

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 em decorrência de irregularidades na execução do convênio MTE/SPPE 35/2003 (SIAFI 484.031), celebrado com a Gerência de Desenvolvimento Social do Estado do Maranhão – GDS/MA, no valor aproximado de R\$ 1,5 milhão, para realização de atividades de qualificação social e profissional no âmbito do Plano Nacional de Qualificação – PNQ.

2. A execução do convênio 35/2003 foi marcada por irregularidades graves, apontadas em relatório de fiscalização da Controladoria-Geral da União, que denotam o descumprimento de obrigações essenciais na execução do acordo.

3. Esta TCE tem por escopo as irregularidades constatadas em três dos ajustes financiados pelo referido convênio, os contratos 104/2003, 116/2003 e 130/2003, celebrados entre a então GDS/MA (atual Secretaria de Trabalho e Economia Solidária do Maranhão – SETES/MA) e a Associação para Capacitação e Promoção Social – SER (atualmente denominada Associação para Capacitação Profissional de Ensino Tecnológico – ACP).

4. A exemplo do que foi apurado na quase totalidade dos contratos decorrentes do convênio 35/2003, nos ajustes em epígrafe foram apontadas: (i) dispensa indevida de licitação; (ii) inexecução de parte substancial das ações de educação contratadas; (iii) ausência de comprovação, por meio de documentos contábeis idôneos, de que os recursos liberados foram integralmente aplicados nos objetos contratados; (iv) autorização ou ordenação de pagamento de parcelas sem que se comprovasse a efetiva execução das ações contratadas ou os encargos previdenciários e trabalhistas relacionados; e (v) substituição não autorizada de profissionais integrantes do corpo técnico das contratadas. Nesse cenário, o órgão concedente impugnou a totalidade das importâncias acertadas nos contratos 104/2003, 116/2003 e 130/2003, que somaram R\$ 67.697,59, R\$ 77.354,55 e R\$ 79.193,61, respectivamente.

5. Em consequência, foram citados os responsáveis Ricardo de Alencar Fecury Zenni, gerente da GDS/MA à época e gestor dos recursos federais; a Associação para Capacitação Profissional de Ensino Tecnológico (ACP), antiga Associação para Capacitação e Promoção Social (SER), entidade contratada e responsável direta pela execução das ações de qualificação profissional; e Severo Santos Vila Nova, então presidente da SER/ACP.

6. Apenas o gestor público Ricardo de Alencar Fecury Zenni apresentou suas alegações de defesa, tendo sido revéis os demais responsáveis. Preliminarmente, alegou a dificuldade de localizar documentos após mais de dez anos de vigência do convênio e arguiu a prescrição da punibilidade e das ações de ressarcimento. Além disso, contestou a responsabilização da autoridade máxima do órgão por falhas na execução de contratos e argumentou ter agido com base em pareceres e relatórios de instâncias a ele subordinadas.

7. Por considerar que os elementos oferecidos não foram suficientes para sanear as irregularidades e afastar o débito, a Secex/MA, com aval do Ministério Público, propôs julgar irregulares as contas dos responsáveis e condená-los solidariamente ao pagamento integral dos valores transferidos.

8. De início, a exemplo do que já expus ao apreciar outras tomadas de contas especiais análogas, destaco que, apesar de o convênio MTE/SPPE 35/2003 ter sido executado por meio de diversos contratos similares, alguns dos quais já considerados irregulares por este Tribunal, faz-se necessária a análise particularizada de cada avença, com atenção para peculiaridades de sua situação concreta.

9. No caso em exame, as irregularidades indicadas pelo órgão concedente e confirmadas pela unidade instrutiva do TCU são graves o suficiente para macular a aplicação dos recursos públicos e, dessa forma, implicam a rejeição das contas, com a consequente condenação à devolução dos valores.
10. A SER/ACP foi notificada pelo órgão concedente em 2008, e pelo TCU em 2015, para apresentar documentos que comprovassem as despesas realizadas na execução dos contratos. Permaneceu silente, e não é possível contornar falhas concernentes à ausência dos certificados de conclusão dos cursos, insubsistências em fichas de presença, falta da relação de instrutores ou da autorização para substituição destes em algumas das turmas e os registros de inadequação das instalações e dos serviços prestados pela contratada. Essas constatações fundamentam a rejeição das contas e a imputação de débito à contratada, em solidariedade com seu dirigente.
11. Entretanto, em relação ao ex-gerente de estado de Desenvolvimento Social, Ricardo de Alencar Fecury Zenni, a lógica que rege os ritos administrativos se alinha ao argumento por ele trazido de não ser razoável exigir que o dirigente maior da unidade fosse conferir pessoalmente o cumprimento de cada contrato, mormente diante da existência de pareceres das instâncias próprias.
12. Em análise detida das especificidades destes autos, verifica-se que o responsável Ricardo Zenni, na condição de titular da GDS, autorizou pagamentos com base em confirmações de execução emitidas por subordinado hierárquico. Em relação aos três contratos em epígrafe, foram trazidos aos autos documentos, assinados por Hilton Soares Cordeiro, encarregado do Serviço de Supervisão, que registram a conclusão das ações de educação relacionadas (peça 2, pg. 42 – contrato 104/2003; peça 15, pg. 107 – contrato 130/2003; peça 18, pg. 49 – contrato 116/2003).
13. O servidor responsável pela aferição da execução dos contratos foi instado a se manifestar, na fase interna da TCE, em julho de 2008, mas, ao fim das análises, o órgão concedente afastou sua responsabilização. Uma vez que os fatos irregulares datam de 2003/2004 e que não houve nestes autos citação daquele gestor, é desaconselhável seu chamamento aos autos quase 13 anos depois das ocorrências, ante o risco de prejuízo ao exercício do contraditório e da ampla defesa.
14. Nesse cenário, é frágil o liame entre a atuação do então gerente de estado de Desenvolvimento Social do Maranhão e as irregularidades que importaram na ocorrência de dano ao erário. Por conseguinte, deve ser afastada sua condenação em débito.
15. Em relação à dispensa de licitação e às deficiências no acompanhamento e fiscalização dos contratos, embora considere improcedentes os argumentos do responsável e suficientemente comprovadas as irregularidades, é necessário reconhecer a ocorrência de prescrição da pretensão punitiva do TCU.
16. Com base na jurisprudência dominante neste Tribunal, que sustenta a aplicação do prazo prescricional de dez anos previsto no art. 205 do Código Civil, as irregularidades ocorridas nos exercícios de 2003 e 2004, notificadas para exercício do contraditório no TCU apenas em 2015, não permitem a aplicação de multa ao responsável. Esse juízo, especificamente em relação à aplicação de multas, deve aproveitar à entidade contratada e a seu ex-presidente, Severo Santos Vila Nova.
17. Em conclusão, devem ser acolhidas as alegações de defesa de Ricardo de Alencar Fecury Zenni para julgar regulares com ressalva suas contas e dar-lhe quitação. De outra forma, devem ser julgadas irregulares as contas da Associação para Capacitação e Promoção Social – SER (atualmente denominada Associação para Capacitação Profissional de Ensino Tecnológico – ACP) e de seu dirigente, Severo Santos Vila Nova, com imputação de débito solidário de R\$ 224.245,75 e envio das informações pertinentes à Procuradoria da República no Estado do Maranhão para ajuizamento das ações civis e penais cabíveis.

Ante o exposto, VOTO por que seja adotado o acórdão que submeto à apreciação deste Colegiado.



TCU, Sala das Sessões, em 8 de março de 2016.

ANA ARRAES
Relatora