

VOTO

Preliminarmente, informo que atuo no presente processo com fundamento na Portaria da Presidência nº 134, de 20/5/2014, em virtude do afastamento do Exmo. Sr. Ministro Walton Alencar Rodrigues, relator da matéria, por motivo de viagem oficial.

Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Secretaria de Políticas Públicas de Emprego / Ministério do Trabalho e Emprego (SPPE/MTE), em desfavor da Sra. Suleima Fraiha Pegado, Secretária Executiva de Trabalho e Promoção Social do Estado do Pará, à época dos fatos; do Instituto de Educação e Profissionalização dos Trabalhadores (IEPT), entidade executora do Contrato Administrativo 19/2001-SETEPS; e do Sr. Miguel Benedito Costa dos Santos, Presidente do IEPT, à época dos fatos.

Estes autos e outras 49 TCE's (13, no exercício de 2009 e 36, no exercício de 2012) foram instaurados em razão de irregularidades verificadas na aplicação dos recursos do Convênio MTE/SEFOR/CODEFAT 21/99, SIAFI 371068, firmado entre o Ministério do Trabalho e Emprego e a Secretaria Executiva do Trabalho e Promoção Social do Estado do Pará (SETEPS/PA), que teve por objeto a cooperação técnica e financeira mútua para a execução das atividades inerentes à qualificação profissional.

Os recursos do aludido convênio são provenientes do Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT.

O presente processo trata especificamente das contas do Contrato Administrativo 19/2001 (peça 1, p. 203-213), avençado no valor de R\$ 103.268,00, com o IEPT – sociedade civil sem fins lucrativos - e vigente no período de 26/9/2001 a 31/03/2002 (conforme contrato e 1º Termo Aditivo, peça 1, p. 203 a 213 e 271, respectivamente). O IEPT foi contratado por dispensa de licitação, fundamentada no art. 24 inciso XIII da Lei nº 8.666/93 (conforme despacho de ratificação da Sra. Suleima Fraiha Pegado, peça 1, p. 181).

Referido contrato previu a execução de 3 cursos, ministrados a um total de 40 turmas, tendo como meta a qualificação ou requalificação de 800 pessoas no município de Belém: a) desocupadas e candidatas ao 1º emprego, b) sob risco de desocupação, c) pequenos e micro produtores, d) trabalhadores por conta própria.

Os recursos federais do Convênio MTE/SEFOR/CODEFAT 21/1999 alocados para o Contrato Administrativo 19/2001 foram repassados conforme a tabela a seguir:

Parcela	Pagamento	Valor (R\$)	Título de Crédito	Localização
1ª.	22/10/2001	41.307,20	Cheque 000634	peça 1, p. 249
2ª.	10/12/2001	41.307,20	Cheque 850122	peça 1, p. 265
3ª.	19/02/2002	20.653,60	Cheque 850103	peça 1, p. 283
Total		103.268,00		

A Tomada de Contas Especial foi instaurada pelo MTE em razão de fatos apontados no Relatório de Auditoria elaborado pela Secretaria Federal de Controle, Nota Técnica 015/DSTEM/SFC, de 22/3/2001 (transcritos no Relatório de Auditoria n.250420/2012, emitido pela CGU – peça 2, pág. 61) e do disposto na Nota Informativa 362/COMSUP/DEQ/SSPE, de 16/9/2005.

Ao final da fase interna da TCE, restaram consubstanciadas no já citado Relatório de Auditoria n.250420/2012, emitido pela CGU (peça 2, p. 61-64) as seguintes irregularidades (peça 2, p.62):

“a) Inexecução do Contrato 19/2001-SETEPS, em decorrência da não comprovação física de realização, pela entidade, da totalidade das ações contratadas;

b) Ausência de comprovação, por meio de documentos financeiros idôneos, de que os recursos liberados foram integralmente aplicados no exercício das ações contratadas, inclusive quanto ao recolhimento dos encargos e obrigações sociais;

c) Autorização, ordenação e liberação de recursos sem a comprovação das exigências contratuais, com afronta aos artigos 62 e 63, § 2º, III, da lei 4.320/64, e a cláusula quarta do Contrato;

d) Omissão em designar representante da Administração para acompanhar, fiscalizar e avaliar a execução do aditivo ao contrato, deixando de dar cumprimento ao estabelecido no artigo 67 da lei 8.666/93 e nas cláusulas 3ª, item 3.2.2., do Convênio MTE/SEFOR/CODEFAT 021/99-SETEPS/PA, e 10ª, item 10.1 do contrato.

e) Omissão em designar servidor ou comissão para concretizar e formalizar o recebimento definitivo do objeto do contrato, mediante termo circunstanciado, assinado pelas partes, depois de verificada a adequação das ações de educação profissional executadas aos termos contratuais, deixando de dar cumprimento ao artigo 73, I, “b” da Lei 8.666/93 e à cláusula décima primeira do contrato.”

Após a instrução inicial deste processo, os responsáveis foram regularmente citados e apresentaram suas alegações de defesa (peças 23, 26, 29, 30, 31 e 32).

A Sra. Suleima Fraiha Pegado alegou empecilhos para a obtenção da documentação necessária à prestação de contas e solicitou que o exame do Contrato 19/2001 fosse feito por analogia, com base em outras contas aprovadas, referentes ao mesmo convênio, em que fora adotado o mesmo *modus operandi*. A gestora não apresentou qualquer documento que respaldasse suas afirmações.

O Sr. Miguel Benedito Costa dos Santos apresentou alegações de defesa em conjunto com o IEPT (peça 23), e isoladamente (peças 29, 30, 31 e 32), sendo todos os documentos anexados nessa defesa isolada exatamente os mesmos contidos na defesa em conjunto com o IEPT.

Em suma, alegaram:

- a) o presente processo possuiria identidade de partes, de pedidos e de causa de pedir em relação a outros processos preventos, seja em esfera judicial federal, seja perante o TCU, e, por essa razão, solicitou a extinção destes autos sem resolução do mérito, nos termos dos artigos 301 §1º §2º e 267, V, do CPC;
- b) ocorreria prescrição, uma vez que o item 8 do Guia Nacional do Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador – PLANFOR - preveria o prazo de cinco anos para a guarda dos documentos de despesa, sendo que o convênio fora firmado em 1999, o início do processo de TCE ocorreria em 2006 e a citação inicial do IEPT, em 2011; portanto, doze anos após o início do convênio (peça 23, p. 3-4);
- c) a contratação do IEPT por dispensa de licitação, fundamentada no art. 24 inciso XIII da Lei nº 8.666/93, teria seguido os ditames legais, sendo que o relatório conclusivo emitido pela Comissão de Tomada de Contas teria registrado a inexistência de irregularidade sobre esse ponto;

- d) os repasses dependiam de aprovação de quatro entidades, duas estaduais e duas federais, sob pena de suspensão imediata, antes mesmo de defesa; os valores só eram liberados mediante fiscalização, abrangendo a verificação das frequências escolares, avaliações, relatório de aulas e do resultado do curso, documentos estes que se encontrariam registrados na Universidade Federal do Pará / Fundação de Amparo e Desenvolvimento da Pesquisa (UFPA/FADESP) bem como no MTE, e não teriam sido analisados pelo TCU. Requereu esta Corte oficiasse essas entidades a fim de obter tais documentos e ressaltou que os repasses de recursos teriam ocorrido na íntegra, tendo em vista a correição das atividades desenvolvidas pelo IEPT, de acordo com a cláusula 10ª, item 10.2.1, do convênio. Aduziu o laudo de auditoria do TCU estaria eivado de irregularidades, entre elas, ausência de citação regular e falta de avaliação de documentos comprobatórios da aplicação dos recursos, cuja existência foi reconhecida pelo MPF;
- e) haveria contradições nas afirmações do MPF no que tange a inexecução do Contrato Administrativo 17/1999, alegando que, se o Ministério Público reconheceu que teria havido a inexecução parcial do contrato, consequentemente, sua execução teria sido parcial, e os documentos comprobatórios estariam com o MTE, a UFPA e a SETEPS, não tendo sido avaliados pelo TCU;
- f) a eventual condenação ao ressarcimento ao erário deveria ser limitada à participação de cada órgão, sendo que não teria havido qualquer atividade ilícita ou irregular por parte do instituto; teria ocorrido a ausência de alguns documentos, os quais existem e não foram analisados. Além disso, como foi indicada a inexecução parcial, ela deveria ter sido devidamente delimitada para fins do cálculo de eventual débito.

O Sr. Miguel Benedito Costa dos Santos e o IEPT juntaram várias listas de alunos de supostas turmas de treinandos e convites a autoridades e a entidades para comparecerem às respectivas aulas inaugurais; porém, não há listas de presença dos cursos ou qualquer outro documento que comprove que eles efetivamente ocorreram. Ademais, vários documentos juntados aos autos se referem a outro contrato, o de número 17/1999.

Ao final das defesas apresentadas, os dois responsáveis solicitam o acolhimento da litispendência aludida; alternativamente, a suspensão destes autos até o julgamento dos processos judiciais por eles citados e do TC 022.903/2009-1 (que trata do Contrato 17/1999); alternativamente, o julgamento pela improcedência das irregularidades ora levantadas; ou, em último caso, seja reconhecida a realização de 06 cursos para 26 turmas com um total de 670 treinandos, e a abatido, consequentemente, um valor proporcional do montante da dívida.

II

Anuo às conclusões da unidade técnica e as incorporo em minhas razões de decidir, sem prejuízo de reiterar algumas considerações.

No tocante à litispendência na Justiça Federal e no TCU, não assiste razão ao IEPT. Contam-se várias deliberações do TCU (acórdãos 2169/2013-Plenário, 248/2009 – Plenário; 193/2007 - 2ª Câmara; 342/2007 - 1ª Câmara) em que se respalda, de forma inequívoca, a absoluta independência das instâncias, judicial e administrativa, tema já também largamente discutido pelo poder judiciário (v. Mandados de Segurança de números 21.948-RJ, 21.708-DF e 23.625-DF, todos do STF; MS 7080-DF, MS 7138-DF e MS 7042-DF, do STJ).

Não há, portanto, litispendência entre processos em curso no TCU e outros, em tramitação no Poder Judiciário, em face do princípio da independência das instâncias e da jurisdição própria e privativa do TCU em sede constitucional.

Quanto ao TC-022.903/2009-1, trata do Contrato 17/1999, cujos recursos, apesar de serem provenientes do convênio em tela, não tem relação com aqueles do Contrato 19/2001, objeto destes autos. Aduzo as eventuais contradições aventadas em relação à execução do Contrato Administrativo 17/1999 não são objeto do presente processo. Não há, por conseguinte, que se falar em suspensão do julgamento destes autos até que seja decidido o mérito do TC-022.903/2009-1.

No que concerne à alegada prescrição, conforme disposto no art. 37, §5º, da Constituição Federal, as ações de ressarcimento por prejuízos gerados ao erário, a exemplo das TCE's, são imprescritíveis, entendimento este consubstanciado por esta Corte de Contas, por meio do Acórdão 2.709/2008-Plenário, ratificado pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal no âmbito do Mandato de Segurança - MS 26.210-9/DF, não assistindo razão aos responsáveis.

A eventual irregular utilização de dispensa de licitação para a contratação do IEPT foi superada na fase interna da presente TCE, não cabendo análise, neste momento, sobre o referido ponto.

Em relação ao controle da execução do contrato 19/2001 com fins de liberação dos recursos, apesar de ter havido o repasse do montante integral da avença, mediante atesto de dois órgãos estaduais e dois federais, independentemente deste controle interno, cabe ao TCU o controle externo da aplicação dos recursos públicos. Ademais, por força do que dispõe os artigos 70, parágrafo único, e 71, inciso II, da Constituição Federal, bem assim o artigo 93 do Decreto-lei 200/1967 c/c o artigo 66 do Decreto 93.872/1986, compete a qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos, prestar contas e comprovar o bom e regular emprego dos recursos, bem como os resultados alcançados.

Portanto, a liberação da totalidade dos recursos do contrato não tem o condão de demonstrar que tais recursos foram devidamente aplicados, tampouco cabe ao TCU diligenciar o MTE ou a UFPA/FADESP a fim de solicitar documentação comprobatória, uma vez que, em sede de prestação de contas, o ônus da prova é de quem recebe e gerencia os recursos os públicos.

Quanto ao aludido “laudo de auditoria” do TCU eivado de irregularidades, esta Corte de Contas não emitiu laudo de auditoria algum no bojo destes autos. Os três responsáveis aos quais são imputados os débitos desta TCE foram notificados para que apresentassem justificativas quanto às irregularidades levantadas na fase interna do procedimento (peça 1, pág. 289 a 310) e, posteriormente, foram regularmente citados pelo TCU (peças 14 a 16 e 27). Portanto, não há que falar sobre ausência de citação ou de avaliação de documentos comprobatórios da aplicação dos recursos, uma vez que, apesar de citados, os responsáveis não apresentaram quaisquer provas da efetiva realização dos cursos objeto do contrato ora analisado.

No que concerne à limitação de responsabilidade para fins de ressarcimento ao erário, ao contrário do que alegou o IEPT, a citação realizada indica de forma individualizada as irregularidades praticadas conforme a IN TCU 56/2007, uma vez que o Relatório Conclusivo da Comissão de Tomada de Contas Especial (peça 1, pág.355) apurou os fatos, identificou os responsáveis e quantificou o dano a ser ressarcido, conforme transcrevo a seguir:

“1) Instituição executora

- *Responsável direta pela execução das ações de qualificação profissional e pela comprovação físico-financeira de realização das ações contratadas.*

2) Dirigente da Instituição executora

- *Conquanto a pessoa jurídica esteja sendo diretamente responsabilizada, e incontestado que a não comprovação documental resulta de atos comissivos ou omissivos de seus principais administradores, cuja, responsabilidade pessoal não pode ser afastada.*

3) Titular da Secretaria Executiva do Trabalho e Promoção Social- SETEPS/PA

- *Gestor dos recursos repassados ao Governo do Pará, por meio do Convênio MTE/SEFOR/CODEFAT/0211/99/SETEPS/Termo Aditivo 003/01 e autoridade estadual responsável pela implementação do PEP/2001.*

4) Ordenadora de Despesas

- *A responsabilidade do ordenador de despesas é ampla, e persistirá enquanto não se comprovar a regularidade da prestação de contas atinente aos recursos públicos federais sob seu controle, segundo estabelece o artigo 80 e 90 do Decreto-Lei nº. 200, de 25.02.67;”*

Ademais, a tomada de contas especial está devidamente constituída com as peças necessárias, em conformidade com os preceitos do art. 4º da IN TCU 56/2007.

Como visto, as defesas apresentadas pelos responsáveis não trouxeram documentos comprobatórios de que os recursos liberados foram aplicados na execução das ações contratadas. Os defendentes tampouco fizeram menção às irregularidades das alíneas “d” e “e” supracitadas.

Portanto, não cabe deferimento a qualquer solicitação dos responsáveis.

III

Pelo exposto e ante ao fato de que as defesas apresentadas não elidiram as irregularidades tratadas nestes autos ou permitiram concluir pela boa-fé dos responsáveis, anuo à proposta da Secex-PA de impugnar a totalidade da execução do Contrato Administrativo 19/2001-SETEPS, nos termos dos artigos 62 e 63, §2º, III, da Lei 4.320/1964; cláusulas 4ª, 10ª, item 10.1, e 11ª, do Contrato Administrativo 19/2001; cláusula 3ª, item 3.2.2, do Convênio MTE/SEFOR/CODEFAT 021/99-SETEPS/PA, art. 73, I, “b”, da Lei 8.666/1993; art. 38, inciso II, alínea “a”, da IN/STN 1/1997, e art. 66 do Decreto 93.872/1986.

Julgo, portanto, irregulares as contas da Sra. Suleima Fraiha Pegado, nos termos dos arts. 1º, inciso I; 202, § 6º; 209, caput, incisos II, III e § 3º do Regimento Interno do TCU.

Responsabilizo solidariamente a Sra. Suleima Fraiha Pegado, o Instituto de Educação e Profissionalização dos Trabalhadores (IEPT) e o Sr. Miguel Benedito Costa dos Santos pelo débito no valor total do Contrato Administrativo 19/2001, conforme disposto nos §§ 5º e 6º do art. 209 e no art. 210 do RI/TCU, e aplico-lhes a multa individual, no valor de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais), prevista nos art. 267 do mesmo normativo e art. 57 da Lei nº 8.443/1992.

Feitas essas considerações, VOTO no sentido de que o Tribunal acolha a minuta de acórdão que submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 27 de maio de 2014.

MARCOS BEMQUERER COSTA

Relator