

VOTO

Em exame recurso de reconsideração interposto por Suleima Fraiha Pegado, ex-Secretária Executiva do Trabalho e Promoção Social do Estado do Pará (Seteps/PA) contra o Acórdão 8.120/2014 – TCU – Primeira Câmara, que julgou irregulares as suas contas, imputando-lhe débito de R\$ 165.314,79 e multa de R\$ 40.000,00, em valores históricos.

2. O presente feito cuida originalmente de tomada de contas especial instaurada pela Secretaria de Políticas Públicas de Emprego do Ministério do Trabalho e Emprego (SPPE/MTE), em decorrência de supostas irregularidades ocorridas na aplicação dos recursos do Convênio MTE/Sefor/Codefat 21/1999, firmado com a Secretaria Executiva do Trabalho e Promoção Social do Estado do Pará (Seteps/PA).

3. A aludida avença tinha por objeto a cooperação técnica e financeira mútua para a execução das atividades inerentes à qualificação profissional.

4. Para a consecução do empreendimento, foi previsto o repasse de R\$ 43.647.186,00 por parte do Ministério do Trabalho, dos quais R\$ 6.654.000,00 ocorreriam no exercício de 1999, conforme o primeiro termo aditivo. A contrapartida estadual foi prevista no Plano de Trabalho, tendo sido definida em R\$ 3.967.926,00 no aludido exercício.

5. Para fazer frente ao objeto da avença, a Seteps/PA celebrou vários ajustes com entidades locais. O objeto do presente processo é o 2º Termo Aditivo ao Contrato 22/99 – Seteps, firmado com o Centro Social de Valorização da Família – Cefam, no valor total de R\$ 177.814,79, dos quais R\$ 165.314,79 correriam por conta da Seteps/PA e o restante ficaria a cargo da Cefam.

6. A condenação ao pagamento do débito decorreu da não comprovação, por meio de documentos financeiros idôneos, de que os recursos liberados foram integralmente aplicados na execução das ações de educação profissional contratadas no âmbito do plano nacional de qualificação do trabalhador (Planfor), sobretudo quanto ao recolhimento dos encargos e obrigações sociais; habilitação de instituição sem atender aos requisitos de cadastramento do plano estadual de qualificação; utilização irregular do expediente “dispensa de licitação” para contratação direta; autorização, ordenação e liberação de recursos sem a comprovação das exigências contratuais; omissão em designar representante da Administração para acompanhar, fiscalizar e avaliar a execução do aditivo/contrato; e omissão em designar servidor ou comissão para concretizar e formalizar o recebimento definitivo do objeto do aditivo/contrato.

7. Preliminarmente, registro que o recurso deve ser conhecido, uma vez presentes os requisitos processuais aplicáveis à espécie.

8. Em apertada síntese, a recorrente traz alegações com o intuito provar a não existência de dano ao erário, pautada nos seguintes pontos:

8.1. não houve a comprovação de indícios de irregularidade da aplicação dos recursos, ausência de prestação de contas, má-fé em seus atos e locupletamento;

8.2. as despesas foram regularmente realizadas e a prestação de contas apresentada ao repassador dos recursos o que se comprova pelos ofícios endereçados à Comissão de Tomada de Contas Especial em 2005;

8.3. o serviço objeto do convênio foi prestado e sua finalidade foi atingida, o que se demonstra pelo extrato bancário da conta corrente do convênio;

8.4. não foi possível o acesso à documentação comprobatória das despesas devido ao advento de nova gestão e defende que a responsabilidade é do órgão responsável pela guarda e não do gestor;

- 8.5. o Acórdão 2.204/2009 – TCU – Plenário destaca os problemas operacionais do Planfor e atenua a responsabilidade dos agentes públicos envolvidos; e
- 8.6. houve o julgamento pela regularidade com ressalva de suas contas quanto à execução de convênios no âmbito do Planfor pelos Acórdãos 2.713/2012 – TCU – Segunda Câmara, 1.972/2014 – Primeira Câmara, 1.801/2012 – TCU – Segunda Câmara, 369/2014 – TCU – Segunda Câmara e 1.437/2014 – TCU – Segunda Câmara, e considera atenuante o fato de outros contratos terem sido regularmente executados, pois sua conduta se manteve a mesma nos demais ajustes.
9. No mérito, acolho a proposta da unidade instrutiva, adotando como razões de decidir os fundamentos ali expendidos e transcritos no relatório precedente, sem prejuízo de tecer as considerações que se seguem.
10. Afasto a alegação do itens 8.1 e 8.2 ratificando que a jurisprudência pacífica desta Corte é no sentido de que, nos processos de contas que tramitam nesta Casa, compete ao gestor o ônus da prova da boa e regular aplicação dos recursos públicos que lhe são confiados, o que independe da comprovação de ter se configurado ato de improbidade administrativa, ocorrência de enriquecimento ilícito ou atuação com dolo ou má-fé; além disso, quanto à comprovação de indícios de irregularidade da aplicação dos recursos, estas foram adequadamente evidenciadas pelo órgão concedente e, por conseguinte, pela unidade instrutiva, em sua análise preliminar.
11. Como é cediço, a responsabilidade dos jurisdicionados perante esta Corte é de natureza subjetiva, caracterizando-se mediante a presença de simples culpa, *stricto sensu*. Assim, não se faz necessária a caracterização de conduta dolosa ou má-fé do gestor para que este seja responsabilizado perante o TCU.
12. Outrossim, conforme se observa dos autos, não foi apresentada a documentação comprobatória das metas físicas e financeiras relativas ao ajuste, o que rechaça a possibilidade de acatar a justificativa atinente ao item 8.3, uma vez que o Cefam não se manifestou, não tendo enviado nada à Comissão de Tomada de Contas Especial, apesar de notificado por duas vezes. Friso que no âmbito do TCU também não foram apresentados documentos a fim de comprovar as metas físicas e financeiras, inclusive nesta etapa recursal.
13. Posiciono-me favorável à argumentação da Serur no sentido de que também não é possível acolher as alegações do item 8.4 supra, uma vez que as dificuldades na obtenção dos documentos, derivadas de ordem política ou de eventual cerceamento de defesa, se não resolvidas com a administração local, devem, por meio de ação apropriada ao caso, ser levadas ao conhecimento do Poder Judiciário. É nesse sentido a jurisprudência desta Corte, como se observa nos Acórdãos 21/2002 – Primeira Câmara, 115/2007 – Segunda Câmara e 1.322/2007 – Plenário.
14. Sendo assim, em realidade, cabia à recorrente, independentemente de disputas políticas, comprovar de forma objetiva, por meio dos documentos pertinentes, que o valor repassado foi devidamente empregado na execução do objeto pretendido, o que efetivamente não consta dos autos.
15. Também não é possível acolher as alegações dos itens 8.5 e 8.6 supra, face ao fato de que julgamentos pela regularidade com ressalva de suas contas em relação à execução de outros ajustes, como se defende a recorrente, não são garantia da boa e regular aplicação dos recursos em todo e qualquer convênio que tenha gerido recursos públicos, o que deve restar demonstrado em cada caso concreto. Como é cediço, os processos, de maneira geral, envolvem a apreciação de fatos específicos, de forma que o juízo de valor a ser firmado em cada deliberação levará em conta as circunstâncias peculiares de cada caso, que não necessariamente se repetem nos diversos processos.
16. *In casu*, observo que os gestores não se desincumbiram do dever de demonstrar a correta utilização dos valores federais por eles manuseados, motivo pelo qual julgo escorreita a análise de mérito efetuada pelo Acórdão 8.120/2014 – TCU – Primeira Câmara.

17. Isto posto, considerando que a recorrente não apresentou razões recursais necessárias para comprovar a regular aplicação dos recursos federais sob sua responsabilidade, estabelecendo o devido nexo de causalidade entre eles e a parcela do objeto executada, nem para excluir sua culpabilidade, nego provimento ao presente recurso de reconsideração.

18. Por fim, convém ressaltar que tenho defendido, a exemplo do que restou consignado nos Votos que embasaram os Acórdãos 1.729/2015 e 3.605/2015, ambos da Primeira Câmara, que a análise de recursos nesta Corte deve evidenciar de forma inequívoca a impossibilidade jurídica do Acórdão recorrido, afastando-se a reforma de deliberações com teses já debatidas e julgadas por um Colegiado do TCU simplesmente pela possibilidade de que seja adotada solução distinta para o processo.

19. Acredito que precisamos estar atentos à importância de preservar nossas próprias decisões, para que os recursos não se tornem um instrumento de perpetuação dos processos, nem de reforma das deliberações desta Corte em razão de não terem sido perfilhadas as teses e interpretações preferidas pelo auditor que instrui o recurso ou pelo novo Relator ou, ainda, devido a alterações circunstanciais na composição dos nossos Colegiados.

Ante o exposto, voto no sentido de que seja aprovado o acórdão que ora submeto à deliberação deste colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 25 de agosto de 2015.

Ministro BRUNO DANTAS
Relator