

GRUPO II – CLASSE II – Primeira Câmara  
TC 010.245/2012-0.

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Entidade: Secretaria Executiva do Trabalho e Promoção Social do Estado do Pará, atual Secretaria de Estado, Trabalho e Renda do Estado do Pará.

Responsáveis: Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial - Senai (33.564.543/0001-90); Suleima Fraiha Pegado (049.019.592-04).

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

Advogados constituídos nos autos: Luana Tauinah Rodrigues de Mendonça, OAB/DF 28.949; João da Costa Mendonça, OAB/TO 1.128; Fernando de Moraes Vaz, OAB/PA 5.773, Paulo Augusto Maia Franco, OAB/PA 4.649, e Alessandra Monteiro Tavares e Silva, OAB/PA 15.904 (Procurações - docs. 6, 15 e 18).

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. AUSÊNCIA DE DOCUMENTOS COMPROBATÓRIOS DA REALIZAÇÃO INTEGRAL DO OBJETO DO CONTRATO. CITAÇÃO. ALEGAÇÕES DE DEFESA REJEITADAS. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA.

## RELATÓRIO

Adoto, como relatório, a instrução da unidade técnica (doc. 43), com as ressalvas do representante do Ministério Público (doc. 46), *in verbis*:

*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 Sr<sup>a</sup> 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 Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial – Departamento Regional do Pará/PA (Senai/DR-PA), CNPJ 33.564.543/0012-43, entidade executora do Contrato 07/99-Seteps (peça 1, p. 194-205); e do Sr. Gerson dos Santos Peres, CPF 000.595.362-68, Diretor Regional do Senai/PA, à época dos fatos, em razão de irregularidades verificadas na aplicação dos recursos do Convênio MTE/SEFOR/CODEFAT 21/99, SIAFI 371068, e Termos Aditivos 1, 2 e 3, no valor global de R\$ 43.647.186,00 (peça 1, p. 24-40, 44-50, 72-80 e 96-105), 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 de atividades inerentes à qualificação profissional.*

2. *A presente tomada de contas especial trata especificamente da análise das contas do Contrato Administrativo 07/2001, celebrado entre a Seteps/PA e o Senai – Departamento Regional do Pará/PA (Senai/DR-PA) (peça 1, p. 194-205), nos seguintes valores:*

<i>Contrato</i>	<i>Concedente (R\$)</i>	<i>Conveniente (R\$)</i>	<i>Valor Total (R\$)</i>
<i>Contrato 07/2001</i>	<i>375.001,47</i>	<i>84.014,40</i>	<i>459.015,87</i>

## HISTÓRICO

### 3. Instrução de 2/4/2013.

Na Instrução de 2/4/2013 encontra-se circunstanciado o histórico do caso em análise, com a proposta de citação solidária dos responsáveis Suleima Fraiha Pegado, CPF 049.019.592-04, e Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (Senai), CNPJ 33.564.543/0001-90 (peça 12).

4. Conforme Cláusula Décima Terceira do Convênio MTE/SEFOR/CODEFAT 21/1999, sua vigência foi de 19/5/1999, data da assinatura, até 28/2/2003, incluindo o prazo para prestação de contas final (peça 1, p. 38).

5. Os recursos federais do Convênio MTE/SEFOR/CODEFAT 21/1999, alocados especificamente para o Contrato Administrativo 07/2001, foram repassados conforme a tabela a seguir:

<b>Parcela</b>	<b>Pagamento em:</b>	<b>Valor pago (R\$)</b>	<b>Título de crédito</b>	<b>Localização</b>
1ª	12/9/2001	112.500,44	Cheque 000615	Peça 1, p. 237
2ª	27/12/2001	112.500,44	Cheque 850.175	Peça 1, p. 248
3ª	20/2/2002	75.000,29	Cheque 850.194	Peça 1, p. 260
4ª	10/5/2002	75.000,30	Cheque 850.237	Peça 1, p. 282
<b>Total</b>		<b>375.001,47</b>		

6. O Contrato Administrativo 07/2001 previa a execução de cursos com os seguintes quantitativos (peça 1, p. 143-145):

<b>Contrato</b>	<b>Nº de cursos</b>	<b>Carga horária</b>	<b>Nº de turmas</b>	<b>Treinandos (Meta)</b>	<b>Custo total – FAT (R\$)</b>
<b>Contrato 07/2001</b>	68	8460	108	2.160	375.001,47

### 7. Citações e alegações de defesa.

#### 7.1. Suleima Fraiha Pegado.

Foi promovida a citação da Srª Suleima Fraiha Pegado, mediante o Ofício 0595/2013-TCU/SECEX-PA, de 10/5/2013 (peça 17), entregue à sua procuradora, devidamente habilitada (peça 6), em 20/5/2013 (peça 21). Houve concessão de vista eletrônica e de prorrogação de prazo por trinta dias, conforme Ofício 0713/2013-TCU/SECEX-PA, a partir da ciência do comunicado, que se deu em 8/6/2013 (peças 22-24 e 29). As alegações de defesa da Srª Suleima Fraiha Pegado foram apresentadas em 13/6/2013 (peça 30).

#### 7.2. Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (Senai).

Foi promovida a citação do Senai por meio do Ofício 0596/2013-TCU/SECEX-PA, de 10/5/2013 (peça 16), o qual foi entregue ao seu procurador, devidamente habilitado (peça 15), em 17/5/2013 (peça 20). Houve concessão de prorrogação de prazo por sessenta dias, conforme Ofício 0776/2013-TCU/SECEX-PA, a partir da ciência para atendimento ao Ofício 0596/2013-TCU/SECEX-PA (peças 25-28 e 31). As alegações de defesa do Senai foram apresentadas em 23/7/2013 (peça 32, p. 1; peças 32-42).

### 8. Diligência constante do Processo TC 022.903/2009-1.

8.1. *Cumpra 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.*

8.2. *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 ao Contrato Administrativo 17/1999 e seu 1º Termo Aditivo, 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, onde se observam a extemporaneidade, inconveniência e ineficiência de tal providência após o longo decurso de tempo da execução do convênio.*

## **ANÁLISE TÉCNICA**

### **9. Irregularidades.**

9.1. *A motivação para instauração da presente tomada de contas especial foi materializada pela constatação de irregularidades na execução do referido Contrato 07/2001-Seteps, constante do relatório conclusivo de tomada de contas especial (peça 1, p. 334-360), a seguir relacionadas (peça 1, p. 350):*

a) *inexecução do Contrato Administrativo 07/99 - 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 nº 4.320/64, e a cláusula terceira dos Aditivos;*

d) *omissão em designar representante da Administração para acompanhar, fiscalizar e avaliar a execução do contrato, deixando de dar cumprimento ao estabelecido no artigo 67 da lei 8.666/93 e nas cláusulas 3ª, item 3.2.2., do Convênio MTE/SEFOR/CODEFAT/021/99-Seteps/PA e 10ª, item 10.1 do contrato;*

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.*

9.2. *Cumpra observar que, no âmbito interno do tomador de contas, a então Secretaria Executiva de Estado de Promoção Social foi demandada a apresentar os processos licitatórios de contratação das instituições e toda a documentação comprobatória de execução pelas entidades executoras (peça 1, p. 112-114). A Seteps encaminhou a documentação em dois momentos: Ofício GS/Seteps 554, de 11/07/2007 (peça 1, p. 115-178), e Ofício GS/SETER 850/2007, de 10/12/2007 (peça 1, p. 186-282). Também a entidade executora foi notificada pelo Ofício 026/CTCE/PA, de 28/9/2007 (peça 1, p.180-184), bem como os responsáveis foram devidamente notificados (peça 1, p. 287-295, 297-303, 304-313, 362-370, 371-380, 381-390 e peça 2, p. 40-47, 48-53).*

9.3. *No mencionado relatório conclusivo de tomada de contas especial, em que os fatos estão circunstanciados, em razão da impugnação total da execução do Contrato Administrativo, vinculado ao Convênio MTE/SEFOR/CODEFAT 21/99, o dano ao erário foi*

quantificado em R\$ 375.001,47 (peça 1, p.358), com a responsabilização solidária dos responsáveis arrolados neste processo.

9.4. Posteriormente, diante de nova documentação apresentada pelo Senai - Departamento Regional do Pará/PA (peça 2, p.15-20), foi elaborada Manifestação Pós-Relatório Conclusivo (peça 2, p. 23-39), no qual o tomador de contas, acatando parcialmente as informações, manteve as irregularidades e a responsabilização solidária, mas reduziu o valor imputado de débito para R\$ 328.675,78 (peça 2, p. 39).

#### **10. Análise das alegações de defesa da Sr<sup>a</sup> Suleima Fraiha Pegado.**

##### *10.1. Prazo de apresentação.*

A citação foi efetivada em 20/5/2013 (peças 18 e 21). Houve concessão de prorrogação de prazo por trinta dias, conforme Ofício 0710/2013-TCU/SECEX-PA, a partir da ciência do comunicado, que se deu em 8/6/2013 (peças 22-24 e 29). As alegações de defesa foram apresentadas em 13/6/2013 (peça 30, p. 1), portanto tempestivamente.

##### *10.2. Alegações de defesa.*

10.2.1. A Sr<sup>a</sup> 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 30, p. 1 e 2).

10.2.2. Em anexo às alegações de defesa a Sr<sup>a</sup> Suleima Fraiha Pegado apresentou os seguintes documentos:

a) Contrato 07/01-Seteps (peça 30, p. 3-9);

b) quadro de metas físico-financeiras (peça 30, p. 10-16); e

c) relatório final do Núcleo de Ação para o Desenvolvimento Sustentável – Poemar em relação ao plano de educação profissional no exercício de 1999 (peça 30, p. 17-61).

##### *10.3. Exame técnico.*

10.3.1. As alegações de defesa não trouxeram novos elementos ou provas aos autos. Em relação aos documentos apresentados, conforme item 10.2.2, acima, observa-se que:

a) o documento de que trata a alínea “a”, já se encontrava nestes autos na peça 1, p. 194-205;

b) o documento de que trata a alínea “b”, já se encontrava nestes autos na peça 1, p. 143-145 e 207-209; esse demonstrativo, embora contendo também dados sobre metas físicas e financeiras executadas, por ausência de documentos comprobatórios que o respaldem, não tem predominância sobre a planilha constante do item 11.3.11.1, abaixo, esta com base em comprovantes apresentados na fase de controle interno e também com as alegações de defesa do Senai; e

c) o documento de que trata a alínea “c” refere-se a cursos executados pelo Poemar, não guardando vinculação com os cursos executados pelo Senai.

10.3.2. Entretanto, tendo em vista a análise contida nos itens 11 a 17, abaixo, da qual também se beneficia a responsável, Sr<sup>a</sup> Suleima Fraiha Pegado, conclui-se que devam ser acatadas parcialmente suas alegações de defesa, com a exclusão do débito e o julgamento pela irregularidade de suas contas, tendo em vista as ocorrências relacionadas nas alíneas “b” a “e” do item 9.1 desta instrução, com aplicação de multa nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III,

alínea “b”, 19, parágrafo único, e 58, inciso I, da Lei nº 8.443/92, c/c os arts. 1º, inciso I, 209, inciso II, 214, inciso III, e 268, inciso I, do Regimento Interno do TCU.

## **11. Análise das alegações de defesa do Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (Senai).**

### *11.1. Prazo de apresentação.*

A citação foi efetivada em 17/5/2013 (peças 16 e 20). Houve concessão de prorrogação de prazo por sessenta dias, conforme Ofício 0776/2013-TCU/SECEX-PA, a partir da ciência para atendimento ao Ofício 0596/2013-TCU/SECEX-PA (peças 25-28 e 31). As alegações de defesa foram apresentadas em 23/7/2013 (peça 32, p. 1; peças 32-42), portanto tempestivamente.

### *11.2. Alegações de defesa.*

O Senai, em síntese, alegou que:

11.2.1. “Em todas as manifestações da Comissão de Tomada de Contas Especial há inexoravelmente remissão ao ato administrativo Portaria (Portaria n.º 003, de 31.01.2005, do Secretário de Políticas Públicas de Emprego/MTE, publicada no Boletim Administrativo 003, de 11.02.2005), onde os manifestantes pura e simplesmente a desconheciam por completo, ignorando, à evidência, os elementos do referido ato administrativo. [...] somente tivemos acesso à indigitada portaria quando compulsamos as peças dos autos [...] sendo assim, desde logo se investe na declaração de nulidade total (ex-tunc) da sobredita portaria.” (peça 32, p. 2).

11.2.2. “[...] estamos convencidos de que o objeto da prefalada portaria é ilícito em relação aos defendentes. Conforme já pontificado, o objeto há de ser lícito, determinável ou determinado para se conformar com o plano de validade. Ora, tomada de contas especial em face de contrato administrativo - embora esta matéria se confunda com o próprio mérito desta investida onde então mais detidamente nos debruçamos - encerra nulidade absoluta uma vez que não há lei que obrigue tal conduta, e nem com o sistema se harmoniza. Nesse senso, investe-se na desconstituição do ato administrativo já destacado em razão da ilicitude do objeto.” (peça 32, p. 3).

11.2.3. Há ausência de relação jurídica entre os citados e a União, não havendo pretensão e obrigação recíprocas, pois a pessoa jurídica Senai celebrou contrato administrativo com o Estado do Pará, por meio da Secretaria Executiva do Trabalho e Promoção Social (denominação da época). O contrato fora executado dentro das cláusulas e condições preestabelecidas, significando dizer que sua extinção decorreu do implemento do termo, da execução total do objeto e da ausência de qualquer sanção administrativa. (peça 32, p. 3 e 4).

11.2.4. “A lei de regência dos contratos administrativos não reclama prestação de contas, seja no conceito normal seja no conceito especial, pela elementar razão de que dispõe de mecanismos in facto (= concomitantes à execução) para corrigir eventuais disfunções, inclusive pura e simplesmente rescindir, resilir ou resolver o instrumento contratual, ou alterá-lo dentro daquilo que se convencionou denominar de cláusulas exorbitantes que plasmam o regime jurídico administrativo.” (peça 32, p. 4 e 5).

11.2.5. “[...] certamente por mera liberalidade uma vez que o Senai não é obrigado a prestar contas de qualquer contrato administrativo, mas o fez porque o Ministério do Trabalho e Emprego tem assento nos conselhos regional e nacional da entidade” (peça 32, p. 5).

11.2.6. Nenhuma das prerrogativas com relação a contratos, existentes na da Lei nº 8.666/93 (exigência de garantia; alteração unilateral; rescisão unilateral; fiscalização; aplicação de penalidades; anulação; retomada do objeto; restrições ao uso da exceção do contrato não cumprido; mutabilidade) se materializou (peça 32, p. 6).

11.2.7. *O relatório conclusivo da CTCE evidencia que “a entidade comprovou o treinamento de apenas 1.405 pessoas, mas a meta pactuada era de 2.160, o que viabiliza o atingimento de 65%, taxa inferior à contratada que era de 75%. Portanto, aqui o contratado não teria atingido a execução do objeto no limite mínimo pactuado” (peça 32, p. 7).*

11.2.8. *A inexecução contratual de metas físicas “envolveria a não realização de 34 programas de capacitação de mão de obra, alcançando os Municípios de Barcarena, Castanhal, Belém, Santarém e Tucuruí, cuja despesa produtiva somaria, em valores históricos, o montante de R\$ 125.149,28. Eis o fato constitutivo”. Como a contratase do Senai é não reconhecer referido fato, então o ônus da prova lhe é devolvido. Desse modo, o Senai opõe fato extintivo, mediante a anexação, às alegações de defesa, de prova documental que demonstra a execução dos programas e que o objeto contratado foi realizado, uma vez que se suplantou a meta física que era de 75%. Somando 1.405 com 679 se obtém 2.084 alunos treinados, ou seja, 96,48% dos 2.160 alunos previstos (peça 32, p. 7).*

11.2.9. *“[...] o Senai não provocou danos ao erário porque realizou o objeto contratado (+ de 75%) via adequação do preço e isto afasta a existência de comprovação de reposição”. Acrescenta que dispõe de todos os registros contábeis, financeiros e acadêmicos acerca da execução contratual, dentro de seu universo de controle, onde os coloca à disposição do TCU, conforme ajuntamento que se realiza com as alegações de defesa e com as seguintes razões de sua conduta (peça 32, p. 8 e 9):*

*“01) contrato administrativo é impassível de tomada de contas, seja pelo recebedor seja via tomada de contas especial. No presente feito, o Senai firmou contrato administrativo com o Estado do Pará, e não Convênio, onde se materializou relação de adequação entre o objeto e o preço, e incorreu rescisão contratual exatamente porque o objeto fora exaurido e o preço pago;*

*02) o conteúdo do relatório conclusivo, cuja feitura ao que parece só fora possível porque o Senai do Pará por mera liberalidade forneceu documentos conexos ao contrato aditado, revela muito mais preocupação com juízo de valor do que com juízo de fato, o que descamba para a parcialidade e com intenções senão políticas mas certamente imbricadas à pessoa do Diretor Regional porque nem por antonomásia existe solidariedade passiva, sem considerarmos que a prescrição extintiva também fora ventilada porém rejeitada, configurando vício de fundo, e que agora renovamos a prefalada questão prejudicial;*

*03) inexistente (ou inexistiu) relação jurídica entre o Senai e a União, e isto significa dizer que a Instituição não firmou nenhum negócio jurídico com aquela, não recebeu qualquer tipo de repasse. De conseguinte, pura e simplesmente não pode prestar contas de algo que não existe; e*

*04) o Convênio de Cooperação fora ou teria sido firmado pela União e pelo Estado do Pará. Então a legitimação para prestar contas é exclusivamente do Estado do Pará, e não há possibilidade jurídica do Senai sub-rogar-se a tal mister.”*

11.2.10. *“Esta petição vai instruída com os seguintes documentos: (i) instrumento do mandato; perícia técnica, instrumento de controles de execução dos cursos não originariamente previstos, relatórios de execução.” (peça 32, p. 9). O Senai anexou 3.086 documentos às alegações de defesa, os quais estão incluídos nas peças 33-42.*

### 11.3. Exame técnico.

11.3.1. *A tese defendida pelo Senai, alegando nulidade total da Portaria 003, de 31/1/2005, por ter tido acesso a ela somente quando do conhecimento destes autos, não merece prosperar, haja vista ser Portaria Interna ao Ministério do Trabalho e Emprego, cuja finalidade é apenas constituir comissão para proceder à tomada de contas especial, objeto destes autos, designando servidores para compor a comissão, liberando-os do desempenho de suas funções*

normais para fins de investigação da aplicação de recursos públicos do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) repassados ao Estado do Pará no exercício de 1999, por meio do Convênio 21/99, identificando os responsáveis e quantificando os prejuízos causados ao Erário.

11.3.2. O conhecimento dessa Portaria 003, de 31/1/2005, somente no âmbito desta TCE, em nada macula o escorreito andamento destes autos, pois a portaria foi devidamente expedida por quem de direito e devidamente publicada no Boletim Administrativo 3, de 11/2/2005, na denominada fase interna da tomada de contas especial.

11.3.3. Existe distinção entre fase interna e fase externa de uma tomada de contas especial. Na fase interna, aquela promovida no âmbito do órgão público em que os fatos ocorreram, não há litígio ou acusação, mas apenas verificação de fatos e apuração de autoria. Constitui procedimento inquisitório de coleta de provas assemelhado ao inquérito policial, no qual não se tem relação processual constituída nem há prejuízo ao responsável. O estabelecimento do contraditório nessa fase não é obrigatório, pois há mero ato investigatório sem formalização de culpa. Como não existem partes nem antagonismos de interesse nessa fase, a ausência de citação ou de oportunidade de contradição dos documentos juntados não enseja nulidade.

11.3.4. A garantia ao direito à ampla defesa e ao contraditório se dá, nos termos do devido processo legal, na fase externa da tomada de contas especial, que se inicia com a autuação do processo junto a este Tribunal e finda com o julgamento. Esse é o entendimento desta Corte de Contas, conforme consignado nos acórdãos 1.540/2009-1ª Câmara, 2.329/2006-2ª Câmara e 2.647/2007-Plenário. Como o responsável foi devidamente citado por este Tribunal, não pode alegar cerceamento de defesa pela ausência de oportunidade de ser ouvido na fase interna do processo de contas especial. Porém, cumpre ressaltar que, ainda na fase interna da tomada de contas especial, aquela promovida no âmbito do órgão concedente, o Senai/PA foi questionado pelo Ministério do Trabalho e Emprego, a respeito de documentos relacionados ao PEP/PA, Contrato 015/99, conforme notificação de 11/07/2008, Ofício 289/CTCE/PA de 18/8/2008, e Ofício 168/CTCE/PA de 1/10/2009, e respectivos comprovantes de recebimento (peça 1, p. 287 e 295, 362 e 370 e peça 2, p. 40 e 47). Assim, o argumento apresentado não pode prosperar.

11.3.5. Não deve prosperar a alegação de ocorrência da prescrição: “prescrição extintiva também fora ventilada, porém rejeitada, configurando vício de fundo, e que agora renovamos a prefalada questão prejudicial” (peça 32, p. 8). Tal argumento de que houve a prescrição do débito é descabido, pois, segundo corrente majoritária desta Corte de Contas, as ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes causadores de danos ao erário são imprescritíveis, ressaltando a possibilidade de dispensa de instauração de tomada de contas especial prevista no § 4º do art. 5º da Instrução Normativa (IN) TCU 56/2007 e no art. 6º da IN TCU 71/2012.

11.3.6. O Senai alega também ilicitude do objeto, por se tratar de tomada de contas especial em face de contrato administrativo. Entretanto, a TCE foi instaurada em face à aplicação dos recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), repassados por força do Convênio MTE/SEFOR/CODEFAT 021/99 e Termos Aditivos 01/1999, 02/2000 e 03/2001, firmados com a Seteps/PA. Acontece que a referida Secretaria firmou o Contrato Administrativo 015/99 - Seteps com o Senai/PA para execução do objeto do Convênio 021/99. Sendo assim, o vício na prestação de contas recai sobre a administradora da Seteps/PA e não sobre o executor, Senai. Porém, esse fato não exime este TCU de averiguar se o referido executor concorreu para dar causa aos danos ao erário constatados pela CTCE nesta tomada de contas especial, caso este que possibilitaria a condenação em débito, pelo Tribunal, da entidade executora Senai, em solidariedade com o agente público Seteps/PA.

11.3.7. Tendo em vista que o contrato de que tratam estes autos tinha por objeto a cooperação técnica e financeira mútua para a execução das atividades inerentes à qualificação

profissional, no âmbito do Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador - Planfor, em situação semelhante à do processo TC 022.616/2009-3, é de se observar o entendimento do Relator desses autos, Ministro José Jorge, em seu voto, a seguir transcrito:

#### VOTO

“Trata-se de Tomada de Contas Especial (TCE) instaurada pela Secretaria de Políticas Públicas de Emprego – SPPE, órgão subordinado ao Ministério do Trabalho e Emprego – MTE, em razão de irregularidades na aplicação dos recursos federais transferidos à Secretaria Executiva do Trabalho e Promoção Social do Estado do Pará – Seteps/PA – por meio do Convênio MTE/SEFOR/CODEFAT n° 21/1999. A avença foi celebrada entre a União e o Estado do Pará, tendo por objeto a promoção de atividades de qualificação profissional.

2. Mediante a celebração do Contrato Administrativo n° 15/99, a Seteps/PA confiou a execução do objeto do referido convênio ao Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial – Departamento Regional do Pará – Senai/PA. Esta TCE trata especificamente dos valores envolvidos nos 2° e 3° termos aditivos ao sobredito contrato.

3. No âmbito desta Corte de Contas, a então titular da Seteps/PA, Sra. Suleima Fraiha Pegado, foi devidamente citada em solidariedade com o Senai. A responsabilidade da ex-Secretária Estadual decorreu do fato de a União, por intermédio do MTE, ter-lhe confiado a gestão daqueles recursos com vistas à promoção de atividades de qualificação profissional no Estado do Pará. Por seu turno, a responsabilidade do Senai resultou do fato de a entidade, embora não atuando como gestora de recursos públicos e sim como prestadora de serviços contratados pela Seteps/PA, haver concorrido para o cometimento do suposto dano objeto de apuração nesta Tomada de Contas Especial.

4. Após examinar as alegações de defesa carreadas aos autos, propõe a SECEX-PA, com a anuência do Parquet especializado, o julgamento pela irregularidade destas contas e a condenação em débito da Sra. Suleima Frhaia Pegado solidariamente com o Senai. Não obstante concordar, no essencial, com os fundamentos expendidos na instrução da unidade técnica, discordo da proposição por ela alvitrada, pelas razões a seguir expostas.

5. Preliminarmente, impende destacar que o assunto tratado nos autos relaciona-se com o Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador – PLANFOR, criado com o objetivo de garantir a oferta de educação profissional permanente, visando a reduzir o desemprego e o subemprego da população economicamente ativa, combater a pobreza e a desigualdade social e elevar a produtividade, a qualidade e a competitividade do setor produtivo.

6. Por diversas vezes, o TCU se debruçou sobre o tema, e o seguinte excerto do Voto condutor do Acórdão n° 2204/2009-Plenário bem traduz o entendimento desta Corte de Contas acerca da aplicação dos recursos do PLANFOR à época dos fatos tratados nos presentes autos:

“Releva contudo destacar algumas peculiaridades do **Planfor**. Esse programa tem funcionado de forma precária em praticamente todo o país, o que tem levado este Tribunal a realizar seguidas Auditorias no Ministério do Trabalho e Emprego. Essas fiscalizações têm comprovado a existência de **vários problemas operacionais, dentre os quais se destacam o fato de o Ministério não ter definido as diretrizes dos cursos a serem ministrados, não ter fiscalizado a aplicação dos recursos transferidos e ter tolerado a dispensa generalizada de licitação. Esse conjunto de falhas operacionais, cometidas por todos os níveis envolvidos no Planfor, compõe um contexto que não pode ser olvidado quando da definição do grau de responsabilidade dos gestores da Seter/DF, de forma a atenuar a responsabilidade dos agentes públicos envolvidos, tal qual exposto no voto condutor do Acórdão 1794/2003-Plenário.**

*Destaco ainda que das 42 tomadas de contas especiais instauradas em relação aos recursos do Planfor/DF-1999, 40 já foram apreciadas por esta Corte, sendo que em 19 constatou-se o não cumprimento parcial ou integral do objeto pactuado, de forma que foram os responsáveis condenados em débito solidariamente com as entidades contratadas.*

*Por outro lado, nas demais TCE's, embora não justificadas outras irregularidades, considerou-se que **foram apresentados elementos minimamente aptos a comprovar a execução do objeto**, de forma que as contas dos responsáveis ou foram julgadas regulares com ressalva (18 processos) ou irregulares sem débito e com aplicação de sanção (3 processos).*

*Esses dados estão a demonstrar que esta Corte vem pautando suas decisões de acordo com as peculiaridades de cada caso concreto, sem generalizações e sempre buscando verificar se foram atingidos os objetivos de cada contratação. Adotou-se assim um **controle de cunho essencialmente finalístico de forma a serem consideradas amenizadas as diversas falhas verificadas nos procedimentos de execução da despesa pública.***

*Essa linha de proceder, destaco, é extremamente benéfica aos gestores e entidades contratadas, pois, **levando em conta a precariedade do programa como um todo, acata-se, sem descuidar do interesse público, com menos rigor os comprovantes de despesas.***” (grifei)

7. No caso concreto, de acordo com a SECEX-PA, restaram confirmadas as conclusões a que chegou a Comissão de Tomada de Contas Especial (CTCE) do MTE em peça intitulada “Manifestação Pós-Relatório Conclusivo” (fls. 218/231 do vol. principal), por meio da qual se demonstrou que, do montante de R\$ 539.763,12, equivalente à totalidade dos recursos federais envolvidos na referida avença, o Senai comprovou, mediante documentação, a aplicação de apenas R\$ 144.938,29, valor correspondente aos serviços referentes à 1ª parcela financeira do 2º Termo Aditivo ao Contrato Administrativo nº 15/1999. No entanto, a própria comissão reconhece o cumprimento das “metas físicas” pactuadas, isto é, ela própria admite a realização dos treinamentos propriamente ditos.

8. Nesse sentido, basta atentar para o conteúdo do subitem 6.4.8 da instrução da SECEX-PA, no qual se afirma que, “pela conclusão da análise realizada pela CTCE (fls.218/231), **o vício na prestação de contas se deu, principalmente, pela não comprovação financeira dos documentos apresentados e não na comprovação das metas físicas, uma vez que a entidade supostamente comprovou o treinamento de 1.757 pessoas, porém com despesas não comprovadas na ordem de R\$ 394.824,83**”. (grifei)

9. A corroborar o acima exposto, julgo oportuno transcrever o seguinte excerto do Parecer Pericial nº 182/2009 (fls. 287/299 do vol. principal), exarado pela Assessoria Técnico-Pericial da 5ª Câmara de Coordenação e Revisão (Patrimônio Público e Social) do MPF, referenciado nas alegações de defesa apresentadas pelo Senai, **verbis**:

“18. [...] A Comissão de TCE/PA não acatou as despesas de pessoal do Senai/PA como documento comprobatório da prestação de contas. Contudo pela análise dos documentos encaminhados pelo Senai/PA a esta Assessoria Técnico-Pericial nota-se que há discriminação dos valores pagos aos docentes envolvidos nos cursos. **Embora os pagamentos se refiram aos salários mensais e não se evidencia o custo de docente/hora por curso, há que se reconhecer como componente dos custos do contrato o gasto com corpo docente, pois havia previsão contratual para admissibilidade desses dispêndios. Como não há composição detalhada do custo R\$/hora por docente/curso, nos documentos examinados, entende-se que a análise recai sobre a execução do objeto: se os cursos foram efetivamente executados.**

19. No que concerne à execução dos cursos elencados nos Quadros de Metas Físico-Financeiras, a Comissão de Tomada de Contas Especial – CTCE/PA apresenta em seus Relatórios Conclusivos, item Metas Físicas, a comparação entre as metas propostas e as executadas [...].

20. Nota-se que o percentual de atingimento de treinandos foi superior a setenta e cinco por cento, exigência da Cláusula Segunda do Contrato nº 15/1999. No **Relatório Conclusivo** do mencionado contrato, fl. 125, afirma-se: ‘Considerando que a entidade treinou porcentual superior a 75% das metas propostas, **consideram-se cumpridas as metas físicas.**’. Portanto, no que se refere a essa exigência, conclui-se que **o objeto foi alcançado.**” (grifei)

10. No subitem 6.5.3 da sua instrução, a SECEX-PA faz a seguinte ponderação: “Ainda que o defendente tenha trazido aos autos algumas listas de presença contendo nomes de participantes/concluintes de alguns cursos que não foram computados pela CTECE quando da análise da Execução Pedagógica do Senai (metas físicas) constante no Relatório Pós-Conclusivo presente às fls.220/222, **não há como afastar a imputação de débito, pois, ainda assim, restariam cursos sem a comprovação de execução.**”. (grifei)

11. É fato que a Comissão de Tomada de Contas Especial identificou 11 (onze) cursos em relação aos quais não constavam dados relativos às metas executadas. Entretanto, conforme descrito nos itens 1 a 7 das fls. 55/57 do Anexo 4, é possível concluir pela realização de 7 (sete) deles. Como assinalado pelo Senai em suas alegações de defesa, tais cursos foram “erroneamente desconsiderados pela CTCE no cálculo da meta executada”.

12. A propósito, o próprio Senai reconheceu que não restou, de fato, comprovada a realização de 4 (quatro) cursos, a saber: “Acab. de Imóveis” (Santarém), “Panf. e Confeitaria” (Tailândia), “Forneiro” (Tucuruí) e “Op. de Carro Dango” (Tucuruí), os quais juntos representariam R\$ 15.866,50 (subitem 5.4.11 da instrução da SECEX-PA). Considerando, no entanto, a sua baixa representatividade em relação à totalidade dos recursos federais repassados (R\$ 539.763,12) – menos de 3% – não seria desarrazoado inserir tal fato no contexto das falhas operacionais cometidas por todas as instâncias envolvidas no PLANFOR.

13. Portanto, não remanescendo dúvida acerca da realização da quase totalidade dos cursos contratados, e dada a mitigação da rigorosidade quanto aos elementos probatórios de despesas realizadas no âmbito do PLANFOR à época da ocorrência dos fatos, conforme entendimento do Tribunal anteriormente exposto, concluo que devam ser acatadas parcialmente as alegações de defesa apresentadas, com o consequente julgamento pela regularidade com ressalva das contas da Sra. Suleima Fraiha Pegado.”

11.3.8. Na análise realizada pela CTCE, a atribuição de responsabilidade se deu, principalmente, pela ausência parcial de comprovação financeira, sendo comprovados R\$ 46.325,69 (12,35%) da verba recebida, no montante de R\$ 375.001,47 (peça 2, p. 37) e também pela não comprovação de parte das metas físicas, estas consideradas cumpridas em maior proporção, ou seja, em 65,05% do objeto (o Senai treinou 1.405 pessoas dos 2.160 treinandos propostos (peça 2, p. 31).

11.3.9. Em anexo às suas alegações de defesa o Senai apresentou 3.086 documentos (peças 33-42). Esses documentos, em sua quase totalidade, se referem à comprovação das metas físicas, os quais distribuimos por turma dos treinamentos realizados pelo Senai, conforme planilha do item 11.3.11.1, abaixo. Os demais documentos apresentados em anexo às alegações de defesa do Senai (peça 32, p. 58-70, 71-73, 74-82, 84-87, 88-96, 97, 98-101, 102, 103, 104-108; peça 68, p. 273-292) se referem ao Parecer Pericial 182/2009, de 11/12/2009, para verificar a regularidade nas contas dos Contratos 015/99, 050/99 e 007/2001, à relação dos cursos realizados, à cópia do Contrato 007/01-Seteps e respectivo quadro de metas físico-financeiras, ao Ofício 168/CTCA/PA, de 1/10/2009, à manifestação pós-relatório conclusivo, ao balanço financeiro, ao demonstrativo da execução financeira, à relação dos custos dos docentes do Senai/PA, à relação de folhas de pagamentos ano 2020, e ao demonstrativo de metas propostas e metas executadas.

11.3.10. Comprovação contábil-financeira.

11.3.10.1. A análise da comprovação contábil-financeira realizada pela CTCE na manifestação pós-relatório conclusivo (peça 2, p. 23-39) está consubstanciada no seguinte demonstrativo (peça 2, p. 37):

Valor total recebido pelo Senai	R\$ 375.001,47
Valor dos documentos apresentados	R\$ 46.325,69
Valor das despesas acatadas	R\$ 46.325,69
Valor das despesas não comprovadas	R\$ 328.675,78
Valor do dano ao Erário	R\$ 328.675,78

11.3.10.2. Ressalta-se que a Comissão de TCE havia impugnado a totalidade das despesas, quando da elaboração do relatório conclusivo de tomada de contas especial, em virtude da não apresentação de documentos hábeis a comprovar a execução física dos cursos contratados (peça 1, p. 334-360). No entanto, parte da referida documentação foi apresentada pelo Senai, sendo que, da sua análise, foram acatadas despesas no valor de R\$ 46.325,69, permanecendo a glosa parcial no valor de R\$ 328.675,78, correspondente às despesas não comprovadas, segundo consta da manifestação pós-relatório conclusivo da CTCE-PA, de 2/10/2009 (peça 2, p. 23-39).

11.3.10.3. Não vieram aos autos novos documentos com as alegações de defesa, capazes de alterar a análise da comprovação contábil-financeira realizada pela CTCE na manifestação pós-relatório conclusivo (peça 2, p. 23-39). No tópico seguinte, analisa-se a execução das metas físicas propostas no Contrato Administrativo 07/2001.

#### 11.3.11. Comprovação das metas físicas propostas.

11.3.11.1. A planilha com as metas físicas propostas e as executadas, elaborada pela CTCE (peça 2, p. 27-31), indica que foram propostas 108 turmas, das quais foram executadas 74 (68,52%) e não executadas 34 (31,48%). Também indica que foram propostos treinamentos para 2.160 pessoas, das quais foram treinadas 1.405 (65,05%) e não treinadas 755 (34,95%). Os documentos que se referem à comprovação das metas físicas, apresentados em anexo às alegações de defesa do Senai, estão distribuídos em relação a cada uma das turmas dos treinamentos realizados e se encontram na última coluna, à direita, na planilha abaixo. A planilha é a que foi elaborada pela CTCE (peça 2, p. 27-31) acrescida da última coluna à direita.

#### Planilha

METAS PROPOSTAS							METAS EXECUTADAS				
Município	Curso	Nº tur.	Total	H/A	Valor do Curso	N.	Nº	H/A	Início	Termo	Peça; p.
Barcarena	Caldeiraria	1	20	100	4.553,70	1	22	100	30/08/01	03/10/01	32;109-113*
Barcarena	Caldeiraria	1	20	100	4.553,70						
Barcarena	Mecânico Industrial	1	20	80	3.498,80	1	20	80	04/10/01	01/11/01	32;114-120*
Barcarena	Mecânico Industrial	1	20	80	3.498,80						
Barcarena	Metrologia	1	20	60	2.517,60	1	22	60	20/08/01	29/08/01	32;121*
Barcarena	Soldagem Elétrica	1	20	60	3.383,30	1	21	60	05/11/01	23/11/01	32;122-126*
Barcarena	Soldagem Elétrica	1	20	60	3.383,30	1	23	60	05/11/01	24/11/01	32;126-129*
Barcarena	Soldagem Elétrica	1	20	60	3.383,30						
Barcarena	Instrumentista	1	20	60	3.040,20	1	22	60	15/10/01	03/11/01	32;130-133*
Barcarena	Instrumentista	1	20	60	3.040,20	1	24	60	15/10/01	03/11/01	32;134*
Barcarena	Encanador Industrial	1	20	60	3.102,20	1	22	60	26/11/01	14/12/01	32;135-140*
Barcarena	Encanador Industrial	1	20	60	3.102,20	1	18	60	15/10/01	05/11/01	33;10-11*
Barcarena	Pedreiro	1	20	80	3.598,80	1	19	80	20/08/01	14/09/01	32;141-143*

Barcarena	Pedreiro	1	20	80	3.598,80	1	19	80	20/08/01	14/09/01	32;144-146*
Barcarena	Carpinteiro de Formas	1	20	80	3.461,00	1	20	80	17/09/01	11/10/01	32;147-149*
Barcarena	Carpinteiro de Formas	1	20	80	3.461,00	1	20	80	17/09/01	11/10/01	32;150-152*
Barcarena	Eletricidade Industrial	1	20	100	4.772,60	1	20	100	26/11/01	28/12/01	32;153-156*
Barcarena	Eletricidade Industrial	1	20	100	4.772,60	1	15	100	02/10/01	06/11/01	33;12-13
Barcarena	Ferreiro Amador	1	20	60	2.948,10	1	20	60	15/10/01	01/11/01	32;157-160*
Barcarena	Ferreiro Amador	1	20	60	2.948,10	1	20	60	15/10/01	01/11/01	32;161-163*
Barcarena	Comandos Elétricos	1	20	100	4.591,50	1	23	100	15/10/01	16/11/01	32;164-167*
Barcarena	Comandos Elétricos	1	20	100	4.591,50	1	19	100	19/11/01	19/12/01	32;168-169*
Belém	Caldeiraria	1	20	100	3.486,70	1	11	100	12/11/01	14/12/01	33;3, 16-70
Belém	Caldeiraria	1	20	100	3.486,70	1	20	100	12/11/01	14/12/01	33;1, 2, 71-117
Belém	Metrologia	1	20	60	1.855,00	1	19	60	27/08/01	17/09/01	33;6, 118-161
Belém	Soldagem Elétrica	1	20	60	2.721,30	1	16	60	18/09/01	08/10/01	33;7, 161-202
Belém	Soldagem Elétrica	1	20	60	2.721,30	1	19	60	27/08/01	17/09/01	33;8, 203-260/34;1-38
Belém	Soldagem Elétrica	1	20	60	2.721,30	1	19	60	27/08/01	18/09/01	34;39
Belém	Instrumentista	1	20	60	2.378,20	1	21	60	27/08/01	12/09/01	33;9/34;40-86
Belém	Pedreiro	1	20	80	2.786,80	1	12	80	29/08/01	28/09/01	32;170-171/34;88*
Belém	Pedreiro	1	20	80	2.786,80	1	15	80	29/08/01	28/09/01	34;87
Belém	Encanador Industrial	1	20	60	2.440,20	1	18	60	15/10/01	05/11/01	34;89-133,139-179
Belém	Encanador Industrial	1	20	60	2.440,20	1	17	60	05/10/01	05/11/01	34;134-138
Belém	Carpinteiro de Formas	1	20	80	2.649,00	1	13	80	01/10/01	31/10/01	34;180
Belém	Carpinteiro de Formas	1	20	80	2.649,00	1	17	80	01/10/01	31/10/01	34;181
Belém	Mecânico Industrial	1	20	80	2.980,80	1	18	80	27/08/01	24/09/01	33;4/34;182-238
Belém	Mecânico Industrial	1	20	80	2.980,80	1	16	80	27/08/01	24/09/01	33;5/34;239-283
Belém	Eletricidade Industrial	1	20	100	3.710,60	1	13	100	02/10/01	06/11/01	
Belém	Eletricidade Industrial	1	20	100	3.710,60	1	15	100	02/10/01	06/11/01	
Belém	Ferreiro Amador	1	20	60	2.286,10	1	20	60	05/11/01	04/12/01	34;284
Belém	Ferreiro Amador	1	20	60	2.286,10	1	14	60	05/11/01	04/12/01	34;285
Belém	Comandos Elétricos	1	20	100	3.529,50	1	21	100	27/08/01	01/10/01	33;14
Belém	Comandos Elétricos	1	20	100	3.529,50	1	18	100	27/08/01	01/10/01	33;15
Belém	F.I. Artif. de Madeira	1	20	40	2.954,50	1	16	40	27/08/01	31/08/01	34;286-299/35;1-26
Castanhal	Encanador Industrial	1	20	60	3.100,20	1	33	60	10/12/01	28/12/01	32;172*
Castanhal	Encanador Industrial	1	20	60	3.100,20	1	21	60	10/12/01	28/12/01	32;173-223*
Castanhal	Caldeiraria	1	20	100	4.007,70	1	27	60=100	05/11/01	07/12/01	32;224/35;26*
Castanhal	Caldeiraria	1	20	100	4.007,70	1	20	100	05/11/01	07/12/01	32;225-274*
Castanhal	Mecânico Industrial	1	20	80	3.496,80	1	37	80	10/09/01	05/10/01	32;275/35;27
Castanhal	Mecânico Industrial	1	20	80	3.496,80	1	20	80	10/09/01	05/10/01	32;276-322*
Castanhal	Metrologia	1	20	60	2.515,00	1	20	60	20/08/01	10/09/01	35;28
Castanhal	Soldagem Elétrica	1	20	60	3.381,20	1	40	60	10/09/01	28/09/01	32;323/35;29
Castanhal	Soldagem Elétrica	1	20	60	3.381,20	1	17	60	10/09/01	28/09/01	32;324-364*
Castanhal	Instrumentista	1	20	60	3.038,00	1	18	60	06/11/01	23/11/01	32;10-55*
Castanhal	Instrumentista	1	20	60	3.038,00						
Castanhal	Pedreiro	1	20	80	3.656,80	1	19	80	17/09/01	15/10/01	35;30
Castanhal	Carpinteiro de Formas	1	20	80	3.461,00	1	15	80	17/09/01	15/10/01	35;31
Castanhal	Comandos Elétricos	1	20	100	4.589,50	1	18	100	10/09/01	15/10/01	35;32
Castanhal	Eletricidade Industrial	1	20	100	4.770,60	1	14	100	10/09/01	15/10/01	35;33

Castanhal	Ferreiro Amador	1	20	60	2.946,10	1	13	60	22/10/01	12/11/01	35;34
Marabá	Pedreiro	1	20	80	3.646,80	1	20	80	20/08/01	14/09/01	35;35-87
Marabá	Ferreiro Amador	1	20	60	2.996,10	1	18	60	20/08/01	06/09/01	35;88-131
Marabá	Comandos Elétricos	1	20	100	4.639,50	1	22	100	20/08/01	21/09/01	35;132-135,141-190
Marabá	Comandos Elétricos	1	20	100	4.639,50	1	20	100	20/08/01	21/09/01	35;136-140,191-237
Marabá	Eletricidade Industrial	1	20	100	4.274,60	1	21	100	24/09/01	10/10/01	36;1-55
Marabá	Encanador Industrial	1	20	80	2.579,00	1	18	80	15/10/01	24/10/01	36;56-100
Marabá	Instrumentista	1	20	60	2.516,80	1	19	60	28/11/01	07/12/01	36;101-147
Marabá	Soldagem Elétrica	1	20	60	2.860,10	1	19	60	20/08/01	06/09/01	36;148-151
Marabá	Soldagem Elétrica	1	20	60	2.860,10	1	22	60	20/08/01	06/09/01	36;152-253
Marabá	Metrologia	1	20	60	2.565,00	1	20	60	20/08/01	06/09/01	36;254-304
Marabá	Mecânico Industrial	1	20	80	3.546,80	1	26	80	25/10/01	23/11/01	36;305-372
Marabá	Mecânico Industrial	1	20	80	3.546,80	1	20	80	25/10/01	23/10/01	36;373-417
Marabá	Caldeiraria	1	20	100	4.055,70	1	15	100	10/09/01	11/10/01	37;1-61
Marabá	Caldeiraria	1	20	100	4.055,70	1	15	100	10/09/01	11/10/01	37;62-97
Marabá	Carpinteiro de Formas	1	20	100	3.509,00	1	16	100	20/08/01	14/09/01	37;98-139
Parauapebas	Encanador Industrial	1	20	60	2.599,00	1	17	60	17/12/01	28/12/01	37;140-179
Parauapebas	Caldeiraria	1	20	100	4.075,70	1	9	100	12/11/01	14/12/01	37;180-233
Parauapebas	Caldeiraria	1	20	100	4.075,70	1	14	100	22/11/01	12/12/01	37;234-269
Parauapebas	Mecânico Industrial	1	20	80	3.566,80	1	20	80	26/11/01	21/12/01	37;270-289/38;1-33
Parauapebas	Mecânico Industrial	1	20	80	3.566,80	1	16	80	26/11/01	21/12/01	38;34-63
Parauapebas	Metrologia	1	20	60	2.585,00	1	16	60	22/10/01	09/11/01	38;64-99
Parauapebas	Soldagem Elétrica	1	20	60	2.880,10	1	20	60	22/10/01	09/11/01	38;100-148
Parauapebas	Soldagem Elétrica	1	20	60	2.880,10	1	24	60	22/10/01	09/11/01	38;149-203
Parauapebas	Instrumentista	1	20	60	2.536,80	1	24	60	10/12/01	28/12/01	39;1-61
Parauapebas	Instrumentista	1	20	60	2.536,80	1	20	60	10/12/01	28/12/01	39;62-112
Parauapebas	Eletricidade Industrial	1	20	100	4.294,60	1	18	100	26/11/01	12/12/01	39;113-157
Parauapebas	Comandos Elétricos	1	20	100	4.659,50	1	17	100	22/10/01	23/11/01	39;158-207
Parauapebas	Comandos Elétricos	1	20	100	4.659,50	1	22	100	22/10/01	23/11/01	39;208-234/40;1-25
Parauapebas	Ferreiro Amador	1	20	60	3.016,10	1	17	60	19/09/01	05/10/01	40;26-73
Parauapebas	Carpinteiro de Formas	1	20	80	3.529,00	1	16	80	19/09/01	11/10/01	40;74-119
Parauapebas	Pedreiro	1	20	80	3.666,80	1	18	80	19/09/01	11/10/01	40;120-171
Santarém	Pedreiro	1	20	80	4.157,15	1	18	80	05/11/01	30/11/01	40;172-212
Santarém	Eletricidade Industrial	1	20	100	4.784,95	1	19	100	16/10/01	21/11/01	41;1-47
Santarém	Comandos Elétricos	1	20	100	4.864,68	1	19	100	01/10/01	06/11/01	32;56/41;48-94
Santarém	Comandos Elétricos	1	20	100	4.864,68						
Santarém	Ferreiro Amador	1	20	60	3.506,45	1	23	60	05/11/01	23/11/01	41;95
Santarém	Carpinteiro de Formas	1	20	80	4.019,35	1	19	80	05/11/01	30/11/01	41;96-141
Santarém	Instrumentista	1	20	60	2.927,15	1	15	60	10/12/01	19/12/01	41;142-180
Santarém	Soldagem Elétrica	1	20	60	3.085,28	1	17	60	20/08/01	10/09/01	41;181,183-229
Santarém	Soldagem Elétrica	1	20	60	3.085,28	1	22	60	11/09/01	01/10/01	41;182,230-280
Santarém	Metrologia	1	20	60	3.075,35	1	19	60	20/08/01	10/09/01	41;281-283/42;1-45
Santarém	Mecânico Industrial	1	20	80	4.057,15	1	19	80	04/12/01	24/12/01	42;46-91
Santarém	Mecânico Industrial	1	20	80	4.057,15	1	21	80	12/11/01	03/12/01	42;92-138
Santarém	Caldeiraria	1	20	100	4.280,80	1	18	100	16/10/01	21/11/01	32;57/42;139-186
Santarém	Caldeiraria	1	20	100	4.280,80						

Santarém	Encanador Industrial	1	20	60	3.089,35	1	20	60	16/10/01	07/11/01	42;187-238
Tucuruí	Solda A.E. e MAG	1	20	120	5.283,50						
Tucuruí	Solda A.E. e MAG	1	20	120	5.283,50						
SOMATÓRIO		108	2160	8420	375.001,47	74	1405	5680			
<b>SOMATÓRIO (com docs. Aleg. Defesa)</b>		108	2160	8420	375.001,47	<b>94</b>	<b>1.887</b>	<b>7.440*</b>			

Obs.: \* os itens com asterisco e negrito foram introduzidos em decorrência dos documentos apresentados em anexo às alegações de defesa.

11.3.11.2. A análise da comprovação física (técnico-pedagógica) realizada pela CTCE (peça 2, p. 27-31) demonstrou que a entidade treinou 1.405 pessoas dos 2.160 treinandos propostos no Contrato 07/2001 (peça 2, p. 31). Essa análise da comprovação física foi efetuada por turma de cada um dos cursos, nela não se fazendo referência aos comprovantes examinados em relação a cada turma. Tal fato fragiliza a credibilidade nessa análise. Entretanto, o Senai apresentou 3.086 documentos em anexo às suas alegações de defesa (peças 32 a 42), que permitem verificar que essa análise da comprovação física realizada pela CTCE é consistente, consideradas as peculiaridades na execução do Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador - Planfor, conforme exposto no item 11.3.7, acima. Reforça também a credibilidade dessa análise da comprovação física, realizada pela CTCE, o fato de ter sido minuciosa e rigorosa a verificação dessa Comissão quanto à comprovação financeira, conforme demonstra a análise referente aos documentos financeiros (peça 2, p. 33-37).

11.3.11.3. Em relação à planilha do item 11.3.11.1, acima, se verifica que não foi apresentada qualquer comprovação da realização física dos treinamentos de duas turmas de “Eletricidade Industrial”, ambas em Belém. Entretanto, não fizemos a exclusão dos dados dessas turmas, visto que já havia sido atestada a execução pela CTCE (peça 2, p. 27-31). Aceitamos a comprovação física dos dados que estão com asterisco e negrito, referentes a treinamentos de turmas não aceitos pela CTCE, tendo em vista os documentos apresentados com as alegações de defesa, contidos nas peças 32 a 42.

11.3.11.4. Em anexo às alegações de defesa do Senai, foi apresentado o “demonstrativo de metas propostas e metas executadas”, inclusive com indicação de “folhas” em que estariam os comprovantes das metas executadas (peça 32, p. 104-108). Nesse demonstrativo, aparece a execução de quatro turmas em substituição a outras quatro turmas previstas, mas não executadas. Ao final do demonstrativo consta o seguinte resumo:

ITENS	METAS			
	Contratadas	Executadas	Não executadas	% executado
Alunos	2.160	1.792	388	83%
Turmas	108	106	2	98%
Horas aula	170.000	147.840	22.160	87%

11.3.11.5. Cabe observar que esse demonstrativo (item 11.3.11.4, acima), por ausência de documentos comprobatórios que o respaldem, não tem predominância sobre a planilha do item 11.3.11.1, retro, esta com base em comprovantes apresentados na fase de controle interno e também com as alegações de defesa.

11.3.11.6. Assim, conforme a planilha do item 11.3.11.1, acima, consideradas as atenuantes, se verifica que foram propostas 108 turmas, das quais foram executadas 94 (87,04%), e não executadas 14 (13,46%). Também indica que foram propostos 2.160 treinandos, dos quais foram treinados 1.887 (87,36%) e não treinados 273 (2.160 – 1.887), equivalentes a 12,64%. Tais percentuais atendem às condições do Contrato 07/2001-Seteps, em uma linha de entendimento

*“extremamente benéfica aos gestores e entidades contratadas, pois, levando em conta a precariedade do programa como um todo [...]”, conforme a posição adotada no Voto do Relator do Acórdão 2204/2009-Plenário. Assim, acatam-se parcialmente as alegações de defesa do Senai, efetivando-se a exclusão do débito, não obstante permanecerem as irregularidades formais de que tratam as alíneas “b” a “e” do item 9.1 desta instrução.*

#### **OUTROS ELEMENTOS.**

12. *No processo de Tomada de Contas Especial TC-022.616/2009-3, versando sobre os Termos Aditivos 2 e 3, do Contrato 015/99-Seteps, semelhante ao destes autos, o Relator, ao proferir seu Voto, após destacar a precariedade de como foi gerido e operacionalizado o Convênio Planfor, levou em conta a execução física das metas de treinamento questionadas e a juntada aos autos de documentação que comprovariam minimamente sua execução, com base no Parecer Pericial 182/2009, exarado pela Assessoria Técnico-Pericial da 5ª Câmara de Coordenação e Revisão (Patrimônio Público e Social) do Ministério Público Federal (MPF). Mediante o Acórdão 2713/2012-2ª Câmara, este TCU decidiu julgar as contas dos responsáveis regulares com ressalva.*

13. *Neste processo, foi promovida a citação dos responsáveis solidários em razão da impugnação parcial da execução do Contrato Administrativo 07/2001 - Seteps.*

14. *Os itens 4.1.4, 8.1.t e 8.1.u do Contrato Administrativo 07/2001 – Seteps (peça 1, p. 195, 199 e 201) estipulavam que a contratada deveria apresentar relatórios avaliativos de cada turma, em instrumental padronizado pela contratante, acompanhado da listagem dos alunos assinada pelos treinandos concluintes e coordenadores. O item 11.2 estipulava que o recebimento dos serviços deveria ser efetivado mediante termo circunstanciado, assinado pelas partes, e acompanhado da documentação constante da cláusula quarta, item 4.1.4, para fins de pagamento da última parcela do contrato (peça 1, p. 203).*

15. *O item 9.1 da cláusula nona do Convênio MTE/SEFOR/CODEFAT 21/99 (peça 1, p. 32) estipulava que os documentos comprobatórios das receitas e despesas realizadas, assim como o cadastro dos beneficiários do programa, deveriam ser arquivados, em ordem cronológica, no órgão de contabilização, onde ficariam à disposição dos órgãos de controle interno e externo da União, conforme disposto nos arts. 54, §2º, e 66, §2º, do Decreto nº 93.872/86.*

16. *Mesmo considerando os diversos percalços na formatação e execução do convênio como um todo, não há como considerar saneadas as irregularidades relacionadas nas alíneas “b” a “e” do item 9.1 desta instrução.*

#### **CONCLUSÃO.**

17. *Considerando, por conseguinte, os percentuais comprovados da execução física do objeto do Contrato Administrativo 07/2001 – Seteps (item 11.3.11.6, acima) e o contexto acerca da realização da execução física dos cursos, em linha de entendimento “extremamente benéfica aos gestores e entidades contratadas, pois, levando em conta a precariedade do programa como um todo...” (Voto do Acórdão 2204/2009-Plenário), mas tendo em vista as violações das normas legais de execução financeira do Convênio MTE/SEFOR/CODEFAT 21/99, por ocasião da execução do Contrato Administrativo 07/2001 - Seteps, celebrado entre a Seteps/PA e o Senai, conclui-se que devam ser acatadas parcialmente as alegações de defesa apresentadas, com o consequente julgamento pela irregularidade das contas da Sra. Suleima Fraiha Pegado, com aplicação de multa, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “b”, 19, parágrafo único, e 58, inciso I, da Lei nº 8.443/92, c/c os arts. 1º, inciso I, 209, inciso II, 214, inciso III, e 268, inciso I, do Regimento Interno do TCU.*

#### **BENEFÍCIOS DAS AÇÕES DE CONTROLE EXTERNO.**

18. *Entre os benefícios do exame desta tomada de contas especial encontra-se o de aplicação da multa de que trata o art. 58, inciso I, da Lei nº 8.443/92, bem como os de aumentar a expectativa de controle, a transparência da gestão e a eficiência em procedimentos e no exercício de competências e atribuições.*

### **PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

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

19.1. *acolher parcialmente as alegações de defesa apresentadas pela Sra. Suleima Fraiha Pegado, CPF 049.019.592-04, ex-Secretária de Estado do Trabalho e Promoção Social – Seteps/PA, e pelo Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial - Senai;*

19.2. *julgar 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 aplicar-lhe a multa, considerando as ocorrências abaixo relatadas, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “b”, 19, parágrafo único, e 58, inciso I, da Lei nº 8.443/92, c/c os arts. 1º, inciso I, 209, inciso II, 214, inciso III, e 268, inciso I, do Regimento Interno do TCU, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento da referida quantia ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente, na forma da legislação em vigor, desde a data do Acórdão até a do efetivo recolhimento, se paga após o vencimento.*

#### *Ocorrências:*

a) *ausência de comprovação, por meio de documentos financeiros idôneos, de que os recursos liberados foram integralmente aplicados na execução das ações contratadas, inclusive quanto aos recolhimentos dos encargos e obrigações sociais;*

b) *autorização, ordenação e liberação de recursos sem a comprovação das exigências contratuais, com afronta aos artigos 62 e 63, § 2º, inciso III, da Lei nº 4.320/64, e as cláusulas quarta, itens 4.1.2 a 4.1.4, oitava, itens 8.1.t, 8.1.u e décima primeira, item 11.2, do Contrato Administrativo 07/2001 – Seteps;*

c) *omissão em designar representante da Administração para acompanhar, fiscalizar e avaliar a execução do contrato, deixando de dar cumprimento ao estabelecido no artigo 67 da Lei nº 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*

d) *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, inciso I, alínea “b”, da Lei nº 8.666/93 e à cláusula décima primeira do contrato;*

19.3. *autorizar, desde logo, nos termos do artigo 28, inciso II, da Lei nº 8.443/92, a cobrança judicial da dívida, caso não atendida a notificação; e*

19.4. *autorizar, desde logo, caso solicitado e o processo não tenha sido remetido para cobrança judicial, o parcelamento da dívida em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei nº 8.443/92 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.*

Parcialmente de acordo com a unidade técnica, o representante do Ministério Público fez as seguintes ressalvas, conforme trechos transcritos do parecer:

*Trata-se de tomada de contas especial (TCE) instaurada pela Secretaria de Políticas Públicas de Emprego do Ministério do Trabalho e Emprego (SPPE/MTE), em razão de irregularidades verificadas no Contrato Administrativo 7/2001, celebrado entre a então Secretaria Executiva do Trabalho e Promoção Social do Estado do Pará (Seteps/PA) - atual Secretaria de Estado, Trabalho e Renda dessa unidade da federação (Seter/PA) - e o Departamento Regional do Pará do Serviço Nacional da Indústria (Senai/DR-PA).*

*Referido contrato, que contou com o aporte de R\$ 375.001,47 de recursos federais (contrapartida do contratante no valor de R\$ 84.014,40), foi custeado com recursos do Programa Nacional de Qualificação do Trabalhador (Planfor), repassados à Seteps/PA por meio do Convênio MTE/Sefor/Codefat 21/1999 e Termos Aditivos 1, 2 e 3, no valor global de R\$ 43.647.186,00. O objeto do convênio era a cooperação técnica e financeira mútua para a execução de atividades inerentes à qualificação profissional.*

*Nesta TCE, foram responsabilizados a Sr<sup>a</sup> Suleima Fraiha Pegado, então Secretária da Seteps/PA, e o Senai/DR-PA para apresentarem alegações de defesa com relação à seguinte irregularidade, descrita com igual teor nos respectivos ofícios de citação (peças 17 e 16):*

*“(...) impugnação parcial da execução do Contrato Administrativo 07/2001 (...), a qual caracteriza infração aos artigos 62 e 63, §2º, III, da Lei 4.320/1964; cláusula 10ª, item 10.1, e 11ª do Contrato Administrativo 07/2001; cláusula 3a, item 3.2.2, do Convênio MTE/SEFOR/CODEFAT 021/99-Seteps/PA, arts. 67 e 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.”*

*Após analisar as alegações de defesa apresentadas pelos responsáveis, a Secretaria de Controle Externo no Pará (Secex/PA), por meio da instrução à peça 43, propôs o acolhimento parcial das defesas constantes nos autos e o julgamento pela irregularidade das contas da Sr<sup>a</sup> Suleima Fraiha Pegado, sem imputação de débito, mas com aplicação da sanção prevista no art. 58, inciso I, da Lei nº 8.443/92.*

*Para a unidade técnica, “a precariedade de como foi gerido e operacionalizado o Convênio Planfor” (item 12 da instrução à peça 43) permitiria o afastamento do débito, mesmo com a comprovação de execução de 87,04% das 108 turmas previstas (94 executadas e 14 não executadas) e do treinamento de 87,36% do total de 2.160 treinandos previstos (1.887 alunos treinados e 273 não treinados). A flexibilização proposta pela Secex/PA seguiu o entendimento adotado pelo Tribunal por meio do Acórdão 2.204/2009-TCU-Plenário.*

*Concordo com a análise e as conclusões da Secex/PA, pela inexistência de débito na TCE, mas sugiro a adoção de ajustes na proposta de encaminhamento apresentada pela unidade técnica, na forma adiante apresentada.*

*A Secex/PA analisou, de modo percuciente, os documentos acostados às alegações de defesa do Senai/DR-PA, tendo atestado a execução parcial das metas previstas no Contrato Administrativo 7/2001, nos percentuais que indiquei anteriormente.*

*Não obstante o não cumprimento integral da referida avença, alinho-me às conclusões da unidade técnica, pois, no caso específico tratado nesta TCE, observou-se o alcance parcial de percentual elevado das metas. Mesmo com esses percentuais, restaram sem justificativas as seguintes irregularidades, descritas no item 9.1 da instrução da Secex/PA (peça 43):*

*“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 terceira dos Aditivos;*

d) *omissão em designar representante da Administração para acompanhar, fiscalizar e avaliar a execução do contrato, deixando de dar cumprimento ao estabelecido no artigo 67 da lei 8.666/93 e nas cláusulas 3ª, item 3.2.2., do Convênio MTE/SEFOR/CODEFAT/021/99-Seteps/PA e 10ª, item 10.1 do contrato;*

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

*Nota-se, a partir da leitura dessas ocorrências, que tanto a Seteps/PA, então representada pela Srª Suleima Fraiha Pegado, como o Senai/DR-PA, executor dos cursos de qualificação profissional, demonstraram descuido no trato dos recursos federais oriundos do Planfor. Esse tipo de comportamento, embora não tenha conduzido a débito nesta TCE - considerando a flexibilidade de tratamento conferida aos responsáveis, na linha de entendimento externada pelo Acórdão 2.204/2009-TCU-Plenário -, dá margem à ocorrência de irregularidades, por dificultar a estrita vinculação dos recursos repassados com as ações efetivamente executadas.*

*Considerando que ambos os responsáveis contribuíram para as irregularidades que mencionei no item 8 deste parecer - todas as letras desse item para a Srª Suleima Fraiha Pegado e apenas a letra “b” para o Senai/DR-PA – proponho que as contas do Senai/DR-PA também sejam julgadas irregulares. Para fins de apenação, sugiro que, no momento oportuno, seja considerada maior gravidade da conduta da Srª Suleima em relação àquela do Senai/DR-PA.*

*Tendo em vista os argumentos anteriormente expostos neste parecer, este membro do Ministério Público de Contas manifesta sua concordância parcial quanto à proposta de encaminhamento da Secex/PA (peça 43), sugerindo, em consequência, que sejam acrescidos o julgamento pela irregularidade das contas do Senai/DR-PA (sob mesmo fundamento do julgamento sugerido para a Srª Suleima Fraiha Pegado) e a aplicação a essa entidade da multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei Orgânica/TCU.*

É o relatório.