



TC 011.759/2012-7

Tipo: Tomada de Contas Especial

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

Responsável: Suleima Fraiha Pegado

Procurador: Luana Tauinah Rodrigues de Mendonça, OAB/DF 28.949 e João da Costa Mendonça, OAB-TO 1.128

Responsável: Ítalo Cláudio Falesi, Presidente da Emater/PA

Procurador: Rosa Maria Soares Couto, OAB/PA 16.481

Responsável: Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Estado do Pará (Emater/PA)

Procurador: Aline da Costa Amanajás, OAB-PA 10.958, João Luis Brasil Batista Rolim de Castro, OAB/PA 14.045 e outros

Relator: Walton Alencar Rodrigues

Proposta: Mérito

I INTRODUÇÃO

Trata-se de tomada de contas especial instaurada intempestivamente pela Secretaria de Políticas Públicas de Emprego do Ministério do Trabalho e Emprego (SPPE/MTE), em razão da impugnação total da execução do Instrumento de Cooperação Técnica Interinstitucional (ITCI) n. 034/2000 e dos aditivos (1º ao 3º), firmados entre a Secretaria Executiva do Trabalho e Promoção Social do Estado do Pará (Seteps/PA) e a Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Estado do Pará (Emater/PA).

2. Tal instrumento visou à execução das ações de qualificação, requalificação e/ou aperfeiçoamento profissional, juntamente com as ações de consultoria relativa ao Programa Agroindústria Familiar no Processamento do Café (2ª etapa), no exercício financeiro de 2000, com a implementação de 122 cursos e 122 turmas, envolvendo 2.440 treinandos (etapa I), ao custo programado de R\$ 305.060,00 e 20 unidades de consultoria (140h), representando R\$ 3.900,00 da previsão de gastos (peça 1, p. 114-149).

3. Os recursos federais são originários do Segundo Termo Aditivo ao Convênio MTE/Sefor/Codefat n. 21/99, Siafi n. 371068 (peça 1, p. 66-134), financiados com recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), dotação orçamentária 23.101.11.333.0066.2181; elemento de despesa 349034 Outros Serviços de Terceiros Pessoa Jurídica, Fonte 006.

4. No Relatório Conclusivo (peça 2, p. 3-59) a Comissão de Tomada de Contas Especial concluiu que o dano ao erário está representado pela totalidade do valor repassado (R\$ 308.960,00), discriminados os pagamentos realizados, adotando como data de ocorrência o dia do repasse de cada parcela, consignado nos respectivos depósitos bancários.

4.1. Irregularidade: Impugnação total da execução do Instrumento de Cooperação Técnica Interinstitucional/ICTI 34/2000, vinculado ao Convênio MTE/Sefor/Codefat n. 21/99, Siafi n. 371068, referentes às atividades inerentes à qualificação profissional.

4.2. Dispositivos Legais Infringidos: arts 62 e 63, § 2º, III, da Lei 4.320/1964; art. 66 do Decreto 93.872/1986; art. 67 da Lei 8.666/1993; art. 38, inciso II, alínea “a”, da IN/STN 1/1997 e cláusulas



8ª, 9ª e 10ª do Instrumento de Cooperação Técnica Interinstitucional/ICTI 34/2000 e cláusula 3ª, item 3.2.2, do Convênio MTE/Sefor/Codefat n. 21/99/Seteps/PA.

4.3. Débito imputado:

Tabela 1. Valores históricos do débito e datas de ocorrência

OCORRÊNCIAS	VALORES HISTÓRICOS
06/12/2000	92.688,00
26/1/2001	92.688,00
26/1/2001	61.792,00
26/1/2001	<u>61.792,00</u>
	308.960,00

5. Foram responsabilizados, solidariamente, a Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Estado do Pará (Emater/PA, CNPJ 05.402.797/0001-77), executora do ICTI n. 034/2000; o Sr. Ítalo Cláudio Falesi (CPF 000.481.782-68), Presidente da Emater/PA, e firmatário do ICTI n. 034/2000, e Suleima Fraiha Pegado (CPF: 049.019.592-04), à época dos fatos Secretária Executiva de Trabalho e Promoção Social do Estado do Pará (Seteps/PA), firmatária da avença e ordenadora de despesas.

6. Submetida a presente tomada de contas especial à Secretaria Federal de Controle Interno da Controladoria Geral da União, esta emitiu os Relatório e Certificado de Auditoria 250294/2012 (peça 2, p. 119-128) impugnando a totalidade das despesas (art. 38, inciso II, alínea “d” da IN/STN 01/97), ratificados no Parecer do Dirigente do Órgão e conhecidos em Pronunciamento Ministerial (peça 2, p.129-133).

7. Encaminhado à apreciação e julgamento deste Tribunal, os presentes autos seguiram o rito regimental, verificando-se o Exame Preliminar (peça 3) conclusivo para instrução do processo, realizada a inicial (peça 8).

8. Observando-se os princípios da ampla defesa e do contraditório previsto no art. 5º, inciso LV, da Constituição Federal, os responsáveis foram citados a apresentarem alegações de defesa, como detalhado a seguir:

8.1. Suleima Fraiha Pegado: citada a advogada Luana Tauinah Rodrigues de Mendonça, OAB/DF 28.949 (peça 5), por meio do Ofício 1309/2013-TCU/SECEX-PA, datado de 22/8/2013 (peça 11; AR, peça 14). Solicitou vista/cópia dos autos (peça 4), atendida conforme despacho de expediente (peças 6-7)

8.2. Ítalo Cláudio Falesi, Presidente da EMATER/PA: citada a advogada Rosa Maria Soares Couto, OAB/PA 16.481 (peça 12), por meio do Ofício 1310/2013-TCU/SECEX-PA, datado de 22/8/2013 (peça 16; AR, peça 17). Solicitou vista/cópia dos autos e prorrogação do prazo por mais trinta dias (peças 18-19; 21), atendido conforme despacho de expediente (peças 20-22), Nomeou a advogada Joana D’Arc da Costa Miranda OAB-PA 16.467 e Rosa Maria Soares Couto, OAB/PA 16.481 (peça 23)

8.3. Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Estado do Pará (EMATER/PA): citado o Procurador da empresa, Sr. Ademi Eladio de Alencar, OAB 6.593-E/PA, por meio do Ofício 0062/2014-TCU/SECEX-PA, datado de 13/1/2014 (peça 25; AR, peça 26).



9. Em cumprimento ao princípio constitucional do contraditório e da ampla defesa foi realizada a citação solidária dos responsáveis arrolados nos autos para que apresentassem suas alegações de defesa, quanto às irregularidades apuradas nos presentes autos de tomada de contas especial. Constatou-se, contudo, a necessidade de renovar a citação à Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Estado do Pará (EMATER/PA), que deverá ser realizada em nome do seu Presidente, em razão de a mesma ter sido realizada a pessoa não competente para o feito. A renovação dessa citação ocorreu por meio do Ofício 1290/2014-TCU/SECEX-PA, datado de 1/7/2014 (peça 28; AR, peça 29), endereçada ao Sr. Humberto Balbi Reale Filho, ocupante da Presidência da citada empresa.

10. Os autos encontram-se em condições do exame das alegações de defesa apresentadas.

II EXAME TÉCNICO

11. Alegação de defesa da Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Estado do Pará - EMATER/PA (CNPJ: 05.402.797/0001-77), executora do Instrumento de Cooperação Técnica Interinstitucional ICTI 034/2000. Análise do TCU.

Irregularidade: Não executou o ICTI 034/00-SETEPS, não comprovou a execução das metas físicas pactuadas, por meio de documentos físicos idôneos; não comprovou que os recursos foram integralmente aplicados na execução das ações de aqueles colimados pelo Planfor.

11.1. Preliminares: Buscou demonstrar a tempestividade da apresentação de defesa; resumiu os fatos; apresentou considerações iniciais referentes à operacionalização financeira do convênio, argumentando que os recursos eram repassados à vista da comprovação prévia da realização das metas estabelecidas, como firmado no termo do convênio, na medida em que a Seteps/Pa cobrava da conveniada a lista de frequência dos alunos, e os gastos implementados, para atestar a efetiva realização dos cursos, comprovado pela qualificação de seus destinatários, fato que pode ser diligenciado pelo TCU. A fiscalização tardia dessa Corte de Contas acarretou prejuízos à defesa, em razão do decurso de mais de dez anos, e que as mudanças organizacionais e de gestão dificultam o acesso às informações, concluindo que a Seteps/PA deveria ser investigada, na qualidade de repassadora dos recursos, e recebedora dos documentos que comprovavam a execução do objeto. Trouxe em anexo à defesa, compondo as peças 37 a 39 dos presentes autos, cópia da Ação Civil Pública registrada sob o número 2009.39.00.012299-0, que efetivamente trata do Instrumento de Cooperação Técnica Intersinstitucional n. 023/1999.

11.2. Da Prescrição: argui que nos termos do art. 206, § 5º da Lei 10.406/2002, o prazo máximo para cobrança prescreve em cinco anos, e o débito em referência ocorreu no ano de 2001. Somente em 29/7/2013 foi notificada, razão pela qual a prescrição, na modalidade intercorrente, alcançou o direito à pretensão de cobrança de valores contidos no ofício citatório. A prescrição intercorrente está prevista na Lei 9.873/1999, que estabelece prazo para ação punitiva da administração pública federal, direta ou indireta. Argumenta que a determinação para a instauração de tomada de contas especial ocorreu em 31/1/2005, transcorrendo desta data até ao momento da citação mais de oito anos.

11.2.1. Análise do TCU:

a) Sobre a alegação da ocorrência de prescrição: improcedente é a argumentação do responsável, que supõe ter operado a prescrição administrativa a inviabilizar o prosseguimento do processo de Tomada de Contas Especial, assim como eventual ação executiva, por meio da qual se pretenda obter o ressarcimento dos valores impugnados. É imperioso destacar que o TCU, por meio



do Acórdão 2.709/2008-Plenário, ao apreciar incidente de uniformização de jurisprudência, decidiu que o art. 37 da Constituição Federal conduz ao entendimento de que as ações de ressarcimento de danos ao erário são imprescritíveis, conforme a seguir:

deixar assente no âmbito desta Corte que o art. 37 da Constituição Federal conduz ao entendimento de que as ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes causadores de danos ao erário são imprescritíveis, ressalvando a possibilidade de dispensa de instauração de tomada de contas especial prevista no §4º do art. 5º da IN TCU nº 56/2007;

Resumindo elementos doutrinários e jurisprudenciais, o relatório do Ministro-Relator que respaldou o Acórdão acima descrito, assim detalha:

Não obstante, em 4.9.2008, o Supremo Tribunal Federal, cuja competência precípua é a guarda da Constituição, ao apreciar o Mandado de Segurança nº 26.210-9/DF, deu à parte final do § 5º do art. 37 da Constituição Federal a interpretação de que as ações de ressarcimento são imprescritíveis. O eminente Relator, Ministro Ricardo Lewandowski, destacou:

"No que tange à alegada ocorrência de prescrição, incide, na espécie, o disposto no art. 37, § 5º da Constituição de 1988, segundo o qual:

§ 5º - A lei estabelecerá os prazos de prescrição para ilícitos praticados por qualquer agente, servidor ou não, que causem prejuízos ao erário, ressalvadas as respectivas ações de ressarcimento.

Considerando ser a Tomada de Contas Especial um processo administrativo que visa a identificar responsáveis por danos causados ao erário, e determinar o ressarcimento do prejuízo apurado, entendo aplicável ao caso sob exame a parte final do referido dispositivo constitucional.

Nesse sentido é a lição do Professor José Afonso da Silva:

(...) "A lei estabelecerá os prazos de prescrição para ilícitos praticados por qualquer agente, servidor ou não, que causem prejuízos ao erário, ressalvadas as respectivas ações de ressarcimento". Vê-se, porém, que há uma ressalva ao princípio. Nem tudo prescreverá. Apenas a apuração e punição do ilícito, não, porém, o direito da Administração ao ressarcimento, à indenização, do prejuízo causado ao erário. É uma ressalva constitucional e, pois, inafastável, mas, por certo, destoante dos princípios jurídicos, que não socorrem quem fica inerte (*dormientibus non succurrit ius*)".

4. A temática aqui analisada trata exclusivamente de interpretação de dispositivo constitucional. Considerando que o STF, intérprete maior e guarda da Constituição, já se manifestou no sentido de que a parte final do § 5º do art. 37 da Carta Política determina a imprescritibilidade das ações de ressarcimento ao erário, não me parece razoável adotar posição diversa na esfera administrativa.

11.3. Da apreciação da presente investigação pelo poder judiciário – bis in idem: corre na 2ª Vara Federal da seção Judiciária do Pará Ação Civil Pública registrada sob o número 0032146-51.2009.4.01.3900, no qual foram juntados todos os documentos pertinentes, inclusive comprovantes dos gastos realizados por meio dos recursos desse convênio, comprovando-se a



regularidade das contas. Este processo foi instaurado pelo Ministério Público Federal, subsidiado de processo fiscalizatório dessa Corte de Contas. Conclui pela desnecessidade do processo no TCU, por já se encontrar em apreciação no judiciário a referida investigação, não podendo ser penalizada determinada parte pelos mesmos fatos duas ou mais vezes, vedado que é no ordenamento jurídico brasileiro a ocorrência do bis in idem. Invoca, portanto, a existência do processo tombado sob o n. 2009.39.00012299-0, discutindo e cobrando idêntica restituição/pagamento.

11.3.1. Análise do TCU: Corre na 2ª Vara Federal da seção Judiciária do Pará Ação Civil Pública registrada sob o número 0032146-51.2009.4.01.3900. Na defesa do responsável, o advogado apresentou em anexo, documentos que vieram a compor as peças 37 a 39 dos presentes autos. Trata-se de cópia da Ação Civil Pública registrada sob o número 2009.39.00.012299-0, que efetivamente trata do Instrumento de Cooperação Técnica Interinstitucional n. 023/1999, não se aplicando ao caso dos presentes autos, que trata do Instrumento de Cooperação Técnica Interinstitucional n.034/2000. Ainda, tal argumentação mostra-se improcedente, pois a apuração de atos ilícitos nas esferas administrativa disciplinar, judicial e perante o Controle Externo são independentes, ressalvadas as exceções previstas na Lei Civil e na Lei Penal relativas à negativa da autoria ou da materialidade do ilícito. O princípio da independência das instâncias significa que a tramitação de ação judicial na Justiça Federal não gera litispendência quanto à matéria afeta ao TCU. A existência de processos tramitando em esfera judicial, penal ou cível, não obsta o julgamento pelo Tribunal de Contas da União, não suspende prazo ou julgamento, em razão da independência das instâncias administrativa e judicial. A seguir, excerto do Voto condutor do Acórdão 2/2003 - Segunda Câmara, que bem esclarece a matéria:

O TCU tem jurisdição própria e privativa sobre as pessoas e matérias sujeitas a sua competência, de modo que a proposição de qualquer ação no âmbito do Poder Judiciário não obsta que esta Corte cumpra sua missão constitucional. De fato, por força de mandamento constitucional (CF, art. 71, inc. II), compete a este Tribunal julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores da administração federal direta e indireta, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao Erário. E, para o exercício dessa atribuição específica, o TCU é instância independente, não sendo cabível, portanto, tal como pretende o interessado, que se aguarde manifestação do Poder Judiciário no tocante à matéria em discussão.

11.4. Da ilegitimidade passiva da Emater no presente feito: a Emater não deve compor o polo passivo do presente processo, por fazer parte da administração indireta, nos termos dos arts. 1º e 2º da Lei n. 8.429,1992. Possíveis sanções devem recair, em sendo o caso, apenas contra os agentes públicos, os efetivos gestores à época dos exercícios financeiros fiscalizados.

11.5. Da ausência de responsabilidade da gestão atual da Emater/PA em restituir o numerário: arguiu não ter a gestão atual da Emater nenhuma responsabilidade sobre o dano; apesar de figurar como entidade executora, não tem qualquer ingerência com relação aos fatos apontados e, se houve dano ao erário público, deve responder por ele os administradores que lhe deram causa. Esclarece que o gestor responsável pela Emater à época dos fatos responde judicialmente no processo 2009.39.00012299-0, que tramita na 2ª Vara Federal da Seção Judiciária de Belém, não cabendo à Emater responder pelos fatos. Nos termos do art. 1º da Lei de Improbidade Administrativa, responde como sujeito ativo da conduta em tela o agente público, e nunca a pessoa jurídica por ele gerenciada, não sendo competente a Emater para responder no polo passivo do procedimento administrativo de contas.



11.5.1. Análise do TCU: No mínimo, a Emater/PA, enquanto executora do objeto do convênio/ITCD, seria responsável pela guarda dos documentos do convênio pelo prazo de cinco anos contados da aprovação da prestação, ou tomada de contas do gestor, do órgão concedente. É a regra do art. 30 da IN STN 01/1997:

Art. 30. As despesas serão comprovadas mediante documentos originais fiscais ou equivalentes, devendo as faturas, recibos, notas fiscais e quaisquer outros documentos comprobatórios serem emitidos em nome do conveniente ou do executor, se for o caso, devidamente identificados com referência ao título e número do convênio.

§ 1º Os documentos referidos neste artigo serão mantidos em arquivo em boa ordem, no próprio local em que forem contabilizados, à disposição dos órgãos de controle interno e externo, pelo prazo de 5 (cinco) anos, contados da aprovação da prestação ou tomada de contas, do gestor do órgão ou entidade concedente, relativa ao exercício da concessão.

§ 2º Na hipótese de o conveniente utilizar serviços de contabilidade de terceiros, a documentação deverá ficar arquivada nas dependências do conveniente, pelo prazo fixado no parágrafo anterior.

11.5.1.2. Nos termos da Cláusula Oitava – Das obrigações (peça 1, p. 116), a Emater seria responsável “inteira e completamente” pela execução das ações pertinentes ao convênio (letra a), obedecendo as especificações, elementos técnicos, e os termos da proposta, provendo os cursos com instrutores capacitados e em quantidade compatível à execução dos cursos, objeto do instrumento, dentre outros. Quando da fase administrativa da TCE, não foi apresentado para análise o projeto e/ou proposta para a execução das metas pactuadas. Notificada a apresentar a comprovação fisco-financeira, deveria a Emater comprovar a execução dos cursos constantes das metas programadas, o que não ocorreu, informando que os documentos foram perdidos em razão da precariedade das instalações onde estavam guardados (peça 1, p. 320-323). A ausência desses documentos comprometeu a análise física quanto ao cumprimento do objeto.

Tabela 2: Metas físicas não comprovadas e dano

Parcela	Valor	Liberação das Parcelas	Metas Físicas Comprovadas	Metas Físicas NÃO Comprovadas	Dano ao Erário
1	92.688,00	6/12/2000	0,00	92.688,00	308.960,00
2	92.688,00	26/1/2001	0,00	92.688,00	
3	61.792,00	26/1/2001	0,00	61.792,00	
4	61,792,00	26/1/2001	0,00	61,792,00	

11.5.1.3. Conta no Relatório Conclusivo da TCE (peça 2, p. 10) que os documentos colecionados pela Emater (Plano de Educação Profissional 1999, e Projeto de Qualificação Profissional) foram desconsiderados, por tratar essa tomada de contas especial de PEP ano 2000. Relativamente ao exercício de 2000, foram apresentados os seguintes documentos: relação de alunos dos seguintes cursos – capacitação rural, iniciação a agroindústria, educação sanitária, organização social e agroindústria do café – diagnóstico, realizados em Santarém; frequência dos cursos educação sanitária, capacitação rural, organização social e agroindústria do café – diagnóstico realizados em Santarém; plano de educação profissional 2000 e programa agroindústria familiar 2000. Ao analisar o conjunto probatório anos 1999/2000, concluiu quanto ao exercício 2000, que praticamente não menciona a quantidade e nem as localidades onde supostamente realizou os cursos constantes do quadro de metas físico-financeiras, o que motivou a sua desconsideração como prova da execução



da meta física. Quanto à meta financeira, informou terem sido juntados para comprovar a execução financeira, uma relação das despesas realizadas (peça 1, p. 326-358), na qual depreende-se que foram gastos R\$ 310.271,44, sendo R\$ 1.311,44 recursos próprios. Citada relação informa notas fiscais e demais documentos que, supostamente, representam os gastos realizados, os quais não foram apresentados para comprovar a execução dos recursos.

11.5.1.4. A inexecução do ICTI/34/2000 foi decretada em razão da omissão da Emater, que não comprovou, por meio de documentos físicos idôneos, que os recursos liberados foram integralmente aplicados na execução das ações contratadas, inclusive quanto ao recolhimento dos encargos e obrigações sociais.

11.6. Concluiu requerendo o reconhecimento de que a Emater não possui legitimidade passiva para compro os presentes autos, e, em não sendo reconhecido este fato, que sejam os autos arquivados, em razão da regularidade das contas, bem como a concomitante apuração em processo judicial.

11.6.1. Análise do TCU: Por fim, as justificativas apresentadas não têm condições de elidir a irregularidade apontada, sem excluir o débito imputado.

12. Alegação de defesa do Sr. Ítalo Cláudio Falesi (CPF: 000.481.782-68), Presidente da Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Estado do Pará - Emater/PA, firmatário do Instrumento de Cooperação Técnica Interinstitucional ICTI 29/2000, vinculado ao Convênio MTE/Sefor/Codefat 21/99.

Irregularidade: Irregularidade: Não executou o ICTI 034/00-Seteps, não comprovou a execução das metas físicas pactuadas, por meio de documentos físicos idôneos; não comprovou que os recursos foram integralmente aplicados na execução das ações de aqueles colimados pelo Planfor.

12.1. Alegou que o procedimento para a liberação dos recursos do convênio obedecia rigorosamente as regras definidas no próprio instrumento do convênio; nenhum pagamento prosseguia se a Coordenadora do programa não atestasse a realização do projeto de execução apresentado e parte do convênio firmado, não somente a prestação de contas sob a ótica financeira, mas principalmente sobre a comprovação da execução das metas físicas, quais sejam, o conteúdo dos cursos ministrados, as listas de frequência, as avaliações dos treinandos sobre a metodologia adotada, dentre outros. O foco principal da prestação de contas referia-se ao cumprimento dos treinamentos realizados, sendo rigorosa a conferência das listas de frequência e avaliação dos capacitados quanto ao treinamento recebido, metodologia utilizada, público atingido, ficando a reboque a comprovação financeira, sob a responsabilidade dos arquivos da própria Emater/PA. Somente após a apresentação das devidas notas fiscais, faturas e ou recibos os recursos eram liberados.

12.2. Informou que à época da instauração da TCE a Emater enviou digitalmente à Seteps, por meio do sistema SIGAI, o arquivo do convênio, comprovando a sua execução, e a totalidade da aplicação dos recursos. Todos os documentos do convênio estão arquivados na EMATER/PA e, conforme certidão do TCE/PA as contas do responsável, enquanto gestor da Emater/PA, foram aprovadas pelo citado Tribunal.

12.3. Já decorreram mais de dez anos dos fatos, o que dificulta a obtenção de demais documentos para provar irregularidades formais, tardiamente apontadas.



12.4. Análise do TCU: A defesa apresentada pelo responsável não é suficiente para eximi-lo da responsabilidade de apresentar a documentação comprobatória de que os cursos foram realizados, e a comunidade a que se destinou, tenha sido plenamente atendida. Quanto ao decurso do tempo, não é aceitável a argumentação, tendo em vista que as ações despendidas pela Comissão de TCE ocorreram em tempo aceitável, tanto é que, constatada a ausência de documentos que comprovassem a execução financeira em sua totalidade, a Emater completou a informação prestada, portanto, é inaceitável que não tenha procedido da mesma forma com relação à comprovação de que foram implementados 122 cursos em 122 turmas, envolvendo 2.440 treinandos.

13. Alegação de defesa 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, nomeada por meio do Decreto (sem número) de 11/1/1999, e exonerada pelo Decreto sem número de 4/4/2002, firmou, na qualidade de contratante, o Instrumento de Cooperação Técnica Interinstitucional ICTI 034/2000, vinculado ao Convênio MTE/Sefor/Codefat n. 21/99/ICTI com a Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Estado do Pará - Emater/PA.

Irregularidades:

- 1) Contratou instituição que não participou do procedimento de pré-qualificação e cadastramento, afrontou os princípios da legalidade e da impessoalidade, concorreu diretamente para a inexecução ou execução precária das ações contratadas;
- 2) Autorizou, ordenou e liberou pagamento de parcelas sem o implemento das condições estabelecidas no contrato, causando dano ao Erário, com afronta aos artigos 62 e 63, § 2º, III, da lei 4.320/64; art. 73, I da lei 8.666/93 e a cláusula quarta do ICTI 21/99, c/c a cláusula décima primeira do mesmo instrumento contratual, ou seja, sem comprovação de que foram integralmente realizados;
- 3) Não comprovou a execução das ações pactuadas por parte da entidade contratada comprometeu a eficiência e eficácia do PEP e acarretou dano ao Erário.
- 4) Não exigiu comprovação, por meio de documentos físicos idôneos, de que os valores repassados à instituição contratada foram integralmente aplicados na execução das ações de educação profissional de ensino a eventuais desvios dos recursos do FAT para outros fins que não aqueles colimados pelo Planfor.

13.1. Preliminares: argumentou que o convênio foi regularmente executado, obtendo resultado social relevante; que em razão de falta de estrutura do órgão, à época, algumas providências não foram adotadas, em especial, quanto à prestação de contas, o que não impediu a sua aprovação pelo órgão concedente. A documentação solicitada foi apresentada pela Secretaria, quando solicitada pela Comissão de TCE, porém, foram irresponsavelmente destruídas sem nenhum procedimento formal, embora o fato tenha sido presenciado por muitos e ser do conhecimento de todos.

13.2. Impossibilidade de defesa: realizou gestão junto ao Ministério do Trabalho visando obter os documentos que foram entregues à Comissão de TCE, porém, em resposta, obteve a informação de que tais documentos encontravam-se no arquivo morto, e que a Comissão levaria um tempo considerável para atender sua demanda, o que impossibilitou o acesso aos documentos necessários para instruir a defesa em tempo hábil. Informa exercer vigilância sobre a Comissão de TCE para, no momento em que ela retornar, promover a busca da documentação que lhe foi entregue e que não consta dos autos de TCE.



13.3. Propugna juízo análogo: outros contratos celebrados pela mesma instituição, por força do mesmo convênio, foram regularmente executados, e as contas aprovadas, inclusive pelo Tribunal, logo, em razão da adoção de mesmos procedimentos.

13.4. Análise do TCU: A administração pública tem o dever de zelar pela guarda e conservação dos documentos que lhes são pertinentes, e deve oferecê-los para exame, quando solicitados. Assim, teoricamente, a negativa da apresentação de documentos solicitados pela responsável, poderia ter prejudicado sua defesa. Contudo, a responsável foi gestora da Seteps/PA, órgão da esfera estadual que geriu mais de 9 milhões de reais na execução do programa de qualificação do trabalhador. Assim, na qualidade de ex-gestora, o melhor local para conseguir os documentos necessários à sua defesa seria o próprio órgão – Seteps/PA. Quanto aos documentos a serem apresentados pela responsável, os mesmos não estavam contidos no processo da TCE, sendo esta a razão de sua existência. Sequer chegaram a ser apresentados em todo o curso do processo de TCE na esfera administrativa. Não foram apresentadas notas fiscais, recibos, etc. que comprovassem, segundo a própria Comissão, terem sido os recursos utilizados na execução do objeto.

13.5. Enfim, a responsável não apresentou nenhuma informação nova para rebater o cometimento das irregularidades apontadas pela Comissão de TCE; tampouco proveu os autos da documentação comprobatória de que o plano de trabalho/metabológico tenha sido executado.

III CONCLUSÃO

14. Preliminarmente, cabe informar as medidas adotadas pela Unidade Técnica em cumprimento ao Despacho do Relator nos autos do TC-022.903/2009-1 (versou sobre as irregularidades cometidas na execução de recursos do Contrato Administrativo 17/1999/Seteps). Nesses autos, o Relator Ministro José Jorge determinou à Unidade Técnica que realizasse diligência ou inspeção, junto à Seteps/PA, visando constatar se foi alcançada a finalidade dos recursos federais transferidos à esta Secretaria, destinados à qualificação profissional, por meio do Convênio MTE/Sefor/Codefat n. 21/99, deixando também a critério da Unidade Técnica 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. Em atendimento, realizaram-se diligências *in loco* na Secretaria de Estado, Trabalho e Renda (Seter/PA) sucessora da Seteps/PA, para os processos autuados em 2009, à época ainda em tramitação: TC 023.086/2009-0, TC 022.903/2009-1, TC 022.187/2009-8, TC 022.599/2009-0, TC 022.915/2009-2, TC 023.062/2009-8 e TC 022.062/2009-5.

16. Relatou o Auditor não ter obtido para todos os sete processos diligenciados, 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 n. 21/99. 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, bem como 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.

17. Ressaltou o Auditor que a demanda por esses documentos, com o fito de comprovar a



efetiva realização dos cursos, já fora realizada em outras oportunidades, seja pelo próprio tomador de contas (Secretaria de Políticas Públicas e Emprego do Ministério do Trabalho e Emprego), seja pelos responsáveis arrolados nos processos. Assim, em nenhuma das ocasiões logrou-se sucesso em obter nova documentação acerca da efetiva execução do convênio e dos contratos dele decorrentes.

18. Aplicando esse entendimento, reexaminar documentos já analisados pelo tomador de contas é uma repetição de esforços, que postergaria o deslinde dos processos de tomada de contas especial. E mais, ratificando-se as conclusões do tomador de contas, nos termos do Relatório Conclusivo confirmadas pelo Controle Interno, pela não existência, neste caso específico, de comprovação, nos presentes autos, por meio de documentos físicos idôneos, de que os recursos liberados foram integralmente aplicados na execução das ações contratadas, inclusive quanto ao recolhimento dos encargos e obrigações sociais, não há como constatar se o recurso do citado Convênio 021/99 realmente alcançou os objetivos a que se propôs.

19. Conclui-se, portanto, que os responsáveis mantiveram a mesma postura adotada no curso da tomada de contas especial ainda em esfera administrativa, qual seja, não comprovando que os recursos utilizados foram efetivamente gastos na realização dos cursos, por não terem apresentado nenhum comprovante de que os mesmos foram realizados.

20. Ante tudo o que ficou demonstrado, 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 dos agentes envolvidos, uma vez que suas condutas, como relatado no Relatório Conclusivo, responderam pela ocorrência das irregularidades apontadas dando causa a dano ao erário.

IV BENEFÍCIO DAS AÇÕES DE CONTROLE EXTERNO

21. Dentre os benefícios de controle resultantes deste processo, merece destaque a condenação em débito dos responsáveis, em virtude das irregularidades, bem como a imputação de multa proporcional ao débito (art. 57 da Lei 8.443/1992), conforme constantes da proposta de encaminhamento a seguir descrita.

V PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

22. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo que:

22.1. sejam rejeitadas as alegações de defesa apresentadas pelos responsáveis: Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do estado do Pará – EMATER/PA (CNPJ: 05.402.797/0001-77); Ítalo Cláudio Falesi (CPF: 000.481.782-68) e Suleima Fraiha Pegado (CPF: 049.019.592-04);

22.1. As presentes contas sejam julgadas **irregulares** e em débito, solidariamente, os responsáveis abaixo relacionados, nos termos dos arts. 1º, inciso I, e 16, inciso III, alínea “c”, e 19, *caput*, da Lei nº 8.443/92, considerando as ocorrências relatadas nos itens 11 a 13 desta instrução, condenando-os ao pagamento da importância especificada, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculada a partir da data discriminada até a efetiva quitação do débito, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento da referida quantia aos cofres do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), nos termos do art. 23, inciso III, alínea “a”, da citada Lei c/c o art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno/TCU:

22.1.1. Objeto da TCE: Impugnação total da execução do Instrumento de Cooperação Técnica Interinstitucional (ITCI) n. 034/2000 e dos aditivos (1º ao 3º), firmados entre a Secretaria Executiva



do Trabalho e Promoção Social do Estado do Pará (Seteps/PA) e a Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Estado do Pará (Emater/PA).

22.2.2. Dispositivos Legais Infringidos: arts 62 e 63, § 2º, III, da Lei 4.320/1964; art. 66 do Decreto 93.872/1986; art. 67 da Lei 8.666/1993; art. 38, inciso II, alínea “a”, da IN/STN 1/1997 e cláusulas 8ª, 9ª e 10ª do Instrumento de Cooperação Técnica Interinstitucional/ICTI 34/2000 e cláusula 3ª, item 3.2.2, do Convênio MTE/Sefor/Codefat n. 021/99-Seteps/PA.

Débito imputado:

OCORRÊNCIAS	VALORES HISTÓRICOS
06/12/2000	92.688,00
26/1/2001	92.688,00
26/1/2001	61.792,00
26/1/2001	<u>61.792,00</u>
	308.960,00

22.2.3. Responsabilidade:

a) Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Estado do Pará (Emater/PA na condição de executoras do Instrumento de Cooperação Técnica Interinstitucional ICTI 34/2000, vinculado ao Convênio MTE/Sefor/Codefat n. 21/991/Seteps/PA, diretamente responsável pela execução das ações de qualificação profissional e pela comprovação física (metas programadas) e financeira (documentação financeira e contábil hábil) de realização das ações contratadas.

b) Ítalo Cláudio Falesi, Presidente da Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Estado do Pará - Emater/PA, na condição de dirigente da entidade executora, conquanto a pessoa jurídica esteja sendo diretamente responsabilizada, é inconteste que a não comprovação documental resulta de atos comissivos ou omissivos de seu principal administrador, cuja responsabilidade pessoal não pode ser afastada.

c) Suleima Fraiha Pegado, Secretária Executiva de Trabalho e Promoção Social do Estado do Pará (SETEPS/PA), na condição de gestora dos recursos repassados ao Governo do Pará por meio do Convênio MTE/Sefor/Codefat/021/99/Seteps/PA e termos aditivos, no caso sob análise, o 2º TA, e autoridade estadual responsável pela implementação do PEP/2000, bem como na condição de ordenadora de despesa, é responsável pela liberação dos recursos em obediência aos termos contratuais; pela fiscalização e acompanhamento das ações implementadas por meio das entidades contratadas, bem como pela comprovação, junto ao Ministério do Trabalho e Emprego, da regularidade da prestação de contas atinente aos recursos públicos federais sob seu controle, segundo estabelece o artigo 80 e 90 do Decreto-Lei 200, de 25/021967.

22.3.. Seja aplicada aos responsáveis a multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443/92 c/c art. 267 do RI-TCU, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que, nos termos do art. 214, inciso III, alínea “a”, do RI-TCU, comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento da referida quantia aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido até a data do efetivo recolhimento, se for pago após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

22.4. Seja autorizada desde logo a cobrança judicial da dívida, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443/92, caso não atendida a notificação.



22.5. Seja autorizado, desde logo, com fundamento no art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217 do RI/TCU, caso seja do interesse dos responsáveis, o parcelamento da dívida em até 36 (trinta e seis) parcelas, incidindo sobre cada uma, corrigida monetariamente, os juros de mora devidos, sem prejuízo de alertá-los de que, caso optem por essa forma de pagamento, a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela implicará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do art. 26, parágrafo único, da Lei 8.443/1992; e

22.6 Seja encaminhada 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 §3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o §7º do art. 209 do RI-TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis.

TCU/SECEX/PA, em 4 de novembro de 2014

(assinado eletronicamente)
Thereza Irene Aliverti Alves
AUFC mat. 3464-9