

TC-007.109/2012-1

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; Confederação Nacional dos Metalúrgicos- CNM, CNPJ 37.159.340/0001-70, Instituto Integrar, CNPJ 03.158.014/0001-26 e Heiguiberto Guiba Della Bella Navarro, Presidente da CNM e do Instituto Integrar, CPF 105.530.968-34.

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; Confederação Nacional dos Metalúrgicos- CNM, CNPJ 37.159.340/0001-70, executora do contrato 11/2000-SETEPS; Instituto Integrar, CNPJ 03.158.014/0001-26, entidade interveniente e executora daquele contrato; e Heiguiberto Guiba Della Bella Navarro, CPF 105.530.968-34, Presidente da CNM e do Instituto Integrar, em razão de irregularidades verificadas na aplicação dos recursos do Convênio MTE/SEFOR/CODEFAT 21/99, SIAFI 371068, e Termos Aditivos 1 e 2, no valor global de R\$ 43.647.186,00 (peça 1, p. 18-34, 38-44 e 66-74), 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 11/2000-SETEPS (peça 1, p. 118-132).

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. 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. 66-74), encontrando-se o respectivo plano de trabalho, na peça 1, p. 80-88.

5. Conforme 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. 32).

6. Os recursos federais do Convênio MTE/SEFOR/CODEFAT 21/1999 alocados especificamente para o Contrato Administrativo 11/2000 foram repassados conforme a tabela a seguir:

Parcela	Data	Valor (R\$)	Título de Crédito	Localização
1ª.	12/9/2000	83.040,00	Cheque 000398	peça 1, p. 154
2ª.	11/12/2000	83.040,00	Cheque 000517	peça 1, p. 168
3ª.	26/1/2001	41.520,00	Cheque 000535	peça 1, 186
Total		207.600,00		

7. O Contrato 11/2000 previa execução de cursos com os seguintes quantitativos:

	No de cursos	Carga Horária	No de Turmas	Treinandos (Meta)	Custo Total (R\$)
Contrato 11/2000	1	2.400	4	120	207.600,00

8. Em resumo, as irregularidades discriminadas no Relatório Conclusivo de Tomada de Contas Especial (peça 3, p. 3-57) são as seguintes (peça 3, p. 45-47):

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, 1, b, da lei 8.666/93 e à cláusula décima primeira do contrato.

9. 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. 90-92). A então SETEPS encaminhou a documentação pelos ofícios GS/SETEPS 554, DE 11/7/2007 (peça 1, p. 94-110) e GS/SETEPS 603/2007, de 3/8/2007 (peça 1, p. 112-190). As entidades executoras foram notificadas (peça 1, p. 192-194, 198-200 e 214-219), bem como os responsáveis foram devidamente citados (peça 3, p. 59-68, 71-79, 81-89, 90-99, 101-106).

10. No mencionado Relatório Conclusivo de Tomada de Contas Especial, onde os fatos

estão circunstanciados em razão da impugnação parcial da execução do Contrato Administrativo 11/2000-SETEPS, vinculado ao Convênio MTE/SEFOR/CODEFAT 21/99, o dano ao erário foi quantificado em R\$ 159.620,31 (cento e cinquenta e nove mil e seiscentos e vinte reais e trinta e um centavos), após a análise das defesas e documentos apresentados (peça 1, 55), como se demonstra a seguir:

PARCELA	VALOR	DATA	DESPESAS COMPROVADAS	DESPESAS RECUSADAS / GLOSADAS OU SEM DOCUMENTOS	DANO AO ERÁRIO
1a	83.040,00	12/9/2000	47.979,69	35.060,31	
2a	83.040,00	11/12/2000	00,00	83.040,00	
3a	41.520,00	26/1/2001	00,00	41.520,00	
TOTAL	207.600,00		47.979,69	159.620,31	159.620,31

11. 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.

12. 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 à 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.

13. 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.

14. 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.

15. 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.

16. 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 9, retro), ainda no âmbito interno do tomador de contas, já levada em consideração para a elaboração do Relatório Conclusivo de Tomada de Contas Especial.

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

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

19. Destarte, no Relatório Conclusivo de Tomada de Contas Especial (peça 3, p. 3-57), onde os fatos estão circunstanciados, está caracterizada a responsabilidade solidária dos responsáveis acima qualificados, pela impugnação parcial da execução do Contrato Administrativo 11/2000-Seteps vinculado ao Convênio MTE/SEFOR/CODEFAT 21/99, no valor de R\$ 159.620,31 (cento e cinquenta e nove mil e seiscentos e vinte reais e trinta e um centavos), como demonstrado anteriormente na tabela do item 10.

20. Verifica-se, no aludido Relatório Conclusivo, que a Sra. Suleima Fraiha Pegado, Secretária do Trabalho e Promoção Social do Estado do Pará, à época dos fatos, foi incluída no rol de responsáveis, (peça 3, p.3-57), mas, em razão da Manifestação Pós-Relatório Conclusivo (peça 3, p. 127-131), o Tomador de Contas excluiu de responsabilidade a aquela senhora.

21. 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.

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

23. Como consequência, o Tomador de Contas acrescentou aos autos a já comentada Manifestação Pós-Relatório Conclusivo, a exclusão de responsabilidade mencionada no item 20. .

24. Com as devidas vênias, este posicionamento não pode ser sustentado frente à documentação acostada a este processo.

25. 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 3, p.117-123), 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 as despesas foram efetivamente comprovadas (ver parágrafo 7, da peça 3, p. 119).

26. 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.

27. 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.

28. A situação é absolutamente diferente neste processo.

29. Conforme relatado, depois de diversas tentativas, foram apresentados pelo conveniente ou pela entidade executora documentos que comprovam a execução financeira parcial do Contrato 11/2000 (ver tabelas do item 149 e 152, do Relatório Conclusivo, peça 3, p. 55 e 57).

30. 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.

31. 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

32. 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 250298/2012 (peça 3, p. 189-193, 195 e 196), bem como Pronunciamento Ministerial (peça 3, p. 197).

33. 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.

34. Na situação que ora se apresenta, devem ser arrolados em solidariedade, a Sra. Suleima Fraiha Pegado, CPF 049.019.592-04, titular da Secretaria Executiva do Trabalho e Promoção Social – SETEPS/PA, à época dos fatos; a Confederação Nacional dos Metalúrgicos- CNM, CNPJ 37.159.340/0001-70, executora do contrato 11/2000-SETEPS; o Instituto Integrar, CNPJ 03.158.014/0001-26, entidade interveniente e executora daquele contrato; e o Sr. Heiguiberto Guiba Della Bella Navarro, CPF 105.530.968-34, Presidente da CNM e do Instituto Integrar.

III – CONCLUSÃO:

35. Ante tudo o que ficou demonstrado, ratifica-se parcialmente, as conclusões do tomador de contas (peça 3, p. 3-57), confirmadas pelo Controle Interno (item 32 desta instrução), pela existência, neste caso específico, das seguintes irregularidades:

- 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, 1, b, da lei 8.666/93 e à cláusula décima primeira do contrato.

36. 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, 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 atribuído.

IV - PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO:

37. 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, 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, 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 11/2000-SETEPS/PA, celebrado entre a Secretaria Executiva do Trabalho e Promoção Social (SETEPS/PA) e a Confederação Nacional dos Metalúrgicos- CNM, CNPJ 37.159.340/0001-70, executora do contrato 11/2000-SETEPS, com interveniência do Instituto Integrar, CNPJ 03.158.014/0001-26, 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.

DISPOSITIVOS LEGAIS INFRINGIDOS: 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. 93872/1986.

DATAS DAS OCORRÊNCIAS / VALORES HISTÓRICOS DO DÉBITO:

12/9/2000	35.060,31
11/12/2000	83.040,00
26/1/2001	41.520,00

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 27 de maio de 2013.

(Assinado eletronicamente)

Octávio José Pessoa Ferreira

AUFC – Mat. 703-0