

TC-004.847/2012-1

Tipo: 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; Estratégia Consultores Ltda, CNPJ 00.382.728/0001-25; e Aristogiton Luiz Ludovice Moura, CPF 648.809.908-68.

Proposta: Preliminar de Citação

I - INTRODUÇÃO:

Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Secretaria de Políticas Públicas de Emprego / Ministério do Trabalho e Emprego (SPPE/MTE), em desfavor dos Srs. 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; de Estratégia Consultores S/C Ltda, CNPJ 00.382.728/0001-25, entidade executora do Contrato Administrativo 10/2000-SETEPS, e do Sr. Aristogiton Luiz Ludovice Moura, CPF 648.809.908-68, Diretor Presidente da Estratégia Consultores Ltda, responsável pela execução do contrato, em razão de irregularidades verificadas na aplicação dos recursos do Convênio MTE/SEFOR/CODEFAT 21/99, SIAFI 371068, e Termos Aditivos 1, 2 e 3, no valor global de R\$ 43.647.186,00 (peça 1, p. 24-40, 44-50, 72-80 e peça 5), firmado entre o Ministério do Trabalho e Emprego e a Secretaria Executiva do Trabalho e Promoção Social do Estado do Pará, que tinha por objeto a cooperação técnica e financeira mútua para a execução das atividades inerentes à qualificação profissional.

2. A presente Tomada de Contas Especial trata especificamente da análise das contas do Contrato Administrativo 10/2000 (peça 1, p. 116-126), pelos quais foram definidos pagamentos com recursos federais da ordem de R\$ 262.278,00 (Contrato 10/2000, peça 1, p. 118).

II - HISTÓRICO:

3. O Convênio MTE/SEFOR/CODEFAT 21/1999 previu recursos federais no montante de R\$ 42.437.186,00, enquanto a contrapartida do Estado do Pará seria no valor de R\$ 3.857.926,00.

4. Para o exercício de 1999, o ajuste inicial previu que o concedente transferiria ao Estado do Pará valores da ordem de R\$ 5.554.000,00 e o Estado alocaria recursos no montante de R\$ 555.400,00. O 1º Termo Aditivo alterou o valor global do convênio para R\$ 43.647.186,00, o valor da contrapartida do convenente para R\$ 3.967.926,00, bem como modificou para o ano de 1999 tanto a parcela a ser transferida pelo convenente, para R\$ 6.654.000,00, como o valor do convenente para R\$ 665.400,00.

5. Conforme a Cláusula Décima Terceira do Convênio MTE/SEFOR/CODEFAT 21/1999, o ajuste vigeu no período de 19/5/1999, data de assinatura do Convênio, até 28/2/2003, incluindo o prazo para prestação de contas final (peça 1, p. 38).

6. Observa-se que o 2º Termo Aditivo ao Convênio MTE/SEFOR/CODEFAT 21/1999 definiu para o exercício de 2000, recursos federais da ordem de R\$ 9.100.000,00, sendo a contrapartida, no valor de R\$ 910.000,00 (peça 1, p. 74), encontrando-se o respectivo plano de trabalho, na peça 1, p. 86-94. Para o exercício 2001, o 3º Termo Aditivo estabeleceu R\$ 9.342.000,00 a cargo da União e R\$ 934.200,00 de contrapartida do Estado (peça 5, p. 1-10), estando o respectivo plano de trabalho na peça 5, p. 11-14

7. Os recursos federais do Convênio MTE/SEFOR/CODEFAT 21/1999 alocados especificamente para o Contrato Administrativo 10/2000 foram repassados conforme a tabela a seguir:

Parcela	Pagamento	Valor (R\$)	Título de Crédito	Localização
1ª.	08/08/2000	104,911,20	Cheque 000389	peça 1, p. 150
2ª.	22/11/2000	104.911,20	Cheque 000482	peça 1, p. 166
3a	28/12/2000	52.455,60	Cheque 850048	peça 1, p. 186
Total		262.278,00		

8. O Contrato Administrativo 10/2000 previa a execução de cursos com os seguintes quantitativos:

	No de cursos	Carga Horária	No de Turmas	Treinandos (Meta)	Custo Total (R\$)
Contrato Adm. 10/2000	3	570	13	390	262.278,00

9. Em resumo, as irregularidades discriminadas no Relatório Conclusivo de Tomada de Contas Especial (peça 2, p. 59-114) são as seguintes (peça 2, p.104):

- Habilitação de instituição que não se submeteu e/ou não atendeu aos requisitos de cadastramento do plano estadual de qualificação, configurando violação ao art. 3º da lei 8.666/93;
- Utilização irregular do expediente da dispensa e/ou inexigibilidade de licitação para contratação direta da entidade, com inobservância dos artigos 2º, 3º, 17, incisos I e II, 24, 25, 26, parágrafo único, caput e incisos II e III, 27, incisos III e IV, e 54 da lei 8.666/93;
- Ausência de comprovação, por meio de documentos físico/financeiros idôneos, de que os recursos liberados foram integralmente aplicados na execução das ações contratadas; inclusive quanto ao recolhimento dos encargos e obrigações sociais;
- Omissão em designar representante da Administração para acompanhar; fiscalizar e avaliar a execução do contrato e do aditivo; 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;
- Omissão em designar servidor ou comissão para concretizar e formalizar o recebimento definitivo do objeto do contrato e do aditivo, 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, 1, b, da lei 8.666/93 e à cláusula décima primeira do contrato.

10. Cumpre observar que, no âmbito interno do tomador de contas, a então Secretaria Executiva de Estado de Promoção Social foi demandada a apresentar os processos licitatórios de contratação das instituições e toda a documentação comprobatória de execução pelas entidades executoras (peça 1, p. 96-98). A SETEPS encaminhou a documentação em três momentos: ofício GS/SETEPS 554, de 11/7/2007 (peça 1, p. 100-108), Ofício GS/SETPS- 595/2007, de 1/8/2007 (peça 1, p. 110-188) e Ofício GS/SETER 678, de 5/9/2007 (peça 1, p. 198-210). Também a entidade executora foi notificada (peça 1, p. 190-197), bem como os responsáveis foram devidamente citados (peça 1, p. 334-342, 344-353, 354-362, peça 2, p. 116-125, 126-133 e 135-142).

11. No mencionado Relatório Conclusivo de Tomada de Contas Especial, onde os fatos estão circunstanciados, em razão da impugnação parcial da execução do Contrato Administrativo 10/2000, vinculados ao Convênio MTE/SEFOR/CODEFAT 21/99, o dano ao erário foi quantificado

em R\$ 226.967,96 (duzentos e vinte e seis mil, novecentos e sessenta e sete reais e noventa e seis centavos), com a responsabilização solidária dos arrolados neste processo.

12. Manifestação Pós-Relatório Conclusivo (peça 2, p.172-176), com base no Despacho DPPCE/DP/SFC/CGU-PR 212522, (peça 2, p. 162-170) alterou o Relatório Conclusivo, isentando de responsabilidade a Sra. Suleima Fraiha Pegado.

13. Cumpre informar que, relacionados ao Convênio MTE/SEFOR/CODEFAT 21/99, foram autuadas neste TCU, até o momento, 50 processos de Tomada de Contas Especial, sendo 13 no exercício de 2009 e 37 no exercício de 2012. Os processos do exercício de 2009 são da relatoria do Ministro José Jorge.

14. Nos autos do processo TC-022.903/2009-1, que também versava sobre irregularidades na execução de recursos do Convênio MTE/SEFOR/CODEFAT 21/1999, Despacho do Relator Ministro José Jorge determinou a realização de diligência ou inspeção, a critério da Secex-PA, junto a Seteps/PA, com vistas a verificar se *“foi alcançada a finalidade dos recursos federais transferidos à Seteps/PA destinados à qualificação profissional”*, por meio do Convênio em apreço, deixando também a critério da Secex-PA a pertinência de estender esta providência a outros contratos administrativos que foram objeto de tomadas de contas especiais, em trâmite neste Tribunal, instauradas em razão da aplicação dos referidos recursos.

15. Assim, para os processos autuados em 2009, listados a seguir, à época ainda em tramitação, foram efetivadas diligências *in loco* na Secretaria de Estado, Trabalho e Renda (SETER/PA) sucessora da SETEPS/PA: 023.086/2009-0, 022.903/2009-1, 022.187/2009-8, 022.599/2009-0, 022.915/2009-2, 023.062/2009-8 e 022.062/2009-5.

16. Com relação às despesas impugnadas, para todos os 7 (sete) processos diligenciados, o procedimento realizado não logrou sucesso em obter um mínimo de documentação comprobatória que pudesse fornecer certeza acerca do efetivo alcance da finalidade dos recursos federais transferidos à SETEPS/PA, destinados à qualificação profissional, por meio do Convênio MTE/SEFOR/CODEFAT 21/1999.

17. Ao realizar um apanhado da situação observada durante a diligência nos diversos processos, conclui-se que não foram obtidos elementos probatórios aptos a sanear as lacunas apontadas pelo tomador de contas, tais como fichas de matrícula, listas de frequência assinadas, comprovantes de entrega de material didático e de certificados de conclusão dos cursos. Em muitos casos, as fichas de controle de entrega de certificados não foram assinadas, carecendo de valor probatório. O mesmo juízo se aplica à documentação atinente à execução financeira. A mesma constatação se verifica nos relatórios de execução do PEP apresentados pela SETER/PA, uma vez que não contêm análises quanto à regularidade na execução das despesas de cada um dos cursos do programa. Ou seja, a documentação apresentada não se prestava a comprovar a efetiva realização dos cursos previstos.

18. Outro ponto a salientar, segundo informações coletadas na SETER/PA durante a diligência, é que a demanda por esses documentos, com o fito de comprovar a efetiva realização dos cursos, já foi realizada em outras oportunidades, seja pelo próprio tomador de contas – Secretaria de Políticas Públicas e Emprego / Ministério do Trabalho e Emprego, seja pelos responsáveis arrolados nos processos. Isso pode ser evidenciado, na documentação carreadas ao processo de TCE, conforme descrito anteriormente (parágrafo 10, retro), ainda no âmbito interno do tomador de contas, já levada em consideração para a elaboração do Relatório Conclusivo de Tomada de Contas Especial.

19. Assim, em nenhuma das ocasiões logrou-se sucesso em obter nova documentação acerca da efetiva execução do convênio e dos contratos dele decorrentes.

20. Reexaminar documentos já analisados pelo tomador de contas é uma repetição de esforços, que postergaria o deslinde dos processos de tomada de contas especial.

21. Destarte, no Relatório Conclusivo de Tomada de Contas Especial (peça 1, p.59-114), onde os fatos estão circunstanciados, está caracterizada a responsabilidade solidária dos responsáveis acima qualificados, pela impugnação parcial da execução do Contrato Administrativo 10/2000, vinculados ao Convênio MTE/SEFOR/CODEFAT 21/99, no valor de R\$ 226.967,96 (duzentos e vinte e seis mil e novecentos e sessenta e sete reais e noventa e seis centavos), como demonstrado na planilha da peça 2, p. 112, adiante transcrita:

PARCELA	VALOR DAS PARCELAS	DATA DA OCORRÊNCIA	DESPESAS COMPROVADAS	DESPESAS RECUSADAS / GLOSADAS OU SEM DOCUMENTOS	DANO AO ERÁRIO
1ª.	104.911,20	08/08/2000	35.310,04	69.601,16	226.967,96
2ª.	104.911,20	22/11/2000	0,00	104.911,20	
3ª.	52.455,60	28/12/2000	0,00	52.455,60	
TOTAL	262.278,00		35.310,04	226.967,96	

22. Esgotados os procedimentos administrativos, foi atestada a irregularidade das contas, consoante Relatório e Certificado de Auditoria e Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno nº 250688/2012 (peça , p. 216-220, 222 e 223), bem como Pronunciamento Ministerial (peça 2, p. 224).

23. Cabe, então, o prosseguimento do feito, com vistas à observância dos princípios da ampla defesa e do contraditório previsto no art. 5º, inciso LV, da Constituição Federal.

24. Na situação que ora se apresenta, a Secretaria de Políticas Públicas de Emprego/Ministério do Trabalho e Emprego (SPPE/MTE) arrolou em solidariedade a Estratégia Consultores Ltda, CNPJ 00.382.728/0001-25, entidade executora do Contrato Administrativo 10/2000-SETEPS, e o Sr. Aristogiton Luiz Ludovice Moura, CPF 648.809.908-68, Diretor Presidente da Estratégia Consultores Ltda..

25. Cabe ressaltar que neste processo de Tomada de Contas Especial, inicialmente, havia sido incluída no rol de responsáveis a Sra. Suleima Fraiha Pegado, Secretária do Trabalho e Promoção Social do Estado do Pará, à época dos fatos, conforme disposto no Relatório Conclusivo de Tomada de Contas Especial (peça 2, p. 59-114).

26. Contudo, em razão de Manifestação Pós-Relatório Conclusivo (peça 2, p. 172-176) do Tomador de Contas, a Sra. Suleima Fraiha Pegado foi isenta da responsabilidade.

27. Tal posicionamento, segundo o exposto no Pós-Relatório Conclusivo, decorreu de que em processo similar - 46222.009354/2006, que versava especificamente sobre o Instrumento de Cooperação Técnica – ICTI 026/99 - SETEPS, celebrado entre a Secretaria de Estado do Trabalho e Promoção Social — SETEPS/PA e a Faculdade de Ciências Agrárias do Pará, com a interveniência da Fundação de Apoio à Pesquisa, à Extensão e Ensino em Ciências Agrárias, as irregularidades atribuídas à então Secretária de Estado não se traduziam em prejuízo ao erário, mas consistiam somente em desobediência a disposições da Lei 8.666/1993, o que por si só não refletia, inequivocamente, em dano ao patrimônio público.

28. Destarte, naqueles autos, a Secretaria Federal de Controle Interno pronunciou-se nesse sentido, por meio do Despacho DPPCE/DP/SFC/CGU-PR N°212522 (peça 2, p. 162-170), com a recomendação de que fossem observadas as mesmas providências em situações análogas.

29. Como consequência, o Tomador de Contas acrescentou aos autos a já comentada Manifestação Pós-Relatório Conclusivo, excluindo a responsabilidade da Sra. Suleima Fraiha Pegado da presente Tomada de Contas Especial.
30. Com as devidas vênias, este posicionamento não pode ser sustentado frente à documentação acostada a este processo.
31. Quando do exame do processo referente à prestação de contas do ICTI 026/1999, segundo o Parecer DPPCE/DP/SFC/CGU-PR 212522 acostado a estes autos (peça 2, p.162-170), restou demonstrado que, além do cumprimento de cerca de 95 % das metas pactuadas, no que tange à comprovação da aplicação dos recursos, verificou-se que, naquele caso, as despesas foram efetivamente comprovadas (ver parágrafos 6-7, da peça 2, p. 164).
32. Assim, diante do cumprimento do objeto e da comprovação da aplicação dos recursos, naquele processo referente ao ICTI 026/1999 não foi configurada a ocorrência de dano ao erário, condição imprescindível para a instauração do procedimento.
33. Ou seja, diante do acatamento da documentação financeira comprobatória, naquele processo, em razão da não verificação da existência de dano ao erário os responsáveis foram isentos de responsabilidade.
34. A situação é absolutamente diferente neste processo.
35. Conforme relatado, depois de diversas tentativas, foram apresentados pelo conveniente ou pela entidade executora documentos comprobatórios da execução financeira de apenas uma parte do contrato 10/2000-SETEPS, como demonstrado na planilha transcrita no item 21 desta instrução.
36. Ou seja, diante da impossibilidade, até o momento, de se aferir o nexo de causalidade entre os supostos treinamentos efetuados e os recursos transferidos do concedente para o conveniente e deste para a entidade executora, não há, de antemão, como se afastar a possibilidade de dano ao erário.
37. Nesse sentido, deve ser resgatada a manifestação exarada pela CGU, no Relatório de Auditoria 250688/2012, quanto à não responsabilização da Sra. Suleima Fraiha Pegado pela Comissão da CTCE/PA (peça 2, p. 219):

8.2. Assim, a exclusão da responsabilidade da referida agente, fazendo-se a analogia da situação tratada naquele processo, nos parece inadequada e desproporcional, considerando que na presente tomada de contas deixou-se de comprovar, com documentos hábeis, parcela muito significativa das despesas envolvidas no contrato, situação que motivou a decisão da CTCE/PA pela existência de dano ao erário. Entretanto, considerando que essa decisão da CTCE/PA poderá ser revista na fase externa do procedimento e, ainda, em atenção aos princípios da celeridade administrativa e da economicidade processual, optamos pelo prosseguimento do feito.

38. Nesse sentido, como esta Corte de Contas não está adstrita às manifestações exaradas no âmbito do Controle Interno, é pertinente a inclusão da Sra. Suleima Fraiha Pegado como responsável solidária neste processo.

III – CONCLUSÃO:

39. Ante tudo o que ficou demonstrado, ratifica-se parcialmente, as conclusões do tomador de contas, nos termos do Relatório Conclusivo (peça 2, p. 59-114), confirmadas pelo Controle Interno (item 22 desta instrução), pela existência, neste caso específico, das seguintes irregularidades, com inclusão da responsabilidade da Sra. Suleima Fraiha Pegado, CPF 049.019.592-04:

a) Habilitação de instituição que não se submeteu e/ou não atendeu aos requisitos de cadastramento do plano estadual de qualificação, configurando violação ao art. 3º da lei 8.666/93;

- b) Utilização irregular do expediente da dispensa e/ou inexigibilidade de licitação para contratação direta da entidade, com inobservância dos artigos 2º, 3º, 17, incisos I e II, 24, 25, 26, parágrafo único, caput, II e III, 27, incisos III e IV, e 54 da lei 8.666/93;
- c) Ausência de comprovação, por meio de documentos físico/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) Omissão em designar representante da Administração para acompanhar; fiscalizar e avaliar a execução do contrato e do aditivo; 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;
- e) Omissão em designar servidor ou comissão para concretizar e formalizar o recebimento definitivo do objeto do contrato e do aditivo, 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, 1, b, da lei 8.666/93 e à cláusula décima primeira do contrato.

40. O exame das ocorrências descritas 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), Secretária Executiva de Trabalho e Promoção Social do Estado do Pará (SETEPS/PA), à época dos fatos; da Estratégia Consultores Ltda, CNPJ 00.382.728/0001-25, entidade executora do Contrato Administrativo 10/2000-SETEPS, e do Sr. Aristogiton Luiz Ludovice Moura, CPF 648.809.908-68, Diretor Presidente da Estratégia, responsável pela execução do contrato, bem como apurar adequadamente o débito a eles atribuído.

IV - PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO:

41. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

a) realizar a citação solidária da 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; da Estratégia Consultores Ltda, CNPJ 00.382.728/0001-25, entidade executora do Contrato Administrativo 10/2000-SETEPS, e do Sr. Aristogiton Luiz Ludovice Moura, CPF 648.809.908-68, Diretor Presidente da Estratégia, responsável pela execução do contrato, 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, apresentem alegações de defesa e/ou recolham aos cofres do Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT 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 face da ocorrência abaixo relatada:

OCORRÊNCIA: impugnação parcial da execução do Contrato Administrativo 10/2000- SETEPS, celebrados entre a Secretaria Executiva do Trabalho e Promoção Social (SETEPS/PA) e a Estratégia Consultores Ltda, CNPJ 00.382.728/0001-25, referentes às atividades inerentes à qualificação profissional.

DISPOSITIVOS LEGAIS INFRINGIDOS: 62 e 63, §2º, III, da Lei 4.320/1964; cláusulas 10ª, item 10.1, e 11ª. do Contrato Administrativo 10/2000; cláusula 3a, item 3.2.2, do Convênio MTE/SEFOR/CODEFAT 021/99-SETEPS/PA, arts. 2º, 3º, 17, inciso I e II, 24, 25, 26, parágrafo único, caput, incisos II, 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. 93872/1986.

DATAS DAS OCORRÊNCIAS / VALORES HISTÓRICOS DO DÉBITO:

08/08/2000	69.601,16
------------	-----------



22/11/2000	104.911,20
28/12/2000	52.455,60

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

TCU/Secex-PA, em 30 de abril de 2013.

(Assinado eletronicamente)

Octávio José Pessoa Ferreira

AUFC – Mat. 703-0