VOTO

Trata-se de Tomada de Contas Especial (TCE) instaurada pela Secretaria de Políticas Públicas de Emprego – SPPE, órgão subordinado ao Ministério do Trabalho e Emprego – MTE, em razão de irregularidades na aplicação dos recursos federais transferidos à Secretaria Executiva do Trabalho e Promoção Social do Estado do Pará – SETEPS/PA – por meio do Convênio MTE/SEFOR/CODEFAT nº 21/1999. A avença foi celebrada entre a União e o Estado do Pará, tendo por objeto a promoção de atividades de qualificação profissional.

2. Mediante a celebração do Contrato Administrativo nº 15/99, a SETEPS/PA confiou a execução do objeto do referido convênio ao Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial – Departamento Regional do Pará – SENAI/PA. Esta TCE trata especificamente dos valores envolvidos nos 2º e 3º termos aditivos ao sobredito contrato.

3. No âmbito desta Corte de Contas, a então titular da SETEPS/PA, Sra. Suleima Fraiha Pegado, foi devidamente citada em solidariedade com o SENAI. A responsabilidade da ex-Secretária Estadual decorrera do fato de a União, por intermédio do MTE, ter-lhe confiado a gestão daqueles recursos com vistas à promoção de atividades de qualificação profissional no Estado do Pará. Por seu turno, a responsabilidade do SENAI resultou do fato de a entidade, embora não atuando como gestora de recursos públicos e sim como prestadora de serviços contratados pela SETEPS/PA, haver concorrido para o cometimento do suposto dano objeto de apuração nesta Tomada de Contas Especial.

4. Após examinar as alegações de defesa carreadas aos autos, propõe a SECEX-PA, com a anuência do *Parquet* especializado, o julgamento pela irregularidade destas contas e a condenação em débito da Sra. Suleima Frhaia Pegado solidariamente com o SENAI. Não obstante concordar, no essencial, com os fundamentos expendidos na instrução da unidade técnica, discordo da proposição por ela alvitrada, pelas razões a seguir expostas.

5. Preliminarmente, impende destacar que o assunto tratado nos autos relaciona-se com o Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador – PLANFOR, criado com o objetivo de garantir a oferta de educação profissional permanente, visando a reduzir o desemprego e o subemprego da população economicamente ativa, combater a pobreza e a desigualdade social e elevar a produtividade, a qualidade e a competitividade do setor produtivo.

6. Por diversas vezes, o TCU se debruçou sobre o tema, e o seguinte excerto do Voto condutor do Acórdão nº 2204/2009-Plenário bem traduz o entendimento desta Corte de Contas acerca da aplicação dos recursos do PLANFOR à época dos fatos tratados nos presentes autos:

> *"Releva contudo destacar algumas peculiaridades do* ***Planfor****. Esse programa tem funcionado de forma precária em praticamente todo o país, o que tem levado este Tribunal a realizar seguidas Auditorias no Ministério do Trabalho e Emprego. Essas fiscalizações têm comprovado a existência de* ***vários problemas operacionais, dentre os quais se destacam o fato de o Ministério não ter definido as diretrizes dos cursos a serem ministrados, não ter fiscalizado a aplicação dos recursos transferidos e ter tolerado a dispensa generalizada de licitação****. Esse conjunto de falhas operacionais, cometidas por todos os níveis envolvidos no Planfor, compõe um contexto que não pode ser olvidado quando da definição do grau de responsabilidade dos gestores da Seter/DF, de forma a atenuar a responsabilidade dos agentes públicos envolvidos, tal qual exposto no voto condutor do Acórdão 1794/2003-Plenário.*
>
> *Destaco ainda que das 42 tomadas de contas especiais instauradas em relação aos recursos do Planfor/DF-1999, 40 já foram apreciadas por esta Corte, sendo que em 19 constatou-se o não cumprimento parcial ou integral do objeto pactuado, de forma que foram os responsáveis condenados em débito solidariamente com as entidades contratadas.*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 47677623.

Por outro lado, nas demais TCE's, embora não justificadas outras irregularidades, considerou-se que ***foram apresentados elementos minimamente aptos a comprovar a execução do objeto****, de forma que as contas dos responsáveis ou foram julgadas regulares com ressalva (18 processos) ou irregulares sem débito e com aplicação de sanção (3 processos).*

Esses dados estão a demonstrar que esta Corte vem pautando suas decisões de acordo com as peculiaridades de cada caso concreto, sem generalizações e sempre buscando verificar se foram atingidos os objetivos de cada contratação. Adotou-se assim um ***controle de cunho essencialmente finalístico*** ***de forma a serem consideradas amenizadas as diversas falhas verificadas nos procedimentos de execução da despesa pública****.*

Essa linha de proceder, destaco, é extremamente benéfica aos gestores e entidades contratadas, pois, ***levando em conta a precariedade do programa como um todo, acata-se, sem descuidar do interesse público, com menos rigor os comprovantes de despesas****." (*grifei*)*

7. No caso concreto, de acordo com a SECEX-PA, restaram confirmadas as conclusões a que chegou a Comissão de Tomada de Contas Especial (CTCE) do MTE em peça intitulada "Manifestação Pós-Relatório Conclusivo" (fls. 218/231 do vol. principal), por meio da qual se demonstrou que, do montante de R$ 539.763,12, equivalente à totalidade dos recursos federais envolvidos na referida avença, o SENAI comprovou, mediante documentação, a aplicação de apenas R$ 144.938,29, valor correspondente aos serviços referentes à 1ª parcela financeira do 2º Termo Aditivo ao Contrato Administrativo nº 15/1999. No entanto, a própria comissão reconhece o cumprimento das "metas físicas" pactuadas, isto é, ela própria admite a realização dos treinamentos propriamente ditos.

8. Nesse sentido, basta atentar para o conteúdo do subitem 6.4.8 da instrução da SECEX-PA, no qual se afirma que, *"pela conclusão da análise realizada pela CTCE (fls.218/231),* ***o vício na prestação de contas se deu, principalmente, pela não comprovação financeira dos documentos apresentados e não na comprovação das metas físicas****, uma vez que* ***a entidade supostamente comprovou o treinamento de 1.757 pessoas****, porém com despesas não comprovadas na ordem de R$ 394.824,83". (*grifei*)*

9. A corroborar o acima exposto, julgo oportuno transcrever o seguinte excerto do Parecer Pericial nº 182/2009 (fls. 287/299 do vol. principal), exarado pela Assessoria Técnico-Pericial da 5ª Câmara de Coordenação e Revisão (Patrimônio Público e Social) do MPF, referenciado nas alegações de defesa apresentadas pelo SENAI, **verbis**:

"18. [...] A Comissão de TCE/PA não acatou as despesas de pessoal do SENAI/PA como documento comprobatório da prestação de contas. Contudo pela análise dos documentos encaminhados pelo SENAI/PA a esta Assessoria Técnico-Pericial nota-se que há discriminação dos valores pagos aos docentes envolvidos nos cursos. ***Embora os pagamentos se refiram aos salários mensais e não se evidencia o custo de docente/hora por curso, há que se reconhecer como componente dos custos do contrato o gasto com corpo docente, pois havia previsão contratual para admissibilidade desses dispêndios. Como não há composição detalhada do custo R$/hora por docente/curso, nos documentos examinados, entende-se que a análise recai sobre a execução do objeto: se os cursos foram efetivamente executados****.*

19. No que concerne à execução dos cursos elencados nos Quadros de Metas Físico-Financeiras, a Comissão de Tomada de Contas Especial – CTCE/PA apresenta em seus Relatórios Conclusivos, item Metas Físicas, a comparação entre as metas propostas e as executadas [...].

20. Nota-se que o percentual de atingimento de treinandos foi superior a setenta e cinco por cento, exigência da Cláusula Segunda do Contrato nº 15/1999. No ***Relatório Conclusivo*** *do mencionado contrato, fl. 125, afirma-se: 'Considerando que a entidade treinou porcentual superior*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 47677623.

*a 75% das metas propostas, **consideram-se cumpridas as metas físicas**.'. Portanto, no que se refere a essa exigência, conclui-se que **o objeto foi alcançado**." (*grifei*)*

10. No subitem 6.5.3 da sua instrução, a SECEX-PA faz a seguinte ponderação: "*Ainda que o defendente tenha trazido aos autos algumas listas de presença contendo nomes de participantes/concluintes de alguns cursos que não foram computados pela CTECE quando da análise da Execução Pedagógica do SENAI (metas físicas) constante no Relatório Pós-Conclusivo presente às fls.220/222, **não há como afastar a imputação de débito, pois, ainda assim, restariam cursos sem a comprovação de execução**.". (*grifei*)*

11. É fato que a Comissão de Tomada de Contas Especial identificou 11 (onze) cursos em relação aos quais não constavam dados relativos às metas executadas. Entretanto, conforme descrito nos itens 1 a 7 das fls. 55/57 do Anexo 4, é possível concluir pela realização de 7 (sete) deles. Como assinalado pelo SENAI em suas alegações de defesa, tais cursos foram "*erroneamente desconsiderados pela CTCE no cálculo da meta executada"*.

12. A propósito, o próprio SENAI reconheceu que não restou, de fato, comprovada a realização de 4 (quatro) cursos, a saber: "Acab. de Imóveis" (Santarém), "Panf. e Confeitaria" (Tailândia), "Forneiro" (Tucuruí) e "Op. de Carro Dango" (Tucuruí), os quais juntos representariam R$ 15.866,50 (subitem 5.4.11 da instrução da SECEX-PA). Considerando, no entanto, a sua baixa representatividade em relação à totalidade dos recursos federais repassados (R$ 539.763,12) – menos de 3% – não seria desarrazoado inserir tal fato no contexto das falhas operacionais cometidas por todas as instâncias envolvidas no PLANFOR.

13. Portanto, não remanescendo dúvida acerca da realização da quase totalidade dos cursos contratados, e dada a mitigação da rigorosidade quanto aos elementos probatórios de despesas realizadas no âmbito do PLANFOR à época da ocorrência dos fatos, conforme entendimento do Tribunal anteriormente exposto, concluo que devam ser acatadas parcialmente as alegações de defesa apresentadas, com o consequente julgamento pela regularidade com ressalva das contas da Sra. Suleima Fraiha Pegado.

Ante o exposto, VOTO por que seja adotada a deliberação que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 24 de abril de 2012.

JOSÉ JORGE
Relator

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 47677623.