

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 razão da impugnação total das despesas do contrato 005/2005, celebrado entre o Estado do Maranhão, por intermédio da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social, e a Associação para Capacitação e Promoção Social – SER. A contratação se deu no âmbito do convênio MTE/SPPE/CODEFAT 042/2004-GDS/MA (Siafi 505.624), firmado entre a SPPE/MTE, com a interveniência do Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador, e a Gerência de Estado de Desenvolvimento Social do Maranhão – GDS/MA.

2. As seguintes irregularidades foram constatadas no aludido contrato:

- dispensa irregular de licitação para contratação direta da entidade;
- não realização das ações de educação contratadas;
- ausência de comprovação, por meio de documentos contábeis idôneos, de que os recursos liberados foram integralmente aplicados na execução das ações;
- autorização de pagamento sem que se comprovasse a efetiva execução das ações contratadas;
- não comprovação do recolhimento dos encargos previdenciários e trabalhistas derivados da execução do contrato; e
- substituição, na execução dos serviços, do pessoal técnico-profissional indicado pela entidade sem autorização da administração.

3. Regularmente citados pela Secretaria de Controle Externo no Estado do Maranhão – Secex/MA, a SER e seu presidente, Severo Santos Vila Nova, permaneceram silentes, o que caracterizou a revelia de ambos.

4. Ricardo de Alencar Fecury Zenni, ex-gerente da GDS/MA também citado, apresentou alegações de defesa que foram apropriadamente analisadas pela unidade técnica na instrução transcrita no relatório precedente, cujos argumentos incorporo às minhas razões de decidir, à exceção dos concernentes à prescrição da pretensão punitiva do Tribunal.

5. Em preliminar, o então gestor alegou a dificuldade de localizar documentos após dez anos de vigência do convênio e a prescrição das ações de ressarcimento, argumentos que foram afastados pela Secex/MA à luz do entendimento pacificado nesta Corte e no Supremo Tribunal Federal de que são imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário. Também alegou prescrição da punibilidade, sobre o que discorrerei mais adiante.

6. No que concerne às irregularidades apontadas, destacam-se os argumentos de que não poderia ser responsabilizado por não ter participado do certame e de que a contratação direta teria permissão legal e teria sido embasada em parecer da assessoria jurídica. Além disso, não seria admissível exigir da autoridade administrativa que verificasse no local a execução dos serviços.

7. Sobre os encargos trabalhistas, amparou-se em parecer da Procuradoria Federal no Estado da Bahia com entendimento de que a responsabilidade dos entes públicos por débitos trabalhistas de empresas terceirizadas seria subsidiária.

8. Esses argumentos são insuficientes para descaracterizar as irregularidades ou afastar a responsabilidade do ex-gerente da GDS/MA.

9. A contratação da instituição executora foi questionada não pela falta de amparo legal, mas pela não comprovação da reputação ético-profissional da SER.

10. Ricardo de Alencar Fecury Zenni era o gestor dos recursos, incumbido da implementação do programa e ordenador de despesas. Como tal, homologou a contratação direta, autorizou o empenho e celebrou o contrato.

11. Além disso, como superior hierárquico, cabia a ele supervisionar os trabalhos dos seus subordinados e determinar o estabelecimento de rotinas e procedimentos que assegurassem a regular execução das atividades do convênio e, em particular, do contrato com a SER.

12. Quanto aos pagamentos, não se exigiu do então gestor a verificação no local da execução dos serviços, e sim a comprovação, por meio de documentos contábeis idôneos, de que os recursos liberados foram integralmente aplicados na execução das ações de educação profissional, o que não ocorreu.

13. O representante do Ministério Público junto ao TCU – MPTCU, em seu parecer, anuiu à análise da unidade técnica. Divergiu apenas no tocante à pretensão de aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, que entendeu prescrita à luz do entendimento predominante nesta Corte, uma vez que transcorridos mais de dez anos entre os fatos e a citação realizada no âmbito do TCU. A Secex/MA defendeu não ter ocorrido a prescrição, uma vez que não se passaram cinco anos desde o conhecimento dos fatos por este Tribunal, critério adotado em vários precedentes.

14. Em que pese me associar, em tese, à ponderação trazida pela Procuradoria, considero que no caso em exame ainda não se deu a prescrição. O MPTCU baseou sua proposta na afirmação da unidade técnica de que “apesar de passados mais de dez anos da ocorrência das irregularidades...”. Ocorre que tal afirmação se mostra equivocada, uma vez que os atos se deram no início de 2005 e as alegações de defesa do responsável apresentadas ao TCU são datadas de 31/3/2014 (peça 15).

15. As seguintes afirmações presentes no relatório que antecedeu este voto corroboram o momento da ocorrência das irregularidades:

“A cláusula décima estipulou a vigência contratual no período de **20/1 a 28/2/2005**.”

“Os recursos federais foram, portanto, repassados pela Sedes à SER em duas parcelas, nos valores de R\$ 55.005,00 e R\$ 10.260,00 respectivamente em **24/2/2005 e 3/3/2005** (peça 2, p. 200 e peça 2, p. 210).”

“...das notas fiscais no valor de R\$ 10.800,00, de **23/2/2005** e R\$ 57.900,00, de **23/2/2005**, atestadas pela GDS na mesma data.” (destaques acrescidos)

16. Considero, portanto, cabível a aplicação da multa de que trata o art. 57 da Lei 8.443/1992 sob o prisma da prescrição decenal mencionada pelo MPTCU.

17. Por fim, registre-se que tramitam neste Tribunal vários processos relativos a convênios celebrados entre o MTE e a GDS que, como no caso destes autos, envolvem contratos com entidades específicas, firmados para executar parte das ações de qualificação profissional previstas no Plano Nacional de Qualificação. Consulta aos sistemas do TCU resultou em mais de 20 tomadas de contas especiais relativas a convênios firmados nos exercícios de 2003 e 2004, que incluem como responsável o mesmo gestor da GDS.

Ante o exposto, por não haver sido comprovada a correta aplicação dos recursos em questão, acolho a análise da unidade técnica e do MPTCU, exceto no que concerne à cogitada prescrição da pretensão punitiva do TCU, e voto pela irregularidade desta tomada de contas especial, com imputação de débito e aplicação da multa do art. 57 da Lei 8.443/1992, na forma da minuta de acórdão que trago à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 28 de junho de 2016.

ANA ARRAES
Relatora