

TC 004.019/2012-1

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); Thomas Adalbert Mitschein (CPF 144.890.582-68 e Núcleo de Ação para o Desenvolvimento Sustentável – POEMAR (CNPJ 00.715.264/0001-21)

Procurador: Luana Tauinah Rodrigues de Mendonça - OAB/DF 28.949 (peça 5) e Ivone Souza Lima – OAB/PA 9524 (peça 36)

Proposta: de mérito

INTRODUÇÃO

Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Secretaria de Políticas Públicas de Emprego do Ministério do Trabalho e Emprego (SPPE/MTE), em razão de irregularidades perpetradas na execução do Convênio MTE/SEFOR/CODEFAT 21/99 (SIAFI 371068) e Termo Aditivo 1, no valor global de R\$ 43.647.186,00 (peça 1, p. 8-28 e 48-54), firmado entre o Ministério do Trabalho e Emprego e a Secretaria Executiva do Trabalho e Promoção Social do Estado do Pará-SETEPS/PA, que tinha por objeto a cooperação técnica e financeira mútua para a execução das atividades inerentes à qualificação profissional.

2. Cumpre ressaltar que, para execução do Convênio 21/99 e respectivos Termos Aditivos, a SETEPS/PA formalizou contratos e/ou termos aditivos com diversas instituições. Assim, em razão das irregularidades na execução dos contratos instauraram-se TCE's próprias para cada contrato/termo aditivo. Sendo que a presente TCE trata especificamente da análise das contas do 2º e 3º Termos Aditivos ao Contrato Administrativo 014/99, celebrado no âmbito do Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador (PLANFOR) e o Plano de Educação Profissional do estado do Pará (PEP/2000), entre o estado do Pará, por intermédio da então Secretaria de Estado do Trabalho e Promoção Social – SETEPS/PA e o Núcleo de Ação para o Desenvolvimento Sustentável – POEMAR, e foi instaurada em desfavor 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; do Sr. Thomas Adalbert Mitschein (CPF: 144.890.582-68), Presidente do POEMAR, à época dos fatos; e do Núcleo de Ação para o Desenvolvimento Sustentável - POEMAR (CNPJ: 00.715.264/0001-21), entidade executora do Contrato 14/1999-SETEPS; em razão de irregularidades verificadas na aplicação dos recursos respectivos.

HISTÓRICO

4. 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.

5. 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.

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

7. Os recursos federais do Convênio MTE/SEFOR/CODEFAT 21/1999 alocados especificamente para os Termos Aditivos 2º e 3º do Contrato Administrativo 014/99 foram repassados conforme a tabela a seguir:

Parcela	Data do Pagamento	Valor Pago (R\$)	Título de Crédito	Localização
1ª do 2º TA	10/10/2000	91.547,14	Cheque 000406	Peça 1, p. 170
2ª do 2º TA	11/12/2000	91.547,14	Cheque 000520	Peça 1, p. 176
3ª do 2º TA	22/12/2000	45.773,57	Cheque 850040	Peça 1, p. 196
1ª do 3º TA	23/1/2001	28.477,53	Cheque 000530	Peça 1, p. 246
2ª do 3º TA	26/3/2001	28.477,53	Cheque 000560	Peça 1, p. 258
Total		285.822,91		

8. Instruídos anteriormente (peça 11), os presentes autos receberam proposta de citação dos responsáveis, acatada pelas instâncias superiores, tendo em vista que o concedente dos recursos não aceitou as aplicações declaradas na prestação de contas em razão da completa ausência de documentos hábeis a comprovar a realização do objeto do contrato.

EXAME TÉCNICO

9. Em cumprimento ao Despacho do Secretário (peça 13), foi promovida a citação da Sra. Suleima Fraiha Pegado, do Sr. Thomas Adalbert Mitschein e do Núcleo de Ação para o Desenvolvimento Sustentável - POEMAR, mediante os Ofícios 0571, 0572 e 0573 (peças 16, 33 e 15), todos datados de 9/5/2013.

10. Os responsáveis tomaram ciência dos ofícios que lhes foram remetidos, conforme documentos constantes das peças 18 e 34, tendo apresentado, após solicitação de prorrogação de prazo, suas alegações de defesa, conforme documentação integrante das peças 28-32. E foram ouvidos em decorrência da impugnação total dos 2º e 3º Termos Aditivos ao Contrato Administrativo 014/99 – SETEPS/PA, tendo em vista a infringência aos arts. 62 e 63, § 2º, inciso III da Lei 4.320/1964; cláusulas 2ª, item 2.2, 4ª, 8ª, item 8.1, 10ª, item 10.1 e 11ª do Contrato 014/1999; cláusula 3ª, item 3.2.2 do Convênio MTE/SEFOR/CODEFAT 021/99-SETEPS/PA; arts. 67 e 73, inciso I, alínea “b” da Lei 8.666/1993; art. 38, inciso II, alínea “a” da IN/STN 1/1997; e art. 66 do Decreto 93.872/1986.

11. As irregularidades se consubstanciaram na prática dos seguintes atos:

1 – Suleima Fraiha Pegado

a) habilitação de instituição que não atendeu aos requisitos de cadastramento do plano estadual de qualificação, configurando violação ao disposto no art. 3º da Lei 8.666/93;

- b) utilização irregular do expediente “dispensa de licitação” para contratação direta da entidade, com inobservância dos arts. 2º, 3º, 24 inciso II e § 1º, 26 parágrafo único, *caput*, incisos II e III, 27, incisos III e IV e 54 da Lei 8.666/93;
- c) inexecução do 2º e 3º Termos Aditivos ao Contrato Administrativo 014/99 – SETEPS em decorrência da não comprovação físico-financeira de realização, pela entidade, da totalidade das ações contratadas;
- d) 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;
- e) autorização, ordenação e liberação de recursos sem a comprovação das exigências contratuais, com afronta aos art. 62 e 63, § 2º, inciso III da Lei 4.320/64, e à Cláusula Quarta do Contrato;
- f) omissão em designar representante da Administração para acompanhar, fiscalizar e avaliar a execução do contrato/aditivos, deixando de dar cumprimento ao estabelecido no art. 67 da Lei 8.666/93 e nas Cláusulas Terceira, item 3.2.2 do Convênio MTE/SEFOR/CODEFAT 021/99-SETEPS/PA e Décima, item 10.1 do contrato; e,
- g) omissão em designar servidor ou comissão para concretizar e formalizar o recebimento definitivo do objeto do contrato/aditivos, 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 art. 73, inciso I, alínea “b” da Lei 8.666/93 e à Cláusula Décima Primeira do contrato.

2. Núcleo de Ação para o Desenvolvimento Sustentável – POEMAR e Thomas Adalbert Mitschein

- a) inexecução do 2º e 3º Termos Aditivos ao Contrato Administrativo 014/99 – SETEPS em decorrência da não comprovação físico-financeira de realização, pela entidade, da totalidade das ações contratadas;
- b) 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.

Alegações de defesa da Sra. Suleima Fraiha Pegado (peça 28)

12. A Sra. Suleima Fraiha Pegado apresentou sua defesa por meio de advogada legalmente habilitada (peça 5) alegando, preliminarmente, que o convênio que originou a presente TCE foi regularmente executado, com resultado social relevante.

13. Que a prestação de contas foi elaborada intempestivamente, mas foi aprovada pelo órgão concedente. Acrescenta que a documentação referente foi irresponsavelmente destruída com o advento da nova administração estadual, o que impossibilitou a defendente de apresentá-la em sua defesa.

14. Porque não teve acesso àqueles documentos probatórios, está apresentando, como forma de comprovar a execução do contrato, a relação dos beneficiários do objeto contratado elaborada pelo POEMAR, entidade executora do contrato, como forma de comprovar a prestação dos serviços.

15. Por fim requer à Corte de Contas que considere como atenuantes, além da destruição dos documentos probantes pela Administração que sucedeu à sua, o fato de que os outros contratos celebrados pela mesma instituição, por força do mesmo convênio, foram regularmente executados e as contas aprovadas, por esse Tribunal. Pugna pelo juízo analógico com os outros processos cujas contas foram aprovadas por serem partes do mesmo convênio para o qual foi adotado o mesmo *modus operandi*.

16. E conclui requerendo que se considere não haver nos autos nenhum indício de locupletamento pessoal da requerente, nem comprovação de dano ao erário, por isso sua defesa deve ser acatada e suas contas aprovadas, ainda que com ressalvas.

17. Juntou documentos (peça 28; p. 3-53).

Análise da defesa

18. Contrariamente ao que alega a defendente, seus argumentos quanto à ausência de configuração das irregularidades que lhes são imputadas não merecem acolhida, permanecendo caracterizada a grave violação normativa e a lesão aos cofres do Fundo de Amparo ao Trabalhador.

19. As irregularidades detectadas não foram elididas, não podendo prosperar a alegação quanto ao desaparecimento dos documentos referentes à prestação de contas. Também não merece prosperar o argumento de que houve completa execução do objeto contratado, porquanto, conforme mencionado, não há documentação nos autos que conduza a tal conclusão.

20. Quanto à alegação referente à aprovação pelo Tribunal das contas relacionadas a contratos com a mesma instituição, POEMAR, terem sido aprovadas, não pode ser acatada porque até essa data ainda não houve o julgamento a que se refere.

21. A defesa apresentada pela responsável mostrou-se incapaz de eximi-la de sua responsabilidade, bem como de afastar a configuração do dano ao erário, por isso deve ser rejeitada.

Alegações de defesa do Núcleo de Ação para o Desenvolvimento Sustentável – POEMAR e do Sr. Thomas Adalbert Mitschein (peças 31- 32; e 35).

22. Primeiramente os responsáveis discorreram sobre as atividades e os projetos executados pelo POEMAR.

23. Preliminarmente pugnam pela extinção da TCE em virtude do tempo transcorrido entre a sua instauração e o fato gerador. Invocam, para subsidiar o pleito, a disposição do art. 6º, § 4º da IN/TCU 71, de 28/11/2012 e o Acórdão 3.062/2010 – TCU – Plenário.

24. Alegam que houve cerceamento de defesa dos requeridos, considerando a ausência de individualização das condutas. Afirmam que o Tribunal não procedeu à individualização das condutas irregulares cometidas por cada agente. Não foi especificado objetiva e detalhadamente de forma exata, do que cada uma das partes componentes do polo passivo está sendo acusada de ter feito.

25. Essa conduta comprova o flagrante cerceamento ao direito de defesa, pois os defendentes ficaram sem saber ao certo do que estão sendo acusados, limitando e comprometendo sobremaneira a elaboração de sua defesa, e em afronta ao disposto no art. 5º, incisos LIV e LV da CF/88. E por isso requerem a decretação da nulidade da presente TCE.

26. Ressaltam que o POEMAR executou todos os contratos celebrados em 1999 com a SETEPS/PA. E relativamente ao Contrato Administrativo 14/99, possibilitou um novo horizonte ao município de Óbidos, onde foi executado, levando novas e promissoras perspectivas sociais, ecológicas e econômicas para as comunidades, em especial aos quilombolas, possibilitando a aquisição de novos conhecimentos e habilidades.

27. Aduzem que a lista da totalidade de cursos executados pelo POEMAR, juntamente com o quadro de instrutores comprovam a perfeita execução do contrato, ora questionado, com a realização

de dezenas de cursos profissionalizantes realizados no estado do Pará. Além do que, o extrato bancário apresentado comprova os custos demandados com a execução dos cursos ministrados.

28. Repelem qualquer acusação de que agiram com má fé para obter vantagem ou enriquecimento ilícito. Alegam que nunca houve desvio de verbas para as contas pessoais. A finalidade dos valores investidos em projetos nunca foi frustrada em prol de benefícios pessoais, o que pode ser comprovado com perguntas às comunidades beneficiadas, reportagens sobre a atuação da entidade, currículo de realizações promovidas pelo POEMAR; e pelo patrimônio das pessoas físicas envolvidas.

29. Alegam que lhes foram imputadas irregularidades que só poderiam ser executadas pela administração pública.

30. Concluem requerendo o arquivamento da TCE ante o decurso do prazo de mais de dez anos entre o fato gerador e a instauração do processo administrativo, nos termos da IN/TCU 71/2012. E no mérito requerem o acolhimento de suas razões e que suas contas sejam julgadas regulares, na forma do disposto no art. 16, inciso I da Lei 8.443/1992.

31. As alegações dos responsáveis foram apresentadas por meio de advogado legalmente habilitado, conforme procuração na peça 36.

Análise da defesa

32. Deve ser rechaçada a preliminar levantada de extinção da TCE tendo em vista o lapso temporal decorrido entre a celebração do Contrato Administrativo 14/99 e a sua instauração, considerada a imprescritibilidade das ações de ressarcimento ao Erário. O plenário do Supremo Tribunal Federal ratificou o entendimento do TCU de que as ações de ressarcimento ao Erário são imprescritíveis – MS n. 26.210, em consonância com as prescrições do art. 37, § 5º da CF.

33. Por outro lado, o normativo invocado pelos defendentes – art. 6º, inciso II da IN/TCU 71/2012 – não se coaduna com a situação analisada. Os defendentes foram instados a apresentar defesa, ainda na fase administrativa do procedimento, sendo a primeira notificação em 25/1/2008 (peça 1; p. 260-264; 270-297; 355-383). E a Comissão de TCE encerrou seus trabalhos em 5/6/2008, conforme se verifica no Relatório Conclusivo na peça 1; p. 353. Assim, o prazo prescricional invocado pelos defendentes não havia transcorrido.

34. Quanto ao cerceamento de defesa alegado pelos requeridos, à vista da ausência de individualização das condutas, não deve ser considerado, uma vez que o Relatório Conclusivo da CTCE apurou os fatos, identificou os responsáveis e quantificou o dano a ser ressarcido. Além do que, a tomada de contas especial está devidamente constituída com as peças necessárias, em conformidade com os preceitos do art. 4º da IN/TCU 56/2007, vigente à época de sua instauração, e da IN/TCU 71/2012 que a substituiu, conforme exame preliminar (peça 3) realizado por este TCU, o qual atesta a presença de elementos para caracterização do dano e da responsabilidade, encaminhando o processo para instrução, com vistas à imediata citação dos responsáveis.

35. Ainda que os defendentes tenham trazidos aos autos relação de cursos executados pelo POEMAR referentes ao período de 1997/2002, quadro de instrutores, fichas de cadastramento de candidatos, observando-se que todas as fichas contém a mesma data, 23/11/2000 (peças 31 e 32), não há como estabelecer um nexo de causalidade capaz de identificar se esses cursos e treinamentos realizados foram custeados com os recursos do Contrato Administrativo 014/99. Não há nos autos nenhum documento que leve a essa conclusão. Em que pese os defendentes mencionarem a existência de extratos bancários, esses documentos não foram trazidos aos autos.

36. Para fins de isenção de responsabilidade não basta apenas o fato de que os cursos foram efetivamente concluídos e os alunos formados. Esse entendimento fundamenta-se no dever de prestar contas, previsto no parágrafo único do art. 70 da CF, bem como em outros normativos infraconstitucionais, como o Decreto Lei 200/1967 e a Instrução Normativa/STN 1/1997. Nesse sentido é o teor dos Acórdãos 1.573/2007-TCU-1ª Câmara, 297/2008-TCU-2ª Câmara e 747/2007-TCU-Plenário. Desse modo, não restou comprovada a correta aplicação dos recursos repassados mediante o Contrato Administrativo 14/99.

37. Assim sendo, subsiste o débito imputado aos responsáveis solidários desta TCE no valor original de R\$ 285.822,91, em virtude da ausência de documentos probatórios de sua execução. Vale esclarecer que o Tribunal, em julgados precedentes, considerou aptos a afastar a incidência de débito documentos acostados aos autos que comprovaram a existência dos três elementos fundamentais de qualquer treinamento, quais sejam, instrutores, treinandos e instalações físicas. Esses documentos continham relação detalhada dos alunos aprovados e evadidos, planilhas de notas, registros das aulas realizadas e comprovantes de pagamentos dos encargos previdenciários, restando comprovado o adimplemento do contrato, conforme consta dos votos nos Acórdãos 1.794/2003, 1.911/2003, 86/2005 e 2.027/2008 do Plenário.

38. Contrariamente ao que alegam os defendentes, seus argumentos quanto à ausência de configuração das irregularidades que lhes são imputadas não merecem acolhida, permanecendo caracterizada a grave violação normativa e a lesão aos cofres do Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT.

39. A responsabilidade do POEMAR, por sua vez, decorre do fato de que aquela entidade, embora não tenha atuado, no presente caso, como gestora de recursos públicos, mas simplesmente como prestadora de serviços contratada pela SETEPS/PA, ter concorrido para o cometimento do dano apurado nesta tomada de contas especial.

40. Além da pessoa jurídica contratada, estão configurados os pressupostos para alcançar o dirigente da entidade como corresponsável pelos prejuízos decorrentes da inexecução do contrato. Com efeito, a não comprovação da aplicação dos recursos pactuada evidencia conduta em flagrante violação às normas. O Sr. Thomas Adalbert Mitschein, dirigente do POEMAR à época dos fatos, concorreu para a configuração do dano ao erário e, portanto, deve responder pessoalmente perante essa Corte de Contas.

CONCLUSÃO

41. Da análise das alegações de defesa apresentadas restaram confirmadas as conclusões da Comissão de Tomada de Contas Especial – CTCE do Ministério do Trabalho e Emprego constantes do seu Relatório Conclusivo (peça 1; p. 319-353), por meio do qual se demonstrou que os responsáveis arrolados nesta TCE não foram capazes de comprovar a execução regular do Contrato Administrativo 014/99. As defesas opostas pelos responsáveis não são aptas a comprovar a regularidade da aplicação dos recursos transferidos e tampouco para excluir o dever de ressarcimento do dano ao erário federal decorrente de suas condutas.

42. Cumpre ressaltar que os elementos constantes dos autos não permitem concluir pela boa fé dos responsáveis, de modo a ensejar a aplicação do disposto no art. 12, § 2º da Lei 8.443/1992. Incidem, no presente caso, as disposições do art. 202, § 6º do RI/TCU e art. 3º da Decisão Normativa/TCU n. 35/2000, as quais estabelecem que, nos processos em que as alegações de defesa forem rejeitadas e não se configure a boa fé do responsável, o Tribunal proferirá, desde logo, o julgamento definitivo do mérito pela irregularidade das contas.

43. Quanto aos agentes cuja responsabilidade restou caracterizada, impõe-se o julgamento pela irregularidade das contas, condenação em débito e aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992. Cabível, ainda, sugerir que o Ministério Público junto a esta Corte de Contas solicite à Advocacia Geral da União, o arresto dos bens dos responsáveis, na forma prevista nos arts. 61 da Lei 8.443/1992 e 275 do RI/TCU.

BENEFÍCIOS DAS AÇÕES DE CONTROLE EXTERNO

44. Entre os benefícios do exame desta tomada de contas especial pode-se mencionar a correção das irregularidades e a recomposição dos cofres públicos.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

45. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:

a) rejeitar as alegações de defesa da Sra. Suleima Fraiha Pegado (CPF 049.019.592-04), do Núcleo de Ação para o Desenvolvimento Sustentável – POEMAR (CNPJ 000.715.264/0001-21) e do Sr. Thomas Adalbert Mitschein (CPF 144.890.582-68), nos termos do art. 12, § 1º da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, §§ 2º e 6º do RI/TCU;

b) julgar irregulares as contas da Sra. Suleima Fraiha Pegado (CPF 049.019.592-04), nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “c”, e 19, *caput* da Lei 8.443/1992, considerando as ocorrências relatadas nesta instrução e na constante da peça 11, condenando-a em débito, solidariamente com o Núcleo de Ação para o Desenvolvimento Sustentável – POEMAR (CNPJ 000.715.264/0001-21) e com o Sr. Thomas Adalbert Mitschein (CPF 144.890.582-68) ao pagamento das quantias abaixo discriminadas, corrigidas monetariamente e acrescida de juros de mora calculados a partir da data discriminada, até a data da efetiva quitação do débito, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a” do RI/TCU), o recolhimento das referidas quantias aos cofres do Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT, atualizadas monetariamente, a partir do dia seguinte ao término do prazo estabelecido até a data do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor:

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
91.547,14	10/10/2000
91.547,14	11/12/2000
45.773,57	22/12/2000
28.477,53	23/1/2001
28.477,53	26/3/2001

Valor atualizado até 8/10/2013: R\$ 1.556.914,42

c) aplicar aos Srs. Suleima Fraiha Pegado e Thomas Adalbert Mitschein, bem como à pessoa jurídica Núcleo de Ação para o Desenvolvimento Sustentável – POEMAR, a multa prevista no art. 19, c/c o art. 57 da Lei 8.443/1992, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a” do RI/TCU), o recolhimento da referida dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente, na forma da legislação em vigor, desde a data do acórdão até o efetivo recolhimento, se paga após o vencimento;

d) autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, nos termos do art. 28, inciso II da Lei 8.443/1992, caso não atendida a notificação;

e) solicitar, com fundamento no art. 61 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 275 do RI/TCU, à Advocacia Geral da União, por intermédio do Ministério Público junto ao TCU, a adoção das medidas necessárias ao arresto dos bens dos responsáveis referidos na alínea “b” supra; e

f) encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida, bem como do relatório e do voto que a fundamentarem, ao Procurador Chefe da Procuradoria da República no Pará, nos termos do art. 16, § 3º da Lei 8.443/1992 c/c o art. 209, § 7º do RI/TCU, para ajuizamento das ações civis e penais cabíveis.

TCU/SECEX-PA, em 9 de outubro de 2013.

(Assinado eletronicamente)

Durvalina Assayag

AUFC – Mat. 857-5