TC-018.728/2005-0

Natureza: Recurso de Reconsideração.

Entidade: Serviço Social da Indústria – Departamento Regional no Estado do Paraná - Sesi/PR e Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial – Departamento Regional no Estado do Paraná - Senai/PR.

Recorrente: Ubiratan de Lara (CPF 320.837.939-00).

Advogados constituídos nos autos: Jair Lima Gevaerd Filho (OAB/PR 12.316); Alessandra Pancera (OAB/PR 26.021); Renata Franco Trevisan (OAB/PR 23.984); José Cid Campelo (OAB/PR 1.897); José Cid Campelo Filho (OAB/PR 7.533); Marco Antônio Guimarães (OAB/PR 22.427); Fernanda Ehalt Vann (OAB/PR 21.693); Rodrigo Pozzobon (OAB/PR 25.997); Carlos José Sebrenski (OAB/PR 27.644); Thiago Morelli Rodrigues de Sousa (OAB/PR 38.379); Maria Lucia Wood Saldanha (OAB/PR 18.251); Marina Talamini Zilli (OAB/PR 24.507); Fabio Dias Vieira (OAB/PR 36.687); Valéria da Silveira Müller (OAB/PR 22.888); Thiago Bertapelli (OAB/PR 31.078); Tiago Ruppel (OAB/PR 50.766); Carlos Alberto Farracha de Castro (OAB/PR 20.812); Claudio Mariani Berti (OAB/PR 25.822); Luiz Carlos Soares da Silva Junior (OAB/PR 41.317); Eduardo Vitor Abraham (OAB/PR 38.292); e Edgard Katzwinkel Junior (OAB/PR 4.314), instrumentos de procuração às p. 66 e 122, peça 1; 6 e 7, peça 47; e 31, p. 49).

Sumário: Tomada de contas especial instaurada por força do item 9.1 do acórdão 1.599/2005-plenário. Irregularidades na gestão de recursos financeiros transferidos pelo Sesi/PR e pelo Senai/PR ao Iel/PR nos exercícios de 2002 e 2003. Desvio de recursos decorrente de fraude praticada no âmbito do IEL/PR. Necessidade de nova análise em relação a uma parte dos recursos. Remessa para as contas anuais. Julgamento das contas atinentes à outra parcela dos

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 48457850.

valores envolvidos. Acolhimento das alegações de defesa de um responsável. Rejeição das alegações de defesa e das razões de justificativa de dois responsáveis. Contas irregulares. Débito. Multa. Arresto dos bens. Inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança na administração pública. Recurso de reconsideração improvido. Manutenção do Acórdão recorrido.

RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO

Trata-se de Recurso de Reconsideração interposto pelo Sr. Ubiratan de Lara (peças 49, p. 1-31), contra o Acórdão 1.731/2011 – Plenário (peça 5, p. 197-199), proferido na Sessão de 29/6/2011, Ata 25/2011, em que o Tribunal acolheu as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. André Luiz Sottomaior; e rejeitou os argumentos apresentados pelo Sr. Ubiratan de Lara e pelo espólio do Sr. José Carlos Gomes Carvalho, julgando-lhes irregulares as contas e aplicando multa ao ora recorrente no valor de R$ 200.000,00.

HISTÓRICO

2. Trata-se, originariamente, de tomada de contas especial – TCE, instaurada em atendimento ao item 9.1 do Acórdão 1.599/2005 – Plenário, exarado no âmbito do TC 004.531/2004-5. Na ocasião, o Tribunal analisou representação formulada pela Secretaria de Controle Externo do Paraná - Secex/PR, tendo como fundamento notícia de jornal acerca de indícios de fraudes detectados pela Federação das Indústrias do Paraná nas contas do Instituto Euvaldo Lodi - IEL, envolvendo recursos oriundos das administrações regionais do Serviço Social da Indústria - Sesi/PR e do Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial - Senai/PR.

3. Nos autos do TC 004.531/2004-5, o Tribunal detectou indícios de desvios de recursos públicos e determinou, preliminarmente, a suspensão cautelar de repasses financeiros do Sesi/PR e do Senai/PR para o IEL, por meio do Acórdão 2.107/2004 – Plenário, confirmado pelo Acórdão 53/2005 – Plenário, para que se pudesse aprofundar a questão com a análise de documentação ainda não apresentada.

4. Na manifestação subsequente, ainda em preliminar, o Tribunal, por intermédio do Acórdão 614/2005 – Plenário, tornou definitiva a decisão anterior, proibindo-se o repasse de recursos do Sesi/PR e do Senai/PR ao IEL, no bojo dos convênios então em vigor. A manifestação decorreu da constatação das seguintes irregularidades:

a) as transferências de recursos ao IEL eram parcialmente utilizadas em finalidades que não guardavam correlação alguma com a missão institucional do Sesi/PR e do Senai/PR; e

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 48457850.

b) os repasses eram efetivados no âmbito de convênios genéricos e extremamente abrangentes, sem objetos específicos, planos de trabalho, cronogramas de execução, prazo de vigência ou;

c) nos convênios celebrados sequer havia obrigatoriedade de prestação de contas por parte do convenente.

5. No mesmo julgado, o Tribunal autorizou o Sesi/PR e o Senai/PR a, caso lhes interessasse, a celebrar novos convênios com o IEL e, depois disso, retomar as transferências financeiras ao instituto, com a condição de que os novos convênios observassem as disposições da Instrução Normativa STN 1/1997. Os autos retornaram ao gabinete do Relator para que ele se manifestasse sobre propostas de encaminhamento pendentes, culminando no Acórdão 1.599/2005-Plenário, que instaurou o presente procedimento.

6. Entre as irregularidades que fundamentaram a abertura da TCE, o Relator da deliberação recorrida destaca (item 5 do voto, à peça 5, p. 182):

> a) despesas realizadas mediante desconto de cheques nominais ao IEL/PR na boca do caixa, endossados pelo Sr. Ubiratan de Lara, amparados por recibos inidôneos elaborados na entidade em conjunto com faturas indevidas emitidas no âmbito do Centro de Integração de Tecnologia do Paraná (Citpar), entidade parceira em supostos projetos realizados pelo IEL/PR (débito no valor histórico de R$ 16.077.161,70, conforme item 9.2.1 do Acórdão 1.599/2005-Plenário); e
>
> b) ausência de comprovação da regular aplicação de recursos transferidos ao IEL/PR, considerando que os documentos apresentados pela entidade não possuem organização mínima necessária para vinculá-los aos serviços neles indicados, e tendo em vista que a Secex/PR identificou diversos casos com indícios de não execução desses supostos serviços, afastando a confiabilidade dos documentos apresentados (débito no valor histórico de R$ 20.028.716,41, conforme item 9.2.2 do Acórdão 1.599/2005-Plenário); e
>
> c) pagamento de juros bancários (essa ocorrência foi citada em conjunto com a descrita na alínea anterior e, assim, seu valor, R$ 183.997,18, está inserido na parcela do débito acima indicada, constante do item 9.2.2 do Acórdão 1.599/2005-Plenário).
> (peça 5, p. 182)

7. Por determinação do Acórdão 1.599/2005-Plenário, o TC-004.531/2004-5, ainda sob a natureza de representação, passou a tratar tão somente dos atos da gestão do Sesi/PR e do Senai/PR empossada em outubro/2003, bem como sobre a legislação aplicável aos novos convênios a serem firmados entre essas entidades e o IEL. O presente processo se destina a continuar a apuração dos danos causados aos cofres do Sesi/PR e do Senai/PR pelos gestores dessas entidades até setembro de 2003.

8. Após a notificação dos responsáveis e análise das alegações de defesa e razões de justificativa, o Tribunal de Contas da União - TCU, por meio do Acórdão 1.731/2011 – Plenário (peça 5, p. 197-199), acatou as alegações de defesa de um dos gestores, mas rejeitou os argumentos do Sr. Ubiratan de Lara e do espólio do Sr. José Carlos Gomes Carvalho, ou seus sucessores; julgando-lhes irregulares as contas, imputando-lhes débito e aplicando multa ao ora recorrente no valor de R$ 200.000,00.

9. Irresignado, o ex-gestor interpôs o presente Recurso de Reconsideração (peças 49, p. 1-31) contra o Acórdão citado, requerendo:

> (i) o recebimento e processamento do presente recurso de reconsideração com a atribuição de efeito suspensivo;
> (ti) a anulação do acórdão e a baixa dos autos em diligência, conforme os itens 3 e 6 acima e os itens 57 e seguintes do Voto do Sr. Relator;

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 48457850.

(iii) o julgamento procedente do presente recurso, reconhecendo a ausência de responsabilidade do Recorrente e reconsiderando a decisão que condenou o Recorrente a devolver valores e pagar multa e inabilitou-o para o exercício de cargo em comissão; (peça 49, p. 29-30).

ADMISSIBILIDADE

10. Reitera-se o exame preliminar de admissibilidade (peça 51), ratificado pelo Exmo. Sr. Ministro-Relator (peça 53), que concluiu pelo conhecimento do recurso, suspendendo-se os efeitos dos subitens 9.4, 9.5, 9.6 e 9.8 do Acórdão 1.731/2011-TCU-Plenário, eis que preenchidos os requisitos processuais aplicáveis à espécie.

MÉRITO

Argumentos

11. Inicialmente, o Sr. Ubiratan relata que exerceu o cargo de superintendente do IEL até 02 de outubro de 2003 e que também exercia a função de Diretor Regional do Senail/PR. Depois daquela data, afastou-se dos dois cargos, voltando a ser consultor. Após, informa o histórico dos autos, com destaque para o fato de ter apresentado razões de justificativa, nas quais demonstrou, inequivocamente, segundo ele, a inexistência de qualquer ilegalidade, irregularidade ou arbitrariedade na sua conduta, tendo o Tribunal, ainda assim, imputado-lhe débito e multa.

12. Após, discute, em preliminar, a natureza jurídica do Instituto Euvaldo Lodi – IEL, o qual sob a proteção da Federação das Indústrias do Estado do Paraná - FIEP, do Departamento Regional do Serviço Social da Indústria - Sesi e do Departamento Regional do Serviço de Aprendizagem Industrial – Senai.

13. O objetivo dessa instituição sem fins lucrativos, conforme o recorrente, é precipuamente a integração entre as atividades econômica e social com o meio universitário. Para tanto, os recursos empregados no IEL advêm, em regra, de subvenções dos fundadores e mantenedores, dentre eles a FIEP, o Sesi e o Senai, bem como de contribuições oriundas de acordos com entidades públicas ou privadas, nacionais ou estrangeiras, e receitas de consultorias prestadas.

14. Argumenta, todavia, que, as contribuições de empresas privadas e instituições públicas e as receitas de serviços são recursos eventuais e esporádicos e, em sua maioria, acabam por se materializar em bolsas de estudos e auxílios de natureza técnica. Conclui que, sem os aportes dos instituidores, como o Sesi e o Senai, o IEL não existiria, pois não teria condições sequer de pagar funcionários e realizar projetos.

15. Em continuidade a esse raciocínio, o recorrente tece comentários sobre a ausência de regulamentação e fiscalização dos recursos aplicados no IEL. Ressalta que Sesi e o Senai, entidades que se beneficiaram com a condenação a ele imposta, como mantenedores do IEL, em nenhum momento impuseram regras para regular a administração dos valores aplicados no Instituto.

16. Aduz que, tendo em vista que não havia regulação pelo Sesi e pelo Senai sobre a forma de aplicação do dinheiro, não é possível agora responsabilizar os gestores do IEL por irregularidades nas despesas realizadas no bojo dos projetos do Instituto.

17. Sustenta que, para o Tribunal responsabilizá-lo, seria necessário o cotejo da atuação dele com o disposto em normas, instruções e portarias regulamentares da aplicação e destinação dos valores, não podendo haver desvio de finalidade. Afirma que isso nunca existiu, o que afasta a responsabilidade de qualquer pessoa, sendo competentes para regular aquele processo o Sesi e o Senai, tendo em vista que sem os recursos advindos dessas instituições o IEL sequer existiria.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 48457850.

18. Nessa linha, para o recorrente, caso o Tribunal entenda que se deva responsabilizar alguém, a condenação deverá recair sobre o Sesi, o Senai, seus diretores e conselheiros, por terem repassado os recursos sem impor regras de administração e fiscalização, mas não o autor do presente pedido. Com isso, requer a reconsideração do Acórdão recorrido, em seus subitens 9.4.1 e 9.4.2.

19. O recorrente, em outro trecho da peça recursal (peça 49, p. 11-16), retorna a essa questão, discorrendo sobre a ausência de marcos regulatórios nos convênios firmados entre o IEL e o Sesi / Senai.

20. Sustenta que o Sesi e o Senai, além de mantenedores do IEL, eram parceiros do Instituto, transferindo recursos à entidade, por meio da celebração de convênios, os quais, segundo o ex-gestor, também não definiam como, onde e quando o dinheiro deveria ser gasto.

21. Assevera que os ajustes firmados pelo IEL com o Sesi e o Senais eram amplos, genéricos e não específicos, sem a definição de marcos regulatórios, cronogramas de transferência dos valores, modos de liberação do dinheiro, medidas fiscalizatórias, vinculação a projeto específico, além de não exigirem prestação de contas.

22. Alega, com isso, que o dinheiro dos convênios não era "carimbado", destinando-se a determinado projeto, bem como não ficava depositado em conta específica. Para o recorrente, por conta da falta de regulamentação, o contrato de gestão financeira entre as instituições tornava-se inviável, pois possibilitava a administração e a gestão dos valores da forma como melhor entendessem o ordenador das despesas e o administrador, não havendo irregularidade quanto a isso.

23. Como consequência disso, retirava-se, segundo o recorrente, a possibilidade de ele glosar despesas e cumprir ordens do ordenador, que o Sr. José Carlos Gomes de Carvalho, bem como a possibilidade de avaliar os mandamentos manifestamente irregulares.

24. A ausência de marcos regulatórios, para o ex-gestor, impedia que ele questionasse a ordem de transferência de recursos dos convênios para pagamento de quaisquer despesas, tendo em vista a inexistência de proibição expressa nesse sentido. Não podia, com isso, negar o cumprimento das ordens oriundas do Presidente, Sr. José Carlos Gomes de Carvalho, não sendo possível responsabilizar o recorrente pelo cumprimento das ordens, especialmente se os ajustes foram cumpridos.

25. Aduz que foi por conta disso que o Tribunal determinou que os futuros convênios a serem firmados com o IEL passassem a observar a Instrução Normativa STN 1/1997. Assim, na concepção do recorrente, se o próprio TCU declarou que os ajustes eram genéricos, não pode querer imputar responsabilidade aos administradores e gestores do IEL, por desvio de finalidade na aplicação de valores que não possuíam qualquer destinação específica.

26. Afirma que, por não existir conta específica para cada ação ou projeto, os recursos transferidos para o IEL, sejam os oriundos dos mantenedores ou os advindos de outras fontes, eram depositados nas mesmas contas correntes de titularidade do Instituto e delas se destinavam aos diversos compromissos financeiros da instituição, sem haver irregularidade no procedimento.

27. Sustenta, assim, que os gestores do IEL não cometeram qualquer irregularidade ao gerirem o projeto na forma especificada no convênio, aplicando os recursos desta ou daquela forma, tendo prestado contas com aprovação pelos financiadores, dentre eles o Sesi e o Senai. Com a ausência de regras, nada era proibido, segundo o recorrente.

28. Reforça que a ausência de normas permitia que os administradores do IEL gerissem os recursos recebidos como bem entendessem, sem que isto representasse irregularidade, pois não existiam regras de como o dinheiro deveria ser gasto e, no próprio Instituto, normas de gerenciamento

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 48457850.

dos recursos.

29. Conclui, sobre esse ponto, que "a falta de normas retirava do administrador a possibilidade de questionar a ordem de transferência de recursos para pagamento de quaisquer despesas, como as relativas à previdência privada de seus funcionários, ou a verbas de representação, por exemplo." (peça 49, p. 16).

Análise

30. Os argumentos do recorrente não merecem prosperar. Na concepção do Sr. Ubiratan, a ausência de regras para aplicação dos valores públicos sob sua responsabilidade constitui excludente de ilicitude, podendo o gestor do IEL realizar as despesas com bem entendesse.

31. Entretanto, tratava-se de recursos públicos oriundos de tributos. A responsabilidade em demonstrar a efetiva aplicação dos valores é de quem os administra, sempre tendo como escopo a finalidade pública, por força do que dispõe o art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, bem como o art. 93 do Decreto-lei 200/1967 c/c o art. 66 do Decreto 93.872/1986.

32. Cabe relembrar que, no presente caso, comprovou-se que grande parte das despesas realizadas com os recursos repassados pelo Sesi/PR e pelo Senai/PR para o IEL lastrearam-se em comprovantes inidôneos. A conjuntura era de fraude, o que não pode ser afastado pela ausência de normatização específica.

33. A comprovação de que os valores foram de fato aplicados e em finalidades públicas era do ora recorrente, como Superintendente Regional do IEL. Não se comprovou, para o montante do débito imputado ao ex-gestor, qualquer destinação aos recursos, sendo que os valores eram sacados na "boca do caixa" e, como o próprio Ubiratan confirma, inclusive nesta peça recursal, comprovados com recibos fraudulentos.

34. A percepção do recorrente de que, por conta da ausência de marcos regulatórios nos convênios firmados entre o IEL, Sesi e Senai, os responsáveis poderiam dar a destinação que bem entendessem aos recursos, não se coaduna com o ordenamento que rege a aplicação de recursos públicos.

35. No caso, o recorrente e o Sr. José Carlos Gomes Carvalho optaram por dar destinações outras aos recursos que não o fim público a que se destinam as contribuições sociais administradas pelo Sesi e pelo Senai. A forma como ocorreram as fraudes está fartamente documentada nos autos e sequer o recorrente nega o *iter* procedimental, resumido pelo Ministro Relator, nos seguintes termos:

> a) Ubiratan de Lara, Diretor Superintendente do IEL/PR, solicitava a emissão de cheques na Tesouraria do IEL/PR para projetos especiais da presidência, informando que os cheques, nominais ao próprio Instituto, deveriam ser assinados e endossados, de forma a permitir o saque de dinheiro vivo na boca do caixa;
>
> b) os cheques eram assinados por Ubiratan e Helena Gid Abage (Tesoureira/Diretora Financeira) ou Ubiratan e Florisvaldo Alves da Silva (funcionário do Departamento Financeiro);
>
> c) Ubiratan sacava os cheques na boca do caixa;
>
> d) não eram apresentados de imediato documentos que suportassem esses supostos projetos especiais da presidência, o que gerava o lançamento, nos balancetes bimestrais da entidade, de valores para projetos inominados;
>
> e) Ubiratan de Lara montava listas de alunos com base em alunos existentes em outros cursos e solicitava a André Luiz Sottomaior, funcionário do IEL/PR que prestava serviços junto ao Citpar, a emissão de fatura fraudulenta, sem vinculação a cursos realizados de fato pela entidade;
>
> f) quando os pedidos se intensificaram, André passou a inserir a letra "I" na frente da numeração das faturas fraudulentas;

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 48457850.

g) essas faturas eram entregues diretamente a Ubiratan ou a sua secretária; e

h) Ubiratan, então, apresentava ao IEL/PR a documentação referente aos supostos projetos especiais da presidência, de forma a fechar a prestação de contas anual apresentada ao Conselho Consultivo daquela entidade. (peça 5, p. 183).

36. Toda a documentação irregular que suporta o débito imputado ao recorrente na deliberação recorrida foi analisada pela unidade técnica, culminando no montante de R$ 16.077.161,70. A ausência de regras, ao contrário do que afirma o ex-gestor, não permitia que o IEL empregasse valores públicos e não comprovasse a destinação igualmente pública e regular dos repasses.

Argumentos

37. Após, o recorrente discorre sobre a necessidade de anulação do Acórdão recorrido (peça 49, p. 8-10), tendo em vista haver dúvida do Relator e necessidade de novas diligências. Destaca, para tanto, que o Exmo. Sr. Ministro Augusto Sherman mencionou, em seu voto, que deverá ser realizada análise pormenorizada das despesas e não por amostragem.

38. Alega que, não obstante o processo contenha milhares de documentos comprobatórios de despesas, não existiu comprovação inequívoca quanto ao débito imputado, não sendo possível condená-lo, em especial em instância administrativa, sem prova cabal das irregularidades apontadas ou com base em provas colhidas por amostragem ou em razão da"alta probabilidade" da ocorrência dos ilícitos.

39. Considera notória a deficiência na instrução do feito e, por isso, correta a proposição do Relator, devendo-se anular o Acórdão recorrido. Transcreve os itens 57 a 62 do voto condutor da deliberação recorrida, em que o Exmo. Sr. Ministro Augusto Sherman Cavalcanti considera não ter havido delimitação do escopo e do montante das ocorrências, as quais constituem apenas amostragem das irregularidades, exigindo-se o aprofundamento das investigações.

40. O Relator considera, também, que, para parte dos valores apontados como de aplicação irregular pelos técnicos, o repasse ocorreu antes de 2005 e não havia vinculação a projetos ou cursos patrocinados pelo Sesi/PR e pelo Senai/PR, fazendo-se necessária a verificação sobre se os valores foram ou não revertidos aos objetos ajustados.

41. Com isso, diante da alegada ausência de comprovação do montante supostamente desviado, o recorrente requer a anulação do acórdão e a realização das diligências apontadas pelo Ministro Relator.

42. Em outro momento da peça recursal (peça 49, p. 26-27), o recorrente também busca impugnar os valores da condenação ou afastá-la, tendo em vista considerar não ter responsabilidade sobre os desvios.

43. Considera incrível e fabulosa a quantia de mais de 16 milhões, em valores originais. Sustenta que aceitar esse montante seria partir da premissa absurda de que a totalidade dos recursos repassados ao IEL pelo Sesi e Senai foi aplicada irregularmente. Seria como considerar que o Instituto não realizou sequer um único convênio, o que é, segundo ele, inaceitável, diante das inúmeras realizações da entidade no período.

44. Aduz que, para que se promova a cobrança, faz-se necessário primeiramente ter certeza quanto aos valores tidos como devidos, o que não existe no presente caso, na concepção do autor, cabendo ao Tribunal o levantamento do montante exato do débito, com a análise exauriente dos documentos contábeis e não por amostragem ou outro método.

45. Acrescenta que a empresa Trevisan Auditores Independentes apurou valores que representam 10% da condenação. Assim, segundo o recorrente, percebe-se que o débito apurado carece

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 48457850.

de fundamentação, impondo-se a anulação do Acórdão combatido.

Análise

46. Não assiste razão ao responsável. O recorrente sacou a manifestação do Relator do contexto em que ela se encontrava. O Exmo. Sr. Ministro Augusto Sherman Cavalcanti dividiu didaticamente seu voto em partes, dentre elas os títulos "Prejuízos Especiais da Presidência" (peça 5, p. 183-184); e "Despesas Indevidas ou Não Comprovadas" (peça 5, p. 189-194).

47. Trata-se de assuntos distintos. O débito imputado ao recorrente baseou-se nas irregularidades vinculadas aos chamados "projetos especiais da Presidência", já tratados no tópico anterior, cujos gastos lastrearam-se comprovadamente em recibos inidôneos, conforme análise da Secex/PR (itens 4.1 e 6.1, seguido de seus subitens – peça 5, p. 44-45; e 48).

48. Os recibos fraudulentos foram identificados com a aposição da letra "I" seguida de numeração sequencial iniciando em "001", referentes a bolsas de estudos concedidas a dezenas de beneficiários, relacionadas a convênios firmados pelo IEL com instituições como Sebrae/PR, Sesi/PR, Senai/PR, IEL/Nacional e universidades, para execução de supostos projetos. Para o débito somado de R$ 16.077.161,70, a documentação fraudulenta foi totalmente analisada pela Secex/PR (peça 5, p. 44-45; e 48), sendo que os recibos falsos constam das peças 10 a 18 e 29 a 36 do processo.

49. De outra sorte, os gastos a que alude o recorrente referem-se ao montante de R$ 20.028.716,41, considerados pela unidade técnica como despesas indevidas ou não comprovadas. Essa parcela foi analisada por amostragem, o que exigiria, para a configuração das irregularidades, aprofundamento dos trabalhos pela Secex/PR, segundo o julgador.

50. Ao contrário do que pretende o responsável, o procedimento do Relator, ao separar essas constatações das fraudes comprovadas nos "projetos especiais da Presidência", investe de liquidez e certeza o débito imputado a ele, pois considera, neste momento, apenas a fraude comprovada, deixando para o futuro a decisão definitiva sobre os demais fatos discutidos na TCE.

51. De outra sorte, o responsável considera absurda a condenação sem, contudo, trazer aos autos qualquer documento que substitua os recibos comprovadamente fraudulentos. Caberia a ele, como responsável pelos valores públicos, a comprovação da regular aplicação dos recursos.

52. Por fim, quanto à suposta divergência do débito imputado ao recorrente com os resultados dos trabalhos de auditoria da Trevisan Auditores Independentes, ressalte-se que as conclusões da empresa não vinculam a atuação desta Corte, auxiliar do Controle Externo das contas públicas federais.

53. Além disso, a própria Trevisan relata inúmeras limitações no escopo dos trabalhos de auditoria que realizou, tais como a não entrega pelo IEL da listagem contendo todos os pagamentos efetuados pelo Instituto ao Centro de Integração de Tecnologia do Paraná - CITPAR em 2003; e a não verificação dos convênios do Sesi com IEL, dentre outros (peça 3, p. 34-35), questões que foram objeto da atuação do Tribunal.

54. Dessa forma, os resultados dos trabalhos de fiscalização desta Corte, de maior abrangência; não poderiam ser os mesmos da auditoria independente, sendo que a própria empresa esclarece, ao final, que haveria grande possibilidade de as irregularidades no IEL superarem os sete milhões de reais analisados por eles (peça 3, p. 71). O Tribunal analisou cifras superiores a 30 milhões de reais.

Argumentos

55. O recorrente sustenta que os atos praticados pelos administradores do IEL, incluindo os dele, submeteram-se ao crivo do Conselho Consultivo do Instituto, que se reunia trimestralmente; bem

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 48457850.

como à Assembleia Geral anual que aprovou as contas, o que distribuiu solidariamente, segundo ele, a responsabilidade pela prática dos atos irregularidades ora em debate.

56. Do mesmo modo, a aprovação das contas pela Assembleia Geral anual teria, segundo o recorrente, retirado a responsabilidade tanto dele quanto do Conselho Consultivo, passando a ser do próprio IEL, como instituição corporativa e social, una e indivisível, operando-se a preclusão dos atos praticados pelo ex-gestor.

57. Na concepção do Sr. Ubiratan, antes de imputar-lhe responsabilidade individual, deve-se questionar a pessoa jurídica do IEL. Com isso, conclui:

> 4.29 Logo, não se pode permitir que pesem, em âmbito administrativo, acusações improvadas contra o SR. UBIRATAN, sem que se cumpra a prova cabal e inquestionável de irregularidade insanável a eivar as instâncias exauridas, não se podendo, de qualquer sorte, responsabilizar unicamente o administrador específico que realizou o ato - a pedido da Presidência -, mas sendo de lei a responsabilização, se for o caso, de toda a diretoria e o conselho consultivo que aprovou o ato por ele praticado. (peça 49, p. 17-18).

Análise

58. O responsável não logrou êxito em afastar as irregularidades a ele imputadas. Primeiramente, os argumentos apresentados pelo ex-gestor não o eximem da responsabilidade pelos atos que praticou diretamente. Nesse sentido, basta consultar a declaração dada pelo próprio responsável ao Ministério Público do Estado do Paraná (peça 4, p. 128-130), em que ele relata, com detalhes, o contexto das fraudes e confessa a atuação dele.

59. Por outro lado, não há nos autos elementos probatórios suficientes para imputar responsabilidade solidária pelas irregularidades a pessoas outras que não o recorrente e o Sr. José Carlos Gomes, falecido, o qual dirigiu o IEL e presidiu o Conselho Consultivo do Instituto. Por óbvio, com a responsabilização solidária do ex-gestor e do espólio do Sr. José Carlos, não se admite a transferência dos ônus pelos fatos à pessoa jurídica do IEL/PR.

60. Nessa linha, destaque-se, por exemplo, o depoimento do Sr. Armando Roscia, à época contador do IEL (peça 3, p. 25-27). Ele relata que preparava os balancetes para serem apresentados pelo Sr. Ubiratan junto com as prestações de contas ao Conselho Fiscal, identificado pelo Relator nos presentes autos como o Conselho Consultivo. O recorrente coordenava a elaboração e apresentava as comprovações de gastos junto ao órgão colegiado.

61. Com a participação efetiva e comprovada do Presidente do Conselho e do Diretor superintendente do IEL, as irregularidades poderiam ser praticadas em sua inteireza, o que se mostra razoável com o conjunto probatório constante dos autos. Além disso, o próprio recorrente, no depoimento ao MP/PR citado no item 58, descreve que eram utilizados cheques em valores baixos para os desvios exatamente para não despertar suspeitas nos conselheiros, o que constitui indício relevante de que os órgãos do IEL (Conselho Consultivo e Assembleia Geral) foram induzidos a erro.

62. Dessa forma, como já discutido acima, os fatos presentes neste processo não permitem o afastamento da responsabilidade do recorrente ou a transferência do ônus a outras pessoas, sem que haja provas convincentes da coautoria.

Argumentos

63. Após, o Sr. Ubiratan de Lara discorre sobre a impossibilidade de condená-lo a devolver valores ao Sesi e ao Senai (peça 49, p. 18-26). Informa que era funcionário de carreira do Sesi, tendo galgado degraus na hierarquia do serviço social por esforço e mérito próprios. Acredita que muito do

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 48457850.

que lhe era pedido e os elogios que recebia constituíam sedução do Sr. José Carlos Gomes de Carvalho, autoridade poderosa da FIEP, com o objetivo de usar o responsável, como "idiota útil", para atingir fins duvidosos.

64. Sustenta que o poder do dirigente, o qual comandou o sistema FIEP por oito anos, impedia que qualquer funcionário questionasse as ordens de José Carlos, sob pena de prejuízos profissionais, como a perda do emprego.

65. Alega ser apenas uma das engrenagens dos "projetos especiais da Presidência", não tendo lucrado nada com as irregularidades. Ao contrário, alega ter perdido tudo, desde o emprego até a família.

66. Informa que, no início, as determinações de saques em dinheiro para custear as despesas relacionadas aos "projetos especiais da Presidência" eram esporádicas, tendo concordado em antecipar os recursos por não ter como desatender o Presidente, o qual tinha se comprometido em apresentar, em seguida, os recibos que comprovariam as despesas realizadas.

67. O ex-gestor considerava as determinações pouco corriqueiras, mas, afinal, tinha que cumpri-las, pois elas advinham da autoridade máxima do sistema. Aduz que esses mandamentos aparentemente não eram irregulares, ante a inexistência de normas ou padrões a cumprir.

68. Alega que, com o passar do tempo, as solicitações se multiplicaram e os valores cresceram. Quando cobrou do Sr. José Carlos a documentação comprobatória das despesas para apresentar prestação de contas recebeu inicialmente como resposta determinação para que se virasse e, depois, a indicação do CITPAR como entidade fornecedora dos recibos para "fechar a contabilidade do IEL" (peça 49, p. 20).

69. Argumenta que o Sr. José Carlos Gomes de Carvalho estava familiarizado com o CITPAR, pois havia feito parte daquela instituição desde sua criação, além de ter exercido a presidência da FIEP por cerca de oito anos, até o segundo semestre de 2003.

70. Lembra que o IEL é uma das entidades que integra o sistema FIEP e tem como uma de suas finalidades a integração Universidade-Empresa, com a realização de estágios supervisionados e outros cursos. Esses projetos, segundo o recorrente, são financiados pelo referido sistema, principalmente pelo Sesi e pelo Senai.

71. Informa que os recursos recebidos destinam-se a entidades que realizam os projetos, mediante convênios com atendimento de critérios técnicos, sendo que os repasses embasam-se em recibos emitidos pelas entidades beneficiadas.

72. Destaca a afirmação do Relator de que por anos ocorreram repasses do IEL para o CITPAR, com a utilização de recibos fraudulentos, e afirma que essa constatação decorre do fato de o Sr. José Carlos ter se apropriado dos valores, conforme conclusões da Trevisan Auditores e do Ministério Público do Estado do Paraná.

73. Nessa linha, transcreve trecho de denúncia criminal oferecida pelo Ministério Público Estadual, com relatos de que o Sr. José Carlos Gomes de Carvalho se apoderava de recursos do IEL, com o auxílio do ora recorrente e do Sr. André Luíz Sottomaior (peça 49, p. 21-22).

74. Aduz que o Sr. André Luiz Sottomaior, de fato, emitiu inúmeros recibos irregulares, em razão de ordens superiores, bem como o ora recorrente descontou os cheques por determinação do Presidente Sr. José Carlos Gomes de Carvalho, de quem partiam todas as ordens. Nesse sentido, transcreve trechos dos depoimentos dos senhores André Luiz Sottomaior, Helena Gid Abage e Florisvaldo Alves da Silva para o Ministério Público estadual (peça 49, p. 22-23), com afirmações de

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 48457850.

que o Sr. José Carlos solicitava endosso duplo nos cheques, inclusão de previsão para que se executassem os projetos especiais, além de ter recebido os valores comprovados com faturas fraudulentas.

75. Com isso, sustenta que todo o benefício das operações era do Presidente, sendo que o recorrente nada ganhou com os desvios, não sendo possível a glosa ou rejeição dos pagamentos solicitados por José Carlos, ao contrário do que expôs o Relator. Alega que não havia regulamentação de controle de despesas, limites, prazos ou definições rígidas nas aplicações dos valores, com aprovação de tudo o que o Presidente solicitava, ainda que em "projetos inominados" e "despesas sem especificação".

76. Transcreve o item 35 do voto condutor da deliberação recorrida, no qual o Relator, segundo o ex-gestor, expõe o que ocorria no IEL. De acordo com o trecho, que se baseia em depoimento do Sr. Florisvaldo Alves da Silva ao Ministério Público Estadual, a tesouraria recebia ligações do Sr. José Carlos cobrando celeridade na emissão dos cheques entregues ao Sr. Ubiratan, com a inclusão de previsão dos "projetos especiais da Presidência" nas planilhas de despesas.

77. Alega ser apenas mais um "idiota útil" para o Presidente, não tendo recebido nada em razão dos supostos desvios. Para tanto, basta comparar o patrimônio do Recorrente com o que possuiu o Sr. José Carlos Gomes de Carvalho.

78. Reitera que era o Presidente que, em última instância, como dirigente máximo do Sistema FIEP e do Conselho Consultivo do IEL, aprovava as contas apresentadas pelo recorrente. Busca comprovar a afirmação com o depoimento do Sr. Armando Roscia.

79. Assim, retoma o argumento de que todos os membros do Conselho Consultivo, em reuniões bimestrais; e da Assembleia Geral, por meio das pessoas físicas que votaram nos encontros anuais, tornaram-se corresponsáveis pelos atos administrativos aprovados, inclusive no que tange às prestações de contas, tendo ele apenas cumprido ordens.

80. Argumenta que, além de não ter descumprido qualquer convênio firmado com o Sesi e o Senai, não desobedeceu ao Estatuto Social, bem como teve seus atos fiscalizados e aprovados pelo Conselho Consultivo do IEL, aperfeiçoando-se.

81. Com isso, na concepção do recorrente, não é possível manter a condenação dele, pois, se houver responsabilização, todos os membros do Conselho Consultivo (Fiscal), os quais aprovaram as contas, deverão ser incluídos.

82. Aduz, em resumo, que teve a vida destruída com ocorrido, nada recebeu em razão dos desvios e serviu apenas de instrumento para interesses alheios, o que impõe a reconsideração da deliberação recorrida.

Análise

83. Não assiste razão ao responsável. Os argumentos expressos neste ponto não auxiliam o recorrente. Ao contrário, ratificam as irregularidades e configuram relato ainda mais detalhado das fraudes perpetradas.

84. Em todos os momentos da defesa apresentada pelo ex-gestor, está clara a participação dele como auxiliar direto do mentor dos delitos, o Sr. José Carlos Gomes de Carvalho. O autor, como administrador de empresas e Diretor Superintendente do IEL/PR, pode ser considerado gestor acima da média, sendo exigível dele conduta diversa da discutida nestes autos.

85. O Sr. Ubiratan não nega que tinha conhecimento da destinação espúria dos valores sacados

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 48457850.

das contas do IEL, sendo ele próprio o portador dos cheques fraudulentos e sem comprovação documental. Ele também foi o responsável por buscar as faturas inidôneas para fundamentar as despesas não explicadas.

86. Não há excludente de ilicitude que abarque a conjuntura das fraudes, pois as ordens emanadas do Presidente do IEL eram manifestamente ilegais, não havendo que se falar em obediência hierárquica ou coação moral irresistível. O responsável poderia e deveria ter-se negado a cumprir os mandamentos do Sr. José Carlos. Ao praticar os atos de gestão, anuiu à fraude.

87. Em relação à tentativa do recorrente de dividir responsabilidade com os integrantes do Conselho Consultivo e com a Assembleia Geral, como destacado anteriormente, não há nos autos comprovação de que eles tenham participado do esquema, pois o responsável buscava respaldar-se com documentos com aparência de legalidade.

88. Destaque-se, por fim, que os senhores. Ubiratan de Lara e André Luiz Sottomaior foram condenados pelo Tribunal de Justiça do Paraná, na Apelação Criminal n. 780.459-1, em razão dos mesmos fatos discutidos nos presentes autos, após absolvição em primeira instância, conforme decisão consultada no sítio do órgão na Internet, disponibilizada em 12/12/2011, nos seguintes termos:

> APELAÇÃO CRIMINAL. CRIMES DE APROPRIAÇÃO INDÉBITA EM RAZÃO DE OFÍCIO, EMPREGO OU PROFISSÃO, DE FALSIFICAÇÃO DE DOCUMENTO PARTICULAR E DE USO DE DOCUMENTO FALSO (RESPECTIVAMENTE, ARTS. 168, § 1º, III, 298 E 304, TODOS DO CÓDIGO PENAL). SENTENÇA DE ABSOLVIÇÃO. AUSÊNCIA DE TIPICIDADE OBJETIVA E SUBJETIVA DO TIPO PREVISTO NO ART. 168, § 1º, III, CP. ENTENDIMENTO EQUIVOCADO. ESPECIAL FIM DE INVERTER A POSSE. INTENÇÃO COLHIDA DO CONJUNTO PROBATÓRIO. FUNDAMENTO DE QUE AMBOS OS RÉUS AGIRAM SOB O MANTO DA EXCULPANTE DA INEXIGIBILIDADE DE CONDUTA DIVERSA. COAÇÃO MORAL IRRESISTÍVEL NÃO CONFIGURADA. OBEDIÊNCIA HIERÁRQUICA AFASTADA ANTE A INEXISTÊNCIA DE RELAÇÃO DE SUBORDINAÇÃO, TAMPOUCO DE NATUREZA PÚBLICA, BEM COMO POR SE TRATAR DE ORDEM MANIFESTAMENTE ILEGAL. RECURSOS PROVIDOS.
>
> 1. "Será de extrema importância, para efeito de reconhecimento do crime de apropriação indébita, que se chegue à conclusão de que o agente exercia a posse ou, pelo menos, que detinha a coisa alheia móvel, mesmo que em nome de outrem, sendo a característica fundamental dessas duas situações o tipo de liberdade que o agente exercia sobre a coisa, vale dizer, uma liberdade desvigiada" (Nucci, Guilherme de Souza. Código Penal Comentado 2. ed. Niterói. RJ: Impetus, 2009, p. 438).
>
> 2. A exculpante nominada inexigibilidade de conduta diversa pode se dar de duas formas: coação moral irresistível e obediência hierárquica. Para que se vislumbre a primeira, é necessária, por parte do coator, uma promessa de mal grave e iminente, impossível de ser suportada pelo coagido, e cuja execução não possa ser evitada de nenhum modo. Pela segunda forma – obediência hierárquica, mister se faz haja uma relação de subordinação pública, bem assim que a ordem não seja manifestamente ilegal, hipóteses não versadas nos autos.

89. Dessa forma, na parcela de responsabilidade atribuída ao ora recorrente, o posicionamento desta Corte alinha-se à gravidade dos fatos e ao julgamento do ex-gestor no âmbito do Poder Judiciário, não obstante tenha o Tribunal independência para posicionar-se sobre a questão.

Argumentos

90. Por fim, o Sr. Ubiratan considera que não pode ser apenado com a multa do art. 57 da Lei Orgânica do Tribunal, por não ter sido ele o causador do dano ao Erário, mas sim o Sr. José Carlos

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 48457850.

Gomes de Carvalho.

91. Alega que as ações dele foram aprovadas pelos conselhos, sendo as prestações de conta apresentadas aceitas e consideradas idôneas pelos órgãos fiscalizatórios do IEL e entidades coligadas.

92. Considera, dessa forma, que na hipótese de se manter o entendimento pela aplicação de multa ao recorrente, deverá ser mensurada a parcela de responsabilidade de cada integrante do conselho, dividindo-se a penalidade entre todos que aprovaram as contas do recorrente.

Análise

93. Os argumentos do recorrente não merecem prosperar. Como restou fartamente demonstrado nos presente autos, o recorrente teve responsabilidade pelos fatos inquinados, de forma solidária com o Sr. José Carlos, integrando o contexto de fraudes e desvios de recursos públicos.

94. De outra sorte, neste processo e nas discussões empreendidas no Poder Judiciário, não se comprovou a participação dos integrantes dos Conselhos fiscalizatórios do IEL, não podendo a responsabilidade ser dividida com eles, como pretende o recorrente.

95. Assim, mostrou-se consentânea com o ordenamento jurídico a deliberação discutida, não havendo retoques a fazer.

PROPOSTA

96. Diante do exposto, com fundamento nos arts. 32, I, e 33, da Lei 8.443/1992, submetem-se os autos à consideração superior propondo:

a) conhecer do Recurso de Reconsideração interposto pela Sr. Ubiratan de Lara, contra o Acórdão 1.731/2011 – Plenário, proferido na Sessão de 29/6/2011, Ata 25/2011;

b) negar provimento ao recurso, mantendo-se inalterada a deliberação recorrida;

c) comunicar ao recorrente, ao Ministério Público do Estado do Paraná, ao Serviço Social da Indústria, Departamento Nacional - Sesi/DN e Departamento Regional no Estado do Paraná - Sesi/PR; ao Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial, Departamento Nacional - Senai/DN e Departamento Regional no Estado do Paraná - Senai/PR; e aos demais interessados a deliberação que vier a ser proferida por esta Corte.

TCU / Secretaria de Recursos / 1ª Diretoria, em 17 de maio de 2012.

[assinado eletronicamente]
Judson dos Santos
AUFC – mat. 5677-4

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 48457850.