

GRUPO I – CLASSE II – 1ª Câmara

TC 006.805/2012-4

Natureza: Tomada de Contas Especial

Órgão/Entidade: Entidades/órgãos do Governo do Estado do Pará

Responsáveis: Instituto de Educação e Profissionalização dos Trabalhadores (00.943.170/0001-00); Miguel Benedito Costa dos Santos (071.068.902-00); Suleima Fraiha Pegado (049.019.592-04)

Interessado: Ministério do Trabalho e Emprego - MTE (00.461.251/0001-22)

Advogado constituído nos autos: João Ricardo Silva Xavier, OAB/PEb17.937; João Gabriel Vieira Wanick, OAB/PE 26.269; Luana Tauinah Rodrigues de Mendonça, OAB/DF 28.949; João da Costa Mendonça, OAB/TO 1.128.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. IRREGULARIDADES NA EXECUÇÃO DO CONTRATO ADMINISTRATIVO 19/2001-SETEPS, COM RECURSOS DO CONVÊNIO MTE/SEFOR/CODEFAT 21/99, SIAFI 371068. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO E MULTA.

RELATÓRIO

Reproduzo como relatório a instrução da Secex-PA, peça 34, que contou com a anuência dos dirigentes da unidade técnica bem como do MP/TCU:

“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 da Srª Suleima Fraiha Pegado, Secretária Executiva de Trabalho e Promoção Social do Estado do Pará (SETEPS/PA), à época dos fatos; do Instituto de Educação e Profissionalização dos Trabalhadores (IEPT), entidade executora do Contrato Administrativo 19/2001-SETEPS; e do Sr. Miguel Benedito Costa dos Santos, Presidente do IEPT, 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. 23-39, 43-49, 71-79 e 95-104), 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 19/2001 (peça 1, p. 203-213) e seu 1º Termo Aditivo (peça 1, p. 271). O Contrato Administrativo 19/2001 definiu o pagamento pela contratante à contratada, no valor de R\$ 103.268,00 e o prazo de vigência, até 30/12/2001. O Termo Aditivo apenas prorrogou o prazo de vigência, para 31/03/2002.*

HISTÓRICO

3. *Instrução de 17/4/2013.*

Na Instrução de 17/4/2013 encontra-se circunstanciado o histórico do caso em análise, com a proposta de citação (peça 9).

4. *Citações e alegações de defesa.*

Foi promovida a citação do IEPT e da Sr^a Suleima Fraiha Pegado, mediante os Ofícios 0493 e 0496/2013-TCU/SECEX-PA, ambos de 18/4/2013 (peças 14 e 16), recebidos em 2/5/2013 e 7/5/2013, respectivamente (peças 17-18). A Sr^a Suleima Fraiha Pegado solicitou a prorrogação de prazo para apresentação das alegações de defesa, por mais 30 dias, o que foi concedida (peças 20-22 e 25). Foi promovida a citação do Sr. Miguel Benedito Costa dos Santos, por meio do Ofício 0495/2013-TCU/SECEX-PA, de 18/4/2013 (peças 15), o qual não foi entregue ao destinatário pelos Correios por motivo “ausente” (peça 19). Foi apresentada procuração outorgada pelo Sr. Miguel Benedito Costa dos Santos aos Advogados João Ricardo Silva Xavier (OAB-PE 17837) e João Gabriel Vieira Wanick (OAB-PE 26.269), conforme peça 24. Foi então promovida citação do Sr. Miguel Benedito Costa dos Santos, na pessoa de seu representante legal, Sr. João Gabriel Vieira Wanick, por meio do Ofício 0651/2013-TCU/SECEX-PA, de 17/5/2013 (peças 27), o qual foi entregue ao destinatário em 22/7/2013 (peça 28). As alegações de defesa do IEPT e do Sr. Miguel Benedito Costa dos Santos foram apresentadas em 17/5/2013 (peça 23, p. 1) e as da Sr^a Suleima Fraiha Pegado foram apresentadas em 13/6/2013 (peça 26, p. 1). Em 5/8/2013 (peça 32, p. 1) o Sr. Miguel Benedito Costa dos Santos apresentou novamente alegações de defesa (peças 29-32).

5. *Diligência constante do Processo TC 022.903/2009-1.*

5.1. Cumpre informar que, relacionados ao Convênio MTE/SEFOR/CODEFAT 21/99, foram autuados, neste TCU, 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.

5.2. No Processo TC 022.903/2009-1 o Ministro Relator determinou a realização de diligência para fins de verificar se houve o cumprimento do objeto do acima mencionado Convênio MTE/SEFOR/CODEFAT 21/99. Embora se referindo a outro contrato, o de nº 17/1999, a diligência apresenta informações que se aproveitam nestes autos, conforme se verifica nos itens 6 a 22 da Instrução de 15/10/2012, que se constitui na peça 23 do TC 022.903/2009-1, in verbis:

6. Despacho do Ministro Relator, constante à peça 4, p. 51, onde determinou, a critério da Secex-PA, a realização de diligência e/ou inspeção para fins de verificar se houve o cumprimento do objeto do convênio 21/99, podendo a medida ser estendida a outros processos versando sobre o mesmo tema.

7. Considerando o longo decurso de tempo da execução do convênio (de aproximadamente 12 anos), o que tornaria infrutífera a realização de inspeção, optou-se pela realização de diligência junto à Seter/PA (sucessora da Seteps/PA), com vistas a obter elementos de comprovação da execução do objeto do convênio, como determinado pelo Ministro Relator.

8. A diligência foi promovida por meio dos Ofícios 1355/2012-TCU/Secex-PA (apresentação de auditores) e 1356/2012-TCU/Secex-PA (requisição de documentos), conforme Peças 13 e 14. O titular da Seter (sucessora da Seteps/PA) requereu prorrogação de prazo (peça 15), no que foi atendido (peça 16).

9. A apresentação de documentos ocorreu em 25/9/2012, conforme Ofício 432/2012-GS/SETER (peça 17). Entretanto, os documentos foram colocados à disposição dos auditores em 20/9/2012 (data prevista para entrega), por meio de contato telefônico realizado pela Chefia de Gabinete da Seter/PA, de modo que deve ser considerado tempestivo o atendimento à diligência.

10. Nesta fase processual, analisam-se os documentos colhidos em diligência junto à Seter/PA (sucessora da Seteps/PA), de modo a verificar se há comprovação da execução do objeto do Contrato Administrativo 17/1999.

III – EXAME DOS DOCUMENTOS OBTIDOS COM A DILIGÊNCIA À SETER/PA.

11. Conforme consta da peça 17, p. 4, em relação ao Contrato Administrativo 17/1999, foram encontrados os seguintes documentos: processo de contratação e do 1º Termo Aditivo; e processos de pagamento do 1º, 2º e 3º Termos Aditivos (peça 18). Além disso, foram fornecidos pela Seter/PA documentos diversos (não vinculados a um contrato específico), dos quais constam destes autos: controle de emissão de certificados relativos ao IEPT (peça 19); Relação de cursos por entidade contratada (peça 20, p. 1-50); Relatório de Supervisão e de Acompanhamento Gerencial (peça 20, p. 51-77); Relatório Técnico de Avaliação do Plano de Educação Profissional do Pará (peça 20, p. 78-184); e Relatório Final de Avaliação do Plano Estadual de Qualificação Profissional (peça 21).

12. Estes documentos obtidos em diligência serão o objeto de análise desta instrução, nos itens seguintes.

13. Quanto ao processo de pagamento (peça 18), observa-se que as datas são relativas ao ano de 2000 (setembro a dezembro) e início do ano de 2001 (janeiro a março), inclusive os cheques de pagamento também foram emitidos em 2000 e 2001. Alguns despachos de trâmites internos são datados de 1999 e os documentos de pagamento no valor de R\$ 17.298,00 (dezessete mil, duzentos e noventa e oito reais), relativo ao 1º Termo Aditivo (1ª e 2ª parcelas), mas são apenas documentos de execução orçamentária (recibos, notas de empenho, ordem bancária e cheque), sem elementos comprobatórios de execução física dos cursos (peça 18, p. 34-46).

14. Com relação ao quadro demonstrativo de emissão de certificados (controle exercido pela Seteps/PA), constante à peça 19, p. 2-11, cabe mencionar que o período de execução dos cursos (6ª coluna do quadro) não coincide com os pagamentos relativos ao contrato 17/1999, que foram realizados em setembro, outubro, novembro e início de dezembro de 1999 (peça 2, p. 9, 15 e 24; peça 18, p. 46). Na tabela constante à peça 19, p. 2-3, não há indicação do período de execução e o ateste data de 1º/12/2003, assinado pela Sra. Fernanda Lopes. Nas demais tabelas de controle de emissão de certificados (peça 19, p. 4-10), consta que a execução dos cursos ocorreu nos meses de outubro, novembro e dezembro de 2000 e em dezembro de 2001, ou seja, aproximadamente 1 (um) e 2 (dois) anos, respectivamente, após os pagamentos relativos ao Contrato Administrativo 17/1999. Além disso, nos controles de emissão de certificados não consta o nome de nenhum dos supostos alunos dos cursos, mas tão somente o Município no qual teriam sido realizados - Belém/PA.

15. Nesta esteira, não existe nenhum nexo de causalidade entre os certificados supostamente emitidos pelo Instituto de Educação e Profissionalização dos Trabalhadores - IEPT, nos exercícios financeiros de 2000 e 2001, com o Contrato Administrativo 17/1999, cujos pagamentos foram realizados todos em 1999 (peça 2, p. 9, 15 e 24; peça 18, p. 46).

16. No Relatório de Acompanhamento e Supervisão Gerencial (peça 20, p. 51-76), elaborado pelo próprio Seteps/PA, aparece apenas menção de que o planejamento do curso de Cálculos Trabalhistas pelo IEPT não logrou atender às necessidades de capacitação dos treinandos (peça 20, p. 117-118), pois “nada lhes foi acrescentado ao conhecimento que já tinham”. Ressalte-se que não há nenhum documento anexo ao relatório de supervisão da Seteps/PA (listas de frequência, relação de instrutores, etc.) que comprove a execução do curso de Cálculos Trabalhistas.

17. Na tabela IV (Número de treinandos por entidade executora) do Relatório de Acompanhamento e Supervisão Gerencial (peça 20, p. 66), consta que houve capacitação de 87 (oitenta e sete) treinandos pelo IEPT, mas sem nenhuma vinculação específica ao Contrato Administrativo 17/1999.

18. Destaque-se que no Relatório de Avaliação do PEQ-PA, de 30 de novembro de 2002 (peça 21, p. 1-190), também há menção à execução de cursos pelo IEPT, mas como mencionado no item 14 desta instrução, houve realização de cursos pelo IEPT em 2000 e 2001, que não têm nexo de causalidade com os pagamentos relativos ao Contrato Administrativo 17/1999, realizados no final de 1999 (peça 2, p. 9, 15 e 24; peça 18, p. 46).

19. Em todo o processo, não se identifica nenhuma lista de frequência, nenhum controle nominal de certificados recebidos ou mesmo nomes de treinandos entrevistados (para fins de confecção de relatórios de acompanhamento, supervisão e avaliação). Desta forma, não foram identificados elementos mínimos que comprovassem a execução dos cursos contratados com o IEPT, como listas de frequência, nomes dos instrutores ou relação de alunos.

20. Ressalte-se que se existissem listas nominais de treinandos, poder-se-ia realizar contatos (telefônicos, por exemplo) para fins de comprovação da execução dos cursos. Entretanto, a inexistência de listas nominais de frequências ou mesmo de recebimento de certificados, não permite comprovar efetivamente se houve execução dos cursos. Acrescente-se que, em regra, as entidades/empresas executoras de cursos de capacitação e treinamento não entregam certificados de conclusão sem assinatura dos beneficiários. Trata-se de um controle mínimo que não se evidencia nos autos.

21. Como se verifica, a diligência realizada junto à Seter/PA (sucessora da Seteps/PA) não forneceu documentos novos aptos a comprovar a execução do objeto do Contrato Administrativo 17/1999, celebrado entre a Seteps/PA e o Instituto de Educação e Profissionalização dos Trabalhadores – IEPT.

22. Assim, em face da inexistência de nexo de causalidade entre os pagamentos efetuados ao Instituto de Educação e Profissionalização dos Trabalhadores - IEPT e a realização de cursos de capacitação, propõe-se manter a proposta constante da instrução à Peça 4, p. 24-35, à qual o Parquet Especializado assentiu (Peça 4, p. 38), com os devidos ajustes de forma.

ANÁLISE TÉCNICA

6. Irregularidades.

A motivação para instauração da presente Tomada de Contas Especial foi materializada pela constatação de irregularidades na execução do referido Convênio, constantes do Relatório Conclusivo de Tomada de Contas Especial (peça 1, p. 331-363), a seguir relacionadas (peça 1, p.353):

a) inexecução do Contrato 19/2001-SETEPS, em decorrência da não comprovação física de realização, pela entidade, da totalidade das ações contratadas;

b) 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;

c) 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;

d) omissão em designar representante da Administração para acompanhar, fiscalizar e avaliar a execução do aditivo ao 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.

e) 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 nos termos contratuais, deixando de dar cumprimento ao artigo 73, I, “b” da Lei 8.666/93 e à cláusula décima primeira do contrato.

7. Diligência constante do Processo TC 022.903/2009-1.

Em relação à diligência constante do Processo TC 022.903/2009-1 (item 4, acima), cabe transcrever a análise já efetuada nos itens 13 a 18 da Instrução de 17/4/2013 (peça 9):

13. 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.

14. 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.

15. 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.

16. 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 contém 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. 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 carreada 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.

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

8. Análise das alegações de defesa da Sr^a Suleima Fraiha Pegado.

8.1. Prazo de apresentação.

A citação foi efetivada em 7/5/2013 (peças 14 18). Houve prorrogação de prazo por mais 30 dias (peças 20-22 e 25). As alegações de defesa foram apresentadas em 13/6/2013 (peça 26, p. 1), portanto tempestivamente.

8.2. Alegações de defesa.

A Sr^a Suleima Fraiha Pegado, em síntese, alegou diversos empecilhos em relação à obtenção da documentação que respaldaria a prestação de contas do convênio e solicitou que o exame deste caso fosse efetuado por analogia com os outros cujas contas já foram aprovadas, por

serem parte do mesmo convênio para o qual foi adotado o mesmo modus operandi (peça 26, p. 1-2). Não apresentou qualquer documento respaldando suas alegações.

8.3. Exame técnico.

As alegações de defesa não trouxeram novos elementos ou provas aos autos. Portanto, tendo em vista os fundamentos já apresentados na fase de controle interno, bem como a Instrução de 17/4/2013 constante da peça 9, deve-se concluir pela não aprovação da prestação de contas, apesar de eventuais justificativas apresentadas pela Sr^a Suleima Fraiha Pegado, em decorrência de impugnação total da execução do Contrato Administrativo 19/2001-SETEPS, nos termos dos artigos 62 e 63, §2º, III, da Lei 4.320/1964; cláusulas 4ª, 10ª, item 10.1, e 11ª, do Contrato Administrativo 19/2001; cláusula 3ª, item 3.2.2, do Convênio MTE/SEFOR/CODEFAT 021/99-SETEPS/PA, art. 73, I, “b”, da Lei 8.666/1993; art. 38, inciso II, alínea “a”, da IN/STN 1/1997, e art. 66 do Dec. 93872/1986.

9. Análise das alegações de defesa do Instituto de Educação e Profissionalização dos Trabalhadores (IEPT).

9.1. Prazo de apresentação.

A citação foi efetivada em 2/5/2013 (peça 16 e 17). As alegações de defesa foram apresentadas em 17/5/2013 (peça 23, p. 1), portanto tempestivamente.

9.2. Alegações de defesa.

O IEPT requer que as notificações/intimações sejam efetuadas exclusivamente em nome do Patrono João Gabriel Vieira Wanick (peça 23, p. 1); junta documentos referentes ao Contrato Administrativo 19/2001-SETEPS (peça 23, p. 14-180); e apresenta as alegações que seguem (peça 23, p. 1-13).

9.2.1. Litispendência na Justiça Federal e no TCU.

Em relação à litispendência o IEPT requer a extinção ou a suspensão deste processo sob a alegação de que (peça 23, p. 2):

O processo em epígrafe possui identidade de partes, pedidos e causa de pedir a outros processos preventos, seja em esfera judicial Federal, seja PERANTE ESTE TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. Assim, suscitam os contestantes, nos termos dos artigos 301 §1º §2º e 267, V, a extinção do processo sem resolução do mérito.

Os citados processos judiciais, conforme faz prova em anexo, são: 0032119-71.2009.4.01.3900, 0005944-35.2012.4.01.3900 e 0008192-86.2011.5.05.8300 (este último através de carta precatória).

Já perante este órgão, existe o processo 022.903/2009-1, cujo qual já existe decisão, a qual fora embargada.

9.2.2. Prescrição.

Em relação à prescrição o IEPT alega que o item 8 do Guia Nacional do PLANFOR prevê o prazo de cinco anos para a guarda dos documentos de despesa e destaca que o convênio é de 1999, o início do processo em 2006 e a citação inicial do requerido apenas em 2011, ou seja, doze anos depois. Desta forma o direito de cobrança encontra-se prescrito (peça 23, p. 3-4).

9.2.3. Utilização irregular de dispensa de licitação.

O IEPT apresenta alegações de defesa sobre irregularidade na dispensa de licitação que teria sido questionada pelo Ministério Público Federal (peça 23, p. 4-6).

9.2.4. Atestado da execução dos serviços sem o implemento das condições estabelecidas no contrato e autorização ou ordenação de pagamento de parcelas.

Em relação ao atestado da execução dos serviços sem o implemento das condições estabelecidas no contrato e à autorização ou ordenação de pagamento de parcelas sem que se comprovasse a efetiva execução das ações contratadas, o IEPT alega:

a) que “os repasses dependiam de aprovação de quatro entidades, sendo duas estaduais e federais, sob pena de suspensão imediata, antes mesmo de defesa” (peça 23, p. 8);

b) que também (peça 23, p. 7):

Os valores só eram liberados mediante fiscalização e, as liberações ocorriam, é fato consumado de que as frequências escolares, avaliações, relatório de aulas e o resultado do curso, em si, estava em funcionamento e satisfatório.

Tais relatórios, avaliações e frequências encontram-se registrados na UFPA/FADESP bem como no MTE, entretanto, o MPF, assim como o Tribunal de Contas, sequer analisaram tais documentos. Desta forma, requer-se, desde já, ofício para essas entidades, para que demonstrem nos autos as frequências escolares, avaliações, relatório de aulas e o resultado do curso, com diploma para os graduados.

Deve-se destacar, que na cláusula 10ª do referido convênio, mais precisamente no item 10.2.1, fica comprovado a não aprovação dos relatórios implicará na suspensão dos recursos, o que nunca ocorreu, tendo em vista a total correição das atividades desenvolvidas pelo IEPT;

c) que (peça 23, p. 9):

Em que pese a responsabilidade por estes atos serem imputadas pelo MPF, como exclusivas das Sras. SULEIMA FRAIHA PEGADO e LEILA NAZARÉ GONZAGA MACHADO, deve-se pontuar que não houve descumprimento do contrato. Como dito anteriormente, o laudo de auditoria do Tribunal de Contas está eivado de irregularidades, a primeira delas, a ausência de citação regular. A segunda e mais importante, é o reconhecimento de que existem documentos comprobatórios - inclusive com confissão do MPF, ao pontuar como inexecução parcial - e, que apesar da existência, não foram analisados pelo TCU.

9.2.5. Inexecução do contrato administrativo 017/99 (sic) – SETEPS.

Em relação à “inexecução do contrato administrativo 017/99 (sic) – SETEPS em decorrência da não comprovação de realização de totalidade das ações de educação contratadas, bem como ausência de comprovação por documentos contábeis idôneos de que recursos foram integralmente aplicados na execução das ações de educação profissional e da liberação de recursos sem a comprovação das exigências contratuais” o IEPT alega que (peça 23, p. 10):

As alegações do MPF não podem prosperar. É confessado pelo autor que há inexecução do contrato pela não comprovação de realização da TOTALIDADE DE AÇÕES DE EDUCAÇÃO CONTRATADAS, bem como, ausência de comprovação, POR DOCUMENTOS IDÔNEOS, de que os recursos foram integralmente utilizados na execução.

Ora, se há execução parcial, logo, a inexecução é parcial, havendo, portanto, confissão da existência da comprovação efetiva da ocorrência das aulas.

Mais uma vez, chama-se atenção para a expressa concordância do autor para a existência de tais documentos. Entretanto, mister neste momento informar que tais documentos não pertencem apenas ao IEPT - INSTITUTO DE EDUCAÇÃO E PROFISSIONALIZAÇÃO DOS TRABALHADORES, ao revés, eram entregues para comprovação ao MTE, UFPA e SETEPS, entretanto, Ministério Público e Tribunal de Contas, embora reconheçam a existência, sequer analisaram.

9.2.6. Limitação da responsabilidade.

O IEPT alega que (peça 23, p. 10-11):

Acaso haja condenação ao ressarcimento ao erário público, deve ser limitada à participação de cada órgão ou pessoa física, no caso do IEPT, certo é que não houve qualquer atividade ilícita ou irregular.

...

Segundo o autor, a irregularidade provocada pelo IEPT foi a ausência de documentos referentes à efetiva realização dos cursos. Como visto, há confissão por parte do requerente de que tais documentos existem, mas não houve qualquer análise por parte do Tribunal de Contas e, nem tampouco do Ministério Público Federal. Outro fato é que, embora haja indicação da inexecução em parte, não houve a limitação do que haveria sido realizado e seu oposto.

9.3. Exame técnico.

9.3.1. Quanto à litispendência na Justiça Federal e no TCU (item 8.2.1, acima), verifica-se o que segue.

9.3.1.1. Não merece ser acatado o pedido de extinção ou de suspensão deste processo em decorrência da existência dos alegados processos judiciais de números 0032119-71.2009.4.01.3900, 0005944-35.2012.4.01.3900 e 0008192-86.2011.5.05.8300, em face do princípio da independência das instâncias e da jurisdição própria e privativa do TCU em sede constitucional, conforme vem decidindo reiteradamente o TCU, a exemplo do Acórdão 2169-31/13-P, do qual se transcreve o seguinte excerto:

[[Tomada de contas especial. Licitação. Entidade de fiscalização profissional. Esquema entre agentes públicos, empresas e pessoas físicas para fraudar licitações. Questionamento acerca da independência das instâncias judiciária e administrativa. A prossecução de ações em ambas as instâncias é lícita, inexistindo litispendência. Também não há falar em proibição de bis in idem, pois a deliberação pelo TCU não irá se configurar em dupla condenação, mas como julgamento em outra esfera. Contas irregulares. Multa.]]

[VOTO]

O sr. Auditor, contra os argumentos aduzidos pelos responsáveis, ressaltou, entre outros:

[...]

b) a independência das instâncias judiciária e administrativa;

[...]

II - Da Independência entre as Instâncias

20. Na grande maioria das defesas apresentadas a esta Corte de Contas consta a argumentação de que, no âmbito desses autos, a competência deste Tribunal para analisar os fatos estaria afastada por conta do Habeas Corpus n. 91.501 do Supremo Tribunal Federal.

[...]

32. No que concerne estritamente à independência entre as instâncias, também não vislumbro qualquer interferência no andamento destes autos em decorrência da aludida decisão do Pretório Excelso em sede de Habeas Corpus. Para fundamentar esse meu entendimento, transcrevo trecho do Voto que proferi nestes autos e que embasou o Acórdão n. 248/2009 - Plenário:

"4. Nesse sentido, cumpre trazer à baila excerto da obra de Sílvio de Salvo Venosa 'Direito Civil Vol. 4 - Responsabilidade Civil', 5ª Edição, São Paulo: Ed. Atlas, 2005, pág. 28: '4. De início há um divisor de águas entre a responsabilidade penal e a civil. A ilicitude pode ser civil ou penal. Como a descrição da conduta penal é sempre uma tipificação restrita, em princípio a responsabilidade penal ocasiona o dever de indenizar. Por essa razão, a sentença penal condenatória faz coisa julgada no cível quanto ao dever de indenizar o dano decorrente da conduta criminal, na forma dos arts. 91, I, do Código Penal, 63 do CPP e 584, II, do CPC. As jurisdições penal e civil em nosso país são independentes, mas há reflexos no juízo cível, não só sob o mencionado aspecto da sentença penal condenatória, como também porque não podemos discutir no cível a existência do fato e da autoria do ato ilícito, se essas questões

foram decididas no juízo criminal e encontram-se sob o manto da coisa julgada (art. 64 do CPP, art. 935 do atual Código Civil). De outro modo, a sentença penal absolutória, por falta de provas quanto ao fato, quanto à autoria, ou a que reconhece uma dirimente ou justificativa, sem estabelecer a culpa, por exemplo, não tem influência na ação indenizatória que pode revolver autonomamente toda a matéria em seu bojo.'

5. Estendendo esse entendimento para os julgados deste Tribunal, tem-se que, se no âmbito penal houve conclusão pela inocorrência do fato apurado ou ainda pela negação de autoria, resta também afastada a responsabilidade de natureza patrimonial, na esfera administrativa.

6. Acrescente-se, contudo, a necessidade de se separar os julgamentos proferidos pelo TCU daqueles referentes à esfera penal, por se tratar de instâncias distintas, com competências próprias e não-excludentes.

7. Acerca deste tema, é especialmente esclarecedora a ementa do Acórdão n. 193/2007 - 2ª Câmara, vazada nos seguintes termos:

'Ementa: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. FRAUDE CONTRA EMPRESA PÚBLICA. INDEPENDÊNCIA DAS INSTÂNCIAS. CONTAS IRREGULARES.

1. O prejuízo decorrente de fraude praticada por empregados de empresa pública justifica o julgamento pela irregularidade das contas, a condenação em débito e a aplicação de multa aos responsáveis.

2. A existência de processo judicial não obsta a atuação do TCU, mesmo tendo por objeto as idênticas responsabilidades ora tratadas, haja vista a independência de instâncias e a competência exclusiva do TCU para verificação do emprego de recursos federais'.

(grifos acrescentados)

8. Também sobre esse assunto, transcrevo parte do Voto que proferi quando da adoção pelo Tribunal do Acórdão n. 342/2007 - 1ª Câmara:

'7. É cediço que o TCU tem competência privativa constitucional e legal em matéria de contas, bem como em processos de fiscalização atinentes a esta Corte, conforme se observa do art. 71 da Constituição Federal/1988 e do art. 1º da Lei n. 8.443/1992, logo, sendo o objeto destes autos matéria afeta ao TCU, tem-se por nitidamente inserida nas atribuições específicas desta Corte de Contas. Dessarte, a prossecução das ações em ambas as instâncias é lícita, inexistindo, portanto, a argüida litispendência. Também não há falar em proibição de bis in idem neste caso concreto, tendo em vista que a deliberação que vier a ser proferida por este Tribunal não irá se configurar em dupla condenação, mas se caracterizará como julgamento em outra esfera.

8. Vale ressaltar que o assunto ora em análise encontra-se pacificado no âmbito desta Corte de Contas, que, em homenagem ao princípio da independência das instâncias, consagrou que não haveria litispendência entre processos em curso neste Tribunal e outros em andamento no Poder Judiciário. (...)

9. Ademais, a tese da independência de instâncias tem sido sufragada pelo próprio Poder Judiciário (v. Mandados de Segurança ns. 21.948-RJ, 21.708-DF e 23.625-DF, todos do STF; MS 7080-DF, MS 7138-DF e MS 7042-DF, do STJ)."

[ACÓRDÃO]

9.3. julgar, [...], irregulares as contas dos responsáveis a seguir relacionados [...];

9.4. aplicar aos responsáveis abaixo relacionados [...] multa [...];

9.3.1.2. Também não merece ser acatado o pedido de extinção ou de suspensão deste processo em decorrência de litispendência por existir, perante este órgão, o Processo

022.903/2009-1, em relação ao qual já existe decisão, a qual fora embargada. Tal Processo 022.903/2009-1 trata de TCE referente à execução do objeto do Contrato Administrativo 17/1999 e estes autos tratam de TCE referente à execução do objeto do Contrato Administrativo 19/2001, o que afasta a caracterização de litispendência pois neles é diferente a causa de pedir.

9.3.2. Quanto à prescrição (item 8.2.2, acima), verifica-se que a matéria foi objeto de incidente de uniformização de jurisprudência, o qual foi apreciado no Acórdão 2709/2008-Plenário, no âmbito do TC-005.378/2000-2. Nesse decisor, foi firmado entendimento no sentido de que são imprescritíveis as ações de ressarcimento por prejuízos gerados ao erário, de acordo com o posicionamento do Plenário do Supremo Tribunal Federal exarado no Mandato de Segurança - MS 26.210-9/DF, da relatoria do Ministro Ricardo Lewandowski. No âmbito do STJ, o decisor pela imprescritibilidade se encontra, por exemplo, nos REsp de números 199.478-MG, 434.661-MS e 1.069.779-SP, publicados, respectivamente nos DJs de 8/5/2000, 25/8/2003 e 18/9/2008. Assim, fica prejudicada a tese da prescrição, à luz da jurisprudência desta Corte de Contas e das Cortes Superiores da justiça brasileira.

9.3.3. Quanto à utilização irregular de dispensa de licitação (item 8.2.3, acima), verifica-se que essa irregularidade foi apontada pelo MPF, possivelmente em ação judicial, mas que não se constitui em motivação para instauração da presente Tomada de Contas Especial, conforme especificada no item 5, acima. Assim, nestes autos, tomam-se impertinentes as alegações que a ela se referem.

9.3.4. Quanto ao atestado da execução dos serviços sem o implemento das condições estabelecidas no contrato e à autorização ou ordenação de pagamento de parcelas sem que se comprovasse a efetiva execução das ações contratadas (item 8.2.4, acima), verifica-se o que segue.

9.3.4.1. Em relação à continuidade de repasses de parcelas subsequentes deixar implícita a confirmação pelos órgãos de controle quanto à regularidade da prestação dos serviços, cabe observar que interessa para o Controle Externo é que os responsáveis demonstrem cabalmente a aplicação dos recursos públicos na específica finalidade para a qual foram liberados. Vale ressaltar a independência do TCU, como órgão de controle externo, em relação aos órgãos de controle interno, ainda mais quando o TCU está no estrito cumprimento das suas atribuições constitucionais. Cabe ao gestor comprovar a boa e correta aplicação dos recursos públicos, em consonância com o disposto no art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal de 1988, e no art. 93 do Decreto-lei 200, de 25 de fevereiro de 1967.

9.3.4.2. Quanto ao pedido de que se remeta ofício para a UFPA/FADESP e para o MTE “para que demonstrem nos autos as frequências escolares, avaliações, relatório de aulas e o resultado do curso, com diploma para os graduados”, o pleito do IEPT denota, em afronta aos preceitos constitucionais e à legislação infraconstitucional, a tentativa da inversão do ônus da prova o qual é de competência do gestor.

9.3.4.3. Por força do que dispõe o artigo 70, parágrafo único, da Constituição Federal, bem assim o artigo 93 do Decreto-lei 200/1967 c/c o artigo 66 do Decreto 93.872/1986, compete ao gestor comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos, isto é, cabe ao gestor o ônus da prova. O Tribunal firmou jurisprudência nesse sentido, conforme se verifica nos acórdãos 903/2007-1ª Câmara e 1.445/2007-2ª Câmara.

9.3.4.4. Tal entendimento é confirmado pelo Supremo Tribunal Federal em decisão proferida em sede de Mandato de Segurança (MS 20.335/DF, Relator Ministro Moreira Alves), cuja ementa da deliberação vem transcrita a seguir.

“MANDADO DE SEGURANÇA CONTRA O TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. CONTAS JULGADAS IRREGULARES. APLICAÇÃO DA MULTA PREVISTA NO ARTIGO 53 DO DECRETO-LEI 199/67. A MULTA PREVISTA NO ARTIGO 53 DO DECRETO-LEI 199/67 NÃO

TEM NATUREZA DE SANÇÃO DISCIPLINAR. IMPROCEDÊNCIA DAS ALEGAÇÕES RELATIVAS A CERCEAMENTO DE DEFESA. EM DIREITO FINANCEIRO, CABE AO ORDENADOR DE DESPESAS PROVAR QUE NÃO É RESPONSÁVEL PELAS INFRAÇÕES, QUE LHE SÃO IMPUTADAS, DAS LEIS E REGULAMENTOS NA APLICAÇÃO DO DINHEIRO PÚBLICO. COINCIDÊNCIA, AO CONTRÁRIO DO QUE FOI ALEGADO, ENTRE A ACUSAÇÃO E A CONDENAÇÃO, NO TOCANTE À IRREGULARIDADE DA LICITAÇÃO. MANDADO DE SEGURANÇA INDEFERIDO” (grifos acrescidos).

9.3.4.5. *As alegações de que trata o subitem 8.2.4.c são impertinentes, uma vez que destes autos não consta a existência de “laudo de auditoria do Tribunal de Contas”.*

9.3.5. *Quanto às alegações referentes à “inexecução do contrato administrativo 017/99 (sic) - SETEPS em decorrência da não comprovação de realização de totalidade das ações de educação contratadas, bem como ausência de comprovação por documentos contábeis idôneos de que os recursos foram integralmente aplicados na execução das ações de educação profissional e da liberação de recursos sem a comprovação das exigências contratuais” (item 8.2.5, acima), verifica-se que o IEPT trata de “alegações do MPF”, de fato que teria sido “confessado pelo autor”, e de “expressa concordância do autor”, indicando uma defesa não pertinente a estes autos em tramitação no TCU, mas pertinente a um processo em tramitação na esfera judicial. Faz referência a documentos que teriam sido “entregues para comprovação ao MTE, UFPA e SETEPS, entretanto, Ministério Público e Tribunal de Contas, embora reconheçam a existência, sequer analisaram”. Assim, tais alegações do IEPT não merecem ser acatadas, por impertinentes a estes autos, em curso na esfera do TCU, e que se refere a TCE em decorrência de irregularidades na execução do contrato administrativo 19/2001 e não do contrato administrativo 017/99.*

9.3.6. *Quanto à limitação da responsabilidade (item 8.2.5, acima), verifica-se que, ao contrário do exposto pelo IEPT, a citação realizada indica de forma individualizada as irregularidades praticadas conforme a IN TCU 56/2007, uma vez que o Relatório Conclusivo da CTECE apurou os fatos, identificou os responsáveis e quantificou o dano a ser ressarcido. Ademais, 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, conforme exame preliminar realizado por este TCU, o qual atesta a presença de elementos para caracterização do dano e da responsabilidade, encaminhando o processo para instrução, tendo em vista a imediata citação dos responsáveis.*

10. *Análise das alegações de defesa Sr. Miguel Benedito Costa dos Santos.*

10.1. *Prazo de apresentação.*

A citação foi efetivada em 22/7/2013 (peças 27 e 28). As alegações de defesa foram apresentadas em 17/5/2013 (peça 23, p. 1) e em 5/8/2013 (peça 32, p. 1), portanto tempestivamente.

10.2. *Alegações de defesa.*

O Sr. Miguel Benedito Costa dos Santos apresentou alegações de defesa em conjunto com o IEPT (peça 23, p. 1-180), as quais já foram analisadas no item 8.3, acima. Também apresentou alegações de defesa isoladamente (peças 29, p. 1-30; 30, p. 1-39; 31, p. 1-69; e 32, p. 1-40). Entretanto, as solicitações e as alegações, bem como os documentos anexados nessa defesa isolada são exatamente os mesmos contidos na defesa em conjunto com o IEPT, cuja análise se encontra no item 8.3, acima.

10.3. *Exame técnico.*

Sendo as solicitações e as alegações, bem como os documentos anexados nessa defesa isolada exatamente os mesmos contidos na defesa em conjunto com o IEPT, também idêntica é a análise técnica, que já se encontra no item 8.3, acima.

11. Conclusão.

11.1. Não há reparos a serem efetuados em relação aos fundamentos apresentados nesta TCE pelo controle interno e pela Instrução de 17/4/2013 constante da peça 9.

11.2. Não devem ser acatados os pedidos de extinção ou de suspensão deste processo em decorrência de litispendência ou de prescrição, conforme itens 8.3.1 e 8.3.2, acima.

11.3. As alegações de defesa não trouxeram novos elementos ou provas aos autos.

11.4. 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 § 2º do artigo 12 da Lei 8.443/92. Nesse caso incidem as disposições do artigo 202, § 6º, do Regimento Interno do TCU e artigo 3º da Decisão Normativa/TCU 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.

11.5. Portanto, deve-se concluir pela rejeição das alegações de defesa e pela não aprovação das prestações de contas, apesar de eventuais justificativas apresentadas pela Srª Suleima Fraiha Pegado, pelo IEPT e pelo Sr. Miguel Benedito Costa dos Santos, em decorrência de impugnação total da execução do Contrato Administrativo 19/2001-SETEPS, em consequência das irregularidades relacionadas no item 5, acima, nos termos dos artigos 62 e 63, §2º, III, da Lei 4.320/1964; cláusulas 4ª, 10ª, item 10.1, e 11ª, do Contrato Administrativo 19/2001; cláusula 3ª, item 3.2.2, do Convênio MTE/SEFOR/CODEFAT 021/99-SETEPS/PA, art. 73, I, “b”, da Lei 8.666/1993; art. 38, inciso II, alínea “a”, da IN/STN 1/1997, e art. 66 do Dec. 93872/1986.

BENEFÍCIOS DAS AÇÕES DE CONTROLE EXTERNO.

12. Entre os benefícios do exame desta tomada de contas especial estão as propostas de:

a) débito a ser imputado pelo Tribunal, nos termos dos artigos 1º, inciso I, 5º, inciso I, e 16, inciso III, alínea “c”, da Lei 8.443/1992; e

b) multa a ser aplicada pelo Tribunal, nos termos do artigo 57 da Lei 8443/1992.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

13.1. sejam rejeitadas as alegações de defesa da Srª Suleima Fraiha Pegado, do Sr. Miguel Benedito Costa dos Santos e do Instituto de Educação e Profissionalização dos Trabalhadores (IEPT), nos termos do art. 12, §1º, da Lei 8.443/92, c/c o art. 202, §§2º e 6º, do RI/TCU;

13.2. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “c”, 19, caput, e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992, e nos artigos 1º, inciso I, 209, inciso III, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno do TCU, que sejam julgadas irregulares as contas 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, e do Sr. Miguel Benedito Costa dos Santos, CPF 071.068.592-00, Presidente do IEPT, responsável pela execução do contrato, condenando-os, solidariamente ao Instituto de Educação e Profissionalização dos Trabalhadores (IEPT), CNPJ 00.943.170/0001-00, ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal, o recolhimento da dívida ao Fundo de Amparo ao Trabalhador, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor;

13.2.1. valores históricos - datas de ocorrências dos débitos.

R\$ 41.307,20

23/10/2001

R\$ 41.307,20 10/12/2001

R\$ 20.653,60 19/2/2002

13.2.2. valor atualizado até 2/12/2013: R\$ 478.502,66;

12.2.3. ocorrência: *impugnação total da execução do Contrato Administrativo 19/2001-SETEPS e seu 1º Termo Aditivo, celebrados entre a Secretaria Executiva do Trabalho e Promoção Social (SETEPS/PA) e o Instituto de Educação e Profissionalização dos Trabalhadores (IEPT), CNPJ 00.943.170/0001-00, referentes às atividades inerentes à qualificação profissional.*

13.2.4. *dispositivos legais infringidos: 62 e 63, §2º, III, da Lei 4.320/1964; cláusulas 4ª, 10ª, item 10.1, e 11ª do Contrato Administrativo 19/2001; cláusula 3a, item 3.2.2, do Convênio MTE/SEFOR/CODEFAT 021/99-SETEPS/PA, art. 73, I, “b”, da Lei 8.666/1993; art. 38, inciso II, alínea “a”, da IN/STN 1/1997, e art. 66 do Dec. 93872/1986;*

13.3. *aplicar, individualmente, à Srª Suleima Fraiha Pegado, CPF 049.019.592-04, ao Sr. Miguel Benedito Costa dos Santos, CPF 071.068.592-00, e ao Instituto de Educação e Profissionalização dos Trabalhadores (IEPT), CNPJ 00.943.170/0001-00, a multa prevista no artigo 57 da Lei 8.443/1992 c/c o artigo 267 do Regimento Interno do TCU, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (artigo 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;*

13.4. *autorizar, desde logo, nos termos do artigo 28, inciso II, da Lei 8.443/92, a cobrança judicial da dívida, caso não atendida a notificação;*

13.5. *autorizar, desde logo, caso solicitado e o processo não tenha sido remetido para cobrança judicial, o parcelamento da dívida em até 36 parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c art. 217 do Regimento Interno/TCU, fixando-se o vencimento da primeira parcela em 15 dias, a contar do recebimento da notificação, e o das demais a cada 30 dias, devendo incidir sobre cada parcela, atualizada monetariamente, os encargos devidos, conforme legislação em vigor; e*

13.6. *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 Estado do Pará, nos termos do § 3º do artigo 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do artigo 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis.”*