

VOTO

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pela Secretaria de Políticas Públicas de Emprego (SPPE/MTE), por força do item 1.8.1 do Acórdão 3.114/2014 - 2ª Câmara, contra Ricardo Alencar Fecury Zenny, Lúcio de Gusmão Lobo Júnior, José Ribamar da Costa Correia, Ricardo Nelson Gondim de Faria, Hilton Soares Cordeiro, Elito Hora Fontes Menezes e o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (Senai/MA), em razão de irregularidades na execução do Contrato 27/2004-Sedes, celebrado no âmbito do Convênio MTE/SPPE 42/2004-GDS/MA.

O citado convênio foi celebrado entre a SPPE/MTE e o Estado do Maranhão, por intermédio da Secretaria de Estado do Desenvolvimento Social (Sedes/MA), para o estabelecimento de cooperação técnica e financeira para a execução de atividades de qualificação social e profissional, no âmbito do Plano Nacional de Qualificação (PNQ).

Seu objeto foi fiscalizado pela Controladoria-Geral da União no Estado do Maranhão (CGU/MA) e em 17/4/2007 foram constituídas TCEs para cada contrato firmado com a Sedes/MA em decorrência do Convênio.

Inicialmente, a TCE referente ao Contrato 27/2004-Sedes, celebrado com o Senai/MA, objetivando a capacitação de 544 alunos, entre 8/12/2004 e 31/12/2004, no valor R\$ 261.130,88, foi analisada no TC 018.969/2013-5.

O Acórdão 3.114/2014-2ª Câmara arquivou o processo com fundamento na ausência dos pressupostos de desenvolvimento válidos e regulares e determinou à SPPE que reanalisasse os elementos probatórios, no prazo improrrogável de 120 dias, primando pela correta caracterização do débito e identificação dos responsáveis.

A SPPE/MT emitiu a Nota Técnica 66/2014/GETCE/SPPE/MTE, de 7/10/2014, que ratificou as irregularidades apontadas na TCE anterior e concluiu por prejuízo ao Erário correspondente à totalidade dos recursos repassados.

No TCU, após realização de diligências, foram citados Ricardo de Alencar Fecury Zenni, Secretário da Sedes/MA à época; Elito Hora Fontes Menezes, Diretor Regional do Senai/MA à época, e o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (Senai/MA), pela não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos do Contrato 27/2004-Sedes.

Entre as irregularidades apontadas foram relacionadas divergências de informações nos documentos comprobatórios da realização dos cursos; despesas realizadas fora do prazo de vigência do ajuste; notas fiscais sem data de emissão; indícios de pagamento de despesas em duplicidade; documentos fiscais sem referência ao convênio, ao contrato ou aos cursos ministrados pelo Senai/MA; despesas sem pertinência com o objeto pactuado e ausência de documentos comprobatórios para parte das despesas.

Ricardo de Alencar Fecury Zenni, Ricardo Nelson Gondim de Faria, Supervisor de Qualificação Profissional da Sedes/MA à época, e Hilton Soares Cordeiro, ex-encarregado dos Serviços de Supervisão da Sedes/MA foram citados pelo deficiente trabalho de acompanhamento e fiscalização da execução das ações previstas no Contrato 27/2004-Sedes.

Não foram realizadas citações de Lúcio de Gusmão Lobo Júnior e José Ribamar da Costa Correia, apesar de indicados como responsáveis pelo tomador de contas, tendo em vista não terem praticado atos que contribuíram para as irregularidades.

Ricardo de Alencar Fecury Zenni apresentou alegações de defesa acerca da ocorrência de decadência e prescrição da TCE, ilegitimidade da parte, ocorrência de meras falhas formais e exoneração do cargo em comissão em 2/3/2005.

Elito Hora Fontes Menezes argumentou nulidade processual, decadência, prescrição, cerceamento de defesa, desobediência aos princípios da legalidade e da segurança jurídica, ilegalidade da responsabilidade solidária e ausência de prejuízo ao Erário.

O Senai/MA, Ricardo Nelson Gondim de Faria e Hilton Soares Cordeiro não apresentaram defesa.

A Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial concluiu por acatar parcialmente as alegações de defesa apresentadas por Ricardo de Alencar Fecury Zenni, para imputar-lhe débito referente apenas aos períodos nos quais pertencia ao quadro de pessoal do Senai/MA. Propugnou, ainda, por julgar irregulares as contas de todos os responsáveis, imputando-lhes os débitos apurados, bem como verificou a prescrição da pretensão punitiva.

O MPTCU divergiu parcialmente da proposta da unidade técnica. Considerando a aplicação da Lei 9.873/1999 para apurar a ocorrência das prescrições das pretensões punitiva e ressarcitória, concluiu pela possibilidade da aplicação de multa aos responsáveis. Em relação ao débito, afastou os valores que não foram objeto da tomada de contas especial arquivada, tendo em vista prejuízo à defesa ocasionado pelo lapso de mais de dez anos entre os fatos ocorridos e a notificação dos responsáveis quanto à totalidade dos recursos.

Feito esse resumo, passo a decidir.

Com as vênias de estilo por divergir do *Parquet*, alinho-me ao posicionamento da unidade técnica, cuja instrução adoto como razões de decidir, sem prejuízo das observações a seguir.

Ricardo Nelson Gondim de Faria, Hilton Soares Cordeiro e o Senai/MA devem ser considerados revéis, nos termos do §3º do artigo 12 da Lei 8.443/1992.

Afasto, preliminarmente, os argumentos sobre decadência e prescrição da pretensão de ressarcimento ao Erário.

A jurisprudência do TCU é pacífica quanto à aplicação da Lei 9.874/1999 aos processos de controle externo apenas de forma subsidiária. Os processos conduzidos pelo TCU têm disciplina própria na Constituição Federal, na Lei 8.443/1992 e nos normativos infralegais decorrentes.

No que se refere à prescrição, ressalto que, até o momento, não foi exarada, pelo Supremo Tribunal Federal, decisão com repercussão geral acerca da prescrição da pretensão ressarcitória em processos de controle externo.

Embora a questão tratada pelo RE 636.886/AL (tema 899 da repercussão geral), frequentemente suscitado pelos responsáveis, trate da fase posterior à formação do título executivo, o TCU iniciou discussões sobre as premissas da prescritibilidade e eventual mudança de entendimento no TC 000.006/2017-3.

Até o julgamento de tal processo, em homenagem ao princípio do Colegiado, aplico ao presente caso a jurisprudência pacífica desta Corte sobre a imprescritibilidade do dano ao Erário.

No que se refere à prescrição da pretensão punitiva, continuo a seguir o estabelecido no Acórdão 1.441/2016-Plenário.

Adicionalmente, para o presente caso, acolho os argumentos da unidade técnica e do MPTCU sobre ser esta TCE continuidade da anterior. O acórdão que determinou o arquivamento do TC 018.969/2013-5, determinou a reinstrução do feito pelo tomador de contas. Assim, estavam os responsáveis cientes das irregularidades verificadas e da continuidade das apurações.

Tendo isso em vista, afasto, também, a alegada afronta aos princípios da legalidade e da segurança jurídica, bem como o suscitado cerceamento de defesa ocasionado pelo longo lapso temporal entre a prestação de contas e as citações.

As despesas inquinadas ocorreram entre novembro de 2004 e novembro de 2005 e o primeiro repasse da Sedes para o Senai ocorreu apenas em 25/02/2005 (peça 2, p. 46-47). As notificações dos responsáveis na fase interna ocorreram na primeira quinzena de outubro de 2014. Portanto, menos de dez anos após o recebimento dos recursos.

Friso, ainda, que o disposto no artigo 6º da IN TCU 71/2012 trata de possibilidade de não instauração de TCE após transcorridos dez anos das irregularidades e não de uma vedação para que as investigações ocorram. Por isso, é pacífico, no TCU, que o prejuízo à defesa decorrente do longo transcurso de tempo não é simplesmente presumido, deve ser efetivamente demonstrado pelos responsáveis.

No presente caso, alguns responsáveis foram revéis e outros apresentaram meras alegações de cerceamento. Não foram trazidos aos autos provas de que os responsáveis tenham verificado a existência dos documentos e de que tenham adotado providências administrativas ou judiciais para obtê-los.

Por todo o exposto até aqui, afasto a tese do MPTCU para que a dívida decorrente destes autos seja limitada aos valores apurados no processo arquivado, em razão de suposto cerceamento de defesa.

Quanto ao mérito, registro que as irregularidades verificadas foram várias e de elevada gravidade. Impossibilitam concluir pela efetiva realização dos cursos e verificar o nexo de causalidade entre os recursos transferidos e as despesas apresentadas.

Foram comprovadas irregularidades como inscrição de alunos muito tempo após o início dos cursos ou após o fim do cronograma letivo; emissão de relatórios acerca dos alunos concluintes antes do término dos cursos; divergências nas relações de alunos inscritos e os constantes das listas de frequência.

A integralidade dos documentos pretensamente comprobatórios das despesas não faz referência ao título e número do convênio e/ou ao Contrato 27/2004. Constam notas fiscais sem data de emissão, despesas sem pertinência com o objeto do convênio e ausência de documentação comprobatória de despesas.

Despesas com hospedagem, lanches e refeições para os professores não podem ser aceitas como regulares, tendo em vista o pagamento de diárias.

Diante do conjunto de irregularidades verificadas na prestação de contas do Contrato 27/2004, julgo inviável concluir por adequada e regular execução física do contrato, mesmo que parcial. Portanto, o prejuízo ao Erário corresponde à totalidade dos recursos federais repassados pela Sedes/MA ao Senai/MA.

A responsabilidade pelo ressarcimento do dano recai sobre todos os agentes citados. Ricardo de Alencar Fecury Zenni foi o signatário do convênio e do contrato e ordenador da despesa, Hilton Soares Cordeiro e Ricardo Nelson Gondim de Faria eram responsáveis pela supervisão e fiscalização do ajuste. Atestaram a realização dos serviços e emitiram pareceres favoráveis à liberação das parcelas.

O Senai/AM e seu Diretor Regional, Elito Hora Fontes Menezes, não comprovaram a execução das ações nos termos previstos no Contrato Sedes 27/2004. Nesse ponto, ênfase ao Enunciado de Súmula 286 e farta jurisprudência desta Casa quanto à responsabilidade solidária da pessoa jurídica de direito privado e de seus administradores.

Assim, julgo irregulares as contas dos responsáveis, imputando-lhes débito relativo à integralidade dos recursos repassados para o ajuste. Apenas a dívida atribuída a Ricardo de Alencar Fecury Zenni deve ser diminuída, considerando sua exoneração antes da liberação das segunda e terceira parcelas dos recursos.



Excluo Lúcio de Gusmão Lobo Junior e José de Ribamar Costa Correa da relação processual, tendo em vista não terem praticado atos relativos ao contrato em análise e que não foram citados.

Feitas essas considerações, voto para que o Tribunal adote a minuta de acórdão que submeto ao Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 24 de maio de 2022.

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Relator