

Proc. TC- 043.906/2012-5
Tomada de Contas Especial

Excelentíssimo Senhor Ministro-Relator

Trata-se de Tomada de Contas Especial instaurada pela Secretaria de Políticas Públicas de Emprego do Ministério do Trabalho e Emprego (SPPE/MTE) em face do Núcleo de Ação para o Desenvolvimento Sustentável – POEMAR (doravante denominado POEMAR), dos Srs. Thomas Adalbert Mitschein, então Presidente do POEMAR, e Nassim Gabriel Mehedeff, ex-Secretário de Políticas Públicas de Emprego do MTE, e das Sras. Suleima Fraiha Pegado, ex-Secretária Executiva do Trabalho e Promoção Social do Estado do Pará, Leila Nazaré Gonzaga Machado, ex-Secretária Adjunta da Secretaria Executiva do Trabalho e Promoção Social, e Ana Catarina Peixoto de Brito, ex-Diretora da Universidade do Trabalho - UNITRA, em razão de irregularidades ocorridas na execução do Convênio MTE/SEFOR/CODEFAT 21/99-SETEPS/PA (peça 1, p. 8-28 e 48-54), celebrado entre aquele ministério e a Secretaria Executiva do Trabalho e Promoção Social do Estado do Pará (SETEPS/PA), em 19/5/1999, o qual objetivou a execução de ações de educação profissional no âmbito do Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador (PLANFOR).

Com vistas ao cumprimento do objeto do convênio, a SETEPS/PA firmou contratos com várias instituições. Dentre eles, o Contrato Administrativo 014/99-SETEPS, de 23/8/1999, formalizado com o POEMAR no âmbito do Plano de Educação Profissional (PEP) do Estado do Pará, ao qual diz respeito a presente TCE (peça 1, p. 132-148 e 236-238).

A contratação do POEMAR foi requerida pela Sra. Ana Catarina Peixoto de Brito, Diretora da Universidade do Trabalho (UNITRA/SETEPS), em 16/8/1999 (peça 1, p. 106), sendo prevista a realização de 33 cursos, organizados em 111 turmas, com vistas à capacitação de 2.380 alunos (peça 1, p. 108-112).

Consoante encaminhamento promovido pela Comissão Especial para Assuntos do Plano de Educação Profissional do Estado do Pará – CEAP, integrante da SETEPS/PA, a contratação seria efetuada por dispensa de licitação (art. 24, inciso XIII, da Lei de Licitações – peça 1, p. 104), encontrando-se o POEMAR cadastrado para participar da execução de atividades pertinentes ao PEP (peça 1, p. 114).

Após parecer jurídico favorável à contratação direta do POEMAR, fundamentada no art. 24, inciso XIII, da Lei 8.666/1993 (peça 1, p. 118-120), a dispensa de licitação foi autorizada pela Sra. Leila Nazaré Gonzaga Machado, Secretária Adjunta do Trabalho e Promoção Social/PA (peça 1, p. 122). O ato foi ratificado pela Sra. Suleima Fraiha Pegado, Secretária Executiva do Trabalho e Promoção Social/PA, em 17/8/1999 (peça 1, p. 124), que também subscreveu o contrato.

Consoante os termos do Contrato Administrativo 014/99-SETEPS (peça 1, p. 132-148), o contratado receberia o valor de R\$ 276.115,00, em três parcelas, incluídos nesse montante todos os “custos necessários à perfeita execução do objeto do contrato, englobando remuneração do corpo técnico de instrutores, expositores e coordenação, diárias e deslocamento, material didático, locação

de espaços físicos e de equipamentos, material promocional e divulgação, obrigações sociais, trabalhistas, previdenciárias fiscais e taxas de administração”. Haveria contrapartida da contratada no quantitativo de R\$ 37.242,00.

O contrato teria vigência da data da assinatura, ocorrida em 23/8/1999, até 30/12/2002, sendo que a **programação dos cursos nele prevista** (peça 1, p. 144-148) **deveria ser executada até 15/12/1999**. Para os exercícios seguintes, seriam celebrados termos aditivos definindo nova programação (Cláusula Sexta).

A liberação dos recursos observaria os seguintes condicionantes (Cláusula Quarta):

- a) 1ª. parcela – liberação de 40% do valor do contrato (R\$ 110.446,00), mediante a apresentação dos cronogramas de inscrição e execução dos cursos, bem como do material didático a ser entregue ao treinando;
- b) 2ª. parcela – liberação de 40% do valor do contrato (R\$ 110.446,00), após cumprimento de 1/3 do total de turmas estabelecido, mediante a apresentação do Demonstrativo de Metas Executadas, acompanhado dos relatórios de turmas e relação nominal dos participantes, devidamente assinadas por estes e pelos respectivos coordenadores;
- c) 3ª. parcela – liberação de 20% (R\$ 55.223,00), após o cumprimento da totalidade das turmas.

A contratada não poderia protocolizar fatura antes de cumpridas as condições estabelecidas para o pagamento das parcelas.

Entre outras obrigações (Cláusula Oitava), caberia ao POEMAR “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 de titulação e/ou experiência do corpo técnico, pagamento dos encargos sociais, trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais”, “encaminhar à UNITRA/SETEPS os Certificados de Conclusão de Cursos dos alunos” e “apresentar relatórios avaliativos de cada turma, em instrumental padronizado pela contratante, acompanhado da relação nominal dos alunos assinada pelos treinandos concluintes e coordenadores”.

A SETEPS, por sua vez, deveria exercer a “mais ampla e completa fiscalização e acompanhamento da execução das ações”, entre outras obrigações (Cláusulas Oitava e Décima).

Três dias após a celebração do contrato, o POEMAR apresentou a fatura da 1ª. parcela (peça 1, p. 164 e 174-177), sendo o correspondente valor pago em 2/9/1999 (peça 1, p. 172, 178 e 184-186).

A 2ª. fatura foi entregue em 20/10/1999 (peça 1, p. 188-191), sendo os respectivos recursos pagos em 26/10/1999 (peça 1, p. 192-198). A 3ª. fatura foi recebida em 21/12/1999 e paga em 29/12/1999 (peça 1, p. 200-212).

Em 26/11/1999, a Diretora da UNITRA solicitou manifestação jurídica com vistas à celebração de aditivo ao contrato (peça 1, p. 216-220), objetivando a execução de doze cursos para treinamento de 625 alunos, divididos em 28 turmas.

O parecer jurídico favorável (peça 1, p. 226-228) foi acatado pela Sra. Secretária Executiva do Trabalho e Promoção Social, em 6/12/1999 (peça 1, p. 230), sendo, em decorrência, firmado o 1º termo aditivo, em 10/12/1999 (peça 1, p. 236-238). Foram previstas duas parcelas (Cláusula Terceira): a primeira, no valor de R\$ 40.680,00, ficaria condicionada à “apresentação dos cronogramas de execução dos cursos e do material didático a ser utilizado nas ações, devidamente aprovados pela SETEPS”. A segunda, no valor de R\$ 27.120,00, seria liberada “após cumprir a totalidade dos cursos, mediante a apresentação de relatórios, relação nominal dos participantes, devidamente assinada por estes e pelos coordenadores”.

O prazo de duração do instrumento seria da data da sua assinatura até 30/12/1999 (Cláusula Quarta).

Os recursos, no entanto, foram liberados, em sua totalidade, em 29/12/1999 (peça 1, p. 246-250 e 272), após a apresentação das duas faturas em 20/12/1999 (peça 1, p. 256-271).

Em 2001, a CGU realizou trabalhos de fiscalização na execução do Convênio MTESEFOR/CODEFAT 021/99. Consoante a Nota Técnica 015/DSTEM/SFC/MF, de 22/3/2001 (peça 1, p. 62-84):

- a) das 359 turmas fiscalizadas, sete não apresentariam evidências de que existiram; dentre elas, haveria uma contratada com o POEMAR (de uma amostra de dezoito turmas fiscalizadas);
- b) em 71 turmas as condições essenciais foram descumpridas pelas entidades contratadas quando da execução dos treinamentos. Dentre elas, seis turmas contratadas com o POEMAR, de um universo de dezoito turmas fiscalizadas;
- c) a taxa de evasão média das turmas inspecionadas foi maior que 10%. No caso do Poemar, a evasão ficou entre 19,05 e 70%;
- d) os controles exercidos pela SETEPS/PA não foram adequados.

Essas constatações motivaram a instauração desta TCE (peça 2, p. 14 e 176).

Instaurada, a comissão de TCE procedeu à devida citação dos envolvidos (peça 1, p. 296-355) acerca das seguintes irregularidades:

- a) habilitação inadequada da contratada;
- b) contratação indevida, por dispensa de licitação, do POEMAR;
- c) autorização de pagamento das parcelas sem que se comprovasse a efetiva execução das ações contratadas, por meio do devido atesto;
- d) inexecução do contrato, em decorrência da não comprovação de realização dos cursos contratados pela entidade executora;
- e) ausência de comprovação, por meio de documentos contábeis idôneos, de que os recursos liberados foram integralmente aplicados na execução dos cursos contratados, inclusive quanto ao recolhimento dos encargos e obrigações sociais.

Os responsáveis (à exceção da Sra. Leila Nazaré Gonzaga Machado) fizeram juntar aos autos os termos de suas defesas, alegando, em essência, que:

- Sra. Ana Catarina Peixoto de Brito – peça 2, p. 4-6:

a) a dispensa de licitação teve respaldo em parecer jurídico e se fundamentou no art. 24, inciso XIII, da Lei 8.666/1993. Ainda que tal não fosse válido, dado o valor da contratação, o procedimento licitatório seria dispensável;

b) quanto a não execução do contrato, a responsabilidade deveria ser imputada à entidade executora.

- Sra. Suleima Fraiha Pegado – peça 2, p. 10-44:

a) a contratação direta efetivada pela SETEPS está amparada na hipótese de dispensabilidade prevista no art. 24, inciso XIII;

b) a habilitação da contratada não seria exigível nos procedimentos de dispensa de licitação, sendo a seleção do POEMAR realizada com base no critério da “confiança” e precedida de cadastramento;

c) a cada fatura, foram anexados os pertinentes documentos, que vieram a ser analisados pela UNITRA, com vista ao atesto das despesas. Os documentos comprobatórios do cumprimento do objeto não foram, no entanto, anexados ao processo de pagamento, ficando arquivados no setor de prestação de contas da SETEPS. Esses documentos, todavia, não puderam ser localizados por terem sido solicitados pela DRT e não devolvidos.

- POEMAR e Sr. Thomas Adalbert Mithschein – peça 2, p. 46-102 e 104-162:

a) nos contratos, o valor pago a título de remuneração passa a integrar o patrimônio da entidade que o recebeu, não sendo devida a coação do particular para que revele como e onde empregou os recursos;

b) o POEMAR não figura entre as entidades obrigadas a licitar e, portanto, sujeitas aos termos da Lei 8.666/1993;

c) o POEMAR deu pleno cumprimento aos objetivos do contrato, cabendo aos órgãos de controle provar qualquer afirmação em contrário. Nesse sentido, destacou que a realização dos cursos poderia ser confirmada junto aos participantes/beneficiários. Ressaltou, ademais, que, caso os cursos não tivessem ocorrido, a SETEPS não teria providenciado o pagamento das correspondentes parcelas.

Da análise desses argumentos, resultou o Relatório Conclusivo da Tomada de Contas Especial (peça 2, p. 174-256), de 4/10/2006, o qual ressaltou:

- quanto à habilitação da contratada, que:

a) não haveria qualquer documentação comprobatória exigida pelos arts. 28, 29 e 31 da Lei 8.666/1993 (habilitação jurídica, regularidade fiscal e qualificação econômico-financeira);

b) não foi apresentado qualquer documento que atestasse a qualificação técnica do POEMAR para realização do objeto do contrato, em observância ao art. 30 da Lei 8.666/1993;

- quanto à dispensa de licitação, fundamentada no art. 24, inciso III, da Lei 8.666/1993:

31. Cabe tecer aqui, algumas considerações no que diz respeito às exigências de possuir instituição notória atuação, experiência comprovada e inquestionável reputação ético profissional na área da educação profissional, pré-condições básicas estabelecidas na legislação em vigor.

32. Tais requisitos exigem que a entidade deva gozar de um elevado conceito no meio social em que atua, fruto do reconhecimento de diversos serviços prestados anteriormente, com ética, alto padrão de qualidade e eficiência, mediante a utilização de equipe técnica qualificada e recursos materiais e tecnológicos adequados à satisfatória execução do objeto contratado.

33. Certamente que são poucas as entidades que ocupam essa posição singular, e é em função dessa circunstância que a lei, excepcionalmente, permite que sejam contratadas com dispensa de licitação, dada a sua destacada condição profissional.

34. Porque, se o universo de instituições que preencham esses requisitos for amplo, esse fato, por si só, já torna inarredável a realização de licitação.

35. De tudo isso se extrai que a SETEPS deu uma interpretação bastante elástica aos conceitos legais, a fim de eximir-se de promover licitação, e, desse modo, poder contratar a instituição que melhor lhe aprouvesse.

(...)

37. Com efeito, infere-se que a escolha da Instituição foi realizada segundo roteiros próprios e critérios subjetivos dos agentes públicos responsáveis, já que dos autos não constam os critérios objetivos utilizados na escolha do projeto da entidade em destaque.

38. Não se faz menção à análise de outras instituições estabelecidas no Estado do Pará que poderiam ter as mesmas condições da entidade escolhida ou até praticando preços mais baixos para a realização das ações relacionadas no projeto/contrato.

- quanto à contrapartida, que não foi comprovada a disponibilização, repasse e emprego, na execução do objeto contratual, do referido valor;

- quanto ao pagamento/execução das ações contratadas, que:

a) as parcelas foram liberadas sem que restasse comprovada, por meio de documentos idôneos, a execução do objeto do contrato;

b) nem a SETEPS nem o POEMAR disponibilizaram documentação com vistas a comprovar o recolhimento do ISS e a quitação das contribuições previdenciárias e do FGTS devidos

em razão dos serviços prestados pelos coordenadores, consultores, técnicos, instrutores e demais trabalhadores que teriam participado da execução das ações contratadas;

c) o POEMAR anexou, por ocasião de sua defesa, apenas os seguintes documentos: “cópia do contrato 014/99 e do aditivo, relatório final do PEP/99 (sem data e/ou assinatura) e 129 relatórios de execução técnica de turma, acompanhados de listagem de alunos e listas de frequência”. Assim, considerando um total de 139 turmas contratadas, o POEMAR deixou de apresentar: “a) 10 relatórios de execução técnica de turma; b) todos os comprovantes de certificação dos alunos e, c) todos os diários de classe, indispensáveis a comprovar a efetiva realização dos cursos e turmas contratadas.”

d) no tocante à comprovação contábil, que o POEMAR, a despeito do dever de “colacionar cópias de todas as notas fiscais, recibos, recolhimentos fiscais e previdenciários”, apresentou apenas dois recibos e duas notas fiscais, no valor total de R\$ 350,75, que, supostamente, seriam referentes ao curso de beneficiamento de pescado (captura e manejo) realizado em Bragança. Nessa localidade, estavam previstas duas turmas, mas uma delas não foi realizada, conforme constatado *in loco* pela CGU (vide Nota Técnica 015).

A par dessas considerações, o relatório concluiu que **“a falta de apresentação, por parte da SETEPS e do POEMAR, de toda a documentação técnico pedagógica e contábil que comprovasse a realização dos cursos, culmina com a conclusão (...) do inadimplemento contratual, correspondente, em termos financeiros, à quantia de R\$ 341.164,25 (valor original), eis que foi devolvido pelo POEMAR, em 17/7/02, a quantia de R\$ 2.400,00 (valor original)”**, que se refere à turma não realizada em Bragança, e comprovadas despesas no montante de R\$ 350,75.

Posteriormente, o POEMAR apresentou novos documentos à Comissão de TCE, que os apreciou mediante o despacho de 20/7/2009, à peça 2, p. 339-345. Segundo o despacho, “de um total de 3.005 pessoas que deveriam ser qualificadas, apenas tiveram o treinamento comprovado à CTCE 2.109 alunos”. No entanto, “nenhum documento financeiro foi encaminhado à Comissão comprovando a correta aplicação dos recursos pagos ao POEMAR”. Considerando que, “somente com a juntada de todos os comprovantes físicos juntamente com os financeiros (recibos, notas fiscais, guias de recolhimento de impostos, do FGTS e do INSS) poder-se-á considerar cumprido o objeto do contrato”, a comissão manteve seu posicionamento anterior.

Os autos foram objeto de análise pela CGU, que emitiu o Relatório de Auditoria 214387/2012 (peça 2, p. 352-356), certificando a irregularidade das contas (peça 2, p. 358).

Encontrando-se o processo no Tribunal, foi objeto de instrução preliminar que constitui a peça 7.

Nessa instrução, a Secex-PA, após breve exposição das irregularidades atinentes às presentes contas, ressaltou a autuação de cinquenta processos de TCE relacionados ao Convênio MTE/SEFOR/CODEFAT 21/99. Dentre eles, o TC 022.187/2009-8, que tratou do Contrato 39/1999, também celebrado com o POEMAR, da Relatoria do Exmo. Ministro José Jorge.

No âmbito daqueles autos, em observância à orientação do Sr. Relator, foi promovida diligência *in loco* na SETEPS/PA, não havendo êxito em obter documentação comprobatória que pudesse fornecer certeza acerca do efetivo alcance da finalidade dos recursos transferidos:

(...) conclui-se que não foram obtidos elementos probatórios aptos a sanear as lacunas apontadas pelo tomador de contas, tais como: fichas de matrícula, listas de frequência assinadas, comprovantes de entrega de material didático e de certificados de conclusão dos cursos. Em muitos casos, as fichas de controle de entrega de certificados não foram assinadas, carecendo de valor probatório. O mesmo juízo se aplica à documentação atinente à execução financeira. A mesma constatação se aplica aos relatórios de execução do PEP apresentados pela SETER/PA, uma vez que não contêm análises quanto à regularidade na execução das despesas de cada um dos cursos do programa. Ou seja, a documentação apresentada não se prestava a comprovar a efetiva realização dos cursos previstos.

Em face dessas considerações, foi promovida a citação dos responsáveis pelo valor total repassado (R\$ 343.915,00).

As Sras. Ana Catarina Peixoto de Brito, Leila Nazaré Gonzaga Machado e Suleima Fraiha Pegado fizeram juntar as defesas acostadas às peças 34, 35 e 37, respectivamente, alegando, em essência, que o convênio foi regularmente executado, com resultado social relevante. No entanto, não dispunham de documentação probatória do asseverado, visto que destruída pela nova administração do estado.

O Sr. Nassim Gabriel (peça 42), além da prescrição do débito, argumentou que, na qualidade de agente político, não poderia ser responsabilizado por atos praticados no âmbito da execução do contrato firmado entre a SETEPS/PA e o POEMAR, que não contou com sua participação, não sendo exigível que sua atividade de supervisão alcançasse “tal extensão que chegue a afastar a razão de ser do instituto de delegação de competências”. No seu entendimento, portanto, não restaria evidenciado nexos diretos entre a conduta do defendente e o eventual dano ocorrido, fato reconhecido em diversos julgados do Tribunal.

O POEMAR e o Sr. Thomas Adalbert Mitschein apresentaram defesa conjunta (peças 53-54), argumentando, basicamente:

- a) a ocorrência de prescrição do débito, ante o tempo decorrido;
- b) que não houve individualização das condutas tidas por irregulares por parte do Tribunal, cerceando seu direito de defesa;
- c) que executou o contrato, realizando dezenas de cursos profissionalizantes. Nesse sentido, fez juntar: cópia do Relatório Final PEP/1999 – Projeto Mocambo-Pauxi/Óbidos (peça 53, p. 70-164, e peça 54, p. 1-2), que trata de cursos realizados em Óbidos (Mocambo-Pauxi – “processamento de produtos de origem animal e vegetal”) e em Ulianópolis (“educação ambiental”); lista dos cursos executados pelo POEMAR – 1997-2002 (peça 53, p. 21-38), além dos extratos bancários (peça 54, p. 4-24), com o fito de comprovar “os custos demandados com a execução dos cursos ministrados”. Foram juntadas, ainda, cópias de alguns certificados dos cursos “sistemas agroflorestais” (realizado em Dom Eliseu-Colônia União, em dezembro/1999 - peça 54, p. 25-55 e 91-120) e “gestão de empresas associativas” (promovido em Belém-centro, em dezembro/1999 – peça 54, p. 56-61 e 65-90), que encontram correlação com a lista de cursos previstos no contrato. Há também cópias de certificados do curso “gerenciamento empresarial básico”, realizado em Belém-Nova Marambaia, mas que não consta da lista de cursos pertinentes ao Contrato 014/1999 (peça 54, p. 121-160);
- d) que, pelo fato de o contrato ter sido aditivado, “subentende-se que sua aprovação de contas foi regular”.

Ao analisar as alegações de defesa oferecidas, a Secex-PA posicionou-se por rejeitar os argumentos das Sras. Ana Catarina, Leila e Suleima, por considerar que as “irregularidades detectadas não foram elididas, pois não foram trazidos aos autos documentos comprobatórios das afirmações formuladas pelas defendentes”.

O mesmo entendimento foi exarado quanto à defesa do POEMAR e do Sr. Thomas Adalbert, tendo em vista a ausência de documentos suficientes a “estabelecer um nexo de causalidade capaz de identificar se esses cursos e treinamentos realizados foram custeados com os recursos do Contrato Administrativo 014/99”.

Nesse sentido, ressaltou a unidade técnica que o Tribunal, em julgados precedentes, considerou aptos a afastar a incidência de débito documentos que comprovaram a existência de três elementos fundamentais de qualquer treinamento, quais sejam, instrutores, treinandos e instalações físicas. Seriam eles: relação detalhada dos alunos aprovados e evadidos, planilha de notas, registros das aulas realizadas e comprovantes de pagamentos de encargos. Esses documentos, no entanto, não foram apresentados nos presentes autos.

Com relação ao Sr. Nassim Gabriel, no entanto, a Secex-PA propôs o acolhimento de sua defesa, visto que “a dispensa indevida para contratação da entidade executora foi autorizada pelas gestoras da SETEPS/PA”. Ademais, a verificação dos documentos atinentes à execução do contrato seria atribuição da SETEPS, conforme Cláusula Terceira do termo do convênio.

Em face do exposto, a Secex-PA sugeriu o julgamento pela irregularidade das contas das Sras. Suleima Fraiha Pegado, Leila Nazaré Gonzaga Machado e Ana Catarina Peixoto de Brito, condenando-as, solidariamente ao POEMAR e ao Sr. Thomas Adalbert Mitschein, ao ressarcimento do total de parcelas repassadas, sem prejuízo da aplicação de multa fundamentada no art. 57 da Lei 8.443/1992.

Este Representante do Ministério Público junto ao TCU se manifesta de acordo com a proposição da unidade técnica.

Com efeito, as gestoras da SETESP/PA não apresentaram qualquer elemento capaz de afastar sua responsabilidade, restando evidenciada a inobservância das obrigações contidas nas Cláusulas Oitava e Décima do contrato, notadamente a de exercer a “mais ampla e completa fiscalização e acompanhamento da execução das ações”, além dos condicionantes previstos na Cláusula Sexta, no que concerne à liberação dos recursos.

Com relação ao POEMAR e ao seu então presidente, os documentos trazidos aos autos, seja na fase interna, seja na fase externa desta TCE, não lograram demonstrar a correta aplicação dos recursos. Primeiro, porque os alegados comprovantes de execução dos treinamentos não abrangem a totalidade dos cursos que se pretendia ministrar. Segundo, porque não foram comprovados os gastos incorridos na sua execução, bem assim que foram custeados com os recursos do Contrato Administrativo 014/99. Como bem ressaltado pela unidade técnica, ausente o necessário nexo de causalidade na documentação apresentada.

Observe, quanto ao alegado cerceamento de defesa, em decorrência da ausência de individualização das condutas nos ofícios citatórios, que, de fato, todos os responsáveis foram ouvidos para que apresentassem alegações de defesa frente a:

(...) impugnação da execução do Contrato Administrativo 014/99 – SETEPS/PA, e 1º Termo Aditivo celebrado entre a Secretaria Executiva do Trabalho e Promoção Social (SETEPS/PA) e o Núcleo de Ação para o Desenvolvimento Sustentável - POEMAR, vinculado ao Convênio MTE/SEFOR/CODEFAT 021/99, firmado entre o Ministério do Trabalho / Secretaria de Políticas Públicas de Emprego (MTE/SPPE) e a Secretaria Executiva do Trabalho e Promoção Social (SETEPS/PA), referentes às atividades inerentes à qualificação profissional, as quais caracterizam infração aos seguintes dispositivos: 62 e 63, §2º, III, da Lei 4.320/1964; cláusulas 2ª, item 2.2, 4ª, 8ª, item 8.1, 10ª, item 10.1 e 11ª, do Contrato 014/99; cláusula 3a, item 3.2.2, do Convênio MTE/SEFOR/CODEFAT 021/99-SETEPS/PA, arts. 67 e 73, I, b, da Lei 8.666/1993; art. 38, inciso II, alínea “a”, da IN/STN 1/1997, e art. 66 do Dec. 93872/1986.

A despeito do caráter genérico da citação, entendo que não trouxe prejuízo à elaboração da defesa, visto que a responsabilidade de cada um se encontrava claramente identificada nos autos, tanto que, os próprios defendentes identificaram, de forma explícita, as condutas a ele inerentes (peça 53, p. 8-12) e aquelas atribuíveis exclusivamente à Administração Pública (peça 53, p. 12-13).

Por fim, quanto ao Sr. Nassim Gabriel, entendo que as suas alegações de defesa possam ser acolhidas. Com relação ao afastamento de sua responsabilidade, observo que esse encaminhamento não tem sido uniforme nos julgamentos do Tribunal.

No TC 022.903/2009-1, embora a unidade técnica tenha sugerido o acolhimento das alegações de defesa do Sr. Nassim Gabriel e o afastamento da sua responsabilidade, o TCU deliberou apenas pelo acolhimento da sua defesa (Acórdão 1.435/2013-2ª. Câmara).

Já no TC 022.417/2009-0, houve o acolhimento das suas alegações, com julgamento pela regularidade com ressalva de suas contas (Acórdão 6.294/2013 – 2ª. Câmara).

Finalmente, no TC 022.187/2009-8 — que tratou do Contrato 39/1999, também celebrado entre a SETEPS e o POEMAR — houve o afastamento da responsabilidade do Sr. Nassim Gabriel, que não chegou a ser citado pela Secex-PA, pelas seguintes razões contidas no Relatório que fundamentou o Acórdão 7.508/2013 – 2ª. Câmara, proferido naqueles autos:

Registre-se que a Secex/PA, (...) excluiu do feito o Sr. Nassim Gabriel Mehedff, ex-Secretário de Formação e Desenvolvimento Profissional - Sefor, também arrolado como responsável pelo concedente (peça 5):

"DA EXCLUSÃO DA RESPONSABILIDADE DO SR. NASSIM GABRIEL MEHEDFF, EX-SECRETÁRIO DE FORMAÇÃO E DESENVOLVIMENTO PROFISSIONAL - SEFOR

11. O Sr. Nassim Gabriel Mehedff, ex-Secretário de Formação e Desenvolvimento Profissional - Sefor, foi incluído no rol dos responsáveis pela Comissão de TCE. Devidamente citado pela Comissão de Tomada de Contas Especial (peça 1, p. 44), não apresentou defesa, e foi considerado revel, pela comissão, na forma do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/92.

12. Segundo essa mesma comissão, em suas conclusões (peça 2, p. 34-35), sua responsabilidade foi caracterizada, quanto às irregularidades relatadas e a sua conduta:

a) irregularidade relatada: inexecução do Contrato n. 039/99 e, por conseguinte, do Convênio n. 021/99-Seteps/PA (cláusula 3ª, itens 3.2.1), em decorrência da não realização, pela entidade executora, das ações de educação profissional contratadas.

Conduta Omissiva: omitiu-se em supervisionar, acompanhar, controlar e avaliar a implementação do PEP/99, consoante as obrigações e competências que lhe foram atribuídas no âmbito da estrutura regimental do MTE, pela Resolução 194/98 do Codefat, pelo art. 23 da Instrução Normativa STN n. 01/97 e pela Cláusula Terceira, item 3.1.1 do Convênio MTE/Sefor/Codefat n. 021/99-Seteps/PA, concorrendo, em face dessa omissão, para a inexecução das ações de educação profissional por parte da entidade contratada pela Seteps/PA.

b) irregularidade relatada: ausência de comprovação, por meio de documentos contábeis idôneos, de que os recursos liberados foram integralmente aplicados na execução das ações de educação profissional, tendo em vista que a contratação da instituição com dispensa de licitação somente ocorreu em face de sua inquestionável reputação ético profissional e por se concluir que seus objetivos sociais guardavam identidade com os objetivos do Planfor (art. 145 do Decreto 93.872/86, 93 do Decreto-lei 200/67 e 70, caput, da CF/88).

Conduta Omissiva: omitiu-se em supervisionar, acompanhar, controlar e avaliar a implementação do PEP/99, consoante as obrigações e competências que lhe foram atribuídas no âmbito da estrutura regimental do MTE, pela Resolução 194/98 do Codefat, pelo art. 23 da Instrução Normativa STN 01/97 e pela Cláusula Terceira, item 3.1.1, do Convênio MTE/Sefor/Codefat 021/99 Seteps/PA, deixando de verificar se os recursos foram efetiva e integralmente utilizados na realização das ações de educação profissional.

13. A Secretaria Federal de Controle Interno observou, no seu Relatório de Auditoria 214390/2009 (peça 2, 78), que o Sr. Nassim Gabriel Mehedff, ex-Secretário de Formação e Desenvolvimento Profissional - Sefor, foi incluído no rol dos responsáveis pela Comissão de TCE.

14. Nos autos do TC 022.599/2009-0, tomada de contas especial versando sobre a execução de recursos federais repassados à Força Sindical por meio do Contrato Administrativo 040/99 - Seteps/PA (recursos federais oriundos do Convênio MTE/ Sefor/Codefat n. 21/99; Termo Aditivo n. 01/99), foi excluída a responsabilidade do Sr. Nassim Gabriel Mehedff, ex-Secretário de Formação e Desenvolvimento Profissional - Sefor, atual Superintendente da Secretaria Estadual de Desenvolvimento Econômico, Energia, Indústria e Serviços do Rio de Janeiro, pelas razões expostas pela Comissão de Tomada de Contas Especial. Entendeu-se inaplicável a atribuição de responsabilidade pela inexecução do Contrato 040/99, uma vez que não celebrou o convênio com a Força Sindical, entidade executora, nem executou os recursos.

15. Quanto às responsabilidades pela fiscalização e acompanhamento, contidas nas cláusulas terceira e oitava do citado convênio (peça 2), o TCU, consoante os termos do Acórdão 330/2002-Plenário, nos autos do TC 003.473/2000-2, já decidira pela aplicação da multa

prevista no art. 58, II, da Lei 8.443/92 c/c o art. 220, II, do Regimento Interno, no valor de R\$ 10.911,00, ao titular da Secretaria de Políticas Públicas de Emprego.

16 Conclui-se, portanto, pela exclusão da responsabilidade do Sr. Nassim Gabriel Mehedff, ex-Secretário de Formação e Desenvolvimento Profissional - Sefor, nos presentes autos."

A respeito desse entendimento, o Exmo Relator, Ministro José Jorge, consignou em seu Voto o que segue:

8. Sobre o tema, observa-se que sobre o gestor pesaram irregularidades relativas à inexecução do contrato celebrado entre a Seteps/PA e a Poemar (alínea "a") e à comprovação de que os recursos liberados à Seteps/PA foram integralmente aplicados na execução de ações de educação profissional (alínea "b").

9. Em relação à primeira irregularidade atribuída ao gestor, entendo, na esteira do proposto pela unidade técnica (peça 5), que a sua responsabilização gestor deve ser afastada em razão de não ter tido qualquer participação na execução ou formalização do contrato impugnado nestas contas especiais. Lembro que o gestor era signatário do Convênio nº 21/99-Seteps/PA e não participou ativamente da celebração ou execução do Contrato 39/99, firmado entre a conveniente e a Poemar.

10. No concernente à segunda irregularidade atribuída ao gestor, relacionada à ausência de "comprovação, por meios idôneos, de que os recursos liberados foram integralmente aplicados na execução das ações de educação profissional", merece reparo o exame empreendido pela unidade instrutiva, eis que a situação descrita nestes autos refere-se a convênio diverso daqueles apreciados no âmbito do processo nº TC 003.473/2000-2, em cujo âmbito foi-lhe aplicado multa.

11. Com efeito, muito embora a situação enfrentada naqueles autos seja similar à que se examina, naquele processo o gestor foi instado a se manifestar [em sede de audiência] sobre problemas na fiscalização do Convênio MTE/Sefor/Codefat 5/99 e pela falta de verificação, na apreciação e aprovação das prestações de contas, do atingimento do objeto dos Convênios MTE/Sefor/Codefat 5/99, 20/97 e Termo de Cooperação com a Unesco.

12. Veja-se que os convênios tratados naqueles autos são diversos e, por esse motivo, a apenação do gestor em face de problemas verificados no Convênio nº 21/99-Seteps/PA não é defesa, por não constituir bis in idem.

13. Não obstante, é de se ressaltar que o gestor não foi instado a apresentar razões de justificativa sobre os fatos inquinados no decorrer da instrução deste autos e sua audiência, neste momento, não se mostra razoável em razão do grande lapso transcorrido entre a execução do referido Convênio 21/99-Seteps/PA e a presente deliberação, eis que esse período dificultaria sobremaneira o exercício do contraditório e da ampla defesa.

No presente caso, as irregularidades atribuídas ao Sr. Nassim Gabriel não lhe dizem respeito, pois, à semelhança do Contrato Administrativo 039/99, não participou ativamente da celebração ou da execução do Contrato Administrativo 014/99. Falha houve no acompanhamento do Convênio 21/99, prevista na sua Cláusula Terceira (peça 1, p. 10), mas o responsável, à semelhança do TC 022.187/2009-8, não foi instado a justificá-la.

Portanto, no que concerne aos presentes autos, manifesto-me de acordo com a Secex-PA, no sentido do afastamento da responsabilidade do Sr. Nassim Gabriel.

Finalizando, observo que a Comissão de TCE consignou que houve a restituição pelo POEMAR, em 17/7/2002, da quantia de R\$ 2.400,00 (valor original), que se refere à turma não realizada em Bragança, bem assim que teriam sido comprovadas despesas no montante de R\$ 350,75, pertinentes a outro curso realizado naquela localidade entre 8/11 e 21/11/99 (peça 2, p. 341). Em meu julgamento, esses dois valores devem ser abatidos do débito, considerando-se, para o primeiro, a data da devolução (17/7/2002) e, para o segundo, por conservadorismo, o dia 8/11/1999.

Ante todo o exposto, aquiesço à proposta de encaminhamento alvitrada pela Secex-PA, com as correções sugeridas acerca do valor do débito.

Ministério Público, em 9 de outubro de 2014.

Lucas Rocha Furtado
Subprocurador-Geral