

GRUPO I – CLASSE II – Segunda Câmara

TC 022.599/2009-0

Natureza: Tomada de Contas Especial

Órgão: Secretaria Executiva do Trabalho e Promoção Social do Estado do Pará - SETEPS/PA.

Responsáveis: Ana Catarina Peixoto de Brito (151.577.842-87); Força Sindical (65.524.944/0001-03); Leila Nazaré Gonzaga Machado (133.871.112-15); e Suleima Fraiha Pegado (049.019.592-04).

Advogados constituídos nos autos: Romildo Olgo Peixoto Júnior (OAB/DF 28.361), Diego Ricardo Marques (OAB/DF 30.782), Thiago Groszewicz Brito (OAB/DF 31.762), Luana Tainah Rodrigues de Mendonça (OAB/DF 28.949), João da Costa Mendonça (OAB/TO 1128), Tathiane Módolo Martins Guedes (OAB/SP 258.855), Lia Rosella (OAB/SP 207.142), Antonio Rosella (OAB/SP 33.732), Renato Antonio Villa Custódio (OAB/SP 162.813), Marta Braga Rocchi (OAB/SP 142.367), Vanilda Gonçalves e Silva (OAB/SP 152.134), Thiago Azevedo Rôla (OAB/PA 13.367), Almerindo Augusto de Vasconcellos Trindade (OAB/PA 1.067), Gustavo Azevedo Rôla (OAB/PA 11.271), Vanessa da Silva Martins (OAB/PA 13.747), Juliette Nayana Sá de Abreu (OAB/PA 15.705).

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. EXECUÇÃO PARCIAL DO OBJETO CONTRATADO. CITAÇÃO. DEFESA INSUFICIENTE PARA COMPROVAR A INTEGRAL EXECUÇÃO DO CONTRATO. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO.

RELATÓRIO

Trata-se de Tomada de Contas Especial de responsabilidade das Sras. Suleima Fraiha Pegado, Secretária Executiva da Secretaria do Trabalho e Promoção Social do Estado do Pará - SETEPS/PA; Leila Nazaré Gonzaga Machado, Secretária-Adjunta da SETEPS/PA; Ana Catarina Peixoto de Brito, Diretora da Universidade do Trabalho-UNITRA e da Força Sindical, em virtude da não execução do objeto do Contrato 040/99-SETEPS/PA, celebrado entre essa entidade e a SETEPS/PA, no âmbito do Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador - Planflor (Convênio MTE/SEFOR/CODEFAT nº 21/99 e TA nº 01/99).

2. O mencionado contrato objetivava a realização de 11 cursos, nos Municípios de Belém, Ananindeua e Castanhal, para 520 alunos, divididos em 23 turmas com carga horária total de 1.490 hs, e envolveram recursos no montante de R\$ 111.570,00, dos quais, R\$ 105.250,00 foram repassado pelo Planflor e R\$ 6.320,00, seriam aplicados pela convenente, a título de contrapartida (fls. 58 e 61/peça 1).

3. A Controladoria-Geral da União certificou a irregularidade das presentes contas (fl. 83-peça 2) e a autoridade ministerial competente atestou haver tomado conhecimento do fato (fl. 85-peça 2).

4. No âmbito da Secex/PA, os responsáveis acima nominados foram citados solidariamente (fls.126-141/peça 2) e, após análise de suas alegações de defesa (peças 5 e 6), foi elaborada a instrução de fls. 152/160-peça 2, a seguir transcrita, com cujas conclusões e encaminhamento manifestaram-se de acordo os dirigentes da secretaria (fls. 162/peça 2):

“(…)

DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA APRESENTADAS

4. *A sociedade civil Força Sindical trouxe aos autos os seguintes argumentos (anexo 3):*

4.1 *Inicialmente, alegou a prescrição quinquenal, de modo que não se pode pleitear a devolução integral dos valores pagos, uma vez que a assinatura do contrato nº 040/1999 ocorreu há mais de 12 (doze) anos. Não prospera a alegação de imprescritibilidade, ainda que para proteger o erário, e conseqüentemente, o interesse público. Tal medida representaria violação da paz social e da segurança jurídica. Por fim, mencionou decisões do Superior Tribunal de Justiça defendendo o prazo quinquenal para a prescrição das Ações Cíveis Públicas.*

4.2 *Argumentou tratar-se de contas ilíquidas, sendo materialmente impossível a apreciação de alguns aspectos em função do tempo decorrido, o que dificultou a apresentação de documentos e impossibilitou o exercício de defesa em sua plenitude. Mencionou acórdão do TCU em que contas são consideradas ilíquidas quando o exercício da ampla defesa fica comprometido em razão do longo decurso de prazo entre a prática do ato e a citação do responsável.*

4.3 *Destacou que as imperfeições encontradas pelas fiscalizações que resultaram na Nota Técnica nº 015/DSTEM/SFC/MF não alcançam as ações totais do contrato, pois em algumas turmas não foram encontradas inconformidades. Acrescentou que os recursos destinados à turma de Produção de Mudanças foram restituídos ao Estado, uma vez que não houve procura suficiente para a realização do curso.*

4.4 *Mencionou que todos os cursos foram realizados, a despeito de falhas que ocorreram durante a execução. Foi possível atingir o objetivo contratado, o objeto foi recebido e as metas consideradas atingidas. Houve apenas irregularidades formais.*

4.5 *Lembrou que algumas irregularidades atribuídas à Força Sindical somente poderiam ser imputadas a um conveniente, o que enseja a revisão do relatório conclusivo elaborado pela Comissão de Tomada de Contas Especial – TCE.*

4.6 *Ponderou que o assunto Convênio Público é regido por uma legislação precária, não existindo uma Lei Federal própria que o regulamente. Impugnou o item 7 do relatório conclusivo da comissão da TCE mencionando que as análises e conclusões atingidas restaram prejudicadas, uma vez que firmou-se um contrato administrativo entre a Força Sindical e a Secretaria de Estado e não um convênio.*

4.7 *Impugnou os itens 10/13 do relatório, haja vista não existir evidências de que a Força Sindical foi favorecida na contratação. Também impugnou os itens 14/17 do relatório alegando que a Força Sindical apresentou todos os documentos exigidos pelo art. 28 da Lei nº 8.666/93, sendo inaceitável a afirmação de que não houve comprovação da habilitação jurídica e da qualificação técnica.*

4.8 *Contestou o item 18 do relatório afirmando que o art. 56 da Lei de Licitações e Contratos faculta ao contratante a exigência ou não de garantia, sendo indevida, portanto, a irregularidade apontada quanto à qualificação econômico-financeira.*

4.9 *Impugnou os itens 19/20, pois embora a Força Sindical tenha comprovado sua aptidão ao cadastramento e contratação, a comissão responsabilizou alguns funcionários da Secretaria.*

4.10 *Citou que a contratação da Força Sindical por dispensa de licitação foi legal, pois a Secretaria agiu de forma diligente ao tomar sua decisão baseada em pareceres pedagógicos e em parecer do Procurador do Estado.*

4.11 *Considerou indevidas as irregularidades dos itens 45/50, haja vista que não restou comprovado que a execução não foi realizada pelo fato de alguns documentos não terem sido*

localizados pela Secretaria, quando solicitados há mais de 5 (cinco) anos após a conclusão do contrato.

4.12 Aduziu que não há imposição legal para que a contratada apresente a comprovação do recolhimento do FGTS e ISS, sendo tal exigência apenas permitida entre convenientes e concedentes. Afirmou que a incidência destes tributos esta prescrita.

4.13 Lembrou que documentos e bens de propriedade da Força Sindical foram furtados, de modo que não foi possível apresentar as listas de frequência, fichas de matrícula, diários de classe e outros, embora tenham sido apresentados anteriormente. A Secretaria de Estado tinha cópia dos documentos, mas esta também não os apresentou. A Força Sindical apresentou o que foi possível, agindo com boa fé.

4.14 Afirmou haver contradição entre o relatório conclusivo, o qual aponta inexecução total do objeto, e a Nota Técnica da Secretaria de Controle, a qual registra a execução contratual.

4.15 Ressaltou que não há dispositivo legal que imponha à Força Sindical a demonstração, por meio de documentos contábeis idôneos, a aplicação dos recursos no objeto pactuado.

4.16 Considerou indevida a responsabilização do Sr. Paulo Pereira da Silva, devendo este ser excluído do rol de responsáveis.

4.17 Mencionou que a Lei nº 4.320/64 e o Decreto nº 93.872/86 não se aplicam em contratos administrativos, como no caso em tela. Aduziu que a Força Sindical não recebeu recursos, e sim a contraprestação por um serviço executado, e que não há a obrigatoriedade de guarda dos documentos por 5 (cinco) anos.

4.18 Reafirmou que por ocasião da subtração de documentos da Força Sindical, providenciou-se boletim de ocorrência da situação.

4.19 Reforçou a ideia de que não se trata de um convênio e sim um contrato administrativo, de modo que não se pode exigir a apresentação ou exibição de documentos contábeis e fiscais, nem a demonstração das despesas efetuadas.

4.20 Lembrou que não é concebível que a restituição dos recursos seja integral, uma vez que a própria Secretaria de Controle Federal considerou que diversas turmas foram executadas, havendo a necessidade de se dosar os valores eventualmente atribuídos à Força Sindical para restituição.

4.21 Aduziu, em suas considerações finais, que todas as cláusulas contratuais foram devidamente cumpridas pela contratada (Força Sindical). Atentou para o fato de que a formação de provas e documentos comprobatórios torna-se difícil após quase 12 (doze) anos dos primeiros trabalhos, mesmo porque a maioria dos colaboradores que participaram da execução do convênio não mantém atualmente qualquer relação com a instituição. Mencionou que as inúmeras fiscalizações realizadas demonstram que cursos foram realizados, e que por isso não se deve presumir que nada foi realizado, sendo necessário que se observe os princípios da razoabilidade e proporcionalidade. Ponderou acerca da existência de boa-fé e da ausência de ilegalidade passível de tornar ilícito o contrato. Por fim, destacou que as ações foram executadas e os cursos realizados, devendo, portanto, ser arquivada a TCE.

5. As responsáveis Suleima Fraiha Pegado, Leila Nazaré Gonzaga Machado e Ana Catarina Peixoto de Brito aduziram aos autos (anexo 4):

5.1 Inicialmente menciona que a intimação recebida padece de flagrante nulidade, pois não especifica a conduta de cada um dos citados, inviabilizando o pleno exercício do direito de defesa.

5.2 Acrescentou que a responsabilidade das contestantes resumia-se à fiscalização de resultado (formação de alunos). A fiscalização contábil não era responsabilidade da SETEPS/PA.

5.3 *Mencionou que a condenação das agentes sem a análise dos processos de contratação e pagamento, atualmente arquivados na Secretaria Estadual de Emprego e Renda – SETER/PA, é ilegal e ofende o direito à ampla defesa e ao contraditório.*

5.4 *Lembrou que as contestantes não possuem qualquer vínculo com a SETEPS/PA desde 2002, e que por isso não possuem acesso aos processos.*

5.5 *Destacou que não há alegação de desvio de verbas por parte das rés. Questiona-se a fiscalização contábil das contratadas, responsabilidade que não pertencia à SETEPS/PA, nem às rés. A responsabilidade das rés restringia-se à fiscalização dos resultados.*

5.6 *Afirmou que as rés não descumpriram determinações legais nem contratuais e que as atuações das responsáveis não contribuirão para qualquer espécie de lesão ao erário.*

5.7 *Frisou que a TCE reconheceu que a SETEPS/PA repassou integralmente os valores recebidos do MTE à entidade executora, restando claro, portanto, que não houve apropriação indevida por parte das rés.*

5.8 *Aduziu que é necessário comprovar que as rés descumpriram alguma determinação legal e que tal ato tenha contribuído diretamente para a ocorrência do dano ao erário. As irregularidades foram cometidas pelo executor do contrato.*

5.9 *Mencionou que o exercício da fiscalização contábil competia aos Tribunais de Contas e à Auditoria Geral do Estado. Assim, a SETEPS/PA não é órgão de controle financeiro do Estado, não possui estrutura nem conhecimento técnico para apreciar documentos contábeis dos executores, de modo que pertencia ao órgão estadual apenas a fiscalização do resultado.*

5.10 *Citou que a responsabilidade por prestar contas da utilização das verbas recebidas da SETEPS/PA cabia, exclusivamente, às entidades executoras, e que esta prestação de contas não deveria ser entregue à SETEPS/PA e sim aos tribunais de contas federal e estadual. A fiscalização de documentos contábeis emitidos pelo executor (notas fiscais, recibos, etc.) não era competência da SETEPS/PA.*

5.11 *Acrescentou que se os cursos não tivessem sido concluídos não teria havido o repasse integral das verbas ao Estado do Pará. Ademais, a afirmação de que o contrato não foi cumprido é baseada em meras presunções do relatório da TCE.*

5.12 *Alegou que os documentos (processos de contratação e pagamento) deveriam ter sido requisitados à SETEPS/PA durante o trâmite da primeira CTE, pois é onde os processos se encontram.*

5.13 *Ressaltou que não houve prática de ato ilegal por parte das rés, uma vez que os repasses efetuados ao executor foram feitos apenas após a atestação da conclusão dos serviços, além de terem sido previamente autorizados pelo Ministério do Trabalho.*

5.14 *Requeriu que fosse reconhecida a nulidade da presente TCE, uma vez que o ofício de citação não indicou as condutas irregulares cometidas. Solicitou que qualquer irregularidade apontada fosse atribuída exclusivamente ao executor do contrato.*

DA ANÁLISE DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA APRESENTADAS

6. *No tocante às alegações apresentadas pelas responsáveis Suleima Fraiha Pegado, Leila Nazaré Gonzaga Machado e Ana Catarina Peixoto de Brito, tem-se que:*

6.1 *Ao contrário do mencionado, os ofícios citatórios enviados descrevem as condutas praticadas por cada uma das responsáveis (fls. 301/309 e 315/317, principal, vol.1).*

6.2 *A defesa causou um imbróglio ao mencionar que as defendentes eram responsáveis pela fiscalização de resultados, e não de documentos contábeis. Tal linha argumentativa é pouco*

clara e não afasta a obrigação que tinham as responsáveis de apresentar documentos que comprovassem a execução das atividades, ou dos resultados, como preferem mencionar as gestoras. Conforme cláusula oitava do contrato nº 040/99-SETEPS (fls.75/80, principal), que trata das obrigações da contratada, a Força Sindical (contratada) tinha a obrigação de apresentar relatórios avaliativos de cada turma, em instrumento padronizado pela contratante, acompanhado da relação nominal dos alunos assinada pelos treinandos concluintes e coordenadores. Esses documentos deveriam ser disponibilizados pela SETEPS, mas não foram apresentados. Além disso, a cláusula nona do convênio MTE/SEFOR/CODEFAT N° 021/99-SETEPS/PA (fls.5/15, principal) é expressa ao obrigar que o Estado registre em sua contabilidade analítica os recursos recebidos do MTE e archive os documentos comprobatórios das receitas e despesas realizadas.

6.3 Ao contrário do que alegam, as defendentes descumpriram determinações legais. Basta observar o disposto nos artigos 2, 3, 24, 26, 66 e 67 da Lei nº 8.666/93 para verificar que a contratação sem licitação, a falta de comprovação da execução do objeto e a não designação de fiscal do contrato ofendem dispositivos da lei de licitações e contratos.

6.4 O argumento de que a responsabilidade por prestar contas da utilização das verbas recebidas da SETEPS/PA cabia exclusivamente à executora vai de encontro à cláusula décima do convênio nº 21/99-SETEPS/PA (fls.5/15, principal), que trata da prestação de contas, além de constituir ofensa ao parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal de 1988.

6.5 Mencionar que se os cursos não tivessem sido concluídos não teria havido o repasse integral das verbas ao Estado do Pará constitui equívoco da defesa, pois conforme o cronograma de desembolso do convênio (fl.21, principal), os recursos previstos para 1999 seriam transferidos em maio e julho daquele ano, e a contratação da Força Sindical ocorreu apenas em 18/11/99 (fls.75/80, principal), de modo que não há relação direta entre a execução das atividades e a transferência de recursos do MTE para o Estado do Pará.

6.6 Tampouco se pode alegar que não houve prática de ato ilegal apenas porque os repasses ao executor ocorreram após a atestação da conclusão dos serviços. A atestação por si só nada representa como garantia de adimplemento das obrigações do contratado. É preciso que se comprove a efetiva execução mediante documentos que permitam o convencimento de que as atividades ocorreram de fato. Durante a fase interna da TCE e na análise das alegações de defesa apresentadas a esta Corte de Contas as responsáveis tiveram a oportunidade de aduzir aos autos elementos que comprovassem a execução do objeto do contrato nº 040/99-SETEPS, o que não ocorreu.

7. Em relação às alegações apresentadas pela Força Sindical, tem-se que:

7.1 Nesta Corte há consenso quanto à inaplicabilidade da prescrição quinquenal no âmbito do TCU, discutindo-se apenas se seria imprescritível ou prescritível em 10 anos. Pela jurisprudência dominante (Acórdão nº 1.727/2003 - 1ª Câmara), nos termos do art. 2.028 do atual Código Civil, como não havia transcorrido mais da metade do prazo vintenário anterior quando da sua entrada em vigor, em 11/1/2003, reinicia-se aí nova contagem de prazo, agora decenal. As providências de apuração vêm desde 31/01/2005, com a instauração da TCE. Já neste Tribunal, o despacho determinando a citação é de 20/05/2010 (fl. 291, principal), interrompendo a contagem do prazo prescricional para reinício após o último ato deste processo que finalize a discussão de mérito. Assim, mesmo considerado o termo inicial da irregularidade mais favorável ao recorrente, não se passaram dez anos, contados da vigência do Código Civil, não se verificando assim a prescrição.

7.2 Para reforçar a alegação de que as contas são iliquidáveis em função do tempo decorrido, impossibilitando o exercício da ampla defesa, a defendente menciona o Acórdão nº 2410/2006 – 1ª Câmara. No entanto, a realidade na qual tal deliberação foi proferida diverge da

vivenciada nos presentes autos, não servindo de paradigma para a situação em tela. Naquela ocasião a TCE havia sido instaurada 13 (treze) anos após o repasse dos recursos e encaminhada ao TCU após 15 (quinze) anos. Na atual situação, a TCE foi instaurada em 31/05/2005 e os recursos repassados em 10 e 29 de dezembro de 1999, ou seja, a instauração da TCE ocorreu após pouco mais de 5 (cinco) anos do repasse, sendo encaminhada ao TCU após pouco menos de 10 anos. Portanto, a situação é diversa, não sendo sustentável o argumento de que as presentes contas são ilíquidáveis.

7.3 Sem maiores esclarecimentos a responsável mencionou que algumas irregularidades só poderiam ser imputadas a um conveniente. No entanto, nota-se que as irregularidades imputadas à Força Sindical são decorrentes de descumprimentos da Lei de Licitações e Contratos, da Lei nº 4.320/64 e do próprio contrato administrativo firmado entre a SETEPS/PA e a Força Sindical, não havendo qualquer restrição para a imputação das irregularidades encontradas.

7.4 Quanto à menção de que não havia imposição legal para que a contratada apresentasse a comprovação do recolhimento do FGTS e ISS, as alíneas “i” e “j” da cláusula oitava do contrato firmado entre a Força Sindical e a SETEPS/PA expressamente dispõem como obrigação da contratada:

i) Assumir inteira responsabilidade pelos encargos e obrigações de natureza social, trabalhista, previdenciária, fiscal e comercial, resultantes da execução dos serviços objeto deste contrato;

j) Apresentar durante a execução do Contrato, se solicitado, documentos que comprovem estar cumprindo a legislação em vigor, quanto aos encargos e obrigações assumidas em decorrência deste Contrato, ou seja, comprovação da titulação e/ou experiência do corpo técnico, pagamento dos encargos sociais, trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais;

Afasta-se, portanto, este argumento trazido aos autos pela responsável.

7.5 Quanto ao mencionado conflito existente entre a Nota Técnica nº 15 da Secretaria Federal de Controle Interno (fls.33/45, principal) e o Relatório Conclusivo da Comissão de TCE (fls.178/206, principal, vol.1), uma vez que a Nota Técnica acusa a realização de algumas turmas enquanto o Relatório Conclusivo menciona inexecução total do objeto, há que se levar em consideração que a Nota Técnica forneceu dados estabelecidos a partir de amostras colhidas em diversos contratos, de um universo de 31 entidades contratadas e envolvendo recursos que totalizaram R\$ 5.749.203,02 (cinco milhões, setecentos e quarenta e nove mil, duzentos e três reais e dois centavos), de modo que o trabalho investigativo mais aprofundado foi realizado pela Comissão de TCE, cujo Relatório Conclusivo é o documento indicado e adequado para se verificar o processo de identificação e responsabilização das irregularidades.

7.6 O furto de documentos da sede da contratada não pode servir de escusa para que esta se exima da obrigação de apresentar documentos probatórios da execução contratual, pois como bem lembrado pelo relatório conclusivo da TCE, a parte ofendida (Força Sindical) não comprovou que ofereceu queixa-crime contra a Sra. Francinete Ferreira da Costa, providência necessária para que o Ministério Público pudesse opinar acerca do crime de ação penal privada ocorrido, conforme manifestação ministerial do Ministério Público do Estado do Pará (fls.95/96). Assim, face à inércia da parte ofendida, o furto relatado não serve como argumento para afastar a responsabilidade da defendente.

7.7 No que diz respeito à dispensa de licitação para a contratação da Força Sindical baseada em pareceres pedagógicos e parecer do Procurador do Estado, vale lembrar que a jurisprudência desta Corte de Contas é firme e dominante em entender que o parecer jurídico não vincula a decisão do gestor, que tem o dever de examinar-lhe a pertinência, não lhe eximindo da responsabilidade pela prática de atos irregulares. Portanto, a tentativa do responsável de se eximir

de responsabilidade em virtude da existência de parecer jurídico respaldando sua conduta não deve prosperar.

DA CONCLUSÃO

8. Verifica-se que as responsáveis Suleima Fraiha Pegado, Leila Nazaré Gonzaga Machado e Ana Catarina Peixoto de Brito não foram capazes de comprovar a adequada aplicação dos recursos que lhes foram transferidos, obrigação constitucional imposta aos gestores que administram dinheiros públicos. Constatou-se que os argumentos aduzidos aos autos no tocante à ofensa à ampla defesa e ao contraditório, à ausência de descumprimento legal, a não obrigação de prestar contas e à conclusão satisfatória dos cursos não prosperam, haja vista a carência de suportes documental e legal.

9. Na mesma esteira envereda a conclusão acerca dos elementos apresentados pela Força Sindical. A ausência de documentação probatória e alegações desprovidas de amparo legal, convergem para o entendimento de que não houve comprovação da execução do objeto pactuado.

10. Ante os elementos constantes dos autos, não se pode concluir pela boa-fé dos responsáveis, de modo a ensejar a aplicação do disposto no § 2º, art. 12 da Lei nº 8.443/92, aplicando-se ao presente caso as disposições do art. 202, § 6º do RI/TCU e art. 3º da Decisão Normativa/TCU nº 35/2000, as quais estabelecem que, nos processos em que as alegações de defesa sejam rejeitadas e não se configure a boa-fé dos responsáveis, o Tribunal proferirá, desde logo, o julgamento definitivo do mérito pela irregularidade das contas e imputação de débito. Assim sendo, não cabe a fixação de novo prazo para recolhimento do débito.

DA PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Ante o exposto, submetem-se os autos à apreciação superior, propondo que:

a) as alegações de defesa apresentadas sejam rejeitadas;

b) as presentes contas sejam julgadas irregulares e em débito os responsáveis solidários abaixo discriminados, nos termos do disposto nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “c” e 19, caput, da Lei nº 8.443/92, considerando as ocorrências relatadas, condenando-os ao pagamento da importância abaixo especificada, atualizada monetariamente e acrescida de juros de mora, calculada a partir da data discriminada até a efetiva quitação do débito, fixando-lhes o prazo de quinze dias, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento da referida quantia aos cofres do Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT;

c) seja autorizada, desde logo, a cobrança judicial da dívida, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443/92, caso não atendida a notificação; e

d) seja remetida cópia dos presentes autos ao Ministério Público da União para o ajuizamento das ações civis e penais cabíveis, nos termos do art. 16, § 3º, da Lei nº 8.443/92 c/c art. 209, §6º do RI/TCU.

Responsáveis:

Nome: Força Sindical (Sociedade Civil contratada para a execução do contrato nº 040/99-SETEPS).

CNPJ: 65.524.944/0001-03.

Ocorrências e dispositivos infringidos:

- inexecução parcial do Contrato Administrativo 040/99-SETEPS e, por conseguinte, do Convênio/MTE/SEFOR/CODEFAT 021/99-SETEPS/PA (Cláusula Terceira, item 3.2.1), em decorrência da não comprovação de realização, pela entidade executora, das ações de educação contratadas;

- ausência de comprovação, por meio de documentos contábeis idôneos, de que os recursos liberados foram integralmente aplicados na execução das ações de educação profissional, inclusive quanto ao recolhimento dos encargos e obrigações sociais, conforme previsto na Cláusula Oitava, item 8.1 do Contrato, e Cláusula segunda, item 2.2.

Nome: Suleima Fraiha Pegado (Secretária da SETEPS/PA e ordenadora de despesa à época dos fatos).

CPF: 049.019.592-04.

Ocorrências e dispositivos infringidos:

- utilização irregular do expediente da dispensa de licitação para contratação direta da entidade, com inobservância dos artigos 2º, 3º, 24, XIII, 26, caput, incisos II e III e parágrafo único, 27, incisos III e IV, e 54, todos da Lei nº 8.666/93;

- autorização ou ordenação de pagamento de parcelas sem que se comprovasse a efetiva execução da ação contratada, com violação aos arts. 62 e 63, § 2º, III, da Lei nº 4.320/64, e à Cláusula Quarta do Contrato;

- inexecução parcial do Contrato Administrativo 040/99-SETEPS e, por conseguinte, do Convênio/MTE/SEFOR/CODEFAT 021/99-SETEPS/PA (Cláusula Terceira, item 3.2.1), em decorrência da não comprovação de realização, pela entidade executora, das ações de educação contratadas;

- ausência de comprovação, por meio de documentos contábeis idôneos, de que os recursos liberados foram integralmente aplicados na execução das ações de educação profissional, inclusive quanto ao recolhimento dos encargos e obrigações sociais, conforme previsto na Cláusula Oitava, item 8.1 do Contrato, e Cláusula segunda, item 2.2;

- liberação dos recursos sem a comprovação das exigências contratuais com afronta aos artigos 62 e 63, § 2º, III, da Lei nº 4.320/64 e à Cláusula Quarta do Contrato;

- omissão em designar representante da Administração para acompanhar, fiscalizar e avaliar a execução do contrato, deixando de dar cumprimento ao estabelecido no artigo 67 da Lei nº 8.666/93 e nas Cláusulas 3ª, item 3.2.2 do Convênio MTE/SEFOR/CODEFAT 021/99-SETEPS/PAE 10ª, item 10.1 do Contrato;

- 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 executados aos termos contratuais, deixando de dar cumprimento ao artigo 73, I, b da Lei nº 8.666/93 e à Cláusula Décima Primeira do Contrato.

Nome: Leila Nazaré Gonzaga Machado (Secretária Adjunta da SETEPS/PA à época dos fatos).

CPF: 133.871.112-15.

Ocorrência e dispositivos infringidos:

- autorização ou ordenação de pagamento de parcelas sem que se comprovasse a efetiva execução da ação contratada, com violação aos arts. 62 e 63, § 2º, III, da Lei nº 4.320/64, e à Cláusula Quarta do Contrato.

Nome: Ana Catarina Peixoto de Brito (Diretora da Universidade do Trabalho-UNITRA-SETEPS e responsável técnica do PEP/1999 à época dos fatos).

CPF: 151.577.842-87.

Ocorrência e dispositivos infringidos:

-atestação da execução dos serviços sem o implemento das condições estabelecidas no contrato, ou seja, a apresentação, pela entidade, dos documentos comprobatórios da regularidade fiscal, previdenciária (INSS) e fundiária (FGTS), e da efetiva realização das ações de educação profissional, com afronta aos artigos 62 e 63, § 2º, III, da Lei nº 4.320/64.

Valores históricos do débito e datas de ocorrência:

<i>Data</i>	<i>Valor (D - Débito/C - Crédito)</i>
<i>10/12/1999</i>	<i>R\$ 42.100,00 (D) fl.94, principal</i>
<i>29/12/1999</i>	<i>R\$ 63.150,00 (D) fl.103, principal</i>
<i>31/03/2001</i>	<i>R\$ 6.240,00 (C) fl.15, anexo I</i>

Valor atualizado até 26/11/2010: R\$ 488.435,91(fl.321/322).”.

5. O Ministério Público, representado nos autos pelo Procurador-Geral Lucas Rocha Furtado, manifestou-se de acordo com a proposta da Unidade Técnica, com exceção do julgamento das contas da Força Sindical, pelos motivos a seguir transcritos (fls. 179/peça 2):

“(…)

Nada obstante, divirjo da unidade técnica com relação ao julgamento das contas da Força Sindical. Consoante apontado nos autos, a avença firmada entre a Força Sindical e Secretaria de Promoção Social possuía a natureza jurídica de contrato.

A jurisprudência dessa Corte de Contas vem se solidificando no sentido de que não se julgam as contas da pessoa jurídica contratada pela Administração. Permito-me, para melhor elucidação da matéria, transcrever excerto do Parecer apresentado por este Procurador-Geral nos autos do TC-019.868/2009-9:

‘Deriva da Constituição Federal e da Lei n.º 8.443/1992, como se verá a seguir, o entendimento de que, em sede de contas, o particular somente se sujeitará à jurisdição do Tribunal em duas situações: (1ª) quando, mesmo não estando a desempenhar nenhuma função pública, der causa a dano ao erário em concurso com pelo menos um agente público, ou (2ª) quando, independentemente de agir só ou em conjunto com agente público, der causa a dano ao erário estando no exercício de um múnus público, ou seja, quando estiver a exercer funções públicas lato sensu que lhe tiverem sido atribuídas pelo poder público.

A Constituição, no parágrafo único de seu artigo 70, com a redação dada a esse dispositivo pela Emenda Constitucional n.º 19, de 4/6/1998, tratou de identificar quem está obrigado a prestar contas dos recursos públicos que lhe foram confiados:

‘Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária.’

Em seguida, dispôs a Constituição sobre a competência do Tribunal de Contas da União para julgar contas:

‘Art. 71. O Controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:

(…)

II – julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e

mantidas pelo poder público federal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público.'

Percebe-se, a partir dos referidos dispositivos, que o que fez o constituinte foi, primeiro, no parágrafo único do artigo 70 da CF/88, estabelecer o conjunto daqueles que estão sujeitos à prestação de contas de recursos públicos, seja perante o Congresso Nacional, a quem cabe a titularidade do controle externo, a ser exercido com o auxílio do TCU, seja perante os demais órgãos de controle de cada Poder. Num segundo momento, o constituinte, no inciso II do artigo 71 da CF/88, tratou de delimitar, no conjunto dos que estão obrigados a prestar contas de recursos públicos, o subconjunto composto por aqueles que devem ter suas contas julgadas pelo Tribunal de Contas da União.

*Forçoso concluir, então, que a Constituição Federal estabeleceu como competência do TCU, em matéria de contas: (1º) julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo poder público federal (artigo 71, I, da CF/1988); e (2º) julgar as contas de qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária, **e que, satisfazendo a essas condições, derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário** (artigo 71, II, combinado com artigo 70, parágrafo único, da CF/1988).*

Note-se que a Constituição não estabeleceu qualquer restrição no sentido de que o particular somente estaria sujeito à jurisdição do TCU em situações em que, para o ato que tenha causado prejuízo ao erário, tenha necessariamente concorrido um agente público. Em verdade, a Constituição vai além disso, submetendo também o particular à jurisdição do TCU quando este, independentemente de agir só ou em conjunto com agente público, der causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário nas situações em que estiver a utilizar, arrecadar, guardar, gerenciar ou administrar dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária.

Nessas condições, a despeito de o particular não atuar como um agente público propriamente dito, lhe são atribuídas pelo Estado funções típicas de um gestor de recursos públicos, com o fim de satisfazer um interesse público. Considera-se, então, que o particular, nessa situação, está investido em função pública lato sensu, implicando isso a obrigação de prestar contas e a possibilidade de ser responsabilizado por prejuízos que tenha causado ao erário.

A hipótese normativa de sujeição do particular à jurisdição do TCU em sede de contas, quando aquele, mesmo não estando a desempenhar nenhuma função pública, der causa a dano ao erário em concurso com pelo menos um agente público, é prevista na Lei n.º 8.443/1992:

'Art. 16. As contas serão julgadas:

III - irregulares, quando comprovada qualquer das seguintes ocorrências:

(...)

c) dano ao Erário decorrente de ato de gestão ilegítimo ou antieconômico;

d) desfalque ou desvio de dinheiros, bens ou valores públicos.

(...)

§2º Nas hipóteses do inciso III, alíneas c e d deste artigo, o Tribunal, ao julgar irregulares as contas, fixará a responsabilidade solidária:

a) do agente público que praticou o ato irregular; e

b) do terceiro que, como contratante ou parte interessada na prática do mesmo ato, de qualquer modo haja concorrido para o cometimento do dano apurado.'

*Note-se que, nessa hipótese, em que o particular não atua como gestor público lato sensu, não há falar-se em julgamento de suas contas, simplesmente porque elas não existem. Só tem contas a prestar aquele a quem se confiou a gestão de recursos públicos, conforme disposto no já citado parágrafo único do artigo 70 da Constituição Federal. Assim, nas condições dessa hipótese, os agentes públicos envolvidos devem ter suas contas julgadas irregulares e ser condenados a responder pelo dano causado ao erário, enquanto o particular – que não tem contas a serem julgadas, frisa-se – **apenas deve responder solidariamente com os agentes públicos pelo referido dano**. Nada obsta, porém, a que o particular, nessa hipótese, venha a ser apenado com multa, pois a condição necessária e suficiente para a aplicação daquela penalidade é ter a pessoa que se tenciona punir contribuído pelo dano causado ao erário, não importando se isso ocorreu ou não no exercício de uma função pública.” (os grifos constam no original).*

Outro aspecto importante a ressaltar refere-se ao prazo prescricional relativo às ações de ressarcimento ao erário, uma vez que a Força Sindical, em sua defesa, alega ter ocorrido a prescrição quinquenal. O Auditor responsável pela análise no âmbito da Secex/PA aponta que a jurisprudência dessa Corte de Contas oscila pelo prazo de 10 anos ou pela imprescritibilidade. Convém mencionar, no entanto, que a matéria foi solucionada, quando o Tribunal apreciou o Incidente de Uniformização de Jurisprudência suscitado nos autos do TC-005.378/2000-2, cuja ementa foi vazada nos seguintes termos (Acórdão nº 2709/2008 – Plenário):

‘INCIDENTE DE UNIFORMIZAÇÃO DE JURISPRUDÊNCIA. INTERPRETAÇÃO DA PARTE FINAL DO § 5º DO ART. 37 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. IMPRESCRITIBILIDADE DAS AÇÕES DE RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. CONSONÂNCIA COM POSICIONAMENTO RECENTE DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. REMESSA DE CÓPIA DO ACÓRDÃO À COMISSÃO DE JURISPRUDÊNCIA DO TCU.’

Por fim, informo que, enquanto os autos aguardavam análise, deram entrada em meu Gabinete dois pedidos de cópia do parecer do Ministério Público e uma petição dirigida ao Relator, todos ainda pendentes de apreciação (fls. 347/9).

Ante o exposto, este Representante do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União anui à proposta oferecida pela Secex/PA, à exceção do julgamento das contas da Força Sindical.”.

6. Preliminarmente ao exame de mérito da matéria, determinei à Secex/PA que promovesse diligência e/ou inspeção na Seteps/PA, com vistas a obter toda a documentação atinente ao processo administrativo de Tomada de Contas Especial (fl.189/peça 2).

7. Promovida a medida determinada, os autos sofreram nova instrução no âmbito da unidade técnica (peça 27):

“(…)

4. Ao receber os autos, o Ministro-Relator divergiu da proposição por entender necessária, preliminarmente, a promoção de diligência à SPPE/MTE visando obter toda a documentação atinente ao processo administrativo de Tomada de Contas Especial (peça 2, p. 102). Realizada a medida preliminar, foram trazidos aos autos os documentos requeridos (peça 3).

5. Saneadas as lacunas documentais, exarou-se nova instrução preliminar (peça 2, p. 108-118) propondo a citação solidária dos responsáveis Suleima Fraiha Pegado, Leila Nazaré Gonzaga Machado, Ana Catarina Peixoto de Brito, bem como da entidade Força Sindical. Quanto ao Sr. Paulo Pereira da Silva, entendeu-se que sua responsabilidade deveria ser excluída, tendo em consideração que sua conduta limitou-se a assinatura do termo de contrato. Levadas a efeito as

citações, os responsáveis apresentaram suas alegações de defesa contra as imputações de irregularidade (peças 4 a 6).

6. Ao proceder a análise das defesas opostas, esta SECEX concluiu, em pareceres uniformes, pela rejeição das alegações ofertadas (peça 2, p. 152-162). Em consequência, opinou-se pela irregularidade das contas dos responsáveis citados, bem assim pela sua condenação ao ressarcimento do dano e aplicação de sanções pecuniárias.

7. O Ministério Público junto a esta Corte de Contas manifestou-se de acordo com a proposta desta Unidade Técnica, sugerindo, todavia, ajustes relativos à condenação somente dos gestores públicos (peça 2, p. 178-181).

8. O processo, todavia, não seguiu para julgamento em razão do teor de determinação do Ministro Relator para que fosse realizada diligência ou inspeção junto à Seteps/PA, com vistas a verificar se “foi alcançada a finalidade dos recursos federais transferidos à Seteps/PA destinados à qualificação profissional” por meio do convênio em apreço (peça 2, p. 189). A Secex/PA deu cumprimento à determinação ministerial na forma relatada a seguir.

III Diligência à Seter/PA.

9. Tendo em vista o longo intervalo de tempo decorrido desde a execução do convênio (aproximadamente 12 anos), o que tornaria infrutífera a realização de inspeção, optou-se pela realização de diligência junto à Secretaria de Estado de Emprego e Renda (Seter/PA), sucessora da Seteps/PA, com vistas a obter elementos comprobatórios da execução das despesas impugnadas neste feito, conforme determinado pelo Ministro Relator.

10. A diligência foi formalizada por meio de expedientes dirigidos à Seter/PA para apresentação dos auditores designados para os exames in loco e requisição de documentos comprobatórios da execução física e financeira do contrato (peças 16 a 18).

11. Conforme relatório do tomador de contas, o concedente não aprovou a prestação de contas em razão das seguintes ocorrências:

a) impertinência dos documentos apresentados para análise, uma vez que diziam respeito ao programa PEP/2000 (Contrato Administrativo nº 33/2000, firmado em 10/10/2000);

b) ausência de listagem dos alunos, devidamente assinadas pelos participantes e coordenadores relativamente a parte dos cursos; ausência de datas e assinaturas em documentos relativos à execução de parte dos cursos, reputados inservíveis como prova da execução das despesas;

c) constatação de inexecução do curso programado para o município de Castanhal/PA pela Controladoria Geral da União, embora constasse tal execução na prestação de contas do SETEPS/PA.

12. Nesse contexto, intentou-se localizar documentos comprobatórios da execução dos cursos a fim de formar juízo conclusivo quanto à regularidade da aplicação dos recursos.

13. Extrai-se do expediente encaminhado pela autoridade diligenciada (peça 19) e do exame procedido in loco que foram obtidos os seguintes documentos Contrato Administrativo 40/1999:

a) cópia do processo de contratação;

b) comprovante de recebimento da prestação de contas (peça 20);

c) cópia do processo 210244/1999, referente ao pagamento das parcelas contratuais à contratada (peça 24);

d) cópia de fichas de controle de entrega de certificados (peça 21); e

e) Relatório Preliminar de Avaliação do PEQ, incluindo relação nominal dos cursos programados (peças 22-23)

14. Examinando os documentos obtidos na diligência, constata-se que não são aptos a sanar as lacunas apontadas pelo tomador de contas. Os documentos relativos à celebração contratual e pagamento das parcelas acordadas não se prestam ao fim almejado. Não foram localizadas evidências da execução dos cursos tais como fichas de matrícula, listas de frequência assinadas ou comprovantes de entrega de material didático. Quanto à cópia da ficha de controle de entrega certificados dos cursos, observa-se que se trata de documento sem assinatura e outros requisitos formais e, portanto, desprovido de valor probatório.

15. Deve-se concluir, portanto, que a diligência realizada junto à Seter/PA não logrou obter documentos novos aptos a comprovar a regular execução dos cursos objeto do Contrato Administrativo 40/1999.

IV Análise e Conclusões

16. Conforme acima sintetizado, no curso etapa instrutória deste feito foi aberto regularmente o contraditório, tendo sido ofertadas alegações de defesa pelos responsáveis citados. A fim de formar um juízo abalizado quanto ao mérito, valioso proceder a reexame das conclusões parciais formadas no curso da instrução, tanto no que respeita ao débito imputado quanto aos fundamentos da responsabilização e individualização da conduta de cada um dos agentes responsáveis.

17. Válido resgatar, preliminarmente, que a contratação objeto deste processo visava à cooperação técnica e financeira entre o MTE e a Seteps/PA para execução das atividades inerentes à qualificação profissional. Por intermédio do Contrato 40/1999, a Seteps/PA pactuou a execução das ações educacionais voltadas para 520 alunos com a Força Sindical.

18. A prestação de contas apresentada ao órgão concedente não mereceu aprovação, conforme relatório conclusivo da comissão tomadora de contas (peça 2 p. 3-31), em razão da ausência de documentos comprobatórios da realização dos cursos previstos no contrato.

19. Ante a configuração de atos ilícitos causadores de prejuízo ao erário, foram responsabilizadas pelo concedente a então titular da Seteps/PA, Sra. Suleima Fraia Pegado, a Secretária Adjunta, Sra. Nazaré Gonzaga Machado, e a Diretora da Universidade do Trabalho – Unitra-Seteps e responsável técnica do PEP/1999, Sra. Ana Catarina Peixoto de Brito. O tomador de contas entendeu, ainda, que havia corresponsabilidade da pessoa jurídica que firmou o contrato de execução com Seteps/PA. Consequentemente, houve inclusão da pessoa jurídica Força Sindical como corresponsável.

20. Mostram-se adequadamente caracterizadas as responsabilidades das gestoras do órgão conveniente pelo débito apontado nesta Tomada de Contas Especial. A responsabilidade das gestoras da Seteps/PA decorre do descumprimento dos deveres legais e contratuais oriundos da gestão de recursos públicos federais transferidos por convênio.

21. Afiguram-se igualmente pertinentes as conclusões formuladas na última instrução dos autos no sentido de que as defesas opostas pelas responsáveis Sra. Suleima Fraiha Pegado, Leila Nazaré Gonzaga Machado e Ana Catarina Peixoto de Brito não se mostram aptas a comprovar a regularidade da aplicação dos recursos transferidos. Constata-se que os argumentos aduzidos quanto ao cerceamento de defesa e ausência de configuração das irregularidades imputadas não merecem acolhida, permanecendo configurada a grave violação normativa e a lesão aos cofres do Fundo de Amparo ao Trabalhador.

22. *A responsabilidade da Força Sindical, por sua vez, decorre do fato de que aquela entidade, embora não tenha atuado, no presente caso, como gestora de recursos públicos, mas simplesmente como prestadora de serviços contratada pela Seteps/PA, ter concorrido para o cometimento do dano apurado nesta TCE.*

23. *Corroboram-se as conclusões formuladas anteriormente por esta Unidade Técnica no sentido de que as defesas opostas pela entidade não descaracterizam as irregularidades na aplicação dos recursos transferidos e tampouco excluem a responsabilidade dos citados pelo dano ao erário federal decorrente de suas condutas.*

24. *Cumpra ressaltar que os elementos constantes dos autos não permitem concluir pela boa-fé dos responsáveis, de modo a ensejar a aplicação do disposto no § 2º, art. 12 da lei nº 8.443/92. Ao presente caso incidem as disposições do art. 202, § 6º do RI/TCU e art. 3º, da Decisão Normativa/TCU nº 35/2000, as quais estabelecem que, nos processos em que as alegações de defesa forem rejeitadas e não se configure a boa-fé do responsável, o Tribunal proferirá, desde logo, o julgamento definitivo do mérito pela irregularidade das contas.*

25. *Quanto aos agentes cuja responsabilidade restou caracterizada, impõe-se o julgamento pela irregularidade das contas, condenação em débito e aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443/1992. Cabível, ainda, sugerir que o Ministério Público junto a esta Corte de Contas solicite à Advocacia Geral da União, o arresto dos bens dos responsáveis, na forma prevista nos arts. 61 da Lei n. 8.443/1992 e 275 do Regimento Interno do TCU*

V Proposta de Encaminhamento

Com suporte nas análises desenvolvidas no item IV supra, submetem-se os autos à consideração superior, propondo que esta Corte de Contas:

a) rejeite as alegações de defesa das Sras. Suleima Fraiha Pegado (CPF 049.019.592-04); Leila Nazaré Gonzaga Machado (CPF 133.871.112-15); Ana Catarina Peixoto de Brito (CPF 151.577.842-87); bem como da Força Sindical, nos termos do art. 12, §1º, da Lei 8.443/92, c/c o art. 202, §§2º e 6º, do RI/TCU;

b) julgue irregulares as contas das Sras. Suleima Fraiha Pegado (CPF 049.019.592-04), Leila Nazaré Gonzaga Machado (CPF 133.871.112-15), e Ana Catarina Peixoto de Brito (CPF 151.577.842-87), nos termos dos artigos 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “c”, e 19, caput, da Lei nº 8.443/92, considerando as ocorrências relatadas nos itens III e IV desta, condenando-as em débito, solidariamente com entidade Força Sindical (CNPJ: 65.524.944/0001-03) ao pagamento das quantias abaixo discriminadas, corrigidas monetariamente e acrescida de juros de mora calculados a partir da data discriminada, até a data da efetiva quitação do débito, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovarem, perante o Tribunal (alínea “a”, inciso III, art. 214, do RI/TCU), o recolhimento das referidas quantias aos cofres do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), atualizadas monetariamente, a partir do dia seguinte ao término do prazo estabelecido até a data do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor;

Data	Valor (R\$)	Débito/Crédito
10/12/1999	2.100,00	Débito
29/12/1999	3.150,00	Débito
31/03/2001	*6.240,00	Crédito

** parcela já ressarcida*

c) aplique às Sras. Suleima Fraiha Pegado (CPF 049.019.592-04); Leila Nazaré Gonzaga Machado (CPF 133.871.112-15); Ana Catarina Peixoto de Brito (CPF 151.577.842-87); bem como à pessoa jurídica Força Sindical, a multa prevista nos art.19, c/c o art. 57 da Lei 8.443/1992, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovarem, perante o

Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno/TCU), o recolhimento da referida quantia aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente, na forma da legislação em vigor, desde a data do acórdão até o dia do efetivo recolhimento, se paga após o vencimento;

d) autorize, desde logo, a cobrança judicial da dívida, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/92, caso não atendida a notificação;

e) solicite, com fundamento no artigo 61 da Lei nº 8.443/1992 c/c o artigo 275 do Regimento Interno do TCU, à Advocacia-Geral da União, por intermédio do Ministério Público junto ao TCU, a adoção das medidas necessárias ao arresto dos bens dos responsáveis referidos na alínea d supra; e

f) encaminhe cópia da deliberação que vier a ser proferida, bem como do relatório e do voto que a fundamentarem, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado do Pará, nos termos do art. 16, §3º, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 209, §7º, do Regimento Interno do TCU, para ajuizamento das ações civis e penais cabíveis.”

8. Ante a entrada de novos elementos, a unidade técnica fez nova análise (peça 33):

“(…)

10. *A Força Sindical, por intermédio de seu representante legal, ingressou com nova peça contendo alegações de defesa (peça 32), cujo teor passa-se a examinar.*

III Alegações Adicionais de Defesa Apresentados pela Força Sindical.

11. *Após traçar histórico do processo, o representante da entidade sustenta que o único fundamento normativo para fixação de responsabilidade da Força Sindical na presente TCE seria o previsto no art. 70 da Lei 8.666/1993, que trata da responsabilidade do contratado por danos causados à Administração decorrentes de sua culpa ou dolo na execução do contrato.*

12. *Aponta que a pretensão ressarcitória depende da caracterização do nexo causal entre o ato praticado e o evento danoso, bem como da presença de dolo ou culpa por parte da Força Sindical. Nesse sentido, aduz que, em momento algum o elemento subjetivo foi analisado pelos técnicos deste Tribunal ou pela Comissão de TCE junto ao MTE. Ambos simplesmente teriam feito análise objetiva dos fatos, desconsiderando a ausência de dolo ou culpa por parte da entidade.*

13. *Relata que diversos documentos e bens de propriedade da Força Sindical teriam sido subtraídos, não tendo sido possível recuperá-los. Tal fato teria ocorrido quando a filial da entidade no Estado do Pará, que funcionava em imóvel alugado, foi invadida pela proprietária do imóvel, tendo sido retirados todos os móveis, objetos e documentos das salas ocupadas. A Força Sindical teria comunicado à autoridade policial a ocorrência de crime de furto. Ao examinar os fatos, prossegue o defendente, o Ministério Público do Pará teria entendido que se configurou crime de ação penal privada, razão pela qual faltaria legitimação processual ao parquet estadual para propor a ação penal cabível.*

14. *Aduz que os dirigentes da entidade acreditaram tratar-se de crime de ação penal pública, daí o motivo para não ter sido ajuizada qualquer queixa ou representação contra a autora. Acrescenta que ajuizar uma ação buscando a aplicação do poder sancionador do Estado aos envolvidos ou até mesmo a recuperação dos documentos não resulta, necessariamente, na recuperação dos objetos extraviados.*

15. *Tendo em consideração o acima referido, alega que se configurou hipótese de caso fortuito ou força maior que impede a Força Sindical de apresentar os comprovantes de execução do Contrato 040/99, não podendo se falar na prática de conduta dolosa ou culposa por parte da entidade.*

16. Não obstante, sustenta que ainda seria possível obter elementos comprobatórios da execução junto ao órgão estadual conveniente, bem assim perante a Administração Federal. Observa que as servidoras estaduais responsáveis pela gestão do Contrato 040/99 informaram que na Seteps/PA existiriam os processos administrativos relativos à contratação e à execução financeira. Destaca que neste último processo e no Sistema de Gestão de Ações de Emprego (Sigae) - sistema informatizado que detinha o registro de informação do Convênio 021/99 -, haveria informações e documentos que demonstram a regularidade da execução das atividades contratadas, tais como relatórios de cumprimento das turmas e lista de frequência assinada pelos participantes.

17. Com o objetivo de carrear esses elementos aos autos, requer que seja realizada diligência junto ao Ministério do Trabalho e à Seteps/PA, atual Seter/PA, a fim de que esses órgãos apresentem os documentos relacionados ao Contrato 040/99 que estariam sob seus cuidados.

18. Sustenta, finalmente, que haveria erro na imputação de débito pelo valor integral do repasse, uma vez que a própria comissão de TCE teria reconhecido que o Contrato 040/99 foi parcialmente executado. Ressalta que haveria contradição entre a conclusão de ausência de comprovação da execução e os achados da Secretaria Federal de Controle Interno, contidas na Nota Técnica 015, sobre irregularidades cometidas no decorrer das atividades. Argumenta que se o suposto dano se deu em face da não-comprovação da realização da totalidade dos cursos, o que ensejou a inexecução parcial do Contrato 040/99, como falar em devolução de todos os recursos repassados.

IV Análise e Conclusões

19. Conforme apontado nas instruções anteriores deste feito, a responsabilidade da Força Sindical perante esta Corte de Contas decorre do fato de que aquela entidade, embora não tenha atuado como gestora de recursos públicos federais, mas antes como prestadora de serviços contratada pela Seteps/PA, ter concorrido para o cometimento do dano apurado nesta TCE. A concorrência de condutas entre os agentes públicos no âmbito da secretaria estadual conveniente e a entidade sindical para a configuração do dano ao erário enquadra-se na previsão do art. 70, parágrafo único e 71, inciso II, da Constituição da República c/c o § 2º, alínea "b" do art. 16 da Lei 8.443/1992, os quais autorizam a fixação da responsabilidade de terceiro contratante perante o TCU.

20. As alegações ora ofertadas reproduzem a mesma linha argumentativa já examinada anteriormente pela Comissão de TCE e por esta Unidade Técnica. A alegação de que a documentação relativa à prestação de contas foi subtraída do escritório da entidade não se mostra suficiente para excluir a responsabilidade da entidade. Além de não ter demonstrado porque deixou de ingressar com as ações cíveis junto ao Poder Judiciário para reaver os documentos supostamente furtados, as circunstâncias do extravio carecem de suporte probatório para que se acolha a excludente de caso fortuito ou força maior. A alegada subtração de documentos ocorreu no contexto de relação contratual de locação e, portanto, a formação de juízo quanto à veracidade ou não do relato de furto dependeria de uma investigação conclusiva que extrapola a competência desta Corte de Contas. Como não há sentença judicial ou arbitral versando sobre o litígio, não se pode acolher este item da defesa.

21. Quanto à solicitação da realização de diligências para obtenção de documentos referentes à execução do contrato junto à SETER/PA e Ministério do Trabalho, observa-se que esta Corte de Contas já procedeu à alvitrada medida saneadora. Conforme exposto na instrução precedente deste feito, a documentação existente na Seter/PA referente à celebração e execução do Contrato 40/1999 é insuficiente para comprovar a regular execução do objeto do pactuado.

22. *Corroboram-se, portanto, as conclusões formuladas nos pareceres anteriores no sentido de que a defesa oposta pela entidade não se mostra apta a comprovar a regularidade da aplicação dos recursos transferidos e tampouco para excluir o dever de ressarcimento do dano ao erário federal decorrente de suas condutas.*

23. *Quanto à pretensão de que o débito seja imputado por valor parcial e não pela integralidade dos recursos recebidos, deve-se ressaltar que os indícios de execução referidos pelo defendente não são suficientes para fazer prova de que os cursos contratados foram realizados parcialmente na forma estabelecida no contrato. Conforme frisado em instrução anterior (peça 2, p. 152-162), a Nota Técnica 15 da Secretaria Federal de Controle Interno detectou a realização de algumas turmas a partir de exame amostral de diversos contratos em um universo de 31 entidades contratadas e envolvendo recursos que totalizaram R\$ 5.749.203,02. A comprovação específica relativa ao contrato em questão deveria ser feita mediante a apresentação de fichas de matrícula, listas de frequência assinadas, comprovantes de entrega de material didático e de certificados de conclusão dos cursos. À míngua desses elementos, não é possível aferir se houve execução parcial apta a reduzir o valor do débito imputado à Força Sindical.*

24. *Quanto à responsabilidade subjetiva, deve-se consignar que, contrariamente ao que afirma a defesa da entidade, o elemento subjetivo da conduta foi devidamente apreciado ao apontar-se que ausência de elementos aptos a caracterizar a boa-fé da Força Sindical. É cediço que, nos processos perante o TCU, a boa-fé do agente responsável por dano ao erário não é presumida, mas deve emergir de elementos objetivos constantes do processo. O apurado neste feito aponta culpa grave da entidade ao inadimplir a obrigação de comprovar a integral realização dos cursos pactuados. O ente sindical contratado não logrou elidir a ilicitude da conduta de receber pagamento com recursos públicos por serviços cuja execução não restou comprovada, violando os deveres jurídicos assumidos na celebração do contrato e decorrentes do art. 70 da Lei 8.666/1993.*

25. *Corroboram-se, portanto, a conclusão de que os elementos constantes dos autos não permitem concluir pela boa-fé dos responsáveis, de modo a ensejar a aplicação do disposto no § 2º, art. 12 da lei nº 8.443/92. Ao presente caso incidem as disposições do art. 202, § 6º do RI/TCU e art. 3º, da Decisão Normativa/TCU n.º 35/2000, as quais estabelecem que, nos processos em que as alegações de defesa forem rejeitadas e não se configure a boa-fé do responsável, o Tribunal proferirá, desde logo, o julgamento definitivo do mérito pela irregularidade das contas.*

26. *Quanto aos agentes cuja responsabilidade restou caracterizada, impõe-se o julgamento pela irregularidade das contas, condenação em débito e aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443/1992. Cabível, ainda, sugerir que o Ministério Público junto a esta Corte de Contas solicite à Advocacia Geral da União, o arresto dos bens dos responsáveis, na forma prevista nos arts. 61 da Lei n. 8.443/1992 e 275 do Regimento Interno do TCU*

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Por todo o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, reiterando-se a proposta de mérito formulada na instrução anterior deste processo no sentido de que esta Corte de Contas:

a) *rejeite as alegações de defesa das Sras. Suleima Fraiha Pegado (CPF 049.019.592-04); Leila Nazaré Gonzaga Machado (CPF 133.871.112-15); Ana Catarina Peixoto de Brito (CPF 151.577.842-87); bem como da Força Sindical (CNPJ: 65.524.944/0001-03), nos termos do art. 12, §1º, da Lei 8.443/92, c/c o art. 202, §§2º e 6º, do RI/TCU;*

b) *julgue irregulares as contas das Sras. Suleima Fraiha Pegado (CPF 049.019.592-04), Leila Nazaré Gonzaga Machado (CPF 133.871.112-15), e Ana Catarina Peixoto de Brito (CPF 151.577.842-87), nos termos dos artigos 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “c”, e 19, caput, da Lei n.º 8.443/92, considerando as ocorrências relatadas nos itens III e IV desta, condenando-as em débito, solidariamente com a entidade Força Sindical (CNPJ: 65.524.944/0001-03) ao pagamento das quantias*

abaixo discriminadas, corrigidas monetariamente e acrescida de juros de mora calculados a partir das datas discriminadas, até a data da efetiva quitação do débito, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovarem, perante o Tribunal (alínea “a”, inciso III, art. 214, do RI/TCU), o recolhimento das referidas quantias aos cofres do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), atualizadas monetariamente, a partir do dia seguinte ao término do prazo estabelecido até a data do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor

Composição do débito

Data	Valor (R\$)	Débito/Crédito
10/12/1999	2.100,00	Débito
29/12/1999	3.150,00	Débito
31/03/2001	6.240,00*	Crédito

* parcela ressarcida

c) aplique às Sras. Suleima Fraiha Pegado (CPF 049.019.592-04); Leila Nazaré Gonzaga Machado (CPF 133.871.112-15); Ana Catarina Peixoto de Brito (CPF 151.577.842-87); bem como à pessoa jurídica Força Sindical, a multa prevista nos art.19, c/c o art. 57 da Lei 8.443/1992, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno/TCU), o recolhimento da referida quantia aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente, na forma da legislação em vigor, desde a data do acórdão até o dia do efetivo recolhimento, se paga após o vencimento;

d) autorize, desde logo, a cobrança judicial da dívida, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/92, caso não atendida a notificação;

e) solicite, com fundamento no artigo 61 da Lei nº 8.443/1992 c/c o artigo 275 do Regimento Interno do TCU, à Advocacia-Geral da União, por intermédio do Ministério Público junto ao TCU, a adoção das medidas necessárias ao arresto dos bens dos responsáveis referidos na alínea d supra; e

f) encaminhe cópia da deliberação que vier a ser proferida, bem como do relatório e do voto que a fundamentarem, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado do Pará, nos termos do art. 16, §3º, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 209, §7º, do Regimento Interno do TCU, para ajuizamento das ações civis e penais cabíveis.”

9. Os dirigentes da Secex/PA acolheram a proposta supra (peças 34/5).

10. O Ministério Público, em nova manifestação, elaborou o parecer inserto à peça 37, a seguir transcrito:

“(…)

Da análise documental dos autos, não restou comprovada por parte dos responsáveis a boa e regular aplicação dos recursos concedidos pela esfera federal, consoante conclusões registradas no parecer de minha autoria, localizado à peça 2, p. 179-181. Na oportunidade, manifestei-me, em essência, de acordo com o mérito proposto pela unidade técnica, e divergi de dois pontos, eis que refutei o julgamento das contas da Força Sindical e rebati o posicionamento técnico defendido pela oscilação do entendimento jurisprudencial dessa Corte entre a aplicação da prescrição decenal prevista no Código Civil e a imprescritibilidade prevista no art. 37, §5º, da CF.

Na ocasião, alertei que, na hipótese em que o particular não atua como gestor público, lato sensu, não há que se falar em julgamento das contas porque elas não existem, motivo pelo qual propus a exclusão da Força Sindical do rol de responsáveis a ter as contas julgadas no caso sob exame.

Por conclusão, pugnei no sentido do julgamento pela irregularidade das contas dos agentes públicos e pela condenação em débito, solidariamente com a Força Sindical, para a restituição do

dano apurado; sem prejuízo da aplicação da multa preconizada no art. 57 da Lei 8.443/1992 a todos os envolvidos.

Em relação à questão da oscilação jurisprudencial da prescrição, informei a resolução da matéria por meio do julgamento do Incidente de Uniformização de Jurisprudência, tratado nos autos do TC 005.378/2000-2, em que restou assentado o entendimento desta Corte de Contas pela imprescritibilidade das ações de ressarcimento ao erário, em consonância com o posicionamento do Supremo Tribunal Federal proferido em sede do MS (peça 2, p. 181).

Uma vez conclusos os autos para o julgamento de mérito, o Senhor Ministro-Relator, houve por bem, de forma complementar à formação do juízo conclusivo sobre a matéria, determinar a realização de diligência/inspeção junto à Secretaria Executiva do Trabalho e Promoção Social do Estado do Pará – SETEPS/PA para a avaliação do alcance da finalidade do convênio (peça 2, p. 189).

Procedida a diligência, a Unidade Técnica concluiu pela ausência de elementos comprobatórios da regularidade das despesas (peça 27) e manteve a proposição pelo julgamento das contas na linha alvitrada anteriormente.

Paralelamente, a Força Sindical produziu nova defesa (peça 32), analisada como alegações de defesa e devidamente rechaçadas pela unidade técnica, as quais não se mostraram aptas a alterar o entendimento consolidado ao longo da instrução processual (peça 33).

Por conseguinte, concordo com as conclusões e com a proposta da Unidade Técnica, à exceção do item “e”, que cuida de solicitação à Advocacia Geral da União para a adoção das medidas necessárias ao arresto dos bens dos responsáveis. Explico.

Prevista no art. 61 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 813, inciso IV, do CPC, a medida traz reflexos gravosos ao patrimônio pessoal e trata-se de proteção acautelatória que visa a apreensão de bens com a finalidade de garantir futura execução por quantia certa. Logo, seu manejo tem lugar na excepcionalidade de casos em que restar demonstrado fundado receio de eventual fraude, diminuição patrimonial proposital, ou perda de eficácia de alguma medida anteriormente determinada por esta Corte de Contas, hipóteses que não se coadunam ao caso em questão.

*Ademais, a unidade técnica não alicerçou a proposta contida na instrução com quaisquer argumentos, elementos, fatos, fundamentos que evidenciassem o preenchimento dos pressupostos autorizadores da medida, quais sejam *fumus boni iuri* e *periculum in mora*. A respeito dos pressupostos, veja-se o entendimento do Superior Tribunal de Justiça:*

PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CAUTELAR PREPARATÓRIA. TERMO "A QUO" PARA A PROPOSITURA DA AÇÃO PRINCIPAL. DATA DA CIÊNCIA AO AUTOR DO CUMPRIMENTO DA MEDIDA. CPC, ART. 806. EXEGESE. ENTENDIMENTO DA TURMA. ARRESTO. REQUISITOS. PRECEDENTES. CPC, ART. 813. RECURSO DESACOLHIDO.

I - Nos termos do posicionamento da Turma, "o prazo para a propositura da ação principal conta-se, em princípio, da data em que o autor teve ciência da efetivação da medida".

II - Considerando que a medida cautelar de arresto tem a finalidade de assegurar o resultado prático e útil do processo principal, é de concluir-se que as hipóteses contempladas no art. 813, CPC, não são exaustivas, mas exemplificativas, bastando, para a concessão do arresto, o risco de dano e o perigo da demora.

(REsp 123659/PR, Rel. MIN. SALVIO DE FIGUEIREDO TEIXEIRA, QUARTA TURMA, julgado em 09/06/1998, DJ 21/09/1998, p. 175)

Logo, não vislumbro, a partir das informações contidas na instrução, elementos/fatos/fundamentos a ensejar a proposição da medida cautelar, dada a ausência da

demonstração de riscos que eventualmente possam tornar infrutífero/ineficaz o processo de cobrança executiva judicial de competência da AGU.

Ante o exposto, acompanho a Unidade Técnica, nos termos propostos, quanto ao julgamento pela irregularidade das contas das Sras. Suleima Fraiha Pegado, Leila Nazaré Gonzaga Machado, e Ana Catarina Peixoto de Brito, condenando-as em débito, solidariamente com a entidade Força Sindical, ao ressarcimento dos débitos apurados, sem prejuízo da aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992. Tenho, por fim, desnecessária a solicitação à AGU de proposição de medida cautelar de arresto, haja vista a ausência de elementos/fatos que possam eventualmente obstaculizar o processo de cobrança executiva judicial.”

É o relatório.