

GRUPO II – CLASSE II – Segunda Câmara

TC 009.770/2009-8

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Órgão: Secretaria de Políticas Públicas de Emprego.

Responsáveis: Enilson Simões de Moura (CPF 133.447.906-25), Nassim Gabriel Mehedff (CPF 007.243.786-34); Associação Nacional de Sindicatos Social Democratas – SDS (CNPJ 02.077.209/0001-89) e Instituto para Promoção da Saúde e Qualidade de Vida do Trabalhador - Qualivida (CNPJ 02.188.083/0001-10).

Advogados constituídos nos autos: Diego Ricardo Marques (OAB/DF 30.782), Romildo Olgo Peixoto Júnior (OAB/DF 28.361), Mário Amaral da Silva Neto (OAB/DF 36.085), Thiago Groszewicz Brito (OAB/DF 31.762), Rodrigo Molina Resende Silva (OAB/DF 28.438) e Gabriela Dellacasa Stuckert (OAB/DF 39.693).

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

RELATÓRIO

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério do Trabalho e Emprego em desfavor de Nassim Gabriel Mehedff, então Secretário de Políticas Públicas de Emprego, de Enilson Simões de Moura, ex-dirigente da Associação Nacional de Sindicatos Social Democratas – SDS, bem assim dessa entidade e do Instituto para Promoção da Saúde e Qualidade de Vida do Trabalhador - Qualivida, em virtude da inexecução do objeto do Contrato de Prestação de Serviços 1/2001 (e três termos aditivos), firmado entre essas duas entidades, no âmbito do Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador – Planflor, para execução do Convênio 03/2001, celebrado entre o MTE e a SDS.

2. O mencionado convênio objetivava estabelecer cooperação técnica e financeira mútua para a execução das atividades inerentes à qualificação profissional no âmbito do Planflor, visando a construir, gradativamente, oferta de educação profissional permanente, com foco na demanda do mercado de trabalho, articulado à capacidade e competência existente nessa área.

3. Para fins de execução de parte desse objetivo, a SDS firmou contrato com a Qualivida, ora objeto desta TCE, no valor de R\$ 5.859.301,10 (efetivamente repassado R\$ 5.789.301,10), para (fls. 49/52-p.6 e 1/16-p.7):

A) O desenvolvimento de materiais didáticos para atribuição de habilidades básicas e de habilidades de gestão, para o aumento da percepção e para a melhoria dos aspectos de cidadania, conforme critérios estabelecidos pela **CONTRATANTE**, destinados ao apoio para a execução de

processos de qualificação, beneficiando os 83.200 (oitenta e três mil e duzentos) treinandos previstos no Programa de Qualificação Profissional da SDS para 2001 (R\$ 732.441,10).

B) O desenvolvimento de materiais didáticos voltados para a atribuição de habilidades específica área de turismo, hospitalidade e gastronomia, conforme critérios estabelecidos pela **CONTRATANTE** destinados ao suporte pedagógico para o processo de qualificação de **22.440** (vinte e dois mil, quatrocentos e quarenta) treinandos, conforme previsto no Programa de Qualificação Profissional da SDS para 2001 (R\$ 360 mil).

C) A realização de eventos integrados, compreendendo oficinas, seminários e teleconferências, abrangendo temas voltados para a integração de trabalhadores ao mercado de trabalho, para o combate à discriminação de todas as naturezas e para o apoio à formalização e securitização das relações profissionais de trabalhadores, envolvendo 2.000 (dois mil) treinandos (R\$ 1 milhão).

D) A realização, com a utilização de metodologias e serviços de apoio fornecidos pelo Instituto de Hospitalidade e a Confederação Nacional dos Trabalhadores em Turismo e Hospitalidade - CONTRATUH, de diagnóstico concernente a processos de certificação profissional sobre 6.000 (seis mil) participantes de ações de qualificação profissional voltadas para o segmento de turismo, hospitalidade e gastronomia, em eventos realizados conforme item "E" a seguir (R\$ 75 mil);

E) Ações de Educação Profissional, voltadas para a inserção ou manutenção no mercado de trabalho de 35.860 (trinta e cinco mil e oitocentos e sessenta) treinandos, considerando-se, na análise dessas ações, para todos os efeitos (R\$ 3.621.860,00):

a) Objeto Principal: a execução de ações de educação profissional (cursos, treinamento assessorias, extensão, pesquisas e estudos), através de pessoal devidamente capacitado, em local adequado, com o apoio de equipamentos e materiais apropriados, concebidos com foco na demanda do mercado de trabalho e no perfil da população alvo priorizado pelo PLANFOR, contemplando o desenvolvimento de habilidades básicas, específicas e ou de gestão, bem como a certificação cabível, conforme planejado; e;

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

4. A Controladoria-Geral da União certificou a irregularidade das presentes contas (fl. 29/p.11) e a autoridade ministerial competente atestou haver tomado conhecimento do fato (fl. 12-p.11).

5. Em sua primeira intervenção nos autos (peça 12), a então 5ª Secex analisou os documentos até então constantes dos autos (peças 15 a 194) e entendeu ter ficado parcialmente comprovada a execução do Contrato 1/2001 (cumprimento da meta "D" e comprovação de 44,4% da meta "E"), apurando um débito restante de R\$ 4.106.195,26, objeto de citação dos responsáveis (Enilson Simões Moura e as entidades Qualivida e SDS). A referida unidade técnica propôs que não se fizesse a citação do Sr. Nassim Gabriel Mehedff, então Secretário de Políticas Públicas de Emprego, uma vez que as falhas relativas ao Planfor, a ele atribuídas e pelas quais já foi apenado por meio do Acórdão 1.613/2005-TCU-Plenário, não tem relação direta com a causa do dano ora em foco (inexecução contratual por parte da Qualivida).

6. Assim, regularmente citados os responsáveis (fls. 13/20 e 54/66-p.12), apenas o Sr. Enilson Moura apresentou defesa (peças 197/199, 202/240 e 266/412), que foi examinada no âmbito da SecexPrevi mediante a instrução constante à peça 416, a seguir transcrita:

(...)

EXAME TÉCNICO

Alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Enilson Simões de Moura

8. O Sr. Enilson Simões de Moura, em atendimento à citação realizada por meio do Ofício 238/2011-TCU-Secex-5 (peça 12, p. 18-20), renovada por meio do Ofício 1.408/2011-TCU-Secex-5 (peça 12, p. 64-66), encaminhou a petição que passou a formar o anexo 3 com suas alegações de defesa (peças 197-199). Em 5/9/2011, apresentou peça de idêntico teor à primeira (peça 202), acompanhada dos documentos acostados nas peças 204 a 240. Em 2012, voltou a apresentar elementos com vistas à comprovação da realização dos cursos previstos no contrato, os quais se encontram nas peças 266 a 412 dos autos.

9. Considerando que os dois primeiros documentos apresentados têm o mesmo conteúdo, a menção aos argumentos será feita apenas quanto à defesa constante da peça 197.

Itens da citação

Não comprovação do alcance da meta de 83.200 beneficiados com o desenvolvimento de materiais didáticos para habilidades básicas e de gestão (meta “a”)

Não comprovação do alcance da meta de 22.440 beneficiados com o desenvolvimento de materiais didáticos para habilidades específicas na área de turismo, hospitalidade e gastronomia (meta “b”)

Não comprovação do alcance da meta de 2.000 treinandos com a realização de eventos integrados, compreendendo oficinas, seminários e teleconferências (meta “c”)

Não comprovação de 55,6% da meta de treinar 35.860 pessoas por meio de ações de educação profissional voltadas para a inserção ou manutenção no mercado de trabalho (meta “e”)

Alegações preliminares – do prazo de cinco anos para a guarda dos documentos

10. Após uma síntese dos fatos ocorridos desde a assinatura do convênio (peça 197, p. 3-6), o Sr. Enilson faz algumas considerações preliminares (peça 197, p. 7-23).

11. Inicialmente, chama atenção para o longo período de tempo decorrido entre os fatos apurados e a primeira notificação dirigida a ele para que apresentasse defesa. Alega que, “somente cinco anos após a ocorrência dos fatos, os executores e responsáveis foram chamados a apresentar documentos comprobatórios da fiel execução da avença” (peça 197, p. 7).

12. Argumenta que os documentos relativos ao cumprimento da avença foram apresentados. No entanto, diz ser natural que parte do material comprobatório estivesse inacessível após esse longo interregno (peça 197, p. 7-8).

13. Destaca que a IN 13/96 previa a responsabilização solidária da autoridade competente por omissão na adoção de providências com vistas à apuração dos fatos em até 180 dias (peça 197, p. 8).

14. O responsável ressalta que o Planfor apresentava diversas falhas estruturais genéricas, tendo funcionado de forma precária em praticamente todo o país, o que levou o Tribunal a realizar seguidas auditorias no MTE. Segundo ele, este contexto não pode ser esquecido quando da análise de sua suposta responsabilidade (peça 197, p. 8).

15. Além disso, as metas previstas nos convênios eram muito além de ambiciosas e a falta de apoio do MTE e de articulação entre as várias instâncias envolvidas deixaram as entidades executoras sem norte na aplicação dos recursos (peça 197, p. 9).

16. Segundo o Sr. Enilson, a falta de organização por parte do MTE e o interregno de tempo devem ser considerados como obstáculos ao exercício da ampla defesa, haja vista a dificuldade para obtenção dos documentos questionados (peça 197, p. 9-10).

17. Sobre o aspecto do longo tempo decorrido, cita as Decisões 172/2001 – TCU – 1ª Câmara e 667/1995 – TCU – Plenário, que tratam de casos de contas consideradas ilíquidas (peça 197, p. 10-11).
18. Acrescenta que a IN 1/97 trazia previsão expressa do prazo de cinco anos para armazenamento dos comprovantes, cita diversos julgados do Tribunal neste sentido e afirma que exigir hoje os documentos comprobatórios da execução do convênio fere seu direito à ampla defesa (peça 197, p. 11-19).
19. Recorre também ao art. 551 da CLT para corroborar o argumento de que os documentos deveriam ser guardados por cinco anos (peça 197, p. 19), além de mencionar a Portaria 127/2008, que estabelece prazo de dez anos para a guarda de documentos, afirmando não ser aplicável ao caso.
20. Por fim, defende que as contas devam ser consideradas ilíquidas com o seu consequente trancamento (peça 197, p. 19).

Análise

21. No que diz respeito ao lapso temporal entre a data prevista para a realização dos cursos e a apuração de possíveis irregularidades, algumas considerações devem ser feitas.
22. O Convênio 3/2001 foi firmado em 16/3/2001 (peça 3, p. 12-24), com vigência até 28/2/2003 (Cláusula Décima Terceira – peça 3, p. 23), prorrogada por meio do terceiro aditivo até 30/4/2003 (peça 5, p. 19). Já o Contrato 1/2001, vinculado ao referido convênio, foi assinado em 4/4/2001 (peça 6, p. 49-52, e peça 7, p. 1-4).
23. Em 9/7/2003, o Tribunal proferiu o Acórdão 851/2003 – TCU – Plenário, por meio do qual determinou que o MTE reexaminasse as contas dos convênios com as centrais sindicais, tendo em vista uma série de irregularidades detectadas à época (peça 1, p. 38-53, e peça 2, p. 1-13).
24. A Comissão de Reexame foi constituída pela Portaria 1005/2003, de 30/7/2003. O anexo VI do relatório produzido por essa comissão informa, em seus itens 4.1 a 4.4, que a SDS foi notificada, em agosto de 2003, por mais de uma vez, para apresentar comprovação da execução dos eventos objeto do convênio. No entanto, a documentação encaminhada não foi considerada suficiente para demonstrar o cumprimento da avença (peça 1, p. 23).
25. Em junho de 2005, a SDS teria sido novamente notificada a apresentar documentos, conforme consta do item 4.7 do relatório da Comissão de Reexame (peça 1, p. 24).
26. Em razão de diversas irregularidades apontadas pela Comissão de Reexame, foi constituída Comissão de Tomada de Contas Especial por meio da Portaria 58/2005, em 5/10/2005, com vistas a investigar contratos firmados com as executoras Qualivida e Instituto Gente (peça 1, p. 5).
27. Ressalte-se que o Sr. Enilson era o presidente da SDS à época das investigações, tendo sido dirigidos a ele os ofícios CTCE 1/2005 e 1/2006, que solicitavam a apresentação dos documentos comprobatórios da execução dos contratos firmados com a Qualivida (peça 2, p. 15, e peça 8, p. 13-14).
28. Diante da não apresentação de documentos aptos a comprovar a regular execução do convênio, a CTCE promoveu a citação da SDS e do Sr. Enilson em 30/6/2006 (peça 10, p. 5-8).
29. Como se observa, o presidente da SDS tinha ciência das apurações relativas ao convênio realizadas no período de 2003 a 2007 e deveria, portanto, ter mantido a guarda da documentação comprobatória.
30. Além disso, o prazo para guarda de documentos estava regulado, à época, como argumenta o próprio defendente, pela IN/STN 1/97. Esta previa, em seu art. 30, § 1º, a manutenção da documentação pelo conveniente por cinco anos, **contados do julgamento das contas do órgão**

concedente, relativamente ao exercício da concessão. Esse é o entendimento deste Tribunal, conforme se verifica no Acórdão 359/2007 – TCU – 2ª Câmara.

31. No caso, a SPPE, de acordo com a IN TCU 12/96, não estava obrigada a prestar contas no exercício de 2001 (ano em que o Convênio 3/2001 e Contrato 1/2001 foram firmados), mas sim os departamentos a ela subordinados. As contas do Departamento de Qualificação (DEQ), responsável pelas ações de treinamento, foram julgadas pelo Acórdão 615/2007 – TCU – 1ª Câmara (TC 013.229/2002-3). Desta forma, a conveniente deveria manter a guarda dos documentos comprobatórios da execução do convênio até 2012.

32. Ainda que se tomasse por base para início da contagem do prazo a data de encerramento do convênio, em 30/4/2003, a SDS deveria manter a guarda dos documentos até 2008, data posterior, portanto, à da citação no âmbito do MTE.

33. Nessa linha, não merece acolhimento a argumentação relativa ao prazo de cinco anos para a guarda de documentos.

34. Também não é possível acolher a aplicação do art. 551 da CLT ao caso, por se tratar de dispositivo atinente à guarda de documentos comprobatórios dos atos de receita e despesa das entidades sindicais e não a documentos de convênios.

35. Sobre o argumento de que a IN 13/96 previa a responsabilização solidária da autoridade competente por omissão na adoção de providências com vistas à apuração dos fatos em até 180 dias, verifica-se que esse dispositivo não seria cabível, ante a orientação contida no Acórdão 851/2003 – TCU – Plenário para que fossem reexaminadas as prestações de contas dos convênios firmados entre 2000 e 2001, atendida pelo MTE e que resultou, inclusive, na presente TCE.

36. Quanto à afirmação de que os documentos comprobatórios das ações foram apresentados ao MTE, constam dos autos, relativamente ao ano de 2001, listas de frequência e relação de treinandos inscritos, além de relação de pagamentos da SDS para diversas executoras, os quais foram analisados na instrução inicial (peça 11, p. 65, e peça 12, p. 1-13). Considerações sobre esses documentos e sobre aqueles apresentados pelo Sr. Enilson juntamente com sua peça de defesa (anexo 3 – peças 197 a 199 e 202 a 242) serão feitas nos itens 91-106 desta instrução.

37. Com relação à precariedade em que transcorreu a execução do Planfor em âmbito nacional, embora repercuta negativamente no alcance de resultados do Programa, ela não justifica a não realização do pactuado, nem a ausência de documentação apta a comprovar a execução das ações. Portanto, as falhas estruturais do Planfor não podem ser consideradas como fatores determinantes das irregularidades tratadas nesta tomada de contas especial.

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

39. No que tange à alegação de obstáculo ao exercício da ampla defesa, entende-se que, no presente caso, ela não procede. Desde 2003, a SDS, na pessoa de seu representante legal, Sr. Enilson, estava ciente da apuração em curso com relação ao Convênio 3/2001. Assim, os responsáveis deveriam ter mantido a guarda da documentação comprobatória.

40. Além disso, como já mencionado no parágrafo 31, considerando que o julgamento das contas do DEQ/SPPE relativas ao exercício de 2001 só ocorreu em 2007, de acordo com a IN 1/97, a SDS estaria obrigada a manter a guarda dos documentos comprobatórios até 2012.

41. Por todo o exposto, não assiste razão ao responsável quanto aos argumentos apresentados.

Alegação de ilegitimidade para figurar como responsável

42. O responsável defende que o dever de prestar contas é da pessoa jurídica e não da pessoa física que a representa. Desse modo, a responsabilidade caberia exclusivamente à SDS (peça 197, p. 24).

43. Inclui, como precedente para este entendimento, o Acórdão 1.830/2006 – TCU – Plenário. Menciona ainda que este precedente foi aplicado também na análise inicial do presente processo e no julgamento do TC 027.921/2008-4 (peça 197, p. 24-26).
44. Acrescenta que, caso houvesse dano (o que segundo o Sr. Enilson não ocorreu), caberia à SDS apurar a responsabilidade pela má gestão dos recursos (peça 197, p. 26).
45. Defende que sempre agiu em nome da SDS e que todas as suas manifestações ocorreram no interesse da associação, respeitando-se, em todo momento, as limitações estabelecidas no estatuto da entidade (peça 266, p. 5).
46. Registra que o Tribunal pacificou o entendimento acerca da responsabilização dos gestores de entidades privadas, por meio do Acórdão 1.974/2010 – TCU – Plenário, expressando, de forma clara, que a entidade responde integralmente pelos danos causados ao erário, desde que seu representante não aja com dolo, negligência, imperícia ou imprudência (peça 266, p. 6).
47. Informa que a comissão de TCE do Ministério não colacionou provas capazes de comprovar qualquer ato realizado pelo responsável que extrapolasse as disposições contidas no estatuto da associação, ou que o mesmo tenha sido beneficiado pelas supostas irregularidades (peça 266, p. 6).
48. Na tentativa de fundamentar a exclusão de sua responsabilidade nos autos, menciona, ainda, o Acórdão 1.112/2005 – TCU – Plenário, transcrevendo trecho do relatório da referida decisão, contendo proposta de exclusão de responsabilidade da presidente da entidade contratada para ministrar os cursos objeto do contrato firmado (peça 266, p. 8).

Análise

49. Em relação à alegação de ilegitimidade para figurar como responsável, cumpre registrar que este Tribunal, no âmbito de Incidente de Uniformização de Jurisprudência suscitado pelo Ministério Público junto ao TCU, proferiu o Acórdão 2.763/2011 – TCU – Plenário, por meio do qual firmou o entendimento de que, na hipótese em que a pessoa jurídica de direito privado e seus administradores derem causa a dano ao erário na execução de avença celebrada com o poder público federal com vistas à realização de uma finalidade pública, incide sobre ambos a responsabilidade solidária pelo dano. Nessa linha, esse é o entendimento aplicável ao caso em exame e não o explicitado no Acórdão 1.974/2010 – TCU – Plenário, invocado pelo responsável.
50. Assim, a responsabilidade pelo dano recai tanto sobre a SDS quanto sobre o Sr. Enilson, seu presidente, restando acertada a citação solidária realizada pela 5ª Secex, da pessoa física responsável pela avença.
51. Ademais, de acordo com o art. 71, inc. II, da Constituição Federal, o TCU não julga as contas de uma entidade, e sim dos responsáveis por valores públicos. No voto condutor do Acórdão 2.643/2007 – TCU – 1ª Câmara, o Ministro-Relator destaca que as instituições que atuam em colaboração com o Estado não praticam ato algum, senão por meio de seus representantes, os quais respondem pessoalmente por omissões ou irregularidades decorrentes de atos praticados. Assim, cabe ao gestor comprovar a fiel execução da avença e o correto emprego dos recursos públicos.
52. Quanto aos julgados mencionados pelo Sr. Enilson, eles não se assemelham ao caso em exame, conforme demonstrado a seguir.
53. O Acórdão 1.830/2006 – TCU – Plenário trata da exclusão de responsabilidade das pessoas físicas na condição de dirigentes de entidades **contratadas**, o que não se aplica ao defendente. Diferentemente das relações de natureza contratual, nas quais a responsabilidade do contratado, em princípio, restringe-se à pessoa jurídica da entidade contratada, no caso de convênio entre a administração e outra entidade pública ou privada, o dirigente da entidade conveniente é pessoalmente responsável pela aplicação dos recursos públicos, conforme art. 145 do Decreto 93.872/86.

54. O mesmo se aplica ao Acórdão 1.112/2005 – TCU – Plenário, em que a responsabilidade excluída foi a da presidente da entidade contratada pelo Governo do Distrito Federal. No caso em exame, o Sr. Enilson é o presidente da conveniente e não da entidade contratada para ministrar os cursos, que foi a Qualivida.

55. Já nos autos do TC 027.921/2008-4, foram apresentados documentos capazes de comprovar a execução do contrato, o que se verificou apenas parcialmente no caso em exame.

56. Desse modo, não devem ser acolhidas as alegações do responsável.

Alegações quanto a irregularidades ocorridas na TCE

57. Após as considerações preliminares, o Sr. Enilson destaca fatos que considera como irregularidades ocorridas na TCE, que teriam afetado seu direito à defesa (peça 197, p. 26-30).

58. Ele argumenta que a CTCE não fez menção aos mais importantes pontos apresentados em sua defesa, dentre eles os relatórios de auditoria relativos ao Convênio 003/2001, produzidos pela UnB (peça 197, p. 27).

59. Além disso, a comissão ignorou o fato de as contas da SDS relativas aos anos de 2000 e 2001 terem sido aprovadas pelo MTE, não tendo apurado as responsabilidades dos funcionários públicos incumbidos, à época, do acompanhamento da execução do convênio (peça 197, p. 28-29).

60. O responsável cita, também, um suposto desaparecimento de material enviado à comissão processante. Menciona o Ofício 286/SE-MTE, que informaria que os documentos recebidos se encontravam extraviados, e após longo processo de busca, foram localizados no DEQ (peça 197, p. 29).

61. Alega que a chegada do processo ao TCU não sanaria eventual vício verificado no direito de defesa perante a comissão, uma vez que a equipe técnica do TCU não repetiria todo o processo realizado pela CTCE (peça 197, p. 30).

Análise

62. Quanto ao relatório de avaliação externa, elaborado pela UnB, este será analisado nos itens 112 a 115.

63. No que diz respeito à aprovação das contas da SDS pelo MTE, esta não impede o seu reexame, em face de indícios de irregularidades. E foi exatamente o que ocorreu por determinação deste Tribunal. Na auditoria realizada no âmbito do TC 015.794/2001-0, constatou-se que as prestações de contas se limitavam a informar para quais executoras os recursos haviam sido transferidos, não contendo outros dados sobre a execução financeira, nem sobre a execução física, tais como quem ministrou os cursos, quando, onde e para quantos alunos (item 29 do relatório do Acórdão 851/2003 – TCU – Plenário, peça 1, p. 42).

64. Além disso, o que houve foi a aprovação parcial, relativa aos anos de 2000 e 2001, não tendo relação, portanto, com o contrato em exame.

65. Com relação ao suposto desaparecimento de material enviado pela SDS para a CTCE, deixa-se de tecer considerações adicionais, uma vez que o próprio documento mencionado pela entidade (Ofício 286/SE-MTE, cujo texto é parcialmente reproduzido na peça 197, p. 29) esclarece que os documentos extraviados foram posteriormente encontrados.

66. No que tange ao cerceamento de defesa, deve-se ressaltar que a TCE dá início, no âmbito desta Corte, à fase do contraditório. Objetiva, portanto, chamar aos autos os responsáveis pelas possíveis irregularidades indicadas, para que demonstrem a improcedência dos fatos que lhes são imputados. Somente após um exame acurado das alegações de defesa será avaliada a procedência ou não das irregularidades. Assim, ao julgar as contas dos responsáveis, o Tribunal garante a eles o direito à ampla defesa, ao contraditório e ao devido processo legal, sempre em busca da verdade material.

67. Feitas essas considerações, tem-se que o exercício da ampla defesa foi observado no âmbito dos autos por meio da citação (Ofício 238/2011-TCU/SECEX-5 e Ofício 1.408/2011-TCU/SECEX-5, peça 12, p. 18-20 e p. 64-66) e pela respectiva defesa apresentada pelo responsável (peças 197-199), sendo devidamente analisada por este Tribunal.

68. Assim, possíveis falhas durante os procedimentos no MTE não afetam o direito de defesa do responsável.

Alegações relativas à realização dos cursos

69. Quanto à realização dos cursos, o Sr. Enilson citou, em suas alegações apresentadas em 25/4/2011 e em 5/9/2011, que à fl. 225 (peça 5, p. 25), há um mapa de ações de qualificação levadas a cabo pela SDS quanto ao Convênio 3/2001 e, à fl. 322 (peça 7, p. 22), um relatório detalhado relativo a valores repassados à Qualivida (peça 197, p. 31).

70. Em seguida, relata a existência de diversos problemas no Sigae, sistema desenvolvido pelo MTE que registrava as informações relativas aos cursos, o que dificultava a obtenção de informações confiáveis sobre a execução. Argumenta que é necessário fazer uma análise de todo o volume efetivamente produzido (contratado X executado), tendo em vista que as duplicações geradas por erro de atualização do sistema não foram computadas como produto pago (peça 197, p. 31).

71. Informa sobre a existência de centenas de listagens comprovando a execução das ações, as quais contêm nomes dos alunos e instrutores, assinaturas e vários dados sobre as atividades e treinamentos (peça 197, p. 30-31).

72. O gestor afirma também que, caso a CTCE realmente tivesse interesse de averiguar a veracidade dos dados, poderia ter feito ligações telefônicas para os alunos ou ter diligenciado os locais dos cursos (peça 197, p. 31).

73. Para melhor compreensão, o defendente transcreve o objeto do contrato, especificando as cinco metas previstas.

74. Defende que a análise a ser empreendida deve basear-se no princípio da razoabilidade (peça 197, p. 33).

75. Alega que as metas “a” e “b” deveriam ser consideradas cumpridas, haja vista a lista de materiais enumerados por esta unidade técnica na instrução inicial e que, se o material foi produzido, não se pode afirmar que nada foi distribuído.

76. O responsável discorda do entendimento desta unidade técnica e defende que é perfeitamente cabível correlacionar a distribuição dos materiais produzidos com as metas previstas na alínea “e”, pois se o referencial for esse parâmetro, de pronto se poderia concluir que a meta “b” foi cumprida e que a meta “a” foi parcialmente atingida (peça 197, p.33).

77. Quanto à meta “c”, informa que a Qualivida apresentou as listas de inscritos nos eventos que realizou, contendo nome e número de inscrição, bem como dados necessários à confirmação das participações. Alega que, embora não constem todas as assinaturas, não é possível desconsiderá-las por completo (peça 197, p. 34).

78. Acrescenta que também foram apresentados materiais e o relatório fotográfico de três eventos, que somariam 2.038 participações (peça 197, p. 34).

79. Sobre a meta “d”, defende que essa foi superada, haja vista o treinamento de 7.791 pessoas, quando estavam originalmente previstas 6.000 participações (peça 197, p. 34). Com base nesses números, efetua cálculo do custo por aluno, dividindo o valor previsto para a meta “d”, no caso R\$ 75.000,00, por 6.000, chegando a R\$ 12,50 por pessoa. Tendo em vista terem sido treinadas 1.791 pessoas a mais, sustenta que há excedente de R\$ 22.387,50, que deverá ser descontado de eventual débito a ser imputado (peça 197, p. 34-35).

80. Quanto à meta “e”, entende estar comprovado que foram treinados os 27.860 trabalhadores previstos, e não apenas os 15.923 apurados por esta Secretaria (peça 197, p. 35).
81. Defende que as fotografias dos eventos devem ser aceitas, por estarem acompanhadas de outros elementos, tais como, treinandos, instrutores, instalações físicas, listas de presença, diário de classe e material didático (peça 197, p. 35).
82. Em seguida, afirma que o Tribunal admite a comprovação da realização dos treinamentos por meio de listas de frequência, espaço físico e contratação de instrutores, bem como colaciona jurisprudência sobre o tema (peça 197, p. 35-36).
83. Diante das provas carreadas aos autos, entende que resta comprovado o adimplemento do contrato, o que acarreta, necessariamente, a ausência de débito a ser ressarcido, não sendo possível concluir que houve inexecução total do Contrato 1/2001. Imputar débito correspondente ao valor originário e integral do montante repassado, além de impor injusta condenação, significaria enriquecimento sem causa da Administração, que foi beneficiada pelo programa.
84. Na peça 266, o responsável apresentou tabela com os dados dos cursos para os quais já foram apresentadas listas de frequência (p. 12-14).
85. Informa que, com a documentação adicional anexada ao documento encaminhado ao Tribunal, é possível comprovar o cumprimento das ações previstas nos itens “c” e “e” do contrato e, por conseguinte, das ações descritas nos itens “a” e “b”, relativas à confecção de material didático para utilização nos cursos (peça 266, p. 14).

Análise

86. No que tange às metas “a” e “b”, relativas à produção de material didático para 83.200 e 22.440 treinandos, respectivamente, não obstante a alegação do responsável no sentido de que não é possível afirmar que nada foi distribuído, conclui-se, nos mesmos termos da instrução inicial, que não ficou demonstrada a distribuição do material aos alunos.
87. Como relatado nos itens 35 a 38 da primeira instrução (peça 12, p. 7), não há comprovação de que foi confeccionada e entregue a quantidade de exemplares que atinja o número de treinandos pactuado. O número de pessoas a serem beneficiadas sequer corresponde àquele previsto para qualificação profissional. O quadro apresentado na peça 12, p. 1-2, ilustra bem as discrepâncias.
88. Ademais, como se verá a seguir, não houve comprovação da totalidade dos cursos previstos, razão pela qual também não seria possível afastar o débito relativo à confecção e distribuição do material didático aos alunos. Conclui-se, então, que não é possível acatar as alegações de defesa quanto ao descumprimento das metas “a” e “b”, permanecendo os débitos a elas correspondentes, no valor de R\$ 732.441,10 e R\$ 360.000,00, respectivamente.
89. Quanto à meta “c”, o responsável se limitou a dizer que as listas apresentadas, as quais não possuem assinatura, não poderiam ser desconsideradas.
90. Ante a ausência de novos elementos capazes de demonstrar a realização dos treinamentos, fica mantida a análise feita nos itens 39 e 40 da instrução inicial (peça 12, p. 7), que registram, inclusive, que a Oficina de Trabalho foi promovida pela SDS e que a Qualivida esteve presente como participante e não como organizadora. Nessa linha, permanece o débito no valor de R\$ 1.000.000,00
91. Quanto à realização dos cursos previstos na meta “e”, utilizando-se como parâmetro de comprovação os elementos previstos na jurisprudência deste Tribunal, quais sejam, alunos, instrutores e espaço físico, buscou-se localizar, na documentação acostada aos autos, documentos que demonstrassem a realização dos eventos não comprovados por ocasião da primeira instrução.
92. Registre-se que, na instrução inicial, já tinha sido analisada e catalogada extensa quantidade de documentos relativos aos cursos previstos na meta “e”, os quais se encontram listados na planilha constante da peça 11, p. 38-63.

93. Por ocasião da apresentação da segunda peça de defesa, em setembro de 2011, foram examinados os elementos constantes das peças 204 a 240, quando se constatou a repetição da maioria dos documentos trazidos na tentativa de demonstrar a execução dos cursos.
94. Em 2012, o Sr. Enilson, por intermédio de seu advogado, voltou a apresentar volumosa quantidade de documentos, os quais se encontram nas peças 267 a 412.
95. Após longo tempo despendido na análise dos documentos, verificou-se, mais uma vez, que a maioria já tinha sido apresentada ao Tribunal.
96. A planilha contida na peça 413 traz a consolidação de todos os elementos trazidos aos autos para comprovar o cumprimento do contrato firmado pela SDS com a Qualivida. O documento se encontra ordenado por nome de curso e número da turma, de modo a agrupar as repetições, as quais se encontram destacadas em amarelo. As linhas marcadas na cor cinza se referem às turmas para as quais não houve repetição de documentos após a primeira instrução, já consideradas para redução do débito à época da citação.
97. No caso dos cursos cuja documentação ainda não tinha sido analisada por ocasião da citação, manteve-se a cor branca para as linhas da planilha e procedeu-se à elaboração de uma outra tabela, a fim de verificar quanto seria abatido do débito inicialmente apontado. A planilha na peça 414 consolida as turmas novas.
98. Não obstante os números das turmas serem coincidentes, conforme se verifica na primeira coluna da tabela na peça 413, procedeu-se à conferência de algumas delas, no intuito de verificar se eram, de fato, as mesmas. Tal procedimento foi adotado em razão de a catalogação dos documentos, quando da primeira instrução e por ocasião das análises posteriores, apresentar algumas diferenças na forma de registrar o nome do instrutor e a localidade em que o curso foi ministrado. Em alguns casos, os nomes dos instrutores são diferentes, tendo em vista que, no exame dos documentos nas peças 267 a 412, foi utilizado, quando existente, o nome do instrutor da disciplina “Habilidades Específicas”, o que não ocorreu para todos os cursos quando da instrução inicial.
99. Registre-se que tal trabalho foi feito apenas numa amostra, haja vista representar ainda mais dispêndio de tempo na conferência de documentos que já tinham sido apresentados e que não se encontravam designados por peça e página, em razão de o processo, à época da primeira análise, não estar convertido para o formato eletrônico. A planilha na peça 415 traz os exemplos examinados, indicando a localização antes e depois da conversão do processo, bem como demonstrando se trataram das mesmas turmas.
100. Da análise dos documentos considerados novos (peça 414), verificou-se que foram apresentados elementos capazes de demonstrar o treinamento de mais 3.125 alunos, o que eleva o número de treinados de 15.923 para 19.048, alterando o percentual de execução da meta “e” de 44,4% para 53,11% (19.048/35.860).
101. Além do exame dos documentos trazidos pelo responsável, verificou-se que a documentação acostada pela defesa no TC 011.362/2009-1 não se referia ao contrato em exame naqueles autos, mas sim à avença em análise neste processo. Assim, no intuito de checar a utilidade dos elementos lá apresentados para a redução do débito objeto desta TCE, procedeu-se ao comparativo entre as planilhas elaboradas durante a análise dos dois processos (peça 60 do TC 011.362/2009-1 e peça 413 destes autos). Entretanto, verificou-se que não há documentos diferentes dos já catalogados nesta TCE.
102. Nesse sentido, restaram sem comprovação 46,89% dos treinamentos mencionados no relatório de execução elaborado pela Qualivida, o que corresponde a um débito de R\$ 1.698.290,16 (tomando-se por base o valor previsto para a execução da meta “e”, que era de R\$ 3.621.860,00).
103. Quanto à argumentação do gestor relativa aos problemas no Sigae (peça 197, p. 31), não justifica a não apresentação de documentos que pudessem comprovar as ações. A falta de confiabilidade dos dados inseridos no sistema não impediria o Sr. Enilson, na qualidade de

presidente da SDS e gestor dos recursos do convênio, de apresentar documentos como listas de presença, recibos de pagamento dos instrutores, relação dos locais de execução dos cursos, entre outros, capazes de demonstrar, segundo a jurisprudência do TCU, a execução do convênio.

104. No que tange à afirmação de que a CTCE poderia ter tentado confirmar a participação dos alunos (peça 197, p. 32), deve-se ressaltar que compete ao gestor demonstrar o cumprimento da avença e a correta aplicação dos recursos que lhe foram confiados. O Tribunal firmou jurisprudência nesse sentido, conforme se verifica nos Acórdãos 903/2007 – TCU – 1ª Câmara, 1.445/2007 – TCU – 2ª Câmara e 1.656/2006 – TCU – Plenário. Assim, não cabe atribuir à CTCE a responsabilidade pela produção de provas para demonstrar o correto emprego dos recursos federais.

105. A prestação de contas do emprego de valores públicos deve conter as formalidades e os documentos indispensáveis para a prova inequívoca da regularidade da destinação dos recursos. Nesse sentido, os argumentos e documentos apresentados se mostram insuficientes para demonstrar a implementação integral do objeto conveniado, subsistindo débito a ser ressarcido.

106. Conclui-se então que permanece débito relativo à inexecução parcial do Contrato 1/2001, referente às metas “a” (R\$ 732.441,10), “b” (R\$ 360.000,00), “c” (R\$ 1.000.000,00) e “e” (R\$ 1.698.290,16), no valor total de R\$ 3.790.731,26, levando em consideração a diminuição do débito apurado quanto à meta “e”, tratada nos parágrafos 91-102.

Alegações a respeito dos relatórios de auditoria e avaliação externa elaborados pela UnB

107. O responsável argumenta que a CTCE ignorou o processo de avaliação externa, realizado pela UnB, com o objetivo de avaliar os aspectos de eficiência, eficácia e efetividade social do Convênio 3/2001 (peça 197, p. 36-37).

108. Segundo ele, o referido relatório aponta que, em 2001, a SDS teria treinado 77.827 pessoas em 17 estados (peça 197, p. 37).

109. Além disso, a DataUnB nunca informou sobre possíveis falhas na execução dos cursos. Ao contrário, destaca trechos do relatório apontando resultados satisfatórios e dentro do desejável (peça 197, p. 37-38).

110. Diante disso, conclui que a SDS logrou êxito na realização dos cursos, não podendo ser condenada à devolução dos recursos.

111. Assim, dizer que nenhuma parcela do objeto pactuado foi executada significa dizer que houve um conluio entre todas as pessoas e unidades mencionadas ao longo da defesa (peça 197, p. 38).

Análise

112. O relatório elaborado pela UnB em agosto de 2002 refere-se à avaliação do programa nos anos de 1999, 2000 e 2001 (peça 197, p. 49-51, peças 198 e 199). Como o próprio responsável menciona, essa avaliação abrangeu aspectos de eficiência, eficácia e efetividade social do Convênio 3/2001 como um todo, e não apenas do contrato ora examinado. Além disso, não estava voltada para a verificação do cumprimento das metas contratadas.

113. O relatório traz informação de que, em 2001, a SDS treinou 77.827 pessoas, das quais 31.460 foram responsabilidade da Qualivida. Como se observa no “Quadro – Síntese 25” (peça 199, p. 4), os dados têm como fonte o Sigae, o que permite concluir que não houve uma apuração deste número pela própria equipe de avaliação externa, mas, sim, a simples menção com base em dados secundários.

114. Observa-se que as informações constantes do Sigae eram inseridas pela própria conveniente, sem que houvesse um mecanismo eficaz por parte do concedente no sentido de aferir e certificar a veracidade desses dados. Portanto, as informações dele extraídas não podem ser consideradas isoladamente, sem estarem respaldadas por documentos.

115. Quanto à afirmação de que nenhuma parcela do objeto pactuado foi executada significaria dizer que houve conluio, esclareça-se que não houve tal conclusão por esta unidade técnica, haja vista que o débito imputado é parcial.

Alegações sobre boa-fé e legítimas expectativas criadas

116. O responsável alega que houve boa-fé e legítimas expectativas criadas, já que seus atos, enquanto gestor do programa, foram objeto de sucessivas aprovações de contas, também ignoradas pela CTCE (peça 197, p. 42).

117. Além disso, entende que a determinação de ressarcimento configuraria enriquecimento sem causa por parte da administração pública (peça 197, p. 42).

Análise

118. As aprovações de contas por parte do MTE já foram objeto de análise nos parágrafos xx e xx desta instrução.

119. Quanto à alegação de que a determinação de ressarcimento configuraria enriquecimento sem causa por parte da administração, esta não procede. Cabe ao gestor dos recursos públicos comprovar sua regular aplicação. Essa comprovação deve conter as formalidades e os documentos indispensáveis para a prova inequívoca da regularidade da destinação dos recursos, o que, evidentemente, não se perfaz com meras alegações. Nesse sentido, os argumentos apresentados pelo responsável mostraram-se frágeis, uma vez que não se fizeram acompanhar de documentação apropriada para afastar por completo a irregularidade apurada.

120. Sobre a ausência de documentação que comprove a aplicação dos recursos no objeto do contrato, registre-se que, em diversos casos apreciados relativos ao Planfor, como nos Acórdãos TCU 2.204/2008, 3.036/2009 e 3.037/2009, todos da 1ª Câmara, embora não tenham sido apresentados os respectivos comprovantes de despesas pelas entidades contratadas, o Tribunal considerou que, nas hipóteses em que ficou comprovada, por outros meios, a execução do contrato (listas de frequência, disponibilidade de espaço físico e contratação de instrutores), restou afastado o débito apurado na TCE, o que não ocorreu de forma integral neste caso.

Alegações sobre a jurisprudência aplicável

121. O responsável argumenta que a presente TCE tem características semelhantes às aquelas analisadas em processo relativo a outra contratação no âmbito do Planfor/DF-1999 (TC 003.100/2001-8). Acrescenta que as falhas verificadas são apenas de cunho formal, devendo ensejar o julgamento pela regularidade com ressalvas, com a dispensa de multa, ante a não comprovação ou, pelo menos, a não quantificação confiável do débito (peça 197, p. 43).

122. Acrescenta, citando o Acórdão 1.314/2009 – TCU – Plenário, que deve ser sopesado o contexto em que foi executado o Planfor no DF, de forma a se dispensar a aplicação de multa nas TCE em que não houver débito e persistirem apenas falhas de caráter geral, julgando-se as contas regulares com ressalvas (peça 197, p. 43).

Análise

123. O processo citado (TC 003.100/2001-8) foi julgado por meio do Acórdão 5/2004 – TCU – Plenário. Trata de tomada de contas especial em que foi constatada a inexistência de débito, tendo sido as contas julgadas regulares com ressalva em virtude de falhas de cunho formal. Como se verifica no item 4 do voto condutor, abaixo transcrito, foram apresentados documentos aptos a comprovar a execução dos cursos:

4. (...) Compulsando os autos, constatei terem sido acostados documentos aptos a comprovar a existência dos três elementos fundamentais de qualquer treinamento, quais sejam, instrutores, treinandos e instalações físicas. Esses documentos contém relação detalhada dos alunos aprovados e evadidos, lista dos instrutores, mapas dos cursos, planilhas de notas, registros das aulas realizadas, controle de frequência e extratos bancários da conta utilizada. Assim sendo, restou

comprovado o adimplemento do contrato, o que acarreta, necessariamente, a ausência de débito a ser ressarcido no âmbito desta TCE.

124. Como se observa, não se trata de caso análogo ao que ora se examina, já que, no presente processo, não houve a comprovação integral da execução por meio de documentos.

125. Por esse mesmo motivo, também não se aplica a dispensa da aplicação de multa.

Do índice de evasão

126. O defendente argumenta que o percentual de evasão de 10% previsto no contrato deve ser descontado do valor imputado como débito resultante da meta “e”. Segundo ele, este percentual está previsto no contrato justamente para fazer face à desistência de alunos, que ocorre naturalmente por diversos motivos (peça 197, p. 45).

127. Neste sentido, cita o TC 011.743/2009-8 e o Acórdão 1.536/2010 – TCU – 1ª Câmara (peça 197, p. 45-46).

Análise

128. De fato, o contrato admitia o percentual de 10% como máximo aceitável de evasão, na relação entre matriculados e concluintes das ações de qualificação (peça 7, p. 11). Caso o número de matriculados atingisse a meta pactuada, mas até 10% destes alunos evadissem, ainda assim a contratada receberia a integralidade do valor contratado.

129. Assim, se em uma turma de trinta alunos matriculados, por exemplo, três evadissem, a contratada receberia o valor integral previsto para realização do treinamento da referida turma.

130. Esse foi o caso dos precedentes incluídos na argumentação. Nesses autos, os responsáveis conseguiram comprovar parcialmente a execução dos cursos e turmas previstos.

131. No caso em exame, a apuração quanto aos treinamentos executados ocorreu por turmas comprovadas, cujo débito correspondente foi afastado, ou seja, não foi aplicado o percentual de evasão previsto para os cursos cuja realização ficou demonstrada (peça 11, p. 38-63 e peças 267-412). Por outro lado, em relação às turmas para as quais nenhum documento foi apresentado, conclui-se não ser possível a aplicação do percentual previsto, pois o índice só pode ser aplicado quando a turma existiu.

Alegações relativas ao valor do débito apurado

132. Caso não sejam acolhidos os fundamentos delineados, o Sr. Enilson pede que se observe o art. 210, §1º, inc. II, do Regimento Interno, que prevê que o débito calculado por estimativa não pode exceder o real valor devido (peça 197, p. 46).

133. Alega que, diante das inconsistências e falhas na execução do contrato, é necessário exame detalhado da metodologia de cálculo utilizada na apuração do valor do débito objeto da citação, no intuito de verificar se o montante corresponde à realidade (peça 197, p. 47).

134. De acordo com o responsável, a segurança exigida para a quantificação do débito não pode ser obtida no presente caso, já que sua apuração só foi possível mediante suposições e inferências (peça 197, p. 47).

135. Sustenta que as peculiaridades da TCE, associadas à inexistência de parâmetros para apuração de débito parcial mediante estimativa, tornam difícil, senão inviável, a quantificação do dano (peça 197, p. 47). A título exemplificativo, menciona o TC 003.116/2001-8, em que os ministros teriam chegado a essa conclusão.

136. Assim, caberia, quanto muito, julgar irregulares as contas de alguns responsáveis, mas sem imputação de débito, ante a existência de um dano ao erário de difícil quantificação. Afinal, se houve inexecução, esta foi apenas parcial (peça 197, p. 48).

Análise

137. O Contrato 1/2001 previa o desenvolvimento de material didático (metas “a” e “b”), a realização de eventos integrados (oficinas, seminários e teleconferências – meta “c”), a certificação profissional (meta “d”) e o treinamento de 37.860 pessoas (meta “e”), conforme detalhado no Terceiro Termo Aditivo, que acrescentou a meta “e” ao contrato (peça 7, p. 11).

138. No presente processo, considerou-se aceitável, por ocasião da primeira instrução, apenas parte da documentação apresentada, que comprovou a participação de 7.791 pessoas no fórum previsto na meta “d” e de 15.923 pessoas em cursos previstos na meta “e”. A presente análise apurou, ainda, a comprovação do treinamento de mais 3.125 pessoas.

139. O débito correspondeu ao percentual de treinamentos não realizados, tomando por base o valor total repassado à Qualivida para execução da meta “e”, adicionado dos valores relativos ao treinamento constante da meta “c” e à confecção de material didático previsto nas metas “a” e “b”. Assim, o valor a ser ressarcido correspondeu a R\$ 3.790.731,26 (análise itens 86-106).

140. Diferentemente do que argumenta o responsável, o cálculo do débito adotou parâmetros objetivos, pois correspondeu ao valor de serviços cuja execução não ficou demonstrada integralmente, no caso das metas “a”, “b” e “c”, ou ficou apenas parcialmente, no caso da meta “e”.

141. Os valores são aqueles previstos no contrato e em seus três aditivos, inexistindo outros documentos que estabeleçam custos individualizados por meta e, no caso de treinamentos, por curso a ser ministrado.

142. Ao alegar que “a segurança exigida para a quantificação do débito não pode ser obtida no presente caso, já que sua apuração só foi possível mediante suposições e inferências”, o responsável busca beneficiar-se de sua própria omissão, já que cabia a ele, na condição de gestor de recursos do convênio e signatário do contrato com a Qualivida, exigir o detalhamento, quando da contratação, dos custos de cada uma das ações. Não tendo sido tomada esta providência, entende-se perfeitamente razoável o cálculo do débito tomando por base o percentual de alunos cujo treinamento não restou comprovado, bem assim os valores correspondentes à confecção do material didático.

Conclusão

143. Do exposto, verifica-se que o Sr. Enilson apresentou alegações de defesa incapazes de elidir as irregularidades cometidas e de afastar integralmente o débito objeto da citação, não sendo possível ser reconhecida a boa-fé do gestor.

144. Relativamente a este aspecto, o Plenário desta Casa sedimentou entendimento de que, em se tratando de processos atinentes ao exercício do controle financeiro da Administração Pública, tais como o que ora se examina, a boa-fé não pode ser presumida, devendo ser demonstrada e comprovada a partir dos elementos que integram os autos.

145. Tal interpretação decorre da compreensão de que, relativamente à fiscalização dos gastos públicos, privilegia-se como princípio básico a inversão do ônus da prova, pois cabe ao gestor comprovar a boa e regular aplicação dos dinheiros e valores públicos sob sua responsabilidade.

146. Ressalte-se que cabia ao responsável, na condição representante legal da SDS e de gestor dos recursos federais repassados, observar o previsto nas cláusulas do convênio firmado. Era dele a responsabilidade de garantir a execução do plano de trabalho conforme aprovado pelo MTE, encaminhando ao concedente os documentos necessários ao acompanhamento, controle e avaliação das ações previstas (cláusulas 3.2.1 e 3.2.7 – peça 3, p. 14). No que diz respeito às cláusulas que tratavam da fiscalização, havia obrigação expressa de acompanhar e de avaliar a participação e a qualidade dos cursos realizados, com a manutenção de cadastro individualizado dos beneficiários do programa (cláusula 3.2.6 – peça 3, p. 14).

147. No entanto, não há, nos autos, documentos que permitam concluir que o responsável agiu com o devido zelo no cumprimento dessas obrigações.

148. Neste contexto, e após exame de toda a documentação carreada aos autos, não há como se assegurar a boa-fé na conduta do responsável. Com efeito, não alcançou o intento de comprovar a aplicação da totalidade dos recursos que lhe foram confiados, restringindo-se a apresentar justificativas improcedentes e incapazes de elidir as irregularidades cometidas.

149. São nesse sentido os Acórdãos TCU 1.157/2008 – Plenário, 334/2007 e 1.495/2007 – 1ª Câmara, 1.007/2008 – 2ª Câmara, entre outros.

150. Ademais, após a primeira instrução, o responsável juntou aos autos volumosa quantidade de documentos, os quais ensejaram demorada análise, para ao final concluir-se que, em sua maioria, já faziam parte do processo, demonstrando, com isso, o caráter meramente protelatório dos atos do gestor.

151. Desse modo, devem as contas em análise ser julgadas irregulares e em débito o responsável, com arrimo no artigo 16, inciso III, alíneas “b” e “c” da Lei 8.443/1992, em razão da ocorrência de dano ao erário decorrente da não comprovação da boa e regular aplicação de parte dos recursos públicos repassados pelo Ministério do Trabalho e Emprego, por conta do Convênio 3/2001, relativamente ao Contrato de Prestação de Serviços 1/2001, que ora se analisa.

ALEGAÇÕES DE DEFESA APRESENTADAS PELA SDS

152. A SDS não apresentou alegações de defesa, razão pela qual será considerada revel, sem prejuízo de serem utilizados em seu favor os argumentos/documentos apresentados pelos demais responsáveis.

153. Os ofícios citatórios foram entregues, conforme AR acostados na peça 12, p. 67 e nas peças 249 e 250.

ALEGAÇÕES DE DEFESA APRESENTADAS PELA QUALIVIDA

154. A Qualivida não apresentou alegações de defesa, razão pela qual será considerada revel, sem prejuízo de serem utilizados em seu favor os argumentos/documentos apresentados pelos demais responsáveis.

155. Os ofícios citatórios foram entregues, conforme AR acostados na peça 12, p. 21 e na peça 13, p. 1. As comunicações foram feitas na pessoa do advogado Diego Ricardo Marques, conforme procuração na peça 195, p. 11. Registre-se que, embora na condição de advogado de todos os responsáveis nestes autos, o Sr. Diego tenha requerido prorrogação de prazo para apresentar defesa por ocasião da citação da SDS, não foram apresentados outros elementos em nome de qualquer dos arrolados nestes autos. Dessa forma, conclui-se que foram supridas as tentativas de obtenção de pronunciamento da Qualivida.

CONCLUSÃO

156. Da análise dos elementos constantes dos autos, verifica-se que não restou comprovada a execução de todas as ações previstas no Contrato 1/2001.

157. Diante disso, foi apurado um débito histórico de R\$ 3.790.731,26, relativo ao somatório dos valores atinentes à inexecução das metas “a”, “b”, “c” e “e” (R\$ 732.441,10, R\$ 360.000,00, R\$ 1.000.000,00 e R\$ 1.698.290,16, respectivamente).

158. Para fins de ressarcimento do débito, serão consideradas as parcelas e respectivas datas relativas aos pagamentos efetuados pela SDS à Qualivida, retroagindo os repasses até perfazer o total devido, conforme quadro abaixo:

| Data do pagamento (1) | Valor pago (R\$) |
|------------------------------|-------------------------|
|------------------------------|-------------------------|

| | |
|--------------|---------------------|
| 21/6/2001 | 676.894,16 |
| 27/7/2001 | 535.860,22 |
| 16/8/2001 | 535.860,22 |
| 17/9/2001 | 535.860,22 |
| 16/10/2001 | 535.860,22 |
| 16/11/2001 | 535.860,22 |
| 11/12/2001 | 30.000,00 |
| 18/12/2001 | 270.000,00 |
| 24/1/2002 | 134.536,00 |
| Total | 3.790.731,26 |

158. Dentre os responsáveis arrolados pela CTCE, conclui-se, conforme exposto nos itens 75 e 76 da instrução inicial (peça 12, p. 11), que deve ser excluída a responsabilidade do Sr. Nassim Gabriel Mehedff, titular da Secretaria de Políticas Públicas de Emprego do MTE, pelo débito.

159. Os demais respondem solidariamente pelo débito, em conformidade com o Acórdão 2.763/2011 – TCU – Plenário, proferido recentemente em Incidente de Uniformização de Jurisprudência.

160. Não foi possível reconhecer a boa-fé dos gestores dos recursos, o que permite ao Tribunal, desde já, apreciar o mérito das contas, conforme o art. 202, § 6º, do Regimento Interno do TCU. Desta forma, as alegações de defesa do Sr. Enilson devem ser rejeitadas, imputando-se a ele, solidariamente com a SDS e com a Qualivida, o débito apurado.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

161. Por todo o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

- a) excluir a responsabilidade do Sr. Nassim Gabriel Mehedff (CPF: 007.243.786-34);
- b) rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Enilson Simões de Moura (CPF: 133.447.906-25);
- c) julgar irregulares, com base no artigo 16, inciso III, alíneas “b” e “c” da Lei 8.443/92, as contas do Sr. Enilson Simões de Moura (CPF: 133.447.906-25), ex-presidente da Associação Nacional de Sindicatos Social-Democratas – SDS;
- d) condenar solidariamente os responsáveis Enilson Simões de Moura (CPF: 133.447.906-25), a Associação Nacional de Sindicatos Social Democratas – SDS (CNPJ 02.077.209/0001-89) e o Instituto para Promoção da Saúde e Qualidade de Vida do Trabalhador - Qualivida (CNPJ 02.188.083/0001-10), em razão da comprovação apenas parcial da execução do Contrato 1/2001, ao pagamento dos valores a seguir indicados, a serem recolhidos aos cofres do Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT, atualizados monetariamente e acrescidos de juros de mora desde a respectiva data até o efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para que comprovem, perante este Tribunal, o recolhimento nos termos do art. 214, inciso III, alínea “a” do Regimento Interno do TCU.

| Data do pagamento (1) | Valor pago (R\$) |
|------------------------------|-------------------------|
| 21/6/2001 | 676.894,16 |
| 27/7/2001 | 535.860,22 |

| | |
|--------------|---------------------|
| 16/8/2001 | 535.860,22 |
| 17/9/2001 | 535.860,22 |
| 16/10/2001 | 535.860,22 |
| 16/11/2001 | 535.860,22 |
| 11/12/2001 | 30.000,00 |
| 18/12/2001 | 270.000,00 |
| 24/1/2002 | 134.536,00 |
| Total | 3.790.731,26 |

(1) Termo de início para correção dos valores, considerando os últimos pagamentos efetuados pela SDS à Qualivida, retroativamente, até perfazer o montante do débito apurado, de R\$ 3.790.731,26, conforme item 157.

e) aplicar individualmente ao Instituto para Promoção da Saúde e Qualidade de Vida do Trabalhador - Qualivida (CNPJ 02.188.083/0001-10), ao Sr. Enilson Simões de Moura (CPF: 133.447.906-25) e à Associação dos Sindicatos Social Democratas – SDS (CNPJ 02.077.209/0001-89), com base no artigo 19, caput, da Lei 8.443/92, a multa prevista no artigo 57 da Lei 8.443, de 1992, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, nos termos do art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno/TCU, atualizada monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser prolatado até a data do efetivo recolhimento, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

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

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

h) remeter cópia da deliberação que vier a ser adotada, bem como do Relatório e Voto que o fundamentarem, ao Ministério Público da União, para adoção das providências que julgar pertinentes, nos termos do art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992;

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

7. Os dirigentes da SecexPrevidência acolheram a proposta acima (peças 417/8).

8. O Ministério Público, nos autos representado pelo Procurador-Geral Paulo Soares Bugarin, manifestou-se de acordo com a proposta supra, com o adendo a seguir transcrito de seu parecer inserto à peça 424:

(...)

2. De início, considerando que o Sr. Enilson Simões de Moura não logrou comprovar documentalmente e de forma efetiva a realização de todas as metas/ações previstas no Contrato de Prestação de Serviços nº 01/2001, conforme a análise efetuada na supracitada instrução de peça 416, observa-se que, em geral, a proposta de encaminhamento oferecida pela SecexPrevi está em conformidade com as provas dos autos e com a jurisprudência que vinha sendo adotada pelo TCU, em processos análogos, até a prolação do recente Acórdão nº 946/2013 – Plenário (TC nº 004.526/2001-0 e processos apensos).

3. Por meio deste Acórdão, proferido em sede de recurso de reconsideração em tomada de contas especial, entre outras deliberações, o Tribunal aprovou a tese de que é juridicamente possível o TCU julgar as contas de pessoas jurídicas privadas por danos cometidos ao erário, com base em interpretação sistemática das disposições dos arts. 70 e 71, II, da Constituição Federal de 1988, c/c os arts. 5º, II e 16, § 2º, da Lei nº 8.443/92. Desse modo, no caso concreto, penso que deve ser aplicado o novo entendimento firmado naquela deliberação, de modo que, além de julgar as contas do gestor, Sr. Enilson Simões de Moura, esta Corte poderá, também, julgar irregulares as contas das entidades privadas envolvidas, responsáveis solidárias pelo dano causado aos cofres públicos federais.

4. Ante o exposto, com base nos elementos constantes nos autos, este representante do Ministério Público manifesta-se, no mérito, de acordo com a proposta formulada pela unidade técnica (peça 416, p. 16-18), acrescentando, todavia, proposição no sentido de julgar irregulares, também, as contas das entidades SDS e Qualivida, com fundamento nos arts. 5º, I e II, 16, § 2º, **b**, da Lei nº 8.443/92, c/c os arts. 70, parágrafo único, e 71, II, da Constituição Federal de 1988.

9. Ante a entrada de novos documentos, o então Relator, Ministro José Jorge, determinou a reinstrução dos autos pela SecexPrevi, que assim procedeu por meio da instrução constante à peça 437, cujo excerto transcrevo a seguir:

(...)

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

9. A SDS requereu a juntada dos documentos com fulcro no art. 160, §1º, do Regimento Interno, que reza o seguinte: “As alegações de defesa e as razões de justificativa serão admitidas dentro do prazo determinado na citação ou na audiência. Desde a constituição do processo até o término da etapa de instrução, é facultada à parte a juntada de documentos novos” (grifo nosso).

10. Ocorre que a etapa de instrução do processo termina no momento em que o titular da unidade técnica emitir seu parecer conclusivo (art. 160, § 2º). Neste caso concreto, a etapa de instrução terminou em 21/6/2013 (peça 418). Sendo assim, o pedido de juntada dos documentos em questão, protocolado em 30/7/2013, mostra-se, a toda evidência, inadmissível à luz do Regimento Interno.

11. Conforme ressaltado na instrução precedente (peça 416, p. 9, itens 93-95), a SDS havia apresentado uma segunda peça de defesa, em setembro de 2011, tendo sido examinados os elementos constantes das peças 204 a 240, quando se constatou a repetição da maioria dos documentos trazidos naquela oportunidade. Em 2012, o Sr. Enilson voltou a apresentar volumosa quantidade de documentos, os quais se encontram nas peças 267 a 412. Após longo tempo despendido na análise desses documentos, verificou-se, mais uma vez, que a maioria já tinha sido apresentada ao Tribunal.

12. Desta vez, a SDS trouxe aos autos 1.558 páginas de documentos autuados nas peças 425, 427 e 428, os quais terão que ser analisados e confrontados com os que já existem nos autos, para se verificar se são realmente novos ou, como se verificou das outras vezes neste processo, meramente repetições dos já existentes.

13. Com efeito, a juntada de documentos a conta-gotas, como fazem as partes neste caso, tem prejudicado o andamento normal desta TCE, tanto que desde a sua instauração (outubro de 2005) até a presente data, já se passaram mais de oito anos (peça 1, p. 6). Além disso, tal prática tem provocado um retrabalho dispendioso, pois o grande volume de documentos apresentados em diversas oportunidades requer o emprego de elevada quantidade de horas de trabalho da Secretaria, do Ministério Público e do próprio Gabinete do Relator.

14. Ademais, essa prática fere de morte o princípio da eventualidade ou da preclusão, segundo o qual cada faculdade processual deve ser exercitada pela parte dentro da fase adequada, sob pena de perder a oportunidade de praticar o ato respectivo.

15. Admitir a juntada de documentos requerida por meio da última petição atravessada nos autos (peça 429) é tornar letra morta a norma do Regimento Interno aplicável a este caso (art. 160, §§ 1º e 2º), impedindo, dessa forma, que se alcance a necessária duração razoável do processo (Constituição, art. 5º, inciso LXXVIII), podendo vir a constituir precedente desta Corte de Contas para todos os responsáveis que, no futuro, se encontrarem em situação idêntica e exercitarem a mesma faculdade processual, a despeito de a norma regimental não o permitir.

16. Assim sendo, ao final será proposto, com fulcro no art. 160, §§ 1º e 2º, do Regimento Interno, o não conhecimento da documentação apresentada intempestivamente, constante das peças 425-429 e, no mérito, será proposto o encaminhamento construído no âmbito desta Unidade Técnica nos termos da instrução anterior (peças 416-418). Todavia, em cumprimento ao despacho constante da peça 432, e tendo em vista a hipótese de o Colegiado não acolher as propostas aqui ventiladas, será realizado o exame da referida documentação e apresentada, em caráter sucessivo, a respectiva proposta de mérito.

EXAME TÉCNICO

17. As alegações de defesa apresentadas anteriormente, em várias oportunidades, pelo Sr. Enilson Simões de Moura, pela SDS e pela Qualivida, juntamente com as respectivas documentações, foram analisadas na instrução precedente (peça 416), cujo encaminhamento teve a concordância do corpo dirigente desta Unidade Técnica (peças 417 e 418), assim como do Representante do Ministério Público (peça 424). Dessa forma, para que se tenha plena compreensão dos fatos, os itens da citação (peça 12, p. 15-20) e a análise já realizada na instrução precedente serão aqui reproduzidos, no que têm de essencial. Então far-se-á a análise dos documentos ora juntados, peças 425-429.

Itens da citação

Não comprovação do alcance da meta de 83.200 beneficiados com o desenvolvimento de materiais didáticos para habilidades básicas e de gestão (meta “a”)

Não comprovação do alcance da meta de 22.440 beneficiados com o desenvolvimento de materiais didáticos para habilidades específicas na área de turismo, hospitalidade e gastronomia (meta “b”)

Não comprovação do alcance da meta de 2.000 treinandos com a realização de eventos integrados, compreendendo oficinas, seminários e teleconferências (meta “c”)

Não comprovação de 55,6% da meta de treinar 35.860 pessoas por meio de ações de educação profissional voltadas para a inserção ou manutenção no mercado de trabalho (meta “e”)

Alegações de defesa do Sr. Enilson Simões de Moura (peça 197, p. 2-19)

Análise

18. Em relação ao alegado lapso temporal entre realização dos cursos e apuração das irregularidades, ocorre o seguinte.

19. O Convênio 3/2001 foi firmado em 16/3/2001, com vigência até 28/2/2003, prorrogada até 30/4/2003 (peça 3, p. 12-24 e peça 5, p. 19). Já o Contrato 1/2001, vinculado ao referido convênio, foi assinado em 4/4/2001 (peça 6 e peça 7, p. 1-4).

20. Pois bem. Em 9/7/2003, o Tribunal determinou ao MTE, por meio do Acórdão 851/2003-TCU-Plenário, que reexaminasse as contas dos convênios com as centrais sindicais, em razão de irregularidades detectadas à época (peça 1, p. 38-53 e peça 2, p. 1-13).

21. No relatório produzido pela Comissão de Reexame, constituída pela Portaria 1005/2003, de 30/7/2003, consta, nos itens 4.1 a 4.4, que a SDS foi notificada por mais de uma vez, em agosto de 2003, para comprovar a execução do objeto do convênio. No entanto, após a análise da documentação encaminhada, verificou-se que esta não foi suficiente para tal comprovação (peça 1, p. 23).

22.Com efeito, no item 4.7 do mencionado relatório, consta que, em junho de 2005, a SDS foi novamente notificada a apresentar documentos (peça 1, p. 24).

23.Ocorre que a Comissão de Reexame apontou diversas irregularidades, o que motivou a constituição da Comissão de Tomada de Contas Especial, por meio da Portaria 58/2005, de 5/10/2005, para investigar contratos firmados com as executoras Qualivida e Instituto Gente (peça 1, p. 5).

24.O Sr. Enilson era o presidente da SDS, à época das investigações. A ele foram dirigidos os ofícios CTCE 1/2005 e 1/2006, solicitando apresentar documentos comprobatórios da execução dos contratos firmados com a Qualivida (peça 2, p. 15, e peça 8, p. 13-14). Como não os apresentou, a Comissão de TCE promoveu a citação dele e da SDS, em 30/6/2006 (peça 10, p. 5-8). Portanto, o presidente da SDS tinha ciência das apurações relativas ao convênio realizadas no período de 2003 a 2007. Logo, deveria ter mantido a guarda da documentação comprobatória.

25.Além disso, a IN/STN nº 1/97 (art. 30, § 1º) previa, à época, que os documentos deveriam ser mantidos em arquivo, no local em que foram contabilizados, à disposição dos órgãos de controle, pelo prazo de cinco anos, contados da aprovação da prestação ou tomada de contas, do gestor do órgão ou entidade concedente, relativa ao exercício da concessão. De acordo com o entendimento desta Corte, esse prazo é contado a partir da data de julgamento das contas do órgão concedente, conforme restou assentado no voto que fundamentou o Acórdão 359/2007 – TCU – 2ª Câmara.

26.No caso, o exercício da concessão é 2001, ano em que o Convênio 3/2001 e o Contrato 1/2001 foram firmados. As contas do Departamento de Qualificação - DEQ, responsável pelas ações de treinamento, foram julgadas em 2007 (Acórdão 615/2007 – TCU – 1ª Câmara). Sendo assim, os documentos do convênio deveriam ser mantidos em arquivo pela conveniente até 2012.

27.Mesmo que se considere para início da contagem do prazo a data de encerramento do convênio, 30/4/2003, ainda assim a SDS teria a obrigação de manter a guarda dos documentos até 2008, que é posterior à data da notificação efetuada pelo MTE.

28.Portanto, ao contrário do alegado pelo defendente, não houve o transcurso do prazo de cinco anos previsto no art. 30, § 1º, da IN/STN nº 1/97.

29.O art. 551 da CLT trata de prazo para a guarda de documentos comprobatórios de atos de receita e despesa das entidades sindicais, e não de documentos relativos a convênios, daí porque não se aplica ao presente caso.

30.Sobre o argumento de que a IN 13/96 previa a responsabilização solidária da autoridade competente por omissão na adoção de providências com vistas à apuração dos fatos em até 180 dias, verifica-se que esse dispositivo não seria cabível, ante a orientação contida no Acórdão 851/2003 – TCU – Plenário para que fossem reexaminadas as prestações de contas dos convênios firmados entre 2000 e 2001, atendida pelo MTE, inclusive mediante a instauração desta TCE.

31.Quanto à afirmação de que os documentos comprobatórios das ações foram apresentados ao MTE, constam dos autos, relativamente ao ano de 2001, listas de frequência e relação de treinandos inscritos, além de relação de pagamentos da SDS para diversas executoras, os quais foram analisados na instrução inicial (peça 11, p. 65, e peça 12, p. 1-13). Esses documentos e aqueles apresentados pelo Sr. Enilson nas peças 197-199 e 202-242 serão analisados nos itens 48-63 desta instrução.

32.Em relação à alegada precariedade em que transcorreu a execução do Planfor em âmbito nacional, embora repercuta negativamente no alcance de resultados do Programa, ela não justifica a não realização do pactuado, nem a ausência de documentação apta a comprovar a execução das ações. Portanto, as falhas estruturais do Planfor não podem ser consideradas como fatores determinantes das irregularidades tratadas nesta tomada de contas especial.

33. Ademais, problemas estruturais e metas audaciosas do Programa não exoneram a conveniente de observar os dispositivos legais que regiam a avença, entre eles aquele que determinava a guarda dos documentos comprobatórios da aplicação regular do montante recebido.

34. O defendente alega ter havido obstáculo ao exercício da ampla defesa. No entanto, desde 2003, a SDS, representada pelo Sr. Enilson, estava ciente da apuração em curso sobre o Convênio 3/2001. Sendo assim, os responsáveis deveriam ter guardado a documentação em arquivo, daí porque se entende que a alegação não procede.

35. Além disso, como já mencionado anteriormente, considerando que o julgamento das contas do DEQ/SPPE relativas ao exercício de 2001 só ocorreu em 2007, de acordo com a IN 1/97, a SDS estaria obrigada a manter a guarda dos documentos comprobatórios até 2012.

36. O defendente alega ilegitimidade para figurar como responsável. No entanto, esta Corte já decidiu, em sede de Incidente de Uniformização de Jurisprudência, por meio do Acórdão 2.763/2011 – TCU – Plenário, firmar o entendimento de que, na hipótese em que a pessoa jurídica de direito privado e seus administradores derem causa a dano ao erário na execução de avença celebrada com o poder público federal, incide sobre ambos a responsabilidade solidária pelo dano. Esse é o entendimento aplicável ao caso em exame, e não o invocado pelo responsável, qual seja, o do Acórdão 1.974/2010–TCU–Plenário.

37. Assim, a responsabilidade pelo dano recai sobre a SDS e sobre o seu presidente, Sr. Enilson, tendo a citação solidária sido realizada corretamente pela então 5ª Secex.

38. À luz da Constituição Federal, art. 71, inciso II, o TCU não julga as contas de uma entidade, mas dos agentes responsáveis por valores públicos. Nessa linha de raciocínio, ao proferir o voto que fundamentou o decidido no Acórdão 2.643/2007 – TCU – 1ª Câmara, o Eminentíssimo Ministro Marcos Vilaça argumentou que as instituições que atuam em colaboração com o Estado não praticam ato algum, senão por meio de seus representantes, os quais respondem pessoalmente por omissões ou irregularidades decorrentes de atos praticados. Assim, cabe ao gestor comprovar a fiel execução da avença e o correto emprego dos recursos públicos.

39. Ainda sobre essa questão, os julgados mencionados pelo Sr. Enilson não se assemelham ao caso em exame, senão vejamos. O Acórdão 1.830/2006 – TCU – Plenário trata da exclusão de responsabilidade de dirigentes de entidades **contratadas**, o que não se aplica ao defendente. Diferentemente das relações de natureza contratual, nas quais as obrigações restringem-se, em princípio, à pessoa jurídica contratada, no caso de convênio entre a administração e outra entidade pública ou privada, o dirigente da entidade conveniente é pessoalmente responsável pela comprovação do regular emprego dos recursos públicos, consoante o disposto no art. 145 do Decreto 93.872/1986.

40. O mesmo se aplica ao Acórdão 1.112/2005 – TCU – Plenário. Aqui a responsabilidade excluída foi a da presidente da entidade contratada pelo Governo do Distrito Federal. Já no caso em exame, o Sr. Enilson é o presidente da conveniente e não da contratada, que foi a Qualivida.

41. Quanto ao TC 027.921/2008-4, os documentos ali apresentados foram capazes de comprovar a execução do contrato, ao passo que no presente caso isto se verificou apenas parcialmente.

42. Pelo exposto, a alegada ilegitimidade passiva do responsável não procede.

43. No tocante ao relatório de avaliação elaborado pela UnB, a questão foi analisada adiante, nos itens 68-70.

44. Sobre a alegada aprovação das contas da SDS pelo MTE, isso não impede que, após tomar conhecimento da existência de indícios de irregularidades, este Tribunal determine o reexame das mesmas, como fez neste caso. Ocorre que na auditoria objeto do TC 015.794/2001-0, constatou-se que as prestações de contas se limitavam a informar para quais executoras os recursos haviam sido transferidos, omitindo dados sobre a execução financeira e sobre a execução física, tais como quem

ministrou os cursos, quando, onde e para quantos alunos (Acórdão 851/2003–TCU–Plenário, peça 1, p.42).

45. Além disso, a referida aprovação foi parcial e relativa a 2000 e 2001, sem relação, portanto, com o contrato em exame.

46. Em relação ao suposto desaparecimento de documentos enviados pela SDS à Comissão de TCE, verifica-se que o próprio documento mencionado pela entidade (Ofício 286/SE-MTE, reproduzido em parte na peça 197, p. 29) esclarece que já foram encontrados.

47. O defendente alega ter sofrido cerceamento ao direito de defesa. No entanto, observa-se que esse direito foi-lhe assegurado nos presentes autos, mediante a citação válida (Ofícios 238 e 1.408/2011-TCU/SECEX-5, peça 12, p. 18-20 e 64-66). Suas alegações de defesa constantes das peças 197-199 foram devidamente analisadas pelas instâncias deste Tribunal. Sendo assim, possíveis falhas cometidas no âmbito do MTE não prejudicaram o exercício do seu direito à ampla defesa.

48. Quanto à realização dos cursos, no que tange às metas “a” e “b”, relativas à produção de material didático para 83.200 e 22.440 treinandos, respectivamente, embora o responsável alegue não ser possível afirmar que nada foi distribuído, a conclusão, no mesmo sentido da instrução inicial, é que não ficou demonstrada a distribuição do material aos alunos. Conforme relatado nos itens 35 a 38 (peça 12, p. 7), não há comprovação de que foi confeccionada e entregue a quantidade de exemplares que atinja o número de treinandos pactuado. O número de pessoas a serem beneficiadas sequer corresponde àquele previsto para qualificação profissional. O quadro da peça 12, p. 1-2 evidencia as discrepâncias.

49. Ademais, não se comprovou a realização da totalidade dos cursos previstos, razão pela qual mantém-se o débito relativo à confecção e distribuição do material didático aos alunos. Conclui-se que as alegações de defesa mostram-se incapazes para infirmar o descumprimento das metas “a” e “b”, permanecendo os débitos a elas correspondentes, de R\$ 732.441,10 e R\$ 360.000,00, respectivamente.

50. Quanto à meta “c”, o responsável limitou-se a dizer que as listas apresentadas, que não têm assinatura, não poderiam ser desconsideradas.

51. A análise contida na instrução inicial, itens 39-40 (peça 12, p. 7), registra que a Oficina de Trabalho foi promovida pela SDS e que a Qualivida esteve presente como participante e não como organizadora. Visto que o responsável não conseguiu demonstrar a realização dos treinamentos, mantém-se a referida análise inicial, permanecendo o débito de R\$ 1.000.000,00.

52. Quanto à realização dos cursos previstos na meta “e”, utilizando-se como parâmetro de comprovação os elementos previstos na jurisprudência deste Tribunal, quais sejam, alunos, instrutores e espaço físico, buscou-se localizar, na documentação acostada aos autos, documentos que demonstrassem a realização dos eventos não comprovados por ocasião da instrução inicial (peça 12). Nesta, a extensa quantidade de documentos relativos aos cursos previstos na meta “e” foi analisada e catalogada, tendo sido elaborada a planilha que constitui a peça 11, p. 38-63.

53. Em setembro de 2011, foi apresentada uma segunda peça de defesa, tendo sido examinados os elementos constantes das peças 204 a 240, quando se verificou a repetição da maioria dos documentos trazidos a fim de demonstrar a execução dos cursos.

54. Em 2012, o Sr. Enilson apresentou volumosa quantidade de documentos - peças 267 a 412. Após uma dispendiosa análise, verificou-se, mais uma vez, que a maioria já tinha sido apresentada ao Tribunal.

55. A planilha contida na peça 413 consolida todos os elementos trazidos aos autos para comprovar o cumprimento do contrato firmado pela SDS com a Qualivida. Está ordenada por nome de curso e número da turma, de modo a agrupar as repetições, que foram destacadas em amarelo. As linhas

marcadas em cinza referem-se às turmas sem repetição de documentos após a instrução inicial, já consideradas para redução do débito à época da citação.

56.No caso dos cursos cuja documentação ainda não tinha sido analisada por ocasião da citação, manteve-se a cor branca para as linhas da planilha e procedeu-se à elaboração de uma outra tabela, a fim de verificar quanto seria abatido do débito inicialmente apontado. A planilha na peça 414 consolida as turmas novas.

57.Não obstante os números das turmas serem coincidentes, conforme se verifica na primeira coluna da tabela na peça 413, procedeu-se à conferência de algumas delas, no intuito de verificar se eram, de fato, as mesmas. Tal procedimento foi adotado em razão de a catalogação dos documentos, quando da instrução inicial e por ocasião das análises posteriores, apresentar algumas diferenças na forma de registrar o nome do instrutor e a localidade em que o curso foi ministrado. Em alguns casos, os nomes dos instrutores são diferentes, tendo em vista que, no exame dos documentos nas peças 267 a 412, foi utilizado, quando existente, o nome do instrutor da disciplina “Habilidades Específicas”, o que não ocorreu para todos os cursos quando da instrução inicial.

58.O referido trabalho foi feito por amostra, em razão do dispêndio de tempo na conferência de documentos que já tinham sido apresentados e que não se encontravam designados por peça e página, pois, à época da primeira análise, o processo ainda não estava no formato eletrônico. A planilha na peça 415 traz os exemplos examinados, indicando a localização antes e depois da conversão do processo, bem como demonstrando que se trata das mesmas turmas.

59.Da análise dos documentos considerados novos por ocasião da instrução precedente (peça 414), verificou-se que foram apresentados elementos capazes de demonstrar o treinamento de mais 3.125 alunos, o que eleva o número de treinados de 15.923 para 19.048, alterando o percentual de execução da meta “e” de 44,4% para 53,11% (19.048/35.860).

60.Além do exame dos documentos trazidos pelo responsável, verificou-se que a documentação acostada pela defesa no TC 011.362/2009-1 não se referia ao contrato em exame naqueles autos, mas sim ao em análise neste processo. Assim, no intuito de checar a utilidade dos elementos lá apresentados para a redução do débito objeto desta TCE, procedeu-se ao comparativo entre as planilhas elaboradas durante a análise dos dois processos (peça 60 do TC 011.362/2009-1 e peça 413 destes autos). Entretanto, verificou-se que não há documentos diferentes dos já catalogados nesta TCE.

61.Dessa forma, ao término da análise realizada na instrução precedente, restaram sem comprovação 46,89% dos treinamentos mencionados no relatório de execução elaborado pela Qualivida, o que corresponde a um débito de R\$ 1.698.290,16 (tomando-se por base o valor previsto para a execução da meta “e”, que era de R\$ 3.621.860,00).

62.O responsável afirma que houve problemas no Sigae (peça 197, p. 31). Ocorre que isto não o desonera da obrigação de comprovar a execução das ações pactuadas. A falta de confiabilidade dos dados inseridos no sistema não impediria o Sr. Enilson, na qualidade de presidente da SDS e gestor dos recursos do convênio, de apresentar documentos como listas de presença, recibos de pagamento dos instrutores, relação dos locais de execução dos cursos, entre outros, capazes de demonstrar, segundo a jurisprudência do TCU, a execução do convênio.

63.O defendente aduz que a Comissão de TCE poderia ter tentado confirmar a participação dos alunos (peça 197, p. 32). Ocorre que sobre o gestor recai o ônus de provar o cumprimento da avença e a correta aplicação dos recursos que lhe foram confiados, não sendo admissível a pretensão de transferi-lo para a referida Comissão.

64.A prestação de contas deve revestir-se das formalidades legais e conter documentos aptos a provar a regular destinação dos recursos. Neste caso, os documentos apresentados não demonstraram a integral execução do objeto conveniado, remanescendo débito a ser ressarcido.

65. Permanece o débito relativo à inexecução parcial do Contrato 1/2001, referente às metas “a” (R\$ 732.441,10), “b” (R\$ 360.000,00), “c” (R\$ 1.000.000,00) e “e” (R\$ 1.698.290,16), no valor total de R\$ 3.790.731,26, considerando a diminuição do débito relativo à meta “e” tratada acima.

66. Quanto ao relatório elaborado pela UnB em agosto de 2002, referente à avaliação do programa nos anos de 1999, 2000 e 2001 (peça 197, p. 49-51, peças 198 e 199), como o próprio responsável menciona, essa avaliação abrangeu aspectos de eficiência, eficácia e efetividade social do Convênio 3/2001 como um todo, e não apenas do contrato ora examinado. Vale dizer, não teve por escopo a verificação do cumprimento das metas contratadas.

67. O relatório diz que em 2001 a SDS treinou 77.827 pessoas, sendo 31.460 de responsabilidade da Qualivida. Como se observa no “Quadro – Síntese 25” (peça 199, p. 4), a fonte dos dados é o Sigae, o que permite concluir que a apuração desse número não foi da equipe de avaliação externa, sendo que esta fez uma simples menção a ele com base em dados secundários.

68. Observa-se que as informações constantes do Sigae eram inseridas pela própria convenente, sem que houvesse um mecanismo eficaz por parte do concedente no sentido de aferir e certificar a veracidade desses dados. Portanto, as informações dele extraídas não podem ser consideradas isoladamente, sem estarem respaldadas por documentos.

69. Quanto à afirmação de que “dizer que nenhuma parcela do objeto pactuado foi executada significaria dizer que houve conluio”, essa não é a conclusão a que chegou esta unidade técnica, tanto que o débito imputado é parcial.

70. No tocante à alegada boa-fé e legítimas expectativas criadas em razão das sucessivas aprovações de suas contas (peça 197, p. 42), essa questão acerca das aprovações de contas por parte do MTE já foi objeto de análise nos parágrafos 44-45 desta instrução.

71. O defendente aduz que o ressarcimento aqui determinado configuraria enriquecimento sem causa da Administração. Ocorre que essa tese não prospera, pois o gestor de recursos públicos assume o ônus de provar sua regular aplicação, devendo para isso cumprir as formalidades e apresentar os documentos indispensáveis à demonstração inequívoca da regularidade do destino dado aos recursos, o que, evidentemente, não se perfaz com meras alegações. Neste caso, verifica-se que os argumentos apresentados não se fizeram acompanhar de documentos aptos a afastar, por completo, a irregularidade apurada.

72. Sobre a obrigatoriedade de se comprovar a aplicação dos recursos no objeto do contrato, em diversos casos relativos ao Planfor já apreciados, como aqueles de que tratam os Acórdãos TCU - 1ª Câmara 2.204/2008, 3.036/2009 e 3.037/2009, embora não tenham sido apresentados os respectivos comprovantes de despesas pelas entidades contratadas, ficou comprovada a execução do contrato, por outros meios (listas de frequência, disponibilidade de espaço físico e contratação de instrutores), o Tribunal considerou que restou afastado o débito apurado na TCE, o que neste caso não ocorreu de forma integral, mas apenas parcial.

73. O defendente cita o TC 003.100/2001-8, julgado por meio do Acórdão 5/2004 – TCU – Plenário, afirmando que se trata de precedente com características semelhantes ao do caso ora em exame, para então requerer que o julgamento adotado lá (contas julgadas regulares com ressalva) seja também adotado no presente caso. Cita ainda o precedente do Acórdão 1.314/2009 – TCU – Plenário, afirmando que se trata de situações semelhantes, para requerer que se adote neste caso o mesmo julgamento que foi proferido lá, inclusive com a dispensa de aplicação de multa. Ocorre que, pela leitura do item 4 do Voto que fundamentou o Acórdão 5/2004 – TCU – Plenário, verifica-se que ali as contas foram julgadas regulares com ressalva em virtude de falhas de cunho formal, tendo sido apresentados documentos aptos a comprovar a execução dos cursos. Sendo assim, ao contrário do alegado, não se trata de caso análogo ao que ora se examina, pois, no presente processo, não houve a comprovação integral da execução por meio de documentos. Pelo mesmo motivo, não se justifica dispensar aplicação de multa.

74. Sobre o percentual de evasão previsto no contrato. De fato, o contrato admitia o percentual de 10% como máximo aceitável de evasão, na relação entre matriculados e concluintes das ações de qualificação (peça 7, p. 11). Caso o número de matriculados atingisse a meta pactuada, mas até 10% destes alunos evadissem, ainda assim a contratada receberia a integralidade do valor contratado.

75. Assim, se em uma turma de trinta alunos matriculados, por exemplo, três evadissem, a contratada receberia o valor integral previsto para realização do treinamento da referida turma.

76. Esse foi o caso dos precedentes incluídos na argumentação. Nesses autos, os responsáveis conseguiram comprovar parcialmente a execução dos cursos e turmas previstos.

77. No caso em exame, a apuração quanto aos treinamentos executados ocorreu por turmas comprovadas, cujo débito correspondente foi afastado, ou seja, não foi aplicado o percentual de evasão previsto para os cursos cuja realização ficou demonstrada (peça 11, p. 38-63 e peças 267-412). Por outro lado, em relação às turmas para as quais nenhum documento foi apresentado, conclui-se não ser possível a aplicação do percentual previsto, pois o índice só pode ser aplicado quando a turma existiu.

78. O defendente contesta o valor do débito apurado, alegando que a apuração só foi possível mediante suposições e inferências (peça 197, p. 47). O alegado não pode prosperar, pelas razões que se expõem a seguir.

79. O Contrato 1/2001 previa o desenvolvimento de material didático (metas “a” e “b”), a realização de eventos integrados (oficinas, seminários e teleconferências – meta “c”), a certificação profissional (meta “d”) e o treinamento de 37.860 pessoas (meta “e”), conforme detalhado no Terceiro Termo Aditivo, que acrescentou a meta “e” ao contrato (peça 7, p. 11).

80. Pois bem. Na instrução inicial, considerou-se aceitável apenas parte da documentação apresentada, que comprovou a participação de 7.791 pessoas no fórum previsto na meta “d” e de 15.923 pessoas em cursos previstos na meta “e”. A segunda instrução apurou a comprovação do treinamento de mais 3.125 pessoas (peça 416, p. 10, item 100).

81. O débito correspondeu ao percentual de treinamentos não realizados, tomando por base o valor total repassado à Qualivida para execução da meta “e”, adicionado dos valores relativos ao treinamento constante da meta “c” e à confecção de material didático previsto nas metas “a” e “b”. Assim, o valor a ser ressarcido correspondeu a R\$ 3.790.731,26 (item 65 supra).

82. Diferentemente do alegado, para o cálculo do débito adotou-se parâmetros objetivos, pois correspondeu ao valor de serviços cuja execução não ficou demonstrada integralmente, no caso das metas “a”, “b” e “c”, ou ficou apenas parcialmente, no caso da meta “e”.

83. Os valores são aqueles previstos no contrato e em seus três aditivos, inexistindo outros documentos que estabeleçam custos individualizados por meta e, no caso de treinamentos, por curso a ser ministrado.

84. Ao alegar que “a segurança exigida para a quantificação do débito não pode ser obtida no presente caso, já que sua apuração só foi possível mediante suposições e inferências”, o responsável busca beneficiar-se de sua própria omissão, já que cabia a ele, na condição de gestor de recursos do convênio e signatário do contrato com a Qualivida, exigir o detalhamento, quando da contratação, dos custos de cada uma das ações. Não tendo sido tomada esta providência, entende-se perfeitamente razoável o cálculo do débito tomando por base o percentual de alunos cujo treinamento não restou comprovado, bem assim os valores correspondentes à confecção do material didático.

85. Enfim, o Sr. Enilson Simões de Moura, enquanto representante da SDS e gestor dos recursos federais a esta repassados, tinha o dever de observar as cláusulas do convênio e de garantir a execução do plano de trabalho aprovado, encaminhando ao MTE os documentos necessários ao acompanhamento, controle e avaliação das ações previstas (cláusulas 3.2.1 e 3.2.7 – peça 3, p. 14).

Além disso, havia a obrigação expressa de acompanhar e avaliar a participação e a qualidade dos cursos realizados, mantendo cadastro individualizado dos beneficiários (cláusula 3.2.6 – peça 3, p. 14).

86.No entanto, após o exame de toda a documentação carreada aos autos, não se pode inferir boa-fé de sua conduta, visto não ter comprovado a aplicação da totalidade dos recursos geridos, sendo as justificativas apresentadas inaptas para elidir as irregularidades verificadas.

87.O débito apurado remanescente é de R\$ 3.790.731,26, relativo à inexecução das metas “a”, “b”, “c” e “e” (R\$ 732.441,10, R\$ 360.000,00, R\$ 1.000.000,00 e R\$ 1.698.290,16, respectivamente).

88.Portanto, as contas devem ser julgadas irregulares e em débito o responsável, com fulcro no art. 16, inciso III, alíneas “b” e “c” da Lei 8.443/1992, por dano ao erário decorrente da não comprovação da boa e regular aplicação de parte dos recursos repassados pelo Ministério do Trabalho e Emprego, por conta do Convênio 3/2001, relativamente ao Contrato de Prestação de Serviços 1/2001.

ALEGAÇÕES DE DEFESA DA SDS

89.A SDS havia sido citada por meio de ofício, conforme AR acostados na peça 12, p. 67, e peças 249-250, mas não apresentou alegações de defesa, razão pela qual, na instrução precedente (peça 416, p. 15), foi considerada revel, sem prejuízo de serem utilizados em seu favor os argumentos e documentos apresentados pelos demais responsáveis.

DOCUMENTOS ORA JUNTADOS PELA SDS

90.Desta vez, a SDS atravessou uma petição constante da peça 429, requerendo a juntada dos documentos constantes das peças 425-428, os quais serão aqui analisados, em cumprimento ao despacho do relator (peça 432).

91.Entretanto, conforme exame de admissibilidade realizado nos itens 9-16 supra, a referida petição foi apresentada intempestivamente e, neste caso concreto, com intuito nitidamente protelatório, sendo inadmissível à luz do disposto no art. 160, §§ 1º e 2º, do Regimento Interno, razão pela qual será proposto que dela não se conheça. Considerando, no entanto, a hipótese de que o Tribunal assim não entenda, será feita, sucessivamente, outra proposta com base na análise dos documentos que será aqui realizada.

92.Cabe lembrar que a planilha contida na peça 413 consolida todos os elementos trazidos aos autos para comprovar o cumprimento do contrato firmado pela SDS com a Qualivida. Está ordenada por nome de curso e número da turma, de modo a agrupar as repetições, que foram destacadas em amarelo. As linhas marcadas em cinza referem-se às turmas sem repetição de documentos após a instrução inicial, já consideradas para redução do débito à época da citação.

93.No caso dos cursos cuja documentação ainda não tinha sido analisada por ocasião da citação, manteve-se a cor branca para as linhas da planilha. E para verificar quanto seria abatido do débito inicialmente apontado, foi elaborada outra planilha (peça 414) que consolida as turmas novas.

94.Dessa forma, na instrução precedente, o débito foi calculado com base nas planilhas das peças 413-414. Da análise dos documentos ali considerados novos, verificou-se que estes são aptos a demonstrar o treinamento de mais 3.125 alunos, o que eleva o número de treinados de 15.923 para 19.048, alterando o percentual de execução da meta “e” de 44,4% para 53,11% (19.048/35.860).

95.Com efeito, ao término da análise realizada na instrução precedente, restaram sem comprovação 46,89% dos treinamentos mencionados no relatório de execução elaborado pela Qualivida, o que corresponde a um débito de R\$ 1.698.290,16 (tomando-se por base o valor previsto para a execução da meta “e”, que era de R\$ 3.621.860,00).

96. Na presente instrução, seguindo a mesma lógica da precedente, foi elaborada a planilha contida na peça 433, ordenada por nome de curso e número da turma, de modo a destacar as repetições pela cor amarela, de cinza as turmas não repetidas após a instrução inicial, mas que já

havia sido consideradas para redução do débito à época da citação e, de branco, as turmas que não se encontram nas planilhas das peças 413 e 414. Assim, para consolidar as turmas novas, foi elaborada outra planilha (peça 434).

97. Da análise dos documentos ora apresentados, verificou-se que aqueles considerados novos são aptos a demonstrar o treinamento de mais 251 alunos, o que eleva o número de treinados de 15.923 para 19.299, alterando o percentual de execução da meta “e” de 44,4% para 53,82% (19.299/35.860).

98. Assim, após a análise dos documentos ora apresentados, restaram sem comprovação 46,18% dos treinamentos mencionados no relatório de execução elaborado pela Qualivida, o que corresponde a um débito de R\$ 1.672.574,94 (tomando-se por base o valor previsto para a execução da meta “e”, que era de R\$ 3.621.860,00).

99. No mais, a SDS apresentou três questões na petição em análise: 1) os documentos já existentes nos autos e os que ora estão sendo juntados comprovam que todos os cursos, seminários e workshops foram realizados, sendo computada a presença dos participantes; 2) o mesmo entendimento aplicado por meio do Acórdão 17/2005 – TCU – Plenário deve ser aplicado ao presente caso e 3) é incontroversa a realização dos cursos, palestras, pesquisa, confecção de material didático, contratação e especialização de instrutores, sendo injusto e desarrazoado imputar-lhe débito (peça 429, p. 6).

100. Em relação ao entendimento adotado no Acórdão invocado pela defesa da SDS, ele consiste em reconhecer a inexistência de débito quando os documentos acostados forem aptos a comprovar a existência de três elementos fundamentais de qualquer treinamento, quais sejam, instrutores, treinandos e instalações físicas. No presente caso, esses três elementos foram utilizados como parâmetro na análise dos documentos para se verificar quais as turmas cujos cursos foram efetivamente realizados. As outras duas questões perpassam todas as análises realizadas nesta instrução, sobre as quais não há o que acrescentar.

ALEGAÇÕES DE DEFESA DA QUALIVIDA

101. Conforme assentado nos itens 154 e 155 da instrução precedente (peça 416, p. 15), a Qualivida não apresentou alegações de defesa, razão pela qual será considerada revel, sem prejuízo de serem utilizados em seu favor os argumentos e documentos apresentados pelos demais responsáveis.

102. Os ofícios citatórios foram entregues, conforme AR acostados na peça 12, p. 21, e na peça 13, p. 1. As comunicações foram feitas na pessoa do advogado Diego Ricardo Marques, conforme procuração na peça 195, p. 11. Registre-se que, na condição de advogado de todos os responsáveis nestes autos, o Sr. Diego requereu prorrogação de prazo para apresentar defesa por ocasião da citação da SDS, mas não apresentou outros elementos em nome de qualquer dos arrolados nestes autos. Dessa forma, conclui-se que foram supridas as tentativas de obtenção de pronunciamento da Qualivida.

CONCLUSÃO

103. Os responsáveis não comprovaram a total execução das ações previstas no Contrato 1/2001. Por conseguinte, foi apurado um débito de R\$ 3.790.731,26, relativo à inexecução das metas “a”, “b”, “c” e “e” (R\$ 732.441,10, R\$ 360.000,00, R\$ 1.000.000,00 e R\$ 1.698.290,16, respectivamente).

104. Para fins de ressarcimento, serão consideradas as parcelas e datas dos pagamentos efetuados pela SDS à Qualivida, retroagindo os repasses até perfazer o total devido, conforme quadro abaixo:

| Data do pagamento (1) | Valor pago (R\$) |
|------------------------------|-------------------------|
|------------------------------|-------------------------|

| | |
|--------------|---------------------|
| 21/6/2001 | 676.894,16 |
| 27/7/2001 | 535.860,22 |
| 16/8/2001 | 535.860,22 |
| 17/9/2001 | 535.860,22 |
| 16/10/2001 | 535.860,22 |
| 16/11/2001 | 535.860,22 |
| 11/12/2001 | 30.000,00 |
| 18/12/2001 | 270.000,00 |
| 24/1/2002 | 134.536,00 |
| Total | 3.790.731,26 |

(1) Termo de início para correção dos valores, considerando os últimos pagamentos efetuados pela SDS à Qualivida, retroativamente, até perfazer o montante do débito apurado, de R\$ 3.790.731,26, conforme item 157 da instrução precedente (peça 416).

105. A documentação constante das peças 425-429, apresentada intempestivamente pela SDS, não deve ser conhecida, em observância ao disposto no art. 160, §§ 1º e 2º, do Regimento Interno. Todavia, caso a proposta nesse sentido venha a não ser acolhida, será oferecida outra proposta, em caráter sucessivo, contemplando a análise daqueles documentos.

106. Dentre os responsáveis arrolados pela Comissão de TCE, o Sr. Nassim Gabriel Mehedff, titular da Secretaria de Políticas Públicas de Emprego do MTE, não deve ser responsabilizado neste processo, pelas razões expostas nos itens 75 e 76 da instrução inicial (peça 12, p. 11).

107. Os demais respondem solidariamente pelo débito, conforme o decidido no Acórdão 2.763/2011 – TCU – Plenário.

108. Tendo em vista que não constam dos autos elementos que permitam reconhecer a boa-fé do responsável, sugere-se que as contas do Sr. Enilson Simões de Moura sejam julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do RI/TCU, com imputação do débito atualizado monetariamente e acrescido de juros de mora, nos termos do art. 202, §1º do RI/TCU, descontado o valor já recolhido, e aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

BENEFÍCIO DO CONTROLE

109. Entre os benefícios do exame desta tomada de contas especial, pode-se mencionar o débito de R\$ 3.790.731,26 a ser imputado pelo TCU e multa a ser aplicada com base no art. 57 da Lei 8.443/1992.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

110. Ante o exposto, submeto os autos à consideração superior, propondo:

- a) excluir a responsabilidade do Sr. Nassim Gabriel Mehedff (CPF 007.243.786-34);
- b) não conhecer da petição encaminhada pela Associação Nacional de Sindicatos Social-Democratas – SDS e demais documentos que a acompanham (peças 425-429), por terem sido apresentados intempestivamente, com inobservância ao disposto no art. 160, §§ 1º e 2º, do Regimento Interno deste Tribunal;
- c) rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Enilson Simões de Moura (CPF 133.447.906-25);

d) julgar irregulares, com base no art. 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, da Lei 8.443/1992, as contas do Sr. Enilson Simões de Moura (CPF 133.447.906-25), ex-presidente da Associação Nacional de Sindicatos Social-Democratas – SDS;

e) condenar, solidariamente, Enilson Simões de Moura (CPF 133.447.906-25), Associação Nacional de Sindicatos Social Democratas – SDS (CNPJ 02.077.209/0001-89) e Instituto para Promoção da Saúde e Qualidade de Vida do Trabalhador - Qualivida (CNPJ 02.188.083/0001-10), em razão da comprovação apenas parcial da execução do Contrato 1/2001, ao pagamento dos valores a seguir indicados, a serem recolhidos aos cofres do Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT, atualizados monetariamente e acrescidos de juros de mora, desde a respectiva data até o efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para que comprovem, perante este Tribunal, o recolhimento nos termos do art. 214, inciso III, alínea “a” do Regimento Interno do TCU.

| Data do pagamento (1) | Valor pago (R\$) |
|------------------------------|-------------------------|
| 21/6/2001 | 676.894,16 |
| 27/7/2001 | 535.860,22 |
| 16/8/2001 | 535.860,22 |
| 17/9/2001 | 535.860,22 |
| 16/10/2001 | 535.860,22 |
| 16/11/2001 | 535.860,22 |
| 11/12/2001 | 30.000,00 |
| 18/12/2001 | 270.000,00 |
| 24/1/2002 | 134.536,00 |
| Total | 3.790.731,26 |

(1) Termo de início para correção dos valores, considerando os últimos pagamentos efetuados pela SDS à Qualivida, retroativamente, até perfazer o montante do débito apurado, de R\$ 3.790.731,26, conforme item 157 da instrução precedente (peça 416).

f) aplicar, individualmente, ao Instituto para Promoção da Saúde e Qualidade de Vida do Trabalhador - Qualivida (CNPJ 02.188.083/0001-10), ao Sr. Enilson Simões de Moura (CPF 133.447.906-25) e à Associação dos Sindicatos Social Democratas – SDS (CNPJ 02.077.209/0001-89), com base no art. 19 da Lei 8.443/1992, a multa prevista no art. 57 dessa Lei, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, nos termos do art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno/TCU, atualizada monetariamente desde a data do acórdão a ser prolatado até a data do efetivo recolhimento, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

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

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

i) remeter cópia da deliberação a ser adotada, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentarem, ao Ministério Público da União, para adoção das providências que julgar pertinentes, nos termos do art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992;

j) dar ciência da deliberação a ser proferida ao Ministério do Trabalho e Emprego.

111. **Sucessivamente**, caso o encaminhamento supra não seja acolhido, propõe-se eliminar o item “b” acima, manter os demais e alterar o item “e”, dando-lhe a seguinte redação:

e) condenar, solidariamente, Enilson Simões de Moura (CPF 133.447.906-25), Associação Nacional de Sindicatos Social Democratas – SDS (CNPJ 02.077.209/0001-89) e Instituto para Promoção da Saúde e Qualidade de Vida do Trabalhador - Qualivida (CNPJ 02.188.083/0001-10), em razão da execução apenas parcial do Contrato 1/2001, ao pagamento dos valores a seguir indicados, a serem recolhidos aos cofres do Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT, atualizados monetariamente e acrescidos de juros de mora, desde a respectiva data até o efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para que comprovem, perante este Tribunal, o recolhimento nos termos do art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU.

| Data do pagamento (1) | Valor pago (R\$) |
|------------------------------|-------------------------|
| 21/6/2001 | 651.178,94 |
| 27/7/2001 | 535.860,22 |
| 16/8/2001 | 535.860,22 |
| 17/9/2001 | 535.860,22 |
| 16/10/2001 | 535.860,22 |
| 16/11/2001 | 535.860,22 |
| 11/12/2001 | 30.000,00 |
| 18/12/2001 | 270.000,00 |
| 24/1/2002 | 134.536,00 |
| Total | 3.765.016,04 |

(1) Termo de início para correção dos valores, considerando os últimos pagamentos efetuados pela SDS à Qualivida, retroativamente, até perfazer o montante do débito apurado, de R\$ 3.790.731,26, conforme item 157 da instrução precedente (peça 416).

10. Os dirigentes da unidade técnica acolhem a proposta supra (peças 438/9).

11. Em derradeiro, o douto *Parquet* de Contas manifesta-se conforme parecer à peça 445:

(...)

2. Entretanto, consoante despacho de Vossa Excelência (peça 432), os autos foram devolvidos à unidade técnica para análise dos novos elementos acostados pela SDS após a análise de mérito realizada pela unidade técnica (peças 425-429).

3. A documentação constitui-se, entre outros expedientes, de listas de frequência das turmas contendo o nome do curso, as datas de início e término, local de realização e o horário, bem como o cadastramento dos alunos matriculados, com a indicação de presença ou falta em cada aula.

4. Após as análises efetuadas (peça 437), a SecexPrevi acolheu, em parte, os argumentos da SDS e reduziu o débito apurado em R\$ 25.716,22, quantificando-o em R\$ 3.765.016,04, em valores históricos, tendo em vista que os novos elementos carreados aos autos “são aptos a demonstrar o

treinamento de mais 251 alunos, o que eleva o número de treinados de 15.923 para 19.299, alterando o percentual de execução da meta “e” de 44,4% para 53,82% (19.299/35.860)”.

5. Contudo, no mérito, a unidade instrutiva oferece duas propostas. De princípio sugere que a manifestação apresentada intempestivamente pela SDS não deve ser conhecida, em observância ao disposto no art. 160, §§ 1º e 2º, do Regimento Interno, de forma a manter o montante do débito inicialmente apontado (R\$ 3.790.731,26) e, subsidiariamente, caso o aludido encaminhamento não seja acolhido, sugere contemplar os novos elementos acostados aos autos, condenando os responsáveis ao ressarcimento do prejuízo ao erário retificado no valor de R\$ 3.765.016,04.

6. Em linhas gerais, considero adequada a análise efetuada pela unidade técnica.

7. No entanto, em homenagem aos princípios do formalismo moderado e da busca pela verdade material, que norteiam a atuação deste Tribunal, entendo que a intempestividade apontada pela SecexPrevi deve ser relevada, sobretudo se for considerado que as peças expostas tardiamente pela SDS trouxeram informações capazes de afetar o mérito do processo de modo a atenuar a responsabilidades dos agentes envolvidos.

8. Com estas considerações, este representante do Ministério Público manifesta-se de acordo com a proposta de encaminhamento de p. 13-16, peça 437, ajustada conforme item 111 da referida instrução, no sentido de acolher parcialmente as alegações de defesa apresentadas pela SDS, condenando os responsáveis, em razão da execução parcial do Contrato nº 1/2001, ao ressarcimento do débito no valor de **R\$ 3.765.016,04**, sem prejuízo de acrescentar proposição de julgar irregulares, também, as contas das entidades SDS e Instituto Qualivida, com fundamento nos arts. 5º, I e II, 16, § 2º, **b**, da Lei nº 8.443/92, c/c os arts. 70, parágrafo único, e 71, II, da Constituição Federal de 1988.

É o relatório.