

VOTO

Trata-se de tomada de contas especial (TCE) instaurada pela Secretaria de Políticas Públicas de Emprego do Ministério do Trabalho e Emprego (SPPE/MTE), contra Suleima Fraiha Pegado, ex-Secretária Executiva do Trabalho e Promoção Social do Estado do Pará (Seteps/PA), Núcleo de Ação para o Desenvolvimento Sustentável (Poemar), entidade executora, e Thomas Adalbert Mitschein, Presidente do Poemar, em decorrência de irregularidades em convênio para execução de ações de educação profissional no âmbito do plano nacional de qualificação do trabalhador (Planfôr).

O relatório do tomador de contas, em relação ao objeto desta TCE, o Contrato Administrativo 012/00-Seteps, firmado entre a Seteps/PA e o Poemar, concluiu que houve irregularidades na aplicação dos recursos do convênio, referentes à habilitação de instituição sem atender aos requisitos de qualificação econômico-financeira e de cadastramento do plano estadual de qualificação; utilização irregular do expediente "dispensa de licitação" para contratação direta; inexecução do objeto do contrato, em decorrência da não comprovação física de realização da totalidade das ações contratadas; ausência de comprovação, por meio de documentos físicos idôneos, de que os recursos liberados foram integralmente aplicados na execução das ações de educação profissional contratadas; autorização, ordenação e liberação de pagamento de parcelas sem que se comprovasse a efetiva execução das ações contratadas, sobretudo quanto ao recolhimento dos encargos e obrigações sociais; omissão em designar representante da Administração para acompanhar, fiscalizar e avaliar a execução do contrato e do aditivo; omissão em designar servidor ou comissão para concretizar e formalizar o recebimento definitivo do objeto do contrato/aditivos (doc. 1, p. 298).

O débito apurado pelo tomador de contas, após análise das defesas apresentadas pelos responsáveis naquela fase da TCE, corresponde ao valor original de R\$ 27.052,77, referente à ausência de documentos probatórios da execução regular do contrato (doc. 1, p. 308).

Preliminarmente, excluo Thomas Adalbert Mitschein do polo passivo da relação jurídico-processual, por não haver evidências de que esse agente, na condição de presidente do Poemar, tenha agido com intenção deliberada de desviar recursos federais, oriundos do Fundo de Amparo ao Trabalhador. Ressalto que o entendimento firmado no Acórdão 2763/2011-TCU-Plenário, abaixo parcialmente transcrito, se refere à hipótese em que pessoa jurídica de direito privado é conveniente e beneficiária de transferências voluntárias de recursos públicos da União:

9.2. firmar o seguinte entendimento quanto à responsabilização das pessoas que devem responder por danos ao erário ocorridos na aplicação de transferências voluntárias de recursos federais a entidades privadas, com vistas à consecução de uma finalidade pública:

9.2.1. 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;

No caso concreto, como o Poemar, pessoa jurídica de direito privado, atuou como entidade executora das ações de qualificação profissional, contratada pelo ente público conveniente, não se aplica o referido entendimento.

As alegações de defesa apresentadas pelos demais responsáveis, em resposta à citação, foram devidamente rejeitadas pela unidade técnica, conforme relatório que acompanha este voto.

Corretamente responsabilizados pelo dano ao Erário, a ex-secretária da Seteps/PA e o Poemar não trouxeram elementos capazes de suprimir as irregularidades. Não apresentaram documentação comprobatória apta a sanear lacunas apontadas pelo tomador de contas, na execução

físico-financeira do contrato, tampouco demonstraram sua boa-fé ou outros excludentes de culpabilidade.

Por esse motivo, julgo irregulares as contas da ex-secretária da Seteps/PA e do Poemar, com base no art. 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, da Lei nº 8.443/92, e os condeno, em solidariedade, ao pagamento do débito apurado, sem lhes aplicar a multa individual prevista no art. 57 da Lei nº 8.443/92, proposta pela unidade técnica e pelo representante do Ministério Público.

Esclareço aos responsáveis que as ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra agentes causadores de danos ao Erário são imprescritíveis, com base no artigo 37, §5º, da Carta Magna (Acórdão 2.709/2008 - TCU - Plenário e Súmula nº 282, do TCU).

No que tange à prescrição da multa individual prevista no art. 57 da Lei nº 8.443/92, como já me manifestei em outras oportunidades sobre a pretensão punitiva nesta Corte, entendo que é matéria de estrita reserva legal. Como o artigo 37, §5º, da Constituição Federal, diz que “a lei estabelecerá” os prazos prescricionais para ilícitos praticados pelos agentes, não o decreto, a vontade do administrador ou do juiz, não cabe a adoção de prazo prescricional por analogia.

Não obstante, até que o Tribunal decida definitivamente sobre a questão, adoto o entendimento majoritário nesta Casa, que aplica a regra geral de prescrição do Código Civil.

No caso concreto, verificou-se a fluência do prazo prescricional reconhecido na jurisprudência dominante do Tribunal.

Os atos irregulares foram praticados em 2000 (débitos em 22/9 e 22/12/2000, datas em que foram creditadas as duas parcelas do repasse de recursos federais), ou seja, à luz do Código Civil de 1916, que estabelecia, em seu art. 177, prazo prescricional de vinte anos.

Com a vigência do novo Código Civil a partir de 11/1/2003, passou-se a recorrer à regra intertemporal do art. 2.028: “Serão os da lei anterior os prazos, quando reduzidos por este Código, e se, na data de sua entrada em vigor, já houver transcorrido mais da metade do tempo estabelecido na lei revogada”.

Desse modo, em conformidade com o disposto no art. 205 do Código Civil brasileiro, esse Tribunal vem adotando o prazo prescricional de dez anos. Ressalte-se que, em virtude da regra de transição prevista no art. 2.028 do novo Código, aplica-se o mencionado prazo ainda que os fatos geradores da pretensão punitiva tenham ocorrido antes da sua vigência.

Como houve o transcurso de menos de dez anos entre a prática do ato e a entrada em vigor do novo Código Civil, o caso concreto apurado nos autos está sujeito ao prazo decenal, contado a partir de 11/1/2003.

Considerando o termo inicial em 11/1/2003, a pretensão estaria prescrita em 11/1/2013. Em tese, a citação dos responsáveis interromperia a contagem do prazo prescricional. Entretanto, como as citações ocorreram após essa data, ou seja, após a consumação da prescrição decenal para imposição de multa de que trata a Lei nº 8.443/92, conforme avisos de recebimento em 7 e 8/1/2014 (docs. 32, 35 e 36), houve a prescrição enquanto o processo se encontrava na unidade instrutiva.

O processo foi autuado em 6 de março de 2012, mas os ofícios de citação somente foram expedidos em dezembro de 2013 (docs. 23 a 25), alcançando os responsáveis apenas em janeiro de 2014 (docs. 32, 35 e 36), um ano e dez meses depois.

O caso se assemelha ao observado no TC 007.343/2012-4, em que foram acatadas pelo Relator, Ministro Benjamin Zymler, e expressas no Acórdão 3242/2015-1C, as sugestões do Ministro Bruno Dantas no sentido de determinar à Secretaria Geral de Controle Externo a adoção de medidas

para evitar a ocorrência de prescrição da pretensão punitiva por conta de eventual demora no saneamento do processo.

Entendo desnecessário repetir, neste processo, determinação já feita à Secretaria Geral de Controle Externo sobre a mesma matéria.

Acórdão 3242/2015-1C:

[...]

9.4. determinar à Secretaria Geral de Controle Externo que:

9.4.1. adote medidas junto a suas unidades subordinadas para que providenciem o escoreito saneamento dos processos de modo a evitar a incidência da prescrição da pretensão punitiva;

9.4.2. faça constar dos processos de controle externo, de forma destacada, a data da ocorrência das supostas irregularidades e, após o seu saneamento, as da ciência dos ofícios de citação e audiência, a fim de proporcionar o amplo conhecimento dos principais fatos que afetam a prescrição da pretensão punitiva;

À semelhança do Acórdão 3242/2015-1C, determino a remessa de cópia dos autos à Corregedoria para adoção das providências que entender cabíveis acerca da incidência da prescrição da pretensão punitiva, no presente caso, de modo a evitar a repetição das falhas narradas e aprimorar os processos de trabalho.

Ante o exposto, acolho a instrução da unidade técnica e o parecer do representante do Ministério Público, com ajustes em relação à responsabilidade do presidente da entidade executora e à aplicação da multa, e 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 4 de agosto de 2015.

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Relator