

**TC 005.360/2013-7**

**Tipo:** tomada de contas especial

**Unidades jurisdicionadas:** Secretaria de Estado do Trabalho e Cidadania do Amapá (Setraci/AP)

**Responsáveis:** Dinete Regina Pantoja (CPF 146.562.212-87), Claudio Roberto Baptista (CPF 475.668.339-87), Valdeci Silva Assuncao (CPF 124.793.733-04), Maria do Socorro da Silva (CPF 415.748.262-04) e Instituto de Desenvolvimento Rural do Amapá – RURAP (CNPJ 34.926.188/0001-15).

**Procurador:** não há.

**Proposta:** preliminar (citações e audiências)

**Relator:** Valmir Campelo

## INTRODUÇÃO

1. Trata-se de Tomada de Contas Especial instaurada intempestivamente pela Secretaria de Políticas Públicas de Emprego do Ministério do Trabalho e Emprego (Sppe/MTE), em razão de irregularidades na execução do Convênio 026/1999-MTE-Setraci/AP-GEA (Siafi 371068), celebrado entre o Ministério do Trabalho e Emprego e o Governo do Amapá, por intermédio da Secretaria de Estado do Trabalho e Cidadania do Amapá (Setraci/AP), especificamente em relação ao Contrato 012/1999-Setraci/AP-RURAP, firmado com o Instituto de Desenvolvimento Rural do Amapá (RURAP).

## HISTÓRICO

2. O Convênio 026/1999-MTE-Setraci/AP-GEA tinha como objeto o estabelecimento de cooperação técnica e financeira mútua para a execução das atividades inerentes à Qualificação Profissional, no âmbito do Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador e vigência inicial no período de 2/6/1999 a 28/2/2003, conforme plano de trabalho (peça 1, p. 42-62).

2.1 O Termo Aditivo 001/99 alterou a cláusula quarta, que tratava do valor, passando a vigorar a partir de 23/10/1999, data de sua assinatura, com o montante estimado para execução do convênio de R\$ 5.710.485,00 (cinco milhões, setecentos e dez mil e quatrocentos e oitenta e cinco reais), ficando o Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), responsável pela transferência no montante de R\$ 1.317.000,00, no exercício de 1999, respeitado o Cronograma de Desembolso e garantido através da Nota de Empenho 99NE00051, emitida em 14/05/1999, para a transferência de R\$ 1.000.000,00 e a Nota de Empenho 99NE000628, emitida em 23/11/1999, para a transferência de R\$ 317.000,00 (peça 1, p. 64-70).

3. A Secretaria de Estado do Trabalho e Cidadania do Amapá (Setraci/AP), por meio do Contrato 012/1999-Setraci/AP-RURAP, contratou o Instituto de Desenvolvimento Rural do Amapá (RURAP), por dispensa de licitação, para realizar cursos dentro do Programa de Assentamento de Comunidades Rurais, para profissionalização de agricultores familiares no âmbito das ações, relativas ao Programa de Qualificação Profissional. Os recursos previstos para a implementação do objeto supracitado foram orçados no valor total de R\$ 140.000,00 à conta da convenente, liberados integralmente mediante a Ordem Bancária nº 00771, de 26/11/1999 (peças 1, p. 210-224 e 4, p. 377).

4. Durante a fiscalização da execução do Plano Estadual de Qualificação (PEQ), relativo ao exercício de 1999, no Estado do Amapá, a Controladoria-Geral da União (CGU), à época dos fatos

Secretaria Federal de Controle Interno, emitiu a Nota Técnica 11/DSTEM/SFC/MF, de 22/3/2001, relativa ao Contrato 012/1999-Setraci/AP-RURAP, cuja conclusão é por irregularidades relativas a não comprovação do cumprimento das metas fiscais previstas, bem como pela não apresentação de documentos idôneos que comprovem a aplicação dos recursos liberados na execução das ações contratadas na forma prevista na legislação da época (peça 1, 6-22).

5. Considerando as irregularidades mencionadas, no âmbito do órgão gestor, **foi instaurado processo de Tomada de Contas Especial (TCE)**, no qual foi constatado que os pagamentos foram realizados sem se verificar a execução do serviço contratado e que **não foram apresentados os documentos para a comprovação da execução das ações contratadas** (peça 4, p. 369-393).

6. No Relatório da TCE acima citado, a responsabilidade pelo dano ao erário foi imputada solidariamente à Sra. Dinete Regina Pantoja, Secretaria de Estado do Trabalho e Cidadania do Amapá (Setraci/AP) e ao Sr. Cláudio Roberto Baptista, Diretor Executivo do Instituto de Desenvolvimento Rural do Amapá (RURAP), os quais respondiam pelos respectivos cargos à época da ocorrência dos fatos, **em razão da impugnação total das despesas realizadas com os recursos do Contrato nº 012/99-GEA/Setraci-AP/RURAP**, apurando-se como prejuízo o valor original de R\$ 140.000,00 (peça 4, 381).

7. As inscrições em conta de responsabilidade, no SIAFI, foram efetuadas mediante a Nota de Lançamento nº 2007NL000035, de 23/2/2007 (peça 4, p. 403).

8. No âmbito do controle interno foi emitido o **Relatório de Auditoria n. 239569/2012**, de 27/9/2012, o qual concluiu, concordando com o procedimento adotado na TCE, pelo débito solidário imputado aos Srs. Dinete Regina Pantoja e Cláudio Roberto Baptista. O débito atingiu o montante de R\$ 420.847,89, com atualização monetária até 23/2/2007 (peça 4, p. 403 e 411-413).

9. Após, foi emitido o **Certificado de Auditoria** opinando pela **irregularidade das contas** e, posteriormente, o **Parecer do Dirigente de Controle Interno**, também se manifestando de acordo com a irregularidade ora explicitada (peça 4, p. 415-416).

10. Por fim, antes do envio da TCE ao Tribunal de Contas da União, conforme determina o art. 52 da Lei 8.443/1992, o Sr. Ministro de Estado do Trabalho e Emprego pronunciou-se no sentido de informar que tomou conhecimento do Relatório, do Certificado de Auditoria e dos demais pareceres emitidos no âmbito do controle interno (peça 4, p. 417-420).

## **EXAME TÉCNICO**

11. Preliminarmente, registra-se que o processo ora analisado obedece às disposições formais da Instrução Normativa TCU 71/2012.

12. Ainda, tendo em vista o período de celebração, que foi em 2/6/1999, os normativos regulamentadores são, entre outros, as Leis 8.666/1993 e 4.320/1964, os Decretos 93.872/1986 e 99.658/1990 e a Instrução Normativa da Secretaria da Fazenda Nacional 01/1997 – IN/STN 01/1997.

13. A seguir serão analisadas as situações consideradas irregulares referentes ao Contrato 012/1999-Setraci/AP-RURAP, pelo tomador de contas especial (peça 4, p. 369-393).

### **14. Irregularidades no controle de frequência**

14.1 No relatório da TCE consta a informação de que não há como considerar as folhas de frequência como instrumento de prova da execução do que foi contratado, pois algumas não possuem o período de realização dos cursos, outras são apenas uma relação nominal e nenhuma delas possuem timbre ou fazem qualquer menção ao contrato firmado (peça 4, 371).

### **15. Irregularidades na liberação dos recursos e na guarda dos documentos**

15.1 Ainda no relatório da TCE, apurou-se também que o valor das parcelas foi liberado de uma só vez, ou seja, de forma antecipada, sem a realização do serviço, descumprindo os art. 62 e 63 da Lei 4.320/1964, art. 38 do Decreto 93.872/1983 e a cláusula sexta da avença, que dizia (peça 4, p. 377):

*"Os pagamentos serão liberados em três (03) parcelas conforme o cronograma de Desembolso sendo que a primeira parcela será liberada 10 dias úteis após a contraprestação dos serviços avençados no objeto pactuado"*

15.2 Outra constatação da equipe tomadora de contas foi o extravio dos documentos comprobatórios da execução das ações contratadas, sem justificativas plausíveis, embora haja determinação expressa na cláusula nona do convênio de que os documentos deveriam ser arquivados para disposição futuro dos órgãos de fiscalização, conforme disposto no arts. 54, § 2º e 66, § 2º, do Decreto 93.272/1986 e art. 30 da IN/STN 01/1997.

## 16. Irregularidades na fiscalização da execução contratual

16.1 Por fim, foi constatado que não houve designação, por parte da Setraci/AP, de servidor responsável por realizar a fiscalização e o acompanhamento das execuções, conforme determina o art. 67 da Lei 8.666/1993 e a cláusula 3.2.2 da avença.

### Não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos e rompimento do nexo de causalidade

17. Diante do exposto, tendo em vista que o RURAP não apresentou, quando requisitado, a relação nominal dos participantes dos cursos e que, ante a ausência dessa informação, somada ao fato de que os recursos foram antecipada e integralmente recebidos e que, por culpa da Setraci/AP não houve fiscalização e acompanhamento do contrato ora analisado, não é possível atestar se o objeto foi plenamente alcançado, ou seja, conclui-se que não há informações comprobatórias da efetiva profissionalização de agricultores familiares no âmbito das ações relativas ao Programa de Qualificação Profissional.

18. Ademais, apesar de proibida pela legislação e pela jurisprudência desta Corte de Contas, a Sra. Dinete Regina Pantoja repassou integralmente os recursos ao RURAP, mesmo antes da execução dos serviços contratados.

19. É plausível entender que na situação de pagamento integral antecipado, somado aos fatos de ausência de comprovação dos serviços contratados e falta de fiscalização e acompanhamento, ocorre o rompimento do nexo de causalidade, configurando a ocorrência de desvio constante na alínea "d" do inciso III do art. 16 da Lei 8.443/1992.

20. Do exame da documentação acostada nos autos não restou comprovada a boa e regular aplicação dos recursos federais e o nexo de casualidade, entre a aplicação dos recursos e o objeto do contrato, além ter evidenciar pagamento antecipado integral somado a falta de comprovação efetiva dos serviços contratados e ausência de fiscalização e acompanhamento.

20.1 Assim, será proposta a **citação solidária** dos Srs. Dinete Regina Pantoja e Cláudio Roberto Baptista e também do Instituto de Desenvolvimento Rural do Amapá (RURAP), para que apresentem alegações de defesa e/ou recolham a quantia de R\$ 140.000,00, correspondente ao montante dos recursos federais repassados, atualizada monetariamente a partir de 26/11/1999, data do crédito da ordem bancária na conta corrente específica do ajuste.

## 21. Da responsabilidade da Sra. Dinete Regina Pantoja, ex-secretária da Setraci/AP

21.1 Conduta: na condição de representante legal de convenente, não comprovou a efetiva prestação dos serviços objeto do Contrato 012/1999-Setraci/AP-RURAP, custeados com recursos do Convênio 026/1999-MTE-Setraci/AP-GEA, , transferiu indevidamente os recursos repassados pela concedente de forma integral e anteriormente à prestação do serviço.

21.2 Nexo de causalidade: a responsável agiu determinantemente para a ocorrência da irregularidade detectada, pois cabia a ela a responsabilidade de gerenciar regularmente os recursos repassados e de comprovar a boa e regular aplicação dos recursos repassados com documentações hábeis para tal.

21.3 Culpabilidade: a conduta razoável a ser esperada de uma secretária era de guardar os documentos comprobatórios de liquidação e de fiscalizar e acompanhar a execução dos serviços e repassar os valores acordados proporcionalmente a prestação dos serviços respectivo.

## 22. **Da responsabilidade do Sr. Cláudio Roberto Baptistão, ex-diretor do RURAP**

22.1 Conduta: na condição de responsável pelo contratado, além de não ter comprovado a boa e regular aplicação dos recursos recebidos, não velou pela guarda da documentação comprobatória da liquidação pelo período estabelecido na legislação e recebeu indevidamente os recursos de forma antecipada sem a devida prestação do serviço.

22.2 Nexo de causalidade: o responsável agiu determinantemente para a ocorrência da irregularidade detectada, pois cabia a ele a responsabilidade de executar os serviços contratados, que contemplavam a realização de cursos para profissionalização de agricultores familiares no âmbito das ações, relativas ao Programa de Qualificação Profissional.

22.3 Culpabilidade: a conduta razoável a ser esperada de contratante, era de executar os serviços e após comprovação da liquidação receber os pagamentos correspondentes, e ainda guardar os documentos comprobatórios do efetivo serviço realizado para fins de prestação de contas aos poder público.

## 23. **Da responsabilidade do Instituto de Desenvolvimento Rural do Amapá (RURAP)**

23.1 Conduta: na condição de autarquia estadual contratada, além de não ter comprovado a boa e regular aplicação dos recursos públicos federais, não guardou a documentação comprobatória da liquidação pelo período estabelecido na legislação e recebeu indevidamente os recursos de forma antecipada sem a devida prestação do serviço.

23.2 Nexo de causalidade: o instituto contribuiu determinantemente para a ocorrência da irregularidade detectada, pois cabia a esta instituição a responsabilidade de executar e comprovar a prestação dos serviços contratados, que contemplavam a realização de cursos para profissionalização de agricultores familiares no âmbito das ações, relativas ao Programa de Qualificação Profissional.

### Audiência – Procedimentos irregulares na licitação

24. As licitações realizadas pelo poder público devem observar diversos princípios, constitucionais e legais, dentre eles o da necessidade de designação de fiscal responsável pela fiscalização e acompanhando dos serviços contratados, conforme prescreve o art. 67 da Lei 8.666/1993.

24.1 Entretanto o que foi constatado é que a Setraci/AP não designou servidor responsável pela atribuição acima citada, desobedecendo à Lei 8.666/1993 e à cláusula 3.2.2 do Convênio 012/1999-GEA-Setraci-AP/RURAP.

24.2 Por isso, observando o inciso III do art. 12 da Lei 8.443/1992, será proposta a **audiência** da Sra. Dinete Regina Pantoja, ex-secretária da Setraci/AP á época dos fatos, a fim de avaliar se merece ser apenada com a aplicação de multa.

24.3 Dispositivos violados: caput do art. 37 c/c parágrafo único do art. 70 da Constituição da República de 1988, art. 67 da Lei 8.666/1993, e cláusula 3.2.2 do Convênio 012/1999-GEA-Setraci-AP/RURAP.

24.2 Conduta: contratação direta sem designação de um servidor por parte da Administração para fins de fiscalização e acompanhamento da execução do serviço contratado.

24.3 Nexo de causalidade: a conduta irregular da responsável contribuiu determinantemente para a ocorrência da irregularidade detectada, pois a mesma ao deixar de designar um responsável pelo acompanhando da efetiva liquidação dos serviços, não agiu de forma zelosa com os recursos públicos administrados.

24.4 Culpabilidade: a conduta razoável a ser esperada de um ordenador de despesas, a qual não foi observada no caso ora analisado, era que agisse com zelo nos recursos de sua responsabilidade e prezasse pela fiscalização e acompanhamento da execução dos serviços contratados.

#### Audiência – Instauração demasiadamente intempestiva de TCE

25. Conforme já mencionado, a instauração da TCE ora analisada foi intempestiva. A recomendação de instauração pela CGU ocorreu em 23/3/2001, entretanto a Secretaria de Políticas Públicas de Emprego instalou o processo apenas em 8/3/2006, ou seja, quase 5 anos após o alerta (peça 1, p. 22 e 28).

26. A Instrução Normativa TCU 13/1996, de 4/12/1996, que regulamentava a matéria na época, explicitava que a não adoção de providências em busca da apuração dos fatos, identificação dos responsáveis, quantificação do débito e imediato ressarcimento ao Erário, no prazo de cento e oitenta dias, caracterizaria grave infração à norma legal, sujeitando a autoridade administrativa competente à imputação das sanções cabíveis, sem prejuízo da responsabilização solidária (§ 1º, art. 1º).

27. Considerando que os dirigentes máximos da Unidade Gestora responsável pela instauração da TCE no período 2001-2006 eram o Sr. Valdeci Silva Assuncao (Nomeação 14/12/2000 – Exoneração 24/9/2003) e Sra. Maria do Socorro da Silva (Nomeação 25/9/2003 – Exoneração 31/3/2006), conforme peça 6, será proposta **audiência** a esses responsáveis para que apresentem suas razões de justificativas em razão da demasiada demora na instauração da TCE e conseqüente busca pelo ressarcimento ao Erário.

27.1 Conduta: no caso do Sr. Valdeci, deixou de instaurar processo de TCE e no caso da Sra. Maria do Socorro, atrasou demasiadamente a instauração do processo de TCE.

27.2 Nexo de causalidade: a conduta irregular dos responsáveis contribuiu determinantemente para a ocorrência de atraso de análise e possível ressarcimento aos cofres públicos, ao não instaurar processo de TCE no prazo legal não foram zelosos com os recursos públicos administrados.

27.3 Culpabilidade: a conduta razoável a ser esperar de responsável máximo de um órgão é a de instauração imediata de processo de apuração de danos, responsáveis, débito e ressarcimento, a qual não foi observada no caso ora analisado.

#### **PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

28. Diante do exposto, e com fundamento na delegação de competência conferida pela Portaria-Gab/MIN-VC nº 1, de 19 de abril de 2005, submetemos os autos à consideração superior, com as seguintes propostas:

I – com fundamento no art. 10, § 1º, e art. 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 202, incisos I e II, do RI/TCU, que os responsáveis abaixo arrolados, **sejam citados solidariamente**, para, no prazo de quinze dias, a contar da ciência, apresentar alegações de defesa e/ou recolherem aos cofres do Tesouro Nacional, as quantias abaixo indicadas, atualizadas monetariamente a partir das respectivas datas até o efetivo recolhimento, abatendo-se, na oportunidade, as quantias eventualmente ressarcidas, na forma da legislação em vigor:

I.a) Sra. **Dinete Regina Pantoja**, CPF 146.562.212-87, Secretária de Estado do Trabalho e Cidadania do Amapá (Setraci/AP; Sr. **Claudio Roberto Baptista**, CPF 475.668.339-87, Diretor Executivo do Instituto de Desenvolvimento Rural do Amapá (RURAP), ambos à época dos fatos; e **Instituto de Desenvolvimento Rural do Amapá (RURAP)**, CNPJ 34.926.188/0001-15, instituição responsável pela execução dos serviços.

I.a.1) Ato impugnado: rompimento do nexo de causalidade e não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos públicos federais relativos ao Convênio 026/1999-MTE-Setraci/AP-GEA, mais especificamente ao Contrato 012/1999-Setraci/AP-RURAP, caracterizado pela falta de comprovação da prestação dos serviços, da efetiva e regular liquidação das despesas, somado a ausência de designação de fiscal do contrato e ao pagamento/recebimento integral antecipado sem a execução dos serviços respectivos.

I.a.2) Dispositivos violados: arts. 37 e 71, inciso II da CRFB/1988, princípio da boa e regular aplicação dos recursos públicos e arts. 62 e 63, §2º, inciso III da Lei 4.320/1964 e art. 38 do Decreto 93.872/1986.

I.a.3) Quantificação do débito:

| Valor Histórico (R\$) | Data de Ocorrência |
|-----------------------|--------------------|
| R\$ 140.000,00        | 26/11/1999         |

II – que seja informado aos responsáveis, que caso venham a ser condenados pelo Tribunal, ao débito supracitado serão acrescidos juros de mora nos termos do art. 202, §1º do Regimento Interno do TCU.

III – que seja **realizada audiência**, com fundamento no inciso III do art. 12 da Lei 8.443/1992 c/c inciso IV do art. 250, do Regimento Interno do TCU, do Sra. **Dinete Regina Pantoja**, CPF 146.562.212-87, Secretária de Estado do Trabalho e Cidadania do Amapá (Setraci/AP) à época dos fatos, para que, no prazo de 15 (quinze) dias, apresente razões de justificativa para a seguinte irregularidade:

III.a) Ato impugnado: não designação de servidor responsável pela fiscalização e acompanhamento do Contrato 012/1999-Setraci/AP-RURAP, desobedecendo ao art. 67 da Lei 8.666/1993 e à cláusula 3.2.2 do ajuste.

IV – que seja **realizada audiência**, com fundamento no inciso III do art. 12 da Lei 8.443/1992 c/c inciso IV do art. 250, do Regimento Interno do TCU, Sr. **Valdeci Silva Assuncao**, CPF 124.793.733-04, e da Sra. **Maria do Socorro da Silva**, CPF 415.748.262-04, dirigentes da Delegacia Regional do Trabalho, no Amapá no período de 14/12/2000 a 24/9/2003, e 25/9/2003 a 31/3/2006, respectivamente, para que, no prazo de 15 (quinze) dias, apresente razões de justificativa para a seguinte irregularidade:

IV.a) Ato impugnado: demasiada demora na instauração de providências relativas ao Convênio 026/1999-MTE-Setraci/AP-GEA, mais especificamente ao Contrato 012/1999-Setraci/AP-RURAP, ou seja, atraso injustificado na instauração de Tomada de Contas Especial visando à apuração dos fatos, identificação dos responsáveis, quantificação do dano e ao imediato ressarcimento ao Erário, em desobediência ao princípio constitucional da eficiência e § 1º do art. 8º da Lei 8.443/1992 c/c § 1º e caput do art. 1º da IN TCU 13/1996.

Secex-AP, 11 de abril de 2013.



*(assinado eletronicamente)*

VITOR LEVI BARBOZA SILVA

*AUFC – Mat 9429-3*