinar a constituição de processo apartado de tomada de contas especial para prosseguir na apuração das ocorrências com indícios de danos aos cofres do Sesi/PR e do Senai/PR, bem como das demais questões remanescentes destes autos;

9.2. determinar a citação, no âmbito da TCE referida no item 9.1 acima, do Sr. Rodrigo Costa da Rocha Loures (Diretor-Regional do Sesi/PR e do Senai/PR e Presidente do IEL/PR), bem como do Sr. Ubiratan de Lara, da Sra. Helena Gid Abage e da Sra. Gina Glineli Paladino, gestores do

IEL/PR, para que apresentem alegações de defesa sobre as ocorrências elencadas na Parte A do quadro inserto no item 11 do Voto que fundamenta este Acórdão, ou recolham aos cofres do Sesi/PR e do Senai/PR as respectivas quantias de R\$ 177.995,24 (correspondente a 94,74% sobre os valores constantes do mencionado quadro) e de R\$ 9.882,36 (correspondente a 5,26% sobre os valores constantes do mencionado quadro), atualizados a contar de 31/12/2003;

9.3. determinar a citação, no âmbito da TCE referida no item 9.1 acima, do Sr. Rodrigo Costa da Rocha Loures (Diretor-Regional do Sesi/PR e do Senai/PR e Presidente do IEL/PR), bem como da Sra. Helena Gid Abage e da Sra. Gina Glineli Paladino, gestoras do IEL/PR, para que apresentem alegações de defesa sobre as ocorrências elencadas na Parte B do quadro inserto no item 11 do Voto que fundamenta este Acórdão, ou recolham aos cofres do Sesi/PR e do Senai/PR as respectivas quantias de R\$ 120.323,36 (correspondente a 72,34% sobre os valores constantes do mencionado quadro) e de R\$ 18.878,49 (correspondente a 11,35% sobre os valores constantes do mencionado quadro), atualizados a contar de 31/12/2004;

9.4. determinar a audiência, no âmbito da TCE referida no item 9.1 acima, do Sr. Rodrigo Costa da Rocha Loures (Diretor-Regional do Sesi/PR e do Senai/PR e Presidente do IEL/PR), para que apresente razões de justificativa sobre as transferências de recursos, para a consecução de projetos em conjunto, ao Instituto Paraná de Desenvolvimento (IPD), entidade privada também dirigida pelo responsável, conforme ocorrências constantes dos itens 4.3 e 9.33 da instrução da unidade técnica transcrita no item 10 do Relatório que fundamenta o presente Acórdão, ocorrências que podem representar ofensa ao princípio da moralidade;

9.5. determinar que, em anexo aos ofícios citatórios e de audiência, seja encaminhado cópia da presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamentam, para que os responsáveis possam contar com todos os elementos necessários à perfeita compreensão das irregularidades que lhe estão sendo imputadas;

9.6. determinar a remessa, para a TCE referida no item 9.1 acima, de cópia digital dos elementos constantes destes autos atinentes às ocorrências elencadas no quadro inserto no item 11 do Voto que fundamenta este Acórdão, bem como às ocorrências objeto das demais medidas que estão sendo remetidas para a TCE;

(...)

9.12. arquivar os presentes autos.

2.1. O processo tratou de notícia veiculada no jornal Gazeta do Paraná, edição de 9/3/2004, acerca de indícios de fraudes detectados pela Federação das Indústrias do Paraná nas contas do Instituto Eivaldo Lodi (IEL), com recursos provenientes das Administrações Regionais do Serviço Social da Indústria (Sesi/PR) e do Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (Senai/PR).

2.2. Helena Gid Abage e Rodrigo Costa da Rocha Loures foram citados, solidariamente com Ubiratan de Lara e Gina Gulineli Paladino, pelas seguintes irregularidades, reproduzidas em quadro do relatório do acórdão recorrido (peça 239, p. 4), atualizando-se, nesta instrução, as referências com base nas peças constantes dos presentes autos:

Parte A - Outubro a Dezembro de 2003

Item da Instrução	Descrição	Valor Impugnado
4.1	<i>Depósito em conta corrente do Sr. Henrique Ricardo dos Santos em 23/12/2003, amparado por documento supostamente relacionado à prestação de serviços de consultoria, conforme Nota Fiscal 000019, emitida por Maria Ceres Urtiga Queiroga, firma individual com sede em João Pessoa, Paraíba, empresa que teria como atividade o ramo de danceterias, considerando seu cadastro no Sistema da Receita Federal e o seu nome fantasia: "Café 33" (peças 30, p. 22-24; e 46-53)</i>	8.668,00

4.4	<i>Pagamento duplicado ao Instituto Prointer S/C Ltda., contratada para a prestação de serviços de assessoria, considerando que, além dos pagamentos mensais à empresa, seus sócios-proprietários, Olavio Schoenau e Hector H. G. Osório, receberam, nos meses de outubro, novembro e dezembro de 2003, R\$ 3.500,00 mensais, cada, a título de supostas bolsas de estudos no projeto Pesquisa de Incubadoras (peças 31, p. 17-26; 56, p. 19-50; 57 e 58, p. 1-30)</i>	21.000,00
4.5	<i>Saque em dinheiro através do cheque 318228, em 01/10/2003, conforme recibos assinados pelo Sr. Ubiratan de Lara, Superintendente do IEL/PR, relacionados a despesas diversas sem qualquer comprovação (peças 31, p. 27-30; e 58, p. 31-35)</i>	9.742,00
4.8	<i>Pagamento de fatura emitida por Rima Administração de Recursos Ltda., empresa de factoring, cujo sacador/avalista seria a empresa PN Comunicação, CNPJ nº 78.305.588/0001-89, em situação cadastral do tipo "INAPTA" na Receita Federal desde 07/09/1997 (peças 31, p. 44-48; e 58, p. 58-67)</i>	5.000,00
4.9	<i>Depósito em conta corrente de Rafael Zan, pessoa física, sendo que o documento fiscal nº 0242, que suportaria tal pagamento, refere-se à empresa APN Comunicação, Editora e Propaganda S/C Ltda., com sede em Cambé, Paraná (peças 31, p. 49-50; 32, p. 1; e 58, p. 68-72)</i>	5.000,00
4.16	<i>Depósito em conta corrente de Denise Erthal de Almeida, autorizado pela Sr^a Helena Gid Abage, então Diretora Superintendente Adjunta do IEL/PR, referente a concessão de bolsa de estudos, passagens aéreas e hospedagem para suposto curso de mestrado na Universidade de Bath, em Londres, sendo que a beneficiária do depósito não tinha, à época, qualquer relação com o Sesi/PR (peças 32, p. 23-24; e 61, p. 3-15)</i>	43.675,01
4.17	<i>Pagamento de passagem aérea em nome de Denise Erthal de Almeida, no trecho Curitiba/Londres/Curitiba, autorizado pela Sr^a Helena Gid Abage, então Diretora Superintendente Adjunta do IEL/PR, sendo que a beneficiária não tinha mais, à época, vínculo trabalhista com o Sesi/PR (peça 32, p. 25-26; e 61, p. 16-19)</i>	3.081,35
4.20	<i>Aporte financeiro, nos meses de outubro a dezembro de 2003, à empresa Viddatech Eletromédica Ltda., dirigida pelo Sr. Martinho Faust, conforme assinatura em ofício dirigido ao IEL/PR, empresário que participou da direção do Senai/PR no biênio 2001/2002 (peça 32, p. 34-45; 61, p. 48-50; e 62).</i>	91.711,25
R\$		187.877,61

2.3. *As ocorrências foram elencadas na Parte A do quadro inserto no item 11 do voto que fundamenta o Acórdão 2.853/2013 - Plenário, relatado pelo Ministro Augusto Sherman Cavalcanti; e correspondem a R\$ 177.995,24 em recursos do Sesi/PR (94,74% sobre os valores constantes do mencionado quadro) e de R\$ 9.882,36 de valores do Senai/PR (5,26% sobre os valores constantes do mencionado quadro).*

2.4. *Do mesmo modo, Rodrigo Costa da Rocha Loures, Helena Gid Abage e Gina Gulineli Paladino foram citados, solidariamente, pelos seguintes fatos irregulares, também, com atualização nas referências ao presente processo (peça 239, p. 4-6):*

Parte B - Janeiro a Dezembro de 2004

Item da Instrução	Descrição	Valor Impugnado
9.1	<i>Ressarcimento, sem amparo legal ou contratual de despesas pessoais a Sr^a Larissa Rocha Loures Marczak, filha do Sr. Rodrigo Costa da Rocha Loures, Diretor Regional do Sesi/PR e Presidente da Federação das Indústrias do Estado do Paraná (peças 37, p. 21-50; 38, p. 1-21; 63 e 64, p. 1-30)</i>	1.347,08

Item da Instrução	Descrição	Valor Impugnado
9.2	<i>Pagamento de inscrição em Programa Gestão Estratégica para Dirigentes Empresariais, realizado de 14 a 20/11/2004, em Fontainebleau-França, para Luiz Henrique Beauchamp Weber, proprietário da LWL Comunicação Ltda., além de passagens aéreas (peças 38, p. 22-25; e 64, p. 31-39)</i>	21.031,00
9.3	<i>Pagamentos efetuados à empresa LWL Comunicação Ltda., a título de prestação de serviços, sendo que os proprietários da referida empresa são Luiz Henrique Beauchamp Weber, supostamente Coordenador de Comunicação do Sistema Fiep, e Luciana Rocha Loures Brenner Weber, sobrinha do Sr. Rodrigo Costa da Rocha Loures, Diretor Regional do Sesi/PR e Presidente da Federação das Indústrias do Estado do Paraná (peças 38, p. 26-36; 64, p. 40-50; 65-66; e 67, p. 1-9).</i>	12.490,00
9.4	<i>Pagamento à empresa LWL Comunicação Ltda. a título de prestação de serviços especiais de texto, em 12/12/2004, configurando uma espécie de décimo terceiro salário, já que houve um pagamento de R\$ 6.531,60 no dia 15/12/2004, correspondente à prestação de serviços em dezembro, ressaltando-se que os serviços prestados são atestados pelo próprio proprietário da empresa (peças 38, p. 37-38; e 67, p. 10-19).</i>	19.513,20
9.6	<i>Pagamento de ajuda de custo para viagem a destino não informado, em 27/12/2004, a Luiz Henrique Beauchamp Weber, cônjuge da Sr^a Luciana Rocha Loures Brenner Weber, sócia da empresa LWL Comunicação Ltda. e sobrinha do Sr. Rodrigo Costa da Rocha Loures, Diretor Regional do Sesi/PR e Presidente da Federação das Indústrias do Estado do Paraná, sem comprovação de despesas ou justificativa para o pagamento (peças 36, p. 31; e 68, p. 1-44)</i>	6.853,72
9.7	<i>Pagamento de ajuda de custo para viagem a Nova Iorque, Estados Unidos, em 30/12/2004, à Sr^a Ilma Barros dos Santos, sem comprovação de despesas ou justificativa para o pagamento (peças 36, p. 31; e 68, p. 45-47)</i>	6.000,00
9.19	<i>Pagamento de fatura referente à nota fiscal 141, de Criativa Embalagens de Papel Ind. e Com. Ltda., relativa à aquisição de dicionários e atlas escolares, sendo que, em contato telefônico com a empresa, foi informado que nunca comercializou tais artigos, pois se trata de uma fábrica de embalagens (peça 40, p. 32-33; 79, p. 39-51; e 80, p. 1-2)</i>	1.950,00
9.20	<i>Doação, a título de auxílio, à estudante Ellen Cristina Coelho, pessoa sem qualquer vínculo com o Sesi ou o Senai, para cobrir despesas pessoais em São Petesburgo, Rússia (peça 40, p. 34-36; e 80, p. 3-10)</i>	11.000,00
9.24	<i>Pagamentos mensais, via Citpar, ao Sr. Henrique Ricardo dos Santos a título de bolsa de estudos, quando, na realidade, exerce suposta função de Coordenador do Centro Internacional de Negócios, ligado à Fiep, recebendo mensalmente, R\$ 12.035,00, isento de impostos, bem como sua esposa, Ilma Barros dos Santos, R\$ 12.035,00, a título de prestação de serviços, sendo</i>	6.500,00

<i>Item da Instrução</i>	<i>Descrição</i>	<i>Valor Impugnado</i>
	<i>que o referido bolsista apresentou como documento comprobatório da prestação de serviços de consultoria a Nota Fiscal 000020, no valor de R\$ 6.500,00, emitida por Maria Ceres Urtiga Queiroga, firma individual com sede em João Pessoa, Paraíba, empresa que tem como atividade o ramo de danceterias, considerando seu cadastro no Sistema da Receita Federal e seu nome fantasia: “Café 33” (peças 30, p. 24; 36, p. 3; 40, p. 40-41; e 117, p. 25-29)</i>	
9.32	<i>Pagamento à empresa Acta! Desenvolvimento e Educação Ltda., conforme Nota Fiscal 0345, que apresenta em seu quadro de consultores e/ou sócios o Sr. Marcos Mueller Schlemm, Diretor Superintendente do Sesi/PR, em 15/10/2004, referente a processo seletivo para contratação de pessoal para os quadros da Fiep, conforme correspondência anexa, despesa realizada sem a observância ao regulamento de licitações do Sesi/PR, caracterizando favorecimento indevido a dirigente da entidade repassadora dos recursos (peças 41, p. 15-18; e 121, p. 13-31).</i>	3.546,00
9.33	<i>Repasses irregulares ao Instituto Paraná Desenvolvimento (IPD), cujo presidente é o Sr. Rodrigo Costa da Rocha Loures, Diretor Regional do Sesi/PR, supostamente relacionado a atividades de interesse do projeto “Observatório da Indústria”, sem qualquer comprovação das despesas realizadas, cabendo ressaltar que o termo de cooperação firmado entre o IEL e o IPD, teria sido assinado em 02/5/2004, entretanto, foram realizados repasses no valor de R\$ 72.651,83, nos meses de março e abril de 2004, a título de adiantamento, bem como que as correspondências trocadas entre o Diretor Financeiro do Sesi/Senai/IEL, Ovaldir Nardin, e o Secretário de Desenvolvimento do IPD, solicitando a liberação dos recursos, deixam clara a informalidade das transações (peça 41, p. 19-44; 121, p. 32-50; 122-132)</i>	72.651,83
9.36	<i>Pagamento a Márcio Castro de Farias, a título de prestação de serviços não identificados, mediante apresentação de Nota Fiscal 00008, documento inválido, de V&C Assessoria & Consultoria Ltda., emitida em 30/4/2004, considerando que a data limite para emissão do referido documento era 13/02/2004, conforme determinação expressa da Secretaria de Estado de Fazenda do Governo do Distrito Federal (peça 12, p. 55-56; e 133, p. 44-47)</i>	3.447,50
		166.330,33

2.5. *As irregularidades foram elencadas na Parte B do quadro inserto no item 11 do Voto que fundamenta o Acórdão 2.853/2013 - Plenário, relatado pelo Ministro Augusto Sherman Cavalcanti; e abarcam a R\$ 120.323,36 (correspondente a 72,34% sobre os valores constantes do mencionado quadro) e de R\$ 18.878,49 (correspondente a 11,35% sobre os valores constantes do mencionado quadro), atualizados a contar de 31/12/2004, apesar de terem constado em montante superior no ofício citatório (peça 157).*

2.6. *Além disso, Rodrigo Costa da Rocha Loures (Rodrigo da Rocha Loures) foi ouvido em audiência quanto às ocorrências sobre indícios de fraudes detectados nas contas do Instituto*

Euvaldo Lodi (IEL), com recursos das Administrações Regionais do Sesi/PR e do Senai/PR, transcrita no relatório do acórdão recorrido, nos seguintes termos (peça 239, p. 6):

a) transferência de recursos para a consecução de projetos em conjunto com o Instituto Paraná de Desenvolvimento (IPD), entidade privada também dirigida pelo responsável, à época, conforme ocorrências constantes dos itens 4.3 e 9.33 da instrução desta unidade técnica transcritas no item 10 do Relatório que fundamenta o Acórdão 2853/2013-TCU-Plenário, sessão de 23/10/2013, ocorrências que podem representar ofensa ao princípio da moralidade.

2.7. Após a oitiva das partes e análise das alegações de defesa e razões de justificativa apresentadas, o Tribunal, por meio do Acórdão 3.538/2019 – Primeira Câmara (peça 237), relatado pelo Ministro Augusto Sherman Cavalcanti, julgou-lhes irregulares as contas, imputando-lhes débito e aplicando-lhes multas, na forma transcrita na introdução acima, mas com a presença de Gina Gulineli Paladino, nos itens 9.3, 9.5 e 9.10-912, em condenação solidária pelo débito, além da penalidade pecuniária.

2.8. Com vistas a sanear omissões e obscuridades, Gina Gulineli Paladino e Helena Gid Abage opuseram distintos embargos de declaração (peças 240, 243 e 245-246) em face do referido julgado, sendo que apenas o pedido da primeira embargante foi aceito, tendo a Corte reconhecido inconsistência na deliberação embargada, por meio do Acórdão 8.821/2019 – Primeira Câmara (peça 247), sob a relatoria do Ministro Augusto Sherman Cavalcanti, in verbis:

9.1. conhecer dos presentes embargos de declaração, por preencher os requisitos de admissibilidade previstos no art. 34 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 287 do Regimento Interno do TCU; para, no mérito:

9.1.1. acolher os embargos interpostos por Gina Gulineli Paladino, atribuindo-lhes efeitos infringentes, de modo a:

9.1.1.1. acatar as alegações de defesa apresentadas por Gina Gulineli Paladino;

9.1.1.2. tornar insubsistentes, no que tange à Sra. Gina Gulineli Paladino, os itens 9.3, 9.5, 9.10, 9.11, 9.12 e 9.14 do Acórdão 3538/2019-TCU-1ª Câmara;

9.1.1.3. julgar, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II, e 17 da Lei 8.443/1992, regulares as contas de Gina Gulineli Paladino, dando-lhe quitação plena;

9.1.2. rejeitar os embargos interpostos por Helena Gid Abage; e

9.2. dar ciência desta deliberação às embargantes.

2.9. Ainda insatisfeita, Helena Gid Abage interpôs recurso de reconsideração (peças 250 e 251 idênticas), que ora se analisa, requerendo o recebimento e provimento do pedido para (peça 250, p. 23-24):

a) Afastar a responsabilização da Sra. Helena Abage pelas supostas irregularidades identificadas, consequentemente retirando-se as condenações de ressarcimento ao erário e multa;

b) Reformar a condenação tendo em vista a ofensa ao devido processo legal e irregularidade na instrução do processo, tendo em vista a impossibilidade de responsabilizar a recorrente ante à ausência de competência para determinar os fatos apurados;

c) Reformar a condenação tendo em vista a relação de subordinação hierárquica e presunção de legitimidade dos atos e a ausência de conhecimento do ilícito pela recorrente;

d) Reformar a condenação da recorrente por força da segurança jurídica e pela ilegalidade na quebra de isonomia em relação à acusada Gina Gulineli Paladino e pela aplicação do princípio in dubio pro reo;

e) O cadastramento para realização de sustentação oral em nome da Advogada infra-assinada quando do julgamento do presente recurso, na forma do art. 168 do RI/TCU.

2.10. Também irresignado, Rodrigo Costa da Rocha Loures interpôs recurso de reconsideração (peça 273), requerendo (peça 273, p. 38):

(...) o provimento deste Recurso de Reconsideração para reformar os itens 9.4 (no ponto em que rejeita as alegações de defesa), 9.5, 9.6, 9.7, 9.10, 9.11, 9.12 e 9.13 do acórdão recorrido, afastando-se as imputações de irregularidade lançadas à sua gestão e os débitos de ressarcimento e de multa a que foi condenado.

Em consequência, espera que sejam também afastadas as demais determinações do acórdão que derivam dessas imputações.

ADMISSIBILIDADE

3. Reiteram-se os exames preliminares de admissibilidade (peças 252-253 e 290-291), ratificados pelo Exmo. Sr. Ministro-Relator, nas peças 255 e 292, que concluíram pelo conhecimento dos recursos, suspendendo-se os efeitos dos itens 9.5, 9.6, 9.7, 9.8, 9.9, 9.10, 9.11, 9.12, 9.13 e 9.14 do Acórdão 3.538/2019, alterado pelo Acórdão 8.821/2019, ambos da Primeira Câmara e sob a relatoria do Ministro Augusto Sherman Cavalcanti, eis que preenchidos os requisitos processuais aplicáveis à espécie.

MÉRITO

4. Delimitação (peças 24 e 51)

4.1. Constituem objetos do recurso as seguintes questões:

a) *Se houve ofensa ao devido processo legal e irregularidades na instrução do presente processo (peça 250, p. 4-7);*

b) *Se Helena Gid Abage pode ser responsabilizada pelas irregularidades descritas nos autos (peça 250, p. 8-23);*

c) *Se as despesas executadas na gestão de Rodrigo Costa da Rocha Loures no Sesi/PR, no Senai/PR e no IEL/PR foram regulares e se as irregularidades tratadas nos autos podem ser atribuídas ao ex-gestor (peça 273, p. 2-35);*

d) *Se incidiu o prazo prescricional sobre a pretensão punitiva ou ressarcitória envolvendo as irregularidades descritas nos autos (peça 273, p. 35-38).*

5. Ofensa ao devido processo legal e irregularidades na instrução do presente processo (peça 250, p. 4-7)

5.1. A recorrente Helena Gid Abage afirma ter havido ofensa ao devido processo legal e irregularidades na instrução do presente processo, tendo em vista os seguintes argumentos:

a) *A deliberação recorrida negou o pedido de Helena para reabertura da fase de instrução probatória, sob o argumento de que ela teria sido citada e intimada para apresentar defesa no momento processual oportuno (peça 250, p. 4);*

b) *Antes da TCE, ocorreu um julgamento perante o Tribunal de Contas da União (TCU), no qual a recorrente fez pequena defesa, sem ter real conhecimento da proporção do caso, em relação a ela;*

c) *O TCU não permitiu a participação da responsável em nenhuma dilação probatória, sendo que ela não pode se defender no curso da coleta de provas realizada nos autos para demonstrar a inocência dela (peça 250, p. 4-5);*

d) *A ausência de intimação para regular participação nos autos impede agora a responsabilização da acusada e ela tem o direito de produzir provas de sua inocência e o TCU a obrigação de reabrir dilação probatória nos presentes autos. Há clara violação ao devido processo legal (peça 250, p. 5);*

e) *Exige-se da Administração Pública que garanta o devido processo legal, assegurando o contraditório e a ampla defesa em todas as fases e de forma material;*

f) *Com base no art. 38 da Lei 9.784/1990, a acusada pode produzir provas, como juntar documentos e requerer diligências, até a tomada de decisão administrativa sobre a responsabilidade a ser apurada (peça 250, p. 5);*

g) *Para garantir o devido processo legal e provar a inocência da acusada, faz-se necessário o deferimento da reabertura da dilação probatória com determinação de prazo específico para a indicação das provas a serem produzidas e o seu indeferimento viola o devido processo legal e o direito de contraditório e ampla defesa. Trata-se de garantias constitucionais inafastáveis (peça 250, p. 5-6);*

h) *Impedir dilação probatória ampla é vício grave, que impossibilita o prosseguimento do feito, anulando-o, pois o princípio do contraditório e da ampla defesa é da essência do processo administrativo disciplinar, conforme o artigo 153 da Lei 8.112/1990, o enunciado n. 3 da Súmula de Jurisprudência do Tribunal, bem como precedentes do Poder Judiciário e a doutrina pátria (peça 250, p. 6-8);*

i) *A prova testemunhal é importante para esclarecer os fatos descritos nos autos, haja vista que o Tribunal utiliza como razões para decidir argumentos não submetidos ao contraditório da recorrente (peça 250, p. 6).*

Análise

5.2. *Os argumentos da recorrente não merecem prosperar. A decisão que determina a instauração de tomada de contas especial tem natureza preliminar, sem caráter punitivo, inexistindo, portanto, obrigação legal para que o TCU ofereça contraditório prévio. O processo de tomada de contas especial objetiva apurar fatos, identificar responsáveis e quantificar o dano (Acórdão 2.423/2015 – Plenário, relatado pelo Ministro Benjamin Zymler).*

5.3. *Destaque-se que a análise empreendida pelo Tribunal no âmbito do processo de representação (TC 004.531/2004-5) teve, naquele caso, caráter investigativo, resultando em determinação de instauração de TCE, ambiente adequado ao estabelecimento do contraditório e da ampla defesa dos acusados. Logo, sem caráter punitivo.*

5.4. *É no processo de TCE que se discutem com profundidade responsabilidades e limites do débito. Em razão disso, conforme jurisprudência pacífica desta Corte, não teria o Tribunal de submeter os fatos discutidos naqueles autos ao contraditório.*

5.5. *Nos presentes autos, a recorrente foi devidamente citada em 27/12/2013 (peças 159 e 172) e solicitou duas prorrogações de prazo para atendimento do chamado desta Corte (peças 167 e 185), acatadas pelo Tribunal (peças 181, 189, 193 e 195). Ela apresentou alegações de defesa em 28/3/2014 (peça 202). Desde então, passaram-se mais de cinco anos até que o Tribunal prolatasse o acórdão recorrido.*

5.6. *Por certo, não há que se falar em afronta ao contraditório e à ampla defesa da parte, a qual, por mais de meia década, esteve ciente dos fatos irregulares que lhe são atribuídos, podendo trazer aos autos qualquer tipo de prova que entender relevante.*

6. Responsabilidade de Helena Gid Abage e irregularidades descritas nos autos (peça 250, p. 8-23)

6.1. *A recorrente afirma não poder ser responsabilizada pelas irregularidades descritas nos autos, tendo em vista os seguintes argumentos:*

a) O acórdão recorrido, ratificado no ponto pela deliberação dos embargos, deixou de acolher os argumentos da recorrente quanto à alegada subordinação hierárquica, haja vista que ela atuou na realização dos pagamentos irregulares apontados. Essas considerações sem motivação, entretanto, não permitem imputar responsabilidade à parte (peça 250, p. 8);

b) A recorrente nunca possuiu responsabilidade alguma sobre as contas do IEL, estando sempre em posição hierárquica subordinada, sem poder de decisão (peça 250, p. 8);

c) Em 8/10/2003, o novo Presidente da Fiep e também Diretor do IEL, Rodrigo da Rocha Loures, mediante o Ofício 617/03, dirigido ao Gerente da Ag. 0824-PAB Sesi da Caixa Econômica Federal, comunicou que, a partir daquela data, todos os procedimentos bancários envolvendo valores do IEL deveriam conter obrigatoriamente duas assinaturas, sendo os autorizados o Superintendente Geral, Marcos Mueller Schlemm; Arthur Carlos Peralta Neto e Antônio Bento Rodrigues. Isso corrobora o que relatou a recorrente sobre sua destituição das funções exercidas até a posse da nova diretoria (peça 250, p. 9);

d) Depois de notificada, por meio de portaria da Presidência, sobre a destituição das funções exercidas até então, a acusada foi chamada pelo Diretor do Recursos Humanos, José Antônio Fares, que reafirmou o ato mencionado. O IEL teria novo cargo de Gestor, razão pela qual solicitou documento que oficializasse a mudança, o que não foi repassado à responsável até o momento (peça 250, p. 9);

e) A nova diretoria não tinha conhecimento das atividades do IEL e os 'antigos' tinham que orientá-los. Quando os documentos saíam da Tesouraria para serem assinados pelos novos responsáveis (Srs. Peralta, Marcos e Pontes), eles pediam que, para segurança dos documentos/cheques, ofícios, etc., as peças fossem vistas e colocado carimbo do IEL. A acusada só possuía o seu carimbo de Superintendente-adjunta, que não tinha mais validade, por não exercer mais a função, mas, mesmo nessa condição, ela tinha de vista-los (peça 250, p. 9);

f) Após o afastamento do quadro funcional do IEL, foi negado à recorrente o acesso ao prédio da Fiep, onde funcionava a agência da Caixa Econômica Federal, na qual a responsável tinha conta corrente há mais de 20 anos; e foi transferida, à revelia dela, para outro local. Na ocasião, foi realizada denúncia e acusação de desvio de verbas em face de José Carlos Gomes de Carvalho, falecido em 1º/10/2003, data da posse do novo presidente da Fiep, Rodrigo da Rocha Loures (peça 250, p. 9);

g) A denúncia acusava, também, Ubiratan de Lara, Superintendente do IEL, à época. Consequentemente, os funcionários que assinavam pelo Sistema foram atingidos, sendo todos chamados pela polícia investigativa criminal, para esclarecimentos. Helena Gid Abage não foi denunciada, pois entenderam que os funcionários não tinham responsabilidade, em razão de só receberem ordens superiores. A acusada foi citada em diversos órgãos de imprensa como cúmplice, não importando a vida pregressa dela, sempre pautada pela honestidade (peça 250, p. 10);

h) Em 2005, houve a denúncia pelo TCU, referente aos pagamentos de 2 de outubro a 30 de dezembro de 2003, envolvendo a recorrente, em relação a gastos que ela teria autorizado. Mas, nos primeiros dias de outubro, Helena já havia sido destituída das funções financeiras e administrativas que lhe cabiam, sendo substituída por nova diretoria. Ela solicitou à Fiep o documento da sua destituição, porém não teve seu pedido atendido pela entidade, fato que não pode prejudicar a ex-gestora (peça 250, p. 10);

i) A responsável era operacional e não tomava qualquer decisão. Havia uma relação de subordinação hierárquica e ela apenas obedecia a ordens (peça 250, p. 11);

j) A recorrente apenas cumpria ordens, era um serviço burocrático, não tinha conhecimento de que se tratava de suposto ato de desvio (peça 250, p. 11);

- k) O IEL, que patrocinava os cursos, não suspeitou das irregularidades e havia presunção de legitimidade dos atos administrativos (peça 250, p. 11);
- l) Não houve denúncia em face da acusada. Aplicação do *in dubio pro reu*;
- m) O período dos fatos é de outubro a novembro de 2003, quando a acusada não era mais Superintendente e não exercia competências para determinar os atos apurados. Aplicação da ausência de responsabilidade legal (peça 250, p. 11);
- n) O acórdão recorrido afastou a responsabilidade dela a partir do exercício de 2004, reconhecendo a ausência de participação da recorrente nos supostos ilícitos. Há necessidade de estender desse entendimento ao período do ano de 2003, haja vista que a ex-gestora também não teve atuação nesse período, por não mais integrar os quadros do IEL (peça 250, p. 11);
- o) Conforme o artigo 11 do Estatuto do IEL/PR, cabia ao Diretor Superintendente Adjunto unicamente assessorar administrativamente, ou seja, burocraticamente, o Superintendente, seu superior hierárquico. A função exercida pela recorrente foi mencionada na deliberação recorrida (peça 250, p. 11-12);
- p) Obediência hierárquica é a denominação jurídica para o vínculo de subordinação ao qual estão submetidos o superior hierárquico e o subordinado em uma organização pública, excluindo-se relações familiares, trabalhistas ou religiosas. Desse vínculo decorre o poder hierárquico, por parte do superior (peça 250, p. 13);
- q) A obediência hierárquica é causa de excludente de culpabilidade no Direito Brasileiro, pois o poder hierárquico decorre de relações de subordinação, distribuição de funções e gradação de autoridade, típico da função administrativa (peça 250, p. 13);
- r) Para que ocorra a excludente, é necessário que o agente pratique o fato em obediência a ordens superiores, exceto as manifestamente ilegais, conforme dispõe a Lei 8.112/1990, sendo que eventual ilegalidade não pode ser presumida (peça 250, p. 13);
- s) A recorrente, na função de assessoramento que exercia, não detinha competência ou acesso a qualquer informação que demonstrasse fraude na utilização de recursos públicos, não podendo ser responsabilizada (peça 250, p. 13 e 16);
- t) A recorrente, em depoimento prestado junto à promotoria de investigações criminais à época dos fatos, relata que, quando atuou no IEL, estranhou o endosso de cheques, para desconto dos valores em espécie, com solicitação do Presidente, mas como os recibos eram depois anexados junto à contabilidade, para efeito de prestação de contas, com balancetes apresentados nas reuniões do conselho da entidade, inexistiam irregularidades junto à Tesouraria. Logo, apenas cumpria ordens que lhe eram determinadas (peça 250, p. 13-14);
- u) À época dos fatos, o próprio Ministério Público reconheceu que a responsável realizava os atos decorrentes de subordinação hierárquica, cumprindo somente as determinações que eram passadas pelo seu superior, conforme trecho de manifestação do parquet, transcrita no recurso. Assim, não poderia denunciá-la. As conclusões do órgão ministerial foram corroboradas por depoimentos de Florisvaldo e de Armando Roscia, funcionários do IEL (peça 250, p. 14-17);
- v) De acordo com a Instrução Normativa TCU 56/2007, são determinantes para a instauração de TCE pelo menos a omissão no dever de prestar contas ou a prática de ato ilegal, não havendo qualquer um desses elementos no processo em análise, devendo ser arquivado (peça 250, p. 16);
- w) A recorrente não tinha conhecimento do ilícito, como demonstrado até o momento, não havendo como ela saber se tratar de ilicitude por parte dos superiores, os quais ocultavam os fatos, para que os subordinados não percebessem. Isso restou demonstrado na investigação do Ministério

Público, na investigação criminal de 2004, ao afastar a responsabilidade da acusada (peça 250, p. 17);

x) A excludente de obediência hierárquica é variante do erro de proibição, pois a conduta do subordinado se dá em razão do seu desconhecimento da ilegalidade, como no presente caso. A recorrente agiu dentro do estrito cumprimento do dever legal, realizando ordens do superior hierárquico. Não se pode manter a condenação da parte apenas por conta do cargo que ocupava à época, como sugere o acórdão recorrido, impondo-se a exclusão de Helena Gid Abage do polo passivo da presente demanda (peça 250, p. 18-19)

y) O Acórdão 8.821/2019 – Primeira Câmara, relatado pelo Ministro Augusto Sherman, julgou conjuntamente os embargos opostos por Gina Paladino e pela ora recorrente, acatando o recurso da primeira e rejeitando os embargos da segunda. A acusada Gina demonstrou exatamente os mesmos pontos que Helena, descritos acima, tendo sido provido o recurso da primeira, com base nos mesmos motivos que o julgador rejeitou os da ora reclamante (peça 250, p. 19);

z) O Tribunal aduziu que não existiria prova de que a responsável Gina tenha participado na autorização das despesas ou do pagamento, além de não existirem elementos capazes de infirmar a afirmação dela de ausência de competência para movimentar os recursos da entidade, bem como não haver comprovação de que os gastos irregulares tinham relação com os projetos a cargo da Diretoria Executiva do IEL/PR. Com isso, afastou a responsabilidade de Gina Paladino (peça 250, p. 20);

aa) Helena Abage, apesar de estar apenas um nível hierárquico superior à Gina, também era subordinada ao Superintendente e ao Presidente do Instituto, merecendo igual absolvição. Mas, o Tribunal não estendeu o mesmo entendimento à recorrente, por entender que o cargo dela tinha atribuições de gestão financeira da entidade, cabendo a ela apor vistas aos cheques emitidos pelo Conselho, com participação efetiva nas irregularidades (peça 250, p. 20);

ab) Em nada altera a atribuição de gestão financeira ou a possibilidade de apor vistas a cheques, pois o cumprimento dessas atividades era realizado unicamente em decorrência da subordinação hierárquica. Não se pode admitir tais argumentos para uma das acusadas e negá-los para a outra. Essas funções eram de assessoramento, não se executando de forma discricionária. Não houve irregularidade na atuação de boa-fé da recorrente (peça 250, p. 20-21);

ac) A Lei 13.655/2018, ao alterar a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, em seu artigo 22, §1º, exige que sejam levadas em consideração as condições de atuação do agente, o que não ocorreu na deliberação recorrida, ao Tribunal desconsiderar que a recorrente estava vinculada à ação dos respectivos superiores, não havendo participação em qualquer irregularidade;

ad) Os §§2º e 3º do mesmo diploma legal determinam que a aplicação de sanções tenha correlação lógica com os fatos e com as dificuldades do agente, o que também não foi considerado no acórdão recorrido (peça 250, p. 21-22);

ae) Se a lógica aplicada à responsável Gina foi de não aplicação de sanção e afastamento da condenação por subordinação hierárquica, o mesmo entendimento deve ser aplicado a Helena. Se não há irregularidade, não há punição. Os dispositivos expressam a necessidade de se reafirmar a segurança jurídica e a isonomia ao caso em debate. As decisões devem considerar as mesmas provas e conteúdos apresentados por ambas as acusadas (peça 250, p. 22);

af) Esses ideais consagram o princípio constitucional da presunção de inocência e do in dubio pro reo, os quais militam em favor da aplicação de entendimento igualitário à recorrente. Apenas devem ser condenados aqueles que tiverem provas suficientes da autoria em face da materialidade do delito (peça 250, p. 22-23);

ag) Não havendo provas suficientes da formação da convicção ou evidências no sentido da inocência, como no presente caso, não pode a acusada ser condenada. Há dúvida sobre a autoria do delito funcional em relação à recorrente, cabendo a aplicação do princípio da presunção de inocência e da regra do *in dubio pro reo*, impondo-se o afastamento das penalidades a ela aplicadas (peça 250, p. 23).

Análise

6.2. Os argumentos da recorrente não merecem prosperar. Ao atuar na aprovação e fiscalização de pagamentos e compromissos financeiros do IEL, o Diretor Superintendente Adjunto responde pessoalmente por eventuais danos ao erário envolvendo recursos públicos.

6.3. Destaque-se, inicialmente, que a Direção do IEL/PR, conforme o Estatuto da entidade contido nos autos (peças 12, p. 52-56; e 13, p. 3-6), era exercida pelo Presidente da Federação das Indústrias do Estado do Paraná (Fiep) (peça 12, p. 55).

6.4. Nos termos da alínea “e” do artigo 6º do referido instrumento (peça 12, p. 55), eram atribuições do Diretor, juntamente com o Superintendente, abrir e movimentar os recursos do IEL/PR, depositados em estabelecimentos bancários credenciados, inclusive subvenções, contribuições legais e demais encargos.

6.5. Além disso, de acordo com o parágrafo único do artigo 6º do Estatuto (peça 12, p. 55):

O Diretor nomeará, para coordenar as atividades administrativas do IEL/PR, um Diretor Superintendente, que assinará, juntamente com o mesmo, quaisquer documentos que envolvam compromissos financeiros ou ordem de pagamento.

6.6. Dessa forma, o Diretor exerce juntamente com o Superintendente o cargo de ordenador de despesas no Instituto Euvaldo Lodi, responsabilizando-se solidariamente por eventuais irregularidades.

6.7. De outro lado, o Estatuto prevê o cargo de Diretor Superintendente Adjunto, na forma do artigo 11º citado pela recorrente (peça 13, p. 3):

Para superintender a administração do órgão, o Diretor designará, um Diretor Superintendente, atendendo os preceitos e dispositivos da Legislação Trabalhista. **Com as mesmas atribuições de responsabilidade do Diretor Superintendente, fica criado o cargo de Diretor Superintendente Adjunto.** É atribuição do cargo de Diretor Superintendente, enquanto Adjunto, assessorar, em tudo, administrativamente, o Diretor Superintendente. (Grifos acrescidos)

6.8. Ao contrário do que afirma a recorrente e conforme se nota claramente no dispositivo supratranscrito, o Estatuto do IEL dá ao Diretor Superintendente Adjunto as mesmas atribuições do Diretor Superintendente, além do assessoramento, ponto em que se concentrou a parte. Por certo, a medida visa resguardar a administração da entidade nas ausências do titular.

6.9. O artigo 12 do Estatuto do IEL/PR atribui ao Diretor Superintendente e, por conseguinte, ao Diretor Superintendente Adjunto, além da responsabilidade por movimentar os recursos do Instituto, empreender as atividades de nível executivo, supervisionando os serviços internos, que lhe sejam subordinados. Logo, trata-se de cargos com responsabilidade central na gestão da entidade (peça 13, p. 3).

6.10. No período em análise, a partir de outubro de 2003, há sobreposições de papéis no que tange ao Sistema das Indústrias do Paraná, sendo Rodrigo Costa da Rocha Loures o Presidente da Fiep, do IEL/PR e do Conselho do Sesi/PR, conforme cita a unidade técnica no TC 004.531/2004-5 (peça 7, p. 13).

6.11. O Diretor Superintendente do IEL/PR, por sua vez, local onde ocorreram as irregularidades em debate, era Ubiratan de Lara, até o dia 1º/10/2003, tendo sido afastado do

cargo por Rodrigo da Rocha Loures, por meio da Portaria 047/03, de 2/10/2003 (peça 13, p. 8), como afirma a recorrente. Após esse período, não há notícia de nomeação de outro profissional para a função.

6.12. Do mesmo modo, diferentemente do busca fazer crer a recorrente, não há nos autos e ela não traz na peça recursal em análise qualquer prova de seu afastamento do cargo de Diretora Superintendente Adjunta. Além disso, apesar de exercer funções no Instituto, não há provas de que Marcos Mueller Schlemm tenha sido o Superintendente do IEL/PR no período, tendo assumido o cargo posteriormente, havendo referência a ele, principalmente, como Diretor Superintendente do Sesi/PR, a partir de 1º/12/2003 (peças 6, p. 20; e 121, p. 13).

6.13. Dessa forma, no período em análise, a de outubro a dezembro de 2003, a ordenação de despesas no IEL/PR tinha como responsáveis formais o Diretor da entidade Rodrigo Costa da Rocha Loures e a recorrente, como Diretora Superintendente Adjunta, atuando em lugar do titular exonerado.

6.14. Nessa linha, a conjuntura da recorrente não se assemelha à situação de Gina Gulineli Paladino, que exercia o cargo de Diretora Executiva, sequer existente na estrutura do IEL/PR, sem que se tenha identificado autorização da parte sobre despesas no âmbito do Instituto, diferentemente do que ocorre com Helena, como se verá à frente. Assim, o posicionamento do Tribunal no Acórdão 8.821/2019 – Primeira Câmara, relatado pelo Ministro Augusto Sherman.

6.15. De outro lado, também é verdadeira a afirmação da recorrente de que Rodrigo Costa da Rocha Loures, ao tomar posse na direção do IEL/PR, apoderou-se, em maior medida, das decisões administrativas da entidade, sobretudo, porque já eram do conhecimento público irregularidades envolvendo essa entidade e os Departamentos Regionais do Sesi e do Senai.

6.16. Nesse contexto é que se encontra o Ofício 617/03-SUPER (peça 202, p. 34), de 8/10/2003, citado pela recorrente, que foi encaminhado ao Gerente da Caixa Econômica Federal, com informações sobre as pessoas que deveriam necessariamente assinar cheques, autorizações de débitos ou créditos em conta corrente, depósitos, aplicações ou quaisquer outros procedimentos que envolvessem valores do IEL/PR.

6.17. Esse documento, entretanto, demonstra que o Diretor Presidente buscava ter maior controle sobre os recursos do IEL/PR, sem, entretanto, afastar as funções da recorrente na autorização de despesas na entidade.

6.18. Por certo, na forma como colocada na deliberação recorrida, essa comunicação não afastou as responsabilidades estatutárias da recorrente, mas sim, vinculou a atuação dela à fiscalização do grupo comandado por Rodrigo Costa da Rocha Loures, até porque grande parte dos gastos decorreram de negociações anteriores na entidade.

6.19. Diante disso e tendo em vista a ausência de responsabilização objetiva nos processos em trâmite nesta Corte, deve-se avaliar cuidadosamente a conjuntura relacionada à recorrente, para que não se cometa injustiça. De outra sorte, não se apresenta igualmente aceitável o afastamento da responsabilidade de Helena Gid Abage, por negativa geral, tendo por base o documento enviado à instituição financeira ou mesmo o posicionamento do Ministério Público em não investiga-la, sobretudo, em respeito ao princípio da independências das instâncias, quando se identifica em diversas irregularidades descritas nos autos a atuação essencial da ex-gestora, atuando como Diretora Superintendente Adjunta.

6.20. No caso, apresenta-se com maior razoabilidade, sendo a opção escolhida nesta instrução, a análise individual dos documentos envolvendo cada uma das irregularidades imputadas à recorrente e, com isso, posicionar-se sobre a participação dela no conjunto dos pagamentos questionados. Dessa forma, foram analisados sob esse prisma e nesse ponto e no

restante da instrução os documentos referenciados no quadro presente no item 2.2 desta instrução (Parte A – Outubro a Dezembro de 2003).

6.21. Ao se debruçar sobre cada um dos documentos, constata-se estar correto o posicionamento colocado na deliberação recorrida, com demonstrações claras do exercício pela recorrente das funções de ordenadora de despesas, previsto no Estatuto do IEL/PR, em substituição ao cargo de Diretor Superintendente, não ocupado à época.

6.22. Note-se, por exemplo, que Helena Gid Abage autorizou, em 10/8/2003, pessoalmente, como Diretora Superintendente Adjunta, o pagamento da empresa Rima Administradora de Recursos Ltda. (peça 31, p. 48), com base em fatura, cujo sacador/avalista seria a empresa PN Comunicação, CNPJ n. 78.305.588/0001-89, em situação cadastral do tipo “INAPTA” na Receita Federal desde 7/9/1997 (peça 31, p. 46). Essa postura não condiz com a alegação da parte de não mais exercer essas funções na entidade ou atuar apenas de forma burocrática ou com subordinação hierárquica.

6.23. Do mesmo modo, em 9/5/2003, a recorrente autorizou, também como Diretora Superintendente Adjunta, no lugar de Ubiratan de Lara, antigo Superintendente, proposta de assessoria à Incubadora Tecnológica de Curitiba, realizada ao IEL/PR pelo Instituto Prointer (peça 57, p. 14).

6.24. No âmbito do suposto ajuste celebrado a partir dessa solicitação, ocorreram volumosos pagamentos em duplicidade, nos meses de outubro a novembro de 2003, à empresa e aos respectivos sócios-proprietários Olavio Schoenau e Hector H. G. Osório (peças 31, p. 17-26; 56, p. 19-50; 57 e 58, p. 1-30).

6.25. Diversas faturas com as irregularidades tiveram a chancela da recorrente (peças 31, p. 23-26). Por óbvio, não se pode conceber que a recorrente, com experiência de quase uma década na área, não tivesse sensibilidade para identificar os pagamentos indevidos e intervir, na condição de Diretora Superintendente Adjunta, sobretudo, em razão de o ajuste ter se iniciado com base em autorização efetuada por ela. Mesmo que fossem ordens, elas se apresentavam manifestamente ilegais.

6.26. Além disso, a chancela da recorrente se apresenta em diversos documentos de gastos e contratos juntados aos autos e vinculados às irregularidades descritas na deliberação recorrida (peças 31, p. 50; 32, p. 1, 24 e 34-45; e 61, p. 5). O próprio Diretor Presidente aponta Helena como responsável pela autorização de despesas na entidade (peça 61, p. 3).

6.27. Sem que a recorrente demonstre não ter exercido efetivamente as atribuições de Diretora Superintendente Adjunta no período em análise, mostra-se dificultoso desvincula-la dos fatos irregulares, diante das competências a ela atribuídas, confirmadas em documentação convincente. Dessa forma, não se apresentam verossimilhanças as alegações da parte.

6.28. Por fim e antes que se discutam os próximos tópicos, não se pode olvidar que o presente processo se insere no contexto de graves irregularidades vinculadas a convênios genéricos firmados entre os Serviços Sociais Autônomos e o IEL, antes de 2005.

6.29. O Tribunal, em diversos julgados, tratou da questão, com destaque ao Acórdão 614/2005 – Plenário, sob a relatoria do Ministro Augusto Sherman, sendo que esta Corte teve parcimônia no enfrentamento do tema e na imputação de débitos nessas circunstâncias, mitigando-se eventuais deficiências nas prestações de contas relacionadas a esse período.

6.30. Entretanto, por óbvio, essa conjuntura não pode afastar inequívocos danos ao erário, decorrentes da má gestão ou de fraudes envolvendo recursos públicos nesse período, como disserta adequadamente o Ministro Augusto Sherman, no voto condutor do Acórdão 2.853/2013 – Plenário:

53. Ocorre que, após essa análise, realizada em 2005, a jurisprudência do Tribunal caminhou para mitigar as deficiências nas prestações de contas do IEL anteriores àquele exercício, conforme suscitado no item 49 acima. Resta, então, questionar se os indícios de irregularidades detectados pela Secex/PR, em uma análise por amostragem, são suficientes para afastar a jurisprudência e justificar um débito correspondente à integralidade das despesas não comprovadas, consoante proposto pela unidade técnica.

54. Sob o prisma da jurisprudência do Tribunal, defendo que, nesses casos de transferências institucionais do Sesi e Senai ao IEL até o exercício de 2005, o julgamento pela irregularidade e a imputação de débito devem se restringir aos casos e ao montante em que se constatar inequivocamente a gestão irregular dos recursos. A simples deficiência na prestação de contas do IEL não é suficiente para justificar o encaminhamento retro indicado, considerando o tratamento isonômico que deve ser conferido aos entes jurisdicionados”.

6.31. Assim, a análise que será realizada sobre as irregularidades atribuídas às partes, tendo em conta o recurso de Rodrigo Costa da Rocha Loures, pautar-se-á na verificação de cada fato irregular atribuído aos recorrentes, identificando-se a regularidade da gestão e a gravidade da conjuntura apresentada, considerada a linha jurisprudencial desta Corte, o que se faz desse momento em diante.

7. Despesas executadas na gestão de Rodrigo Costa da Rocha Loures no Sesi/PR, no Senai/PR e no IEL/PR, regularidade e responsabilidade da parte (peça 273, p. 2-35)

7.1. O recorrente Rodrigo da Rocha Loures afirma terem sido regulares as despesas executadas na gestão dele no Sesi/PR, no Senai/PR e no IEL/PR, entre outubro 2003 e 2011, além de não poderem as irregularidades descritas nos autos serem atribuídas a ele. O ex-gestor aduz ter se deparado com as fraudes logo que tomou posse, tendo tomado todas as medidas para apuração dos fatos.

7.2. É importante ressaltar que o recorrente restou condenado pelas seguintes irregularidades referenciadas no item 14 do voto condutor da deliberação recorrida, transcritas abaixo para o melhor enfrentamento dos argumentos da parte (peça 238, p. 3-4) e que tem correspondência nas tabelas presentes nos itens 2.2 e 2.4 desta instrução, com o endereçamento da respectiva documentação:

a) depósito em conta corrente do Sr. Henrique Ricardo dos Santos, amparado por documento supostamente relacionado à prestação de serviços de consultoria, conforme nota fiscal nº 000019, emitida por Maria Ceres Urtiga Queiroga, firma individual com sede em João Pessoa, Paraíba, empresa que teria como atividade o ramo de danceterias, considerando seu cadastro no Sistema da Receita Federal e o seu nome fantasia: "Café 33";

b) pagamento duplicado ao Instituto Prointer S/C Ltda., contratado para a prestação de serviços de assessoria, considerando que, além dos pagamentos mensais à empresa, seus sócios-proprietários, Olavio Schoenau e Hector H. G. Osório, receberam, nos meses de outubro, novembro e dezembro de 2003, valores mensais, cada, a título de supostas bolsas de estudos no projeto Pesquisa de Incubadoras;

c) pagamento de fatura emitida por Rima Administração de Recursos Ltda., empresa de factoring, cujo sacador/avalista seria a empresa PN Comunicação, CNPJ nº 78.305.588/0001-89, em situação cadastral do tipo "INAPTA" na Receita Federal desde 07/09/1997;

d) depósito em conta corrente de Rafael Zan, pessoa física, sendo que o documento fiscal nº 0242, que suportaria tal pagamento, refere-se à empresa APN Comunicação, Editora e Propaganda S/C Ltda., com sede em Cambé, Paraná;

e) depósito em conta corrente de Denise Erthal de Almeida, referente a concessão de bolsa de estudos, passagens aéreas e hospedagem para suposto curso de mestrado na Universidade de Bath, em Londres, sendo que a beneficiária do depósito não tinha, à época, qualquer relação com o Sesi/PR;

f) pagamento de passagem aérea em nome de Denise Erthal de Almeida, no trecho Curitiba/Londres/Curitiba, sendo que a beneficiária não tinha mais, à época, vínculo trabalhista com o Sesi/PR;

g) aporte financeiro, nos meses de outubro a dezembro de 2003, à empresa Viddatech Eletromédica Ltda., dirigida pelo Sr. Martinho Faust, conforme assinatura em ofício dirigido ao IEL/PR, empresário que participou da direção do Senai/PR no biênio 2001/2002;

h) ressarcimento, sem amparo legal ou contratual de despesas pessoais a Sra. Larissa Rocha Loures Marczak, filha do Sr. Rodrigo Costa da Rocha Loures;

i) pagamento de inscrição em Programa Gestão Estratégica para Dirigentes Empresariais, realizado de 14 a 20/11/2004, em Fontainebleau-França, para Luiz Henrique Beauchamp Weber, proprietário da LWL Comunicação Ltda., além de passagens aéreas;

j) pagamentos efetuados à empresa LWL Comunicação Ltda., a título de prestação de serviços, sendo que os proprietários da referida empresa são Luiz Henrique Beauchamp Weber, supostamente Coordenador de Comunicação do Sistema FIEP, e Luciana Rocha Loures Brenner Weber, sobrinha do Sr. Rodrigo Costa da Rocha Loures;

k) pagamento à empresa LWL Comunicação Ltda. a título de prestação de serviços especiais de texto, em 12/12/2004, configurando uma espécie de décimo terceiro salário, já que houve um pagamento no dia 15/12/2004, correspondente à prestação de serviços em dezembro, ressaltando-se que os serviços prestados são atestados pelo próprio proprietário da empresa;

l) pagamento de ajuda de custo para viagem a destino não informado, em 27/12/2004, a Luiz Henrique Beauchamp Weber, cônjuge da Sra. Luciana Rocha Loures Brenner Weber, sócia da empresa LWL Comunicação Ltda. e sobrinha do Sr. Rodrigo Costa da Rocha Loures, sem comprovação de despesas ou justificativa para o pagamento;

m) pagamento de ajuda de custo para viagem a Nova Iorque, Estados Unidos, em 30/12/2004, à Sra. Ilma Barros dos Santos, sem comprovação de despesas ou justificativa para o pagamento;

n) pagamento de fatura referente à nota fiscal 141, de Criativa Embalagens de Papel Ind. e Com. Ltda., relativa à aquisição de dicionários e atlas escolares, sendo que em contato telefônico com a empresa, foi informado que nunca comercializou tais artigos, pois se trata de uma fábrica de embalagens;

o) doação, a título de auxílio, à estudante Ellen Cristina Coelho, pessoa sem qualquer vínculo com o Sesi ou o Senai, para cobrir despesas pessoais em São Petesburgo, Rússia;

p) pagamentos mensais, ao Sr. Henrique Ricardo dos Santos a título de bolsa de estudos, quando, na realidade, exerce suposta função de Coordenador do Centro Internacional de Negócios, ligado à Fiep, bem como sua esposa, Ilma Barros dos Santos, a título de prestação de serviços, sendo que o referido bolsista apresentou como documento comprobatório da prestação de serviços de consultoria a nota fiscal n.º 000020, emitida por Maria Ceres Urtiga Queiroga, firma individual com sede em João Pessoa, Paraíba, empresa que tem como atividade o ramo de danceterias;

q) pagamento à empresa ACTA! Desenvolvimento e Educação Ltda., que apresenta em seu quadro de consultores e/ou sócios o Sr. Marcos Mueller Schlemm, Diretor Superintendente do Sesi/PR, referente a processo seletivo para contratação de pessoal para os quadros da FIEP, despesa realizada sem a observância ao regulamento de licitações do Sesi/PR, caracterizando favorecimento indevido a dirigente da entidade repassadora dos recursos;

r) repasses irregulares ao Instituto Paraná Desenvolvimento (IPD), cujo presidente é o Sr. Rodrigo Costa da Rocha Loures, supostamente relacionado a atividades de interesse do projeto "Observatório da Indústria", sem qualquer comprovação das despesas realizadas, cabendo ressaltar que o termo de cooperação firmado entre o IEL e o IPD, teria sido assinado em 02/5/2004, entretanto, foram realizados repasses no valor de R\$ 72.651,83, nos meses de março e abril de 2004, a título de adiantamento, bem como que as correspondências trocadas entre o

Diretor Financeiro do Sesi/Senai/IEL, Ovaldir Nardin, e o Secretário de Desenvolvimento do IPD, solicitando a liberação dos recursos, deixam clara a informalidade das transações;

s) pagamento a Márcio Castro de Farias, a título de prestação de serviços não identificados, mediante apresentação de nota fiscal n. 00008, documento inválido, de V&C Assessoria & Consultoria Ltda., emitida em 30/4/2004, considerando que a data limite para emissão do referido documento era 13/02/2004, conforme determinação expressa da Secretaria de Estado de Fazenda do Governo do Distrito Federal.

7.3. Destaque-se que os argumentos recursais serão enfrentados, individualmente, a partir desse ponto, indicando-se as alíneas acima, tendo em vista a conformação do recurso do recorrente e de modo a tornar a análise mais assertiva.

Sobre as alíneas “a”, “n” e “p”

7.4. Sobre as alíneas “a”, “n” e “p”, transcritas acima, o recorrente aduz terem sido regulares as despesas, tendo em vista os seguintes argumentos (peça 273, p. 4-8):

a) Os defeitos apontados nas Notas Fiscais 000019, no valor de R\$ 8.668,00; e 000020, no montante de R\$ 6.500,00, constituem mera irregularidade ou são incapazes de demonstrar malversação de recursos, pois houve a comprovação efetiva da regular prestação de serviços;

b) Os pagamentos se referem à execução de serviços relacionados ao estudo preliminar para implantação do ‘Projeto Desenvolvimento Organizacional’ - PDO, que constituía parte integrante da proposta de gestão do recorrente, no sentido de modernizar o Sistema Fiep;

c) Henrique Ricardo dos Santos também atuou amplamente nos Encontros de Planejamento Compartilhado - EPC, realizados a partir de março de 2004, em diversas regiões de atuação do Sistema Fiep no Paraná, preparados para incluir de forma ativa todo o universo de pessoas que compõem o Sistema Fiep (peças 47, p. 13; e 50, p. 53). Essa contribuição levou a que ele fosse designado para a Coordenação Geral de Desenvolvimento de Novos Negócios (peça 46, p. 5-18);

d) Ilma Barros dos Santos possuía prestigiada especialização na área, tendo participado das atividades de pesquisa que subsidiaram o Projeto de Desenvolvimento Organizacional, bem como foi responsável pela elaboração do material do I Encontro de Planejamento Compartilhado (peça 47, p. 12);

e) Mesmo que se conclua pela irregularidade dos pagamentos, não caberia ao Diretor do Instituto a verificação de cada uma das notas emitidas, mas sim ao Diretor Superintendente responsável pela coordenação das atividades administrativas, conforme o parágrafo único do artigo 6º do Estatuto do IEL;

f) A Nota Fiscal n. 141, emitida pela Criativa Embalagens de Papel Ind. e Com. Ltda., por sua vez, deixa clara a natureza da compra que foi efetuada, ou seja, minidicionários e atlas escolares, sendo que tal fato também pode ser confirmado mediante as cotações de preços efetuadas à época da aquisição (peça 79, p. 46-50);

g) A informação negativa constante do acórdão deste Tribunal contraria não só a Nota Fiscal, o que, por si só, já seria suficiente para tornar insubsistente essa informação, mas, também, o próprio cartão de visitas da empresa, uma vez que no referido documento a própria Criativa se apresenta como comerciante de material escolar (peça 80, p. 1). Há, ainda, a Nota Fiscal n. 152 (peça 79, p. 43), emitida pela Criativa ao Sesi/PR, para o fornecimento de papel A4, tratando-se, assim, de mais uma circunstância que reforça a atuação da empresa com material escolar.

h) A prova documental apresentada - nota fiscal e cartão de visitas - não é infirmada pela suposta informação obtida em contato telefônico, em condições ignoradas, sendo que esse dado não tem efeito probatório, por desrespeitar o artigo 41 da Lei 9.784/1999. Há comunicado formal

emitido pela empresa, negando que tenha fornecido a informação constante do acórdão recorrido à Secex/PR (peça 80, p. 2);

i) A Nota Fiscal 141 sofreu correção na data de expedição, o que foi declarado formalmente pela empresa Criativa. O Tribunal não considerou a declaração da empresa, de 8/5/2005, justificando o erro na data, que seria 20/5/2004 e não 20/5/2005, como documento oficial para o fim a que se destinou, conforme Ajuste Sinief n. 01/2007, além de ter sido expedida um ano e três meses após a emissão da nota (peça 79, p. 44). A mudança deve ser considerada legítima, não se podendo invocar regra do Confaz, que sequer existia na época da retificação;

j) A consulta ao sítio da empresa na internet, no qual não se vislumbrou a venda de dicionários e atlas no objeto social daquela pessoa jurídica, também é irrelevante, pois os produtos comercializados na época da pesquisa poderiam não ser os mesmos vendidos em 2004 e comprovados no cartão de visitas da entidade, além de poderem não estar nas redes todos os produtos comercializados pela Criativa.

k) Independentemente de a atividade preponderante desempenhada pela empresa se referir à confecção de embalagens, isto não se presta a anular a venda que foi realizada, nem muito menos o efetivo fornecimento dos livros em questão;

l) A comprovação por outros meios da prestação dos serviços objetos das notas fiscais é admitida, conforme o artigo 209, §2º, do Regimento Interno do TCU, bem como a jurisprudência majoritária desta Corte.

Análise

7.5. Não assiste razão ao recorrente A jurisprudência pacífica nesta Corte de Contas atribui ao responsável o dever de prestar contas da integralidade das verbas federais repassadas. Cabe ao gestor o ônus da prova da boa e regular aplicação desses recursos, por meio de documentação consistente. Nesse sentido são os Acórdãos 6.553/2016-Primeira Câmara, relator Ministro Walton Alencar Rodrigues; 3.587/2017-Segunda Câmara, relator Ministro Aroldo Cedraz; e 2.610/2016-Plenário, relator Ministro Bruno Dantas.

7.6. No caso das prestações de contas de transferências institucionais do Senai e do Sesi para o IEL até o exercício de 2005, a constatação inequívoca da gestão irregular dos recursos permite imputação de débitos e aplicação de penalidades aos responsáveis.

7.7. O depósito efetuado na conta de Henrique Ricardo dos Santos, em 23/12/2003 (peça 30, p. 22), no valor de R\$ 8.668,00, refere-se, segundo o recorrente e conforme a Nota Fiscal n. 000019 (peça 30, p. 23), emitida pela empresa Maria Ceres Urtiga Queiroga, em 30/12/2003, a “serviços de consultoria”.

7.8. Segundo o recorrente, por atuação direta dele, logo que passou a dirigir o Sesi/PR, contratou Henrique Ricardo dos Santos para serviços relacionados ao estudo preliminar para implantação do Projeto Desenvolvimento Organizacional, além de esse profissional ter atuado nos Encontros de Planejamento Compartilhado, realizados a partir de março de 2004. Portanto, esses seriam os produtos dessa suposta consultoria.

7.9. Entretanto, ao compulsar os documentos relativos a esse pagamento nos autos (peças 30, p. 22-25; e 46-53), não se apresentam verossimilhanças as alegações do recorrente. A contratação desse agente não foi antecedida por qualquer procedimento dentro das regras de contratação do Serviço Social Autônomo ou do IEL e não consta contrato firmado com o suposto consultor, delineando-se os produtos da consultoria. Não há sequer relatório do citado estudo preliminar para implantação do Projeto Desenvolvimento Organizacional.

7.10. Os Encontros de Planejamento Compartilhado citados pela parte também não podem ser considerados produtos dessa consultoria, sobretudo, por não estarem delineados os contornos

da atuação de Henrique nos eventos. Além disso, verifica-se que consta dos autos apenas documentos relativos ao 1º Encontro de Planejamento Compartilhado, realizado em duas fases: uma, de 8/3 a 3/4/2004 (peças 47, p. 9-50; 48-50); e outra, com diversas etapas, a partir do final de abril e início de maio daquele ano (peça 51).

7.11. Entretanto, estranhamente, em 7/4/2004, Henrique Ricardo dos Santos foi designado pelo recorrente para exercer as funções de Coordenador Geral de Desenvolvimento de Novos Negócios da Fiep, cabendo-lhe a direção das atividades do Centro Integrado de Negócios, bem como a coordenação de assuntos de interesse da Fiep junto ao Centro de Integração Tecnológica do Paraná (Citpar) e o Instituto Brasileiro de Qualidade e Produtividade (IBQP), mantidas pela Federação das Indústrias (peça 46, p. 6).

7.12. Assim, o beneficiário do pagamento em debate passou a ser funcionário da Fiep, entidade administrada pelo recorrente e uma das destinatárias da suposta consultoria, antes que se iniciasse a segunda, mais longa e mais importante fase do encontro. Por óbvio, esses serviços não eram gratuitos.

7.13. Diante disso, em não havendo qualquer delineamento adequado dos termos da suposta consultoria objeto do gasto questionado pelo Tribunal, sem contrato ajustado e sem produto claramente definido, além do pagamento em duplicidade desse serviço com a relação de emprego na Fiep, não se apresenta regular a despesa. Sequer se mostra necessário discutir a lisura do documento fiscal que embasou o gasto.

7.14. De todo modo, a emissão do documento fiscal relativo à consultoria por empresa individual do ramo de danceterias e similares (peça 30, p. 25), somado ao que se discutiu até o momento, demonstra fraude perpetrada pelo recorrente com os recursos do Serviço Social Autônomo.

7.15. Destaque-se que a empresa individual em questão tem como única responsável Maria Ceres Queiroga Brandel, sem que o recorrente tenha apresentado qualquer relação entre Henrique e a referida pessoa jurídica, configurando “entidade de fachada”, destinada apenas a dar aparente regularidade à despesa.

7.16. No mesmo contexto semântico está o pagamento a Henrique Ricardo dos Santos, no valor de R\$ 6.500,00 (peças 36, p. 3; e 117, p. 25-29), ocorrido em janeiro de 2004, também com indicação de consultoria, tendo como documento comprobatório do gasto a nota fiscal n. 000020, também emitida por Maria Ceres Urtiga Queiroga, mesma firma individual anteriormente citada.

7.17. Assim como na despesa anterior, não se apresenta qualquer serviço, contrato ou produto claro vinculado ao referido trabalho de consultoria, cabendo informar, novamente, que Henrique passou a exercer a suposta função de Coordenador do Centro Internacional de Negócios, ligado à Fiep, a partir de abril daquele ano (peça 46, p. 6).

7.18. Estranhamente, Henrique Ricardo dos Santos e a esposa dele, Ilma Barros Santos, constam, também, da lista de bolsistas do Centro de Integração de Tecnologia do Paraná (Citpar), naquele mesmo ano, com recebimento de bolsas mensais no valor de R\$ 12.035,00 (peças 40, p. 40-41; 112, p. 3 e 11; e 117, p. 27-28).

7.19. O recorrente, quando ouvido no âmbito das alegações de defesa, admitiu as irregularidades nos documentos fiscais (peça 117, p. 25), no intuito de atribuir aos fatos mera irregularidade de natureza fiscal, sem sucesso.

7.20. Assim, o recorrente não apresentou explicações convincentes para afastar os claros indícios de fraude nas emissões das notas fiscais 000019 e 000020, emitidas pela empresa individual Maria Ceres Urtiga Queiroga, as quais, além de inidôneas, não se embasam em fundamentos verdadeiros.

7.21. *No mesmo sentido, na forma colocada na deliberação recorrida, há, de fato, volumosos indícios de fraude no pagamento de fatura referente à Nota Fiscal 141 (peça 40, p. 32-33), de Criativa Embalagens de Papel Ind. e Com. Ltda., relativa à aquisição de dicionários e atlas escolares.*

7.22. *Primeiramente, a Criativa Embalagens (CNPJ 05.140.910/0001-93) possui até o presente momento, como única atividade econômica, a fabricação de embalagens de papel, conforme consulta ao sistema CNPJ da Receita Federal do Brasil, realizada no decorrer desta instrução, logo, não comercializando materiais escolares.*

7.23. *De fato, a equipe de fiscalização desta Corte, em contato telefônico, foi informada pela empresa que aquela pessoa jurídica nunca havia comercializado tais artigos, pois se trata de fábrica de embalagens, como consta na descrição da entidade na Receita Federal do Brasil.*

7.24. *Nas alegações de defesa, o recorrente trouxe como argumentos em contrário para justificar a venda cartão de visitas da Criativa Embalagens (peça 80, p. 1) e declaração da empresa de que nunca houvera dado a informação de não comercialização de materiais escolares (peça 80, p. 2). Essa resposta decorreu de denúncia publicada pelo jornal Gazeta do Povo, em 25/6/2005, acerca dos fatos ora em debate. Além disso, o recorrente informa haver outra nota fiscal da empresa (peça 79, p. 43), com fornecimento de papel A4, o que demonstraria a atuação da entidade nesse mercado.*

7.25. *Note-se, entretanto, na nota publicada pela Criativa Embalagens, que ela afirma ter feito a aquisição do material discutido nestes autos, por meio da Nota Fiscal 69914, para fornecimento de mini dicionários e livro Atlas ao IEL (peça 80, p. 2). No caso, seria de simples comprovação perante esta Corte a demonstração efetiva dessa aquisição, por meio da apresentação desse documento, o que não fez o recorrente, deixando a questão para cotejo entre a investigação do Tribunal e os documentos duvidosos juntados ao processo.*

7.26. *A dúvida, na espécie, poderia ensejar a aceitação dos argumentos, em favor da parte. Todavia, há outros indícios de irregularidades que afastam conclusão nesse sentido.*

7.27. *Nessa linha, o recorrente apresenta suposta coleta de preços realizada em março de 2004, envolvendo a empresa Criativa Embalagens (peça 79, p. 46), que teria culminado na aquisição dos materiais pelo IEL. Todavia, a Nota Fiscal 141 possui data de emissão 20/5/2005 (peça 79, p. 42), sendo que o pagamento ocorreu em 27/5/2004 (peça 79, p. 45), sem qualquer questionamento do setor responsável no Instituto, fato impensável na prática de execução de despesas públicas.*

7.28. *O recorrente traz declaração da Criativa Embalagens (peça 79, p. 44), datada de 8/8/2005, portanto, posterior à abertura do Processo de Representação nesta Corte (TC 004.531/2004-5) e mais de um ano depois da emissão do documento, com correção na data da Nota Fiscal n. 141, de 20/5/2005 para 20/5/2004.*

7.29. *Sobre esse ponto, está correto o recorrente, ao afirmar que o Ajuste Sinief (Sistema Nacional Integrado de Informações Econômico-Fiscais, do Conselho Nacional de Política Fazendária - Confaz) n. 01, de 30/3/2007, não se aplicaria à correção empreendida em 2005. Todavia, a parte não apresenta a forma correta exigida nos normativos tributários então vigente, para correção de documentos fiscais.*

7.30. *Ao pesquisar essa normatização, constatou-se que se aplicava ao caso o §1º do artigo 7º do Convênio Sinief S/N, de 15/12/1970, ainda mais restritivo que a norma de 2007, nos seguintes termos:*

§ 1º É considerado inidôneo para todos os efeitos fiscais, fazendo prova apenas em favor do Fisco, o documento que:

1. omitir indicações;
2. não seja o legalmente exigido para a respectiva operação;
3. não guarde as exigências ou requisitos previstos neste Convênio;
4. contenha declarações inexatas, esteja preenchido de forma ilegível ou apresente emendas ou rasuras que lhe prejudiquem a clareza.

7.31. Essa norma integrava, em seu artigo 182 o Decreto 5.141/2001, do Paraná, que regulamentava o ICMS daquele Estado, à época. Assim, nota fiscal que contivesse declaração inexata, como data com clara incorreção, seria considerada documento inidôneo, devendo, portanto, ser anulado, sem que se permitisse sequer carta de correção. Por certo, os setores de pagamento do IEL tinham conhecimento desse normativo e deveriam ter questionado a nota fiscal. O tema poderia ser tratado como mera irregularidade formal, como requer o recorrente, não fossem os variados indícios de irregularidade.

7.32. A jurisprudência desta Corte e do Poder Judiciário convergem no sentido de que indícios concatenados e harmônicos constituem prova indireta ou indiciária. Indícios vários e coincidentes são prova (Acórdão 2.735/2010 – Plenário, relatado pelo Ministro Benjamin Zymler).

7.33. Por fim, ainda de acordo com a jurisprudência pacífica desta Casa, a nota fiscal declarada inidônea e de natureza incompatível com a transação realizada não é apta a comprovar o nexo de causalidade entre o recurso federal gerido e o objeto executado (Acórdão 3.940/2014 – Primeira Câmara, relatado pelo Ministro Augusto Sherman).

7.34. Por fim, não se pode afastar a responsabilidade de Rodrigo Costa da Rocha Loures em contexto de irregularidades disseminadas na gestão dele, com atuação direta, por exemplo, na contratação de Henrique Ricardo dos Santos.

Sobre a alínea “b”

7.35. O recorrente afirma não ter havido pagamento duplicado ao Instituto Prointer S/C Ltda., contratado para a prestação de serviços de assessoria, tendo em vista os seguintes argumentos (peça 273, p. 8-10):

a) Os pagamentos se referem à contratação dos serviços do Instituto Prointer para a realização II congresso Gamenet e a contribuições com projetos dessa entidade, que dizem respeito a compromissos celebrados na gestão anterior a do recorrente;

b) O pagamento de R\$ 3.444,00 se refere à segunda parcela da contratação dos serviços para realização do II Congresso Internacional de Tecnologia e Inovação em Jogos para Computadores – Gamenet, realizado em novembro de 2003 (peças 31, p. 18; e 57, p. 32-49);

c) O pagamento foi realizado em 2/10/2003, sendo que o recorrente assumiu a direção do IEL apenas em 1º/10/2003, noite anterior à confirmação do gasto, não tendo havido tempo hábil para a análise minuciosa da despesa (peça 57, p. 2);

d) As faturas 913 e 915, no montante de R\$ 4.200,00, referem-se a recursos destinados ao “Projeto Missões Tecnológicas” e ao “Projeto Incubadoras”, tendo sido emitidas em 30/9/2003. Nesse caso, também, o recorrente não teve tempo hábil para análise criteriosa da despesa;

e) As bolsas de estudo referentes à fatura 1058, que foram pagas na gestão do recorrente, tiveram origem no 7º Termo Aditivo ao Convênio de Cooperação Científica celebrado entre o Citpar e o IEL, tendo sido firmado ainda na gestão anterior (peça 30, p. 29-32). O objetivo do ajuste era o apoio ao desenvolvimento e a implementação dos Parques Tecnológicos Regionais;

f) A gestão anterior do IEL, na pessoa de Helena Gid Abage, autorizou o repasse de valores ao Projeto de Incubadoras da Empresa Incubadora Tecnologia de Curitiba (peça 57, p. 14), em 9/5/2003. A fatura n. 1012 se refere a bolsas de estudo destinadas a esse projeto.

Análise

7.36. Os argumentos do recorrente não merecem prosperar. Assim, como no tópico anterior, cabe ao recorrente comprovar a lisura dos gastos realizados com os recursos federais administrados na gestão dele.

7.37. Inicialmente, cabe lembrar que Olavio Schoenau e Hector Hernan Gonzalez Osorio eram, no período discutido das despesas em análise, os únicos sócios da empresa Prointer Pesquisa & Planejamento Ltda., conforme consulta ao Sistema CNPJ da Receita Federal do Brasil.

7.38. Como se nota no quadro-resumo elaborado pela unidade técnica, constante do item 15.30 do relatório do acórdão recorrido (peça 239, p. 15-16), o IEL/PR realizou pagamentos em outubro, novembro e dezembro de 2003, ora diretamente ao Instituto Prointer (peça 31, p. 18), ora a Hector Hernan Gonzalez Osorio (peça 31, p. 20), outras vezes a Olavio Schoenau (peça 31, p. 22) ou aos dois sócios ao mesmo tempo (peça 31, p. 24).

7.39. O recorrente justifica os pagamentos ao Instituto Prointer como pagamentos dos serviços de assessoria para viabilização do II Congresso Gamenet, que está referido em recibo emitido pela empresa, em 3/9/2003 (peça 31, p. 18).

7.40. Entretanto, as alegadas bolsas pagas por meio de anexos a faturas emitidas pelo Citpar (peças 31, p. 19-26) não se sustentam em elementos confiáveis contidos nos autos. Não se apresenta o contexto desses benefícios ou mesmo qualquer elemento formal firmado entre o Citpar e os sócios do Instituto Prointer ou mesmo os resultados vinculados a esses gastos, sendo que eventual relação jurídica com a entidade não é suficiente para comprovar pagamentos diretos ou indiretos aos sócios da empresa. Não há relação entre os gastos direcionados à empresa e as despesas diretas com os integrantes da sociedade.

7.41. De outro lado, é indiferente o fato de os gastos terem sido aprovados na gestão anterior do recorrente, haja vista que os pagamentos ora em debate foram realizados quando Rodrigo da Rocha Loures já geria o Instituto, cabendo a ele fomentar a investigação de eventuais fraudes envolvendo os recursos federais por ele administrados.

7.42. Como afirma a unidade técnica, a forma em que os pagamentos foram realizados, por meio de faturas e anexos elaborados precariamente pelo Citpar, com recibo emitido por essa entidade, não reveste os comprovantes de características fiscais ou comerciais (peça 31, p. 19-26). Ao contrário, reforçam o contexto de fraude documental.

7.43. Por fim, os recibos relativos aos pagamentos questionados neste ponto datam de 10/10/2003, 18/11/2003 e 9/12/2003 (peça 31, p. 19-26), não havendo que se falar, portanto, em ausência de tempo do recorrente para analisar a lisura dos gastos, haja vista que tomou posse em 1º/10/2003.

Sobre as alíneas “c” e “d”

7.44. O recorrente afirma não ter havido irregularidade no pagamento da fatura emitida pela Rima Administração de Recursos Ltda., bem como no depósito efetuado na conta corrente de Rafael Zan, pessoa física, tendo em vista os seguintes argumentos (peça 273, p. 10-12):

a) Os pagamentos se referem às Notas Fiscais números 0241 e 0242, emitidas em 11/10/2003 e 11/11/2003, por APN Comunicações, Editora e Propaganda S/C Ltda., que possuía inscrição no CNPJ/MF, sob o número 03.955.989/0001-85; e cadastro ativo, como contrapartida de contrato

celebrado com o IEL na gestão anterior (peça 32, p. 1), para participação no evento Paraná Destaque 2003;

b) A empresa PN Comunicação, distinta da APN Comunicação, possuía, de fato, cadastro inativo (peça 31, p. 44), mas o pagamento questionado não envolveu essa empresa;

c) O boleto bancário tem como cedente a empresa Rima Administradora de Recursos Ltda. (peça 31, p. 46), empresa de factoring (peça 31, p. 45), pois a APN Comunicação, Editora e Propaganda S/C Ltda. negociou o seu crédito junto ao IEL com aquela instituição;

d) O fato de constar no boleto o nome e a inscrição da PN Comunicação como sacador/avalista, em provável equívoco decorrente da semelhança dos nomes, não pode servir de pretexto para a presunção de que o pagamento teria sido irregular. A negociação financeira do título está fora do controle do contratante, sem que contamine a operação efetuada pelo IEL de forma legítima e boa-fé;

e) O pagamento efetuado em 11/11/2003 mediante depósito na conta corrente de Rafael Zan (peça 31, p. 49), proprietário da APN Comunicação, por sua vez, foi autorizado por Helena Gid Abage (peça 31, p. 48 e 50);

f) O contrato foi firmado pelo valor total de R\$20.000,00, sendo que o pagamento realizado em 10/10/2003 se referia a uma das parcelas e o gasto realizado em 11/11/2003 à outra parcela (peça 32, p. 1);

g) A despesa está comprovada por nota fiscal e foi atestada pelo responsável à época, precedida de contrato de prestação de serviços (peça 32, p. 1). A rasura existente na nota fiscal não prejudica a comprovação da regularidade da despesa. A nota fiscal foi expedida em 11/8/2003 ou 11/10/2003, não havendo qualquer prejuízo em se considerar o mês riscado, pois o ajuste já se encontrava vigente;

h) Não se pode presumir irregularidade apenas pelo fato de o pagamento ter sido efetuado por depósito na conta corrente da pessoa física proprietária da empresa prestadora de serviços.

Análise

7.45. O recorrente não logrou êxito em afastar as irregularidades que lhe são imputadas. A nota fiscal declarada inidônea e de natureza incompatível com a transação realizada não é apta a comprovar o nexo de causalidade entre o recurso federal gerido e o objeto executado. Além disso, indícios concatenados e harmônicos constituem prova indireta ou indiciária. Indícios vários e coincidentes são prova.

7.46. Por certo, o pagamento de R\$ 5.000,00 à empresa do ramo de factoring Rima Administradora de Recursos Ltda. (peça 31, p. 45-46) está eivado de vícios inaceitáveis em transações envolvendo recursos federais. A presença, no título de crédito, como sacador/avalista, da empresa PN Comunicação (CNPJ 78.305.588/0001-89), inapta desde 7/9/1997 (peça 31, p. 44), não pode ser considerada como mera irregularidade formal. Todos esses documentos de pagamento são ou deveriam ser, normalmente, exaustivamente verificados antes de serem pagos.

7.47. O recorrente alega que o referido pagamento está relacionado à Nota Fiscal n. 0241 (peça 31, p. 47), emitida pela APN Comunicação, Editora e Propaganda S/C Ltda. (CNPJ 03.955.989/0001-85), sendo que o nome PN Comunicações teria sido colocado no título por engano, por conta da semelhança entre as denominações.

7.48. Segundo ele, a presença da Rima Administradora de Recursos Ltda. se deu por conta de transação de crédito da APN Comunicação, Editora e Propaganda S/C Ltda. com a empresa de factoring. Entretanto, o ex-gestor não traz qualquer prova dessa transação.

7.49. Além disso, estranhamente, ao se consultar, no decorrer desta instrução, o CNPJ tanto da APN Comunicação, Editora e Propaganda quanto da PN Comunicações se identificou, como responsável em ambas, Antenor Aparecido Prospero, o que demonstra não ter sido apenas equívoco de nomes. Trata-se de pessoas jurídicas com vínculos estreitos e a transação envolve circunstâncias não explicadas pelo recorrente.

7.50. De outro lado, a clara rasura na data de emissão da Nota Fiscal 0241, sem que se saiba o dia exato colocado no título, ao contrário do que afirma o recorrente e como já exaustivamente discutido em outro ponto nesta instrução, tendo por base o §1º do artigo 7º do Convênio Sinief S/N, de 15/12/1970, não significa mera irregularidade formal, mas sim enseja a nulidade do documento fiscal, não podendo ser usado como comprovante de despesas.

7.51. Mesmo o alegado contrato celebrado entre a APN Comunicação e o IEL, para a realização do evento “Destaque Paraná 2003” (peça 32, p. 1), não se apresenta como elemento probatório convincente para justificar a emissão de título de crédito com dados fraudulentos. O próprio ajuste apresenta vários sinais de adulteração, além de não ter havido qualquer comprovação da efetiva participação no acontecimento.

7.52. De outra sorte, também, não se sustentam os argumentos apresentados pela parte para explicar o depósito em dinheiro em favor de Rafael Zan, em 11/11/2003 (peça 31, p. 49). O recorrente alega que essa pessoa física seria um dos sócios da empresa APN Comunicação, Editora e Propaganda S/C Ltda. (CNPJ 03.955.989/0001-85), já citada anteriormente, tendo recebido o pagamento por serviços comprovados na Nota Fiscal 242, de 11/11/2003 (peça 31, p. 50).

7.53. Todavia, em consulta ao registro da empresa no sistema CNPJ da Receita Federal do Brasil, constata-se que Rafael Zan nunca integrou a referida sociedade, não se tendo qualquer informação convincente sobre essa pessoa nos autos.

7.54. Dessa forma, compartilha-se do posicionamento colocado na deliberação recorrida, no sentido de que os pagamentos discutidos neste ponto demonstram conduta fraudulenta dos responsáveis no IEL, sob a chancela do ora recorrente.

Sobre as alíneas “e” e “f”

7.55. O recorrente afirma não terem sido irregulares os pagamentos realizados a Denise Erthal de Almeida, referentes à concessão de bolsa de estudos, passagens aéreas e hospedagem para curso de mestrado na Universidade de Bath, em Londres, tendo em vista os seguintes argumentos (peça 273, p. 12-13):

a) Segundo o acórdão recorrido, a irregularidade decorreria do fato de a beneficiária não ter mais, à época, vínculo trabalhista com o Sesi/PR (peças 32, p. 25-26; e 61, p. 16-19). Denise Erthal de Almeida foi funcionária do Sesi/PR por 25 anos e foi dispensada em 12/11/2003 (peça 61, p. 8-15);

b) Os pagamentos ocorreram depois da dispensa, mas Denise já cursava o mestrado em Bath, na Inglaterra, subsidiado pelo IEL (peça 61, p. 7). A bolsa de estudos fora concedida ainda na gestão anterior;

c) O recorrente autorizou o prosseguimento do pagamento para conclusão do mestrado, com vistas a honrar os compromissos assumidos (peça 32, p. 24-26);

d) O pagamento do subsídio foi realizado por meio de depósito bancário na conta corrente de Denise Erthal de Almeida (peça 61, p. 5); e a compra das passagens aéreas foi realizada por meio da Múltipla Agência de Turismo (peça 32, p. 25-26).

Análise

7.56. *Os argumentos do recorrente não merecem prosperar. O ex-gestor não logrou êxito em comprovar a lisura dos gastos realizados com os recursos federais administrados na gestão dele, havendo indicação clara de gestão irregular dos valores.*

7.57. *O depósito efetuado pelo IEL/PR, com recursos dos Serviços Sociais Autônomos, na conta de Denise Erthal de Almeida, em 28/11/2003, no valor de R\$ 43.675,01 (peça 32, p. 23), sob a gestão omissa do recorrente, não restou explicada nas alegações de defesa ou no recurso em análise.*

7.58. *A alegação de que o recurso decorreria de compromisso anterior do Instituto, para concessão de bolsa de estudos, passagens aéreas e hospedagem para o curso de mestrado de funcionária não mais integrante dos quadros da entidade e que supostamente terminaria a qualificação apenas em 2005 não se apresenta verossimilhante.*

7.59. *Destaque-se que o recibo juntado ao processo sequer foi assinado por Denise Erthal de Almeida, mas sim apenas pela recorrente Denise Gid Abage, como Diretora Superintendente Adjunta do IEL/PR (peça 32, p. 24).*

7.60. *Além disso, mesmo os documentos juntados aos autos sobre o suposto mestrado não trazem segurança às alegações do recorrente. A documentação relativa à compra das passagens aéreas para Denise, composta de fatura e requisição da Múltipla Agência de Turismo Ltda. (peça 32, p. 25-26), não comprovam efetivamente a realização da viagem. Não consta dos autos sequer o diploma do suposto mestrado.*

7.61. *Igualmente, o recorrente não trouxe aos autos qualquer registro sobre a afirmada aprovação do benefício na gestão anterior, sendo que consta diretamente o pagamento realizado à ex-empregada da entidade. Trata-se, portanto, de antecipação de elevada quantia no início do suposto mestrado, sem que a gestão do recorrente tenha se revestido de qualquer documento comprobatório hábil a dar transparência à transação.*

7.62. *Por fim, consta dos autos comunicação enviada pelo Diretor de Administração e Controle do Sesi/PR e Senai/PR, informando ao IEL/PR a desaprovação de diversas despesas relativas aos exercícios de 2003 e 2004, realizadas pelo Instituto com recursos dos Serviços Sociais Autônomos, incluindo-se o depósito em favor de Denise Erthal (peça 43, p 31-32).*

Sobre a alínea “g”

7.63. *O recorrente afirma não ter sido irregular o aporte financeiro à empresa Viddatec Eletromédica Ltda., tendo em vista os seguintes argumentos (peça 273, p. 13-14):*

a) *Os gastos que se destinaram aos investimentos em pesquisa e desenvolvimento de aparelho respiratório foram aprovados pela gestão anterior, em 20/8/2003 (peça 62, p. 26-27), não havendo razão para a gestão do recorrente questioná-los;*

b) *A Viddatech é uma empresa oriunda da Incubadora Tecnológica de Curitiba, um dos projetos apoiados pela Fiep, de inequívoca relevância para o desenvolvimento da indústria e incentivo à inovação;*

c) *Os valores pagos à Viddatech foram efetivamente aplicados no projeto de desenvolvimento do aparelho respiratório, fato que pode ser verificado nas prestações de contas apresentadas pela própria empresa em 11/12/2003 e em 18/11/2004, onde constam todas as notas fiscais de compra dos equipamentos utilizados no desenvolvimento da pesquisa (peças 32, p. 37-43; e 62, p. 13-25);*

d) *O projeto de desenvolvimento do respirador artificial eletrônico multiprocessado era compatível com os fins institucionais tanto do Sesi quanto do IEL, sendo que a circunstância de o*

equipamento ter sido comercializado pela Viddatech não prejudica o atingimento do objetivo de desenvolver projetos da Incubadora Tecnológica de Curitiba;

e) O Sesi e o IEL se destinam a melhoria do padrão geral de vida no país, conforme o artigo 1º do Regulamento do Sesi, objetivo condizente com o desenvolvimento de respirador artificial eletrônico, tanto que o Tribunal nunca questionou a destinação de recursos do IEL para o Projeto Incubadoras;

f) Martinho Faust, da Viddatech, foi diretor do Senai/PR no biênio 2001/2002, conforme reconhecido pelo acórdão recorrido. A gestão anterior do IEL/PR somente aprovou o repasse de valores em 20/8/2003, quando o empresário não possuía qualquer vínculo com o Serviço Social Autônomo. Logo, não há qualquer problema na contratação da empresa.

Análise

7.64. Os argumentos do recorrente não merecem prosperar. Não se insere entre os objetivos dos Serviços Sociais Autônomos o patrocínio ao capital de giro ou aos investimentos em empresas privadas atuantes no mercado, com a finalidade de obtenção de lucros, sobretudo, quando a entidade beneficiária possui estreita ligação com dirigentes ou ex-dirigentes do patrocinador.

7.65. De acordo com o caput do artigo 1º do Decreto – Lei 9.403/1945, o Serviço Social da Indústria (Sesi) teria como finalidade estudar, planejar e executar direta ou indiretamente medidas que contribuam para o bem-estar social dos trabalhadores na indústria e nas atividades assemelhadas, concorrendo para a melhoria do padrão geral de vida no país, e, bem assim, para o aperfeiçoamento moral e cívico e o desenvolvimento do espírito de solidariedade entre as classes.

7.66. Nos termos do §1º do mesmo artigo, na execução desses objetivos, a entidade visaria, especialmente, providências no sentido da defesa dos salários - reais do trabalhador (melhoria das condições de habitação nutrição e higiene), a assistência em relação aos problemas de vida, as pesquisas sociais, econômicas e atividades educativas e culturais, visando a valorização do homem e os incentivos à atividade produtora.

7.67. Note-se que as finalidades do Serviço Social Autônomo são sobremaneira abrangentes, podendo levar ao patrocínio de quaisquer despesas, sob a alegação, por exemplo, de se dirigir à assistência em relação aos problemas de vida. Por certo, essa interpretação não condiz com os limites ao emprego de recursos públicos. Diante de texto normativo com tamanha amplitude, o melhor caminho interpretativo deve envolver os liames dos princípios constitucionais aplicáveis, também, às entidades desse setor quando da gestão de valores governamentais.

7.68. Mostra-se condizente com as finalidades institucionais do Sesi, do Senai e do IEL, por exemplo, o subsídio a atividades de fomento e de pesquisas destinadas ao desenvolvimento econômico e social do país. Esse ponto poderia justificar a destinação de valores, que ora se discute. Entretanto, ao se debruçar sobre os documentos comprobatórios da despesa, afasta-se, de pronto, essa hipótese.

7.69.

7.70. Todavia, na mesma solicitação, o requerente Martinho Faust informa que o equipamento Vidda 2.0 já estava, no momento do pedido, aguardando registro na Anvisa (peça 32, p. 36). Portanto, o produto a que se destinava os recursos do IEL/PR, oriundos do Sesi/PR, já estava pronto para comercialização.

7.71. Essa conclusão pode ser extraída, também, do sítio da Viddatech na internet, conforme anúncio feito em junho de 2003:

Destinado a pacientes neonatais, pediátricos e adultos, o repirador artificial eletrônico Vidda 2.0 é o lançamento da Viddatech. Segundo Carlos Eduardo De Araújo, diretor técnico da Viddatech,

trata-se de um aparelho microprocessado que utiliza modernas técnicas de ventilação mecânica. “O equipamento otimiza a técnica de suporte respiratório a pacientes, inovando na implementação de sensores, hardware e software”, afirma. O Vidda 2.0 permite o acesso aos principais parâmetros do paciente direto no painel frontal, o que facilita a operação. Também é possível fazer o monitoramento à distância, via rede. As dimensões compactas permitem que ele seja usado em dois tipos diferentes de suporte ou em bancadas para UTI.

(Disponível em: <<https://saudebusiness.com/mercado/viddatech-inova-em-respirador-artificial/>> Acesso em: 14 Abr 2020)

7.72. Dessa forma, os recursos públicos se destinaram, sem qualquer discussão ou análise acurada, a alimentar o capital privado de empresa intensamente atuante no mercado. É forçoso reconhecer que essa ação não está inserida nos fins sociais dos Serviços Sociais Autônomo ou mesmo do IEL/PR.

7.73. Nem ao menos no contexto atual de crise sanitária, em que respiradores possuem máxima relevância para o futuro do país e a saúde da população, seria aceito emprego de recursos públicos destinados a possibilitar a produção de empresa privada, com o intuito exclusivamente de lucro.

7.74. Ao contrário, os elementos de prova contidos neste ponto demonstram atuação questionável do dirigente da Viddatech, gestor do Sesi/PR até o ano de 2002 (peça 32, p. 44), para beneficiar empresa da família. Destaque-se, inclusive, que essa pessoa jurídica foi criada exatamente naquele ano (peça 32, p. 45).

7.75. Por certo, não se pode conceber o emprego de recursos públicos em benefício de grupos ou pessoas, em absoluta afronta aos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade e moralidade. Igualmente inaceitável é a omissão dos dirigentes do IEL/PR diante de gastos de tal sorte questionáveis.

7.76. Por fim, diante dessas irregularidades, esses pagamentos foram considerados indevidos pela própria administração do Sesi/PR e Senai/PR, conforme notificação encaminhada, em 2005, ao Instituto (peça 43, p. 31-32).

Sobre a alínea “o”

7.77. O recorrente afirma não ter sido irregular a doação à estudante Ellen Cristina Coelho, para cobrir despesas pessoais em São Petersburgo, Rússia, além de o gasto não ser de responsabilidade dele, tendo em vista os seguintes argumentos (peça 273, p. 14-16):

a) O auxílio prestado à estudante Ellen Cristina Coelho constitui a última parcela de ajuda de custo para a conclusão de seu mestrado em São Petersburgo, na Rússia, sendo um compromisso assumido na gestão anterior, que já havia repassado três parcelas anuais, equivalentes a US\$ 3.650,00 cada;

b) Após a análise da solicitação, a administração julgou correto o cumprimento do acordo firmado com a estudante, efetuando o pagamento da parcela em questão, vendo-se diante de compromisso assumido anteriormente em situação atípica de estudante de universidade localizada na Rússia, sendo que os repasses já haviam sido assegurados;

c) A regularidade dos pagamentos está comprovada nos autos, por documentação fiscal e contábil, além de outros documentos;

d) Mesmo que houvesse pagamentos irregulares, o acórdão mereceria reforma, por não ter considerado as circunstâncias práticas e concretas, que condicionaram a atuação da nova gestão, conforme dispõe o artigo 22, §1º, da LINDB;

e) Os pagamentos discutidos tiveram origem na gestão anterior, muitos realizados nos primeiros dias de mandato da nova gestão, não podendo o recorrente suspende-los, sob pena de paralisia institucional, além de não haver motivo para a paralisação, pois, em tese, os gastos eram compatíveis com os objetivos do Sistema;

f) O próprio TCU reconsiderou cautelar concedida para suspender os repasses ao IEL, por considerar os riscos de paralisação da instituição, conforme os Acórdãos 2.107/2004 , confirmado pelo Acórdão 53/2005, ambos do Plenário e sob a relatoria do Ministro Augusto Sherman;

g) O fomento ao estudo e à pesquisa integravam os fins institucionais do Sesi e do IEL, presumindo-se a regularidade na concessão de auxílios, como no caso da bolsa de estudo concedida a Ellen Cristina Coelho e o fomento ao projeto de respirador desenvolvido pela empresa Viddateck Eletromédica Ltda.;

h) Aplica-se ao caso o entendimento do Tribunal, no sentido de que o novo gestor público, ao assumir a direção de um órgão, deve dar andamento aos seus serviços a partir da presunção de legalidade dos atos praticados pela gestão anterior, diante da impossibilidade material de rever todos os atos e contratos então vigentes (Acórdão 101/2000 - Plenário, relatado pelo Ministro Adhemir Paladini Ghisi);

i) Não se pode atribuir responsabilidade ao recorrente por irregularidade ocorrida no mesmo dia em que foi empossado na entidade, conforme consignou o Relator a quo no item 18 do voto condutor da deliberação recorrida.

Análise

7.78. Não assiste razão ao recorrente. Nos mesmos moldes de tópicos anteriores, compete ao gestor demonstrar a regular aplicação dos recursos por ele administrados, sob pena de condenação em débito e imputação de penalidade pecuniária. Mesmo no caso das prestações de contas de transferências institucionais do Senai e do Sesi para o IEL até o exercício de 2005, a constatação inequívoca da gestão irregular dos recursos permite imputação de débitos e aplicação de penalidades aos responsáveis.

7.79. No caso, os únicos documentos comprobatórios da regularidade do pagamento de R\$ 11.000,00, alegadamente relativo a auxílio para mestrado de Ellen Cristina Coelho, na cidade de São Petersburgo na Rússia, são o próprio recibo (peça 40, p. 34) e suposta carta da beneficiária, relatando a história e os possíveis problemas na mudança de gestão (peça 40, p. 35-36), além das alegações de defesa apresentadas pelo recorrente (peça 80, p. 3-10).

7.80. Não há procedimento administrativo de aprovação do alegado auxílio, com cotejo em relação aos objetivos sociais do Sesi/Senai e IEL ou qualquer análise posterior ao benefício, sem que se tenha nem ao menos atestado a conclusão do suposto mestrado por Ellen.

7.81. Chama a atenção, na carta de Ellen Cristina Coelho, juntada ao processo (peça 40, p. 35-36), o seguinte trecho (peça 40, p. 35):

Talvez tenha sido erro ou ingenuidade minha não ter assinado um documento com o IEL no qual haveria um comprometimento e respeito de ambas as partes.

7.82. Em resposta ao questionamento da suposta mestranda e ao contrário do que afirma o recorrente sobre dar continuidade a pagamentos autorizados pela gestão anterior, cabe assinalar que, na aplicação de recursos públicos, não há lugar para erro ou ingenuidade. Exige-se do gestor a mais acurada rede de proteção dos valores por ele administrados, preservando-se toda forma de controle capaz de auxiliar na comprovação futura da execução dos valores.

7.83. *O que consta no documento e atestam os fatos discutidos nos presentes autos é que a gestão do IEL/PR sobre os recursos do Sesi/PR e do Senai/PR se revestia de procedimentos os mais informais possíveis, a exemplo de depósitos de elevadas quantias a pessoas físicas não integrantes das entidades, sem qualquer documento formal comprobatório da relação jurídica. Isso, por certo, não pode ser considerado mera deficiência nas prestações de contas, mas sim clara má gestão de recursos governamentais.*

7.84. *Ao tomar posse nos órgãos em questão, não se admite como normal o desinteresse de Rodrigo Costa da Rocha Loures sobre conjuntura de tal sorte grave. Caberia a ele, por certo, estancar imediatamente gastos como os que se discutem, de modo a preservar o patrimônio dos Serviços Sociais Autônomos. Na espécie, não há que se falar sequer em pouco tempo para análise, pois o pagamento em questão ocorreu em setembro de 2004 (peças 40, p. 34; e 80, p. 4), quase um ano após o início da gestão do recorrente.*

Sobre a alínea “m”

7.85. *O recorrente afirma não ter sido irregular o pagamento de ajuda de custos para viagem a Nova Iorque, em 30/12/2004, a Ilma Barros dos Santos, tendo em vista os seguintes argumentos (peça 273, p. 16-17):*

a) Ilma de Barros era consultora que prestava serviços ao IEL, tendo auxiliado no âmbito do Projeto de Desenvolvimento Organizacional, conforme já citado anteriormente;

b) A viagem teve como destino as cidades de Nova Iorque e Cleveland, nos Estados Unidos, sendo que, na última, foi realizado o curso de “Investigação apreciativa”;

c) A viagem teve como finalidade o aprimoramento técnico de Ilma de Barros, inclusive com o propósito de reciclagem e realização de contatos com Universidades Norte Americanas, para realização de futuras parcerias com o Sistema;

d) O desembolso foi realizado com base em recibo de pagamento fornecido pela beneficiária e consta do livro Diário de 2004 (peça 68, p. 46-47);

e) O acórdão considera não se ter comprovado o gasto, por não estar presente nos autos prova da realização do curso. Mas, a ajuda de custo em referência foi realizada de acordo com a política adotada pela gestão do antecessor, sendo que aquela sistemática não exigia a comprovação de despesas pelos usuários para fins de pagamento, o que ensejou a prática de atividades fraudulentas. Essa circunstância deve ser considerada para reformar o julgado recorrido, aplicando-se o §2º do artigo 22 da LINDB. A conjuntura trazida da gestão anterior, que durou oito anos, estava consolidada na instituição;

f) A gestão do recorrente desempenhou importante trabalho de controle de procedimentos e teve sucesso em passar a exigir a comprovação dos gastos.

Análise

7.86. *Os argumentos do recorrente não merecem prosperar. Nos mesmos moldes de tópicos anteriores, compete ao gestor demonstrar a regular aplicação dos recursos por ele administrados, sob pena de condenação em débito e imputação de penalidade pecuniária.*

7.87. *Ao contrário do que entende o recorrente, a necessária e adequada comprovação do uso de recursos públicos encontra fundamento na própria Constituição Federal, artigo 70, parágrafo único, bem como no artigo 93 do antigo Decreto-Lei 200/1967, segundo o qual, “quem quer que utilize dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades competentes”.*

7.88. *Dessa forma, é indiferente se a gestão anterior não exigia a comprovação de despesas pelos usuários, nos pagamentos realizados pelo IEL/PR, com recursos públicos dos Serviços*

Sociais Autônomos. Ele, como gestor das três entidades, teria a obrigação legal de alterar esses procedimentos tão logo se deparasse com essa conjuntura. Além disso, não pode conceber despesa sem qualquer elemento comprobatório convincente.

7.89. *No caso, como documentos comprobatórios da suposta ajuda de custo, constam dos autos apenas o próprio recibo emitido por Ilma Barros dos Santos, sem qualquer procedimento prévio de aprovação ou pertinência do gasto ou comprovação posterior da efetiva realização do suposto “Curso de Investigação Apreciativa” (peças 36, p. 31; e 68, p. 45-47).*

7.90. *Além disso, ainda que se acredite na realização desse curso, causa estranheza o fato de Ilma Barros dos Santos ter sido supostamente contratada para serviços de consultoria ao IEL/PR e, simultaneamente, ter sido agraciada com a ajuda de custo para viagem de aperfeiçoamento pessoal. É dificultoso entender não só a alegada contratação da profissional como consultora e mais ainda os gastos do Instituto em benefício de pessoa estranha aos quadros da entidade, com o uso de recursos públicos.*

7.91. *Ressalte-se, por fim, que Ilma Barros dos Santos é esposa de Henrique Ricardo dos Santos, referenciados em outras irregularidades já discutidas nesta instrução, atinentes à emissão de notas fiscais fraudulentas pela firma individual Maria Ceres Urtiga Queiroga. A gestão de Rodrigo Costa da Rocha Loures apresentou múltiplos vícios, não se podendo extrair a responsabilidade do ex-gestor sobre esse contexto.*

Sobre a alínea “r”

7.92. *Rodrigo da Rocha Loures afirma terem sido regulares os repasses realizados em março e abril de 2004 ao Instituto Paraná Desenvolvimento (IPD), cujo presidente é o ora recorrente, que também dirigia o Sesi/PR, tendo em vista os seguintes argumentos (peça 273, p. 17-20):*

a) *O IEL firmou, em 2/5/2004, Termo de Cooperação Técnica e Científica com o IPD (peça 121, p. 45-48). Em 5/5/2004, foi firmado o aditivo referente ao Projeto Observatório Regional Base de Indicadores de Sustentabilidade Metropolitano de Curitiba (Orbis-MC) (peça 122, p. 1-2); e, em 5/6/2004, o aditivo referente ao Projeto Doutores para o Desenvolvimento / Academia Paranaense de Desenvolvimento (peça 131, p. 38-39);*

b) *Além dos convênios, o IPD e o IEL já haviam firmado, em 10/3/2004, Termo de Apoio Institucional e Financeiro para o patrocínio do evento Mecanismos Inovadores de Alavancagem Financeira para o Desenvolvimento do Paraná, no valor de R\$ 90.000,00. Os valores relativos a esse instrumento, questionados pelo Tribunal no ponto ora em debate, somaram R\$ 72.651,83;*

c) *Em 23/3/2004 e 31/3/2004, o IEL adiantou duas parcelas dos pagamentos devidos em razão do Termo de Apoio Institucional e Financeiro assinado em 10/3/2004 (peça 121, p. 49-51), sem que tivessem sido celebrados os convênios correspondentes;*

d) *A ocorrência de adiantamentos de valores anteriormente à formalização do convênio seria mero erro administrativo, que acabou sendo sanado com a assinatura do Termo de Apoio Institucional e Financeiro, em 10/3/2004. O valor adiantado foi abatido do montante total do termo;*

e) *O Projeto Orbis MC (Observatório da Indústria) consiste em um sistema de monitoramento de indicadores urbanos relacionados à qualidade de vida e à sustentabilidade urbana do Paraná e à estruturação de base de informações sobre o cumprimento dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio, definidos a partir da assembleia geral da ONU realizada em setembro de 2000 (cf. fl.37 do parecer de Marçal Justen Filho – peça 196, p. 124);*

f) *O projeto foi desenvolvido em consonância com o escopo institucional do Sesi (art. 8, “h”, do Decreto 57.375/65), e objeto do termo aditivo de 5/5/2004, no qual constou objeto, plano de trabalho detalhado e critérios para prestação de contas (peça 122, p. 1-2);*

g) *O relatório financeiro e operacional emitido pela Coordenação do Projeto descreve as atividades desenvolvidas em 2004, e os comprovantes da realização da II Reunião de Planejamento comprovam a efetiva aplicação dos recursos nas atividades vinculadas aos objetivos do projeto (peças 127, p. 3-21; e 131, p. 2-4);*

h) *O Projeto Doutores para Desenvolvimento/Academia Paranaense de Desenvolvimento foi objeto de termo aditivo acompanhado de descritivo dos objetivos do projeto, programa de trabalho, cronograma de execução e orçamento (peça 131, p. 38-39). As atividades desenvolvidas no projeto em 2004 constaram do relatório de atividades preparado pela equipe de Coordenação (peça 132, p. 18-22);*

i) *Não há que se falar em irregularidade nos repasses realizados ao Instituto Paraná Desenvolvimento (IPD);*

j) *Mesmo que houvesse irregularidade na comprovação da utilização dos recursos, deve-se considerar que o IPD é associação civil sem fins lucrativos, de utilidade pública (peça 121, p. 44), portanto, não distribui vantagens aos seus associados ou dirigentes;*

k) *O recorrente, na condição de dirigente do IPD, era remunerado pela função e não auferiu vantagem com o Termo de Cooperação firmado entre o IEL e o IPD, mostrando-se irrelevante a circunstância de ser o Presidente do Instituto Euvaldo Lodi e do Conselho Diretor da entidade beneficiária, no momento da contratação. Não há dispositivo legal que vede essas contratações, não interessando a identidade subjetiva dos administradores, mas sim os fins institucionais das pessoas jurídicas;*

l) *Não há conflito de interesses que impossibilite a contratação, sendo que um mesmo indivíduo pode exercer livremente diversas funções e o comando de entidades representativas da classe, conforme parecer de Marçal Justen Filho (peça 196, p. 133);*

m) *A escolha do IPD se justifica pela especialização do referido Instituto, reconhecida por organismo da ONU.*

Análise

7.93. *Os argumentos do recorrente não merecem prosperar. Nos mesmos moldes de tópicos anteriores, compete ao gestor demonstrar a regular aplicação dos recursos por ele administrados, sob pena de condenação em débito e imputação de penalidade pecuniária, mesmo em convênios institucionais firmados pelos Serviços Sociais Autônomos com o IEL até 2005, quando demonstrada má gestão de valores públicos.*

7.94. *Ressalte-se, inicialmente, que o Tribunal, no Acórdão 2.853/2013 – Plenário, relatado pelo Ministro Augusto Sherman, manteve a citação das partes apenas em relação aos valores gastos antes da formação do Termo de Cooperação entre o IEL e o IPD, no montante de R\$ 72.651,83, nos dias 23 e 31/3 e 7/4/2004 (peça 41, p. 20-22).*

7.95. *O recibo que integra esses documentos se refere a adiantamento de aporte financeiro para o desenvolvimento de conferências (peça 41, p. 22). O recorrente alega que os repasses se embasaram em Termo de Apoio Institucional e Financeiro, em 10/3/2004. Todavia, esse documento não consta dos autos e não foi juntado pelo recorrente, seja nas alegações de defesa ou no presente recurso, conforme consulta a todos os elementos probatórios vinculados a esse ponto (peças 41 e 121-132, 196 e 273).*

7.96. *Além disso, na intitulada “Prestação de contas - 2004”, juntada aos autos (peça 122, p. 3-6), não há qualquer referência aos pagamentos questionados pelo Tribunal, apontando-se entradas a partir de 4/6/2004. Em outros relatórios semelhantes consultados nesta instrução, também, não se nota nenhuma informação sobre esses gastos (peças 127, p. 3-9; e 132, p. 18-22).*

Não consta sequer extratos bancários, para que se possa rastrear o caminho dos valores. Não se sabe que destino foi dado a esses recursos, o que demonstra desvio de receitas públicas.

7.97. Além disso, de acordo com pacífica jurisprudência desta Casa, é indevida a celebração de contratos, pelas entidades do Sistema S, com empresas que detenham em seus quadros societários cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, do presidente ou dos membros, efetivos e suplentes, dos órgãos colegiados dos serviços sociais autônomos, bem como de dirigentes de entidades civis ou sindicais, patronais ou de empregados, vinculadas ao sistema, em razão de que tal prática possibilita o surgimento de conflito de interesses e representa infração aos princípios constitucionais do art. 37 da Constituição Federal, mormente os da moralidade, da impessoalidade e da isonomia (Acórdão 11.516/2016 – Segunda Câmara, relatado pelo Ministro Augusto Nardes).

7.98. Além de as provas contidas nos autos demonstrarem desvio de recursos, utilizando-se do IPD, o fato de a entidade ter como Presidente o próprio recorrente (peça 41, p. 19), que também presidia o Sesi/PR, o Senai/PR e o IEL/PR, constitui fato gravíssimo, em afronta aos princípios constitucionais da moralidade, da impessoalidade e da isonomia, justificando-se a penalidade aplicada pelo Tribunal, mesmo tendo o débito se baseado na má gestão dos recursos.

7.99. Não se faz necessário discutir a comprovação de eventual benefício financeiro do recorrente sobre essa relação jurídica, haja vista que o direcionamento dessa contratação se inicia pela própria escolha da entidade, pela exclusão de outros participantes em procedimento isento e isonômico, além do incontestável conflito de interesses entre a atuação do gestor do Sistema “S” e a pessoa jurídica contratada ou conveniada. Ademais, não há comprovação do regular uso dos recursos, fato suficiente para imputação de débito e aplicação de penalidade pecuniária.

Sobre as alíneas “h”, “i”, “j”, “k” e “l”

7.100. O recorrente afirma terem sido regulares os pagamentos às empresas Descoberta Eventos Culturais Ltda., e LWL Comunicação Ltda., tendo em vista os seguintes argumentos (peça 273, p. 20-24):

a) A empresa Descoberta Eventos Culturais Ltda. foi contratada pelo IEL para a prestação de serviços de consultoria em Investigação Apreciativa para o I Encontro de Planejamento Compartilhado do Arranjo Produtivo Local, de Cianorte/PR. Esse encontro foi preparado para incluir de forma ativa todo o universo de pessoas que compõem o Sistema Fiep (peça 63, p. 48-49);

b) O acórdão recorrido considerou irregulares os ressarcimentos sem amparo legal ou contratual de despesas pessoais a Larissa Rocha Loures Marczak, filha do recorrente. Mas, essas despesas, que envolveram transporte, refeição e ligações telefônicas, deram-se para a execução do contrato com a empresa Descobertas, em que Larissa figurou como consultora. O ajuste previa, na Cláusula 7, “c”, o reembolso desses gastos;

c) Parte dos reembolsos ocorreu antes da assinatura do contrato (peça 63, p. 21) e se referem a gastos preparatórios dos serviços para os quais a empresa Descoberta foi contratada, tendo sido necessários para a posse de Clovis, Coordenador da Fiep em Londrina (peça 63, p. 50);

d) O valor de R\$ 324,24, constante das Notas Fiscais 102562, 102563, 102561 e 102560, emitidas por Irmãos Muffato & Cia Ltda., e o montante de R\$ 36,00, presente na Nota Fiscal 5682, da empresa Sacolão Horifruti Granjeiro (peça 37, p. 37-41) foram incluídas equivocadamente na prestação de contas e, por erro do analista que processou o reembolso, não foram excluídas do pagamento. Posteriormente, essas quantias foram glosadas e integralmente devolvidas ao caixa do IEL, o que constou do Termo de Ajuste de Contas, celebrado entre o Sesi e a entidade (peça 45, p. 10-13), conforme orientou o Tribunal, no bojo do Acórdão 2.853/2013 – Plenário, relatado pelo Ministro Augusto Sherman);

e) O acórdão recorrido se equivoca ao afirmar ter havido reembolso de despesas referentes a faturas telefônicas da Embratel e da Sercomtel. Conforme demonstrativo de gastos (peça 63, p. 21), apenas foram reembolsados os valores referentes às ligações ligadas ao evento, correspondentes a 57% do total;

f) Os pagamentos efetuados à empresa LWL Comunicação Ltda., por sua vez, incluindo-se o montante de R\$ 6.531,60, realizado em 15/12/2004, também foram regulares;

g) O recorrente optou por contratar empresa especializada na área de comunicação, para coordenação desse setor em todo o Sistema Fiep. Com isso, contratou a empresa LWL Comunicação Ltda., do jornalista Luiz Henrique Beauchamp Weber, que passou a atuar como Coordenador Geral (peças 46, p. 6; 38, p. 22; e 65, p. 6);

h) Também não há irregularidade no pagamento de inscrição em Programa de Gestão Estratégica para Dirigentes Empresariais, realizado em favor de Luiz Henrique Beauchamp Weber, bem como a ajuda de custo para viagem a ele e à esposa Luciana Rocha Loures Brenner, haja vista que restou demonstrado que o beneficiário era Coordenador Geral de Comunicação Social do Sistema Fiep, à época. Além disso, ele concluiu o curso e comprovou todos os gastos (peças 64, p. 34-39; e 68, p. 4-44);

i) A regularidade dos pagamentos destinados à empresa LWL foi comprovada nas páginas 103, 10, 298, 376, 455, 576, 609, 674, 793, 866, 893 e 911 do Livro Diário de 2004, em que consta o registro contábil dos pagamentos (peças 64, p. 43-50; e 65, p. 1-5);

j) O Tribunal considerou que quatro das notas fiscais relativas a esses pagamentos (números 025, 030, 061 e 063 – peça 38, p. 34-35 e 37-38) não “pareciam” estar abarcadas pelo contrato firmado. Mas, não há qualquer irregularidade, pois esses documentos foram emitidos pelo prestador de serviço, com descrição específica das atividades realizadas e constam no Livro Diário de 2004 (peças 64, p. 34-35; e 65, p. 4-5);

k) Não há que se falar em violação aos princípios constitucionais, pois as contratações foram justificadas, as empresas contratadas tinham capacidade técnica para a prestação dos serviços e cumpriram os contratos.

Análise

7.101. Os argumentos do recorrente estão corretos apenas em relação a algumas despesas, mantendo-se os demais termos da deliberação recorrida. Nos mesmos moldes de tópicos anteriores, compete ao gestor demonstrar a regular aplicação dos recursos por ele administrados, sob pena de condenação em débito e imputação de penalidade pecuniária.

7.102. Primeiramente, o Contrato de Prestação de Serviços firmado entre o IEL e a empresa Descobertas Eventos Culturais Ltda., representada por Larissa Rocha Loures Marczak, filha do ora recorrente, data de 10/4/2004 (peça 63, p. 48-49). O ajuste tinha por objeto a prestação de serviços de consultoria em Investigação Apreciativa, para o I Encontro de Planejamento Compartilhado do Arranjo Produtivo Local, de Cianorte/PR, no montante de R\$ 7.200,00.

7.103. O Tribunal glosou, no âmbito desse contrato, despesas correspondentes a R\$ 1.347,08, conforme o item 9.1 do Quadro transcrito no item 2.4 desta instrução e a alínea “h” apresentada no início destes tópicos. De acordo com o relatório do acórdão recorrido, trata-se das seguintes rubricas (peça 239, p. 23):

a. Faturas telefônicas da Embratel e Sercomtel, em nome de Larissa Rocha Loures Marczak e de seu cônjuge, Roney Sterza Marczak, táxis e restaurante, no valor de R\$ 554,24, em 14/05/2004;

b. *Faturas telefônicas da Embratel, em nome de Larissa Rocha Loures Marczak, despesas com restaurantes, táxis, hotel e despesas em supermercados, que incluem compra de shampoo, chinelos, garrafas de vinho, no valor total de R\$ 714,14; e,*

c. *Pagamento de despesas com combustível e pedágio, no valor de R\$ 78,70, referente a reembolso de viagem à Londrina, sendo que a referida senhora reside em Londrina.*

7.104. *Ao consultar a documentação comprobatória dos gastos (peças 37, p. 21-50; 38, p. 1-21; 63 e 64, p. 1-30), verifica-se que a quase totalidade dos valores questionados decorreram de despesas realizadas antes mesmo da assinatura do ajuste de consultoria em Investigação Appreciativa para o I Encontro de Planejamento Compartilhado do Arranjo Produtivo Local (peça 63, p. 48-49).*

7.105. *Isso pode ser confirmado em consulta ao demonstrativo juntado à p. 25 da peça 37, bem como as notas fiscais e outros documentos comprobatórios presentes nos autos (peça 38, p. 2-17). Chama a atenção, também, o pedido de reembolso de viagem à Londrina (peça 38, p. 18-21), sendo que Larissa residia na cidade (peça 37, p. 21).*

7.106. *Não se consegue, como requer a recorrente, estabelecer a relação do objeto do contrato firmado pela Descobertas Eventos Culturais Ltda. com o IEL/PR, relativo ao I Encontro de Planejamento Compartilhado do Arranjo Produtivo Local, de Cianorte/PR, com a posse de Clovis, Coordenador da Fiep em Londrina (peça 63, p. 50), como justificativa para a antecipação de gastos vinculados ao ajuste (peça 37, p. 25).*

7.107. *Além disso, as faturas telefônicas que constam dos autos (peças 37, p. 26-36; e 38, p. 8-17) apresentam, na quase totalidade, ligações em datas anteriores ao ajuste celebrado entre a empresa da filha do recorrente e o IEL, não cabendo ressarcimento, até pela impossibilidade de estabelecer o nexo entre esses gastos e a finalidade do ajuste.*

7.108. *De outro lado, o recorrente busca ludibriar esta Corte, em artimanha percebida nesta instrução, ao afirmar que Luiz Henrique Beauchamp Weber havia sido nomeado Coordenador Geral de Comunicação Social do Sistema Fiep, por meio da Portaria 14/2004 (peça 46, p. 6), quando, em verdade, o referido ato administrativo se refere à Henrique Ricardo dos Santos, designado como Coordenador Geral de Desenvolvimento de Novos Negócios.*

7.109. *Luiz Henrique Beauchamp Weber, esposo da sobrinha do recorrente, não foi nomeado Coordenador-Geral de Comunicação Social do Sistema Fiep, até mesmo porque essa conjuntura não teria sentido, sendo esse agente, juntamente com Luciana Rocha Loures Brenner, sobrinha de Rodrigo da Rocha Loures, sócios da empresa LWL Comunicação Ltda. (peça 38, p. 26), contratada para serviços exatamente nessa área.*

7.110. *Essa pessoa jurídica firmou, logo no início da gestão do recorrente, em 2/10/2003, contrato com a Federação das Indústrias do Estado do Paraná, para prestação de serviços de divulgação e produção de textos para todo o Sistema Fiep (peça 65, p. 6-10), com custo de R\$ 12.000,00 mensais. Logo, não haveria sentido em Luiz Henrique ser, simultaneamente, Coordenador Geral de Comunicação Social do Sistema Fiep, sob pena de duplicidade de pagamentos.*

7.111. *Em razão disso, não tem sentido o pagamento de inscrição em Programa Gestão Estratégica para Dirigentes Empresariais, realizado de 14 a 20/11/2004, em Fontainebleau-França, para Luiz Henrique Beauchamp Weber, proprietário da LWL Comunicação Ltda., além de passagens aéreas, na elevada quantia de R\$ 21.031,00 (peças 38, p. 22-25; e 64, p. 31-39).*

7.112. *É indiferente o fato de a despesa constar da contabilidade do IEL/PR ou estar comprovada por documentos fiscais. Não se esperaria conjuntura distinta. No caso, o casal, que já*

recebia mensalmente valores que podiam chegar a R\$ 12.000,00, para prestação de serviços ao Instituto, não poderia ter sido agraciado com viagem, com todos os custos pagos, para a França.

7.113. Do mesmo modo, é importante ressaltar que, não obstante o Tribunal tenha ouvido o recorrente, também, sobre a condenável relação de parentesco dos donos da LWL Comunicação Ltda. com o responsável, os débitos relativos às alíneas “j” (9.3 da tabela constante do item 2.4 da instrução) e “k” (9.4 da tabela constante do item 2.4 da instrução), nos valores de R\$ 12.490,00 e R\$ 19.513,20, respectivamente, referem-se, primordialmente, a claras fragilidades na comprovação desses gastos, o que se passa a explicar.

7.114. O contrato firmado entre a Fiep e a empresa LWL previa, no Parágrafo Primeiro da Cláusula Terceira, que o pagamento seria faturado pela entidade para o qual o serviço fosse prestado, no respectivo mês, podendo recair em mais de uma das pessoas jurídicas integrantes do Sistema (peça 65, p. 8).

7.115. Consta dos autos documento com descrição do rateio dessas despesas entre o Sesi, o Senai, o IEL e a Fiep, durante o exercício de 2004, até novembro (peça 65, p. 11-13). Note-se que os valores dos serviços somavam em cada mês montante superior ao contratado.

7.116. Em relação à LWL Comunicação Ltda., há indicação específica de cada um dos documentos fiscais emitidos para pagamento no âmbito desse contrato (Notas 026, 029, 033, 038, 043, 045, 050 e 056), com valor sempre correspondente a R\$ 6.000,00, com exceção do mês de novembro, com montante de R\$ 6.450,00. Assim, em conjuntura condizente com o ajuste assinado, a empresa da família do recorrente em cada mês recebia um único pagamento.

7.117. Essas notas fiscais constam dos autos (peças 65, p. 20, 32 e 44; 66, p. 9, 19, 30 e 42; e 67, p. 4) e têm o mesmo padrão: emissão pela Federação das Indústrias do Estado do Paraná, montante e valores exatamente nos mesmos termos do documento de rateio (peça 65, p. 11-13), o qual está fundamentado, também, por outros documentos contidos no processo (peças 65, p. 14-50; 66 e 67, p. 1-9).

7.118. Dessa forma, mostra-se correto o posicionamento do Tribunal na deliberação recorrida ao desconsiderar as Notas Fiscais 025 (peça 38, p. 34), 030 (peça 38, p. 35) e 061 (peça 38, p. 37), emitidas pelo Instituto Euvaldo Lodi, diferentemente das demais e não constantes do documento de rateio.

7.119. Ademais, as Notas Fiscais 025 e 030 se referem aos mesmos meses já previstos nas Notas Fiscais 026 (fevereiro de 2004 – peça 65, p. 20) e 029 (março de 2004 – peça 65, p. 32), o que, por óbvio, implicaria em pagamento duplicado à empresas e reforça a ausência de relação dos documentos impugnados com o contrato trazido aos autos. Com isso, esses gastos restam sem nexos de causalidade com os recursos federais transferidos ao IEL/PR, justificando-se a parcela de R\$ 12.490,00, relativa somatórios dos dois documentos.

7.120. De outro lado, em relação à Nota Fiscal 063 (peça 38, p. 38), no valor de R\$ 6.531,60, tendo em vista se referir à prestação de serviços de mês de dezembro, não tendo documento correspondente a esse período e diante do fato de que o valor se aproxima do montante normalmente recebido pela empresa (peça 65, p. 11-13), cabe considerar esse gasto como efetivo.

7.121. Ressalte-se que a própria estruturação da irregularidade em debate, submetida ao contraditório das partes, sugere a aceitação da despesa relativa à Nota Fiscal 0063:

Pagamento à empresa LWL Comunicação Ltda. a título de prestação de serviços especiais de texto, em 12/12/2004, configurando uma espécie de décimo terceiro salário, já que houve um pagamento de R\$ 6.531,60 no dia 15/12/2004, correspondente à prestação de serviços em dezembro, ressaltando-se que os serviços prestados são atestados pelo próprio proprietário da empresa

7.122. *De outra sorte, por mais um motivo, não se mostra aceitável a despesa de R\$ 12.981,60, constante da Nota Fiscal 061 (peça 38, p. 37), cujo objeto discriminado seria “serviços especiais de texto”. Tendo em conta a ausência de previsão de pagamentos adicionais ao contrato e a previsão de pagamentos mensais à LWL Comunicações Ltda. (peça 65, p. 6-10), não se apresenta regular o referido gasto.*

7.123. *Do mesmo modo, está parcialmente correto o recorrente acerca da impossibilidade de cobrança de valores já devolvidos ao IEL e constantes de Termos de Ajuste de Contas celebrados entre essa entidade e os Serviços Sociais Autônomos.*

7.124. *Nesse sentido, cabe transcrever trecho do voto condutor do Acórdão 2.853/2013 – Plenário, relatado pelo Ministro Augusto Sherman:*

9. Além disso, entendo não caber a constituição de débito em relação às despesas que já foram glosadas pelos gestores e inseridas em Termos de Ajuste de Contas celebrados entre as entidades, que culminaram com a devolução de recursos pelo IEL/PR. Com relação aos recursos do Sesi/PR, o Termo de Ajuste de Contas e a relação das despesas glosadas (valor histórico de R\$ 154.759,79) constam das fls. 9/14 do anexo 17. No que tange aos recursos do Senai/PR, o Termo de Ajuste de Contas e a relação das despesas glosadas (valor histórico de R\$ 35.000,00) constam das fls. 43/46 do anexo 17

7.125. *Por óbvio, se há comprovação de que os recursos foram devolvidos ao IEL/PR e constaram de Termos de Ajuste de Contas com o respectivo Serviço Social Autônomo, não há débito a ser cobrado, não obstante a situação envolvida possa estar inserida em conduta punível por esta Corte.*

7.126. *No caso, os valores constantes das Notas Fiscais 102.562 e 102.563 (peça 37, p. 40-41), emitidas por Irmãos Muffatto & Cia, no montante de R\$ 57,33; bem como a quantia descrita na Nota Fiscal 5682, emitida pelo Sacolão Horifrutigranjeiro, no valor de R\$ 36,00 (peça 37, p. 37), constam, de fato, de Termo de Ajuste de Contas, firmado entre o IEL/PR e o Sesi/PR (peça 45, p. 10-13), já tendo a devolução sido negociada entre as partes. Não há referência no documento às Notas números 102.561 e 102.560 da Irmãos Muffatto & Cia, como afirma o recorrente.*

7.127. *Assim, conforme o que se discutiu neste ponto, deve-se ajustar o débito imputado às partes em R\$ 93,33, em razão da comprovada devolução de valores presentes em ajustes de contas entre o IEL/PR e o Sesi/PR e R\$ R\$ 6.531,60, ao se considerar a Nota Fiscal 063 (peça 38, p. 38) como despesa regular.*

Sobre a alínea “g”

7.128. *O recorrente afirma ter sido regular o pagamento à empresa ACTA! Desenvolvimento e Educação Ltda. conforme Nota Fiscal n. 345, tendo em vista os seguintes argumentos (peça 273, p. 24-26):*

a) A empresa Acta! Desenvolvimento e Educação Ltda. é uma empresa prestadora de serviços na área de recursos humanos, como outras que atuam junto ao Sistema Fiep, e a sua contratação atendeu aos procedimentos usuais e à capacidade técnica, e já prestava serviços ao IEL desde a gestão anterior;

b) Marcos Mueller Schlemm foi consultor da empresa até 2001 e não manteve nenhuma relação com ela desde que assumiu funções no Sistema Fiep, conforme pode ser verificado no contrato social da referida pessoa jurídica (peça 121, p. 23-25), fato que restou consignado no Acórdão 2.853/2013 – Plenário, relatado pelo Ministro Augusto Sherman, nos seguintes termos: “(...) o site da contratada, conforme levantado pela unidade técnica, registra a existência de vínculo daquele dirigente com a referida empresa”;

c) *A despesa não pode ser considerada irregular apenas pela ausência de esclarecimentos sobre o lugar onde os serviços teriam sido prestados, pois o gasto estava previsto no Livro de Registro Contábil de 2004 do IEL e a Nota Fiscal 0345 foi emitida tendo como cliente o IEL/PR (peça 121, p. 16). Não há prova de irregularidade no pagamento, não cabendo ressarcimento ao erário, sob pena de enriquecimento sem causa.*

Análise

7.129. *Os argumentos do recorrente estão parcialmente corretos neste ponto. A contratação de pessoa jurídica com vínculo estreito com dirigente do Serviço Social Autônomo, não obstante enseje penalidade pecuniária, em razão da afronta aos princípios constitucionais da isonomia e da impessoalidade, não pode fundamentar débito, quando há elementos de prova sugestivos a regular execução da despesa.*

7.130. *Na espécie, há elementos de prova que comprovam que Marcos Mueller Schlemm, Diretor Superintendente do Sesi/PR, possuía estreita relação com empresa Acta! Desenvolvimento e Educação Ltda., sendo apresentado no sítio da entidade na internet como Diretor e consultor associado (peça 41, p. 15).*

7.131. *Essa proximidade quando da contratação de serviço pelo IEL/PR, com o uso de recursos do Serviço Social Autônomo, por certo, constitui favorecimento indevido do dirigente, passível da aplicação de penalidade pecuniária por esta Corte, ao dirigente máximo da entidade, por permitir conjuntura de tal sorte grave.*

7.132. *Conforme jurisprudência desta Casa, entretanto, a afronta aos princípios constitucionais em contratações públicas, apesar de passível de sanção, não enseja necessariamente imputação de débito aos envolvidos.*

7.133. *Entretanto, ainda que se tenham questionamentos sobre o local da prestação dos serviços, verifica-se que a Nota Fiscal 345, no valor de R\$ 3.546,00, paga em 15/10/2004, aponta como cliente o Instituto Euvaldo Lodi e remete a despesa relacionada a processo seletivo, com registros do pagamento na contabilidade do Instituto (peça 121, p. 15-16).*

7.134. *Cabe considerar esse gasto, excepcionalmente, no contexto de fragilidade das prestações de contas de recursos repassados pelos Serviços Sociais Autônomos ao Instituto Euvaldo Lodi antes de 2005. Diante do paradigma que se optou por seguir desde o início nesta instrução, há dúvida sobre gestão irregular dos recursos, que deve ser considerada. Não se nota nas irregularidades ligadas a essa despesa a mesma contundência observada nos demais eventos tratados dos autos.*

7.135. *Com isso, deve-se afastar o débito imputado às partes, referente ao montante de R\$ 3.546,00, sem desconsiderar a irregularidade relativa ao favorecimento indevido do Sesi/PR, que se insere no contexto de irregularidades na gestão do recorrente, delineado nos autos.*

Sobre a alínea “s”

7.136. *O recorrente afirma ter sido regular o pagamento a Márcio Castro de Farias, mediante a Nota Fiscal n. 00008, emitido pela V&C Assessoria & Consultoria Ltda., em 30/4/2004, tendo em vista os seguintes argumentos (peça 273, p. 26):*

a) *O pagamento correspondeu a serviços de consultoria efetivamente prestados por Márcio Castro de Farias, mas houve descuido ao não ter sido verificada a qualidade do documento fiscal apresentado pelo prestador de serviço. De qualquer forma, essa despesa foi paga com recursos próprios do IEL/PR, não estando submetida ao controle do TCU, além de ter sido glosada.*

Análise

7.137. *Os argumentos do recorrente não merecem prosperar. São considerados documentos inidôneos para prestação de contas as notas fiscais emitidas após a data limite para sua emissão (Acórdão 3872/2011 – Segunda Câmara, relatado pelo Ministro Augusto Sherman).*

7.138. *A Nota Fiscal n. 00008, emitida pela V&C Assessoria & Consultoria Ltda. (peça 133, p. 46), tinha como data limite para a emissão o dia 13/2/2004. Entretanto, o documento foi lançado em 30/4/2004 e fundamentou pagamentos do IEL/PR com recursos dos Serviços Sociais Autônomos.*

7.139. *Além disso, sequer é possível identificar, com clareza, o serviço descrito na nota, sendo que consta no recibo referência a consultoria, sem explicitar trabalhos realizados ou qualquer contrato anterior nesse sentido.*

7.140. *A alegação de que a despesa foi executada com recursos próprios do Instituto e que os valores foram, posteriormente, glosados não está acompanhada de qualquer elemento probatório, não podendo ser aceita, mantendo-se o acórdão recorrido, no ponto.*

Sobre os demais argumentos da parte

7.141. *O recorrente afirma não poder ser responsabilizado pelas irregularidades descritas nos autos ou, mesmo condenado, além de serem desproporcionais as penalidades aplicadas e a condenação em juros de mora, tendo em vista os seguintes argumentos (peça 273, p. 26-35):*

a) *Ele comprovou a prestação dos serviços e justificou eventuais defeitos em notas fiscais, além de demonstrar a inviabilidade de fiscalizar todos os atos e contratos logo no início da gestão;*

b) *Demonstrou a relevância social do IPD e a regularidade da cooperação estabelecida com o IEL e com o Sesi, não tendo havido afronta a princípios constitucionais;*

c) *Comprovou a lisura nas contratações de entidades, a exemplo da Descoberta Eventos Culturais;*

d) *Não se deve afastar a boa-fé do recorrente, sob a alegação de pagamentos de despesas pessoais de agentes sem vínculo com a entidade. O recorrente demonstrou que esses gastos estavam relacionados com contratos com o Sistema Fiep e concessões de auxílios da gestão anterior;*

e) *Diferentemente do que consta no acórdão recorrido, não houve favorecimento pessoal a dirigentes do Sistema ou a familiares do recorrente, conforme demonstrado nos tópicos acima;*

f) *Deve-se considerar a dimensão reduzida das despesas reputadas irregulares, diante do conjunto de gastos da gestão do recorrente, tratando-se de exceções, que não afastam a boa-fé do ex-gestor;*

g) *Na gestão anterior, no período de janeiro de 2002 a setembro de 2003, o Tribunal reconheceu desvios da ordem de R\$ 16 milhões, conforme o Acórdão 1.731/2011 – Plenário, relatado pelo Ministro Augusto Sherman;*

h) *As contas das instituições do Sistema Fiep na gestão do recorrente, entre 2005 e 2011, foram aprovadas, sendo os gastos questionados nos autos relativos ao período do final de 2003 a 2004, sobretudo, como legado da gestão anterior;*

i) *O recorrente enfrentou grandes dificuldades, pois o gestor anterior faleceu exatamente no dia da posse de Rodrigo da Rocha Loures, não tendo sido possível troca de informações;*

j) *O recorrente tomou todos os cuidados em relação aos atos e contratos da gestão anterior, como a contratação de auditoria especializada para o exame das contas da entidade, tendo identificado graves indícios de fraude, não identificadas pelos órgãos de controle;*

k) Diante das irregularidades identificadas, o recorrente tomou medidas judiciais para responsabilizar gestores anteriores, a exemplo de medida cautelar de sequestro e ação de reparação de danos;

l) O Ministério Público, também, passou a atuar sobre os fatos irregulares relativos à gestão anterior a do recorrente, tendo ajuizado ação de improbidade administrativa (Processo n. 0003975-56.2007.8.16.0004, da 3ª Vara da Fazenda Pública de Curitiba/PR), bem como ação penal, de número 2004.0010269-2. Após absolvição dos réus nesse processo, o parquet e o IEL apelaram, promovendo-se a modificação do julgado, com a condenação dos acusados, os quais recorreram a instâncias superiores (Resp 1.392.005 e Agravo em Recurso Extraordinário 831.139), tendo sido reconhecida a prescrição retroativa da pretensão punitiva;

m) A gestão do recorrente tomou medidas para aprimorar e regularizar os processos administrativos do IEL/PR, a exemplo do desligamento de gestores envolvidos em condutas irregulares, extinção da prática de se utilizar cheques nominais para desconto na boca do caixa, cancelamento de bolsas de estudo, dentre outras ações, como se nota em manifestação conjunta apresentada pelo Sesi e pelo Senai (peça 5, p. 14-66);

n) O Tribunal deve considerar as circunstâncias concretas que condicionaram os atos de gestão do recorrente, a dimensão dos gastos irregulares e a efetiva prestação dos serviços, além da boa-fé da parte;

o) O Tribunal reconhece não caber imputação de débitos anteriores a 2005 a gestores do Sistema "S", relativos a transferências institucionais de recursos ao IEL pelo Sesi e pelo Senai. Não cabe alegar, no caso, malversação de recursos e deficiência ou irregularidade nas contas, haja vista ter havido a efetiva prestação dos serviços, na espécie, tendo havido apenas inconsistência em documentação contábil e fiscal, não cabendo relativização da jurisprudência desta Corte;

p) Tendo em vista a boa-fé do recorrente, mesmo que haja reprovação das contas, deverá ser aplicado o disposto no §2º do artigo 12 da Lei 8.443/1992 e a jurisprudência do Tribunal, afastando-se a aplicação de juros de mora;

q) As circunstâncias do caso concreto, a ausência de má-fé e a baixa materialidade das irregularidades descritas nos autos evidenciam a desproporção das penalidades aplicadas à parte, tendo em vista o disposto no caput e no §2º do artigo 22 da LINDB.

Análise

7.142. Os argumentos do recorrente não merecem prosperar. O dirigente máximo de órgão ou entidade da Administração Pública pode ser responsabilizado quando comprovada omissão grave no seu dever de regulamentação e supervisão dos subordinados (Acórdão 7.437/2018 – Segunda Câmara, relatado pelo Ministro Augusto Nardes).

7.143. Como exaustivamente discutido acima em cada uma das irregularidades atribuídas ao recorrente, verifica-se que os graves fatos tratados nos presentes autos não teriam ocorrido sem a omissão grave do Presidente do Sesi e IEL, restando provado, até mesmo, atuação direta da parte.

7.144. A aprovação de gastos embasados em documentos inidôneos, pagamentos de passagens e bolsas de estudos, além de doações sem justificativa a pessoas sem vínculo com IEL/PR demonstram grande fragilidade e omissão na gestão de Rodrigo Costa da Rocha Loures.

7.145. Mais graves foram o grande número de pagamentos de despesas direcionadas a familiares do recorrente e até mesmo a entidade dirigida pelo próprio Rodrigo da Rocha Loures. Conforme demonstrado na deliberação recorrida, esses gastos, além de não comprovados e

eivados de vícios, constituem grave afronta aos princípios da moralidade, da legalidade e da impessoalidade.

7.146. *Constam, por exemplo, pagamentos de despesas pessoais da filha de Rodrigo Costa da Rocha Loures, gastos irregulares com empresa da família da sobrinha do responsável, além de repasses indevidos ao Instituto Paraná Desenvolvimento, cujo presidente era o próprio recorrente.*

7.147. *Por óbvio, não pode o ex-gestor alegar que gastos dessa natureza decorreram de herança da gestão anterior e, mesmo as despesas iniciadas na administração passada, questionadas nos autos, tinham demonstrações claras de irregularidade, que não poderiam passar despercebidas da gestão de Rodrigo da Rocha Loures.*

7.148. *O encaminhamento dado às irregularidades descritas nos autos pelo Tribunal, por meio da deliberação recorrida, está condizente com a jurisprudência da Corte sobre as prestações de contas do IEL anteriores a 2005.*

7.149. *A análise individual das irregularidades demonstrou não se tratar de simples deficiências nas prestações de contas do Instituto Euvaldo Lodi, mas sim inequívoca gestão irregular de recursos públicos, em esquema com viés fraudulento de dilapidação do patrimônio público em benefício de determinado grupo que se apropriou da gestão dos Serviços Sociais Autônomos.*

7.150. *Assim, com exceção dos gastos considerados regulares nesta instrução, mantêm-se as irregularidades atribuídas ao recorrente, na forma colocada na deliberação recorrida, diante da gravidade da conjuntura apresentada.*

8. Prazo prescricional sobre a pretensão punitiva ou ressarcitória e irregularidades descritas nos autos (peça 273, p. 35-38)

8.1. *O recorrente afirma ter incidido o prazo prescricional sobre a pretensão punitiva ou ressarcitória envolvendo as irregularidades descritas nos autos, tendo em vista os seguintes argumentos:*

a) *Os exercícios abrangidos por esta TCE são os anos de 2003 e 2004, sendo que o recorrente foi citado para se defender apenas em 26/12/2013. Aplicando-se o prazo prescricional de 10 anos, estão prescritas as pretensões correspondentes às despesas anteriores a 26/12/2003, descritas na “parte A” da tabela constante do relatório do acórdão recorrido (peça 273, p. 35);*

b) *Não cabe invocar o enunciado 282 da Súmula do TCU, o qual não prevalece diante de precedentes do Supremo Tribunal Federal (STF) acerca do tema, como os Recursos Extraordinários 669.069 e 852.475 (peça 273, p. 35-36);*

c) *A tese fixada com repercussão geral no Recurso Extraordinário 669.069 prevê que “é prescritível a ação de reparação de danos à Fazenda Pública decorrente de ilícito civil”, hipótese que abarca os fatos descritos nos presentes autos (peça 273, p. 36);*

d) *No Recurso Extraordinário 852.475, o STF fixou tese de repercussão geral, no sentido de que são imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa. Na espécie, está demonstrada a boa-fé do recorrente, tendo-se operado a prescrição (peça 273, p. 37).*

Análise

8.2. *Os argumentos do recorrente estão parcialmente corretos, no que tange à prescrição da pretensão punitiva do Tribunal. De acordo com o enunciado n. 282 da Súmula do TCU, as ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes causadores de danos ao erário são imprescritíveis.*

8.3. O julgamento de mérito do RE 852.475/STF, com repercussão geral, citado pelo recorrente, que adotou a tese de que são imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de atos, desde que dolosos, tipificados na Lei 8.429/1992, não atinge os processos de controle externo, uma vez que estes não se originam de ações de improbidade administrativa, objeto daquela deliberação (Acórdão 10.046/2018 – Segunda Câmara, relatado pelo Ministro Marcos Bemquerer).

8.4. Do mesmo modo, o reconhecimento da prescrição de ações de ressarcimento ao erário no julgamento do Recurso Extraordinário 669.069/MG (Repercussão Geral 666) não atinge os processos de controle externo, uma vez que a decisão do STF se aplica apenas a ações de reparação de danos à Fazenda Pública decorrente de ilícito civil, ou seja, circunscreve-se à prática de atos danosos ao erário que violem normas de Direito Privado.

8.5. Por oportuno, a prescritibilidade das ações de ressarcimento ao erário fundadas em decisão de Tribunal de Contas constitui especificamente o tema 899 da repercussão geral da Suprema Corte, tendo como paradigma o Recurso Extraordinário 636.886/AL, que teve julgamento no Plenário virtual do STF finalizado no exato momento dessa instrução, resultando na seguinte tese:

(...)

"É prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas", nos termos do voto do Relator. Os Ministros Roberto Barroso, Edson Fachin e Gilmar Mendes acompanharam o Relator com ressalvas. Falaram: pela recorrente, a Dra. Izabel Vinchon Nogueira de Andrade, Secretária-Geral de Contencioso da Advocacia-Geral da União, e, pela recorrida, o Dr. Georghio Alessandro Tomelin. Não participou deste julgamento, por motivo de licença médica no início da sessão, o Ministro Celso de Mello (art. 2º, § 5º, da Res. 642/2019). Plenário, Sessão Virtual de 10.4.2020 a 17.4.2020.

8.6. Todavia, os votos que conduziram o julgado e são essenciais na interpretação do verbete ainda não foram divulgados. Extrai-se, a partir da tese, que o STF buscou considerar prescritível a ação de execução dos julgados oriundos dos Tribunais de Contas, ou seja, fase posterior a que ora se discute. Nessa linha, teria a Advocacia-Geral da União prazo prescricional para ajuizar a devida ação de execução por título extrajudicial consubstanciado nas deliberações do TCU. De todo modo, o real alcance do julgado da Corte Suprema somente poderá ser alcançado após a publicação das manifestações dos Ministros. Logo, por hora, não há afetação na linha jurisprudencial desta Casa, não obstante isso possa ocorrer em breve, de modo a que promova modificações na presente análise.

8.7. A pretensão punitiva do Tribunal de Contas da União, por sua vez, subordina-se ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205 do Código Civil ou vintenária a depender da data das irregularidades.

8.8. A divergência jurisprudencial existente no Tribunal no tocante à prescrição da pretensão punitiva foi uniformizada por meio do Acórdão 1.441/2016 – Plenário, de 8/6/2016, da relatoria do Ministro Benjamin Zymler, no sentido de se adotar o regime prescricional previsto no Código Civil:

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Redator, em:

9.1. deixar assente que:

9.1.1. a pretensão punitiva do Tribunal de Contas da União subordina-se ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205 do Código Civil;

9.1.2. a prescrição a que se refere o subitem anterior é contada a partir da data de ocorrência da irregularidade sancionada, nos termos do art. 189 do Código Civil;

9.1.3. o ato que ordenar a citação, a audiência ou oitiva da parte interrompe a prescrição de que trata o subitem 9.1.1, nos termos do art. 202, inciso I, do Código Civil;

9.1.4. a prescrição interrompida recomeça a correr da data em que for ordenada a citação, a audiência ou oitiva da parte, nos termos do art. 202, parágrafo único, parte inicial, do Código Civil;

9.1.5. haverá a suspensão da prescrição toda vez que o responsável apresentar elementos adicionais de defesa, ou mesmo quando forem necessárias diligências causadas por conta de algum fato novo trazido pelos jurisdicionados, não suficientemente documentado nas manifestações processuais, sendo que a paralisação da contagem do prazo ocorrerá no período compreendido entre a juntada dos elementos adicionais de defesa ou da peça contendo o fato novo e a análise dos referidos elementos ou da resposta da diligência, nos termos do art. 160, §2º, do Regimento Interno;

9.1.6. a ocorrência desta espécie de prescrição será aferida, independentemente de alegação da parte, em cada processo no qual haja intenção de aplicação das sanções previstas na Lei 8.443/1992;

9.1.7. o entendimento consubstanciado nos subitens anteriores será aplicado, de imediato, aos processos novos (autuados a partir desta data) bem como àqueles pendentes de decisão de mérito ou de apreciação de recurso por este Tribunal; (...)"

8.9. No caso concreto, as irregularidades que deram ensejo às multas aplicadas às partes ocorreram no decorrer dos exercícios de 2003 e 2004, tendo o Tribunal assumido, na parte dispositiva do julgado em debate (peça 237), o último dia dos respectivos anos. Esse posicionamento foi tomado em benefício das partes, inicialmente.

8.10. Entretanto, nas discussões em torno da incidência do prazo prescricional, essa postura enseja prejuízos aos responsáveis, pois retira da prescrição a totalidade dos pagamentos realizados nos meses de outubro, novembro e dezembro de 2003. Em razão disso, deve-se considerar a data específica de cada gasto, para fins de legitimidade da pretensão punitiva do TCU.

8.11. De acordo com inciso 9.1.3 do Acórdão 1.441/2016 – Plenário, o ato que ordenar a citação, a audiência ou oitiva da parte interrompe a prescrição. No caso, o próprio Acórdão 2.853/2013 – Plenário, sob a relatoria do Ministro Augusto Sherman, proferido em sessão de 23/10/2013, em seus itens 9.2 e 9.3, determinou a constituição do presente processo e a citação dos responsáveis, acerca das irregularidades que ora se discutem, interrompendo-se o prazo prescricional.

8.12. Destaque-se que, na forma discutida em tópico específico nesta instrução e agindo com isonomia em relação aos jurisdicionados, não se deve considerar na análise da prescrição a oitiva dos responsáveis no âmbito do TC 004.531/2004-5, prévio ao processo de TCE, no qual as partes foram ouvidas de forma específica.

8.13. Nessa linha, ao analisar a documentação indicada no quadro presente no item 2.2 desta instrução, verifica-se que a interrupção do prazo prescricional ocorreu após o transcurso do prazo de dez anos a contar dos seguintes pagamentos: R\$ 7.000,00 (peça 31, p. 19-22); R\$ 9.742,00 (peça 31, p. 27-30); R\$ 5.000,00 (peça 31, p. 46-47); e R\$ 36.586,68 (peça 32, p. 34 e 38-39). Portanto, sobre o montante de R\$ 58.328,68 não poderia incidir penalidade pecuniária em face das partes, impondo-se alteração na deliberação recorrida.

8.14. De outra sorte, com a deliberação, o prazo prescricional foi interrompido (Código Civil, art. 202, inciso I), reiniciando nova contagem, que estaria encerrada em 23/10/2023. A aplicação das multas ocorreu antes desse termo, haja vista que o acórdão sancionador foi proferido em 30/4/2019 (peça 237).

8.15. Assim, impõe-se a modificação do julgado apenas em relação à parcela do débito que sofreu a incidência da prescrição antes da interrupção, possibilitando-se penalidade pecuniária em relação ao saldo remanescente.

CONCLUSÃO

9. Das análises anteriores, conclui-se que:

a) A decisão que determina a instauração de tomada de contas especial tem natureza preliminar, sem caráter punitivo, inexistindo, portanto, obrigação legal para que o TCU ofereça contraditório prévio. O processo de tomada de contas especial objetiva apurar fatos, identificar responsáveis e quantificar o dano

b) Ao atuar na aprovação e fiscalização de pagamentos e compromissos financeiros do IEL, o Diretor Superintendente Adjunto responde pessoalmente por eventuais danos ao erário;

c) Cabe ao gestor o ônus da prova da boa e regular aplicação desses recursos, por meio de documentação consistente;

d) No caso das prestações de contas de transferências institucionais do Senai e do Sesi para o IEL até o exercício de 2005, a constatação inequívoca da gestão irregular dos recursos permite imputação de débitos e aplicação de penalidades aos responsáveis;

e) Indícios concatenados e harmônicos constituem prova indireta ou indiciária. Indícios vários e coincidentes são prova;

f) A nota fiscal declarada inidônea e de natureza incompatível com a transação realizada não é apta a comprovar o nexo de causalidade entre o recurso federal gerido e o objeto executado;

g) Não se insere entre os objetivos dos Serviços Sociais Autônomos o patrocínio ao capital de giro ou aos investimentos em empresas privadas atuantes no mercado, com a finalidade de obtenção de lucros, sobretudo, quando a entidade beneficiária possui estreita ligação com dirigentes ou ex-dirigentes do patrocinador;

h) É indevida a celebração de contratos, pelas entidades do Sistema S, com empresas que detenham em seus quadros societários cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, do presidente ou dos membros, efetivos e suplentes, dos órgãos colegiados dos serviços sociais autônomos, bem como de dirigentes de entidades civis ou sindicais, patronais ou de empregados, vinculadas ao sistema, em razão de que tal prática possibilita o surgimento de conflito de interesses e representa infração aos princípios constitucionais do art. 37 da Constituição Federal, mormente os da moralidade, da impessoalidade e da isonomia;

i) A contratação de pessoa jurídica com vínculo estreito com dirigente do Serviço Social Autônomo, não obstante enseje penalidade pecuniária, em razão da afronta aos princípios constitucionais da isonomia e da impessoalidade, não pode fundamentar débito, quando há elementos de prova sugestivos a regular execução da despesa

j) De acordo com o enunciado n. 282 da Súmula do TCU, as ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes causadores de danos ao erário são imprescritíveis;

k) A pretensão punitiva do Tribunal de Contas da União, por sua vez, subordina-se ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205 do Código Civil ou vintenária a depender da data das irregularidades.

9.1. Assim, os argumentos apresentados por Helena Gid Abage não têm o condão de modificar a deliberação recorrida, impondo-se o desprovisionamento do recurso.

9.2. De outro lado, diante da análise empreendida acima, constata-se que Rodrigo Costa da Rocha Loures não logrou êxito em afastar a quase totalidade das irregularidades que lhe são imputadas, cabendo, entretanto, o afastamento do débito relativo a algumas parcelas.

9.3. Nessa linha, na forma discutida nesta instrução, a Nota Fiscal 063 (peça 38, p. 38), de 15/12/2004, no valor de R\$ 6.531,60, tem o condão de subsidiar a despesa relativa ao mês de dezembro, no âmbito do contrato celebrado pelo IEL/PR com a LWL Comunicação Ltda.

9.4. Do mesmo modo, as despesas indevidas descritas nas Notas Fiscais 102.562, 102.563 e 5682 (peça 37, p. 37 e 40-41), datadas de 5/3/2004, as quais somam R\$ 93,33, já foram objeto de negociação entre o IEL/PR e o Sesi/PR (peça 45, p. 10-13), não cabendo débito sobre essas parcelas.

9.5. Além disso, como discutido em tópico específico nesta instrução, a Nota Fiscal 345, no valor de R\$ 3.546,00, paga em 15/10/2004, deve ser recebida, tendo em vista haver indícios de regularidade no gasto, além da linha jurisprudencial adotada por esta Corte, no que tange às prestações de contas anteriores a 2005, relacionados ao IEL. Logo, deve-se reduzir do débito imputado às partes a quantia total de R\$ 10.170,93.

9.6. De outro lado, é importante ressaltar que a redução no montante devido deve considerar a proporção quanto a origem dos recursos, sobre a qual se estabeleceu a citação dos recorrentes, além do fato de as partes terem sido citadas por montante superior ao que propunham os técnicos para os débitos relativos ao exercício de 2004.

9.7. Para melhor entendimento da questão, cabe transcrever trecho da manifestação do Ministério Público junto ao TCU, transcrita no relatório do acórdão recorrido (peça 239, p. 47):

16. De acordo com o Acórdão 2853/2013-Plenário, determinou-se a citação dos responsáveis por valores obtidos da Parte B do quadro inserto no item 11 do Voto que fundamentou a decisão, apontando o valor de R\$ 166.330,33 para as despesas impugnadas, em um universo de R\$ 15.973.847,55 de recursos recebidos pelo IEL/PR. Desse total, R\$ 2.604.829,00 (16,31%) foram recebidos de fontes não identificadas pela unidade técnica, R\$ 1.813.185,62 (11,35%) do Senai/PR e R\$ 11.555.832,93 do Sesi/PR. Dessa maneira, excluiu-se do valor total de recursos impugnados parcela proporcional correspondente aos valores de fontes desconhecidas, no quinhão de 16,31%, restando os valores de R\$ 120.323,36, oriundos do Sesi/PR, e de R\$ 18.878,49, do Senai/PR.

17. Ocorre que a citação ocorreu pelo valor total de R\$ 166.330,33, conforme peças 157/159, quando deveria ter sido realizada pelo montante de R\$ 139.201,85. Assim, considerando não haver prejuízo à ampla defesa e ao contraditório, vez que os responsáveis se pronunciaram por valores superiores aos ordenados pelo Acórdão, entendo como necessária apenas a correção de valores no item 19.4.2 da proposta lançada à peça 208, p. 45-49.

9.8. Dessa forma, dos R\$ 10.170,93, R\$ 7.357,65 se referem a recursos do Sesi/PR; e R\$ 1.154,40 dizem respeito ao Senai/PR, sendo o restante de origem desconhecida, na forma delimitada pelo acórdão recorrido.

9.9. Entretanto, em benefício das partes e tendo em vista que os responsáveis foram citados considerando os recursos de fontes desconhecidas, em relação ao exercício de 2004, opta-se, nesta instrução, por atribuir a diferença não identificada ao total de débitos vinculados ao Senai/PR, restando nessa parcela, portanto, R\$ 2.813,28.

9.10. Ressalte-se que as despesas comprovadas nesta instrução se referem ao exercício de 2004, impactando, portanto, o débito imputado a Rodrigo Costa da Rocha Loures e, por meio dos itens 9.10 e 9.11 do Acórdão 3.538/2019 (peça 237), alterado pelo Acórdão 8.821/2019 (peça 247), ambos da Primeira Câmara e sob a relatoria do Ministro Augusto Sherman Cavalcanti. Além

disso, essa redução impacta proporcionalmente a penalidade pecuniária imputada ao recorrente, por meio 9.12 do julgado recorrido.

9.11. De outro lado, constatou-se que incidiu o prazo decenal de prescrição da pretensão punitiva desta Corte em relação ao montante de R\$ 58.328,68, relativo a pagamentos realizados no exercício de 2003, impondo-se a redução proporcional em relação a esse montante no que tange às penalidades aplicadas a todos os responsáveis apenados por parcelas desse período.

9.12. Por fim, não obstante se proponha a redução proporcional das multas aplicadas, deve-se sopesar que as circunstâncias de afronta aos princípios constitucionais da moralidade, legalidade e impessoalidade se mantiveram.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

10. Diante do exposto, com fundamento nos artigos 32, inciso I; e 33, da Lei 8.443/1992, submetem-se os autos à consideração superior, com posterior encaminhamento ao Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União e ao Gabinete do Relator, propondo:

a) conhecer do recurso interposto por Helena Gid Abage e, no mérito, negar-lhe provimento;

b) conhecer do recurso interposto por Rodrigo Costa da Rocha Loures e, no mérito, dar-lhe parcial provimento para:

b.1) excluir do débito objeto do item 9.10 do acórdão recorrido a parcela de R\$ 7.357,65, correspondente a despesas comprovadas na fase recursal;

b.2) excluir do débito objeto do item 9.11 do acórdão recorrido a parcela de R\$ 2.813,28, correspondente a despesas comprovadas na fase recursal;

b.3) reduzir o valor das multas aplicadas aos responsáveis pelo item 9.12 do acórdão recorrido.

c) comunicar a deliberação que vier a ser proferida por esta Corte aos recorrentes, à Procuradoria da República no Estado Paraná e aos demais interessados.

O titular da Secretaria de Recurso emitiu o seguinte parecer:

Trata-se de tomada de contas especial instaurada por força do Acórdão 2.853/2013 – Plenário (peça 152), com o objetivo de prosseguir na apuração das ocorrências com indícios de danos aos cofres do Sesi/PR e do Senai/PR, bem como das demais questões remanescentes.

2. Manifesto-me de acordo com a análise realizada pela Subunidade, ressalvada aquela relativa à prescrição, o que me leva a propor um encaminhamento diferente.

3. A alegação de prescrição assume particular relevância, dado o recente julgamento, pelo STF, do RE 636.886 (tema 899 da repercussão geral). Os significativos impactos deste julgamento foram objeto de análise pela Serur nos autos do TC-027.624/2018-8. Por economia processual, juntaram-se a estes autos (peça 318) cópia do exame e do pronunciamento da unidade emitidos pela Serur naquele processo, em que foram fundamentadas as seguintes premissas, que serão consideradas no presente exame:

a) pela jurisprudência até então vigente, a pretensão punitiva exercida pelo Tribunal de Contas estava sujeita à prescrição, regida pelos critérios fixados no Acórdão 1441/2016 – Plenário. Já quanto ao débito, a ação de ressarcimento era considerada imprescritível, por expressa previsão do art. 37, § 5º, da Constituição Federal. No entanto, ao julgar o RE 636.886, o STF conferiu nova interpretação a esse dispositivo, fixando a tese de que “é prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas”;

b) embora o RE 636.886 tenha por objeto a execução de acórdão condenatório proferido pelo TCU, a interpretação conferida pelo STF ao art. 37, § 5º, da Constituição Federal, afeta a ação de ressarcimento como um todo, abrangendo não só a execução, mas também a pretensão condenatória. E, ao contrário da decisão proferida no julgamento do tema 897 (RE 852.475), no tema 899, relativo à atuação do Tribunal de Contas, a conclusão de que a pretensão de ressarcimento é prescritível foi estabelecida de forma categórica, sem ressaltar as condutas dolosas;

c) as pretensões punitiva e de ressarcimento devem observar o mesmo regime na atividade de controle externo, dado o objetivo comum da prescrição, de fixar prazo para o Tribunal de Contas agir, buscando caracterizar o ilícito, identificar seu autor, dimensionar as consequências da conduta (em especial, a quantificação do dano) e impor as consequências legais, independentemente do fato de tais consequências terem natureza punitiva ou ressarcitória;

d) o Código Civil e a Lei 9.873/1999 constituem as duas alternativas que, de forma mais consistente, polarizam os debates acerca do regime de prescrição a ser observado no processo de controle externo. Não obstante a relevância dos fundamentos utilizados no Acórdão 1441/2016 – Plenário, favoráveis à aplicação do Código Civil, a Lei 9.873/1999 adota balizas usuais no âmbito do direito público, prevê causas de interrupção em tudo compatíveis com o processo de controle externo e já vem sendo utilizada pelo STF para limitar o exercício da pretensão punitiva pelo TCU, em decisões posteriores ao Acórdão 1441/2016 – Plenário. Assim, até que sobrevenha norma específica, entende-se que a prescrição das medidas de ressarcimento a cargo do tribunal de contas deve observar o regime Lei 9.873/1999;

e) considerando, porém, que o acórdão proferido no RE 636.886 ainda está sujeito à oposição de embargos declaratórios, não é recomendável reconhecer a prescrição desde logo, ante a possibilidade de esclarecimento da decisão em sentido diverso do ora defendido (como, por exemplo, no que se refere aos atos dolosos) ou mesmo a modulação de seus efeitos, para preservar as ações de controle instauradas com base no entendimento jurisprudencial até então vigente;

f) assim, nos casos em que a prescrição não tenha ocorrido por nenhum dos dois regimes (Código Civil ou Lei 9.873/1999), o desfecho do processo não se alterará, qualquer que seja a premissa adotada (imprescritibilidade, prescritibilidade pelo Código Civil ou pela Lei 9.873/1999), viabilizando-se o imediato julgamento. Já nas situações em que a pretensão de ressarcimento esteja prescrita por algum dos dois regimes, ou por ambos, é recomendável que o julgamento do processo seja sobrestado, até ulterior deliberação do Tribunal.

4. Partindo-se desses contornos, passa-se ao exame da prescrição no caso concreto, que será feito com base na análise da Serur no referido TC-027.624/2018-8.

Análise da prescrição segundo os critérios do Acórdão 1441/2016 – Plenário

5. Verifica-se a ocorrência de prescrição parcial, uma vez que parte dos débitos apurados nos autos, no montante de R\$ 58.328,68 (peça 31, p. 19-22, 27-30 e 46-47, e peça 32, p. 34 e 38-39), ocorreram mais de 10 anos antes da ordem para a citação no âmbito do TCU, formalizada por meio do Acórdão 2853/2013 – Plenário, proferido na sessão de 23/10/2013 (Peça 152).

6. Considerando a premissa de que as pretensões punitiva e de ressarcimento se submetem ao mesmo regime, conclui-se que estariam parcialmente prescritas não só a possibilidade de aplicação de multa, mas também a de condenação ao ressarcimento, caso fossem adotados, para ambos os fins, os parâmetros definidos no Acórdão 1441/2016 – Plenário.

Análise da prescrição pelo regime da Lei 9.873/1999

7. Adotando-se as regras fixadas na Lei 9.873/1999 ao caso em exame, e mesmo considerando-se o prazo geral de cinco anos, observa-se que não teria ocorrido a prescrição. Para tanto, é preciso considerar os seguintes parâmetros:

a) Termo inicial:

8. A Lei 9.873/1999, art. 1º, parte final, traz previsão expressa a respeito do início do prazo em se tratando de infração de caráter permanente ou continuado. Nesta hipótese, a prescrição começa a correr não da data de cada fato, e sim “do dia em que tiver cessado” a permanência ou a continuidade.

9. Na hipótese em exame, estão presentes os requisitos típicos de uma infração permanente, com pagamentos irregulares nos períodos de outubro a dezembro de 2003 (peça 239, p. 4), tendo como responsáveis Rodrigo Costa da Rocha Loures, Ubiratan de Lara e Helena Gid Abage, e janeiro a dezembro de 2004 (peça 239, p. 4-6), tendo como único responsável Rodrigo Costa da Rocha Loures. Assim, em relação aos responsáveis Ubiratan de Lara e Helena Gid Abage, há de se ter como termo inicial da prescrição a data do último pagamento realizado em dezembro de 2003 (18/12/2003, peça 31, p. 42). Para o responsável Rodrigo Costa da Rocha Loures, há de se ter como termo inicial da prescrição a data do último pagamento realizado em dezembro de 2004 (30/12/2004, peça 239, p. 5, item 9.7).

10. Note-se, porém, que ainda que se considerasse a infração como instantânea, essa caracterização seria indiferente, no caso concreto. Como evidenciam as causas interruptivas elencadas adiante, a prescrição não teria se operado, mesmo que se considerasse o primeiro pagamento como termo inicial.

b) Prazo:

10. A Lei 9.873/1999 apresenta um prazo geral de cinco anos (art. 1º) e um prazo especial previsto no art. 1º, § 2º, a saber: “quando o fato objeto da ação punitiva da Administração também constituir crime, a prescrição rege-se-á pelo prazo previsto na lei penal”.

11. No presente caso, incide o prazo geral de 5 anos.

c) Interrupções por atos inequívocos de apuração dos fatos:

12. No regime da Lei 9.873/1999, a prescrição se interrompe “por qualquer ato inequívoco, que importe apuração do fato” (art. 2º, II). Com esse fundamento, a prescrição foi interrompida:

a) em 6/4/2004, com a autuação da representação da então Secex-PR que deu origem à presente TCE (peça 1, p. 2);

b) em 15/12/2004, com prolação do Acórdão 2107/2004 – Plenário, que conheceu da representação e fez uma série de determinações para se apurar o caso (peça 4, p. 48-49);

c) em 18/5/2005, com prolação do Acórdão 614/2005 – Plenário, que decidiu questões sobre o caso em exame (peça 6, p. 51-52);

d) em 5/10/2005, com prolação do Acórdão 1599/2005 – Plenário, que determinou a constituição de apartado, convertendo-o em TCE, bem como decidiu pela citação e audiência de responsáveis (peça 8, p. 36-38);

e) em 4/11/2005, com as citações e audiências realizadas pelo TCU (peça 10, p. 23-30);

f) em 24/11/2008, com a elaboração de instrução pela então Secex-PR propondo citação de outros responsáveis (peça 20, p. 25-56);

g) em 23/10/2013, com a prolação do Acórdão 2853/2013 – Plenário, que determinou a constituição de processo apartado de TCE, bem como decidiu pelas citações e audiência, objeto do acórdão recorrido (peça 29, p. 15-17);

h) em 15/12/2014, com a elaboração de instrução pela então Secex-PR, encaminhando o julgamento das contas (peça 208);

i) em 17/6/2015, com a manifestação do MP/TCU (peça 218);

j) em 27/9/2016, com o pedido de vista formulado pelo Ministro José Múcio Monteiro, após o processo ter sido pautaado para votação (peça 233).

d) Interrupções pela citação dos responsáveis:

13. A prescrição também é interrompida “pela notificação ou citação do indiciado ou acusado, inclusive por meio de edital”, nos termos do art. 2º, I, da Lei 9.873/1999. E, no regime dessa lei, a interrupção se dá pela citação propriamente dita, e não pelo despacho que a ordena. Com esse fundamento, houve a interrupção em 26 e 27 de dezembro de 2013, com as citações dos responsáveis realizadas pelo TCU (peças 168, 172, 173, 176, 177 e 180).

14. Cabe destacar, por oportuno, que, em se tratando de devedores solidários, a interrupção da prescrição feita a um prejudica aos demais. Incide, nesse caso, regra própria da teoria geral das obrigações, segundo a qual “a interrupção efetuada contra o devedor solidário envolve os demais” (art. 204, § 1º, do Código Civil). São consequências próprias da solidariedade (a exemplo da regra de que o credor pode demandar qualquer dos devedores, art. 275 do Código Civil), que não precisam ser repetidas em cada diploma legal específico.

e) Interrupção pela decisão condenatória recorrível:

15. Por fim, a prescrição também se interrompe “pela decisão condenatória recorrível” (art. 2º, III, da Lei 9.873/1999). Com esse fundamento, houve a interrupção em 30/4/2019, data da sessão em que foi proferido o acórdão condenatório (peça 237). Essa interrupção é relevante, por estabelecer prazo para julgamento do recurso.

f) Conclusão:

16. Independentemente da existência de outras causas interruptivas não elencadas acima (citações no âmbito administrativo, tentativas de solução conciliatória etc.), cujo levantamento não se fez necessário, observa-se, pelos eventos indicados, que em nenhum momento transcorreu prazo suficiente para se operar a prescrição, tomando-se por referência a Lei 9.873/1999, tida pelo STF como norma regente da prescrição da pretensão punitiva pelo TCU.

17. Partindo-se da premissa de que a pretensão reparatória segue as mesmas balizas, enquanto não houver norma específica a respeito, a demonstração de que não se operou a prescrição punitiva impõe, como consequência, a conclusão de que também é viável a condenação ao ressarcimento do prejuízo apurado nos autos.

Conclusão

18. Embora o julgamento, pelo Supremo Tribunal Federal (STF), do Recurso Extraordinário 636.886 (tema 899 da repercussão geral) tenha por objeto a execução de acórdão condenatório proferido pelo TCU, abrangeu, como questão prejudicial, o próprio sentido e alcance da cláusula de imprescritibilidade prevista no art. 37, § 5º, da Constituição Federal. Além disso, ao contrário da decisão proferida pelo STF no tema 897 (RE 852.475), no novo julgamento, relativo à atuação de tribunais de contas, a conclusão de que “é prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas” foi estabelecida de forma categórica, sem ressaltar as condutas dolosas. Esse entendimento é patente na fundamentação da recente deliberação.

19. Partindo dessa premissa, da prescritibilidade das medidas de ressarcimento a cargo do Tribunal de Contas, me parece apropriada a aplicação do regime prescricional da Lei 9.873/1999, até que sobrevenha norma específica, não obstante a relevância dos fundamentos utilizados no Acórdão 1441/2016 – Plenário, favoráveis à aplicação do Código Civil.

20. Em favor da incidência da Lei 9.873/1999 pesa o fato de que ela adota balizas usuais no âmbito do direito público, prevê causas de interrupção em tudo compatíveis com o processo de controle externo e já vem sendo utilizada pelo STF para limitar o exercício da pretensão punitiva pelo TCU em julgamentos posteriores ao Acórdão 1441/2016 – Plenário.

21. Por outro lado, é relevante a constatação de que o Código Civil e a Lei 9.873/1999 constituem as duas alternativas que, de forma mais consistente, polarizam os debates acerca do regime de prescrição a ser observado no processo de controle externo. Como dito, são os regimes utilizados, respectivamente, por esta Corte de Contas e pelo STF, para estabelecer o regramento

atinente à prescrição da pretensão punitiva. É absolutamente razoável, portanto, que se vislumbre a adoção de uma dessas normas para a prescrição relativa à pretensão de ressarcimento ao erário no âmbito do TCU.

22. Assim sendo, nos casos concretos em que a prescrição não tenha ocorrido por nenhum dos dois sistemas, a discussão torna-se irrelevante. O desfecho do processo não se alteraria qualquer que fosse a premissa adotada (da imprescritibilidade, da prescritibilidade pelo regime do Código Civil ou da prescritibilidade pelo regime da Lei 9.873/1999), pois, ainda que o exercício da atividade fiscalizadora pelo Tribunal de Contas estivesse sujeito a prazo extintivo, ele não teria sido extrapolado.

23. Já nas situações em que a pretensão de ressarcimento esteja prescrita por algum dos dois regimes (ou mesmo por ambos), parece-me recomendável que, neste primeiro momento, o julgamento do processo seja sobrestado, até ulterior deliberação do Tribunal.

24. Com efeito, após a publicação do acórdão do RE 636.886, a decisão ainda estará sujeita à eventual oposição de embargos declaratórios ou à possível modulação de seus efeitos. Logo, penso que seria prematuro reconhecer a prescrição desde logo e, após, verificar que pontos importantes da decisão foram esclarecidos em sentido diverso da compreensão ora defendida (como, por exemplo, no que se refere aos atos dolosos) ou então se constatar que vieram a ser atribuídos efeitos prospectivos à decisão, preservando as fiscalizações constituídas sob a égide da jurisprudência até então vigente, de imprescritibilidade das ações de ressarcimento.

25. Na situação em exame, teria ocorrido a prescrição parcial caso o Código Civil fosse adotado como referência, embora não teria se operado pelo regime da Lei 9.873/1999.

26. Não se mostra recomendável, porém, decidir, nesta ocasião, pela utilização de um ou outro regime, ante o cenário exposto, de que é possível o esclarecimento da decisão, em sentido diverso da compreensão ora defendida, ou mesmo a modulação de sua eficácia, para preservar as ações de controle instauradas com base no entendimento jurisprudencial então vigente.

27. Por esse motivo, manifesto-me no sentido de que o julgamento do presente recurso de reconsideração seja sobrestado até o trânsito em julgado do RE 636.886 ou ulterior deliberação do Tribunal a respeito do tema.

Por sua vez, o Ministério Público junto ao TCU manifestou-se nos seguintes termos:

Trata-se de recursos de reconsideração interpostos por Rodrigo Costa da Rocha Loures, Diretor Regional do Serviço Social da Indústria do Paraná (Sesi/PR), Diretor Regional do Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial do Paraná (Senai/PR) e Presidente do Instituto Euvaldo Lodi (IEL/PR) à época dos fatos, bem como por Helena Gid Abage, ex-Superintendente do IEL/PR, contra o Acórdão 3538/2019 (peça 237), alterado pelo Acórdão 8821/2019 (peça 247), ambos da 1ª Câmara, mediante o qual esta Corte, entre outras medidas, julgou irregulares as contas dos recorrentes, condenando-os ao recolhimento dos débitos apurados e aplicando-lhes multas.

2. Tal julgamento decorreu da constatação de que foram realizadas, pelos dirigentes do IEL/PR, despesas irregulares com recursos provenientes das Administrações Regionais do Sesi/PR e do Senai/PR nos exercícios de 2003 e 2004.

3. Entre as irregularidades verificadas, cabe destacar as que foram consideradas mais graves no voto condutor da deliberação recorrida, abaixo transcritas (peça 238, p. 4):

a) comprovação de despesa por meio de documentos com indícios de, ou confirmada, inidoneidade;

b) pagamento de passagens e bolsa de estudo no exterior a pessoa sem vínculo com o Sesi/PR;

c) transferência de recursos para patrocinar o desenvolvimento de equipamento, por empresa privada de propriedade de ex-dirigente do Senai/PR, o qual seria posteriormente comercializado pela empresa;

- d) pagamento de despesas pessoais da filha de Rodrigo Costa da Rocha Loures;
- e) pagamento de despesas e passagens aéreas para participação em evento no exterior a pessoa sem vínculo com o Sesi/PR, sócio de empresa prestadora de serviços à entidade, bem como de ajuda de custo para viagem a destino não informado à mesma pessoa;
- f) atesto de prestação de serviços por sócio da própria empresa prestadora dos referidos serviços;
- g) pagamento de ajuda de custo para viagem a Nova Iorque de pessoa que não pertencia aos quadros de empregados do sistema Sesi/Senai, sem comprovação de despesas ou justificativa para o pagamento;
- h) doação, a título de auxílio a pessoa sem qualquer vínculo com o Sesi ou o Senai, para cobrir despesas pessoais no exterior;
- i) repasses irregulares ao Instituto Paraná Desenvolvimento (IPD), do qual Rodrigo Costa da Rocha Loures era presidente, supostamente relacionado a atividades de interesse do projeto “Observatório da Indústria”, sem qualquer comprovação das despesas realizadas.
4. Registro, desde logo, que acompanho o exame de mérito contido na instrução da Secretaria de Recursos, que contém minuciosa e fundamentada análise de cada um dos argumentos dos recorrentes em relação às diversas irregularidades apuradas, rejeitando a maior parte dos apresentados por Rodrigo Costa da Rocha Loures e a integralidade dos formulados por Helena Gid Abage (peça 319).
5. Importante salientar que não merece ser acolhida a alegação acerca da boa-fé de Rodrigo Costa da Rocha Loures, tendo em vista que as despesas impugnadas, que não foram devidamente justificadas pelo recorrente, como as acima mencionadas, indicam grave ofensa aos princípios da moralidade, da legalidade e da impessoalidade.
6. Por sua vez, Helena Gid Abage não apresentou documento comprobatório do seu afastamento do cargo de Diretora Superintendente Adjunta, com vistas a afastar a sua responsabilidade, que, por outro lado, restou evidenciada mediante documentos que comprovam o exercício, pela recorrente, das funções de ordenadora de despesas do IEL/PR.
7. No que tange às alegações de prescrição, o auditor observou que as ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes causadores de dano ao erário são imprescritíveis, conforme dispõe a Súmula-TCU 282, defendendo a manutenção desse entendimento neste caso concreto, uma vez que há dúvidas sobre o real alcance do julgamento do RE 636.886 pelo STF, relativo ao Tema 899 de repercussão geral. Por outro lado, concluiu que houve a prescrição da pretensão punitiva em relação a uma parte dos valores impugnados, o que deve ensejar a revisão das multas aplicadas aos responsáveis (peça 319, p. 47-49).
8. O titular da Serur, no entanto, em face dos argumentos apresentados na manifestação acostada à peça 321, formulou proposta preliminar, propugnando que o julgamento dos presentes recursos de reconsideração seja sobrestado até o trânsito em julgado do RE 636.886 ou ulterior deliberação do Tribunal a respeito do tema.
9. Com as devidas vênias, divirjo do encaminhamento alvitrado pelo Secretário da Serur, tendo em vista os diversos precedentes desta Corte no sentido de se manter o entendimento anterior à deliberação do STF até que sejam julgados os embargos de declaração opostos, com possível modulação dos seus efeitos.
10. Sobre o assunto, considero oportuno, por sua clareza, reproduzir o seguinte trecho do Voto condutor do Acórdão 2769/2020-Plenário, recentemente proferido pelo eminente Ministro Bruno Dantas, na Sessão de 14/10/2020:
11. Entendo que esse recente julgado do STF **deve ensejar a revisão da jurisprudência deste Tribunal.** [Grifos do original.]
12. No entanto, reconheço que, nos moldes em que foi fixada a tese da Suprema Corte, existem muitas dúvidas e lacunas a serem sanadas, que tornam extremamente difícil a sua imediata aplicação, de forma genérica e abrangente, aos processos que tramitam neste Tribunal. Dada a ausência de lei específica, não há prazo prescricional estabelecido – em lei ou mesmo pela

Suprema Corte – para a atuação do TCU no que diz respeito à apuração de dano ao erário, bem como sobre como se daria o início da contagem e as interrupções desse prazo.

13. Ademais, embora o verbete já tenha sido publicado, a decisão ainda é passível de impugnação mediante Embargos de Declaração, possibilitando o esclarecimento dessas questões ou mesmo a modulação de efeitos, com impacto nos processos em curso.

14. Até que sobrevenham todos esses esclarecimentos e definições, embora desejável, não é possível a imediata aplicação, com a devida segurança, da tese fixada pelo STF no âmbito do TCU. Por outro lado, não se pode deixar de dar encaminhamento aos incontáveis processos que tangenciam essa discussão neste Tribunal.

15. Dessa forma, por questões de coerência e em nome da segurança jurídica e da estabilidade das decisões, tenho me curvado à compreensão dos meus pares pela manutenção, por ora, do entendimento que há anos vem sendo adotado pelo TCU e pelo próprio STF, no sentido de considerar imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário.

16. Não se trata, cabe registrar, de desrespeito ou ignorância ao entendimento firmado pela Suprema Corte, tampouco de se fixar qualquer jurisprudência sobre a sua abrangência neste momento. Apenas entendo que, considerando a indefinição e a possibilidade de modulação da decisão, não seria produtivo, e causaria enorme incerteza, se este Tribunal revisse sua atuação e logo depois a alterasse novamente.

11. Ante o exposto, este representante do Ministério Público de Contas manifesta-se em conformidade com a proposta formulada na instrução da Serur (peça 319, p. 51-52), no sentido de conhecer dos recursos de reconsideração ora examinados para, no mérito, dar provimento parcial ao interposto por Rodrigo Costa da Rocha Loures, com vistas a excluir os valores correspondentes às despesas ora comprovadas, e negar provimento ao interposto por Helena Gid Abage, reduzindo-se, proporcionalmente, os valores das multas aplicadas aos responsáveis, tendo em vista a redução do débito e a prescrição da pretensão punitiva em relação a uma parte dos valores impugnados.