



TC 007.109/2012-1

Tipo de processo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Secretaria Executiva do Trabalho e Promoção Social (SETEPS/PA), atual Secretaria de Estado, Trabalho e Renda (SETER/PA)

Responsáveis: Suleima Fraiha Pegado (CPF 049.019.592-04); Confederação Nacional dos Metalúrgicos (CNPJ 37.159.340/0001-70); Instituto Integrar (CNPJ 03.158.014/0001-26); e Heiguiberto Guiba Della Bella Navarro (CPF 105.530.968-34).

Procuradores: Luana Tauinah Rodrigues de Mendonça, OAB/DF 28.949 (peça 7) e Antonio Pedro Lovato, OAB/SP 139.278 (peças 30 e 34)

Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues

Proposta: Preliminar, de Citação.

I - INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial (TCE) instaurada pela Secretaria de Políticas Públicas de Emprego do Ministério do Trabalho e Emprego (SPPE/MTE), em razão de irregularidades verificadas na formalização e execução do Contrato Administrativo 11/2000-SETEPS/PA, celebrado entre a extinta Secretaria Executiva do Trabalho e Promoção Social do Estado do Pará (SETEPS/PA), a Confederação Nacional dos Metalúrgicos (CNM) e o Instituto Integrar, cujo objeto era a realização de curso de qualificação profissional no âmbito do Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador (PLANFOR).

2. A TCE foi instaurada em desfavor dos Srs. Suleima Fraiha Pegado, secretária da SETEPS/PA, à época dos fatos, da Confederação Nacional dos Metalúrgicos (CNM), executora do contrato, do Instituto Integrar, entidade interveniente e executora daquele termo, e Heiguiberto Guiba Della Bella Navarro, presidente da CNM e do Instituto Integrar.

II - HISTÓRICO

3. Após pronunciamento no mérito desta Unidade Técnica pela irregularidade e para a devolução parcial dos recursos alocados no Contrato Administrativo 11/2000-Seteps/PA (peças 57/59), o Ministério Público junto ao TCU assim se posicionou (peça 60):

4. Preliminarmente à manifestação de mérito, esta representante do Ministério Público, zelando pela prevalência da ordem jurídica nos processos de controle externo em trâmite na Corte de Contas, tem por imperioso alertar para a ocorrência de nulidades no feito em exame, dadas as falhas verificadas na formulação dos ofícios citatórios remetidos aos responsáveis.

(...)

6. Não obstante, os ofícios de citação consignaram tão somente indicação genérica de uma única ocorrência, idêntica para todos os responsáveis (...)

7. Verifica-se, portanto, que os chamamentos processuais ultimados não dispõem dos elementos mínimos necessários à apresentação de defesa, nos moldes dos arts. 9.º e 12, da Resolução TCU n.º 170/2004 (...)

8. Ausentes a identificação dos fatos e a delimitação das condutas em relação as quais os responsáveis devem apresentar defesa, não se cumpre com a finalidade da citação, que seria

promover o devido chamamento dos jurisdicionados e lhes oportunizar o exercício do contraditório e da ampla defesa. Nesse sentido, importa salientar que a citação realizada de maneira genérica, desprovida de ato concreto resultante da conduta da parte, evidencia vício de chamamento (...)

9. Acerca dos indesejados efeitos de uma citação realizada de forma genérica, é de se dizer ainda que a natureza dialética do processo e os postulados do contraditório e da lealdade processual obstam condenações fundamentadas em irregularidade cuja descrição seja demasiadamente vaga ou inespecífica a ponto de prejudicar o efetivo exercício do direito de defesa, conforme assentado no Acórdão n.º 1.673/2015-TCU-Plenário.

10. Diante desse quadro, em que se evidencia prejuízo à ampla defesa e ao contraditório, esta representante do Ministério Público se manifesta, preliminarmente, pelo retorno dos autos à Unidade Técnica, a fim de que sejam renovadas as citações dos responsáveis, de maneira a individualizar as condutas de cada um deles, evitando o chamamento aos autos para responder por irregularidade genérica, possibilitando às partes a plenitude de defesa, em homenagem ao devido processo legal que norteia a atuação do Tribunal de Contas da União.

4. Antes as considerações do MPTCU, o Exmº Sr. Ministro-Relator Walton Alencar Rodrigues determinou o retorno dos autos à esta Secex-PA para adoção das medidas alvitadas pelo *Parquet* (peça 61).

III – EXAME TÉCNICO

5. Com relação à responsabilização da Srª Suleima Fraiha Pegado, as condutas são as elencadas no relatório do tomador de contas (peça 3, p. 51-55), apontando as seguintes irregularidades, *verbis*:

- a) Habilitação de instituição que não atendeu aos requisitos de habilitação e cadastramento do plano estadual de qualificação, configurando violação ao art. 3º da lei 8.666/93;
- b) Utilização irregular do expediente "dispensa de licitação" para contratação direta da entidade, com inobservância dos artigos 2º, 3º, 24, II e § 1º, 26, parágrafo único, caput, II e III, 27, III e IV e 54 da Lei 8.666/93;
- c) Ausência de comprovação, por meio de documentos financeiros idôneos, de que os recursos liberados foram integralmente aplicados na execução das ações contratadas, inclusive quanto ao recolhimento dos encargos e obrigações sociais;
- d) Autorização, ordenação e liberação de recursos sem a comprovação das exigências contratuais, com afronta aos artigos 62 e 63, § 2º, III, da lei 4.320/64, e a cláusula quarta do Contrato;
- e) Omissão em designar representante da Administração para acompanhar, fiscalizar e avaliar a execução do contrato, deixando de dar cumprimento ao estabelecido no artigo 67 da lei 8.666/93 e nas cláusulas 3ª, item 3.2.2, do Convênio MTE/SEFOR/CODEFAT 021/99-SETEPS/PA e 10ª, item 10.1 do contrato;
- f) Omissão em designar servidor ou comissão para concretizar e formalizar o recebimento definitivo do objeto do contrato, mediante termo circunstanciado, assinado pelas partes, depois de verificada a adequação das ações de educação profissional executadas aos termos contratuais, deixando de dar cumprimento ao artigo 73, I, b, da lei 8.666/93 e à cláusula décima primeira do contrato.

6. Quanto ao Sr. Heiguiberto Guiba Della Bella Navarro (presidente da CNM e do Instituto Integrar à época dos fatos), à Confederação Nacional dos Metalúrgicos e ao Instituto Integrar, o débito imputado foi decorrente de impugnação parcial de despesas na execução do Contrato Administrativo 11/2000-SETEPS/PA, celebrado entre a Secretaria Executiva do Trabalho e Promoção Social (SETEPS/PA) e a Confederação Nacional dos Metalúrgicos, executora do contrato, com interveniência do Instituto Integrar, sendo o referido contrato vinculado ao Convênio MTE/SEFOR/CODEFAT 021/99, firmado entre o Ministério do Trabalho/Secretaria de Políticas Públicas Emprego (MTE/SPPE)

e a Secretaria Executiva do Trabalho e Promoção Social/SETEPS/PA, referentes às atividades inerentes à qualificação profissional (Relatório Conclusivo do Tomador de Contas, peça 3, p. 3-57).

7. Neste aspecto, as condutas dos responsáveis são decorrentes de não executar integralmente as ações contratadas, em infração aos seguintes dispositivos legais: arts. 62 e 63, §2º, III, da Lei 4.320/1964; cláusula 2ª, 4ª, 8ª e 10ª, item 10.1, e 11ª. do Contrato Administrativo 11/2000; Cláusula 3ª, itens 3.2.1 e 3.2.2, do Convênio MTE/SEFOR/CODEFAT 021/99-SETEPS/PA; Arts. 2º, 3º, 24, II e § 1º, 26, parágrafo único, caput e incisos II e III, 27, incisos III e IV, 54, 67 e 73, I, “b”, da Lei 8.666/1993; art. 38, inciso II, alínea “b”, da IN/STN 1/1997; e art. 66 do Dec. 93.872/1986 (peça 3, p. 51).

8. Com relação à responsabilização solidária do Sr. Heiguiberto Guiba Della Bella Navarro (presidente da Confederação Nacional dos Metalúrgicos e do Instituto Integrar à época dos fatos), é importante mencionar que o Contrato Administrativo 11/2000 apresenta características de convênio, tendo em vista as seguintes descrições:

8.1. Os interesses das partes eram comuns, pois a SETEPS/PA, a Confederação Nacional dos Metalúrgicos e o Instituto Integrar, em regime de mútua cooperação, tinham como objetivo a execução de um programa de governo – o Plano Estadual de Qualificação - PEQ, no âmbito do Planfor. Houve interveniência do Instituto Integrar na execução das ações contratadas (peça 1, p. 118-134).

8.2. A entidade contratada (Confederação Nacional dos Metalúrgicos) deveria prestar contas dos recursos recebidos (peça 1, p. 126).

8.3. Também cabe ressaltar que no item 3.3 do Contrato 11/2000 estava previsto o aporte de contrapartida (peça 1, p. 120).

8.4. Não houve licitação, mas apresentação pela Confederação Nacional dos Metalúrgicos de proposta para a execução do Planfor/PEQ-PA, aprovada tecnicamente pela SETEPS/PA (peça 1, p. 118-134), à semelhança de um plano de trabalho para a celebração de convênio (com metas físico-financeiras, peça 1, p. 134).

8.5. No estatuto social do Instituto Integrar (entidade interveniente no convênio), art. 3º, inciso VIII, consta que a entidade poderia firmar convênios com entidades governamentais e não governamentais para a consecução de seus objetivos institucionais, dentre os quais, o objetivo de certificar educação profissional em nível de ensino fundamental, médio e ensino avançado (peça 29, p. 5). Também o art. 2º do referido estatuto social destaca ser objetivo geral do Instituto Integrar promover, desenvolver, executar, fomentar e difundir políticas públicas em diversas áreas, e **“promover especialmente a qualificação, requalificação de trabalhadores, educação e certificação profissional”**, conforme peça 29, p. 5 (*sem grifos no original*). Este objetivo geral revela a existência de interesses comuns entre os pactuantes, característica de convênios.

8.6. A Confederação Nacional dos Metalúrgicos não emitiu notas fiscais por ocasião da suposta “prestação dos serviços”, mas simples faturas e recibos (peça 1, p. 144-186).

9. Tendo em vista a presença de tais características de convênio, pode ser fixada a responsabilidade solidária do dirigente da Confederação Nacional dos Metalúrgicos e presidente do Instituto Integrar, sr. Heiguiberto Guiba Della Bella Navarro, aplicando-se, analogamente, o entendimento da Súmula 286, no sentido de que “a pessoa jurídica de direito privado destinatária de transferências voluntárias de recursos federais feitas com vistas à consecução de uma finalidade pública responde solidariamente com seus administradores pelos danos causados ao erário na aplicação desses recursos”. O fato de a avença não ter sido celebrada diretamente com órgão/entidade federal, mas com ente estadual, não deve servir de motivo para a não aplicação da referida súmula, pois o que importa é a origem federal dos recursos transferidos à entidade privada.



10. Apesar de a questão quanto à responsabilização de dirigentes de entidades contratadas no âmbito do Planfor ainda não estar pacificada nesta Corte, há diversos precedentes em que houve tal responsabilização (exemplos: Acórdãos 1.435/2013, 7.508/2013 e 7.509/2013, da 2ª Câmara; e Acórdãos 727/2014, 2.279/2014 e 3.773/2014, da 1ª Câmara).

IV - CONCLUSÃO

11. O exame acima descrito permitiu, na forma dos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do RI/TCU, definir a responsabilidade solidária da Sra. Suleima Fraiha Pegado, CPF 049.019.592-04, titular da Secretaria Executiva do Trabalho e Promoção Social – SETEPS/PA, à época dos fatos; da Confederação Nacional dos Metalúrgicos- CNM, CNPJ 37.159.340/0001-70, executora do contrato 11/2000-SETEPS; do Instituto Integrar, CNPJ 03.158.014/0001-26, entidade interveniente e executora daquele contrato; e do Sr. Heiguiberto Guiba Della Bella Navarro, CPF 105.530.968-34, Presidente da CNM e do Instituto Integrar, bem como apurar adequadamente o débito a eles atribuídos.

V - PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

12. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, com as seguintes propostas:

a) realizar a citação dos responsáveis abaixo descritos com responsabilidade solidária pelo débito imputado, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do RI/TCU, para que, no prazo de quinze dias, apresente alegações de defesa e/ou recolha aos cofres do Fundo de Amparo ao Trabalhador as quantias abaixo indicadas, atualizadas monetariamente a partir das respectivas datas até o efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade a quantia eventualmente ressarcida, na forma da legislação em vigor, em decorrência da impugnação parcial de despesas do Contrato Administrativo 11/2000-SETEPS;

a.1) Srª Suleima Fraiha Pegado, CPF 049.019.592-04, Secretária Executiva de Trabalho e Promoção Social do Estado do Pará (SETEPS/PA), à época dos fatos:

- Dispositivos Legais Violados: arts. 2º, 3º, 24, inciso II e § 1º, 26, parágrafo único, caput, incisos II e III, 27, incisos III e IV, 54, 67 e 73, inciso I, alínea b da Lei 8.666/93; artigos 62 e 63, § 2º, inciso III, da lei 4.320/64, cláusula 3ª, item 3.2.2, do Convênio MTE/SEFOR/CODEFAT 021/99-SETEPS/PA e cláusulas quarta, 10, item 10.1 e 11 do Contrato Administrativo 11/2000 – SETEPS.
- Condutas:
 - a) Habilitação de instituição que não atendeu aos requisitos de habilitação e cadastramento do plano estadual de qualificação, configurando violação ao art. 3º da lei 8.666/93;
 - b) Utilização irregular do expediente "dispensa de licitação" para contratação direta da entidade, com inobservância dos artigos 2º, 3º, 24, II e § 1º, 26, parágrafo único, caput, II e III, 27, III e IV e 54 da Lei 8.666/93;
 - c) Ausência de comprovação, por meio de documentos financeiros idôneos, de que os recursos liberados foram integralmente aplicados na execução das ações contratadas, inclusive quanto ao recolhimento dos encargos e obrigações sociais;
 - d) Autorização, ordenação e liberação de recursos sem a comprovação das exigências contratuais, com afronta aos artigos 62 e 63, § 2º, III, da lei 4.320/64, e a cláusula quarta do Contrato;
 - e) Omissão em designar representante da Administração para acompanhar, fiscalizar e avaliar a execução do contrato, deixando de dar cumprimento ao estabelecido no artigo 67 da lei 8.666/93 e nas cláusulas 3ª, item 3.2.2, do Convênio MTE/SEFOR/CODEFAT 021/99-SETEPS/PA e 10ª, item 10.1 do contrato;



f) Omissão em designar servidor ou comissão para concretizar e formalizar o recebimento definitivo do objeto do contrato, mediante termo circunstanciado, assinado pelas partes, depois de verificada a adequação das ações de educação profissional executadas aos termos contratuais, deixando de dar cumprimento ao artigo 73, I, b, da lei 8.666/93 e à cláusula décima primeira do contrato.

a.2) Confederação Nacional dos Metalúrgicos (CNPJ 37.159.340/0001-70), entidade executora do Contrato Administrativo 11/2000-SETEPS:

- Dispositivos Legais Violados: arts. 62 e 63, §2º, III, da Lei 4.320/1964; cláusula 2ª, 4ª, 8ª e 10ª, item 10.1, e 11ª. do Contrato Administrativo 11/2000; Cláusula 3ª, itens 3.2.1 e 3.2.2, do Convênio MTE/SEFOR/CODEFAT 021/99-SETEPS/PA; Arts. 2º, 3º, 24, II e § 1º, 26, parágrafo único, caput e incisos II e III, 27, incisos III e IV, 54, 67 e 73, I, “b”, da Lei 8.666/1993; art. 38, inciso II, alínea “b”, da IN/STN 1/1997; e art. 66 do Dec. 93.872/1986.
- Conduta: inexecução parcial das ações contratadas;

a.3) Instituto Integrar (CNPJ 03.158.014/0001-26), entidade interveniente do Contrato Administrativo 11/2000-SETEPS;

- Dispositivos Legais Violados: arts. 62 e 63, §2º, III, da Lei 4.320/1964; cláusula 2ª, 4ª, 8ª e 10ª, item 10.1, e 11ª. do Contrato Administrativo 11/2000; Cláusula 3ª, itens 3.2.1 e 3.2.2, do Convênio MTE/SEFOR/CODEFAT 021/99-SETEPS/PA; Arts. 2º, 3º, 24, II e § 1º, 26, parágrafo único, caput e incisos II e III, 27, incisos III e IV, 54, 67 e 73, I, “b”, da Lei 8.666/1993; art. 38, inciso II, alínea “b”, da IN/STN 1/1997; e art. 66 do Dec. 93.872/1986.
- Conduta: inexecução parcial das ações contratadas;

a.4) Heiguiberto Guiba Della Bella Navarro (CPF 105.530.968-34), presidente da Confederação Nacional dos Metalúrgicos e do Instituto Integrar, à época dos fatos, responsável pela execução do Contrato Administrativo 11/2000-SETEPS;

- Dispositivos Legais Violados: arts. 62 e 63, §2º, III, da Lei 4.320/1964; cláusula 2ª, 4ª, 8ª e 10ª, item 10.1, e 11ª. do Contrato Administrativo 11/2000; Cláusula 3ª, itens 3.2.1 e 3.2.2, do Convênio MTE/SEFOR/CODEFAT 021/99-SETEPS/PA; Arts. 2º, 3º, 24, II e § 1º, 26, parágrafo único, caput e incisos II e III, 27, incisos III e IV, 54, 67 e 73, I, “b”, da Lei 8.666/1993; art. 38, inciso II, alínea “b”, da IN/STN 1/1997; e art. 66 do Dec. 93.872/1986.
- Conduta: inexecução parcial das ações contratadas;

- Quantificação do débito (peça 62):

DATA DA OCORRÊNCIA	VALOR ORIGINAL (R\$)
12/9/2000	35.060,31
11/12/2000	83.040,00
26/1/2001	41.520,00

Valor atualizado até 10/6/2016: R\$ 445.677,97



b) informar os responsáveis de que, caso venham a ser condenados pelo Tribunal, os débitos ora apurados serão acrescidos de juros de mora, desde a data da ocorrência até a data do recolhimento, nos termos do § 1º do art. 202 do RI/TCU;

c) esclarecer aos responsáveis, em obediência ao art. 12, inciso VI, da Resolução- TCU 170/2004, que o recolhimento tempestivo do débito somente saneará o processo caso seja reconhecida a sua boa-fé e não se constate outra irregularidade nas contas;

d) esclarecer aos responsáveis, em obediência ao art. 12, inciso VII, da Resolução- TCU 170/2004, que o não atendimento à citação implicará revelia, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo;

e) encaminhar cópia da presente instrução.

TCU/Secex-PA - 2ª D, 10 de junho de 2016.

(Assinado eletronicamente)
Marcelo José Cruz Paiva
AUFC – Mat. 3.615-3