

TC 021.414/2013-0

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Estado do Maranhão (MA)

Responsáveis: Instituto de Capacitação Comunitária (ICC), CNPJ 02.592.760/0001-60, entidade contratada, Veroneide Sátira Alves, CPF 152.040.518-99, presidente do ICC em 2005, Ricardo de Alencar Fecury Zenni, CPF 114.355.341-15, gerente da GDS/MA no período de 11/6/2002 a 2/3/2005, Lúcio de Gusmão Lobo Júnior, CPF 183.437.081-72, secretário adjunto do trabalho em 2004, José Ribamar Costa Correa, CPF 025.454.703-68, subgerente do trabalho em 2005, Ricardo Nelson Gondim de Faria, CPF 706.068.383-68, supervisor de qualificação profissional em 2005, Hilton Soares Cordeiro, CPF 289.105.753-87, encarregado do serviço de supervisão em 2005.

Advogados: José Carlos Martins Silva, OAB/MA 1077, e outros (procuração à peça 15)

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: mérito

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) em desfavor do Instituto de Capacitação Comunitária (ICC), entidade contratada, do Sr. Ricardo de Alencar Fecury Zenni, na condição de gerente da Gerência de Estado de Desenvolvimento Social (GDS/MA) e da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social (Sedes), da Sra. Veroneide Sátira Alves, na condição de presidente do ICC, do Sr. Lúcio de Gusmão Lobo Júnior, na condição de secretário adjunto do trabalho da GDS/MA, do Sr. José Ribamar Costa Correa, na condição de subgerente do trabalho da GDS/MA, do Sr. Ricardo Nelson Gondim Faria, na condição de supervisor de qualificação profissional da GDS/MA e do Sr. Hilton Soares Cordeiro, na condição de encarregado do serviço de supervisão da GDS/MA, em razão da impugnação de despesas do Contrato Administrativo 002/2005, celebrado no âmbito do Plano Nacional de Qualificação por meio do Plano Territorial de Qualificação (PlanTeQ/2004), entre o Estado do Maranhão, por intermédio da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social (Sedes), e o Instituto de Capacitação Comunitária (ICC), parte do Convênio MTE/SPPE/CODEFAT 042/2004-GDS/MA, Siasi 505624, firmado entre o Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), por intermédio da Secretaria de Políticas Públicas de Emprego (SPPE), com a interveniência do Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador (Codefat), e o Estado do Maranhão, por intermédio da Gerência de Estado de Desenvolvimento Social (GDS/MA).

HISTÓRICO

2. Inicialmente foi firmado o Convênio MTE/SPPE/CODEFAT 042/2004-GDS/MA, Siasi 505624 (peça 1, p. 21-50), entre o Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), por intermédio da Secretaria de Políticas Públicas de Emprego (SPPE), com a interveniência do Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador (Codefat), e o Estado do Maranhão, por intermédio da Gerência de Estado de Desenvolvimento Social (GDS/MA), representada pelo Sr. Ricardo de Alencar Fecury

Zenny, objetivando o estabelecimento de cooperação técnica e financeira mútua para a execução das atividades inerentes à qualificação social e profissional, no âmbito do Plano Nacional de Qualificação (PNQ), visando beneficiar 18.654 educandos nas populações a seguir: trabalhadores do Sistema Público de Emprego (SPE) e Economia Solidária, trabalhadores rurais; trabalhadores ocupados - auto-emprego, trabalhadores domésticos, trabalhadores - reestruturação produtiva; trabalhadores - inclusão social, trabalhadores em situação especial, trabalhadores de setores de utilidade pública, trabalhadores - desenvolvimento e geração de empregos e renda, gestores de Políticas Públicas e outros públicos, com carga horária média de duzentas horas; de acordo com o plano de trabalho à peça 1, p. 83-108.

3. Conforme disposto na cláusula quarta do termo de convênio, foram previstos para o exercício de 2004, com recursos alocados no orçamento do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), o repasse da quantia de R\$ 1.967.605,00 pelo concedente e o valor de R\$ 896.804,26 alocado pelo conveniente a título de contrapartida. O 2º Termo Aditivo (peça 1, p. 109-114) indicou, para o exercício de 2005, o valor global de R\$ 2.184.121,47, sendo R\$ 1.967.677,00 do concedente e R\$ 216.444,47 de contrapartida estadual.

4. O ajuste vigeu no período de 17/6/2004 a 31/12/2007 e previa a apresentação da prestação de contas até 29/2/2008, segundo informação do Siafi (peça 6, p. 36), e conforme cláusula nona do termo de convênio, alterado por aditivos (peça 1, p. 79-82 e 127-130).

5. Para executar o convênio o Estado do Maranhão, por meio da Gerência de Estado de Desenvolvimento Social (GDS/MA) e/ou a Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social (Sedes), formalizou contratos de prestação de serviços técnicos especializados com diversas instituições. A presente tomada de contas especial trata do Contrato 002/2005-Sedes, Processo 1884/2004-Sedes, firmado com o Instituto de Capacitação Comunitária (ICC) (peça 2, p. 294-305), objetivando a prestação dos serviços técnicos de capacitação de, no mínimo 417 educandos no Projeto de Qualificação Profissional nas áreas de Comércio e Serviços e Agropecuária, nos municípios de Açailândia, Anapurus, Bacabal, Caxias, Coroatá, Imperatriz, São Luís, Vargem Grande e Viana, todos no Estado do Maranhão, do Plano Territorial de Qualificação/2004, com as especificações constantes no Projeto Executivo e respectivo Plano Operativo aprovados pela Sedes.

6. Conforme disposto nas cláusulas quarta e sexta do termo de contrato, a contratada receberia a importância de R\$ 200.271,87 e se obrigou, a título de contrapartida, a qualificar 5% a mais do total de educandos estipulados no contrato. A cláusula décima estipulou a vigência contratual no período de 20/1/2005 a 28/2/2005.

7. Os recursos federais foram repassados pela Sedes ao ICC em duas parcelas, nos valores de R\$ 172.018,28 e R\$ 14.594,03, respectivamente em 1º/3/2005 e 15/3/2005 (peça 2, p. 375 e 415 e peça 5, p. 20 e 22).

8. A instrução inicial (peça 8) propôs a citação dos responsáveis Ricardo de Alencar Fecury Zenni, Verioneide Sátira Alves e Instituto de Capacitação Comunitária (ICC) pelas irregularidades apuradas nesta tomada de contas especial; como também a exclusão da responsabilidade do Sr. Lúcio de Gusmão Lobo Júnior, na condição de secretário adjunto do trabalho da GDS/MA, do Sr. José Ribamar Costa Corres, na condição de subgerente do trabalho da GDS/MA, do Sr. Ricardo Nelson Gondim Faria, na condição de supervisor de qualificação profissional da GDS/MA e do Sr. Hilton Soares Cordeiro, na condição de encarregado do serviço de supervisão da GDS/MA. A instrução seguinte (peça 19), para saneamento dos autos, propôs a renovação da citação do Instituto de Capacitação Comunitária (ICC).

9. A instrução à peça 28 analisou as alegações de defesa trazidas aos autos pelo Advogado José Carlos Martins Silva (OAB/MA 1077), representante legal do Sr. Ricardo Alencar Fecury Zenni, conforme procuração à peça 15; declarou a revelia da Sra. Verioneide Sátira e do ICC; e propôs o julgamento das presentes contas, com a condenação dos responsáveis em débito solidário, além da

aplicação individual de multa, o que contou com a anuência das subunidade e unidade técnicas (peças 29 e 30).

10. O Parecer do Ministério Público junto ao TCU (peça 32), em sentido contrário ao proposto por esta Unidade Técnica, e preliminarmente ao exame de mérito desta tomada de contas especial, considerou necessário o retorno dos autos à Secex/MA para a renovação da citação do ICC, com o acréscimo de irregularidades sob sua responsabilidade, e a promoção da citação solidária dos demais responsáveis arrolados pelo MTE e pela CGU, Srs. Lúcio de Gusmão Lobo Júnior, José de Ribamar Costa Correa, Ricardo Nelson Gondim de Faria e Hilton Soares Cordeiro, por terem participado da cadeia causal que culminou com os pagamentos irregulares ao ICC, seja atestando serviços, solicitando ou efetivando os pagamentos, ou ainda atuando de forma negligente no controle dos atos dos seus subordinados, servindo de base para os atos decisórios superiores.

11. A Exma. Sra. Ministra Relatora Ana Arraes, em Despacho à peça 33, considerou pertinentes as propostas do MP/TCU e restituiu os autos a esta unidade técnica para a renovação da citação do Instituto de Capacitação Comunitária (ICC) e a promoção da citação dos Srs. Lúcio de Gusmão Lobo Júnior, José de Ribamar Costa Correa, Ricardo Nelson Gondim de Faria e Hilton Soares Cordeiro.

12. A instrução à peça 39, em atendimento ao Despacho à peça 33, foi no sentido da promoção das citações solidárias do ICC e dos Srs. Lúcio de Gusmão Lobo Júnior, José de Ribamar Costa Correa, Ricardo Nelson Gondim de Faria e Hilton Soares Cordeiro. A unidade técnica anuiu à referida proposta (peça 40).

13. Feitas as citações, a instrução anterior (peça 60) foi pelo julgamento do mérito das presentes contas, com a anuência da unidade técnica (peça 61).

14. Em sentido diverso, o Ministério Público junto ao TCU (peça 63), a fim de evitar futura arguição de nulidade da citação feita por edital do Sr. Ricardo Nelson Gondim de Faria (peças 57 e 58), e considerando a existência de novo endereço do responsável na base de dados da Receita Federal (peça 62), como também que ele foi devidamente notificado nesse novo endereço no TC 020.598/2013-0, propôs o retorno dos autos a esta Secex/MA com vistas à realização de nova citação do responsável.

15. Em Despacho à peça 64 a Exma. Sra. Ministra-Relatora Ana Arraes manifestou concordância com a proposição do MP/TCU e retornou os autos a esta unidade técnica para a realização de nova citação do Sr. Ricardo Nelson Gondim de Faria, promovida mediante Ofício TCU/SECEX/MA 285/2017, datado de 31/1/2017 (peça 66), recebido no endereço do responsável registrado no Sistema CPF/SRF/MF (peça 65) em 23/2/2017, como comprova o aviso de recebimento à peça 67. O ex-supervisor, no entanto, deixou transcorrer o prazo de apresentação de defesa sem se manifestar perante esta Corte de Contas.

16. As citações foram, então, efetivadas conforme quadro abaixo.

Responsável	Citação	Recebido/Publicado em	Alegações de defesa em	
Ricardo de Alencar Fecury Zenni	Ofício 2669, de 20/9/2013 (peça 11)	20/10/2013 (peça 18)	Tempestivamente, em 29/10/2013 (peças 13 e 14)	
Verioneide Sátira Alves	Ofício 2670, de 20/9/2013 (peça 10)	18/10/2013 (peça 17)	(não apresentadas)	
ICC	Ofício 2668, de 20/9/2013 (peça 12)	18/10/2013 (peça 16)	Intempestivamente, em 15/7/2016 (peça 55)	
	Ofício 1967, de 7/7/2014 (peça 22)	Devolvido por ser desconhecido instituto (peça 23).		
	Ofício 2970, de 8/10/2014 (peça 24)	Não entregue devido a mudança de endereço (peça 25)		

	Edital 31, de 25/2/2015 (peça 26)	25/5/2015 (peça 27)	
	Ofício 804, de 31/3/2016 (peça 41)	Ausente em três tentativas de entrega (peça 52)	
	Ofício 1010, de 20/4/2016 (peça 46)	19/5/2016 (peça 47)	
José de Ribamar Costa Correa	Ofício 779, de 31/3/2016 (peça 43)	19/5/2016 (peça 49)	(não apresentadas)
Ricardo Nelson Gondim de Faria	Ofício 780/2016, de 31/3/2016 (peça 44)	AR devolvido pelos Correios com a informação “mudou-se” (peça 51)	(não apresentadas)
	Edital 91, de 31/8/2016 (peça 57)	Publicado em 16/9/2016 (peça 58)	
	Ofício 285, de 31/1/2017 (peça 66)	23/2/2017 (peça 67)	
Lúcio de Gusmão Lobo Júnior	Ofício 778/2016, de 31/3/2016 (peça 42)	19/5/2016 (peça 50)	(não apresentadas)
Hilton Soares Cordeiro	Ofício 781, de 31/3/2016 (peça 45)	19/5/2016 (peça 48)	Tempestivamente, em 7/6/2016 (peça 54)

17. Como demonstrado no quadro acima, o Sr. Ricardo de Alencar Fecury Zenni foi devidamente citado pelas irregularidades a ele atribuídas nesta TCE e outorgou poderes de representação aos Adv. José Carlos Martins Silva (OAB/MA 1077) e Henrique de Araújo Pereira (OAB/MA 484) (peça 15), que apresentaram tempestivamente suas alegações de defesa às peças 13 e 14. Da mesma forma, o ICC, por meio de seu representante legal, Sr. Wellington José da Costa, e o Sr. Hilton Soares Cordeiro, devidamente citados, apresentaram suas alegações de defesa que compõem as peças 55 e 54.

18. O quadro acima demonstra também que a Sra. Veroneide Sátira Alves e os Srs. Lúcio de Gusmão Lobo Júnior, José de Ribamar Costa Correa e Ricardo Nelson Gondim de Faria, apesar de devidamente citados, não apresentaram as devidas alegações de defesa.

EXAME TÉCNICO

19. Atendido o Despacho à peça 64 para saneamento do processo e devidamente citados todos os responsáveis, repete-se a peça 60 desses autos, que analisou as alegações de defesa apresentadas pelo ICC e pelo Sr. Hilton Soares Cordeiro, e que agregou a análise dos argumentos de defesa do Sr. Ricardo de Alencar Fecury Zenni efetuada à peça 28, tendo em vista a responsabilização solidária e no intuito de preservar a unidade da instrução.

20. Apesar de os Srs. Lúcio de Gusmão Lobo Júnior, José de Ribamar Costa Correa, Veroneide Sátira Alves e Ricardo Nelson Gondim de Faria terem tomado ciência dos expedientes que lhes foram encaminhados, conforme atestam os avisos de recebimento (AR) que compõem as peças 17, 49, 50 e 67, não atenderam a citação e não se manifestaram quanto às irregularidades verificadas.

21. Transcorrido o prazo regimental fixado e mantendo-se inertes os aludidos responsáveis, impõe-se que sejam considerados revéis, dando-se prosseguimento ao processo, de acordo com o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992. Ressalta-se que as defesas dos demais responsáveis solidários ser-lhe-ão aproveitadas no que couber.

Análise dos argumentos de defesa

I. Utilização irregular do expediente da dispensa de licitação para contratação direta da entidade.

I.1. Situação encontrada: foi constatado que o ICC, para comprovar sua capacidade técnica, apresentou atestados fornecidos pela própria Sedes, relativo a curso de capacitação profissional ministrado em 2003 e outro atestado emitido pelo Instituto Travessia, referente a estes cursos. Assim, o ICC foi indevidamente contratado por dispensa de licitação sem demonstrar sua inquestionável reputação ético-profissional.

I.2. Objeto: Contrato Administrativo 002/2005, celebrado entre o Estado do Maranhão, por intermédio da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social (Sedes), e o ICC.

I.3. Critérios: artigos 2º; 3º; 24, inciso XIII; 26, parágrafo único, caput e incisos II e III; 27, incisos II, III e IV; e 54 da Lei 8.666/93.

I.4. Evidências: projeto e documentação do ICC (peça 2, p. 4-163 e 232-283).

I.5. Efeitos: descumprimento de lei e débito nas quantias de R\$ 172.018,28 e R\$ 14.594,03, a contar respectivamente de 1º/3/2005 e 15/3/2005.

I.6. Responsável: Ricardo de Alencar Fecury Zenni.

I.7. Argumentos apresentados pelo advogado do Sr. Ricardo de Alencar Fecury Zenni (peças 13 e 14):

22. O responsável, por seu advogado, alega que há permissivo legal para a contratação de instituição brasileira incumbida regimentalmente do ensino, não tendo havido infringência a dispositivo legal, ressaltando que todas as empresas contratadas antes da sua administração foram da mesma forma, o que ocorre até a presente data.

23. Alega que, embasado no posicionamento da assessoria jurídica da gerência e na análise do órgão responsável pela condução dos procedimentos licitatórios no Estado do Maranhão, que se manifestaram pela possibilidade jurídica da contratação, entendeu haver cumprido o requisito legal da comprovação de inquestionável reputação ético-profissional.

24. Ressalta ainda que, na condição de secretário, não participou do certame e que, certificado nos autos que os procedimentos foram cumpridos, tem configurada a responsabilidade subjetiva, que independe da vontade do titular.

25. Salaria que a lei opta pela simples edição dos princípios que não apresentam natureza absoluta e que o princípio jurídico fundamental é o da intangibilidade da dignidade da pessoa humana e para isso é necessário conjugação de valores e interesses de modo a realizar satisfatoriamente a todos.

26. O Sr. Ricardo de Alencar Fecury Zenni comunicou ainda que fora exonerado da extinta Secretaria de Desenvolvimento Social em 2/3/2005 (peça 14, p. 27).

I.8. Análise:

27. A contratação do ICC não foi questionada neste TCE pela falta de amparo legal, já que a Lei 8.666/1993, em seu art. 24, inciso XIII, autoriza a contratação direta de instituição brasileira incumbida regimental ou estatutariamente da pesquisa, do ensino ou do desenvolvimento institucional, desde que detenha inquestionável reputação ético-profissional e não tenha fins lucrativos. Foi questionado nestes autos a não comprovação do requisito essencial da inquestionável reputação ético-profissional do ICC, que implica na demonstração que a instituição goze de um elevado conceito no meio social em que atua, fruto do reconhecimento de serviços anteriormente prestados com ética e alto padrão de qualidade e eficiência mediante a utilização de equipe técnica qualificada e recursos materiais e tecnológicos adequados à execução do objeto contratado.

28. Para demonstrar tal requisito era necessária a apresentação de atestados de capacidade técnico-pedagógica fornecidos por instituições de direito público ou privado também reconhecidamente idôneas, o que não foi feito, visto que foi apresentado somente atestado emitido pela entidade contratante, o que não supre a exigência pela suspeição de interesses envolvidos e a restrição

do universo da comprovação. Desta forma, não presentes os requisitos essenciais, não poderia ser feita a contratação direta do ICC.

29. O responsável argumenta ainda que não pode ser responsabilizado por esta Corte de Contas, pois agiu com suporte em parecer jurídico (Parecer 245/2004/ASSEJUR/SEDES, peça 2, p. 184-193). Este Tribunal possui entendimento firmado (Acórdãos 179/2011-Plenário, 1.736/2010-Plenário, 4.420/2010-2ª Câmara, 2.748/2010-Plenário e 1.528/2010-Plenário) no sentido de que a responsabilidade do gestor não é afastada neste caso, pois a ele cabe a decisão sobre a prática do ato administrativo eventualmente danoso ao erário. O fato de ter agido com respaldo em pareceres jurídicos não tem força para impor ao administrador a prática de um ato manifestamente irregular, uma vez que a ele cabe, em última instância, decidir sobre a conveniência e oportunidade de praticar atos administrativos, principalmente os concernentes a contratações, que vão gerar pagamentos.

30. O fato de o administrador seguir pareceres jurídicos não significa que os atos praticados não serão reprovados pelo Tribunal. Em regra, pareceres jurídicos não vinculam os gestores, os quais têm obrigação de analisar a correção do conteúdo desses documentos. Nesse contexto, conclui-se que a decisão de contratar diretamente o ICC não se revestiu das cautelas e análises necessárias para garantir a legalidade e economicidade do ato, não sendo possível, portanto, acatar o argumento apresentado.

31. Por fim, não cabe o argumento de que não participou do certame, pois foi responsável pela contratação direta ao autorizar a licitação, homologar o procedimento e autorizar o empenho e a contratação do ICC (autorização, termo de adjudicação e homologação de dispensa de licitação 011/2005-CCL e termo de ratificação 004/2005, peça 2, p. 194 e 226-228). Tais atos foram praticados quando ainda era secretário de desenvolvimento social do Estado do Maranhão, antes da exoneração a pedido ocorrida em 2/3/2005.

I.9. Desfecho: conclui-se, portanto, que as alegações de defesa do Sr. Ricardo de Alencar Fecury Zenni não podem ser acatadas porque não são capazes de elidir a irregularidade de indevida contratação direta do ICC pela Sedes.

II. Inexecução do Contrato Administrativo 002/2005-Sedes, em decorrência da não realização, pela executora, das ações de educação contratadas.

II.1. Situação encontrada: de acordo com a cláusula quarta do Contrato 002/2005-Sedes, a comprovação da execução das ações se daria com a apresentação de relatório em três vias, fichas de frequência das turmas encerradas, cadastramento da programação das turmas no Sigae, cargas da prestação de contas com todas as turmas encerradas e seus respectivos educandos em situação concluída, relatório resultado da ação de qualificação das turmas encerradas extraído do Sigae, relação de instrutores assinada com as seguintes informações: nome, CPF e curso ministrado, cópia do banco de dados do Sigae contendo as informações de todas as turmas encerradas, certificado com o conteúdo programático e a carga horária no verso, mostras de produtos gerados durante a execução dos cursos (quando houver) e relação dos encaminhados ao mercado de trabalho e à rede de educação profissional. A Secretaria de Estado do Trabalho e da Economia Solidária (Setres), apesar de notificada para apresentar documentos comprobatórios da execução dos cursos ministrados pelas entidades, não apresentou nenhum documento inerente ao cumprimento das ações contratadas. Da mesma forma, o ICC não apresentou a devida documentação comprobatória. Nenhum certificado de conclusão dos cursos foi apresentado nos autos, como também não consta a comprovação de sua entrega aos concludentes, como determinam as cláusulas terceira e quarta do termo contratual.

II.2. Objeto: Contrato Administrativo 002/2005, celebrado entre o Estado do Maranhão, por intermédio da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social (Sedes), e o ICC.

II.3. Critérios: artigo 66 da Lei 8.666/1993 e cláusula oitava do termo de contrato.

II.4. Evidências: pareceres (peça 2, p. 314 e 318-361).

II.5. Efeitos: descumprimento de lei e débito nas quantias de quantias de R\$ 172.018,28 e R\$ 14.594,03, a contar respectivamente de 1º/3/2005 e 15/3/2005.

II.6. Responsáveis: Ricardo de Alencar Fecury Zenni, Veroneide Sátira Alves, Lúcio de Gusmão Lobo Júnior, José de Ribamar Costa Correa, Ricardo Nelson Gondim de Faria e ICC.

II.7. Argumentos apresentados pelo advogado do Sr. Ricardo de Alencar Fecury Zenni (peças 13 e 14):

32. O responsável alega que seria inadmissível que o gerente, secretário de estado ou autoridade administrativa correspondente tivesse que, para autorizar pagamentos, verificar “in loco” se o objeto do contrato estava sendo fielmente cumprido, em virtude do volume de atividades a que está submetida a autoridade; e que através de informações emitidas por pareceres técnicos é que a autoridade se vale para praticar o ato de cumprimento da obrigação.

33. O Sr. Ricardo de Alencar Fecury Zenni comunicou ainda que fora exonerado da extinta Secretaria de Desenvolvimento Social em 2/3/2005 (peça 14, p. 27).

II.8. Argumentos apresentados pelo ICC (peça 55):

34. O representante legal do ICC alega que o relatório da MOVPEC, responsável pela fiscalização do contrato, não reportou nenhuma ocorrência que infringisse as obrigações da contratada (número de alunos em curso, qualidade e quantidade de material didático distribuído aos alunos, quantidade da carga horária dos cursos, qualidade e quantidade dos lanches oferecidos, equipamentos e instrumentos disponibilizados em conformidade com o curso ofertado, qualificação dos instrutores adequada ao curso oferecido, frequência de visitas dos gestores da Gerência de Articulação e Desenvolvimento Regional, e disponibilização de banners e outros materiais de identificação) o que evidencia o cumprimento do pactuado, aliado ao fato de o ICC não ter recebido nenhuma notificação por escrito da Sedes sobre a ocorrência de imperfeições na execução dos serviços contratados, e de que todas as turmas contratadas foram executadas e lançadas no Sigae, conforme alínea 32 do relatório da CTCE.

35. Alega que na entrega do relatório final foram também entregues CD's com as cargas do Sigae, as listas de presenças da 21 turmas contratadas com as respectivas assinaturas dos alunos e instrutores e a nota fiscal de prestação de serviços, que era necessária para a liberação dos pagamento, itens exigidos no contrato para a comprovação da execução do pactuado.

36. Por fim, esclarece que, por decisão dos seus quadros remanescentes, o ICC encerrou suas atividades no ano de 2007, e que, por ter celebrado contrato com a GDS e não convênio, não se sentiu obrigado à guarda dos documentos produzidos ao longo da execução contratual para além dos cinco anos, que foram apresentados após notificação da CTCE ocorrida em 15/6/2010 sobre as conclusões do seu relatório (ata da eleição da diretoria, estatuto, cópia do contrato, histórico do ICC, comprovante de recolhimento ao INSS, documentos de recebimento de certificados, ofícios de demanda por proposta técnica, encaminhamento de projeto técnico, de plano operativo e do relatório final e cópia de inscrição no CMAS), obtidos em busca junto aos associados.

II.9. Análise:

37. Como não se delega responsabilidade, mas apenas competência, a autoridade administrativa tem o dever de supervisionar os atos de seus subordinados e de estabelecer rotinas e procedimentos para a execução de seus trabalhos, responsabilizando-se pelas impropriedades ou irregularidades por eles cometidas.

38. O TCU considera a culpa “in vigilando”, que está relacionada ao dever de supervisão que é imposto ao superior hierárquico em relação aos atos de seus subordinados. Desta forma, não pode o responsável isentar-se de responsabilidade pela atuação de seus administrados.

39. A verificação do cumprimento do contrato pelo Sr. Ricardo de Alencar Fecury Zenni não teria que ser feita no local de sua execução, já que para tanto tinham as pessoas responsáveis, mas diante dos documentos comprobatórios devidos, que não foram apresentados.

40. Apesar de ter sido exonerado em 2/3/2005, à época da realização dos cursos ele era o secretário de desenvolvimento social, como se pode observar do relatório final, que é datado de 26/2/2005 (peça 2, p. 318-327), das Notas Fiscais 214 e 217, emitidas pelo ICC em 26/2/2005, nos respectivos valores de R\$ 181.071,87 e R\$ 15.362,13, atestadas pela Sedes em 28/2/2005 (peça 2, p. 310 e 312), na autorização de pagamento sem data (peça 2, p. 373), e no pagamento via 2005PD00075, de 1/3/2005 (peça 2, p. 375 e peça 5, p. 22-23). Apenas o segundo pagamento, ocorrido via 2005PD00224, de 14/3/2005 (peça 2, p. 415 e peça 5, p. 20-21), ocorreu após a exoneração do responsável. Assim, o Sr. Ricardo de Alencar Fecury Zenni foi o responsável pelo acompanhamento e fiscalização do Contrato Administrativo 002/2005, cuja vigência expirou em 28/2/2005.

41. Quanto aos argumentos do ICC, o relatório de supervisão, ao contrário do alegado, mencionou que o material didático não era compatível com a carga horária e que o conteúdo deveria ser melhorado (peça 5, p. 12-19). O MTE concluiu que o relatório da MOVPEC fora deficiente pela falta de detalhamento da execução contratual.

42. O ICC foi pela primeira vez notificado pelo MTE em 23/10/2009, na fase interna desta TCE, de ocorrência de falhas administrativas, ilegalidades e dano ao erário (peça 5, p. 68-72 e 120). O Relatório de TCE enfatizou que o ICC não apresentara nenhum documento (peça 5, p. 313), e que o trabalho de acompanhamento e fiscalização da Sedes fora deficiente (peça 5, p. 317).

43. O MTE registrou que os certificados não foram apresentados para comprovação da realização das ações contratadas, nem houve a demonstração de sua entrega aos concludentes, conforme determinam as cláusulas terceira e quarta do termo assinado. No momento, também não houve a juntada aos autos desses certificados, que deveriam ser utilizados pelo ICC para comprovar a oferta dos cursos, não se acatando a alegação de que não guardara os documentos além dos cinco anos porque desconhecia qualquer irregularidade na execução contratual, visto que o ICC foi notificado no ano de 2009.

44. Nesse sentido, o Acórdão 2252/2016-TCU-Plenário dispôs que o prazo quinquenal para a guarda da documentação pelo convenente (art. 30, § 1º, da IN-STN 01/1997) não se interrompe apenas com a instauração da tomada de contas no âmbito do TCU ou do órgão concedente, mas também pela prática de ato que, de alguma forma, leve ao conhecimento do responsável convenente a necessidade de adoção de alguma providência relativa à prestação de contas. Dessa forma, o ICC, que executou as ações do convenente, subordina-se a essa disposição.

45. O mencionado item 32 do relatório preliminar de TCE (peça 5, p. 42) reforça a constatação de que não houve a devida comprovação da execução contratual, visto que registra a alimentação do Sigae e o encaminhamento das fichas de frequência, sem emissão de certificados pelo ICC. De acordo com a cláusula quarta do contrato 002/2005-Sedes, a comprovação da execução das ações se daria ainda com a carga da prestação de contas das turmas encerradas e seus respectivos educandos em situação concluída, relatório resultado da ação de qualificação das turmas encerradas extraído do Sigae, relação de instrutores assinada com as seguintes informações: nome, CPF e curso ministrado, cópia do banco de dados do Sigae contendo as informações de todas as turmas encerradas, certificado com o conteúdo programático e a carga horária no verso, mostras de produtos gerados durante a execução dos cursos (quando houver) e relação dos encaminhados ao mercado de trabalho e à rede de educação profissional; e não com os documentos ditos como apresentados pelo ICC.

II.10. Desfecho: conclui-se, portanto, que as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Ricardo de Alencar Fecury Zenni e pelo ICC não são capazes de elidir a irregularidade de inexecução das ações contratadas.

III. Ausência de comprovação, por meio de documentos contábeis idôneos, de que os recursos liberados foram integralmente aplicados na execução das ações de educação profissional, tendo em vista que a contratação da instituição com dispensa de licitação somente ocorreu em face de sua finalidade não-lucrativa e por se concluir que seus objetivos sociais guardavam identidade com os objetivos do PNQ.

III.1. Situação encontrada: não foram apresentados os documentos financeiros como notas fiscais, recibos, que comprovassem a execução das ações pela contratada, no total repassado pela Sedes.

III.2. Objeto: Contrato Administrativo 002/2005, celebrado entre o Estado do Maranhão, por intermédio da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social (Sedes), e o ICC.

III.3. Critérios: artigo 145, Decreto 93.872/86; artigo 93, Decreto-Lei 200/67; e artigo 70, caput, da CF/88.

III.4. Evidências: termo de contrato (peça 2, p. 294-305).

III.5. Efeitos: descumprimento de lei e débito nas quantias de R\$ R\$ 172.018,25 e R\$ 14.594,03, a contar respectivamente de 1º/3/2005 e 15/3/2005.

III.6. Responsáveis: Ricardo de Alencar Fecury Zenni, Verioneide Sátira Alves e ICC.

III.7. Argumentos apresentados pelo advogado do Sr. Ricardo de Alencar Fecury Zenni (peças 13 e 14):

46. O responsável alega que seria inadmissível que o gerente, secretário de estado ou autoridade administrativa correspondente tivesse que, para autorizar pagamentos, verificar “in loco” se o objeto do contrato estava sendo fielmente cumprido, em virtude do volume de atividades a que está submetida a autoridade; e que através de informações emitidas por pareceres técnicos e que a autoridade se vale para praticar o ato de cumprimento da obrigação.

47. O Sr. Ricardo de Alencar Fecury Zenni comunicou ainda que fora exonerado da extinta Secretaria de Desenvolvimento Social em 2/3/2005 (peça 14, p. 27).

III.8. Argumentos apresentados pelo ICC (peça 55):

48. O ICC argumenta que, após a conclusão dos cursos, ao encaminhar os itens solicitados na cláusula quarta do contrato e receber o aceite da contratante, entende-se que todas as ações pactuadas no contrato foram cumpridas, resultando na utilização dos recursos disponibilizados.

49. O representante do Instituto informa que os certificados foram entregues aos alunos, conforme modelo aprovado e assinado pelo secretário de desenvolvimento social, dentro das condições estabelecidas: em eventos de diplomação ou através de representantes das comunidades onde os cursos eram realizados ou nos municípios onde tinha agência do Trabalho/SINE, pelos seus diretores.

50. Alega ainda que, além de algumas ocorrências de erros e grafia em nomes de formandos, corrigidos e entregues, não há registro de reclamação a Sedes, ao ICC ou ao MTE de aluno capacitado que não tenha recebido seu certificado.

51. Por fim, esclarece que, por decisão dos seus quadros remanescentes, o ICC encerrou suas atividades no ano de 2007, e que, por ter celebrado contrato com a GDS e não convênio, não se sentiu obrigado à guarda dos documentos produzidos ao longo da execução contratual para além dos cinco anos, que foram apresentados após notificação da CTCE ocorrida em 15/6/2010 sobre as conclusões do seu relatório (ata da eleição da diretoria, estatuto, cópia do contrato, histórico do ICC, comprovante de recolhimento ao INSS, documentos de recebimento de certificados, ofícios de demanda por proposta técnica, encaminhamento de projeto técnico, de plano operativo e do relatório final e cópia de inscrição no CMAS), obtidos em busca junto aos associados.

III.9. Análise:

52. Como mencionado na análise do tópico acima, a delegação de competência não retira a responsabilidade do administrador, além do TCU considerar a culpa “in vigilando”, que está relacionada ao dever de supervisão que é imposto ao superior hierárquico em relação aos atos de seus subordinados. Desta forma, não pode o responsável isentar-se de responsabilidade pela atuação de seus administrados.

53. Como também mencionado no tópico acima, a verificação do cumprimento do contrato pelo Sr. Ricardo de Alencar Fecury Zenni não teria que ser feita no local de sua execução, já que para tanto tinham as pessoas responsáveis, mas diante dos documentos comprobatórios devidos, que não foram apresentados.

54. Apesar de ter sido exonerado em 2/3/2005, à época da realização dos cursos ele era o secretário de desenvolvimento social, como se pode observar do relatório final, que é datado de 26/2/2005 (peça 2, p. 318-327), das Notas Fiscais 214 e 217, emitidas pelo ICC em 26/2/2005, nos respectivos valores de R\$ 181.071,87 e R\$ 15.362,13, atestadas pela Sedes em 28/2/2005 (peça 2, p. 310 e 312), na autorização de pagamento sem data (peça 2, p. 373), e no pagamento via 2005PD00075, de 1/3/2005 (peça 2, p. 375 e peça 5, p. 22-23). Apenas o segundo pagamento, ocorrido via 2005PD00224, de 14/3/2005 (peça 2, p. 415 e peça 5, p. 20-21), ocorreu após a exoneração do responsável. Assim, o Sr. Ricardo de Alencar Fecury Zenni foi o responsável pelo acompanhamento e fiscalização do Contrato Administrativo 002/2005, cuja vigência expirou em 28/2/2005.

55. Como visto no tópico acima, não houve comprovação da entrega dos certificados pelo ICC aos alunos concludentes à época da prestação de contas nem neste momento de defesa junto ao TCU, e a documentação deveria ser guardada em razão da ocorrência de irregularidades.

56. Além disso, a irregularidade em análise refere-se à falta de apresentação de documentos fiscais comprobatórios das despesas efetivadas pelo ICC para a execução das ações contratadas pela Sedes, como recibos e/ou notas fiscais de pagamento dos serviços de instrutores, coordenadores, auxiliares administrativos, secretariados, recepcionistas e atendentes de telefone; da compra de lanches para os treinandos; da aquisição/confecção de materiais didático (apostila, cadernos, canetas, pastas e certificados), de consumo (papel, tinta para impressora, cartolina, flip-chart, pincel atômico, fita gomada e transparência A4) e de divulgação (cartazes, panfletos, fichas de inscrição e banners); do transporte de instrutores e treinandos; e de diárias, conforme planilha de custos à peça 2, p. 30.

57. A forma de qualquer comprovação de despesa é por meio de documentos fiscais como notas, recibos, cupons. Assim, compete a todo aquele que gerir recursos públicos provar a regular aplicação dos valores que lhe foram confiados para a consecução do objeto pactuado, por meio de documentos hábeis para tanto, conforme expressa disposição constitucional contida no art. 70, parágrafo único, bem assim do disposto no art. 93 do Decreto-Lei 200/1967, c/c o art. 66 do Decreto 93.872/1986.

III.10. Desfecho: conclui-se, portanto, que as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Ricardo de Alencar Fecury Zenni e pelo ICC não são capazes de elidir a irregularidade de não comprovação das despesas contratuais.

IV. Autorização ou ordenação de pagamento de parcelas sem que se comprovasse a efetiva execução das ações contratadas.

IV.1. Situação encontrada: a Sedes tinha a obrigação de supervisionar e fiscalizar a execução do objeto contratual e terceirizou essas atividades ao Movimento pela Cidadania (MovPec). Há indícios de que tais serviços foram feitos de forma ineficiente, tendo em vista a falta de comprovação da execução contratual. Apesar disso, a Sedes, por intermédio da sua Supervisão de Qualificação Profissional, atestou, validou e deu parecer favorável à efetivação do pagamento da parcela do contrato, em descumprimento às determinações das cláusulas contratuais.

IV.2. Objeto: Contrato Administrativo 002/2005, celebrado entre o Estado do Maranhão, por intermédio da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social (Sedes), e o ICC.

IV.3. Critérios: artigos 62 e 63, § 2º, inciso III, da Lei 4.320/64, e cláusula quarta do termo de contrato.

IV.4. Evidências: documentos Movpec (peça 5, p. 12-19).

IV.5. Efeitos: descumprimento de lei e débito nas quantias de R\$ 172.018,28 e R\$ 14.594,03, a contar respectivamente de 1º/3/2005 e 15/3/2005.

IV.6. Responsáveis: Ricardo de Alencar Fecury Zenni, Lúcio de Gusmão Lobo Júnior, José de Ribamar Costa Correa, e Ricardo Nelson Gondim de Faria.

IV.7. Argumentos apresentados pelo advogado do Sr. Ricardo de Alencar Fecury Zenni (peças 13 e 14):

58. O responsável alega que o servidor da administração possui o indisputável requisito da fê pública, razão por que cabe à autoridade administrativa valer-se da certificação para o cumprimento da obrigação, sendo inadmissível que o gerente, secretário de estado ou autoridade administrativa correspondente, tivesse que, para autorizar apagamentos, verificar “in loco” se o objeto do contrato estava sendo fielmente cumprido, situação que se afiguraria quase impossível em virtude do volume de atividades a que está submetida essa autoridade.

59. O Sr. Ricardo de Alencar Fecury Zenni comunicou ainda que fora exonerado da extinta Secretaria de Desenvolvimento Social em 2/3/2005 (peça 14, p. 27).

IV.8. Análise:

60. A mesma defesa foi apresentada aos itens anteriores e não acatada, tendo em vista que a delegação de competência não retira a responsabilidade do administrador, além do TCU considerar a culpa “in vigilando”, que está relacionada ao dever de supervisão que é imposto ao superior hierárquico em relação aos atos de seus subordinados; e a verificação do cumprimento do contrato pelo Sr. Ricardo de Alencar Fecury Zenni não teria que ser feita no local de sua execução, já que para tanto tinham as pessoas responsáveis, mas diante dos documentos comprobatórios devidos, que não foram apresentados.

61. Todo contrato deve ser devidamente acompanhado pelo contratante, e a Sedes passou esta atribuição ao Movimento pela Cidadania (MOVPEC), cujo relatório final de acompanhamento e supervisão foi deficiente (peça 5, p. 12-19) e não foram apresentados documentos hábeis para comprovação da execução contratual. Apesar disso, houve autorização para o pagamento das parcelas contratuais, descumprindo cláusulas contratuais.

62. A execução da despesa pública é regida pela Lei 4.320/1964, e os seus artigos 61, 62 e 63 determinam que o pagamento da despesa só poderá ser efetuado quando ordenado após a sua regular liquidação, vedando expressamente a inversão da ordem “adimplemento-pagamento”. Dessa forma, antes de se efetuar qualquer pagamento, é necessária a exigência de todos os documentos pertinentes à comprovação do serviço prestado, de modo a evitar pagamentos sem sua regular liquidação. Nessa direção é a jurisprudência do Tribunal: Acórdãos 3.524/2010-2ª Câmara, 516/2009-Plenário, 3.079/2009-1ª Câmara, 4.772/2009-2ª Câmara, 532/2008-1ª Câmara, 1.224/2008-Plenário, 2.571/2008-1ª Câmara, 3.624/2008-1ª Câmara, 2.204/2007-Plenário e 346/2005-2ª Câmara.

63. Apesar de ter sido exonerado em 2/3/2005, à época da realização dos cursos ele era o secretário de desenvolvimento social, como se pode observar do relatório final, que é datado de 26/2/2005 (peça 2, p. 318-327), das Notas Fiscais 214 e 217, emitidas pelo ICC em 26/2/2005, nos respectivos valores de R\$ 181.071,87 e R\$ 15.362,13, atestadas pela Sedes em 28/2/2005 (peça 2, p. 310 e 312), na autorização de pagamento sem data (peça 2, p. 373), e no pagamento via 2005PD00075, de 1/3/2005 (peça 2, p. 375 e peça 5, p. 22-23). Apenas o segundo pagamento, ocorrido

via 2005PD00224, de 14/3/2005 (peça 2, p. 415 e peça 5, p. 20-21), ocorreu após a exoneração do responsável. Assim, o Sr. Ricardo de Alencar Fecury Zenni foi o responsável pelo acompanhamento e fiscalização do Contrato Administrativo 002/2005, cuja vigência expirou em 28/2/2005.

IV.9. Desfecho: conclui-se, portanto, que as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Ricardo de Alencar Fecury Zenni não são capazes de elidir a irregularidade relacionada à autorização/ordenação de pagamento indevido do contrato.

V. Inadimplência em razão da não comprovação dos encargos previdenciários e trabalhistas derivados da execução do contrato.

V.1. Situação encontrada: não foram apresentados os comprovantes de recolhimento da contribuição previdenciária e do FGTS das pessoas envolvidas na execução do projeto.

V.2. Objeto: Contrato Administrativo 002/2005, celebrado entre o Estado do Maranhão, por intermédio da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social (Sedes), e o ICC.

V.3. Critérios: artigo 71 da Lei 8.666/1993.

V.4. Evidências: termo de contrato (peça 2, p. 294-305).

V.5. Efeitos: descumprimento de lei e débito nas quantias de R\$ 172.018,28 e R\$ 14.594,03, a contar respectivamente de 1º/3/2005 e 15/3/2005.

V.6. Responsáveis: Ricardo de Alencar Fecury Zenni, Verioneide Sátira Alves e ICC.

V.7. Argumentos apresentados pelo advogado do Sr. Ricardo de Alencar Fecury Zenni (peças 13 e 14):

64. O responsável traz aos autos parecer da Procuradoria Federal no Estado da Bahia alegando que há dois principais entendimentos acerca do tema relativo à responsabilidade subsidiária dos entes públicos por débitos trabalhistas de empresas terceirizadas; o primeiro propondo a responsabilização do tomador dos serviços, mesmo que órgão público, com respaldo na Súmula 331, IV, do TST e no art. 37, § 6º, da Constituição Federal; e o segundo propondo a responsabilidade subsidiária do empreiteiro no caso de inadimplemento dos encargos trabalhistas pelo subempreiteiro, dado pela interpretação analógica do artigo 45 da CLT.

65. Quanto a sua aplicação aos entes públicos, frente à inadimplência da empresa terceirizada, a justificativa é a mesma, apesar de o vínculo formado entre as partes inserir-se no campo do direito administrativo. Seus defensores admitem ainda a responsabilidade subsidiária do Estado com base no art. 37, § 6º, da CF/1988, que trata da responsabilidade objetiva do Estado por danos causados a terceiros por seus agentes.

66. O Sr. Ricardo de Alencar Fecury Zenni comunicou ainda que fora exonerado da extinta Secretaria de Desenvolvimento Social em 2/3/2005 (peça 14, p. 27).

V.8. Argumentos apresentados pelo ICC (peça 55):

67. O representante do Instituto alega que, em conformidade com os custos estabelecidos no projeto técnico do contrato, na rubrica despesas com pessoal, foram reservados R\$ 18.120,00 para pagamento de encargos sociais, mais especificamente ao INSS, uma vez que os profissionais seriam contratados pela modalidade de prestação de serviços, cuja obrigatoriedade de recolhimento limita-se ao INSS, e somente em razão da natureza dos serviços, uma vez que o período não chegava a dois meses de trabalho; o que não justifica a alegada inadimplência.

68. Afirma anexar aos autos os comprovantes de recolhimento do INSS, feitos a maior em razão da alteração no montante das despesas com pessoal.

69. Por fim, esclarece que, por decisão dos seus quadros remanescentes, o ICC encerrou suas atividades no ano de 2007, e que, por ter celebrado contrato com a GDS e não convênio, não se sentiu obrigado à guarda dos documentos produzidos ao longo da execução contratual para além dos cinco

anos, que foram apresentados após notificação da CTCE ocorrida em 15/6/2010 sobre as conclusões do seu relatório (ata da eleição da diretoria, estatuto, cópia do contrato, histórico do ICC, comprovante de recolhimento ao INSS, documentos de recebimento de certificados, ofícios de demanda por proposta técnica, encaminhamento de projeto técnico, de plano operativo e do relatório final e cópia de inscrição no CMAS), obtidos em busca junto aos associados.

V.10. Análise:

70. A mesma defesa foi apresentada pelo Sr. Ricardo de Alencar Fecury Zenni ao órgão concedente na fase interna deste processo de tomada de contas especial e não acatada, considerando que, de fato, a responsabilidade pelo recolhimento era do ICC e sua presidente, entretanto a Sedes deveria exigir da entidade contratada, antes de efetuar o pagamento das parcelas do contrato, a comprovação do recolhimento de todos os encargos sociais dos trabalhadores envolvidos na execução das ações contratadas. Tal irregularidade reflete uma vez mais a falta de fiscalização do contrato firmado entre a Sedes e o ICC.

71. A irregularidade em comento é justamente a falta de comprovação dos encargos trabalhistas, como já se observou a falta de comprovação da execução do contrato. Desta forma, os argumentos de defesa não elidem a irregularidade.

72. Apesar de ter sido exonerado em 2/3/2005, à época da realização dos cursos ele era o secretário de desenvolvimento social, como se pode observar do relatório final, que é datado de 26/2/2005 (peça 2, p. 318-327), das Notas Fiscais 214 e 217, emitidas pelo ICC em 26/2/2005, nos respectivos valores de R\$ 181.071,87 e R\$ 15.362,13, atestadas pela Sedes em 28/2/2005 (peça 2, p. 310 e 312), na autorização de pagamento sem data (peça 2, p. 373), e no pagamento via 2005PD00075, de 1/3/2005 (peça 2, p. 375 e peça 5, p. 22-23). Apenas o segundo pagamento, ocorrido via 2005PD00224, de 14/3/2005 (peça 2, p. 415 e peça 5, p. 20-21), ocorreu após a exoneração do responsável. Assim, o Sr. Ricardo de Alencar Fecury Zenni foi o responsável pelo acompanhamento e fiscalização do Contrato Administrativo 002/2005, cuja vigência expirou em 28/2/2005.

73. No mesmo sentido, o ICC afirma ter feito a previsão do recolhimento, mas não comprova sua efetivação, visto que, conforme analisado pela Comissão de TCE à peça 5, p. 337, foram apresentadas duas guias de recolhimento à Previdência Social, com recolhimentos efetivados em 20/3/2005 e 4/4/2005, competências 2/2005 e 3/2005, nos respectivos valores de R\$ 7.240,30 e R\$ 12.234,50 (peça 2, p. 218-220), não acatadas pelo MTE em razão de que o Instituto não comprovou que os documentos referem-se aos instrutores dos cursos do Contrato 002/2005 e o recolhimento deveria ter sido feito e comprovado à época da execução contratual, segundo art. 71 da Lei 8.666/1993.

74. De fato, além desses recolhimentos somarem R\$ 19.474,80, superior ao montante orçado de R\$ 18.120,00 que, segundo o representante do ICC, deveu-se ao aumento das despesas de pessoal, não demonstrada e justificada, referem-se aos meses de competência fevereiro e março de 2005, quando os cursos foram ministrados no período de 25/1 a 26/2/2005 (peça 5, p. 42) e o contrato tinha vigência de 20/1/2005 a 28/2/2005 (peça 2, p. 302-304). Assim, não há como estabelecer o nexo causal entre as referidas guias e o Contrato 002/2005.

V.10. Desfecho: conclui-se, portanto, que as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Ricardo de Alencar Fecury Zenni e pelo ICC não são capazes de elidir a irregularidade de não comprovação do recolhimento dos encargos trabalhistas pela entidade contratada.

VI. Substituição, na execução dos serviços, do pessoal técnico-profissional indicado pela entidade sem autorização da administração.

VI.1. Situação encontrada: para aprovação do seu projeto, o ICC apresentou à Sedes proposta em que constava a relação e currículos da equipe técnica que o instituto utilizaria para ministrar os cursos.

Nome	Formação profissional	Função no projeto	Tempo destinado ao projeto (em horas)
------	-----------------------	-------------------	---------------------------------------

Elizeu Lira	Sociologia	Coordenador	700
Denise Christina Costa	2º grau	Auxiliar administrativo	350
Jackson Damasceno Jr.	Engenharia agrônoma	Instrutor	200
Raimundo Luís Santos	Pedagogia	Instrutor	200
Mariane Mendes Lopes	Serviço social	Instrutora	200
Hildervan Monteiro Nogueira	Engenharia agrônoma	Instrutor	200
Shirlaine Berredo Brasil	Engenharia agrônoma	Instrutora	200
Ricardo Cortazzi	Sociologia	Instrutor	200
Marcos Antonio Mesquita	Ciências contábeis	Instrutor	200
Riany Patrícia Mendes	Serviço social	Instrutora	200
Floribela Santos Rego	Desenho	Instrutora	200
Teresinha de Lisieux Santos	Veterinária	Instrutora	200
José Alfredo Costa	Engenharia mecânica	Instrutor	200
Lauriene Maria Rabelo	Serviço social	Instrutora	200
Nicia Maria Santos	Geografia	Instrutora	200
Jaquelúcia Conceição Sousa	Serviço social	Instrutora	200
Cláudio Alves Costa	Panificação	Instrutor	200
Ana Patrícia Ferreira	Design	Instrutora	200
Valbery Damasceno Gomes	Ciências agrárias	Instrutor	200
Adauto Martins Feitosa	Eletrotécnica	Instrutor	200
José Ribamar Araújo	Teologia	Instrutor	200
Ademar Braga Amorim	Engenharia agrônoma	Instrutor	200
Carla Cristina Costa	Contabilidade	Instrutora	200

75. No entanto, a análise do processo mostrou que na execução dos cursos o ICC utilizou os serviços de pessoas que não estavam listadas na proposta do instituto para aprovação do projeto, conforme tabela abaixo, contrariando o disposto no art. 13 da Lei 8.666/1993, que obriga a realização pessoal e direta dos serviços objeto do contrato pelos integrantes da relação de seu corpo técnico apresentada à contratante durante processo de contratação.

Curso	Técnico Executor
Avicultura	Carlos F. Leite Gonçalves
Corte e Costura	Auzéria Bonfim Bezerra
Operador de Caixa/Venda	Maria de Lourdes Machado Pessoa
Mecânica de Autos	José Ribamar Oliveira Marques
Criação e conservação do pescado	Assuero Batista Ferreira Júnior
Corte e Costura	José Arnaldo dos Santos Costa
Produção artesanal	Alice da Luz Silva Pires
Panificação	Antonio Moreira Sousa Neto
Eletricista residencial	Edmilson Lopes de Sousa Júnior
Conserto de eletrodoméstico	José Ribamar Sousa Ribeiro
Caprinocultura	Antonio Moreira Sousa Neto
Corte e costura	Maria Raimunda Vieira Barros
Corte e costura	Maria de Jesus Silva Santos
Secretária/recepcionista/telefonista	Simone de Sousa e Márcia Gardênia
Operador de caixa	Catarina Costa de Melo
Secretária/recepcionista/telefonista	Conceição de Maria Aguiar Rodrigues
Técnico em refrigeração	Francisco Roberto Matos Ferreira
Secretária/recepcionista/telefonista	Marco Aurélio Abreu de Carvalho
Secretária/recepcionista/telefonista	Wanderson Vasconcelos Silva
Fruticultura	Antonio Alves Santos

VI.2. Objeto: Contrato Administrativo 002/2005, celebrado entre o Estado do Maranhão, por intermédio da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social (Sedes), e o ICC.

VI.3. Critérios: artigo 12, § 3º, c/c o artigo 30, § 10, da Lei 8.666/1993.

VI.4. Evidências: proposta (peça 2, p. 4-48).

VI.5. Efeitos: descumprimento de lei e débito nas quantias de R\$ 172.018,28 e R\$ 14.594,03, a contar respectivamente de 1º/3/2005 e 15/3/2005.

VI.6. Responsáveis: Ricardo de Alencar Fecury Zenni, Verioneide Sátira Alves, Lúcio de Gusmão Lobo Júnior, José de Ribamar Costa Correa, Ricardo Nelson Gondim de Faria e ICC.

VI.7. Argumentos apresentados pelo advogado do Sr. Ricardo de Alencar Fecury Zenni (peças 13 e 14):

76. O responsável alega que o servidor da administração possui o indisputável requisito da fé pública, razão por que cabe à autoridade administrativa valer-se da certificação para o cumprimento da obrigação, sendo inadmissível que o gerente, secretário de estado ou autoridade administrativa correspondente, tivesse que, para autorizar apagamentos, verificar “in loco” se o objeto do contrato estava sendo fielmente cumprido, situação que se afiguraria quase impossível em virtude do volume de atividades a que está submetida essa autoridade.

77. O Sr. Ricardo de Alencar Fecury Zenni comunicou ainda que fora exonerado da extinta Secretaria de Desenvolvimento Social em 2/3/2005 (peça 14, p. 27).

VI.8. Argumentos apresentados pelo ICC (peça 55):

78. O Instituto, por seu representante legal, alega que a apresentação do projeto técnico ocorreu em 20/10/2004, o contrato foi assinado em 20/1/2005 e as ações iniciaram em 25/1/2005, ou seja, entre a apresentação do projeto e o efetivo início das ações transcorreram três meses e cinco dias; e, nesse períodos os profissionais indicados no projeto técnico foram designados para outros projetos/ações (no caso de técnicos que integravam o ICC) ou encontraram outros trabalhos/ocupações (no caso dos prestadores de serviços eventuais ao instituto), entretanto, visando preservar a metodologia da capacitação e dos procedimentos técnicos dos serviços a serem prestados, o ICC manteve a coordenação do projeto a cargo de técnicos os seus quadros associativos.

79. Alega ainda que, para evitar custos com os deslocamentos para os municípios onde ocorreriam os cursos, o ICC avaliou ser mais conveniente contratar os instrutores nos próprios locais das ações e afirma que todas as alterações foram devidamente comunicadas a Sedes e por ela aceitas.

80. Por fim, esclarece que, por decisão dos seus quadros remanescentes, o ICC encerrou suas atividades no ano de 2007, e que, por ter celebrado contrato com a GDS e não convênio, não se sentiu obrigado à guarda dos documentos produzidos ao longo da execução contratual para além dos cinco anos, que foram apresentados após notificação da CTCE ocorrida em 15/6/2010 sobre as conclusões do seu relatório (ata da eleição da diretoria, estatuto, cópia do contrato, histórico do ICC, comprovante de recolhimento ao INSS, documentos de recebimento de certificados, ofícios de demanda por proposta técnica, encaminhamento de projeto técnico, de plano operativo e do relatório final e cópia de inscrição no CMAS), obtidos em busca junto aos associados.

VI.10. Análise:

81. A mesma defesa foi apresentada aos itens anteriores e não acatada, tendo em vista que a delegação de competência não retira a responsabilidade do administrador, além do TCU considerar a culpa “in vigilando”, que está relacionada ao dever de supervisão que é imposto ao superior hierárquico em relação aos atos de seus subordinados.

82. Apesar de ter sido exonerado em 2/3/2005, à época da realização dos cursos ele era o secretário de desenvolvimento social, como se pode observar do relatório final, que é datado de

26/2/2005 (peça 2, p. 318-327), das Notas Fiscais 214 e 217, emitidas pelo ICC em 26/2/2005, nos respectivos valores de R\$ 181.071,87 e R\$ 15.362,13, atestadas pela Sedes em 28/2/2005 (peça 2, p. 310 e 312), na autorização de pagamento sem data (peça 2, p. 373), e no pagamento via 2005PD00075, de 1/3/2005 (peça 2, p. 375 e peça 5, p. 22-23). Apenas o segundo pagamento, ocorrido via 2005PD00224, de 14/3/2005 (peça 2, p. 415 e peça 5, p. 20-21), ocorreu após a exoneração do responsável. Assim, o Sr. Ricardo de Alencar Fecury Zenni foi o responsável pelo acompanhamento e fiscalização do Contrato Administrativo 002/2005, cuja vigência expirou em 28/2/2005.

83. O instituto contratado com base no art. 24, XIII, da Lei 8.666/1993, deve ter inquestionável reputação ético-profissional, ou seja, um corpo técnico especializado, que deve ser mantido durante a execução contratual.

84. Não houve restrição contratual à substituição de treinadores, mas foi apenas exigida a prévia comunicação/justificativa/análise da contratante, conforme determina a cláusula terceira, 2, item XXIV do contrato, que estabeleceu como obrigação da contratada apresentar à contratante antes do início de cada curso, caso seja necessário a substituição de instrutores contidos no projeto executivo ou ainda, inclusão de novos, justificativa justamente com o(s) currículo(s) que deverão ter habilitação técnica equivalente aos substituídos, para análise e parecer da equipe técnica da contratante (peça 2, p. 297).

85. Apesar do ICC informar que comunicara a Sedes da referida alteração, não consta dos autos nem acompanhou a defesa relação de instrutores substitutos e substituídos, acompanhada da justificativa do Instituto e dos currículos dos novos instrutores, documentos que deveriam ser apresentados à contratante antes do início dos cursos para análise técnica e parecer. Assim, ainda que os instrutores substitutos tenham a mesma capacidade técnica dos substituídos, isso não restou demonstrado pelo ICC.

VI.10. Desfecho: conclui-se, portanto, que as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Ricardo de Alencar Fecury Zenni e pelo ICC não são capazes de elidir a irregularidade de substituição de instrutores e coordenador durante a execução contratual, sem autorização da contratante.

VII. Atestação da execução dos serviços sem que se comprovasse a efetiva realização das ações de educação profissional.

VII.1. Situação encontrada: a Sedes tinha a obrigação de supervisionar e fiscalizar a execução do objeto contratual e terceirizou essas atividades ao Movimento pela Cidadania (MovPec). Há indícios de que tais serviços foram feitos de forma ineficiente, tendo em vista a falta de comprovação da execução contratual. Apesar disso, a Sedes, por intermédio da sua Supervisão de Qualificação Profissional, atestou, validou e deu parecer favorável à efetivação do pagamento da parcela do contrato, em descumprimento às determinações das cláusulas contratuais.

VII.2. Objeto: Contrato Administrativo 002/2005, celebrado entre o Estado do Maranhão, por intermédio da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social (Sedes), e o ICC.

VII.3. Critérios: artigos 62 e 63, § 2º, inciso III, da Lei 4.320/64, e cláusula quarta do termo de contrato.

VII.4. Evidências: parecer e atestos (peça 2, p. 310-314).

VII.5. Efeitos: descumprimento de lei e débito nas quantias de R\$ 172.018,28 e R\$ 14.594,03, a contar respectivamente de 1º/3/2005 e 15/3/2005.

VII.6. Responsável: Hilton Soares Cordeiro.

VII.7. Argumentos apresentados pelo Sr. Hilton Soares Cordeiro (peça 54):

86. O responsável alega que exercia a função de Encarregado do Serviço de Supervisão, responsável pelo recebimento da documentação encaminhada pelos contratados do Estado do

Maranhão, verificação e emissão de parecer, cuja atribuição consistia em conferir a documentação apresentada e encaminhá-la ao superior hierárquico, não tendo competência para autorizar pagamentos de qualquer natureza nos serviços prestados, sendo essa atribuição exclusiva do ordenador de despesa.

87. Alega que, na época, diante da amplitude e abrangência dos cursos, realizados em todo o Estado do Maranhão, e da dificuldade estrutural, falta de pessoal e apoio logístico para verificação no local onde foram ministrados, a Supervisão de Qualificação Profissional passou a adotar formas de controlar a frequência dos educandos através de assinaturas em fichas, as quais eram gravadas em disquetes e repassadas pelo Sigae para a sede do Ministério do Trabalho e Emprego em Brasília (DF).

88. Esclarece que o procedimento iniciava-se com a contratação do serviço pela então Gerência de Desenvolvimento Social do Estado do Maranhão, cujo contrato estabelecia em sua cláusula quarta que o pagamento seria efetuado mediante a apresentação e a aprovação dos critérios nela estabelecidos; e que foi contratada uma empresa para a verificação da execução dos serviços contratados.

89. O responsável continua explicando que efetuava o encaminhamento de parecer para viabilização de pagamento após a comprovação dos serviços por documentos encaminhados pela contratada, que tinha a responsabilidade de verificar o cumprimento da carga horária estabelecida.

90. Alega que o Contrato 002/2005 foi atestado após a apresentação e a aprovação dos documentos, de acordo com a sua cláusula quarta, o qual foi conferido e aprovado no Sigae, que acatou as informações das turmas encerradas, não ocorrendo desconto no valor ajustado; e que foram apresentados os documentos emitidos pelas Gerências Regionais atestando a realização dos cursos, que comprovam a realização dos treinamentos contidos no projeto técnico.

91. O Sr. Hilton Soares Cordeiro alega que, com base na documentação apresentada pela executora, e após aprovação pelo Sigae, foi emitido parecer favorável para a liberação do contrato e emitido o processo administrativo para conhecimento e deliberação do Supervisor de Qualificação Profissional, a qual era subordinado.

92. Alega que não autorizava pagamentos, mas apenas emitia parecer amparado em documentos, que podia ser acatado ou não. Ressalta que não havia portaria delegando a ele poderes para assinar qualquer documento em substituição ao superior imediato ou a qualquer outro servidor da Sedes. Informa que a GDS dispunha de um setor para verificação dos projetos de qualificação profissional, não competindo a ele responder por irregularidades neles verificadas.

93. Como anexo, junta ofícios da Comissão de TCE isentando-o de responsabilização em atos praticados em contratos de qualificação profissional (ICC, CCRA, Instituto Terra, ACP, ISEARJ e CEPAIB), tendo em vista sua subordinação hierárquica ao titular da GDS/MA (peça 54, p. 6-11)

VI.8. Análise:

94. A responsabilidade do Sr. Hilton Soares Cordeiro não decorre do pagamento, mas da atestação de serviços não comprovados. Apesar de o responsável alegar que tinha a documentação exigida pelo contrato para viabilizar o pagamento da despesa, ela não foi acostada aos autos na fase inicial deste processo nem neste momento de defesa. A falta de comprovação das despesas, inclusive, é outra irregularidade tratada nestes autos.

95. O Sr. Hilton Soares Cordeiro certificou em 28/2/2005 nas Notas Fiscais 214 e 217 (peça 2, p. 310-312), paga com recursos conveniados, que os serviços foram executados, e esses atestos nos documentos fiscais correspondem à fase da liquidação da despesa, anterior e necessária ao pagamento. Também emitiu o Parecer Relatório Final (peça 2, p. 314) favorável à liberação da primeira e única parcela no valor de R\$ 196.434,00, e encaminhou a seu superior hierárquico. Entretanto, há indícios de que os serviços não foram executados de acordo com o planejado e aprovado.

96. A contratação de empresa para fiscalizar a aplicação dos recursos não exclui a responsabilidade do agente responsável pelo atesto do documento fiscal, principalmente se não constou do processo todos os documentos exigidos na cláusula quarta do contrato para pagamento da despesa, termo que deve ser seguido na íntegra durante a sua vigência.

97. Este Tribunal possui entendimento firmado (Acórdãos Plenário 2806/2014, 2871/2014, 2904/2014, 341/2015 e 1001/2015) no sentido de que a responsabilidade do gestor não é afastada pelo fato de ter agido com respaldo em pareceres técnicos e/ou jurídicos, pois esses documentos não têm força para impor ao administrador a prática de um ato manifestamente irregular, uma vez que a ele cabe, em última instância, decidir sobre a conveniência e a oportunidade de praticar atos administrativos, principalmente os concernentes a contratações, que vão gerar pagamentos.

98. O fato de o administrador seguir pareceres técnicos e jurídicos não significa que os atos praticados não serão reprovados pelo Tribunal. Em regra, pareceres técnicos e jurídicos não vinculam os gestores, os quais têm obrigação de analisar a correção e a suficiência do conteúdo desses documentos. Essa era a responsabilidade do Sr. Hilton Soares Cordeiro: verificar a correção e a suficiência dos documentos geradores de pagamento.

99. Mesmo tendo sido excluído da responsabilidade em outros processos de tomada de contas especial relativo a convênios firmados com o Estado do Maranhão, que contratou entidades privadas para a sua execução, como exposto pelo responsável, neste caso em análise ele foi arrolado pela Comissão de TCE, pela conduta de atestar, na condição de encarregado do serviço de supervisão, que as ações de qualificação profissional objeto do Contrato 002/2005-Sedes foram integralmente realizadas, deixando de observar as regras contidas nas cláusulas contratuais, com o nexo causal de que a atestação da execução dos serviços sem o implemento de todas as condições estabelecidas no contrato ensejou o pagamento indevido por ações de qualificação não realizadas e causou dano ao erário (peça 5, p. 351-353).

100. Ressalta-se que o Sr. Hilton Soares Cordeiro apresentou defesa à Comissão de TCE, sem juntar novos documentos aos autos, que não foram acatadas (peça 5, p. 333-335), conforme se observa do trecho abaixo transcrito:

“Diante de tais relatos e considerando que os autos continuam carecendo de documentação técnico-pedagógica (quanto à execução física e atingimento dos objetivos do contrato) e financeira (quanto à correta e regular aplicação dos recursos do Contrato), em conformidade com as cláusulas pactuadas, a vista do que ficou demonstrado neste relatório, não se acolhe as razões apresentadas pelo defendente, para eximi-lo das penalidades que lhes foram impostas, entendemos que as provas carreadas aos autos são insuficientes para descaracterizar o dano ao Erário imputado ao impugnante e aos demais responsáveis, razão pela qual não merece ser acatado o referido pleito.”

101. Em síntese, a defesa apresentada pelo Sr. Hilton Soares Cordeiro na fase interna deste processo, semelhante a ora apresentada ao TCU, com a análise da Comissão de TCE:

a) o pagamento fora efetuado em função da documentação apresentada pelo ICC, que comprova a execução dos cursos e que está de acordo com as cláusulas contratuais; não acatada haja vista as demais irregularidades constatadas na execução do convênio acima analisadas, bem como diante das irregularidades constatadas no processo de supervisão e acompanhamento desenvolvido pela MovPec, salientando que “o processo de supervisão e acompanhamento foi desvinculado do pagamento, quando o correto seria que o pagamento fosse efetuado com observância a este processo, para que não se efetuasse pagamento por serviços que não atendessem às condições estabelecidas no contrato”; e

b) a sua responsabilidade consistia apenas na conferência da documentação apresentada, não tendo autorizado pagamento; não acatada diante da atestação dos serviços sem comprovação da efetiva realização das ações de qualificação profissional, ressaltando que deveria ser observado por ocasião do atesto a substituição sem justificativa de membros da equipe técnica, tendo em vista a

Cláusula Terceira, item 1, inciso “e” do termo de contrato, que estabelecia a competência da contratante para avaliar periodicamente as atividades técnicas e financeiras inerentes ao plano de trabalho, como também a sua Cláusula Sétima, § 2º, que determinava que os recursos decorrentes do contrato não poderiam ser utilizados em finalidades diversas das estabelecidas.

102. É importante salientar ainda em Parecer à peça 32, o Ministério Público perante o TCU, no que foi acatado pela Exma. Sra. Ministra Relatora Ana Arraes em Despacho à peça 33, analisou a responsabilidade do Sr. Hilton Soares Cardoso por participar da cadeia causal que culminou com os pagamentos irregulares à empresa contratada pela emissão de parecer favorável ao pagamento, atesto irregular às notas fiscais e encaminhamento do processo de pagamento a seu superior hierárquico para que avaliasse a liberação do pagamento à contratada.

VI.9. Desfecho: conclui-se, portanto, que as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Hilton Soares Cardoso não são capazes de elidir a irregularidade de atestação da execução dos serviços sem que se comprovasse a efetiva realização das ações de educação profissional.

Análise da preliminar:

I. Prescrição

103. O Sr. Ricardo de Alencar Fecury Zenni e o representante legal do ICC informaram da dificuldade de localizar a documentação e da inviabilidade de defesa passados dez anos de vigência do convênio, e alegaram a prescrição das ações de ressarcimento e da punibilidade com multa, com base em julgados de tribunais e análise da matéria.

I. 1. Análise:

104. Apesar de passados mais de dez anos da ocorrência das irregularidades, o Sr. Ricardo de Alencar Fecury Zenni foi delas informado pelo Ministério do Trabalho e Emprego à época da apuração dos fatos, em 22/10/2009 e 23/6/20101 (peça 5, p. 80, 116 e 369 e peça 6, p. 4), tendo apresentado sua defesa ao órgão (peça 2, p. 238-278), que foi devidamente analisada e consta do Relatório Conclusivo da CTCE-MA (peça 2, p. 323-333). Desta forma, como o art. 6º, inciso II, da IN/TCU 71/2012 determina o trancamento da tomada de contas especial quando houver transcorrido prazo superior a dez anos entre a data provável de ocorrência do dano e a primeira notificação dos responsáveis pela autoridade administrativa competente, não pode ser aplicado aos autos, visto os fatos terem ocorrido em março de 2005 e o responsável notificado em outubro de 2009.

105. Sobre a prescrição, a preliminar não pode ser aceita tendo em vista que a questão foi objeto de incidente de uniformização de jurisprudência suscitado no âmbito desta Corte de Contas, julgado pelo Acórdão 2.709/2008-Plenário, que firmou o entendimento segundo o qual são imprescritíveis as ações de ressarcimento de danos causados ao erário, nos termos do art. 37, §5º, da Constituição Federal, em consonância com o posicionamento do Plenário do Supremo Tribunal Federal, exarado em sede de Mandado de Segurança (MS 26.210-9/DF, Relator Ministro Ricardo Lewandowski).

106. Quanto à aplicação da multa disposta no art. 57 da Lei 8.443/1992, ela pode ser impingida ao responsável, tendo em vista a não ocorrência da prescrição da pretensão punitiva do TCU, segundo entendimento consubstanciado no Acórdão 1441/2016-TCU-Plenário, que decidiu o incidente de uniformização de jurisprudência sobre a matéria, a ser aferida em cada processo independentemente de alegação da parte, uma vez que os fatos remontam aos recursos repassados em março de 2005 e a citação do Sr. Ricardo de Alencar Fecury Zenni neste processo foi ordenada em 16/9/2013, conforme pronunciamento da unidade técnica à peça 9, não ultrapassando, portanto, o prazo decenal de prescrição adotado por esta Corte de Contas, subordinando-se ao prazo geral de dez anos indicado no art. 205 do Código Civil, contado a partir da data de ocorrência da irregularidade sancionada, nos termos do art. 186 do Código Civil, e interrompido pelo ato que ordenar a citação, nos termos do art. 202, inciso I, do Código Civil.

107. Aproveitando a oportunidade, ressalta-se que também não ocorreu a prescrição da pretensão punitiva do TCU à Sra. Verioneide Sátira Alves e ao ICC, cuja autorização para citação ocorreu em 16/9/2013 (peça 9), antes de completar dez anos do fato gerador, ocorridos em 1º/3/2005 e 15/3/2005.

108. Por outro lado, quanto aos Srs. Sr. Hilton Soares Cordeiro, Lúcio de Gusmão Lobo Júnior, José de Ribamar Costa Correa e Ricardo Nelson Gondim de Faria, ocorreu a prescrição da pretensão punitiva do TCU, visto que a citação deles foi ordenada em 1º/10/2015 (peça 33), mais de dez anos após os fatos geradores ocorridos em 1º/3/2015 e 15/3/2015, não cabendo a eles aplicação da multa disposta no art. 57 da Lei 8.443/1992.

CONCLUSÃO

109. Em face da análise promovida no tópico anterior, propõe-se rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelos Srs. Ricardo de Alencar Fecury Zenni e Hilton Soares Cordeiro, como também pelo ICC, uma vez que não foram suficientes para sanear as irregularidades a eles atribuídas, a seguir elencadas:

a) Sr. Ricardo de Alencar Fecury Zenni:

a.1) utilização irregular do expediente da dispensa de licitação para contratação direta da entidade (itens 27 a 31 acima);

a.2) inexecução do Contrato Administrativo 002/2005-Sedes, em decorrência da não realização, pela executora, das ações de educação contratadas (itens 37 a 45 acima);

a.3) ausência de comprovação, por meio de documentos contábeis idôneos, de que os recursos liberados foram integralmente aplicados na execução das ações de educação profissional (itens 52 a 57 acima);

a.4) autorização ou ordenação de pagamento de parcelas sem que se comprovasse a efetiva execução das ações contratadas (itens 60 a 63 acima);

a.5) inadimplência em razão da não comprovação dos encargos previdenciários e trabalhistas derivados da execução do contrato (itens 70 a 74 acima); e

a.6) substituição, na execução dos serviços, do pessoal técnico-profissional indicado pela entidade sem autorização da administração (itens 81 a 85 acima);

b) Hilton Soares Cordeiro: atestação da execução dos serviços sem que se comprovasse a efetiva realização das ações de educação profissional (itens 94 a 102 acima); e

c) Instituto de Capacitação Comunitária (ICC):

c.1) inexecução do Contrato Administrativo 002/2005-Sedes, em decorrência da não realização, pela executora, das ações de educação contratadas (itens 37 a 45 acima);

c.2) ausência de comprovação, por meio de documentos contábeis idôneos, de que os recursos liberados foram integralmente aplicados na execução das ações de educação profissional (itens 55 a 57 acima);

c.3) inadimplência em razão da não comprovação dos encargos previdenciários e trabalhistas derivados da execução do contrato (itens 70 a 74 acima); e

c.4) substituição, na execução dos serviços, do pessoal técnico-profissional indicado pela entidade sem autorização da administração (itens 81 a 85 acima).

110. A preliminar apresentada nas defesas do Sr. Ricardo de Alencar Fecury Zenni e do ICC também foram analisadas e não acatadas (itens 104 a 108 acima).

111. Os argumentos de defesa tampouco lograram afastar o débito imputado aos responsáveis. Ademais, inexistem nos autos elementos que demonstrem a boa-fé dos Srs. Ricardo de Alencar Fecury Zenni e Hilton Soares Cordeiro ou a ocorrência de outros excludentes de culpabilidade. Desse modo, suas contas devem, desde logo, ser julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento

Interno/TCU, procedendo-se à sua condenação em débito solidário, juntamente com o Instituto de Capacitação Comunitária (ICC), e à aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, uma vez que, no presente caso, não se vislumbra a incidência de prescrição punitiva do TCU, conforme entendimento exarado no Acórdão 1441/2016-TCU-Plenário, demonstrado nos itens 105 e 106 acima.

112. Ressalta-se que o ICC encontra-se na situação “baixada” desde 9/2/2015, por omissão contumaz, comprove certidão emitida no site da Receita Federal (peça 59), o que significa que sua baixa ocorreu devido a não entrega das declarações e dos demonstrativos devidos por cinco ou mais exercícios, segundo IN/RFB 1634/2016, o que significa que suas notificações devam ser encaminhadas para o endereço de seu representante legal, Sr. Wellington José da Costa, que já atua nestes autos.

113. Também solidários no débito são a Sra. Veroneide Sátira Alves e os Srs. Lúcio de Gusmão Lobo Júnior, José de Ribamar Costa Correa e Ricardo Nelson Gondim de Faria, revéis, pelas irregularidades abaixo:

a) Veroneide Sátira Alves:

a.1) inexecução do Contrato Administrativo 002/2005-Sedes, em decorrência da não realização, pela executora, das ações de educação contratadas;

a.2) ausência de comprovação, por meio de documentos contábeis idôneos, de que os recursos liberados foram integralmente aplicados na execução das ações de educação profissional;

a.3) inadimplência em razão da não comprovação dos encargos previdenciários e trabalhistas derivados da execução do contrato; e

a.4) substituição, na execução dos serviços, do pessoal técnico-profissional indicado pela entidade sem autorização da administração;

b) Lúcio de Gusmão Lobo Júnior, José de Ribamar Costa Correa e Ricardo Nelson Gondim de Faria:

b.1) inexecução do Contrato Administrativo 002/2005-Sedes, em decorrência da não realização, pela executora, das ações de educação contratadas;

b.2) autorização ou ordenação de pagamento de parcelas sem que se comprovasse a efetiva execução das ações contratadas; e

b.3) substituição, na execução dos serviços, do pessoal técnico-profissional indicado pela entidade sem autorização da administração.

114. Diante da revelia dos Srs. Lúcio de Gusmão Lobo Júnior, José de Ribamar Costa Correa, Ricardo Nelson Gondim de Faria e Veroneide Sátira Alves, e inexistindo nos autos elementos que permitam concluir pela ocorrência de boa-fé ou de outros excludentes de culpabilidade em suas condutas, propõe-se que suas contas sejam julgadas irregulares e que sejam condenados em débito solidário com os demais responsáveis, cabendo a ela a aplicação da multa disposta no art. 57 da Lei 8.443/1992, conforme exposto nos itens 106 e 107 acima, e deixando de aplicá-la aos demais, uma vez que, para eles, houve a incidência da prescrição punitiva do TCU, conforme entendimento exarado no Acórdão 1441/2016-TCU-Plenário e demonstrado no item 108 acima.

INFORMAÇÕES ADICIONAIS

115. Ressalta-se que tramitam neste Tribunal diversas tomadas de contas especiais relacionadas a contratos firmados pelo Estado do Maranhão, por intermédio da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social (Sedes), com várias instituições, originários do Convênio MTE/SPPE/CODEFAT 042/2004-GDS/MA, Siafi 505624, como os TC 020.339/2013-5, TC 020.598/2013-0, TC 020.347/2013-8, TC 020.242/2013-1, TC 021.414/2013-0, TC 019.041/2013-6, TC 018.969/2013-5, TC 000.184/2014-4, TC 019.724/2013-0, TC 019.260/2013-0 e TC 033.546/2013-4.

116. Algumas foram objeto de saneamento, especialmente aquelas em que houve glosa parcial

de despesas. Entretanto, a presente TCE teve glosa total dos recursos contratados, estando presentes no processo a documentação que foi coletada nos trabalhos da comissão de tomada de contas especial junto ao ICC e à Sedes.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

117. Diante do exposto, submetem-se os autos às considerações superiores, para posterior encaminhamento ao Gabinete da Exma. Sra. Ministra-Relatora Ana Arraes, via Ministério Público junto ao TCU, propondo ao Tribunal que decida por:

a) considerar revêis, para todos os efeitos, os Srs. Lúcio de Gusmão Lobo Júnior, José Ribamar Costa Correa, Ricardo Nelson Gondim de Faria e Verioneide Sátira Alves, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

b) julgar irregulares, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “b” e “c” da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, incisos II e III, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, as contas do Sr. Ricardo de Alencar Fecury Zenni, CPF 114.355.341-15, ex-gerente da GDS/MA, da Sra. Verioneide Sátira Alves, CPF 152.040.518-99, presidente do ICC à época, do Instituto de Capacitação Comunitária (ICC), CNPJ 02.592.760/0001-60, entidade contratada, do Sr. Hilton Soares Cordeiro, CPF 289.105.753-87, encarregado do serviço de supervisão em 2005, do Sr. Lúcio de Gusmão Lobo Júnior, CPF 183.437.081-72, secretário adjunto do trabalho em 2004, do Sr. José Ribamar Costa Correa, CPF 025.454.703-68, subgerente do trabalho em 2005, e do Sr. Ricardo Nelson Gondim de Faria, CPF 706.068.383-68, supervisor de qualificação profissional em 2005, e condená-los, solidariamente, ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data dos recolhimentos, na forma prevista na legislação em vigor, abatendo-se na oportunidade as quantias eventualmente já recolhidas.

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
172.018,28	1/3/2005
14.594,03	15/3/2005

Valor atualizado até 21/3/2017 : R\$ 369.865,60

c) aplicar ao Sr. Ricardo de Alencar Fecury Zenni, CPF 114.355.341-15, à Sra. Verioneide Sátira Alves, CPF 152.040.518-99, e ao Instituto de Capacitação Comunitária (ICC), CNPJ 02.592.760/0001-60, entidade contratada, individualmente, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido até a dos efetivos recolhimentos, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

d) autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;

e) autorizar desde já, caso solicitado antes do envio do processo para cobrança executiva, o pagamento da dívida dos responsáveis em até 36 parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217 do Regimento Interno, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar do recebimento das notificações, para comprovarem perante o Tribunal o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovarem os recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de



mora devidos, na forma prevista na legislação em vigor, sendo que a inadimplência de qualquer parcela acarretará vencimento antecipado do saldo devedor; e

f) encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida, bem como do relatório e do voto que a fundamentarem, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Maranhão, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis.

TCU, Secex/MA, 1ª Diretoria, em 21/3/2017.

(assinado eletronicamente)
Ana Cristina Bittencourt Santos Morais
AUFC, Mat. TCU nº 2800-2

Anexo à instrução

MATRIZ DE RESPONSABILIZAÇÃO DO TC 021.414/2013-0

(conforme Memorando-Circular 33/2014-Segecex)

Irregularidade	Responsável	Período de Exercício	Conduta	Nexo de Causalidade	Culpabilidade
Utilização irregular do expediente da dispensa de licitação para contratação direta da entidade.	Ricardo de Alencar Fecury Zenni, CPF 114.355.341-15, gerente da GDS/MA.	11/6/2002 a 2/3/2005	Homologar contratação direta de instituição brasileira incumbida regimental ou estatutariamente da pesquisa, do ensino ou do desenvolvimento institucional sem a comprovação por atestados de sua inquestionável reputação ético-profissional, quando deveria não autorizar a contratação da instituição.	A não comprovação de requisito essencial para a contratação direta resultou na contratação em desacordo às disposições legais e na não observância da livre concorrência na contratação.	É razoável afirmar que era exigível do responsável conduta diversa daquela que adotou, consideradas as circunstâncias que o cercavam, pois deveria ter exigido a devida comprovação do requisito para contratação direta da entidade ou não autorizar tal contratação.
Inexecução do Contrato Administrativo 002/2005-Sedes, em decorrência da não realização, pela executora, das ações de educação contratadas.	Ricardo de Alencar Fecury Zenni, CPF 114.355.341-15, gerente da GDS/MA.	11/6/2002 a 2/3/2005	Deixar de acompanhar, fiscalizar e zelar pela efetiva realização das ações de qualificação profissional contratadas com a instituição, quando deveria fiscalizar adequada e eficientemente a execução do contrato firmado.	A falta de acompanhamento e fiscalização das atividades na fase executória do projeto resultou em dano ao erário.	É razoável afirmar que era exigível dos responsáveis condutas diversas daquelas que adotaram, consideradas as circunstâncias que os cercavam, pois deveriam ter acompanhado e fiscalizado a plena execução do objeto contratado.
	Lúcio de Gusmão Lobo Junior, CPF 183.437.081-72, secretário adjunto do trabalho da GDS/MA.	2004			
	José de Ribamar Costa Correa, CPF 025.454.703-68, subgerente do trabalho da GDS/MA.	2005			
	Ricardo Nelson Gondim de Faria, CPF 706.068.383-68, supervisor de qualificação profissional da GDS/MA.	2005			
	Verioneide Sátira Alves, CPF 152.040.518-99, presidente do	2004/2005	Deixar de comprovar a plena execução das ações de qualificação	A não comprovação da execução do contrato resultou	É razoável afirmar que era exigível da responsável conduta diversa daquela que adotou, consideradas



	ICC.		profissional pela inconsistência dos documentos apresentados e pela não apresentação de certificados de conclusão dos cursos, quando deveria executar e comprovar as ações conforme estabelecido nos termos contratuais.	em dano ao erário.	as circunstâncias que o cercavam, pois deveria ter comprovado a execução do contrato com a documentação exigida no termo contratual.
	Instituto de Capacitação Comunitária (ICC), CNPJ 02.592.760/0001-60, entidade contratada.	20/1/2005 a 28/2/2005	Beneficiar-se com os recursos do contrato, quando deveria executar as ações de qualificação profissional e comprovar na forma disposta no contrato firmado.	O desvio de finalidade resultou em dano ao erário.	(não se aplica)
Ausência de comprovação, por meio de documentos contábeis idôneos, de que os recursos liberados foram integralmente aplicados na execução das ações de educação profissional.	Ricardo de Alencar Fecury Zenni, CPF 114.355.341-15, gerente da GDS/MA.	11/6/2002 a 2/3/2005	Deixar de exigir da instituição contratada a comprovação de que os recursos foram efetiva e integralmente utilizados na realização das ações de qualificação profissional, quando deveria cobrar a apresentação da prestação de contas com toda a documentação da execução contratual.	A não exigência da apresentação de documentos comprobatórios da despesa resultou em dano ao erário.	É razoável afirmar que era exigível do responsável conduta diversa daquela que adotou, consideradas as circunstâncias que o cercavam, pois deveria ter exigido a prestação de contas com a documentação comprobatória da execução do objeto contratado.
	Verioneide Sátira Alves, CPF 152.040.518-99, presidente do ICC.	2004/2005	Deixar de apresentar a documentação comprobatória das despesas realizadas com a execução das ações de qualificação profissional, quando deveria apresentar prestação de contas com toda a documentação fiscal das despesas efetivadas na execução do objeto contratado.	A não apresentação da documentação comprobatória das despesas efetivadas na execução do contrato resultou em dano ao erário.	É razoável afirmar que era exigível da responsável conduta diversa daquela que adotou, consideradas as circunstâncias que o cercavam, pois deveria ter apresentado prestação de contas com os documentos comprobatórios das despesas realizadas na execução do contrato.

	Instituto de Capacitação Comunitária (ICC), CNPJ 02.592.760/0001-60, entidade contratada.	20/1/2005 a 28/2/2005	Beneficiar-se com os recursos do contrato, quando deveria comprovar a realização das ações de qualificação profissional.	O desvio de finalidade resultou em dano ao erário.	(não se aplica)
Autorização ou ordenação de pagamento de parcelas sem que se comprovasse a efetiva execução das ações contratadas.	Ricardo de Alencar Fecury Zenni, CPF 114.355.341-15, gerente da GDS/MA.	11/6/2002 a 2/3/2005	Autorizar o pagamento de serviços que deixaram de ser integralmente comprovados, quando deveria obedecer as regras contratuais e exigir a apresentação de documentos comprobatórios das despesas para liberação dos pagamentos.	A ordenação de pagamento de parcelas sem o implemento das condições estabelecidas no contrato resultou em dano ao erário.	É razoável afirmar que era exigível do responsável conduta diversa daquela que adotou, consideradas as circunstâncias que o cercavam, pois não deveria ter autorizado o pagamento de parcelas contratuais sem o implemento pela entidade contratada da condições estabelecidas no contrato.
	Lúcio de Gusmão Lobo Junior, CPF 183.437.081-72, secretário adjunto do trabalho da GDS/MA.	2004	Requerer autorização superior para o pagamento de serviços que deixaram de ser integralmente comprovados e assinar ordens bancárias destinadas ao pagamento da instituição contratada, quando deveria obedecer as regras contratuais e exigir a apresentação de documentos comprobatórios das despesas para liberação dos pagamentos.	A solicitação e a ordenação de pagamento de parcelas sem o implemento das condições estabelecidas no contrato resultou em dano ao erário.	É razoável afirmar que era exigível do responsável conduta diversa daquela que adotou, consideradas as circunstâncias que o cercavam, pois não deveria ter solicitado/autorizado/pago o pagamento de parcelas contratuais sem o implemento pela entidade contratada da condições estabelecidas no contrato.
	José de Ribamar Costa Correa, CPF 025.454.703-68, subgerente do trabalho da GDS/MA.	2005	Requerer ao superior o pagamento de serviços que deixaram de ser integralmente comprovados, quando deveria obedecer as regras contratuais e exigir a apresentação de documentos comprobatórios das despesas para liberação dos	A solicitação de pagamento de parcelas sem o implemento das condições estabelecidas no contrato resultou em dano ao erário.	É razoável afirmar que era exigível dos responsáveis condutas diversas daquelas que adotaram, consideradas as circunstâncias que os cercavam, pois não deveriam ter solicitado o pagamento de parcelas contratuais sem o implemento pela entidade contratada da condições estabelecidas no contrato.

	Ricardo Nelson Gondim de Faria, CPF 706.068.383-68, supervisor de qualificação profissional da GDS/MA.	2005	pagamentos. Emitir despacho solicitando providências para o pagamento de serviços que deixaram de ser integralmente comprovados, quando deveria obedecer as regras contratuais e exigir a apresentação de documentos comprobatórios das despesas para liberação dos pagamentos.		
Inadimplência em razão da não comprovação dos encargos previdenciários e trabalhistas derivados da execução do contrato.	Ricardo de Alencar Fecury Zenni, CPF 114.355.341-15, gerente da GDS/MA.	11/6/2002 a 2/3/2005	Deixar de exigir da instituição contratada a comprovação de adimplência dos encargos previdenciários e trabalhistas derivados da execução contratual, quando deveria fiscalizar adequada e eficientemente a execução do contrato firmado.	A não exigência da comprovação dos recolhimentos dos encargos previdenciários quanto trabalhista resultou em descumprimento da legislação relativa à matéria e em possível prejuízo aos trabalhadores e ao erário.	É razoável afirmar que era exigível do responsável conduta diversa daquela que adotou, consideradas as circunstâncias que o cercavam, pois deveria ter exigido efetiva comprovação do recolhimento pela entidade contratada dos encargos trabalhistas e previdenciários.
	Veroneide Sátira Alves, CPF 152.040.518-99, presidente do ICC.	2004/2005	Deixar de apresentar a documentação do recolhimento dos encargos e obrigações sociais dos trabalhadores envolvidos na execução do contrato, quando deveria apresentar prestação de contas com toda a documentação fiscal das despesas efetivadas na execução do objeto contratado.	A não apresentação da documentação comprobatória do recolhimento dos encargos previdenciários e trabalhista dos trabalhadores envolvidos na execução do contrato resultou em descumprimento da legislação relativa à matéria e em possível prejuízo aos trabalhadores e ao erário.	É razoável afirmar que era exigível da responsável conduta diversa daquela que adotou, consideradas as circunstâncias que o cercavam, pois deveria ter apresentado prestação de contas com os documentos comprobatórios do recolhimento dos encargos e obrigações sociais dos trabalhadores envolvidos na execução do contrato.
	Instituto de Capacitação Comunitária (ICC), CNPJ 02.592.760/0001-60, entidade contratada.	20/1/2005 a 28/2/2005			
Substituição, na execução dos serviços, do pessoal técnico-profissional	Ricardo de Alencar Fecury Zenni, CPF 114.355.341-15,	11/6/2002 a 2/3/2005	Permitir a substituição de profissionais originalmente listados na	A falta de fiscalização e acompanhamento da execução contratual	É razoável afirmar que era exigível dos responsáveis condutas diversas daquelas que adotaram, consideradas as

indicado pela entidade sem autorização da administração.	gerente da GDS/MA.		proposta da instituição contratada por outros profissionais que não comprovaram a qualificação profissional,	possibilitou que fossem substituídos membros da equipe técnica de forma irregular e resultou na não execução das ações de educação profissional nos moldes contratados e em dano ao erário.	circunstâncias que os cercavam, pois deveriam ter fiscalizado adequadamente o contrato e exigido o cumprimento das obrigações acordadas na celebração contratual.
	Lúcio de Gusmão Lobo Junior, CPF 183.437.081-72, secretário adjunto do trabalho da GDS/MA.	2004	quando deveria fiscalizar adequada e eficientemente a execução do contrato firmado e exigir o fiel cumprimento da proposta apresentada para a contratação.		
	José de Ribamar Costa Correa, CPF 025.454.703-68, subgerente do trabalho da GDS/MA.	2005			
	Ricardo Nelson Gondim de Faria, CPF 706.068.383-68, supervisor de qualificação profissional da GDS/MA.	2005			
Atestação da execução dos serviços sem que se comprovasse a efetiva realização das ações de educação profissional.	Verioneide Sátira Alves, CPF 152.040.518-99, presidente do ICC.	2004/2005	Substituir profissionais originalmente listados na proposta da instituição por outros profissionais que não comprovaram a qualificação profissional, quando deveria cumprir fielmente a proposta apresentada na contratação.	A substituição de membros da equipe técnica de forma irregular propiciou a não execução das ações de educação profissional nos moldes contratados e dano ao erário.	É razoável afirmar que era exigível da responsável conduta diversa daquela que adotou, consideradas as circunstâncias que o cercavam, pois deveria ter utilizado na execução contratual os profissionais apresentados na proposta analisada para contratação da entidade.
	Instituto de Capacitação Comunitária (ICC), CNPJ 02.592.760/0001-60, entidade contratada.	20/1/2005 a 28/2/2005			(não se aplica)
	Hilton Soares Cordeiro, CPF 289.105.753-87, encarregado do serviço de supervisão da GDS/MA.	2005	Emitir parecer favorável ao pagamento e atestar notas fiscais de serviços que deixaram de ser integralmente comprovados, quando deveria obedecer as regras contratuais e exigir a apresentação de documentos comprobatórios das despesas para liberação dos pagamentos.	A emissão de parecer e o atesto de notas fiscais para pagamento de parcelas sem o implemento das condições estabelecidas no contrato resultou em dano ao erário.	É razoável afirmar que era exigível do responsável conduta diversa daquela que adotou, consideradas as circunstâncias que o cercavam, pois não deveria ter atestado notas fiscais e solicitado o pagamento de parcelas contratuais sem o implemento pela entidade contratada da condições estabelecidas no contrato.