

VOTO

Esta tomada de contas especial tem como objeto o contrato 11/2005-Sedes, firmado entre o Instituto Educar e o estado do Maranhão, por intermédio da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social – Sedes, para a prestação de serviços técnicos de capacitação de, no mínimo, 320 educandos, como parte integrante da execução do convênio MTE/SPPE/CODEFAT 042/2004-GDS/MA, celebrado com o Ministério do Trabalho no âmbito no Plano Nacional de Qualificação - PNQ e vigente de 17/6/2004 a 31/12/2007.

2. Houve impugnação do valor integral recebido pelo contratado, Instituto Educar, em parcela única de R\$ 153.107,54, paga em 1º/3/2005.

3. O débito decorreu das seguintes irregularidades: (i) inexecução do contrato caracterizada pela ausência de comprovação técnico-pedagógica da realização das ações de educação contratadas; (ii) falta de comprovação, por meio de documentos contábeis idôneos, de que os recursos liberados foram integralmente aplicados na execução das ações de educação profissional; (iii) não comprovação dos encargos previdenciários e trabalhistas derivados da execução do contrato; (iv) autorização ou ordenação de pagamento sem que se comprovasse a efetiva execução das ações contratadas; e (v) substituição do pessoal técnico-profissional indicado pela contratada sem autorização da administração.

4. Foram citados no âmbito deste Tribunal o Instituto Educar, como contratado, sua presidente, Beatrice Santos Borges, e os gestores da Sedes arrolados na fase interna pelo órgão repassador:

a) Ricardo de Alencar Fecury Zenni, gerente de Desenvolvimento Social - GDS/MA e secretário da Sedes;

b) Lúcio de Gusmão Lobo Júnior, secretário adjunto do Trabalho da GDS/MA;

c) José de Ribamar Costa Correa, subgerente do Trabalho da GDS/MA;

d) Ricardo Nelson Gondim de Faria, supervisor de Qualificação Profissional da GDS/MA;

e) Hilton Soares Cordeiro, encarregado do Serviço de Supervisão da GDS/MA.

5. Em que pese a regular citação, permaneceram em silêncio Beatrice Santos Borges, Lúcio de Gusmão Lobo Júnior, José Ribamar Costa Correa e Ricardo Nelson Gondim de Faria. Devem, portanto, ser considerados revéis, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

6. No mérito, a unidade técnica e o Ministério Público junto ao TCU - MPTCU manifestaram-se pela irregularidade das contas de todos os responsáveis, com imputação de débito solidário. Houve ainda a proposta de aplicação de multas restrita aos casos em que não restou configurada a prescrição.

7. Acompanhamento, na íntegra, tais manifestações uniformes, cujos exames e encaminhamento incorporo como fundamento da deliberação a ser proferida.

8. O contrato firmado com o Instituto Educar previa a obrigação de a contratada disponibilizar informações e documentos solicitados pela contratante, submeter justificativas em caso de necessidade de substituição de instrutores, apresentar material didático e de divulgação das ações, arquivar pelo período de cinco anos todos os documentos com as informações referentes às ações para as quais foram contratados, entre outras responsabilidades e obrigações (peça 2, p. 152-156).

9. A cláusula quarta do contrato previa que o pagamento seria realizado mediante a apresentação e aprovação de um conjunto de documentos que incluía fichas de frequência, relação de instrutores com nome e CPF, além de outras comprovações.

10. Por meio de expediente encaminhado ao Instituto Educar em 15/8/2008, o MTE solicitou comprovantes da execução física e financeira do contrato, e a Secretaria de Estado do Trabalho e da Economia Solidária - Setres foi notificada para apresentar os documentos comprobatórios da execução dos cursos ministrados pelas entidades (peça 2, p. 244-250).

11. No entanto, não foram apresentados comprovantes dos pagamentos feitos por aquele Instituto, a exemplo de notas fiscais e recibos que comprovassem a efetiva execução das ações pela contratada. Foi

encaminhada apenas a Nota Fiscal 1, do Instituto Educar, emitida em 25/2/2005 e paga pela Sedes no valor total dos recursos, com a indicação dos serviços previstos no contrato (peça 2, p. 174).

12. As alegações e os argumentos apresentados, por sua vez, foram devidamente refutados pela Secretaria de Controle Externo no Estado do Maranhão - Secex/MA. As defesas, quer na fase interna (em 2010) quer em resposta às citações, não se fizeram acompanhar de documentação para comprovar a efetiva execução financeira e a regularidade do pagamento feito.

13. O gerente de Desenvolvimento Social - GDS/MA e secretário da Sedes, Ricardo de Alencar Fecury Zenni, enfatizou que, como gerente ou secretário de Estado, não poderia autorizar pagamentos ou realizar verificações **in loco** e que seus atos deveriam se apoiar nos pareceres técnicos emitidos. Ademais, teria sido exonerado do cargo em 2/3/2005.

14. Como proposto pela unidade técnica, esses argumentos não podem ser acatados. Cabia ao responsável o dever de supervisão, que é imposto ao superior hierárquico em relação aos atos de seus subordinados. A autoridade administrativa tem o dever de fiscalizar a atuação dos servidores sob sua administração e responsabiliza-se pelas impropriedades ou irregularidades por eles cometidas.

15. No caso, os pagamentos foram autorizados sem que houvesse comprovação da execução dos serviços por meio do procedimento contratual previsto e não socorre ao responsável um possível atenuante por se tratar de falha pontual. Como também registrado pela unidade técnica, foram autuados neste Tribunal mais de dez processos de tomadas de contas especiais relativas ao convênio MTE/SPPE/CODEFAT 042/2004-GDS/MA, com a responsabilização desse gestor e o envolvimento de outras contratadas.

16. Embora exonerado em 2/3/2005, esse responsável ocupava o cargo de secretário à época da emissão da nota fiscal e do seu atesto, em 28/2/2005, e pessoalmente autorizou o pagamento (peça 2, p. 220-222).

17. A dificuldade de localizar documentação referente ao contrato, com suposto prejuízo à defesa, não é suficiente para afastar-lhes as imputações. Além de serem imprescritíveis as ações de ressarcimento de danos causados ao erário, nos termos do art. 37, § 5º, da Constituição Federal, ele foi notificado pela comissão de tomada de contas do MTE ainda em 2010.

18. Também foi insuficiente a defesa apresentada pelo encarregado do Serviço de Supervisão da GDS/MA, Hilton Soares Cordeiro. Esse servidor argumentou essencialmente que não autorizava pagamentos – apenas emitia parecer que poderia ser acatado ou não –, que haveria setor para verificação dos projetos de qualificação profissional e que não competiria a ele responder pelas irregularidades verificadas.

19. No entanto, sua responsabilização não foi pautada na alegação de ter autorizado pagamento, mas decorrente de ter atestado a execução dos serviços sem a documentação exigida pelo contrato, o que contribuiu como motivação para a efetiva autorização pelas instâncias que atuaram nas etapas seguintes do pagamento.

20. O Instituto Educar contestou a aplicação da Portaria 127/2008 e da Lei 8.666/1993 ao contrato por ela celebrado com a Sedes. Acrescentou, ainda, que a tomada de contas seria medida excepcional e não teria havido o esgotamento das providências administrativas internas.

21. Tais argumentos foram examinados e rechaçados pela unidade técnica (peça 91, p. 13, itens 72-78; p. 17, itens 104-109). Sobre o questionamento central – a falta de comprovação da aplicação dos recursos – o Instituto também não trouxe documentos ou comprovantes com vistas a afastar essa imputação e descaracterizar o débito.

22. Assim, ante a ausência de elementos que comprovem a existência de boa-fé ou de outros excludentes de culpabilidade, as contas de todos os citados devem ser julgadas irregulares, com condenação ao recolhimento, aos cofres do Fundo de Amparo ao Trabalhador, do débito em solidariedade e aplicação de multa com fundamento no art. 57 da Lei 8.443/1992 a Ricardo de Alencar Fecury Zenni, Hilton Soares Cordeiro, Beatrice Santos Borges e ao Instituto Educar.

23. Para os responsáveis Lúcio de Gusmão Lobo Júnior, José de Ribamar Costa Correa e Ricardo Nelson Gondim de Faria, a citação foi ordenada em 16/3/2016, mais de dez anos após o fato gerador (1º/3/2015). Conforme entendimento firmado pelo acórdão 1.441/2016-Plenário, a prescrição da pretensão punitiva impede a aplicação de multa.

Ante o exposto, acolho a proposta uníssona da unidade técnica e do MPTCU e submeto esta minuta de acórdão ao Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 20 de março de 2018.

ANA ARRAES
Relatora