

TC 000.627/2011-9

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade Jurisdicionada: Ministério do Trabalho e Emprego (MTE)

Responsáveis: Enilson Simões de Moura, Associação Nacional de Sindicatos Social-Democratas – SDS e outros.

Assunto: Tomada de Contas Especial relativa ao Contrato 1/2002, firmado no âmbito do Convênio MTE/SPPE 3/2001 - SDS, entre a Associação dos Sindicatos Social Democratas (SDS) e o Instituto Gente.

Procuradores: Diego Ricardo Marques (OAB/DF 30.782) e outros

Proposta: Citação

INTRODUÇÃO

Tratam os autos de Tomada de Contas Especial (TCE) instaurada pela Portaria MTE 58/2005 (peça 2, p. 4), em razão de falhas apontadas no Relatório da Comissão de Reexame (peça 2, p. 8-32), que analisou a execução do Contrato 1/2002 (peça 2, p. 580-596), firmado entre a Associação dos Sindicatos Social Democratas (SDS) e o Instituto Gente, no âmbito do Convênio MTE/SPPE 3/2001 – SDS (peça 2, p. 220-244).

HISTÓRICO

2. O Convênio MTE/SPPE 3/2001 – SDS (peça 2, p. 220-244) foi firmado em 16/3/2001 pela Secretaria de Políticas Públicas de Emprego do MTE (SPPE/MTE) com a Associação Nacional dos Sindicatos Social Democratas (SDS), objetivando a execução de ações de educação profissional, no âmbito do Plano de Qualificação do Trabalhador (PLANFOR).

3. Para a realização do convênio, foi firmado o Contrato de Prestação de Serviços (CPS) 1/2002, entre a SDS e o Instituto Gente.

4. A comissão de TCE do Ministério do Trabalho e Emprego (CTCE) se pronunciou no sentido de que não ficou documentalmente comprovado que o contrato foi devidamente cumprido (peça 2, p. 901-974, item 86) e de que as notas fiscais de serviços apresentadas não comprovam a execução das ações de qualificação profissionais contratadas (peça 2, p. 901-974, item 113).

5. Tendo em vista que as conclusões da CTCE foram baseadas na análise dos documentos a ela apresentados na fase interna e que estes não foram encaminhados ao Tribunal, a instrução de 23/2/2012 (peça 7) propôs a realização de inspeção para sanear os autos.

6. A inspeção foi autorizada mediante delegação de competência do Relator e realizada conforme Portaria de Fiscalização 1687/2012 (peça 12).

7. Durante a inspeção, foram analisados os volumes arquivados no MTE (processo 47101.000012/2007-44), tendo sido extraídas cópias dos documentos necessários à análise do cumprimento do Contrato 1/2002.

Contrato examinado e irregularidades apontadas pela Comissão de TCE

8. O Contrato de Prestação de Serviços – CPS 1/2002 (peça 5, p.580-596) firma em sua cláusula 1ª que o executor desenvolveria ações de qualificação profissional para 12.780 treinandos, voltadas para inserção ou manutenção de trabalhadores no mercado de trabalho.

9. Conforme disposto no Relatório da Comissão de TCE – CTCE, os planos de trabalho não integraram a documentação enviada pela Coordenação Geral de Convênios e Contratos e pelo Departamento de Qualificação do MTE e, mesmos notificadas, a Contratante e a Contratada deixaram de apresentar a documentação pertinente à execução das ações contratadas (peça 2, p. 917, item 39).

Cursos: Não descritos
Meta de treinandos atingidos: 12.780
Clientela: População alvo priorizado pelo PLANFOR
Valor total: R\$ 2.023.900,00

10. A CTCE aponta que, também, não foi apresentada a descrição das ações que a Executora iria realizar com os recursos públicos recebidos, de modo que a Comissão utilizou como base o Relatório Final de Execução disponibilizado pela conveniada ao MTE.

11. Ainda conforme a CTCE, o Relatório Final de Execução informa que o Instituto Gente desenvolveu as seguintes ações: Capacitação de Líderes e Conselheiros de Comissões de Trabalho e Emprego, com a utilização de metodologia de ensino à distância apoiado com Cartilha e CD Rom, estudos de casos e exercícios, capacitando 1.236 participantes; curso denominado “No Caminho do Mercado de Trabalho”, que contou com a participação de 10.180 trabalhadores, conforme listagem anexa ao relatório.

12. A CTCE concluiu que, embora o Relatório Final de Execução traga as informações das ações, não há qualquer indicação de quanto foi o valor adotado para o custo médio da hora/aula, o que demonstraria a violação das normas legais, formais e rígidas, que visam assegurar a licitação e a livre concorrência, bem como afastar a utilização de critérios subjetivos na contratação de particulares, como ocorreu na espécie.

13. Os valores previstos em moeda corrente foram pagos ao Instituto Gente conforme demonstrativo seguinte: (peça 5, p. 933)

INSTITUTO GENTE		
Número da Nota Fiscal de Serviço	Data	Valor (R\$)
002	24/4/2002	415.400,00
003	28/5/2002	201.160,00
005	26/6/2002	176.160,00
006	27/7/2002	176.150,00
009	09/10/2002	158.544,00
011	22/10/2002	105.696,00
012	30/10/2002	79.272,00
015	13/12/2002	132.120,00
018	10/03/2003	52.848,00
TOTAL		1.497.350,00

14. A Comissão apontou, ainda, a existência de falhas atinentes a (peça 2, p. 951-952):

- a) Cadastramento e contratação de instituição que não atendeu integralmente aos requisitos estabelecidos no artigo 3º da Lei 8.666/93;
- b) Não exigência de comprovação de qualificação econômico-financeira para habilitação da entidade, contrariando os artigos 27, inciso III, e 31 da Lei 8.666/93;

- c) Utilização irregular do expediente da dispensa de licitação para contratação direta da entidade, com inobservância dos artigos 2º; 3º; 24, inciso XIII; 26, parágrafo único, *caput* e incisos II e III; 27, incisos II, III e IV; e 54 da Lei 8.666/93;
- d) Contratação de entidade que não comprovou possuir a devida capacitação técnico-profissional para executar as ações contratadas, com inobservância dos artigos 27, inciso II, e 30 da Lei 8.666/93;
- e) Atestação da execução dos serviços sem que se comprovasse a efetiva realização das ações contratadas, com afronta aos artigos 62 e 63, § 2º, inciso III, da Lei 4.320/64 e à cláusula 3ª, item 3.20, do contrato;
- f) Autorização ou ordenação de pagamento de parcelas sem que se comprovasse a efetiva execução das ações contratadas, com violação aos artigos 62 e 63, § 2º, inciso III, da Lei 4.320/64 e à cláusula 3ª, item 3.20, do contrato;
- g) Inexecução do Contrato 1/2002 e, por conseguinte, do Convênio MTE/SPPE 3/2001-SDS e Termos Aditivos 1/2001 e 2/2002, em decorrência da não realização das ações contratadas;
- h) Ausência de comprovação, por meio de documentos contábeis idôneos, de que os recursos liberados foram integralmente aplicados na execução das ações contratadas, tendo em vista que a contratação da instituição com dispensa de licitação somente ocorreu em face de sua finalidade não lucrativa e por se concluir que seus objetivos sociais guardavam identidade com os objetivos do PLANFOR (artigo 145, Decreto 93.872/86; artigo 93, Decreto-Lei 200/67; e artigo 70, *caput*, da CF/88);
- i) Inadimplência em razão da não comprovação dos encargos previdenciários e trabalhistas derivados da execução do contrato (caso venha a ser comprovada), contrariando o artigo 71 da Lei 8.666/93;
- j) Ausência de comprovação, por meio de documentos contábeis idôneos, de que os recursos liberados em valor superior ao pactuado no Contrato 01/2002, foram integralmente aplicados na execução das ações de qualificação profissional (caso venha a ser comprovada), configurada pelo anexo V da relação de pagamento apresentada pela conveniada. Cadastramento e contratação de instituição que não atendeu integralmente aos requisitos estabelecidos no artigo 3º da Lei 8.666/93;

Responsáveis e débito apurado pela comissão de TCE

15. A Comissão de TCE (CTCE) foi instaurada por meio da Portaria MTE 58, de 5/10/2005. Após análise dos documentos apresentados pelos responsáveis, a CTCE entendeu não ter ficado comprovada a regular aplicação dos recursos, nem a execução das ações contratadas (Relatório Conclusivo, peça 2, p. 901-974). Por esse motivo, concluiu pela necessidade de devolução dos valores repassados à SDS. O quadro abaixo traz os responsáveis apontados pela CTCE.

Responsáveis	Cargo/ Função
Associação Nacional de Sindicatos Social-Democratas - SDS CNPJ 02.077.209/0001-89	Entidade conveniada e gestora dos recursos repassados pela União Federal por meio do Convênio MTE/SPPE 3/2001 - SDS e Termos Aditivos 1/2001 e 2/2002.
Enilson Simões de Moura CPF 133.447.906-25	Presidente da SDS e firmatário do Convênio MTE/SPPE 3/2001 - SDS e dos Termos Aditivos 1/2001 e 2/2002, bem como do Contrato de Prestação de Serviços 1/2002.
Nassim Gabriel Mehedff CPF 007.243.786-34	Ex-Secretário de Políticas Públicas de Emprego da SPPE/MTE, Secretaria responsável pela transferência dos

Responsáveis	Cargo/ Função
	recursos do PLANFOR. Firmatário do Convênio MTE/SPPE 3/2001 - SDS e Termos Aditivos 1/2001 e 2/2002.

Fonte: Relatório Conclusivo da CTCE, peça 2, p. 958-972.

16. O valor do débito apontado pela CTCE foi de R\$ 1.698.335,00 (valor histórico), calculado da seguinte forma:

Origem do débito	Valor histórico (R\$)
- Inexecução contratual, configurada pela não comprovação da qualificação profissional e ministração de cursos e outras ações ao quantitativo de treinandos previstos no contrato; - Não comprovação, por meio de documentos contábeis idôneos, da aplicação da totalidade dos recursos liberados para execução das ações de qualificação profissional contratadas;	1.497.350,00
Não comprovação, por meio de documentos contábeis idôneos, de que os recursos liberados em valor superior ao pactuado no Contrato 1/2002, foram integralmente aplicados na execução das ações de educação profissional.	200.985,00
Total	1.698.335,00

Fonte: Relatório Conclusivo da CTCE, peça 2, p. 952.

17. A Controladoria-Geral da União (CGU) elaborou o relatório de auditoria constante da peça 2, p. 1034-1038, concluindo também pela existência de débito.

18. Em decorrência disso, foi expedido certificado de auditoria pela irregularidade das contas (peça 2, p. 1040).

EXAME TÉCNICO

Execução financeira do Contrato 1/2002 – SDS/Instituto Gente

19. A CTCE apontou a ausência de comprovação, por meio de documentos contábeis idôneos, de que os recursos liberados foram integralmente aplicados na execução das ações contratadas (item “i”, parágrafo 10).

20. Em relação à comprovação contábil e execução financeira do contrato, incumbe às instituições demonstrarem, por meio de documentos contábeis idôneos, que os recursos recebidos foram integralmente aplicados na realização das ações de qualificação profissional.

21. Verifica-se que não consta dos autos as especificações dos custos previstos para a execução do objeto contratual.

22. Em relação à documentação contábil, a SDS enviou à CTCE cópias das notas fiscais emitidas pelo Instituto Gente, com vistas à comprovação das despesas realizadas no Contrato 1/2002:

INSTITUTO GENTE		
Nº. da Nota Fiscal de Serviço	Data	Valor
002	24/4/2002	R\$ 415.400,00
003	28/5/2002	R\$ 201.160,00
005	26/6/2002	R\$ 176.160,00
006	27/7/2002	R\$ 176.150,00
009	09/10/2002	R\$ 158.544,00
011	22/10/2002	R\$ 105.696,00
012	30/10/2002	R\$ 79.272,00
015	13/12/2002	R\$ 132.120,00

018	10/03/2003	R\$ 52.848,00
TOTAL DAS NOTAS		R\$ 1.497.350,00

*Notas fiscais (peça 2, p. 682-698)

23. A CTCE verificou que a nota fiscal 018, no valor total de R\$ 52.848,00, foi emitida em data posterior à vigência do contrato realizado com o Instituto Gente, de modo que não foi acatada (peça 2, p. 698).

24. A CTCE detectou, também, a existência de rasuras na numeração das notas fiscais, tanto nas cópias, quanto nos originais. Verificou-se, ainda, que a SDS não comprovou o recolhimento dos impostos devidos.

25. Quanto aos aspectos formais e legais das respectivas notas, a CTCE verificou que as notas foram emitidas sem que o nome do conveniente ou do executor fosse referenciado quanto ao título e número do convênio, em contrariedade ao disposto no art. 30 da IN 01/97.

26. A CTCE concluiu que, ao se utilizar de documentos paralelos e impróprios sem a emissão da nota fiscal devida, a SDS não conseguiu comprovar contabilmente a execução das ações de qualificação profissionais contratadas.

27. A SDS repassou, ainda, ao Instituto Gente, conforme consta da relação de pagamentos (peça 2, p. 520-530), valores adicionais que totalizaram um montante de R\$ 200.985,00, sem comprovar a realização de aditamento ao contrato ou indicar a espécie dos pagamentos realizados.

NATUREZA DAS DESPESAS	TÍTULO/CRÉDITO	DATA	VALOR
Serviços Prestados	Recibo	24/4/2002	41.540,00
Serviços Prestados	Recibo	28/5/2002	20.116,00
Serviços Prestados	Recibo	26/6/2002	17.616,00
Serviços Prestados	Recibo	26/7/2006	17.615,00
Serviços Prestados	Recibo	09/10/2002	15.854,40
Serviços Prestados	Recibo	22/10/2002	10.569,60
Serviços Prestados	Recibo	30/10/2002	7.927,20
Serviços Prestados	Recibo	13/12/2002	13.912,00
Serviços Prestados	Recibo	10/3/2003 (*)	5.284,80
Serviços Prestados	Recibo	28/3/2003 (*)	50.550,00
TOTAL			200.985,00

(*) repasses em data posterior à vigência do contrato.

28. Sobre as características necessárias aos documentos comprobatórios da execução das despesas, cite-se o Acórdão 1996/2007-P:

6. Com efeito, há jurisprudência pacífica no âmbito desta Corte de Contas no sentido de que, ex vi do art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal e do art. 93 do Decreto-lei nº 200/1967, o ônus de comprovar a regularidade integral na aplicação dos recursos públicos compete ao gestor, **por meio de documentação consistente, que demonstre cabalmente os gastos efetuados**, bem assim o nexo causal entre estes e os recursos repassados, o que não ocorreu nos presentes autos. (voto do Ministro Relator) (grifo nosso)

29. No mesmo sentido são a Decisão 225/2000-2ª Câmara e os Acórdãos 1.101/2008- TCU 2ª Câmara, 296/2008 – TCU - 1ª Câmara e 447/2007 – TCU - 2ª Câmara.

30. Assim, o gestor não comprovou que todos os recursos foram aplicados corretamente, evidenciando o nexo causal entre os valores que lhe foram repassados e os documentos de despesas referentes à execução, tais como notas de empenho, recibos, extratos bancários, notas fiscais, de forma que seja possível confirmar que determinado serviço foi prestado ou bem adquirido com os recursos transferidos.

31. Esse entendimento fundamenta-se no dever de prestar contas, previsto no parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal, bem como em outros normativos infraconstitucionais, como o Decreto-Lei 200/1967 e a IN STN 01/97.

32. Sobre a ausência de documentação contábil, em relação aos processos de TCE do Planfor, há uma peculiaridade. Em diversos casos apreciados pelo TCU, embora não tenham sido apresentados os respectivos comprovantes de despesas pelas entidades contratadas, o Tribunal considerou que, nas hipóteses em que ficou comprovada, por outros meios, a execução do contrato (listas de frequência, disponibilidade de espaço físico e contratação de instrutores), restou afastado o débito apurado na TCE.

33. Desse modo, a ausência de documentação comprobatória das despesas nas TCE do Planfor não são suficientes para caracterização do débito.

Execução física do Contrato 1/2002 – SDS/Instituto Gente

34. Em relação à execução física do Contrato 1/2002, consta do relatório conclusivo da CTCE, que, embora a SDS e o Instituto Gente tenham sido notificados a apresentarem a documentação referente à comprovação a regular execução do contrato, incluindo os comprovantes dos gastos efetivamente realizados, as entidades restringiram-se a apresentar alegações, sem comprovações, que não contribuiriam para o esclarecimento dos fatos.

35. A CTCE informou que a SDS encaminhou somente a documentação técnico-pedagógica das ações contratadas com o Instituto Gente, referente aos seguintes treinamentos:

Capacitação de Líderes e Conselheiros de Comissões de Trabalho e Emprego:

36. A CTCE informou que, de acordo com o relatório final de execução da SDS, foi desenvolvida, pelo Instituto Gente, a Capacitação de Líderes e Conselheiros de Comissões de Trabalho e Emprego, com a utilização de metodologia de ensino à distância apoiado com Cartilha e CD Rom, estudos de casos e exercícios, capacitando 1.236 participantes.

37. No exame dos dados inseridos no Sigae, a CTCE constatou a inserção de duas turmas com 60 h/a, perfazendo o total de 1.236 participantes, sem que, contudo, nenhum documento físico comprobatório da execução da ação tenha sido apresentado pelas entidades.

Novos Caminhos para Inserção no Mercado de Trabalho:

38. A CTCE informou que, pelo Sigae, 10.180 treinandos foram alcançados nesta ação, que contou com 12 turmas e uma carga horária de 80 h/a por turma. A documentação apresentada pela SDS consiste em Fichas de Cadastro dos Candidatos ou Formulário de Inscrição do Trabalhador na Central de Apoio ao Trabalhador – CAT, Lista de Recebimento de Material Didático e Fichas de Avaliação para obtenção da opinião sobre o material de estudo e aproveitamento pessoal no curso.

39. A CTCE relatou que, de acordo com os dados inseridos no Sigae, a ação “Novos Caminhos do Mercado de Trabalho” foi realizada na modalidade Educação à distância – EAD, sem que qualquer documentação referente à metodologia e procedimentos referentes à capacitação tenha sido apresentada.

40. Com isso, o relatório da CTCE concluiu que “*o contrato celebrado entre a SDS e o Instituto Gente, de acordo com os documentos existentes nos autos, não foi devidamente cumprido, configurando-se a inexecução, uma vez que nenhuma parcela dos serviços pactuados foi comprovada pela instituição conveniada, prejudicando os 12.780 (doze mil, setecentos e oitenta) treinandos que deveriam receber a qualificação profissional ajustada no contrato*” (peça 2, p. 929, item 86).

41. No que diz respeito à inexecução do treinamento “Novos Caminhos para Inserção no Mercado de Trabalho”, contudo, algumas considerações preliminares devem ser feitas.

42. Durante a inspeção realizada pelo Tribunal no MTE, verificou-se que o processo 47101.000012/2007-44 é composto 31 volumes, sendo que 27 destes são constituídos basicamente da documentação apresentada pela SDS durante a TCE no MTE (fichas de cadastro dos candidatos, formulários de inscrição dos trabalhadores na CAT, listas de recebimento de material didático e fichas de avaliação).

43. Considerando o expressivo volume de documentos e o fato de tal documentação já ter sido objeto de verificação pela Comissão de TCE (peça 2, p. 925-929, itens 72-86), a análise foi feita a partir das conclusões da referida Comissão, confrontadas com outros documentos constantes dos autos.

44. A CTCE não aceitou a documentação apresentada por não conter a metodologia utilizada pela executora para a transmissão de informação, bem como por haver documentação preenchida com datas anteriores e posteriores à vigência do contrato 1/2002.

45. Registre-se, contudo, que, em diversos casos apreciados, o Tribunal considerou que, nas hipóteses em que ficou comprovada por outros meios a execução do contrato (listas de frequência, disponibilidade de espaço físico e contratação de instrutores), restou afastado o débito apurado na TCE.

46. O excerto do voto condutor do Acórdão 17/2005 – Plenário, a seguir transcrito, reflete o entendimento sobre os requisitos necessários à comprovação da execução contratual:

*“4. Concordo com a unidade técnica e com a representante do Parquet especializado no que concerne à inexistência de débito. Compulsando os autos, constatei terem sido acostados documentos aptos a comprovar a **existência dos três elementos fundamentais de qualquer treinamento, quais sejam, instrutores, treinandos e instalações físicas**. Assim sendo, restou comprovado o adimplemento do contrato, o que acarreta, necessariamente, a ausência de débito a ser ressarcido no âmbito desta TCE.”*

47. Assim, para fins de comprovação física do treinamento, verifica-se a existência de registros de cadastramento dos candidatos e de entrega de material didático para os treinandos. Em relação às instalações físicas, cabe mencionar que o curso foi realizado na modalidade de Educação à Distância (EAD), o que descaracteriza a necessidade de locais para o alcance dos treinamentos.

48. Desse modo, embora parte da documentação contenha impropriedades formais, não há como se desconsiderar as informações apresentadas como comprovação da execução física do treinamento *“Novos Caminhos para Inserção no Mercado de Trabalho”*, no âmbito do contrato 1/2002.

Do débito apurado

49. O montante total de recursos federais repassados, incluídos os rendimentos de aplicação financeira e excluído o valor restituído pela entidade, totalizaram R\$ 1.698.335,00, referente a ações de qualificação profissional para 12.780 treinandos, por meio dos treinamentos de “Capacitação de Líderes e Conselheiros de Comissões de Trabalho e Emprego” (1.236 treinandos) e “Novos Caminhos para Inserção no Mercado de Trabalho” (10.180 treinandos)

50. Em relação à execução física do contrato 1/2002, verificou-se que a documentação apresentada pela SDS em relação ao treinamento *“Novos Caminhos para Inserção no Mercado de Trabalho”*, tendo em vista a jurisprudência deste Tribunal, pode ser aceita para comprovar a execução física da ação de qualificação profissional, conforme análise constante dos parágrafos 41-48.

51. Já em relação ao treinamento *“Capacitação de Líderes e Conselheiros de Comissões de Trabalho e Emprego”*, a SDS não apresentou qualquer documentação referente à execução física da ação de qualificação profissional. No tocante à execução financeira deste curso, a documentação

apresentada não é suficiente para comprovar a realização das ações contratadas. Esse fato é agravado pelas rasuras constantes das notas fiscais apresentadas pela SDS, o que compromete a autenticidade da documentação.

52. Assim, diante da não apresentação de parte da documentação relativa à execução física, agravado pela insuficiência da comprovação da execução financeira, descrita no parágrafo anterior, entende-se que há um débito referente à não comprovação da execução do treinamento “*Capacitação de Líderes e Conselheiros de Comissões de Trabalho e Emprego*”.

53. O cálculo do débito deve ser realizado proporcionalmente ao número previsto de treinandos (1.236 treinandos) em relação ao total dos valores repassados (R\$ 1.698.335,00).

54. O treinamento “*Capacitação de Líderes e Conselheiros de Comissões de Trabalho e Emprego*” previa a qualificação de 1.236 pessoas, ou seja, 9,76% do total de 12.780 treinando para o contrato.

55. Desse modo, entende-se que o débito deve ser de R\$ 164.299,00, correspondente a 9,76% do total repassado (R\$ 1.698.335,00).

56. Em razão disso, entende-se que os responsáveis devem ser chamados a se manifestarem.

Da exclusão de responsabilidade

57. A CTCE considerou o Sr. Nassim Gabriel Mehedff, ex-Secretário de Políticas Públicas de Emprego, como um dos responsáveis nesta TCE. No entanto, entende-se que ele não deve figurar como responsável nestas contas pelos motivos expostos a seguir.

58. A responsabilidade do Sr. Nassim pelas irregularidades ocorridas nos convênios firmados pelo MTE com as Centrais Sindicais foi amplamente discutida nos autos do TC 015.794/2001-0, relativo a acompanhamento/auditoria de convênios firmados no âmbito do Plano de Qualificação do Trabalhador (PLANFOR) com diversas entidades sindicais.

59. Naquele processo, entendeu-se que a responsabilidade da Secretaria de Política Públicas de Emprego (SPPE) sobre a assinatura dos convênios, a liberação de recursos e o acompanhamento de sua execução físico-financeira está evidenciada no artigo 2º da Resolução 96/1995 do Codefat, na qual as atribuições de gestão das ações de qualificação profissional do FAT foram delegadas à então Sefor (atual SPPE). Esse foi um dos motivos que levaram este Tribunal a apenas o Sr. Nassim por meio do Acórdão 1613/2005-P.

60. Em que pese a apenação mencionada, desta não decorre, necessariamente, a responsabilidade do ex-Secretário de Políticas Públicas pelo dano ao erário gerado pela inexecução contratual apurada neste processo. Tal responsabilização depende da existência de umnexo causal entre sua conduta e o dano.

61. Ressalte-se que os itens 3.2.6 e 3.2.10 do Convênio MTE/SPPE 3/2001-SDS estabeleciam como obrigação da conveniente (no caso a SDS) o acompanhamento e a avaliação da participação e da qualidade dos cursos realizados, com a manutenção de cadastro individualizado dos beneficiários do programa, além de sua responsabilidade integral pela contratação e pagamento do pessoal necessário para execução do convênio.

62. O dano, no caso em exame, decorreu, de forma direta, da inexecução contratual por parte do Instituto Gente e do pagamento, pela SDS, de serviços cuja execução não foi devidamente comprovada. Entende-se, portanto, que não há nexocausal direto entre as falhas atribuídas ao Sr. Nassim pela CTCE e a existência de débito. Diante disso, sua responsabilidade pelo débito deve ser excluída.

Demais responsáveis

63. De acordo com o Acórdão 2.763/2011, proferido pelo Plenário em Incidente de Uniformização de Jurisprudência, na hipótese em que a pessoa jurídica de direito privado e seus administradores derem causa a dano ao erário na execução de avença celebrada com o poder público federal com vistas à realização de uma finalidade pública, incide sobre ambos a responsabilidade solidária pelo dano. Assim, são solidariamente responsáveis pelo débito apurado a SDS e o Sr. Enilson Simões de Moura, gestor dos recursos transferidos.

64. Cabe frisar que incide sobre o gestor o ônus da prova quanto à regular aplicação dos valores que lhe foram confiados para consecução do objeto pactuado. Tal comprovação é decorrente de expressa disposição contida no art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, bem assim do disposto no art. 93 do Decreto-Lei 200/1967, c/c o art. 66 do Decreto 93.872/1986.

65. O Tribunal firmou jurisprudência nesse sentido, conforme se verifica nos Acórdãos 903/2007-TCU-1ª Câmara, 1.445/2007-TCU-2ª Câmara e 1.656/2006-TCU-Plenário.

66. Tal entendimento foi confirmado pelo Supremo Tribunal Federal em decisão proferida em sede de Mandado de Segurança (MS 20.335/DF, de 12/10/1982 da Relatoria do Ministro Moreira Alves), cuja ementa vem transcrita a seguir:

Mandado de Segurança contra o Tribunal de Contas da União. Contas julgadas irregulares. Aplicação da multa prevista no art. 53 do Decreto-Lei 199/67. A multa prevista no art. 53 do Decreto-Lei 199/67 não tem natureza de sanção disciplinar. Improcedência das alegações relativas a cerceamento de defesa. Em Direito Financeiro, **cabe ao ordenador de despesas provar que não é responsável pelas infrações, que lhe são imputadas, das leis e regulamentos na aplicação do dinheiro público.** Coincidência, ao contrário do que foi alegado, entre a acusação e a condenação no tocante à irregularidade da licitação. Mandado de segurança indeferido (grifos acrescidos).

67. Desse modo, o gestor do convênio deve fornecer todas as provas da regular aplicação dos recursos sob sua responsabilidade, em conformidade com os normativos vigentes e reiterada jurisprudência do TCU. Essa comprovação deve ser feita por meio de documentação consistente, que demonstre cabalmente os gastos efetuados, bem assim o nexo causal entre estes e os recursos repassados, o que não ocorreu nos presentes autos.

68. Em que pese não ter sido considerada responsável pela CTCE, entende-se que a entidade contratada para prestação das ações de qualificação (Instituto Gente) também deve responder solidariamente pelo débito apurado, já que não ficou devidamente comprovada a contraprestação dos serviços. Neste caso, o recebimento dos valores caracteriza enriquecimento sem causa dessa entidade.

69. De acordo com o art. 16, § 2º, alínea “b”, da Lei 8443/92, na hipótese de julgamento pela irregularidade das contas em razão de dano ao erário decorrente de ato de gestão ilegítimo ou antieconômico, ao julgar a irregularidade, o Tribunal “fixará a responsabilidade solidária do terceiro que, como contratante ou parte interessada do mesmo ato, de qualquer modo haja concorrido para o cometimento do dano apurado”.

70. A despeito de ter sido contratada pela SDS para a realização de ações de qualificação profissional e de terem recebido os valores contratados, não ficou demonstrado nos autos quais serviços foram realizados pelo Instituto Gente e seus quantitativos.

Demais falhas apontadas no relatório conclusivo da CTCE

71. Além dos aspectos relacionados à execução física e financeira, outras irregularidades foram apontadas pela CTCE (alíneas “a” a “j” do parágrafo 14 desta instrução), referentes a falhas relacionadas à aplicação da Lei 8.666/1993.

72. De acordo com o art. 27 da IN 1/97-STN, à qual estava sujeito o convênio em exame, o conveniente, ainda que seja entidade privada, deveria observar as disposições da Lei 8.666/1993 quando da execução de despesas com os recursos transferidos. No entanto, da análise do processo, constatou-se que vários dispositivos da Lei 8.666/1993 não foram observados pela SDS, como relatou a CTCE.

73. Segundo a CTCE, foram apresentadas justificativas para a não realização de procedimentos licitatórios, o que teria possibilitado a escolha das contratadas segundo critérios próprios e subjetivos (item 34 do relatório conclusivo da CTCE, peça 2, p. 915). Além disso, foram identificadas situações de:

- a) utilização irregular de dispensa de licitação;
- b) não observância dos limites legais para realização de aditivos aos contratos e para a realização de convite;
- c) não observância da necessidade de repetição de convite no caso de apresentação de proposta por apenas uma das empresas convidadas;
- d) efetivação de pagamentos sem existência de contratos.

74. Em relação a essas falhas, algumas questões já foram objeto de exame exaustivo pelo TCU nas TCEs do Planfor, resultando na construção de jurisprudência correlata, tratada nos itens a seguir.

75. Relativamente à questão da dispensa indevida de licitação, tem figurado apenas como ressalva nas contas (Acórdãos 1794/2003 e 17/2005 – Plenário).

76. Conforme consta dos trechos do voto condutor do Acórdão 1.794/2003 – Plenário transcritos a seguir, este Tribunal já firmou entendimento de que as falhas no Planfor ocorreram de forma genérica, o que se constitui em atenuante à conduta dos gestores e afasta a necessidade de aplicação de multa, bastando a ressalva nas contas:

29. A análise individual de cada um desses contratos, na forma determinada pela Decisão acima citada, possui inegáveis vantagens no que concerne ao aprofundamento da verificação da existência de dano ao erário e da investigação da conduta dos responsáveis relacionados nas TCEs. Por outro lado, há o risco de, em cada uma das tomadas de contas especiais, serem imputadas multas em decorrência de falhas que se repetiram em todas as contratações realizadas no âmbito do PEQ-DF/1999. Aduzo que tais falhas ocorreram de forma genérica em todo o país, o que pode ser considerado como um fator que atenua significativamente a responsabilidade dos agentes públicos envolvidos.

30. Com supedâneo nessas considerações, entendo que nas TCEs instauradas em decorrência da Decisão nº 1.112/2000, em que não houver débito, não tiver sido imputada aos responsáveis qualquer ação dolosa contra o erário e não existirem elementos que indiquem a existência de condutas merecedoras de especial reprovação, porém persistirem falhas de caráter geral, como as detectadas neste processo, pode ser dispensada a aplicação de multa, sendo as respectivas contas julgadas regulares com ressalvas, consoante disposto no art. 16, II, da Lei nº 8.443/1992.

77. Assim, quanto a tais assuntos, deixa-se de propor audiência ou outras medidas preliminares nestes autos.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

78. Por todo o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

I - excluir a responsabilidade do Sr. Nassim Gabriel Mehedff (CPF: 007.243.786-34);

II – citar solidariamente, nos termos dos arts. 10, § 1º e 12, inciso II da Lei 8.443/92 c/c o art. 202, inciso II do Regimento Interno do TCU, a **Associação Nacional dos Sindicatos Social Democratas – SDS** (CNPJ 02.077.209/0001-89), o Sr. **Enilson Simões de Moura** (CPF:

133.447.906-25) e o **Instituto Gente** (CNPJ: 03.493.203/0001-55), na pessoa de seu representante, pelas ocorrências a seguir relacionadas, no âmbito do Convênio MTE/SPPE 3/2001 – SDS, para que, no prazo de 15 (quinze) dias, apresentem alegações de defesa ou recolham, aos cofres do Fundo do Amparo ao Trabalhador (FAT), o valor histórico de R\$ 164.299,00, conforme metodologia de cálculo descrita abaixo, atualizado monetariamente, a partir das datas dos pagamentos realizados à entidade, conforme quadro seguinte, nos termos da legislação vigente:

Ocorrências:

Associação Nacional dos Sindicatos Social Democratas – SDS (CNPJ 02.077.209/0001-89): ausência de comprovação da boa e regular aplicação dos recursos, tendo em vista a não comprovação da execução do treinamento “*Capacitação de Líderes e Conselheiros de Comissões de Trabalho e Emprego*” no Contrato 1/2002, firmado com o Instituto Gente, no âmbito do Convênio MTE/SPPE 3/2001 - SDS;

Enilson Simões de Moura (CPF: 133.447.906-25): na qualidade de gestor do Convênio MTE/SPPE 3/2001 – SDS, tendo em vista a não comprovação da execução do treinamento “*Capacitação de Líderes e Conselheiros de Comissões de Trabalho e Emprego*” no Contrato 1/2002, firmado com o Instituto Gente, no âmbito do Convênio MTE/SPPE 3/2001 - SDS;

Instituto Gente (CNPJ: 03.493.203/0001-55): na qualidade de contratada, tendo em vista a não comprovação da execução do treinamento “*Capacitação de Líderes e Conselheiros de Comissões de Trabalho e Emprego*”, no Contrato 1/2002, firmado com a Associação Nacional dos Sindicatos Social Democratas (SDS), no âmbito do Convênio MTE/SPPE 3/2001 – SDS.

Débito Solidário	
Data	Ações não executadas e despesas não comprovadas
28/3/2003*	R\$ 164.299,00**

*Termo de início para correção dos valores, referente à data da última parcela transferida para a entidade contratada.

** O treinamento “Capacitação de Líderes e Conselheiros de Comissões de Trabalho e Emprego” previa a qualificação de 1.236 pessoas, ou seja, 9,76% do total de 12.780 treinandos para o contrato. Desse modo, o débito perfaz R\$ 164.299,00, correspondente a 9,76% do total repassado (R\$ 1.698.335,00).

5ª SECEX, 3ª Diretoria, em 22/10/2012.

Marcelo Leite Cabral de Melo
AUGC - Matrícula 7612-0