

MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
Gabinete do Procurador SERGIO RICARDO COSTA CARIBÉ

TC 010.245/2012-0

Tomada de contas especial

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

Recurso de Reconsideração

Excelentíssimo Senhor Ministro-Relator,

Trata-se de recursos de reconsideração interpostos pelo Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial – Departamento Regional do Pará (Senai-PA) (peças 53 e 66-78) e pela Sra. Suleima Fraiha Pegado, ex-Secretária Executiva de Trabalho e Promoção Social do Estado do Pará (Seteps/PA) (peça 57), contra o Acórdão 3.774/2014-TCU-1ª Câmara, que julgou irregulares as contas dos responsáveis, condenou-os ao pagamento de débito no valor histórico de R\$ 328.675,28, e aplicou-lhes multa (peças 49).

2. A tomada de contas especial (TCE) foi instaurada pela Secretaria de Políticas Públicas de Emprego do Ministério do Trabalho e Emprego (SPPE/MTE), em razão de irregularidades verificadas no Contrato 7/2001, celebrado entre a então Seteps/PA (atual Secretaria de Estado, Trabalho e Renda – Seter/PA) e o Senai-PA, com o aporte de R\$ 375.001,47 de recursos federais, liberados em quatro parcelas (peças 1-2). O contrato previa a realização de 68 cursos em 108 turmas, beneficiando 2.160 treinandos (peça 1, p. 143-145).

3. Refêrido contrato foi custeado com recursos do Programa Nacional de Qualificação do Trabalhador (Planfôr), repassados à Seteps/PA por meio do Convênio MTE/Sefor/Codefat 21/1999 e Termos Aditivos 1, 2 e 3, no valor global de R\$ 43.647.186,00. O objeto do convênio era a cooperação técnica e financeira mútua para a execução de atividades inerentes à qualificação profissional.

4. A principal irregularidade identificada referiu-se à impugnação parcial das despesas relativas ao Contrato 7/2001, decorrente da ausência de documentos comprobatórios da execução regular do contrato. A Comissão de TCE (CTCE) considerou comprovada a execução física de 74 turmas e 1405 alunos (65,05%). No entanto, a comprovação da execução financeira alcançou apenas R\$ 46.325,69 (12,35%), o que levou a CTCE a imputar débito relativo aos valores cuja execução financeira não foi comprovada pelos responsáveis (R\$ 328.675,78) (peça 2, p. 15-20 e 23-39).

5. A Secex-PA realizou a citação dos responsáveis e, diante dos novos documentos apresentados, concluiu, no que tange à execução física, ter restado demonstrada a conclusão de 94 turmas, com treinamento de 1.887 alunos (87,36%). Quanto à execução financeira não foram apresentados documentos que pudessem alterar as conclusões da CTCE (peça 43, p. 11-15). Citando a jurisprudência do Tribunal relativa ao Planfôr, que adotou um “*controle de cunho essencialmente finalístico*”, em razão dos vários problemas operacionais observados em todos os níveis envolvidos no programa, a unidade técnica propôs, diante da comprovação de 87,36% da execução física, a irregularidade das contas da Sra. Suleima Fraiha Pegado, sem imputação de débito, e a aplicação da multa prevista no art. 58 da Lei 8.443/92.

6. Na oportunidade, manifestei minha concordância parcial com a proposta da unidade técnica, sugerindo que fossem acrescidos o julgamento pela irregularidade das contas do Senai-PA, na qualidade de entidade executora contratada, e a aplicação de multa a essa entidade (peça 46).

MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
Gabinete do Procurador SERGIO RICARDO COSTA CARIBÉ

7. O Ministro Relator, entretanto, discordando do encaminhamento sugerido, considerou que, no caso concreto examinado, ficou comprovada a execução apenas parcial dos treinamentos previstos, não tendo os responsáveis apresentado documentos capazes de suprimir as irregularidades. Ressaltou, ainda, a não apresentação de documentação apta a sanear as lacunas apontadas pela CTCE na execução financeira do contrato (peça 48). Como consequência, foi exarado o Acórdão 3.774/2014-TCU-1ª Câmara, ora recorrido, por meio do qual os responsáveis foram condenados em débito, com a aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/92. Foi considerado como débito a parcela que não teve a regularidade da execução financeira devidamente comprovada (R\$ 328.675,28).

8. Realizado o exame de admissibilidade dos recursos (peças 59-61 e 63), a Serur analisou os argumentos apresentados e afastou as alegações de nulidade absoluta e de impossibilidade de o Senai responder pelo débito com seus bens. Quanto à execução do contrato, no entanto, apesar de constatar que toda a documentação ora colacionada já constava das alegações de defesa, a unidade técnica considerou estarem presentes nos autos elementos probantes da maior parte dos cursos. Em razão disso, e entendendo tratar-se de situação análoga àquela examinada pelo Acórdão 2.204/2009-TCU-Plenário, propõe conhecer dos recursos para, no mérito, dar-lhes provimento a fim de excluir o débito e a multa aplicados (peça 80).

9. De minha parte, manifesto-me de acordo com o encaminhamento sugerido.

10. Com relação às alegações de nulidade e de impossibilidade de o Senai responder pelo débito com seus bens, anuo à análise da Serur. Em que pese a divergência no que tange ao encaminhamento deste processo, o Acórdão 3.774/2014-TCU-1ª Câmara está devidamente fundamentado nos relatórios da unidade técnica, do MPTCU e no voto do Ministro-Relator, que demonstram que não houve comprovação da execução física e financeira da totalidade das ações contratadas, não havendo motivo para nulidade. Quanto à alegada impossibilidade de o Senai responder pelo débito com seus bens, a Serur refutou essa alegação, concluindo não constituir argumento apto a afastar um possível ressarcimento ao erário.

11. No que diz respeito à comprovação da execução, também concordo com a unidade técnica. A regra no exame da regularidade da execução de convênios que envolvam recursos federais é a comprovação da regularidade tanto da execução física quanto financeira do ajuste, comprovação essa a cargo do gestor dos recursos. Todavia, a jurisprudência do TCU relativa às tomadas de contas especiais relacionadas ao Planfor é no sentido de considerar as contas regulares com ressalvas ou irregulares sem débito, com aplicação de sanção (nesse último caso, se houver outras falhas que não a inexecução contratual), caso sejam “*apresentados elementos minimamente aptos a comprovar a execução do objeto*” (voto condutor do Acórdão 2.204/2009-TCU-Plenário), ainda que a regularidade da execução financeira não reste comprovada. Nessa mesma linha de privilegiar a comprovação da execução física, o voto condutor do Acórdão 17/2005-TCU-Plenário conclui pela inexistência de débito em razão de constarem dos autos “*documentos aptos a comprovar a existência dos três elementos fundamentais de qualquer treinamento, quais sejam, instrutores, treinandos e instalações físicas*”.

12. Essa interpretação mais flexível deve-se ao contexto em que foi realizado o Planfor, no qual foi constatado um conjunto de falhas operacionais cometidas por todos os níveis envolvidos no programa.

13. Assim, no caso concreto em exame, entendo que, apesar de não haver comprovação financeira da totalidade dos recursos relativos ao Contrato 7/2001, existem elementos capazes de demonstrar a execução física de parcela significativa do objeto, conforme exige a jurisprudência.

MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
Gabinete do Procurador SERGIO RICARDO COSTA CARIBÉ

14. O quadro apresentado pela Serur às páginas 8-11 de sua instrução (peça 80) elenca os cursos previstos, indicando aqueles que possuem documentação comprobatória no processo. Foram considerados tanto os documentos apresentados juntamente com as alegações de defesa, quanto os documentos anexados aos recursos de reconsideração. De acordo com a Serur, a documentação ora apresentada já constava das alegações de defesa, não havendo alteração nos quantitativos de ações comprovadas já apurado pela Secex-PA na peça 43: 94 turmas realizadas e 1.887 pessoas treinadas, representando a comprovação de 87,36% da meta de treinandos.

15. Verifico, todavia, um pequeno equívoco nos totais relatados pelas unidades técnicas. Refazendo o somatório das colunas da tabela apresentada, constata-se que a quantidade correta de turmas devidamente comprovada é 100, e o total de alunos treinados é de 1.917. Assim, restariam não comprovadas oito turmas, e o percentual executado, considerando o número de treinandos, seria um pouco maior do que aquele apontado pela Serur (88,75%, em lugar de 87,36%). Diante do contexto em que se deu o Planfor e dos indicativos de execução do contrato existentes nos autos, considero pertinente a proposta da unidade técnica de dar provimento ao recurso, afastando o débito.

16. Nesse sentido foi o Acórdão 2.713/2012-TCU-2ª Câmara, que também examinou contrato firmado pela Secretaria de Trabalho do Pará no âmbito do Planfor. No referido caso, a execução física de quatro turmas não foi comprovada. Entretanto, diante da baixa representatividade da parcela cuja execução física não foi comprovada em relação à totalidade dos recursos federais repassados, considerou-se que esse fato poderia ser inserido no contexto das falhas operacionais cometidas nas diferentes instâncias do Planfor.

17. Não obstante, na hipótese de entendimento no sentido de manutenção da imputação de débito aos responsáveis, entendo que o valor merece ser revisto para englobar apenas as turmas para as quais não houve comprovação de execução física. Trata-se de oito turmas cujos valores previstos totalizam R\$ 34.186,28, como se observa no quadro seguinte:

| | Município | Curso | Nº turmas | Total alunos | H/A | Valor do curso (R\$) – valores originais |
|---|------------------|---------------------|------------------|---------------------|------------|---|
| 1 | Barcarena | Caldeiraria | 1 | 20 | 100 | 4.553,70 |
| 2 | Barcarena | Mecânico Industrial | 1 | 20 | 80 | 3.498,80 |
| 3 | Barcarena | Soldagem Elétrica | 1 | 20 | 60 | 3.383,30 |
| 4 | Castanhal | Instrumentista | 1 | 20 | 60 | 3.038,00 |
| 5 | Santarém | Comandos Elétricos | 1 | 20 | 100 | 4.864,68 |
| 6 | Santarém | Caldeiraria | 1 | 20 | 100 | 4.280,80 |
| 7 | Tucuruí | Solda A.E. e MAG | 1 | 20 | 120 | 5.283,50 |
| 8 | Tucuruí | Solda A.E. e MAG | 1 | 20 | 120 | 5.283,50 |
| | | Totais | 8 | 160 | | 34.186,28 |

Fonte: Peça 80, p. 8-11.

18. Diante do exposto, este membro do Ministério Público de Contas manifesta sua concordância em relação à proposta da Serur (peças 80-82), pelo conhecimento dos recursos para, no mérito, dar-lhes provimento, a fim de excluir o débito e a multa aplicados. Na hipótese de entendimento pela existência de débito, manifesto-me no sentido de restringir seu valor às turmas para as quais não houve comprovação de execução física.

(assinado eletronicamente)

MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
Gabinete do Procurador SERGIO RICARDO COSTA CARIBÉ

Sergio Ricardo Costa Caribé

Procurador