

GRUPO II – CLASSE II – Primeira Câmara
TC 004.583/2012-4.

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Entidade: Secretaria Executiva do Trabalho e Promoção Social (Seteps/PA), atual Secretaria de Estado, Trabalho e Renda (Seter/PA).

Responsáveis: Ana Catarina Peixoto de Brito (151.577.842-87); Departamento Regional do Senai no Estado do Pará (33.564.543/0012-43); Gerson dos Santos Peres (000.595.362-68); Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial - Senai (33.564.543/0001-90); Suleima Fraiha Pegado (049.019.592-04).

Interessado: Ministério do Trabalho e Emprego - MTE (00.461.251/0001-22).

Advogados constituídos nos autos: Luana Tauinah Rodrigues de Mendonça, OAB-DF 28949, e João da Costa Mendonça, OAB-TO 1128 (docs. 6 e 29); Fernando de Moraes Vaz, OAB/PA 5773, Paulo Augusto Maia Franco, OAB/PA 4649, e Alessandra Monteiro Tavares e Silva, OAP-PA 15904 (docs. 9, 10 e 21); Almerindo Augusto de Vasconcellos Trindade, OAB/PA 1069, e outros (doc. 16).

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. AUSÊNCIA DE DOCUMENTOS COMPROBATÓRIOS DA EXECUÇÃO REGULAR DO CONTRATO. CITAÇÃO. ALEGAÇÕES DE DEFESA REJEITADAS. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA

RELATÓRIO

Adoto, como relatório, a instrução da unidade técnica (doc. 51), com manifestação de acordo do Diretor e do Secretário (docs. 52 e 53), *in verbis*:

1. *Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Secretaria de Políticas Públicas de Emprego / Ministério do Trabalho e Emprego (SPPE/MTE), em desfavor dos Srs. Suleima Fraiha Pegado, CPF 049.019.592-04, Secretária Executiva de Trabalho e Promoção Social do Estado do Pará (Seteps/PA), à época dos fatos; Ana Catarina Peixoto de Brito, CPF 151.577.842-87, Diretora da Universidade do Trabalho – Unitra/Seteps, atestadora dos serviços e responsável técnica pelo PEP/99, à época dos fatos; Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (Senai), CNPJ 33.564.543/0001-90, entidade executora do Contrato 050/1999-Seteps; e Gerson dos Santos Peres, CPF: 000.595.362-68, Diretor Regional do Senai/PA, à época dos fatos, em razão de irregularidades verificadas na aplicação dos recursos do Convênio MTE/Sefor/Codefat 21/99 (Siafi 371068) e termo aditivo 1/99, no valor global de R\$ 43.647.186,00 (peça 1, p. 8-28 e 48-54), firmado entre o Ministério do Trabalho e Emprego e a Secretaria Executiva do Trabalho e Promoção Social do Estado do Pará - Seteps/PA, que tinha por objeto a cooperação técnica e financeira mútua para a execução das atividades inerentes à qualificação profissional, no âmbito do Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador - Planfor.*

2. *A presente tomada de contas especial trata especificamente da análise das contas do Contrato Administrativo 050/1999 - Seteps (peça 1, p. 156-164), celebrado entre a Seteps/PA e o Senai – Departamento Regional do Pará/PA, nos seguintes valores:*

	<i>Valor concedente (R\$)</i>	<i>Valor conveniente (R\$)</i>	<i>Valor total (R\$)</i>
Contrato	28.000,00	7.500,00	35.500,00

HISTÓRICO

3. Instrução de 23/1/2014.

Na instrução de 23/1/2014, encontra-se circunstanciado o histórico do caso em análise, com a proposta de citação solidária dos responsáveis Suleima Fraiha Pegado, CPF 049.019.592-04, Ana Catarina Peixoto de Brito, CPF 151.577.842-87, e Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (Senai), CNPJ 33.564.543/0001-90 (peça 13).

4. Conforme cláusula décima terceira, o Convênio MTE/Sefor/Codefat 21/1999 vigeu no período de 19/5/99, data de sua assinatura, até 28/2/2003, incluindo o prazo para prestação de contas final (peça 1, p. 26).

5. Os recursos federais do Convênio MTE/Sefor/Codefat 21/1999 alocados especificamente para o Contrato Administrativo 50/99 foram repassados conforme a tabela a seguir:

<i>Parcela</i>	<i>Data do pagamento (compensação)</i>	<i>Valor pago (R\$)</i>	<i>Título de crédito</i>	<i>Localização</i>
Contrato	26/1/2000	28.000,00	Cheque 351, de 24/1/2000	Peça 1, p. 192

6. O Contrato Administrativo 50/99 previa a execução de cursos com os seguintes quantitativos (peça 1, p. 166):

	<i>Nº de cursos</i>	<i>Carga horária</i>	<i>Nº de turmas</i>	<i>Treinandos (meta)</i>	<i>Custo total (R\$)</i>
Contrato	3	200	3	50	35.500,00

7. Citações e alegações de defesa.

7.1. Suleima Fraiha Pegado.

Foi promovida a citação da Sr^a Suleima Fraiha Pegado, mediante o Ofício 0121/2014-TCU/SECEX-PA, de 31/1/2014, entregue à sua procuradora, devidamente habilitada, em 13/3/2014 (peças 19, 6 e 26). Foi concedida a prorrogação de prazo por trinta dias, conforme Ofício 0575/2014-TCU/SECEX-PA, recebido em 31/3/2014 (peças 27, 28, 41 e 46). As alegações de defesa da Sr^a Suleima Fraiha Pegado foram apresentadas em 14/4/2014 (peça 50).

7.2. Ana Catarina Peixoto de Brito.

Foi promovida a citação da Sr^a Ana Catarina Peixoto de Brito, mediante o Ofício 0124/2014-TCU/SECEX-PA, de 31/1/2014, entregue à sua procuradora, devidamente habilitada, em 12/3/2014 (peças 17, 29 e 24). Foi concedida a prorrogação de prazo por trinta dias, conforme Ofício 0577/2014-TCU/SECEX-PA, recebido em 1/4/2014 (peças 30, 31, 43 e 48). As alegações de defesa da Sr^a Ana Catarina Peixoto de Brito foram apresentadas em 14/4/2014 (peça 49).

7.3. Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (Senai).

Foi promovida a citação do Senai por meio do Ofício 0122/2014-TCU/SECEX-PA, de 31/1/2014, o qual foi entregue ao seu procurador, devidamente habilitado, em 12/3/2014

(peças 18, 21, 42 e 25). Houve concessão de prorrogação de prazo por trinta dias, conforme Ofício 0448/2014-TCU/SECEX-PA, a partir da ciência para atendimento ao Ofício 0122/2014-TCU/SECEX-PA (peças 20, 22, 23 e 45). As alegações de defesa do Senai foram apresentadas em 25/3/2014 (peças 32-40).

8. Diligência constante do Processo TC 022.903/2009-1.

8.1. *Cumprir informar que, relacionados ao Convênio MTE/Sefor/Codefat 21/99, foram autuados, neste TCU, cinquenta processos de Tomada de Contas Especial, sendo treze no exercício de 2009 e 37 no exercício de 2012. Os processos do exercício de 2009 são da relatoria do Ministro José Jorge.*

8.2. *No Processo TC 022.903/2009-1, o Ministro Relator determinou a realização de diligência para fins de verificar se houve o cumprimento do objeto do acima mencionado Convênio MTE/Sefor/Codefat 21/99. Embora se referindo ao Contrato Administrativo 17/1999 e seu 1º termo aditivo, a diligência apresenta informações que se aproveitam nestes autos, conforme se verifica nos itens 6 a 22 da instrução de 15/10/2012, que se constitui na peça 23 do TC 022.903/2009-1, onde se observam a extemporaneidade, inconveniência e ineficiência de tal providência após o longo decurso de tempo da execução do convênio.*

ANÁLISE TÉCNICA

9. Irregularidades.

9.1. *A motivação para instauração da presente tomada de contas especial foi materializada pela constatação de irregularidades na execução do referido Contrato 50/1999-Seteps, constante do relatório conclusivo de tomada de contas especial (peça 1, p. 326-382, e peça 2, p. 111-125), a seguir relacionadas (peça 1, p. 372):*

- a) atestação da execução dos serviços sem o implemento das condições estabelecidas no contrato;*
- b) autorização ou ordenação de pagamento de parcelas sem que se comprovasse a efetiva execução financeira das ações contratadas, com violação aos arts. 62 e 63, §2º, III, da Lei 4.320/1964; e à cláusula 4ª do Contrato;*
- c) ausência de comprovação, por meio de documentos contábeis idôneos, de que os recursos liberados foram integralmente aplicados na execução das ações de educação profissional, conforme previsto na cláusula 8ª, item 8.1, e cláusula 2ª, item 2.2 do Contrato;*
- d) liberação de recursos sem a comprovação das exigências contratuais, com afronta aos arts. 62 e 63, §2º, III, da Lei 4.320/1964, e à cláusula 4ª do Contrato;*
- e) omissão em designar representante da Administração para acompanhar, fiscalizar e avaliar a execução do contrato, deixando de dar cumprimento ao estabelecido no art. 67, da Lei 8.666/1993 e nas cláusulas 3a, item 3.2.2, do Convênio MTE/Sefor/Codefat 021/99-Seteps/PA, e 10ª, item 10.1 do Contrato;*
- f) omissão em designar servidor ou comissão para concretizar e formalizar o recebimento definitivo do objeto do contrato, mediante termo circunstanciado, assinado pelas partes, depois de verificada a adequação das ações de educação profissional executadas aos termos contratuais, deixando de dar cumprimento ao art. 73, I, b, da Lei 8.666/1993 e à cláusula 11ª do Contrato.*

9.2. *Cumprir observar que no âmbito interno do tomador de contas, a então Secretaria Executiva de Estado de Promoção Social foi demandada a apresentar os processos licitatórios de contratação das instituições e toda a documentação comprobatória de execução pelas entidades executoras (peça 1, p. 100). A Seteps encaminhou a documentação em dois momentos: ofício 152/DAF, de 21/3/2005 (peça 1, p. 102), e 278/05-GS/Seteps, s/ data (peça 1, p. 122). Também a*

entidade executora Senai – DR/PA foi notificada (peça 1, p. 240), bem como os responsáveis foram devidamente citados (peça 1, p. 252, 260, 268, 276, 284, 384 e 392; peça 2, p. 3, 11 e 15).

9.3. No mencionado relatório conclusivo de tomada de contas especial, em que os fatos estão circunstanciados, em razão da impugnação parcial da execução do Contrato Administrativo 50/99, vinculados ao Convênio MTE/Sefor/Codefat 21/99, o dano ao erário foi quantificado em R\$ 13.751,85 (treze mil, setecentos e cinquenta e um reais e oitenta e cinco centavos) (peça 1, p. 346), com a responsabilização solidária dos arrolados neste processo.

9.4. Posteriormente, diante de nova documentação apresentada pelo Senai - Departamento Regional do Pará/PA, foi elaborada manifestação pós-relatório conclusivo (peça 2, p. 111-125), no qual o tomador de contas, acatando parcialmente as informações, manteve a irregularidade solidária dos responsáveis, mas reduziu o valor imputado de débito para R\$ 12.997,06 (doze mil, novecentos e noventa e sete reais e seis centavos) (peça 2, p. 119).

10. Análise das alegações de defesa da Sr^a Suleima Fraiha Pegado.

10.1. Prazo de apresentação.

A citação foi efetivada em 13/3/2014 (peças 19 e 26). Foi concedida a prorrogação de prazo por trinta dias, conforme Ofício 0575/2014-TCU/SECEX-PA, recebido em 31/3/2014 (peças 27, 28, 41 e 46). As alegações de defesa foram apresentadas em 14/4/2014 (peça 50), portanto tempestivamente.

10.2. Alegações de defesa.

A Sr^a Suleima Fraiha Pegado, em síntese, alegou diversos empecilhos em relação à obtenção da documentação que respaldaria a prestação de contas do convênio e solicitou que o exame deste caso fosse efetuado por analogia com os outros cujas contas já foram aprovadas, por serem parte do mesmo convênio para o qual foi adotado o mesmo *modus operandi* (peça 50, p. 1 e 2).

10.3. Exame técnico.

10.3.1. Devem ser rejeitadas as alegações de defesa, pois não trouxeram novos elementos ou provas aos autos.

10.3.2. Entretanto, tendo em vista a análise contida nos itens 12 a 17, abaixo, da qual também se beneficia a responsável, Sr^a Suleima Fraiha Pegado, deve-se efetuar a exclusão do débito e o julgamento pela irregularidade de suas contas, considerando as ocorrências relacionadas nas alíneas “a” a “f” do item 9.1 desta instrução, com aplicação de multa nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea b, 19, parágrafo único, e 58, inciso I, da Lei nº 8.443/92, c/c os arts. 1º, inciso I, 209, inciso II, 214, inciso III, e 268, inciso I, do Regimento Interno do TCU.

11. Análise das alegações de defesa da Sr^a Ana Catarina Peixoto de Brito.

11.1. Prazo de apresentação.

A citação foi efetivada em 12/3/2014 (peças 17 e 24). Foi concedida a prorrogação de prazo por trinta dias, conforme Ofício 0577/2014-TCU/SECEX-PA, recebido em 1/4/2014 (peças 30, 31, 43 e 48). As alegações de defesa foram apresentadas em 14/4/2014 (peça 49), portanto tempestivamente.

11.2. Alegações de defesa.

A Sr^a Ana Catarina Peixoto de Brito, em síntese, alegou diversos empecilhos em relação à obtenção da documentação que respaldaria a prestação de contas do convênio e solicitou que o exame deste caso fosse efetuado por analogia com os outros cujas contas já foram

aprovadas, por serem parte do mesmo convênio para o qual foi adotado o mesmo *modus operandi* (peça 49, p. 1 e 2).

11.3. Exame técnico.

11.3.1. Devem ser rejeitadas as alegações de defesa, pois não trouxeram novos elementos ou provas aos autos.

11.3.2. Entretanto, tendo em vista a análise contida nos itens 12 a 17, abaixo, da qual também se beneficia a responsável, Sr^a Ana Catarina Peixoto de Brito, deve-se efetuar a exclusão do débito e o julgamento pela irregularidade de suas contas, considerando as ocorrências relacionadas nas alíneas “a” a “f” do item 9.1 desta instrução, com aplicação de multa nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea b, 19, parágrafo único, e 58, inciso I, da Lei nº 8.443/92, c/c os arts. 1º, inciso I, 209, inciso II, 214, inciso III, e 268, inciso I, do Regimento Interno do TCU.

12. Análise das alegações de defesa do Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (Senai).

12.1. Prazo de apresentação.

A citação foi efetivada em 12/3/2014 (peças 18 e 25). Houve concessão de prorrogação de prazo por trinta dias, conforme Ofício 0448/2014-TCU/SECEX-PA, a partir da ciência para atendimento ao Ofício 0122/2014-TCU/SECEX-PA (peças 20, 22, 23 e 45). As alegações de defesa foram apresentadas em 25/3/2014 (peças 32-40), portanto tempestivamente.

12.2. Alegações de defesa.

O Senai, em síntese, alegou que:

12.2.1. “Em todas as manifestações da Comissão de Tomada de Contas Especial há inexoravelmente remissão ao ato administrativo Portaria (Portaria n.º 003, de 31.01.2005, do Secretário de Políticas Públicas de Emprego/MTE, publicada no Boletim Administrativo 003, de 11.02.2005), onde os manifestantes pura e simplesmente a desconheciam por completo, ignorando, à evidência, os elementos do referido ato administrativo. [...] somente tivemos acesso à indigitada portaria quando compulsamos as peças dos autos [...] sendo assim, desde logo se investe na declaração de nulidade total (ex-tunc) da sobredita portaria.” (peça 32, p. 2-3).

12.2.2. “[...] estamos convencidos de que o objeto da prefalada portaria é ilícito em relação aos defendentes. Conforme já pontificado, o objeto há de ser lícito, determinável ou determinado para se conformar com o plano de validade. Ora, tomada de contas especial em face de contrato administrativo - embora esta matéria se confunda com o próprio mérito desta investida onde então mais detidamente nos debruçamos - encerra nulidade absoluta uma vez que não há lei que obrigue tal conduta, e nem com o sistema se harmoniza. Nesse senso, investe-se na desconstituição do ato administrativo já destacado em razão da ilicitude do objeto.” (peça 32, p. 3).

12.2.3. Há “ausência de relação jurídica entre os citandos e a União”, não havendo “pretensão e obrigação recíprocas”, pois a “pessoa jurídica Senai celebrou contrato administrativo com o Estado do Pará, através da Secretaria Executiva do Trabalho e Promoção Social (denominação da época). [...] O contrato fora executado dentro das cláusulas e condições preestabelecidas, significando dizer que a extinção do mesmo decorreu de forma natural – vale dizer, pelo implemento do termo, pela execução total do objeto e pela ausência de qualquer sanção administrativa”. (peça 32, p. 3 e 4).

12.2.4. “A lei de regência dos contratos administrativos não reclama prestação de contas, seja no conceito normal seja no conceito especial, pela elementar razão de que dispõe de mecanismos *in facto* (= concomitantes à execução) para corrigir eventuais disfunções, inclusive

pura e simplesmente rescindir, resilir ou resolver o instrumento contratual, ou alterá-lo, dentro daquilo que se convencionou denominar de cláusulas exorbitantes que plasmam o regime jurídico administrativo.” (peça 32, p. 4 e 5).

12.2.5. *“[...] certamente por mera liberalidade uma vez que o Senai não é obrigado a prestar contas de qualquer contrato administrativo, mas o fez porque o Ministério do Trabalho e Emprego tem assento nos conselhos regional e nacional da entidade” (peça 32, p. 5).*

12.2.6. *Nenhuma das prerrogativas com relação a contratos, existentes na da Lei nº 8.666/93 (exigência de garantia; alteração unilateral; rescisão unilateral; fiscalização; aplicação de penalidades; anulação; retomada do objeto; restrições ao uso da exceção do contrato não cumprido; mutabilidade) se materializou (peça 32, p. 6).*

12.2.7. *O relatório conclusivo da Comissão de Tomada de Contas Especial:*

“evidencia que determinado montante expresso em moeda corrente fora rejeitado porque as despesas não restaram comprovadas, onde então o prejuízo ao erário atingiria o somatório de R\$ 13.751,85, É aqui que entra a desrazão do multirreferido relatório conclusivo. De uma porque eventual não aplicação do recurso financeiro ingressado não tipificaria prima facie dano ao erário; e mesmo que houvesse, de duas, ocorrido dano ao erário derivado de conduta lícita não restaria configurado ato de improbidade porque um dos requisitos caracterizadores dessa categoria jurídica (ato de improbidade) é exatamente a conduta ilícita; de três, e fundamentalmente, o sobredito relatório conclusivo recepciona o fato da contratação regular e da execução satisfatória do objeto, e a materialização do objeto foi (e é) função do preço pactuado. Logo, e novamente pelo argumento a senso contrário, se não ocorresse relação de adequação entre o objeto e o preço (= equação econômico-financeira) não haveria satisfação do objeto por total impossibilidade material. Melhor: não haveria nem interesse dos contratantes em contratar. Mas houve a celebração de instrumento contratual, e isto nos permite concluir que a equação econômico-financeira carregava adequação relacional, à evidência.

E não é só. Se eventualmente o contratado desembolsou valores para cobrir despesas com tecnologia organizacional, fica claro que o único prejudicado fora o próprio contratado uma vez que as bancou com recursos próprios haja vista a equação econômico-financeira que, como já sabemos, implica relação de adequação entre o objeto e o preço.

A nosso sentir todo o imbróglio aqui retratado tem vício de origem. O primeiro vício se localiza na falta de distinção entre convênio e contrato. Preleciona Marçal Justen Filho que convênio "consiste numa avença em que dois ou mais sujeitos, sendo ao menos um deles integrantes da Administração Pública, comprometem-se a atuar de modo conjugado para a satisfação de necessidade de interesse coletivo, sem intento de cunho lucrativo"; contrato, por sua vez, implica "relação jurídica subjetiva, nucleada na solidariedade constitucional, destinada à produção de efeitos jurídicos existenciais e patrimoniais, não só entre os titulares subjetivos da relação, como também perante terceiros", donde, em se realizando análise comparativa, teremos: (i) Nos contratos, os interesses são opostos e contraditórios, enquanto nos convênios são recíprocos e comuns; (ii) Os entes conveniados têm objetivos institucionais comuns e se reúnem por meio de convênio para alcançá-los, como v.g. o Estado, na sua missão de prestar serviços públicos adequados na área de saúde, associa-se ao hospital particular objetivando a ampliação da área de atendimento; (iii) No convênio, os partícipes como são denominados, objetivam a obtenção de um resultado comum, ou seja, de um estudo, de um projeto, de uma obra, de um serviço técnico, de uma invenção, que serão desfrutados por todos os partícipes; (iv) No convênio, verifica-se a mútua colaboração, que pode assumir várias formas, como repasse de verbas, uso de equipamentos, de recursos humanos e materiais, de know-how, por isso mesmo, no convênio não se cogita de preço ou remuneração, que constitui cláusula inerente aos contratos. Em razão disso é prudente mencionar que os órgãos de controle externo não admitem a cobrança de taxa de

administração, uma vez que configura contraprestação por um serviço prestado; (v) No contrato, o valor pago a título de remuneração passa a integrar o patrimônio da entidade que o recebeu. No convênio, se o conveniente recebe determinado valor, este fica vinculado à utilização prevista no ajuste; (vi) Nos contratos, as vontades são antagônicas, se compõem, mas não se adicionam, ao passo que nos convênios, as vontades se somam, atuam paralelamente, para alcançar interesses e objetivos comuns; (vii) Nos convênios há ausência de vinculação contratual, a inadmissibilidade de cláusula de permanência obrigatória e de sanções pela inadimplência. O segundo vício, derivativo da análise comparativa acima efetivada, está centrado na certeza de que o dever de prestar contas é função 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, conforme dicção do parágrafo único do art. 70 da CF/88, e quem recebeu foi o Estado do Pará. O terceiro vício se localiza na total ausência de **RELAÇÃO JURÍDICA** envolvendo o Senai e a UNIÃO, o que significa falta de sujeitos, objeto e vínculo, implicando, por tudo, ato jurídico inexistente, sendo impossível a prestação de contas de algo que nunca houve. O quarto vício - e este parece denotar e conotar postura política - indica o **NÃO** envolvimento do Estado do Pará, pessoa jurídica de direito constitucional e **CONVENIENTE** do propalado convênio donde se inspirou o ato administrativo que criou a comissão de tomada de contas especial” (peça 32, p. 8-10).

12.2.8. Em relação às metas físicas, o objeto contratado foi totalmente concretizado, conforme os seguintes dados alegados pelo Senai (peça 32, p. 17-18):

Curso	Metas previstas				Metas executadas			
	Turma(s)	h/turma	alunos	h/alunos	Turma(s)	h/turma	alunos	h/alunos
*1	1	80	20	1600	1	80	21	1680
*2	1	60	15	900	1	60	24	1440
*3	1	60	15	900	1	60	15	900
Total	3	200	50	3400	3	200	60	4020

*1 = Curso de Construção Civil Polivalente

*2 = Curso de Fundição em Joalheria

*3 = Curso de Cravação em Joalheria

12.2.9. Em relação a essas metas físicas o Senai aduz (peça 32, p. 18-20):

“Logo, na análise geral avançamos 20% para o indicador matrícula e 18,23% para o indicador alunos-hora. Em provas: os registros que acusam a realização dos cursos, ora encartados, são pertinentes ao livro de registro de certificados.

Em se considerando, consoante nossos registros, que o curso de Construção Civil fora realizado de 26/01 a 25/02, o de Fundição em Joalheria de 14 a 18/02 e o de Cravação e Joalheria de 24/01 a 03/02, todos do ano de 2000, onde ambas as parcelas foram recebidas em 26/01/2000, independentemente do original cronograma financeiro, não há dano ao erário pela elementar razão de que o objeto contratado fora totalmente concretizado, inclusive com avanço do limite prefixado, em conformidade com a análise acima realizada.

A nosso ver, portanto, eventual recebimento de parcelas sem a demonstração da execução do objeto não compromete a validade do negócio jurídico haja vista, repise-se, o exaurimento do objeto contratado.

[...]

Desse modo, temos que o Senai não provocou danos ao erário porque realizou o objeto contratado em sua integralidade via adequação do preço e isto afasta a existência de comprovação de reposição, mas dispomos de todos os registros contábeis, financeiros e acadêmicos acerca da execução contratual, dentro do nosso universo de controle, onde os colocamos à disposição do nobre Relator, conforme ajuntamento que ora realizamos, e as razões da nossa conduta são:

01) Contrato administrativo é impassível de tomada de contas, seja pelo recebedor seja via tomada de contas especial. No presente feito, o Senai firmou contrato administrativo com o Estado do Pará, e não Convênio, onde se materializou relação de adequação entre o objeto e o preço, e incorreu rescisão contratual exatamente porque o objeto fora exaurido e o preço pago;

02) O conteúdo do relatório conclusivo, cuja feitura ao que parece só fora possível porque o Senai do Pará por mera liberalidade forneceu documentos conexos ao contrato aditado, revela muito mais preocupação com juízo de valor do que com juízo de fato, o que descamba para a parcialidade e com intenções senão políticas mas certamente imbricadas à pessoa do Diretor Regional porque nem por antonomásia existe solidariedade passiva, sem considerarmos que a prescrição extintiva também fora ventilada porém rejeitada, configurando vício de fundo, e que agora renovamos a prefalada questão prejudicial;

03) Inexiste (ou inexistiu) relação jurídica entre o Senai e a União, e isto significa dizer que a Instituição não firmou nenhum negócio jurídico com aquela, não recebeu qualquer tipo de repasse. De conseguinte, pura e simplesmente não pode prestar contas de algo que não existe;

04) O Convênio de Cooperação fora ou teria sido firmado pela União e pelo Estado do Pará. Então a legitimação para prestar contas é exclusivamente do Estado do Pará, e não há possibilidade jurídica do Senai sub-rogar-se a tal mister.

Posto isso, temos que a contratação se deu legalmente; (ii) o objeto se prostra satisfeito; e (iii) nenhuma lei exige prestação de contas de contrato administrativo, e a conduta estampada no relatório conclusivo atenta contra o princípio da legalidade em sua vertente absoluta.”

12.2.10. O Senai informa que (peça 32, p. 21):

“Esta petição vai instruída com os seguintes documentos: (i) instrumento do mandato; perícia técnica, instrumento de controles de execução dos cursos não originariamente previstos, relatórios de execução, solicitação de substituição.

Esta petição vai instruída com CD-R contendo os seguintes arquivos em formato PDF: a) Procuração e substabelecimento; b) Prestação de Contas dos gastos realizados pelo Senai na efetivação do Contrato nº 050/99; c) Comprovação de execução dos cursos do Contrato Administrativo nº 050/99; d) Demonstrativo de execução do contrato para liberação de pagamento; e) Cópia OAB dos advogados habilitados; totalizando 221 páginas digitalizadas, donde as vias físicas se encontram em nossos arquivos.”

12.2.11. O Senai anexou 215 documentos às alegações de defesa, os quais estão incluídos nas peças 33-40.

12.3. Exame técnico.

12.3.1. Preliminarmente se observa que o valor do débito atualizado é inferior ao limite de R\$ 75.000,00, referente ao arquivamento do processo nos termos dos arts. 6º, inciso I, 7º, inciso III, 15, incisos I a IV, e 19, todos da Instrução Normativa (IN) TCU nº 71/2012. Entretanto, verifica-se que, relacionados ao Convênio MTE/Sefor/Codefat 21/99, de que tratam estes autos, foram autuadas, até o momento, cinquenta tomadas de contas especiais, sendo treze no exercício de 2009 e 37 no exercício de 2012. Assim, considerando o conjunto de tomadas de contas especiais instauradas para apurar irregularidades no âmbito de um convênio e perante uma única entidade repassadora e sendo o arquivamento ou a não instauração de TCE prerrogativa do poder

discricionário do Tribunal (arts. 93 da Lei nº 8.443/92 e 6º, caput, da Instrução Normativa nº 71/2012, do Tribunal de Contas da União), incide sobre a espécie o disposto no art. 15, inciso IV, da IN/TCU nº 71/2012, recomendando-se o prosseguimento do processo. Nesse sentido, existe como precedente o Despacho do Walton Alencar Rodrigue, de outubro de 2013, em caso análogo, no Processo TC 007.585/2012-8.

12.3.2. A tese defendida pelo Senai, alegando nulidade total da Portaria 003, de 31/1/2005, por ter tido acesso a ela somente quando do conhecimento destes autos, não merece prosperar, haja vista ser portaria interna ao Ministério do Trabalho e Emprego, cuja finalidade é apenas constituir comissão para proceder à tomada de contas especial, objeto destes autos, designando servidores para compor a comissão, liberando-os do desempenho de suas funções normais para fins de investigação da aplicação de recursos públicos do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) repassados ao Estado do Pará no exercício de 1999, por meio do Convênio 21/99, identificando os responsáveis e quantificando os prejuízos causados ao Erário.

12.3.3. O conhecimento dessa Portaria 003, de 31/1/2005, somente no âmbito desta TCE, em nada macula o escorreito andamento destes autos, pois a Portaria foi devidamente expedida por quem de direito e devidamente publicada no Boletim Administrativo 3, de 11/2/2005, na denominada fase interna da tomada de contas especial.

12.3.4. Existe distinção entre fase interna e fase externa de uma tomada de contas especial. Na fase interna, aquela promovida no âmbito do órgão público em que os fatos ocorreram, não há litígio ou acusação, mas apenas verificação de fatos e apuração de autoria. Constitui procedimento inquisitório de coleta de provas assemelhado ao inquérito policial, no qual não se tem relação processual constituída, nem há prejuízo ao responsável. O estabelecimento do contraditório nessa fase não é obrigatório, pois há mero ato investigatório sem formalização de culpa. Como não existem partes nem antagonismos de interesse nessa fase, a ausência de citação ou de oportunidade de contradição dos documentos juntados não enseja nulidade.

12.3.5. A garantia ao direito à ampla defesa e ao contraditório se dá, nos termos do devido processo legal, na fase externa da tomada de contas especial, que se inicia com a autuação do processo junto a este Tribunal e finda com o julgamento. Esse é o entendimento desta Corte de Contas, conforme consignado nos acórdãos 1.540/2009-1ª Câmara, 2.329/2006-2ª Câmara e 2.647/2007-Plenário. Como o responsável foi devidamente citado por este Tribunal, não pode alegar cerceamento de defesa pela ausência de oportunidade de ser ouvido na fase interna do processo de contas especial. Porém, cumpre ressaltar que, ainda na fase interna da tomada de contas especial, aquela promovida no âmbito do órgão concedente, o Senai/PA foi questionado pelo MTE, a respeito de documentos relacionados ao PEP/PA, Contrato 50/99, conforme Ofício 033/CTCE/PA de 20/6/2005, Notificação de 27/10/2006, Citação de 1/6/2007, Ofício 229/CTCE/PA de 9/8/2007 e Ofício/CTCE/PA/Nº176 de 13/10/2009, e respectivos comprovantes de recebimento (peça 1, p. 204 e 205, 240 e 242, 252 e 258, 392 e 398 e peça 2, p. 131 e 137). Assim, o argumento apresentado não pode prosperar.

12.3.6. Não deve prosperar a alegação de ocorrência da prescrição: “prescrição extintiva também fora ventilada, porém rejeitada, configurando vício de fundo, e que agora renovamos a prefalada questão prejudicial” (peça 32, p. 20, item 02). Tal argumento de que houve a prescrição do débito é descabido, pois, segundo corrente majoritária desta Corte de Contas, as ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes causadores de danos ao erário são imprescritíveis, ressalvando a possibilidade de dispensa de instauração de tomada de contas especial prevista no § 4º do art. 5º da IN TCU 56/2007 e no art. 6º da IN TCU 71/2012. No caso destes autos não se aplica tal ressalva conforme esclarecimento contido no item 12.3.1, desta instrução.

12.3.7. *O Senai alega também ilicitude do objeto, por se tratar de Tomada de Contas Especial em face de contrato administrativo. Entretanto, a TCE foi instaurada em face à aplicação dos recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), repassados por força do Convênio MTE/Sefor/Codefat 021/99 e Termos Aditivos 01/1999, 02/2000 e 03/2001, firmados com a Seteps/PA. Acontece que a referida Secretaria firmou o Contrato Administrativo 050/99 - Seteps com o Senai/PA para execução do objeto do Convênio 021/99. Sendo assim, o vício na prestação de contas recai sobre a administradora da Seteps/PA e não sobre o executor, Senai, porém este fato não exime este TCU de averiguar se o referido executor concorreu para dar causa aos danos ao erário constatados pela Comissão da TCE nesta tomada de contas especial, caso este que possibilitaria a condenação em débito, pelo Tribunal, da entidade executora Senai, em solidariedade com o agente público Seteps/PA.*

12.3.8. *Tendo em vista que o contrato de que tratam estes autos tinha por objeto a cooperação técnica e financeira mútua para a execução das atividades inerentes à qualificação profissional, no âmbito do Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador - Planfor, em situação semelhante à do processo TC 022.616/2009-3, é de se observar o entendimento do Relator desses autos, Ministro José Jorge, em seu voto, a seguir transcrito:*

“VOTO

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

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

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

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

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

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

“Releva contudo destacar algumas peculiaridades do Planfor. Esse programa tem funcionado de forma precária em praticamente todo o país, o que tem levado este Tribunal a realizar seguidas Auditorias no Ministério do Trabalho e Emprego. Essas fiscalizações têm comprovado a existência de vários problemas operacionais, dentre os quais se destacam o fato de o Ministério não ter definido as diretrizes dos cursos a serem ministrados, não ter fiscalizado a aplicação dos recursos transferidos e ter tolerado a dispensa generalizada de licitação. Esse conjunto de falhas operacionais, cometidas por todos os níveis envolvidos no Planfor, compõe um contexto que não pode ser olvidado quando da definição do grau de responsabilidade dos gestores da Seter/DF, de forma a atenuar a responsabilidade dos agentes públicos envolvidos, tal qual exposto no voto condutor do Acórdão 1794/2003-Plenário.

Destaco ainda que das 42 tomadas de contas especiais instauradas em relação aos recursos do Planfor/DF-1999, 40 já foram apreciadas por esta Corte, sendo que em 19 constatou-se o não cumprimento parcial ou integral do objeto pactuado, de forma que foram os responsáveis condenados em débito solidariamente com as entidades contratadas.

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

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

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

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

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

9. A corroborar o acima exposto, julgo oportuno transcrever o seguinte excerto do Parecer Pericial nº 182/2009 (fls. 287/299 do vol. principal), exarado pela Assessoria Técnico-

Pericial da 5ª Câmara de Coordenação e Revisão (Patrimônio Público e Social) do MPF, referenciado nas alegações de defesa apresentadas pelo Senai, verbis:

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

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

20. Nota-se que o percentual de atingimento de treinandos foi superior a setenta e cinco por cento, exigência da Cláusula Segunda do Contrato nº 15/1999. No Relatório Conclusivo do mencionado contrato, fl. 125, afirma-se: ‘Considerando que a entidade treinou porcentual superior a 75% das metas propostas, consideram-se cumpridas as metas físicas.’. Portanto, no que se refere a essa exigência, conclui-se que o objeto foi alcançado.” (grifei)

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

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

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

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

12.3.9. Comprovação das metas físicas propostas.

A comissão da TCE consignou o cumprimento satisfatório das metas físicas, ou seja, alcançou 100% de turmas executadas (3) em relação às turmas propostas (3), 116% de alunos

treinandos (58) em relação aos alunos propostos (50) e 116% de horas/aula executadas (240) em relação às horas/aula propostas (200), conforme demonstrativo contido na peça 2, p. 115:

METAS PROPOSTAS						METAS EXECUTADAS				
Município	Curso	Nº tur.	Total alun.	H/A	Valor do Curso	N. tur.	Nº trein.	H/A	Início	Término
Belém	Construção Civil Poliv.	1	20	80	5.000,00	1	21	80	26/1/00	22/2/00
Belém	Fundição em Joalheria	1	15	60	12.000,00	1	22	80	14/2/00	18/2/00
Belém	Gravação em Joalheria	1	15	60	11.000,00	1	15	80	24/1/00	2/2/00
TOTALIZAÇÃO		3	50	200	28.000,00	3	58	240		

12.3.10. Comprovação contábil-financeira.

12.3.10.1. A análise da comprovação contábil-financeira realizada pela comissão da TCE na manifestação pós-relatório conclusivo (peça 2, p. 111-115) está consubstanciada no seguinte demonstrativo (peça 2, p. 119):

Valor total recebido pelo Senai	R\$ 28.000,00
Valor correspondente aos documentos apresentados	R\$ 16.611,01
Valor correspondente às despesas glosadas	R\$ 1.608,07
Valor correspondente às despesas acatadas	R\$ 15.002,94
Valor correspondente às despesas não comprovadas	R\$ 11.388,99
Dano ao Erário	R\$ 12.997,06

12.3.10.2. Ressalta-se que a Comissão de TCE, quando da elaboração do relatório conclusivo de tomada de contas especial, havia acatado despesas no montante de R\$ 14.248,15 e calculado o dano ao erário no total de R\$ 13.751,85, sendo R\$ 1.608,07 de despesas glosadas e R\$ 12.143,78 de despesas não comprovadas (peça 1, p. 346). Após a apresentação de novos documentos pelo Senai, a Comissão de TCE elaborou a manifestação pós-relatório conclusivo (peça 2, p. 111-115) em que foram acatadas despesas no valor de R\$ 15.002,94, permanecendo o dano ao erário no total de R\$ 12.997,06, sendo R\$ 1.608,07 de despesas glosadas e R\$ 11.388,99 de despesas não comprovadas (peça 2, p. 119).

12.3.10.3. Despesas acatadas pela comissão de TCE.

Na manifestação pós-relatório conclusivo, as despesas acatadas, no montante de R\$ 15.002,94, estão discriminadas como segue (peça 2, p. 115-119):

DATA DO PAGTO.	RECIBO NF/FAT/OUTROS	FAVORECIDO	VALOR R\$	ITEM
11/01/00	CF nº 2525	Panificadora Holandesa Ltda.	5,70	1
04/01/00	CF nº 7391	Panificadora Holandesa Ltda.	4,94	2

02/02/00	RPS n° 119	Alan Caligiorne	1.264,35	3
07/01/00	NF n° 1348	Praça do Gás	3,00	4
11/01/00	NF n° 1580	Agenor Jóias	40,00	5
25/01/00	NF n° 21986	A Construfer	3,00	6
26/01/00	NF n° 25832	Casa das Linhas	6,50	7
06/01/00	NF n° 80037	Posto Shopping Paraense	14,10	8
10/01/00	NF n°80342	Posto Shopping Paraense	22,16	9
10/01/00	NF n°0021634	Mercadão das Peças	51,80	10
10/01/00	NF n° 80261	Posto Shopping Paraense	83,86	11
11/01/00	NF n° 5142	Leônidas D. Mourão	10,00	12
11/01/00	NF n° 5143	Leônidas D. Mourão	80,00	13
11/01/00	NF n°026751	Agenor Gases	151,27	14
12/01/00	NF n° 00302	J. Costa M. Estância	146,00	15
13/01/00	NF n° 6669	Comercial Montenegro	76,00	16
13/01/00	NF n° 051	Agenor Jóias	200,60	17
24/01/00	NFn° 81663	Posto Shopping Paraense	153,24	18
24/01/00	NF n°006358	Fergold Com. Ferragens	1.782,85	19
25/01/00	NFn° 81714	Posto Shopping Paraense	43,41	20
26/01/00	NF n°81938	Posto Shopping Paraense	27,00	21
26/01/00	NF n° 5261	Leônidas D. Mourão	140,00	22
26/01/00	NFn° 81934	Posto Shopping Paraense	208,77	23
27/01/00	RPA n° 93	Alan Caligiorne	1.175,00	24
28/01/00	NF n° 510	Comercial Everest Ltda.	445,64	25
28/01/00	NF n° 519/520	Releo Peças	671,40	26
02/02/00	NF n° 337	Viggiano Rei Ferro Velho Ltda.	40,00	27
02/02/00	DARF -01/00	IRRF - Alan Caligiorne	60,00	28
02/02/00	DARF - 02/00	IRRF - Alan Caligiorne	76,75	29
02/02/00	GPS-01/00	INSS - Alan Caligiorne	195,00	30
03/02/00	NF n° 0212	Fura Bolo	860,20	31
04/02/00	NF n° 477	Comercial Planade Ltda.	146,77	32
04/02/00	NF n° 6261	Brasfone	190,00	33
04/02/00	NF n° 2696	A Construfer	207,00	34
09/02/00	DAM - 02/00	ISS - Alan Caligiorne	65,00	35
09/02/00	RPS n° 143	João Bezerra Sales	1.362,20	36

10/02/00	RPS nº 145	Alan Caligiorne	272,00	37
16/02/00	DARF - 02/00	IRRF - João Bezerra e Alan	146,10	38
10/03/00	DAM - 03/00	ISS - Antonio G. Valadares	96,00	39
21/02/00	RPS nº 76 e 06	Antonio G. Valadares	1.656,00	40
01/03/00	DARF - 02/00	IRRF - Antonio G. Valadares	168,00	41
02/03/00	GPS - 02/00	INSS - Antonio G. Valadares	288,00	42
03/03/00	RPS nº 121	Fernando M. Mota	240,00	43
10/03/00	DAM - 03/00	Alan e João Bezerra	147,28	44
02/03/00	GPS - 02/00	INSS - João B., Fernando e Alan	528,86	45
03/02/00	NFF nº 6400	Fergold Com. Ferragens	470,10	46
04/10/99	GPS - 09/99	INSS - Diversos	423,94	47
03/11/99	GPS - 10/99	INSS - Diversos	179,99	48
02/02/00	GPS- 01/2000	INSS de Autônomo	373,16	49
TOTAL			15.002,94	50

12.3.10.4. Despesas glosadas pela comissão de TCE.

Na manifestação pós-relatório conclusivo, as despesas glosadas, no montante de R\$ 1.608,07, referem-se a “remuneração de presidente, diretor e/ou outros cargos de gerência da entidade” e estão discriminadas como segue (peça 2, p. 119):

DATA	DOCUMENTO	FAVORECIDO	VALOR R\$
29/02/00	Contra Cheque - 02/00	Mário dos Santos Capela	819,84
31/01/00	Contra Cheque - 01/00	Mário dos Santos Capela	788,23
SOMA			1.608,07

12.3.10.5. Comprovantes de despesas apresentados com as alegações de defesa (peças 33-40) e sua correlação (≠) com as despesas acatadas (item 12.3.10.3, acima) e as glosadas (item 12.3.10.4, acima) pela comissão de TCE:

DATA DO PAGTO.	RECIBO NF/ FAT/OUTROS	FAVORECIDO	VALOR R\$	peça, p. ≠ (tabela acima, 12.3.10.3, item)
4/2/2000	Recibo e NF 2696	Construfer	207,00	peça 33, p. 12-13 ≠ (item 34)
24/1/2000	Recibo e NF 81663	Posto Paraense	153,24	peça 33, p. 14-15 ≠ (item 18)
26/1/2000	Recibo e NF 81934	Posto Paraense	208,77	peça 33, p. 16-17 ≠ (item 23)
26/1/2000	Recibo e NF 81938	Posto Paraense	27,00	peça 33, p. 18-19 ≠ (item 21)
25/1/2000	Recibo e NF 81714	Posto Paraense	43,41	peça 33, p. 20; peça 34, p. 1 ≠ (item 20)

4/2/2000	Recibo e NF 6261	Brasfone	190,00	peça 33, p. 21-23 ≠ (item 33)
28/1/2000	NF 510 e Recibo	Comercial Everest	445,64	peça 33, p. 24; peça 34, p. 9 ≠ (item 25)
4/2/2000	Recibo e NF 477	Comercial Planade	146,77	peça 33, p. 25-26 ≠ (item 32)
31/1/2000	Contra Cheque	Mário dos Santos Capela	788,23	peça 33, p. 27 ≠ (tabela 12.3.10.4)
29/2/2000	Contra Cheque	Mário dos Santos Capela	819,84	peça 33, p. 28 ≠ (tabela 12.3.10.4)
10/2/2000	Recibo e DAM ISS	Alan Caligiorne	272,00	peça 33, p. 30-31 ≠ (item 37)
9/2/2000	Recibo	João Bezerra de Sales	1.362,20	peça 34, p. 3 ≠ (item 36)
3/2/2000	Recibo	Fernando M. M. P. Silva	240,00	peça 34, p. 4 ≠ (item 43)
2/2/2000	Recibo e cheque	Alan Caligiorne	1.264,35	peça 34, p. 5-6 ≠ (item 3)
02/02/00	DARF - IRRF	Alan Caligiorne	76,75	peça 34, p. 5 ≠ (item 29)
3/2/2000	NF 0212	Fura Bolo	860,20	peça 34, p. 7 ≠ (item 31)
31/1/2000	Recibo e NF 337	Viggiano	40,00	peça 34, p. 8 e 10; peça 34, p. 27 ≠ (item 27)
27/1/2000	cheque	Alan Caligiorne	1.175,00	peça 34, p. 11 ≠ (item 24)
28/1/2000	Recibo, NF 519/520	Leônidas D. Mourão	671,40	peça 34, p. 12, 25-26 ≠ (item 26)
26/1/2000	NF 25832	Casa das Linhas	6,50	peça 34, p. 13 ≠ (item 7)
7/1/2000	NF 1348	Praça do Gás	3,00	peça 34, p. 14 ≠ (item 4)
26/1/2000	Recibo e NF 5261	Leônidas D. Mourão	140,00	peça 34, p. 15-16 ≠ (item 22)
13/1/2000	Recibo e NF 051	N. Machado	200,60	peça 34, p. 17-18 ≠ (item 17)
13/1/2000	NF 6669 e cheque	Comercial Montenegro	76,00	peça 34, p. 19-20 ≠ (item 16)
10/1/2000	NF 21634	Mercadão Peças	51,80	peça 34, p. 21 ≠ (item 10)
13/1/2000	Recibo e NF 26751	Aganor Gases e Equip.	151,27	peça 34, p. 22-23 ≠ (item 14)
13/1/2000	Recibo e NF 80261	Posto Paraense	83,86	peça 34, p. 24, 28 e 31 ≠ (item 11)
10/1/2000	Recibo e NF 80342	Posto Paraense	22,16	peça 34, p. 29-30 ≠ (item 9)
13/1/2000	Recibo e NF 80037	Posto Paraense	14,10	peça 34, p. 31; peça 35, p. 1 ≠ (item 8)
11/1/2000	NF 5142	Leônidas D. Mourão	10,00	peça 35, p. 2 ≠ (item 12)
11/1/2000	Recibo e NF 5143	Leônidas D. Mourão	80,00	peça 35, p. 3-4 ≠ (item 13)
11/1/2000	Cupom Fiscal	Panificad. Holandesa	5,70	peça 35, p. 5 ≠ (item 1)

25/1/2000	NF 21986	Construfer	3,00	peça 35, p. 6 ≠ (item 6)
04/01/00	Cupom Fiscal	Panificad. Holandesa	4,94	peça 35, p. 7 ≠ (item 2)
2/3/2000	GPS INSS	Antonio G. Valadares	288,00	peça 35, p. 9; peça 36, p. 6 ≠ (item 42)
10/3/2000	DAM ISS	Antonio G. Valadares	96,00	peça 35, p. 10; peça 36, p. 7 ≠ (item 39)
14/2/2000	Recibo	Antonio G. Valadares	729,60	peça 35, p. 11-13 ≠ (item 40)
24/1/2000	NF 6358	Fergold	1.782,85	peça 35, p. 17-18 ≠ (item 19)
10/3/2000	NF 6400	Fergold	470,10	peça 35, p. 19-20 ≠ (item 46)
01/03/00	DARF - IRRF	-	168,00	peça 36, p. 5 ≠ (item 41)
21/2/2000	Recibo	Antonio G. Valadares	926,40	peça 36, p. 8-9 ≠ (item 40)
TOTAL			14.305,68	

Observação: Não se conseguiu estabelecer relação entre as despesas dos demais comprovantes, contidos nas peças 33 a 40 e não alocados na tabela do presente item, com a realização dos cursos mencionados na peça 2, p. 115. Conforme demonstra a última coluna da tabela do presente item, todos os comprovantes contidos nessa tabela já haviam sido objeto de análise pela comissão de TCE, tendo as respectivas despesas já sido consideradas acatadas (item 12.3.10.3, acima) ou glosadas (item 12.3.10.4, acima).

12.3.10.6. *Conclui-se, assim, que não vieram aos autos novos documentos com as alegações de defesa, capazes de alterar a análise da comprovação contábil-financeira realizada pela comissão de TCE na manifestação pós-relatório conclusivo (peça 2, p. 111-125), permanecendo como despesas acatadas o montante de R\$ 15.002,94. Em resumo, estão sendo glosados R\$ 12.997,06, sendo R\$ 11.388,99 referentes a despesas não comprovadas e R\$ 1.608,07 referentes a pagamento de pessoa de cargo de gerência do Senai.*

OUTROS ELEMENTOS.

13. *No processo de Tomada de Contas Especial TC-022.616/2009-3, versando sobre os termos aditivos 2 e 3, do Contrato 015/99-Seteps, semelhante ao destes autos, o Relator, ao proferir seu voto, após destacar a precariedade de como foi gerido e operacionalizado o Convênio Planfor, levou em conta a execução física das metas de treinamento questionadas e a juntada aos autos de documentação que comprovariam minimamente sua execução, com base no Parecer Pericial 182/2009, exarado pela Assessoria Técnico-Pericial da 5ª Câmara de Coordenação e Revisão (Patrimônio Público e Social) do MPF. Mediante o Acórdão 2713/2012-2ª Câmara, este TCU decidiu julgar as contas dos responsáveis regulares com ressalva.*

14. *Neste processo, na análise realizada pela comissão de TCE, a atribuição de responsabilidade se deu, principalmente, pela ausência parcial de comprovação financeira, sendo comprovados R\$ 15.002,94 (53,58%) da verba recebida, no montante de R\$ 28.000,00 (peça 2, p. 115 e 119), embora tenha consignado o cumprimento das metas físicas em quantidade superior às contratadas (peça 2, p. 115).*

15. *Os itens 4.1.2 e 8.1.r do Contrato Administrativo 050/1999 – Seteps (peça 1, p. 158 e 160) estipulavam que a contratada deveria apresentar relatórios avaliativos de cada turma, em instrumental padronizado pela contratante, acompanhado da listagem dos alunos assinada pelos treinandos e coordenadores. O item 11.2 estipulava que o recebimento dos serviços deveria ser efetivado mediante termo circunstanciado, assinado pelas partes (peça 1, p. 162).*

16. O item 9.1 da cláusula nona do Convênio MTE/Sefor/Codefat 21/99 (peça 1, p. 20) estipulava que os documentos comprobatórios das receitas e despesas realizadas, assim como o cadastro dos beneficiários do programa, deveriam ser arquivados, em ordem cronológica, no órgão de contabilização, onde ficariam à disposição dos órgãos de controle interno e externo da União, conforme disposto nos arts. 54, §2º, e 66, §2º, do Decreto nº 93.872/86.

17. Mesmo considerando os percalços na formatação e execução do convênio como um todo, não há como considerar saneadas as irregularidades relacionadas nas alíneas “a” a “f” do item 9.1 desta instrução.

CONCLUSÃO

18. Devem ser rejeitadas as alegações de defesa apresentadas pelas Sras. Suleima Fraiha Pegado e Ana Catarina Peixoto de Brito, pois não trouxeram novos elementos ou provas aos autos.

19. Entretanto, considerando os percentuais da execução física do objeto do Contrato Administrativo 50/1999 – Seteps (item 12.3.9, acima) e o contexto acerca da realização da execução física dos cursos, em linha de entendimento “extremamente benéfica aos gestores e entidades contratadas, pois, levando em conta a precariedade do programa como um todo...” (Voto do Acórdão 2204/2009-Plenário), mas tendo em vista as violações das normas legais de execução financeira do Convênio MTE/Sefor/Codefat 21/99, por ocasião da execução do Contrato Administrativo 50/1999 - Seteps, celebrado entre a Seteps/PA e o Senai, conclui-se que devam ser acatadas parcialmente as alegações de defesa apresentadas pelo Senai, efetuando-se a exclusão do débito e o julgamento pela irregularidade das contas das Sras. Suleima Fraiha Pegado e Ana Catarina Peixoto de Brito, com aplicação de multa, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea b, 19, parágrafo único, e 58, inciso I, da Lei nº 8.443/92, c/c os arts. 1º, inciso I, 209, inciso II, 214, inciso III, e 268, inciso I, do Regimento Interno do TCU.

BENEFÍCIOS DAS AÇÕES DE CONTROLE EXTERNO.

20. Entre os benefícios do exame desta tomada de contas especial, encontra-se o de aplicação da multa de que trata o art. 58, inciso I, da Lei nº 8.443/92, bem como os de aumentar a expectativa de controle, a transparência da gestão e a eficiência em procedimentos e no exercício de competências e atribuições.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

21. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:

21.1. rejeitar as alegações de defesa apresentadas pela Sra. Suleima Fraiha Pegado, CPF 049.019.592-04, ex-Secretária de Estado do Trabalho e Promoção Social – Seteps/PA, e pela Sra. Ana Catarina Peixoto de Brito, CPF 151.577.842-87, Diretora da Universidade do Trabalho – Unitra/Seteps, atestadora dos serviços e responsável técnica pelo PEP/99, à época dos fatos;

21.2. acolher parcialmente as alegações de defesa apresentadas pelo Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial – Senai, CNPJ 33.564.543/0001-90;

21.3. julgar irregulares as contas das Sras. Suleima Fraiha Pegado, CPF 049.019.592-04, Secretária Executiva de Trabalho e Promoção Social do Estado do Pará (Seteps/PA), e Ana Catarina Peixoto de Brito, CPF 151.577.842-87, Diretora da Universidade do Trabalho – Unitra/Seteps, atestadora dos serviços e responsável técnica pelo PEP/99, à época dos fatos, e aplicar-lhes, individualmente, a multa, considerando as ocorrências abaixo relatadas, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea b, 19, parágrafo único, e 58, inciso I, da Lei nº 8.443/92, c/c os arts. 1º, inciso I, 209, inciso II, 214, inciso III, e 268, inciso I, do Regimento Interno do TCU, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da data do recebimento da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento da dívida ao 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;

Ocorrências:

a) atestação da execução dos serviços sem o implemento das condições estabelecidas no contrato;

b) autorização ou ordenação de pagamento de parcelas sem que se comprovasse a efetiva execução financeira das ações contratadas, com violação aos arts. 62 e 63, §2º, inciso III, da Lei nº 4.320/64; e à cláusula 4ª do Contrato;

c) ausência de comprovação, por meio de documentos contábeis idôneos, de que os recursos liberados foram integralmente aplicados na execução das ações de educação profissional, conforme previsto na cláusula 8ª, item 8.1, e cláusula 2ª, item 2.2 do Contrato;

d) liberação de recursos sem a comprovação das exigências contratuais, com afronta aos arts. 62 e 63, §2º, inciso III, da Lei nº 4.320/64, e à cláusula 4ª do Contrato;

e) omissão em designar representante da Administração para acompanhar, fiscalizar e avaliar a execução do contrato, deixando de dar cumprimento ao estabelecido no art. 67, da Lei nº 8.666/93 e nas cláusulas 3a, item 3.2.2, do Convênio MTE/Sefor/Codefat 021/99-Seteps/PA, e 10ª, item 10.1 do Contrato; e

f) omissão em designar servidor ou comissão para concretizar e formalizar o recebimento definitivo do objeto do contrato, mediante termo circunstanciado, assinado pelas partes, depois de verificada a adequação das ações de educação profissional executadas aos termos contratuais, deixando de dar cumprimento ao art. 73, inciso I, alínea b, da Lei nº 8.666/93 e à cláusula 11ª do Contrato;

21.4. autorizar, desde logo, nos termos do artigo 28, inciso II, da Lei nº 8.443/92, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações; e

21.5. autorizar, desde logo, caso solicitado e o processo não tenha sido remetido para cobrança judicial, o pagamento das dívidas da Srª Suleima Fraiha Pegado e da Srª Ana Catarina Peixoto de Brito, em 36 (trinta e seis) parcelas mensais e consecutivas, nos termos do artigo 26 da Lei 8.443/1992 c/c artigo 217 do Regimento Interno do TCU, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar do dia de recebimento da notificação, para comprovar perante o Tribunal o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovar o recolhimento das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, na forma prevista na legislação em vigor.

O representante do Ministério Público, concordando parcialmente com a unidade técnica, assim se manifestou (doc. 54):

[...]

Com as devidas vênias, este representante do Ministério Público/TCU concorda apenas em parte como o entendimento expresso pela Secex/PA.

A situação relatada nos autos é praticamente idêntica às já enfrentadas por esta Corte, nas quais o TCU vem se posicionando de acordo com as particularidades de cada caso concreto, sempre examinando se os documentos apresentados são aptos a comprovar a execução do objeto pactuado, de modo que as diversas falhas verificadas nos procedimentos de execução da despesa pública e eventuais inconsistências relativas à execução das avenças são mitigadas (Acórdãos nºs 5/2004, 35/2004, 36/2004, 37/2004, 60/2004, 86/2005, todos do Plenário).

Com efeito, entendo que assiste razão à Secex/PA quanto ao afastamento do débito, haja vista a existência de fortes indícios da regular execução dos cursos contratados, revelados especialmente no relatório pós-conclusivo (peça 2, p. 115) da comissão de tomada de contas especial (CTCE), no qual registra o cumprimento satisfatório das metas físicas do referido contrato: alcance de 100% das turmas executadas (3) em relação às turmas propostas (3); 116% de alunos treinandos (58) em relação aos alunos propostos (50); e 116% de horas/aula executadas (240) em relação às horas/aula propostas (200).

Quanto às demais irregularidades decorrentes da omissão no acompanhamento da execução e da qualidade dos serviços prestados e inobservância dos deveres de supervisão, discordo com as vênias de praxe da proposta alvitrada pela unidade técnica de julgar irregulares as contas das responsáveis.

Examinando a jurisprudência desta Corte de Contas, verifiquei a existência de diversas decisões em processos semelhantes ao que ora se analisa, em que o Tribunal optou, ante a inexistência de débito específico ao contrato examinado, por julgar regulares com ressalva as contas dos responsáveis, em razão da existência de falhas de caráter geral na operacionalização do Planfor (Acórdão nº 195/2011 do Plenário e Acórdãos nºs 1801/2012, 2713/2012, 369/2014 e 3541/2014 da 2ª Câmara).

Portanto, sugere-se que, devido à semelhança entre a TCE em análise e aquelas objeto dos processos em que foram proferidos os acórdãos supramencionados, as imputações feitas pela comissão de TCE motivem apenas a ressalva nas contas das Sras. Suleima Fraiha Pegado e Ana Catarina Peixoto de Brito.

À vista do exposto, este representante do Ministério Público registra seu posicionamento no sentido do julgamento pela regularidade com ressalva das contas das Sras. Suleima Fraiha Pegado e Ana Catarina Peixoto de Brito, dando-lhes quitação, nos termos do art. 18 da Lei nº 8.443/92.

É o relatório.