

GRUPO I – CLASSE II – Segunda Câmara

TC 011.362/2009-1

Natureza: Tomada de Contas Especial

Entidade: Associação dos Sindicatos Social Democratas – SDS

Responsáveis: Associação Nacional de Sindicatos Social Democratas (02.077.209/0001-89); Enilson Simões de Moura (133.447.906-25); Nassim Gabriel Mehedff (007.243.786-34); Qualivida - Inst. Para Prom. da Saúde e Qual. de Vida do Trabalhador (02.188.083/0001-10)

Advogados constituídos nos autos: Antônio Perilo Teixeira Netto (OAB-DF 21.359) e Diego Ricardo Marques (OAB/DF 30.782).

**SUMÁRIO:** TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CITAÇÃO. DEFESA INSUFICIENTE PARA COMPROVAR A INTEGRAL EXECUÇÃO DO CONTRATO. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA.

## RELATÓRIO

Trata-se de Tomada de Contas Especial instaurada pelo Ministério do Trabalho e Emprego, de responsabilidade dos Srs. Nassim Gabriel Mehedff, ex-Secretário de Políticas Públicas de Emprego do MET, e Enilson Simões de Moura, ex-Presidente da Associação Nacional de Sindicatos Social Democratas – SDS, bem assim dessa última entidade e do Instituto para Promoção da Saúde e Qualidade de Vida do Trabalhador – Qualivida, em virtude da não comprovação da execução integral do objeto do Contrato de Prestação de Serviços 1/2000, celebrado entre essas duas entidades, no âmbito do Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador – Planflor, para execução de parte do Convênio nº 02/2000, celebrado entre o MTE e a SDS.

2. O referido contrato, ora objeto desta TCE, foi firmado no valor de R\$ 3.960.000,00, em 7/3/2000 (vigência de 7/3 a 31/12/2000), para desenvolvimento de ações de qualificação profissional voltada para a inserção ou manutenção no mercado de trabalho de 3.140 trabalhadores (fl. 16/peça 4):

*“a) Objeto Principal: a aplicação de eventos (palestras, oficinas, cursos ou seminários) através de instrutor devidamente capacitado, em local adequado, com o apoio de equipamentos e materiais apropriados, para o foco da demanda e público alvo priorizados pelo PLANFOR, bem como a certificação cabível, conforme planejado; e*

*b) Objeto Acessório: as atividades e recursos de apoio necessários para a boa execução do objeto principal, constituindo-se, essas atividades, quando cabíveis, em serviços de planejamento, organização, controle e divulgação do programa; recrutamento, seleção, preparação e adequação do pessoal envolvido; localização, cessão, locação e/ou adequação de locais, oficinas equipamentos para a realização dos eventos; fornecimento de equipamentos, materiais e serviços de suporte necessários, inclusive transporte, alimentação e seguro para os participantes dos eventos; e o fornecimento de direitos de utilização de materiais didáticos disponíveis.”*

3. A Controladoria-Geral da União certificou a irregularidade das presentes contas (fl. 64/peça 8) e a autoridade ministerial competente atestou haver tomado conhecimento do fato (fl. 71-Peça 8).

4. Após análise dos autos, a então 5ª Secex entendeu não ter havido a comprovação das ações pactuadas, motivo por que propôs a citação dos responsáveis pelo valor total pago à contratada (peça 28/fl.14 e peça 29/fl.38/9), cujas alegações de defesa apresentadas foram analisadas por meio da instrução inserta à peça 63, a seguir transcrita:

“(...)

## **EXAME TÉCNICO**

### **I. Sr. ENILSON SIMÕES DE MOURA**

10. O Sr. Enilson Simões de Moura, em atendimento à citação realizada por meio do Ofício 491/2010-TCU/SECEX-5 (peça 29, p. 44-45), encaminhou as petições que constituem as peças 41 e 45 com suas alegações de defesa.

#### I.1. Itens da citação

Ausência de demonstração, por meios idôneos e eficazes, de que a totalidade dos alunos previstos no Contrato 01/2000 foi treinada.

Não comprovação da aplicação dos recursos do Convênio 002/2000 na execução do Contrato 01/2000, caracterizando a inexecução parcial do contrato.

Omissão na adoção de providências que assegurassem o acompanhamento adequado da execução do objeto do Contrato 01/2000, resultando na inobservância dos itens 3.2.5 e 3.2.6 do Convênio MTE/SPPE/CODEFAT 002/00 – SDS.

Assinatura do Contrato 01/2000, sem cercar-se de cuidados que afastassem a possibilidade de pagamentos por serviços eventualmente não prestados, contribuindo na configuração do débito apurado.

#### I.2. Argumentos apresentados

11. O responsável inicia a defesa com um relato sucinto dos fatos. Logo após, elenca falhas estruturais do Planfor, destacando o fato de inexistirem diretrizes bem definidas para os cursos a serem ministrados, não haver fiscalização da aplicação dos recursos transferidos e a tolerância de dispensa generalizada de licitação.

12. Alega, ainda, o prazo de cinco anos para armazenagem dos documentos, conforme previsão expressa no art. 30, da IN 01/1997, bem como do art. 66, § 2º, do Decreto 93.872/86. Segundo a entidade, somente após seis anos da ocorrência dos fatos, os responsáveis foram chamados a apresentar documentos para comprovar a execução (peça 45, p. 7).

13. Quanto à tese da ilegitimidade para figurar como responsável, defende que o dever de prestar contas é da pessoa jurídica e não da pessoa física que a representa. Desse modo, a responsabilidade, no caso em tela, caberia exclusivamente à SDS, e não ao Sr. Enilson Simões de Moura. Incluiu, como precedentes para esse entendimento, os Acórdãos 1830/2006 – Plenário e 1346/2010 – 2ª C. Registra que, a princípio, a Secex-5 excluiu a responsabilidade do defendente com base nesse fundamento, e que a instrução que propôs sua citação não sinalizou a presença de fraude ou conluio, o que era necessário para responsabilizá-lo (peça 45, p. 27).

14. De acordo com o Sr. Enilson, a falta de organização por parte da instituição pública responsável pelo programa, aliada ao interregno de tempo, devem ser considerados como obstáculos ao exercício da ampla defesa. Cita julgados do Tribunal que consideraram as contas ilíquidáveis em casos que considera semelhantes ao que se examina (peça 45, p. 10-19).

15. No tocante à comprovação de realização dos cursos, o defendente informa que, quando da implantação do sistema Sigae, não foi disponibilizada qualquer ferramenta para a verificação do conteúdo digitado, bem como que o sistema não permitia a exclusão de dados. Alega, também, que a inexecução contratual não está configurada, ainda mais em sua totalidade, e afirma que fez prova de que a executora treinou milhares de alunos, mas tal prova foi desconsiderada (peça 45, p. 31).

16. O responsável defende que os relatórios de auditoria e avaliação externa elaborados pela UnB contêm parâmetros importantes relativos à realização dos cursos (máquinas, equipamentos ou materiais à disposição, cadernos, lanche, material didático, transporte, tamanho da sala, qualidade dos docentes). Indica que a UnB não registrou falhas na execução dos cursos e na comprovação da utilização dos recursos, e que, ainda assim, a Comissão de TCE desconsiderou tais documentos, concluindo pela inexecução do contrato.

17. Entende, também, que, ainda que seja promovido cálculo com base no número de alunos, deve-se levar em conta o índice de evasão de 20%, conforme consta da Cláusula Primeira, § 3º, do Contrato 1/2000. Inclui, como precedentes, o entendimento da Secex-5 no Processo n.º 011.743/2009-8 e o Acórdão 1536/2009-1.

18. Aduz que houve boa-fé e legítimas expectativas criadas, já que seus atos, enquanto gestor do programa, foram objeto de sucessivas aprovações de contas, também ignoradas pela CTCE (peça 45, p. 38)

19. Em relação ao débito imputado, defende que a apuração foi feita com base em suposições e inferências, não havendo garantia de que não excederia o valor real devido. Por esse motivo, deve ser considerada insubsistente.

### 1.3. Análise

20. No que diz respeito à alegação do prazo de cinco anos para a guarda dos documentos, o tema deve observar o disposto no art. 30 da IN 01/1997, a qual estabelecia competir ao conveniente manter a documentação comprobatória das despesas, em arquivo, pelo prazo de cinco anos, contados da aprovação da tomada de contas do órgão concedente, relativa ao exercício da concessão.

21. No caso em questão, a Secretaria de Políticas Públicas de Emprego – SPPE/MTE, em 2000, não prestou contas diretamente ao Tribunal de Contas da União.

22. Desse modo, considerando a origem dos recursos aplicados no contrato em exame, pode-se utilizar como base para análise as contas relativas ao exercício de 2000 do Departamento de Qualificação Profissional – DEQP, departamento subordinado à SPPE e responsável pelas ações de treinamento.

23. As contas relativas ao exercício de 2000 do DEQP/MTE (TC 012.889/2001-1) foram julgadas em 27/3/2007 por intermédio do Acórdão 719/2007 – 1ª C.

24. Dessa forma, os responsáveis deveriam guardar a documentação comprobatória da realização dos cursos, pelo menos, até 27/3/2012, 5 anos após o julgamento das contas do DEQP/MTE.

25. A citação dos responsáveis pela Comissão de TCE ocorreu em 5/5/2006 (peça 26, p. 3-52), ou seja, dentro do prazo previsto para que os responsáveis mantivessem a documentação comprobatória das despesas.

26. Cumpre registrar, nesse contexto, que o anexo VI do relatório da Comissão de Reexame constituída pela Portaria 1005/2003 informou, em seus itens 4.1 a 4.4, que a SDS foi notificada, em agosto e setembro de 2003, a apresentar documentação comprobatória da execução do objeto do convênio (peça 1, p. 23). Dessa forma, o representante da entidade estava ciente da apuração em curso e deveria ter mantido a guarda da documentação comprobatória da execução do Contrato 01/2000.

27. Desse modo, não assiste razão ao responsável quanto à alegação do lapso temporal e ao pedido de julgamento das contas como ilíquidáveis.

28. *Em relação ao débito imputado, o responsável alegou que o cálculo inicial não abateu o índice de 20% (vinte por cento) de evasão, na forma do § 3º da Cláusula Primeira do Contrato 1/2000 (peça 4, p. 17).*

29. *De fato, o referido dispositivo admitia o percentual de 20% como máximo aceitável de evasão, na relação entre matriculados e concluintes das ações de qualificação.*

30. *Considera-se, contudo, que os precedentes mencionados pelo defendente, quais sejam, o entendimento da Secex-5 no TC 011.743/2009-8 e o Acórdão 1536/2009-1ª C, não se adéquam ao caso em tela, uma vez que, naqueles autos, os responsáveis conseguiram comprovar parcialmente a execução dos cursos.*

31. *No caso em questão, entretanto, o responsável somente apresentou listas de frequência referentes ao curso de restauração de móveis e objetos (peça 58, p. 3-37), o qual possuía como meta o treinamento de 33 alunos (peça 4, p. 25), correspondente a 1,05% do objeto contratado.*

32. *As listas de frequência apresentaram, em média, 28 alunos. Subtraindo-se a evasão permitida, verifica-se que a meta referente a esse curso foi cumprida.*

33. *Quanto aos demais cursos, não há qualquer documento aceitável que evidencie que as turmas tenham sido oferecidas. A quase totalidade da documentação apresentada, como listas de frequência (peças 46-51), fichas de inscrição (peça 46, p. 2-404) e dados cadastrais (peças 46-51), refere-se ao período compreendido entre agosto e novembro de 2001. Isso demonstra que esses documentos não se referem ao Contrato 1/2000, o qual foi celebrado em 7/3/2000, com vigência até 31/12/2000.*

**34. *Registre-se que toda a documentação apresentada foi examinada e encontra-se descrita na planilha juntada aos autos por meio da peça 60.***

35. *Entende-se, desse modo, que o índice de evasão deve ser aplicado somente ao curso de restauração de móveis e objetos, único comprovado pelo responsável. Não há que se falar em evasão para cursos cuja execução não restou demonstrada.*

36. *Tendo em vista que o valor do contrato corresponde a R\$ 3.960.000,00 e que sua meta era o treinamento de 3.140 alunos, o valor, por aluno, corresponde a R\$ 1.261,15. Dessa forma, considerando que o responsável comprovou a realização de curso referente a 33 alunos (R\$ 41.617,45), o valor do débito corresponde a R\$ 3.918.382,17.*

37. *Entende-se que o valor relativo ao curso comprovado pelo gestor deve ser abatido da última parcela transferida pela SDS à Qualivida (21/11/2000), uma vez que se trata da opção mais benéfica ao responsável e que não há como especificar, dentre os recursos transferidos, a parcela correspondente ao curso comprovado.*

38. *Em relação à alegação de ilegitimidade para figurar como responsável, cumpre registrar que este Tribunal, no âmbito de Incidente de Uniformização de Jurisprudência suscitado pelo Ministério Público junto ao TCU, proferiu o Acórdão 2763/2011 – Plenário, por meio do qual firmou o entendimento de que, 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.*

39. *Assim, a responsabilidade pelo dano recai tanto sobre a SDS quanto sobre o Sr. Enilson, seu presidente, restando acertada a citação solidária, realizada pela Secex-5, da pessoa física responsável pela avença.*

40. *Com relação à precariedade em que transcorreu a execução do Planfor em âmbito nacional, embora repercuta negativamente no alcance de resultados do Programa, ela não justifica*

a não realização do objeto pactuado nem a ausência de documentação apta a comprovar a execução das ações. Portanto, as falhas estruturais do Planfor não podem ser consideradas nem mesmo como atenuante em face das irregularidades tratadas nesta tomada de contas especial.

41. Ademais, a existência de problemas estruturais não pode se sobressair à obrigação da conveniente de observar os dispositivos legais que regiam a avença, entre eles aquele que determinava a guarda dos documentos comprobatórios da aplicação regular do montante recebido.

42. Quanto aos problemas no Sigae, citados pelo Sr. Enilson, considera-se que não são suficientes para justificar a não apresentação de documentos comprobatórios da execução das ações. A falta de confiabilidade dos dados inseridos no sistema não impediria o Sr. Enilson, presidente da SDS e gestor dos recursos do convênio, de apresentar documentos como listas de presença, recibos de pagamento dos instrutores, relação dos locais de execução dos cursos. Esses documentos, segundo a jurisprudência do TCU, poderiam, subsidiariamente, demonstrar a execução do convênio.

43. No que concerne ao relatório elaborado pela UnB, foi verificado que a avaliação não abrangeu o cumprimento de metas do Contrato 1/2000, mas sim avaliou qualitativamente o Convênio 2/2000.

44. Verificou-se, ainda, que a análise documental se restringiu à avaliação do plano de trabalho do convênio, das resoluções do Codefat, dos relatórios de avaliações anteriores, dos contratos, dos termos de referência, dentre outros. Não houve verificação de listas de frequência dos alunos, pois não era o objeto da avaliação (peça 43, p. 21).

45. Considera-se, dessa forma, que o relatório elaborado pela UnB não é instrumento apto a substituir os documentos comprobatórios das ações, como comprovantes de pagamento, documentos fiscais e listas de frequência.

46. Com isso, verifica-se que a argumentação do responsável não elide os motivos de sua citação e que o Sr. Enilson Simões de Moura é responsável solidário pelo débito no valor de R\$ 3.918.382,17.

## **II. ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE SINDICATOS SOCIAL-DEMOCRATAS – SDS (CONVENIADA)**

47. A conveniada, em atendimento à citação realizada por meio do Ofício 489/2010-TCU/SECEx-5 (peça 29, p. 40-41), encaminhou as petições acostadas aos autos por meio da peça 34, p. 46 até a peça 35, p. 33 e da peça 38, p. 2-26, com suas alegações de defesa.

### II.1. Itens da citação

Ausência de demonstração, por meios idôneos e eficazes, de que a totalidade dos alunos previstos no Contrato 001/2000 foi treinada.

Não comprovação da aplicação dos recursos recebidos na execução do Contrato 001/2000.

### II.2. Argumentos apresentados

48. As alegações apresentadas pela entidade são, em sua maior parte, iguais àquelas trazidas pelo Sr. Enilson e relatadas anteriormente.

49. Além de repetir as alegações preliminares feitas pelo Sr. Enilson, a entidade também repete os mesmos argumentos sobre os seguintes pontos:

- a) irregularidades ocorridas na TCE;
- b) realização dos cursos;
- c) relatórios de auditoria e avaliação externa elaborados pela UnB;

- d) *boa-fé e legítimas expectativas criadas;*
- e) *jurisprudência aplicável à espécie; e*
- f) *valor do débito apurado.*

50. *Considerando o idêntico teor das argumentações, deixa-se de transcrevê-las aqui.*

### II.3. Análise

51. *Considerando que as alegações apresentadas pela SDS para os pontos destacados são iguais àquelas apresentadas pelo Sr. Enilson, aplica-se a análise empreendida na parte desta instrução que analisou sua defesa.*

52. *Em face do entendimento manifestado por este Tribunal em incidente de uniformização de jurisprudência (item 38 desta instrução) e da não comprovação do adimplemento do Contrato 1/2000, a SDS deve ser responsabilizada pelo dano solidariamente com o Sr. Enilson Simões de Moura.*

## **III. QUALIVIDA – INSTITUTO PARA PROMOÇÃO DA SAÚDE E QUALIDADE DE VIDA DO TRABALHADOR**

53. *A conveniada, em atendimento à citação realizada por meio do Ofício 490/2010-TCU/SECEX-5 (peça 29, p. 42-43), encaminhou a petição constante da peça 33, p. 19-59 com suas alegações de defesa.*

### III.1. Itens da citação

*Ausência de demonstração, por meios idôneos e eficazes, de que a totalidade dos alunos previstos no Contrato 01/2000 foi treinada.*

*Não comprovação da aplicação dos recursos recebidos na execução do Contrato 01/2000.*

### III.2. Argumentos apresentados

54. *As alegações apresentadas pela entidade são iguais àquelas trazidas pelo Sr. Enilson e pela SDS, relatadas anteriormente.*

### III.3. Análise

55. *A despeito de a Qualivida ter sido contratada pela SDS para a realização dos treinamentos e de ter recebido R\$ 3.960.000,00 referentes ao Contrato 1/2000, somente foi comprovada a realização de um curso, correspondente a 1,05% do objeto contratado.*

56. *A possibilidade de responsabilizar a entidade deriva do disposto no art. 16, §2º, alínea “b”, da Lei 8443/92, que prevê que, 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”.*

57. *Desse modo, a Qualivida, apesar de ter recebido R\$ 3.960.000,00 referentes ao Contrato 1/2000, não comprovou a execução do objeto contratado. Por este motivo, deve responder solidariamente com a SDS e com o Sr. Enilson pelo ressarcimento ao erário.*

## **IV. NASSIM GABRIEL MEHEDFF**

58. *O Sr. Nassim Gabriel Mehedff, em atendimento à citação realizada por meio do Ofício 492/2010-TCU/SECEX-5 (peça 29, p. 46-47), encaminhou a petição de peça 28, p. 29-34 com suas alegações de defesa.*

### IV.1. Item da citação

*Omissão na adoção de providências que assegurassem o acompanhamento adequado da execução do objeto do convênio, resultado, no que se refere à parcela relativa ao Contrato 01/2000, na inobservância da Cláusula Terceira do Convênio MTE/SPPE/Codefat 002/2000 – SDS e contribuindo para o pagamento por cursos que não foram efetivamente realizados.*

#### IV.2. Argumentos apresentados

59. *O responsável inicia a defesa com um relato sucinto dos fatos. Informa que, à época em que o Convênio MTE/SPPE 2/2000 – SDS foi celebrado, ocupava o cargo de Secretário de Políticas Públicas de Emprego, possuindo meros poderes executórios, por delegação do Ministro do Trabalho e Emprego e do Presidente do Codefat.*

60. *Alega que, no âmbito da responsabilidade civil, não se pode atribuir relevância equivalente às condutas que tenham contribuído para o resultado. Ao contrário, somente poderia ser considerada causa de um evento danoso uma conduta que guardasse estreita relação com o dano.*

61. *No caso em questão, o convênio teria sido firmado com a SDS, a qual, por sua vez, teria celebrado uma série de contratos com o objetivo de executar o convênio. Esses contratos estabeleciam a competência da SDS para acompanhar e supervisionar o andamento dos trabalhos, de forma que eventual inexecução do contrato firmado entre a Qualivida e a SDS não lhe poderia ser imputada.*

62. *Por fim, registrou sua boa-fé, comprovada pelos documentos constantes dos autos, os quais não evidenciariam qualquer indício que afastasse sua probidade e honradez.*

#### IV.3. Análise

63. *Diante da não apresentação de documentos capazes de comprovar a realização de todos os cursos previstos pelo Contrato 1/2000, cumpre analisar a responsabilidade do Sr. Nassim pela inexecução contratual.*

64. *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.*

65. *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 apenar o Sr. Nassim por meio do Acórdão 1613/2005-P.*

66. *Essa falta de acompanhamento foi evidenciada, dentre outros elementos, pela aprovação das prestações de contas sem a efetiva comprovação da aplicação dos recursos. Em decorrência das referidas falhas, o Sr. Nassim foi multado por meio do Acórdão 1613/2005-P.*

67. *Em que pese a pena 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 um nexo causal entre sua conduta e o dano.*

68. *Ressalte-se que os itens 3.2.6 e 3.2.9 do Convênio 2/2000-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 (p. 47, peça 2).

69. O dano, no caso em exame, decorreu, de forma direta, da inexecução contratual por parte da Qualivida e do pagamento, pela SDS, de serviços cuja execução não foi devidamente comprovada. Entende-se, portanto, que pode ser acolhido o argumento trazido pelo Sr. Nassim de que não há nexos causal direto entre as falhas a ele atribuídas e a existência de débito, afastando-se, assim, sua responsabilidade.

### **CONCLUSÃO**

70. A exigibilidade da documentação comprobatória do adimplemento contratual deve observar, no caso em exame, o disposto na Instrução Normativa STN/MF 01/1997, a qual dispõe que os documentos devem ser guardados pelo prazo de cinco anos, contados da aprovação da tomada de contas do órgão concedente, relativa ao exercício da concessão.

71. Considerando que o prazo de guarda da documentação expiraria em 2012 e que a Comissão de TCE realizou a citação dos responsáveis em 5/5/2006, verifica-se que os documentos eram exigíveis dos responsáveis.

72. Dentre os responsáveis arrolados pela CTCE, conclui-se que deve ser excluída a responsabilidade do Sr. Nassim Gabriel Mehedff, titular da Secretaria de Políticas Públicas de Emprego do MTE, pelas razões apresentadas nos itens **Error! Reference source not found.63-Error! Reference source not found.69** desta instrução.

73. No que diz respeito ao Sr. Enilson, à SDS e à Qualivida, cujas responsabilidades foram analisadas nos itens 20-46, 51-52 e 55-57 desta instrução, as defesas apresentadas não lograram elidir os questionamentos realizados, uma vez que comprovaram o cumprimento de apenas 1,05% das ações previstas no Contrato 01/2000, firmado entre a SDS e a Qualivida.

74. Conforme exposto no item 37 desta instrução, entende-se que o valor relativo ao curso comprovado deve ser abatido da última parcela transferida pela SDS à Qualivida (21/11/2000), uma vez que se trata da opção mais benéfica ao responsável e que não há como especificar, dentre os recursos transferidos, a parcela correspondente ao curso comprovado.

75. Quanto à SDS e ao Sr. Enilson, deixa-se de propor a aplicação de multa nestes autos, tendo em vista que tal medida já foi sugerida nos autos do TC 013.181/2009-5, que diz respeito a contrato que também foi celebrado no âmbito do Convênio 2/2000. Remanesce apenas a proposta de apenação da Qualivida, já que estes autos se referem a contrato específico, sob responsabilidade da entidade.

76. Tendo em vista que não foi possível reconhecer a boa-fé do gestor dos recursos, permite-se que este Tribunal, desde já, aprecie o mérito das contas, conforme o art. 202, § 6º, do Regimento Interno do TCU.

77. Desta forma, as alegações de defesa do Sr. Enilson, da SDS e da Qualivida devem ser rejeitadas, imputando-se a eles, de forma solidária, o débito apurado.

### **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 – rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Enilson Simões de Moura (CPF 133.447.906-25, pela Associação Nacional de Sindicatos Social-Democratas – SDS (CNPJ 02.077.209/0001-89) e pela Qualivida – Instituto para Promoção da Saúde e Qualidade de Vida do Trabalhador (CNPJ 02.188.083/0001-10);

III – julgar irregulares, com base no artigo 16, inciso III, alíneas “b” e “c” da Lei 8.443/92, as contas do Sr. Enilson Simões de Moura (CPF 133.447.906-25), ex-presidente da Associação Nacional de Sindicatos Social-Democratas – SDS);

IV – condenar solidariamente os responsáveis Enilson Simões de Moura (CPF 133.447.906-25), Associação Nacional de Sindicatos Social-Democratas – SDS (CNPJ 02.077.209/0001-89) e Qualivida – Instituto para Promoção da Saúde e Qualidade de Vida do Trabalhador (CNPJ 02.188.083/0001-10) ao pagamento dos valores a seguir indicados, a serem recolhidos aos cofres do Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT, atualizados monetariamente e acrescidos de juros de mora desde a respectiva data até o efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para que comprovem, perante este Tribunal, o recolhimento nos termos do art. 214, inciso III, alínea “a” do Regimento Interno do TCU;

<b>Valor (em reais)</b>	<b>Data</b>
500.000,00	14/3/2000
300.000,00	27/3/2000
500.000,00	3/4/2000
250.000,00	3/5/2000
150.000,00	29/5/2000
100.000,00	20/6/2000
100.000,00	27/6/2000
100.000,00	6/7/2000
50.000,00	2/8/2000
650.000,00	21/8/2000
660.000,00	30/10/2000
558.382,17	21/11/2000

V – aplicar à Qualivida – Instituto para Promoção da Saúde e Qualidade de Vida do Trabalhador (CNPJ 02.188.083/0001-10), com base no artigo 19, caput, da Lei 8.443/92, a multa prevista no artigo 57 da Lei 8.443, de 1992, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, nos termos do art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno/TCU, atualizada monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser prolatado até a data do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

VI – autorizar, caso requerido, nos termos do art. 26 da Lei nº 8.443, de 1992, c/c art. 217 do Regimento Interno do Tribunal, o parcelamento das dívidas constantes deste Acórdão em até 24 (vinte e quatro) parcelas, corrigidas monetariamente até a data do pagamento, esclarecendo aos responsáveis que a falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor (§ 2º do art. 217 do Regimento Interno do Tribunal), sem prejuízo das medidas legais;

VII – autorizar, desde logo, a cobrança judicial da dívida, caso não atendidas as notificações, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei n.º 8.443, de 1992;

VIII – remeter cópia da deliberação que vier a ser adotada, bem como do Relatório e Voto que o fundamentarem, ao Ministério Público da União, para adoção das providências que julgar pertinentes, nos termos do art. 16, § 3º, da Lei 8.443/92;

IX – dar ciência da deliberação que vier a ser proferida nos autos ao Ministério do Trabalho e Emprego.”

5. O corpo diretivo manifestou-se de acordo com a proposta supra (peças 64/5).
6. O Ministério Público, nos autos representado pelo Procurador-Geral Paulo Soares Bugarin, pronunciou-se nos seguintes termos (peça 73):

“(…)

9. *Ante o exposto, com base nos elementos disponíveis nos autos e considerando, no geral, adequada a análise efetuada pela referida Secretaria, este representante do MP/TCU manifesta-se, no mérito, de acordo com a proposta de encaminhamento formulada às páginas 08/10 da peça 63, sugerindo, todavia, em acréscimo, que a multa a ser aplicada à empresa Qualivida, com fundamento no art. 57 da Lei nº 8.443/92, deve ser estendida também à SDS e ao Sr. Enilson, porquanto tal penalidade está associada ao débito apurado neste processo de tomada de contas especial, que trata **especificamente** da execução do Contrato de Prestação de Serviços nº 001/2000, razão pela qual, ao contrário do entendimento da unidade técnica, não vejo óbice para a aplicação de outra multa, com fulcro no mesmo dispositivo legal, aos mesmos responsáveis, proporcional ao débito quantificado nos **presentes** autos.*

10. *O fato de os contratos terem sido celebrados no âmbito do mesmo Convênio nº 2/2000, a meu ver, não constitui impedimento para que os responsáveis solidários pelos débitos apurados em cada processo de TCE sejam punidos pelos seus atos inquinados praticados **na execução de cada contrato específico**.*

11. *Por fim, cumpre ressaltar que o parcelamento das dívidas poderá ser autorizado em até trinta e seis parcelas mensais, nos termos do art. 26 da Lei nº 8.443/92, c/c o art. 217 do atual Regimento Interno do TCU, aprovado pela Resolução nº 246, de 30/11/2011, que entrou em vigor a partir de 1º/01/2012.”.*

7. Ante a entrada de novos elementos encaminhados pelo Sr. Enilson Simões Moura, a SecexPrevidência reinstruiu os autos, como a seguir transcrito (peça 111):

“(…)

#### **EXAME TÉCNICO**

6. *De início, cumpre registrar que o objeto do Contrato 1/2000 abrangia ações de qualificação voltadas para a inserção e manutenção no mercado de trabalho de 3.140 pessoas (peça 4, p. 16). O plano de trabalho especificou os cursos a serem realizados, conforme tabela na peça 4, p. 25.*

7. *Os novos elementos apresentados foram examinados e os dados registrados na planilha juntada na peça 110.*

8. *Embora a quase totalidade da documentação se refira aos cursos previstos no Contrato 1/2000, verificou-se que não foram encaminhadas as listas de frequência relativas aos treinamentos. Os documentos constituem cópias de fichas de cadastramento (inscrição), listas de conclusão do curso e, para alguns cursos, relação inicial de alunos e resultado da ação de qualificação.*

9. *De acordo com a jurisprudência deste Tribunal, a comprovação da execução de convênios firmados no âmbito do Planfor, cujo objeto se refira à qualificação profissional, deve ocorrer por meio da demonstração da existência de treinandos, instalações físicas e instrutores (Acórdão 17/2005 TCU – Plenário).*

10. *No caso em exame, não é possível aferir a participação efetiva dos alunos nos cursos, visto que não há documentos aptos a demonstrarem o controle de frequência ou as atividades desenvolvidas durante os treinamentos.*

11. *A simples inscrição não é suficiente para comprovar que o treinando participou do curso. Da mesma forma, as listagens com os dados de aproveitamento não constituem, desacompanhadas das correspondentes listas de presença, prova inequívoca da realização dos treinamentos.*

12. *Também não há, para a maioria dos cursos, informações acerca dos instrutores que ministraram os treinamentos, tampouco documentos relativos aos pagamentos pelos serviços prestados, frequentemente aceitos como comprovação.*

13. *Nesse sentido, conclui-se não ser possível, com base na documentação juntada aos autos, considerar implementado o objeto do Contrato 1/2000.*

14. *Registre-se que não foram apresentados documentos para os cursos “Organização de eventos em turismo”, “Seminário sensibilização sobre trabalho infantil”, “Arrumadeira de hotel em turismo” e “Pintura em tecido”.*

15. *Os documentos nas peças 89, p. 144-177; 90, p. 2-203; 99, p. 2-9; 102 e 103 não se referem ao Contrato 1/2000, tendo em vista terem sido realizados em locais não previstos no plano de trabalho ou em períodos fora da vigência da avença, bem como por entidade distinta da contratada.*

### **CONCLUSÃO**

16. *A nova documentação juntada aos autos e catalogada na tabela constante da peça 110 não foi capaz de demonstrar a realização dos cursos pendentes de comprovação.*

17. *Dessa forma, permanece o débito apurado na instrução anterior, no valor histórico de R\$ 3.918.382,17.*

### **PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

17. *Ante do exposto, submetem-se os autos à apreciação superior propondo:*

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

b) *rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Enilson Simões de Moura (CPF: 133.447.906-25), pela Associação dos Sindicatos Social Democratas – SDS (CNPJ 02.077.209/0001-89) e pelo Instituto para Promoção da Saúde e Qualidade de Vida do Trabalhador (CNPJ 02.077.209/0001-89);*

c) *julgar irregulares, com base no artigo 16, inciso III, alíneas “b” e “c” da Lei 8.443/92, as contas do Sr. Enilson Simões de Moura (CPF: 133.447.906-25), ex-presidente da Associação Nacional de Sindicatos Social-Democratas – SDS;*

d) *condenar solidariamente os responsáveis Enilson Simões de Moura (CPF: 133.447.906-25), Associação dos Sindicatos Social Democratas – SDS (CNPJ 02.077.209/0001-89) e Instituto para Promoção da Saúde e Qualidade de Vida do Trabalhador (CNPJ 02.077.209/0001-89), ao pagamento dos valores a seguir indicados, a serem recolhidos aos cofres do Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT, atualizados monetariamente e acrescidos de juros de mora desde a respectiva data até o efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para que comprovem, perante este Tribunal, o recolhimento nos termos do art. 214, inciso III, alínea “a” do Regimento Interno do TCU;*

<b>Valor (em reais)</b>	<b>Data</b>
500.000,00	14/3/2000
300.000,00	27/3/2000
500.000,00	3/4/2000
250.000,00	3/5/2000

150.000,00	29/5/2000
100.000,00	20/6/2000
100.000,00	27/6/2000
100.000,00	6/7/2000
50.000,00	2/8/2000
650.000,00	21/8/2000
660.000,00	30/10/2000
558.382,17	21/11/2000

e) aplicar individualmente ao Sr. Enilson Simões de Moura (CPF: 133.447.906-25), à Associação dos Sindicatos Social Democratas – SDS (CNPJ 02.077.209/0001-89) e ao Instituto para Promoção da Saúde e Qualidade de Vida do Trabalhador (CNPJ 02.077.209/0001-89), com base no artigo 19, caput, da Lei 8.443/92, a multa prevista no artigo 57 da Lei 8.443, de 1992, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, nos termos do art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno/TCU, atualizada monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser prolatado até a data do efetivo recolhimento, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

f) autorizar, caso requerido, nos termos do art. 26 da Lei 8.443, de 1992, c/c art. 217 do Regimento Interno do Tribunal, o parcelamento das dívidas constantes deste Acórdão em até 36 (trinta e seis) parcelas, corrigidas monetariamente até a data do pagamento, esclarecendo aos responsáveis que a falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor (§ 2º do art. 217 do Regimento Interno do Tribunal), sem prejuízo das medidas legais;

g) autorizar, desde logo, a cobrança judicial da dívida, caso não atendidas as notificações, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443, de 1992;

h) remeter cópia da deliberação que vier a ser adotada, bem como do Relatório e Voto que o fundamentarem, ao Ministério Público da União, para adoção das providências que julgar pertinentes, nos termos do art. 16, § 3º, da Lei 8.443/92;

i) dar ciência da deliberação que vier a ser proferida nos autos ao Ministério do Trabalho e Emprego.

8. Os dirigentes da unidade técnica anuíram à proposta acima (peças 112/3).

9. O douto *Parquet*, em nova manifestação, acolheu o desfecho sugerido pelo órgão instrutivo, como a seguir transcrito (peça 114):

“(…)

2. Examinam-se, nesta oportunidade, novos documentos juntados ao processo pelo Sr. Enilson Simões de Moura, em 07/06/2013, os quais passaram a compor as peças 86 a 108. Conforme a análise realizada pela SecexPrevi (peça 111), os elementos remanescentes apresentados pelo responsável, classificados na tabela constante da peça 110, não foram suficientes para demonstrar, de forma inequívoca, a efetiva realização dos cursos e demais ações de qualificação pendentes de comprovação nestes autos. Dessa forma, tendo em vista que não foram acrescentados fatos novos ao processo, permanece o débito apurado nas instruções e pareceres anteriores.

3. Quanto ao mérito, observa-se que a unidade técnica apresentou a mesma proposta formulada na instrução anterior de peça 63, p. 08-10, com as alterações sugeridas pelo Ministério

*Público, no parecer de peça 73. A proposta oferecida no sentido de julgar apenas as contas do Sr. Enilson Simões de Moura e condená-lo ao pagamento do débito apurado, solidariamente com as entidades envolvidas, está em conformidade com as provas dos autos e com a jurisprudência que vinha sendo adotada pelo TCU, em processos análogos, até a prolação do recente Acórdão nº 946/2013 – Plenário (TC nº 004.526/2001-0 e processos apensos).*

4. *Por meio deste Acórdão, proferido em sede de recurso de reconsideração em tomada de contas especial, entre outras deliberações, o Tribunal aprovou a tese de que é juridicamente possível o TCU julgar as contas de pessoas jurídicas privadas por danos cometidos ao erário, com base em interpretação sistemática das disposições dos arts. 70 e 71, II, da Constituição Federal de 1988, c/c os arts. 5º, II e 16, § 2º, da Lei nº 8.443/92.*

5. *Desse modo, no caso concreto, penso que deve ser aplicado o novo entendimento firmado naquela deliberação, de modo que, além de julgar as contas do Sr. Enilson Simões de Moura, esta Corte poderá, também, julgar irregulares as contas das entidades privadas envolvidas, responsáveis solidárias pelo dano causado aos cofres públicos federais.*

6. *Ante o exposto, com base nos elementos constantes nos autos e considerando, em geral, adequada a análise efetuada pela unidade técnica, este representante do MP/TCU manifesta-se, no mérito, de acordo com a proposta de encaminhamento formulada na instrução de peça 111, p. 02/03, ratificada pelos pronunciamentos de peças 112 e 113, acrescentando, todavia, proposição no sentido de julgar irregulares, também, as contas das entidades SDS e Qualivida, com fundamento nos arts. 5º, I e II, 16, § 2º, b, da Lei nº 8.443/92, c/c os arts. 70, parágrafo único, e 71, II, da Constituição Federal de 1988.”.*

É o relatório.