TC 020.598/2013-0

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade Jurisdicionada: Governo do Estado do Maranhão

Responsáveis: Instituto Terra (CNPJ: 05.290.326/0001-14); Patrícia Rachel Viana Alcoforado de Almeida (CPF 960.648.203-06); Ricardo de Alencar Fecury Zenni (CPF: 114.355.341-15); Lúcio de Gusmão Lobo Junior (CPF 183.437.081-72); José de Ribamar Costa Correa (CPF 025.454.703-68); Ricardo Nelson Gondim de Faria (CPF 706.068.383-68); e Hilton Soares Cordeiro (CPF 289.105.753-87)

Advogado ou Procurador: não há

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: de mérito (arquivamento)

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Secretaria de Políticas Públicas de Emprego do Ministério do Trabalho e Emprego (SPPE/MTE), em desfavor dos Srs. Ricardo de Alencar Fecury Zenni (Gerente da Gerência de Estado de Desenvolvimento Social do Estado do Maranhão (GDS/MA); Lúcio de Gusmão Lobo Junior (Secretário Adjunto do Trabalho); José de Ribamar Costa Correa (Subgerente do Trabalho); Ricardo Nelson Gondim de Faria (Supervisor de Qualificação); Hilton Soares Cordeiro (Encarregado do Serviço); Patrícia Rachel Viana Alcoforado de Almeida (Superintendente-Geral do Instituto Terra); e do Instituto Terra (entidade contratada), em razão de irregularidades perpetradas na execução do Convênio MTE/SPPE/CODEFAT 42/2004 - GDS/MA (peça 1, p. 21-47) e Termos Aditivos (peça 1, p. 79; 109-111), Siafi 505624, celebrado entre a União, por meio do MTE, e o estado do Maranhão, por intermédio da então GDS/MA, sendo interveniente o Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador (Codefat). O objeto deste Convênio foi o estabelecimento de cooperação técnica e financeira mútua para a execução das atividades inerentes à qualificação social e profissional, no âmbito do Plano Nacional de Qualificação (PNQ), beneficiando 18.654 educandos (peça 1, p. 21-23).

HISTÓRICO

2. Conforme disposto na cláusula primeira do Convênio MTE/SPPE/CODEFAT 42/2004 - GDS/MA, as ações de qualificação social e profissional (QSP) no âmbito do PNQ seriam desenvolvidas no Estado, por meio do Plano Territorial de Qualificação (PlanTeQ), de acordo com o consignado na Resolução CODEFAT 333/2003 (peça 1, p. 21-23). O detalhamento do Plano de Trabalho, contendo a especificação das ações objeto deste Convênio, metas correspondentes às populações prioritárias e etapas de execução com os respectivos cronogramas, encontram-se acostados à peça 1, p. 53-77.

3. Consoante o disposto na cláusula quarta do Convênio MTE/SPPE/CODEFAT 42/2004 - GDS/MA, foram previstos, para o exercício de 2005, conforme o Segundo Termo Aditivo ao Convênio 42/2004, R$ 2.184.121,47 para a execução do objeto, dos quais R$ 1.967.677,00 seriam

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 54243560.

repassados pelo concedente e R$ 216.444,47 corresponderiam à contrapartida do estado do Maranhão (peça 1, p. 31-33 e 109-111).

4. Os recursos federais foram repassados em duas parcelas, conforme tabela abaixo, cujos dados foram extraídos de consulta ao Siafi 505624 (peça 6, p. 264 e peça 8):

Número da ordem bancária	Valor (R$)	Data de emissão da OB
2005OB900540	158.262,66 615	29/6/2005
2005OB900540	385.040,60	29/6/2005
2005OB900540	440.535,24	29/6/2005
2005OB901134	158.262,66	20/12/2005
2005OB901134	385.040,60	20/12/2005
2005OB901134	440.535,24	20/12/2005
Total	**1.967.677,00**	

5. O ajuste vigeu no período de 17/6/2004 (data da assinatura do convênio) a 31/12/2007, e previa a apresentação da prestação de contas até 60 dias após a data de expiração do mesmo, ou seja, 29/2/2008 (peça 6, p. 264), conforme cláusulas sétima e nona do termo de convênio (peça 1, p. 37-43).

6. De plano, ressaltamos que para a execução do Convênio em epígrafe, a GDS/MA formalizou contratos de prestação de serviços técnicos especializados com diversas instituições (peça 1, p. 219-220).

7. Assim, em razão das irregularidades verificadas durante a execução do referido ajuste, instauraram-se tomadas de contas especiais próprias, sendo que a presente TCE trata, especificamente, do Contrato 1/2005-SEDES (Processo 2577/2004-SEDES), no valor de R$ 190.629,10 (ordens bancárias listadas à peça 3, p. 72-74), firmado entre a Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social (SEDES) e o Instituto Terra, que tinha por objeto "a prestação dos serviços técnicos de capacitação de, no mínimo, 398 educandos no Projeto de Qualificação Profissional (...)" (peça 2, p. 336-352).

8. A Controladoria-Geral da União (CGU), em seu Relatório de Fiscalização 532 (peça 1, p. 217-241), discorre acerca das constatações feitas nas fiscalizações do 2º Sorteio de Estados nos programas "Qualificação Social e Profissional" e "Integração das Políticas Públicas de Emprego, Trabalho e Renda". No que concerne ao contrato supramencionado, objeto desta TCE, apontou as seguintes impropriedades/irregularidades:

a) dispensa indevida de licitação, tendo em vista que não restou demonstrada a "inquestionável reputação ético-profissional" (peça 1, p. 219-221);

b) atestado de qualidade pedagógica dos cursos e de comportamento ético das instituições executoras concedido indevidamente (peça 1, p. 229-233)

c) irregularidades nas listas de concluintes (peça 1, p. 235-237).

9. O Ministério do Trabalho e Emprego, por meio do Ofício 36_CTCE_041_MA, de 30/7/2008 (peça 3, p. 187-189, 191-193, v. AR anexo, peça 3, p. 195-198 e publicação no DOU 192 à peça 3,p. 201), solicitou ao Instituto Terra, em linha com o disposto na cláusula quarta do Contrato 1/2005 (peça 2, p. 344) o envio da seguinte documentação para subsidiar os trabalhos da Comissão de Tomada de Contas Especial:

a) comprovantes dos gastos efetivados na execução dos cursos (notas fiscais, recibos, recibo de pagamento de autônomo - RPA);

b) guias de recolhimento do FGTS, INSS e ISS dos trabalhadores envolvidos nos

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 54243560.

cursos;

c) comprovantes de aquisição e distribuição de vales transporte e/ou auxílio transporte caso previsto no projeto;

d) fichas de frequência das turmas;

e) carga da prestação de contas com todas as turmas encerradas e seus respectivos educandos em situação de concluído;

f) relação de instrutores assinada com as seguintes informações: nome, CPF, curso ministrado de acordo com o anexo I;

g) cópia do banco de dados do SIGAE contendo as informações de todas as turmas encerradas;

h) comprovação de entrega dos certificados aos concluintes;

i) mostra de produtos gerados durante a execução dos cursos, se houver;

j) relação dos alunos treinados que foram encaminhados ao mercado de trabalho.

10. Por meio do Ofício 14/CTCE_041_MA (peça 3, p. 213) o MTE solicitou, também, à Secretaria de Estado do Trabalho e da Economia Solidária (Setres) cópia de toda documentação referente à execução de todos os contratos firmados com as entidades para as ações de qualificação profissional no âmbito do Convênio MTE/SPPE/CODEFAT 42/2004 – GDS/MA. A documentação encaminhada encontra-se acostada à peça 3, p. 218-219, 227-406; e peças 4-5 destes autos.

11. Após escrutínio da comissão de tomada de contas especial da SPPE/MTE, constatou-se uma série de irregularidades na prestação de contas relativa aos recursos federais repassados à contratada, efetivamente aplicados, no âmbito do referido Contrato, consignados nos Relatórios Preliminar e Conclusivo de Tomada de Contas Especial (peça 6, p. 53; 168-170), conforme relacionado abaixo e que serão melhor analisadas mais adiante, na seção Exame Técnico:

a) utilização irregular do expediente da dispensa de licitação para contratação direta da entidade, sem observância das exigências contidas nos artigos 24, XIII; 30, II §§ 1º e 3º da Lei 8.666/93;

b) inexecução do Contrato Administrativo 01/2005-SEDES, em decorrência da não realização/comprovação ou realização apenas parcial, pela executora, das ações de educação contratadas;

c) ausência de comprovação, por meio de documentos contábeis idôneos, de que os recursos liberados foram integralmente aplicados na execução das ações de educação profissional, inclusive quanto ao recolhimento dos encargos e obrigações sociais (artigos 66 e 145, Decreto-lei 93.872/86; arts.77 e 93, Decreto-Lei 200/67; e artigo 70, *caput*, da CF/88);

d) autorização ou ordenação de pagamento de parcelas sem que se comprovasse a efetiva execução das ações contratadas, com violação aos art. 62 e 63, § 2º, III, da Lei 4.320/64, e a cláusula quarta do Contrato;

e) inadimplência em razão da não comprovação dos encargos previdenciários e trabalhistas derivados da execução do contrato, contrariando o artigo 71 da Lei 8.666/93.

f) substituição, na execução dos serviços, do pessoal técnico-profissional indicado pela entidade, sem autorização da Administração, violando o § 3º do art. 13 c/c § 10 do art. 30 da Lei 8.666/93;

g) atestação da execução dos serviços sem que se comprovasse a efetiva realização das ações de educação profissional, com afronta aos artigos 62 e 63, § 2, inciso III, da Lei 4.320/64.

12. Os seguintes responsáveis foram notificados a apresentarem alegações de defesa:

a) Instituto Terra (peça 6, p. 71; v. AR à peça 6, p. 113; despacho e publicação no DOU à peça 6, p. 116 e 134);

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 54243560.

b) Patrícia Rachel Viana Alcoforado de Almeida (peça 6, p. 77; v. AR à peça 6, p. 118);

c) Ricardo de Alencar Fecury Zenni (peça 6, p. 83; v. AR à peça 6, p. 132);

d) Lúcio de Gusmão Lobo Júnior (peça 6, p. 89; v. AR à peça 6, p. 126; e publicação no DOU à peça 6, p. 134);

e) José de Ribamar Costa Correa (peça 6, p. 95, v. AR à peça 6, p. 120);

f) Ricardo Nelson Gondim de Faria (peça 6, p. 101, v. AR à peça 6, p. 122);

g) Hilton Soares Cordeiro (peça 6, p. 107, v. AR à peça 6, p. 124).

13. Compulsando-se os autos, verificamos que apenas o Sr. Hilton Soares Cordeiro (peça 6, p. 138-142) apresentou defesa.

14. O Relatório Conclusivo de TCE (peça 6, p. 144-184) apresentou parecer conclusivo do tomador de contas especial no que concerne à comprovação do dano e sua quantificação, concluindo pela responsabilidade dos responsáveis elencados no item 12 desta instrução pelo dano ao erário de R$ 181.097,65.

15. A inscrição em conta de responsabilidade, no Siafi, foi efetuada mediante Nota de Lançamento 2010NL000211, de 14/10/2010 (peça 6, p. 258).

16. O Relatório de Auditoria do Controle Interno (RACI) (peça 6, p. 266-274) contém a devida manifestação acerca dos quesitos mencionados no art. 10, inciso II, da IN/TCU 71, de 28 de novembro de 2012, tendo concluído aquela instância de Controle pela irregularidade das presentes contas, conforme Certificado de Auditoria (peça 6, p. 276) e Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno (peça 6, p. 277).

17. Em Pronunciamento Ministerial (peça 6, p. 280), o Ministro de Estado do Trabalho e Emprego, na forma do art. 52 da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992, atesta haver tomado conhecimento das conclusões do Controle Interno acerca das presentes contas.

EXAME TÉCNICO

18. Foram apresentadas três propostas de projeto pelas seguintes entidades: Instituto Terra (peça 1, p. 309-424; e peça 2, p. 4-48); Instituto de Educação Profissional e Cidadania do Maranhão (peça 2, p. 52-150); e Instituto do Desenvolvimento Humano e Social (peça 2, p. 154-248).

19. A proposta vencedora foi apresentada pelo Instituto Terra (peça 1, p. 309-424; e peça 2, p. 4-48), no valor total de R$ 190.629,10, e tinha por meta a capacitação de 398 pessoas, a ser executada por equipe técnica específica, distribuídas por 20 turmas em 13 municípios, com carga horária total de 4.000 horas, conforme tabela abaixo (peça 1, p. 311, 325-327; e peça 6, p. 148-152).

Município	Cursos	Nº de alunos	Carga horária total
Imperatriz	Horticultura	21	200
Amarante do Maranhão	Produção de derivados do leite	20	200
Esperantinópolis	Bovinocultura	20	200
Esperantinópolis	Produção de derivados do leite	20	200
Mata Roma	Caprinocultura	20	200
Mata Roma	Manejo e conservação do solo	20	200
Mirador	Agricultura irrigada	20	200
Imperatriz	Eletricista	20	200

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 54243560.

Timon	Fotografia e filmagem	20	200
Coroatá	Produção artesanal (babaçu e tucum)	20	200
Matinha	Criação de pequenos animais	20	200
Fortuna	Avicultura	20	200
Itapecuru	Criação de pequenos animais	20	200
Santo Amaro	Cadeia produtiva da mandioca	20	200
Santo Amaro	Horticultura	20	200
Santo Amaro	Produção artesanal (carnaúba e tucum)	15	200
Itinga do Maranhão	Manejo e conservação do solo	20	200
Paço do Lumiar	Beneficiamento do pescado	20	200
Fortuna	Criação e conservação do pescado	20	200
Fortuna	Panificação	22	200
Total		**398**	**4000**

20. Os recursos deste ajuste foram liberados mediante ordens bancárias listadas à peça 3, p. 72-74.

21. Conforme adiantado no item 11 desta instrução, a Comissão de TCE constatou uma série de irregularidades na prestação de contas relativa aos recursos federais repassados à contratada, no âmbito do Contrato 1/2005-SEDES (Processo 2577/2004-SEDES).

22. Inicialmente, foi constatada a contratação direta do Instituto Terra, sem licitação, para a prestação de serviços técnicos de capacitação para os 398 educandos no âmbito do Projeto de Qualificação Profissional, com fundamento no art. 24, inciso XIII, da Lei 8.666/93 (peça 6, p. 152 e 168).

23. No entanto, os motivos apresentados para a não realização do processo licitatório foram genéricos e inconsistentes, não logrando demonstrar que a contratação direta tenha sido a opção mais vantajosa para a administração, tendo em vista que se resumiu a alegar que a dispensa de licitação somente ocorreu em face da finalidade não-lucrativa da entidade e por se concluir que seus objetivos sociais guardavam identidade com os objetivos do PNQ, especialmente a qualificação profissional (peça 6, p.162, item 40; peça6, p. 168 e 268, ambos item 70, alínea "c"), sem observância, portanto, das exigências contidas nos artigos 24, XIII; 30, II §§ 1º e 3º da Lei 8.666/93.

24. Também foi constatada a inexecução do Contrato Administrativo 1/2005-SEDES, em decorrência da não realização/comprovação ou realização apenas parcial, pela executora, das ações de educação contratadas.

25. Consoante determinações contidas no § 1° do art. 31 da IN/STN 1/97, a prestação de contas deve ser analisada sobre os aspectos técnicos (quanto à execução dos serviços contratados se esta ocorreu em conformidade com as cláusulas pactuadas no Contrato) e financeiro (quanto à correta e regular aplicação dos recursos públicos recebidos).

26. A liberação das parcelas ficou condicionada à execução das ações contratadas conforme previsto na Cláusula Quarta do Contrato (peça 2, p. 344), e transcrito a seguir:

Pela prestação de serviços, o CONTRATADO receberá da CONTRATANTE a importância de

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 54243560.

R$ 190.629,10 (Cento e noventa mil, seiscentos e vinte e nove reais e dez centavos), distribuídas em uma única parcela, mediante a apresentação da conclusão dos trabalhos e os seguintes critérios:

- Relatório Final 03 (três) vias, segundo o modelo a ser fornecido pela CONTRATANTE;

- Fichas de freqüência das turmas já encerradas;

- Cadastramento da programação das turmas no SIGAE;

- Carga da prestação de contas com todas as turmas encerradas e seus respectivos educandos em situação concluída;

- Relatório Resultado da ação de qualificação das turmas encerradas extraídas do SIGAE e cumprimento da cláusula terceira item 2 n° XXX;

- Fichas de frequência das turmas já encerradas;

- Carga da prestação de contas com todas as turmas encerradas e seus respectivos educandos em situação de concluído;

- Relação de instrutores assinada com as seguintes informações: nome, CPF, curso ministrado de acordo com anexo I;

- Cópia do Banco de Dados do SIGAE contendo as informações de todas as turmas encerradas;

- Certificado com conteúdo programático e carga horária no verso, conforme o modelo a ser fornecido pela CONTRATANTE;

- Mostras de produtos gerados durante a execução dos cursos (quando houver).;

- Relação dos encaminhados ao mercado de trabalho e rede de educação profissional.

27. Objetivando colher a documentação financeira da execução do contrato, a Comissão de TCE notificou o Instituto Terra para apresentar tanto a documentação técnico-pedagógica como também a financeira. No entanto, a entidade não apresentou a documentação solicitada (v. item 12 "a" desta instrução e peça 6, p. 154, item 19), contrariando os arts. 66 e 145 do Decreto-lei 93.872/86; arts.77 e 93 do Decreto-Lei 200/67; e artigo 70, *caput*, da CF/88.

28. Além disso, foi constatada autorização ou ordenação de pagamento de parcelas (peça 2, p. 324-330) sem que se comprovasse a efetiva execução das ações contratadas, com violação aos art. 62 e 63, § 2º, III, da Lei 4.320/64, e a cláusula quarta do Contrato 1/2005 (peça 2, p. 344).

29. Conforme já adiantado no item 10 desta instrução, por meio do Ofício 14/CTCE_041_MA (peça 3, p. 213), o MTE solicitou à Setres cópia de toda documentação referente à execução de todos os contratos firmados com as entidades para as ações de qualificação profissional no âmbito do Convênio MTE/SPPE/CODEFAT 42/2004 – GDS/MA. A vasta documentação encaminhada encontra-se acostada à peça 3, p. 218-219, 227-406; e peças 4-5 destes autos.

30. A Comissão de TCE, após análise das fichas de frequência (peça 6, p. 43 e 158), verificou que a contratada utilizou, na execução dos cursos, serviços de pessoas que não estavam listadas na proposta da instituição para aprovação do projeto, não tendo sido observadas, portanto, as condições legais e contratuais para substituição dos membros da equipe técnica, conforme prevê o art. 13 da Lei 8.666/93 e a Cláusula Terceira, inciso XXIV, do Contrato 1/2005 (peça 2, p. 342).

31. Outrossim, conforme determinação da Cláusula Terceira, item 1, alínea "a", do Contrato 1/2005 (peça 2, p. 338), era obrigação da Contratante (Sedes) supervisionar e fiscalizar a execução do objeto pactuado, podendo delegar tal competência a terceiros. A Sedes, por sua vez, terceirizou o serviço de acompanhamento e supervisão, através da entidade Movimento Pela Cidadania (MOVPEC). O relatório de acompanhamento e fiscalização referente aos cursos ministrados pelo Instituto Terra foi acostado aos autos peça 6, p. 11-28.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 54243560.

32. De acordo com referido relatório, foram acompanhadas treze turmas das vinte contratadas (peça 6, p. 27). Transcrevemos algumas inadequações assinaladas pelo MOVPEC:

> - Curso de horticultura (produção de derivados do leite) - município de Amarante: não foi possível realizar a supervisão no curso de horticultura neste município, pois o mesmo não teve início na data prevista, mesmo com a executora enviando o cronograma de execução em anexo (peça 6, p. 17).
>
> - Curso de eletricista em Imperatriz: não foi possível realizar a supervisão no curso de Eletricista nesta cidade, pois o mesmo não teve início na data prevista o que ocorreu sem aviso prévio da executora (peça 6, p. 17).
>
> - Curso de horticultura em Imperatriz: não foi possível realizar a supervisão no curso de Horticultura, pois o mesmo não teve início na data prevista, sem aviso prévio da executora. (peça 6, p. 17).

33. A tabela a seguir demonstra o comparativo entre as metas propostas a as metas realizadas pelo Instituto Terra, de acordo com análise empreendida pela Comissão de TCE (peça 6, p. 41 e 156).

Metas Propostas				**Metas Executadas (conforme controle de frequência e relatórios do SIGAE)**					
Município	**Cursos**	**alunos**	**Carga horária total**	**Nº de concluintes**	**Carga horária total**	**Período**	**Certificados**	**SIGAE**	**Frequência**
Imperatriz	Horticultura	21	200	21	200	-	Não	Sim	Sim
Amarante do Maranhão	Produção de derivados do leite	20	200	21	200	25/1/2005 a 18/2/2005	Não	Sim	Sim
Esperantinópolis (remanejado para Itapecuru-Mirim) (Peça 3, p. 112)	Bovinocultura	20	200	-	-	-	-	-	-
Esperantinópolis	Produção de derivados do leite	20	200	20	200	31/1/2005 a 21/2/2005	Não	Sim	Sim
Mata Roma (remanejado para Itapecuru-Mirim) (Peça 3, p. 112)	Caprinocultura	20	200	-	-	-	-	-	-
Mata Roma (remanejado para Itapecuru-Mirim) (Peça 3, p. 112)	Manejo e conservação do solo	20	200	-	-	-	-	-	-
Mirador	Agricultura irrigada	20	200	21	200	25/1/2005 a 14/2/2005	Não	Sim	Sim
Imperatriz	Eletricista	20	200	20	200	2/2/2005 a 24/2/2005	Não	Sim	Sim
Timon	Fotografia e filmagem	20	200	21	200	24/1/2005 a 20/2/2005	Não	Sim	Sim
Coroatá	Produção artesanal (babaçu e tucum)	20	200	20	200	25/1/2005 a 19/2/2005	Não	Sim	Sim

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 54243560.

Matinha	Criação de pequenos animais	20	200	18	200	24/1/2005 a 24/2/2005	Não	Sim	Sim
Fortuna (remanejado para Timon) (Peça 3, p. 112)	Avicultura	20	200	-	-	-	-	-	-
Itapecuru	Criação de pequenos animais	20	200	20	200	21/1/2005 a 19/2/2005	Não	Sim	Sim
Santo Amaro	Cadeia produtiva da mandioca	20	200	21	200	26/1/2005 a 24/2/2005	Não	Sim	Sim
Santo Amaro	Horticultura	20	200	20	200	25/1/2005 a 19/2/2005	Não	Sim	Sim
Santo Amaro	Produção artesanal (carnaúba e tucum)	15	200	16	200	26/1/2005 a 24/2/2005	Não	Sim	Sim
Itinga do Maranhão (remanejado para Itapecuru-Mirim) (Peça 3, p. 112)	Manejo e conservação do solo	20	200	-	-	-	-	-	-
Paço do Lumiar	Beneficiamento do pescado	20	200	20	200	24/1/2005 a 22/2/2005	Não	Sim	Sim
Fortuna (remanejado para Timon) (Peça 3, p. 112)	Criação e conservação do pescado	20	200	-	-	-	-	-	-
Fortuna (remanejado para Timon) (Peça 3, p. 112)	Panificação	22	200	-	-	-	-	-	-
Total		**398**	**4000**	**259**	**2600**				

34. A Comissão de TCE asseverou que foram ministrados cursos em municípios diferentes dos informados no projeto, sem constar evidências nos autos de comunicação à autoridade competente, fato que contraria a cláusula terceira, item 2, XVIII, do Contrato 1/2005 (peça 2, p. 342), conforme tabela abaixo (v. item 19 desta instrução; e peça 6, p. 41-43 e 156-158).

Metas Propostas				**Metas Executadas (conforme controle de frequência e relatórios do SIGAE)**						
Município	**Cursos**	**Nº de alunos**	**Carga horária total**	**Nº de concluintes**	**Carga horária total**	**Período**	**Certificados**	**SIGAE**	**Frequência**	**Localização**
Timon	Criação e conservação do pescado	-	-	19	200	31/1/2005 a 21/2/2005	Não	Sim	Sim	Peça 3, p. 313-315
Itapecuru Mirim	Bovinocultura de corte	-	-	20	200	24/1/2005 a 22/2/2005	Não	Sim	Sim	Peça 4, p. 198-211; e peça 5, p. 1-14

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 54243560.

Itapecuru Mirim	Caprinocultura	-	-	20	200	24/1/2005 a 21/2/2005	Não	Sim	Sim	Peça 5, p. 15-46
Itapecuru Mirim	Manejo e conservação do solo	-	-	20	200	24/1/2005 a 21/2/2005	Não	Sim	Sim	Peça 5, p.
Timon	Avicultura básica	-	-	20	200	31/1/2005 a 23/2/2006	Não	Sim	Sim	Peça 5, p. 131-182
Timon	Panificação	-	-	20	200	26/1/2005 a 24/2/2007	Não	Sim	Sim	Peça 5, p. 183-208
Total		**398**	**0**	**119**	**1200**					

35. Como consequência, e com espeque nas constatações consignadas nos Relatórios Preliminar e Conclusivo de Tomada de Contas Especial, a Comisssão de TCE concluiu que os cursos foram ministrados em desacordo com as cláusulas pactuadas e, ainda, que o controle de frequência e o SIGAE seriam meras montagens da Instituição Terra, e não refletiriam a realidade da execução dos cursos (peça 6, p. 45-47; 160-162).

36. Não restou comprovado, também, o recolhimento dos encargos sociais das pessoas envolvidas na execução do projeto, totalizando R$ 16.800,00 (v. peça 6, p. 51 e 164 e 270, alínea "e").

37. Cabia, ainda, ao Instituto Terra a emissão dos certificados de conclusão dos cursos, o que não restou comprovado, em afronta à Cláusula Quarta do Contrato (peça 2, p. 344), que previa:

> Pela prestação de serviços, o **CONTRATADO** receberá da **CONTRATANTE** a importância de **R$ 190.629,10** (Cento e noventa mil, seiscentos e vinte e nove reais e dez centavos), distribuídas em uma única parcela, mediante a apresentação da conclusão dos trabalhos e os seguintes critérios:
>
> (...)
>
> - Certificado com conteúdo programático e carga horária no verso conforme o modelo a ser fornecido pela **CONTRATANTE**;

38. Apesar das irregularidades verificadas no processo de execução do Contrato, a Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social (Sedes), por intermédio da Supervisão de Qualificação Profissional, atestou, validou e deu parecer favorável ao pagamento da parcela do contrato, por meio do Parecer (peça 2, p. 362) e da Certificação de execução dos serviços (peça 2, p. 358), descumprindo as determinações das cláusulas contratuais. As ordens bancárias 2005OB00144 e 2005OB00145 se encontram nos autos à peça 3, p. 72-74.

39. A jurisprudência desta Corte informa que a mera execução física do objeto ou de parte dele, por si só, não comprova que os recursos foram aplicados corretamente, cabendo ao responsável demonstrar o nexo causal entre os recursos que lhe foram repassados e os documentos de despesas referentes à execução, tais como notas de empenho, recibos, extratos bancários, de forma que seja possível confirmar que determinada obra foi executada com os recursos transferidos.

40. Esse entendimento fundamenta-se no dever de prestar contas, previsto no parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal, bem como em outros normativos infraconstitucionais, como o Decreto-Lei 200/1967 e a Portaria Interministerial-MP/MF/MCT 127/2008. Nesse sentido é o teor dos Acórdãos 426/2010-TCU-1ª Câmara, 3.501/2010-TCU-2ª Câmara, 3.808/2010-TCU-2ª Câmara e 2.436/2009-TCU-Plenário.

41. Assim, consoante exposto no Relatório de Fiscalização 532/SFC/CGU, de 9/6/2005 (peça 1, p. 217-241) aliado ao consignado nos Relatórios Preliminar e Conclusivo de Tomada de Contas Especial (peça 6, p. 51-53 e 168-170), o fato ensejador para instauração desta tomada de contas especial foi motivada pela impugnação total das despesas do Contrato 1/2005-SEDES (Processo 2577/2004-SEDES), materializado pela ausência de documentos idôneos que

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 54243560.

comprovassem a aplicação dos recursos liberados para a execução das ações contratadas na forma prevista na legislação vigente.

42. A comissão de TCE calculou da seguinte forma o dano ao erário (peça 6, p. 67):

Valor repassado	R$ 190.629,10 (peça 3, p. 173 e peça 6, p. 39) (1)
Comprovantes enviados – ISS retido	R$ 9.531,45 (peça 3, p. 74) (2)
Dano ao erário	**R$ 181.097,65** (peça 3, p. 72) **(1-2)**

43. Muito embora constem nos autos elementos que apontem no sentido de que os cursos foram efetivamente realizados, o controle interno optou por efetuar a impugnação total das despesas realizadas, descontado o valor do ISS. Trechos do relatório do Movimento pela Cidadania - MOVPEC referentes à execução dos cursos apontam que os mesmos foram ministrados, alguns de forma satisfatória, vejamos:

Curso: Panificação – Município: Timon (peça 6, p. 21)

> (...) o curso tem se desenvolvido de modo satisfatório, no que concerne ao relacionamento entre a instrutora e os educandos. O curso encontra-se na habilidade prática, onde os educandos estão tendo a oportunidade de fabricar diversos pães a cada aula. É perceptível a satisfação das educandas quanto aos ensinamentos do curso.
>
> Quanto a estrutura física oferecida, entendemos ser razoável. O espaço da cozinha poderia ter maiores dimensões. O material didático atende ao conteúdo do curso, sendo de fácil assimilação pelos educandos.

Curso: Fotografia e Filmagem – Município: Timon (peça 6, p. 21-23)

> (...) o curso apresenta boas condições de execução. As aulas teóricas já foram superadas, sendo que agora o curso está sendo realizado eminentemente com aulas práticas (de campo). As aulas se desenvolvem em companhia do instrutor percorrendo os ambientes da cidade, tirando foto das paisagens diversas.
>
> O curso apresenta uma frequência regular. A estrutura oferecida atende razoavelmente aos padrões necessários para um bom aprendizado. O material didático atende ao conteúdo do curso, sendo de fácil assimilação pelos educandos.
>
> Quanto ao relacionamento professor/educando, pudemos observar que é de excelente nível, como se extrai dos próprios questionários de avaliação. Inclusive, o instrutor buscou desenvolver uma parceria com os donos de loja do ramo na cidade, para que os educandos pudessem obter descontos em revelações com os futuros trabalhos.

Curso: Bovinocultura – Município: Itapecuru Mirim (peça 6, p. 25)

> (...) Neste curso há uma demanda grande de educandos e um interesse maior por parte dos mesmos. Na data e hora da supervisão havia 20 educandos em sala de aula. As aulas foram ministradas no turno da noite e finais de semana, devido ao período chuvoso e a maioria dos interessados cuidarem de suas plantações.

44. Além disso, a não apresentação dos documentos solicitados pela Comissão de TCE ao Instituto Terra (v. itens 9 e 27 desta instrução), por si só, não é motivo suficiente para impugnar a totalidade das despesas realizadas, visto que, além de haver nos autos elementos que comprovam que os cursos foram ministrados, alguns dos documentos solicitados não constam do rol dos previstos contratualmente (v. peça 2, p. 344 e item 26 desta instrução).

45. Assim, entendemos que imputar aos responsáveis o recolhimento do débito relativo ao valor total repassado seria uma medida injusta e rigorosa e que não se coaduna com a verdade material, visto que os cursos foram ministrados. Discordamos, portanto, do montante apurado pela comissão de TCE, tendo em vista que constam nos autos elementos indicativos da execução do objeto, especificados no quadro a seguir, tais como:

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 54243560.

a) Parecer Final, o qual informa que a empresa executora executou o projeto contratado, tendo apresentado a documentação pertinente (peça 2, p. 362);

b) planos de curso especificando os objetivos específicos, conteúdo programático, metodologia, recursos didáticos empregados e forma de avaliação (peça 1, p. 325-377);

c) resultado de curso por educando (v. quadro abaixo);

d) lista de frequência (v. quadro abaixo).

Curso/Município	Planos de curso	Resultado de curso por educando	Lista de frequência
Agricultura irrigada (Mirador)	Peça 1, p. 359	Peça 3, p. 261-263	Peça 3, p. 265-283
Horticultura (Paço do Lumiar)	Peça 1, p. 341	Peça 5, p. 159-161	Peça 5, p. 163-182
Produção de derivados do leite (Amarante do Maranhão) (1)	Peça 1, p. 343	Peça 4, p. 64-66	Peça 4, p. 68-87
Bovinocultura (Itapecuru Mirim)	Peça 1, p. 363	Peça 4, p. 198-200	Peça 4, p. 202-211 e peça 5, p. 1-13
Produção de derivados do leite (Esperantinópolis)	Peça 1, p. 343	Peça 4, p. 40-42	Peça 4, p. 44-63
Caprinocultura (Itapecuru Mirim)	Peça 1, p. 369	Peça 5, p. 15-17	Peça 5, p. 19-46
Eletricista (Imperatriz) (2)	Peça 1, p. 345	Peça 4, p. 88-90	Peça 4, p. 92-111
Fotografia e filmagem (Timon)	Peça 1, p. 353	Peça 5, p. 75-77	Peça 5, p. 79-102
Produção artesanal - babaçu e tucum (Coroatá)	Peça 1, p. 347	Peça 3, p. 387-389	Peça 3, 391-404 e peça 4, p. 6-15
Criação de pequenos animais (Matinha)	Peça 1, p. 349	Peça 4, p. 140-142	Peça 4, p. 146-169
Avicultura (Timon)	Peça 1, p. 365	Peça 5, p. 131-133	Peça 5, p. 135-158
Criação de pequenos animais (Itapecuru)	Peça 1, p. 349	Peça 4, p. 112-114	Peça 4, p. 116-139
Cadeia produtiva da mandioca (Santo Amaro)	Peça 1, p. 355	Peça 4, p. 170-172	Peça 4, p. 174-197
Horticultura (Santo Amaro)	Peça 1, p. 341	Peça 4, p. 16-18	Peça 4, p. 19-39
Produção artesanal - carnaúba e tucum (Santo Amaro)	Peça 1, p. 357	Peça 3, p. 359-361	Peça 4, p. 363-386
Manejo e conservação do solo (Itapecuru-Mirim)	Peça 1, p. 351	Peça 5, p. 47-49, p. 103-105	Peça 5, p. 51-74, 107-130
Beneficiamento do pescado (Paço do Lumiar)	Peça 1, p. 361	Peça 3, p. 285-287	Peça 3, p. 289-311
Criação e conservação do pescado (Timon)	Peça 1, p. 371	Peça 3, p. 313-315	Peça 3, p. 317-336
Panificação (Timon)	Peça 1, p. 367	Peça 5, p. 183-184	Peça 5, p. 185-208

(1) De acordo com o Relatório da MOVPEC, não foi possível realizar a supervisão no curso de horticultura neste município, pois o

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 54243560.

mesmo não teve início na data prevista, mesmo com a executora enviando o cronograma de execução. Dessa forma há um flagrante conflito de informações, o que causará a glosa da realização deste curso neste município (v. item 32 desta instrução e peça 6, p. 17).

(2) De acordo com o Relatório da MOVPEC, não foi possível realizar a supervisão no curso de Eletricista nesta cidade, pois o mesmo não teve início na data prevista o que ocorreu sem aviso prévio da executora. Dessa forma há um flagrante conflito de informações, o que causará a glosa da realização deste curso neste município (v. item 32 desta instrução e peça 6, p. 17).

46. Assim sendo, no nosso entendimento, comporiam o cálculo do débito o valor dos certificados não entregues, a diferença de valor entre a carga horária prevista e a cumprida (v. itens 19, 32, 33 e quadro do item 45 desta instrução) e os valores previstos a título de encargos sociais, podendo o mesmo ser calculado da seguinte forma:

Diferença entre a carga horária prevista e cumprida	4.000 – 3.400 = 600 horas * 2,39 [1](custo aluno/hora) = R$ 1434,00
Certificados	R$ 1.990,00 (peça 1, p. 381)
Pagamento de encargos sociais não comprovados	R$ 16.800,00
Total	**R$ 20.224,00**

1 – O custo aluno/hora pode ser calculado da seguinte forma: Custo por aluno/carga horária de cada curso = 478,97/200 = 2,39, onde custo por aluno = Custo do projeto/nº de alunos = 190.629,10/398 = 478,97 (v. peça 2, p. 254)

47. Quanto ao débito, seu valor atualizado monetariamente é de R$ 33.834,75 (foi escolhida a data de 7/3/2005 para atualização do débito, tendo em vista a data de pagamento da única parcela, conforme ordem bancária à peça 3, p. 72 e também peça 6, p. 51, 67, 164 e 182), conforme demonstrativo de débito anexo (peça 9).

48. Com a edição do Regimento Interno atual do TCU, em 30/11/2011, o Tribunal passou autorizar, no seu art. 213, o arquivamento de processo por economia processual, nos termos de ato normativo, sem cancelamento do débito, a cujo pagamento continua obrigado o devedor.

49. O normativo a que se refere o art. 213 do Regimento Interno é, atualmente, a Instrução Normativa-TCU 71/2012, a qual determina que as tomadas de contas especiais somente devam ser instauradas e encaminhadas ao Tribunal quando o valor do dano, atualizado monetariamente, for igual ou superior a R$ 75.000,00 (art. 7º, inciso III c/c art. 6º, inciso I da IN 71/2012).

50. À luz do art. 19 c/c art. 6º da Instrução Normativa - TCU 71, de 28 de novembro de 2012, os processos de TCE, ainda pendentes de citação válida, que se encontram em tramitação no Tribunal de Contas da União, cujo débito atualizado seja inferior a R$ 75.000,00, devem ser arquivados, pois nesse caso, o prosseguimento da cobrança do débito imputado ao responsável não se justifica, já que o custo da cobrança poderá ser maior do que o valor do ressarcimento.

51. No presente caso, o feito em tela encontra-se sob égide dos dispositivos citados, quais sejam: ausência de citação válida e valor do dano atualizado inferior a R$ 75.000,00.

52. Insta ressaltar que, embora os mesmos responsáveis arrolados nesta TCE respondam por outros débitos originários de ajustes com o MTE, conforme orientação contida no Memorando-Circular –SPPE/MTE 25 (peça 1, p. 19), a Comissão de TCE resolveu constituir um processo específico para cada unidade contratada no âmbito do PlanTeQ/2003/MA, individuando sua atuação por entidade contratada (v. itens 3 a 7 desta instrução), não sendo viável, portanto, considerá-los em conjunto, para fins de atendimento ao art. 15, inciso IV, da IN-TCU 71/2012.

53. Assim, com fundamento no art. 93 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 213 do Regimento Interno e os arts. 19 e 6º, da IN-TCU 71/2012, devem as contas dos Srs. Ricardo de Alencar Fecury Zenni; Lúcio de Gusmão Lobo Junior; José de Ribamar Costa Correa; Ricardo Nelson Gondim de Faria; Hilton Soares Cordeiro; Patrícia Rachel Viana Alcoforado de Almeida; e do Instituto Terra ser arquivadas, sem julgamento de mérito, dando-se ciência ao Ministério do Trabalho e Emprego para os procedimentos de sua alçada.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 54243560.

54. Cabe enfatizar que, com a proposta de arquivamento das contas dos responsáveis supramencionados, o débito imposto não deixa de existir e nem a baixa de sua responsabilidade será proferida. Tal medida somente retorna o processo para a administração instauradora, que tem o dever de buscar reaver o valor e informar, no Relatório de Gestão a ser encaminhado no próximo exercício, as providências adotadas, conforme art. 18, inciso II, da IN-TCU 71/2012.

55. Com relação às demais irregularidades apontadas tanto pela Comissão de TCE nos Relatórios Preliminar e Conclusivo (peça 6, p. 51-23 e 168-170) quanto pelo controle interno (peça 6, p. 268), quais sejam, execução dos cursos por pessoas que não estavam listadas na proposta da instituição encaminhada ao Estado do Maranhão para aprovação do projeto em questão, e contratação direta do Instituto Terra, sem licitação, entendemos que se trata de irregularidades puramente formais, não ensejando, portanto, a impugnação das despesas, especialmente tendo em vista que não se constatou nos autos outros elementos que apontem a má-fé dos gestores em face dessas ocorrências.

CONCLUSÃO

56. Tendo em vista que o exame das ocorrências que ensejaram a instauração da presente tomada de contas especial evidenciou que o valor atualizado do débito apurado é inferior a R$ 75.000,00, limite fixado por este Tribunal para encaminhamento de TCE; considerando, ainda, que o processo encontra-se pendente de citação válida neste Tribunal, cabe propor desde logo, a título de racionalização administrativa e economia processual, com vistas a evitar que o custo da cobrança seja superior ao valor da importância a ser ressarcida, o arquivamento do processo, com fundamento no art. 93 da Lei 8.443/1992, nos arts. 169, inciso VI, e 213 do RI/TCU c/c os arts. 6º, inciso I, e 19 da IN/TCU 71/2012 (itens 46 a 54 da seção “Exame Técnico”).

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

57. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

a) com fundamento no art. 93 da Lei 8.443/92, nos arts. 169, inciso VI, e 213 do RI/TCU, bem como nos arts. 19 e 6º, inciso I, da IN/TCU 71/2012, arquivar as contas dos Srs. Ricardo de Alencar Fecury Zenni (CPF: 114.355.341-15); Lúcio de Gusmão Lobo Junior (CPF 183.437.081-72); José de Ribamar Costa Correa (CPF 025.454.703-68); Ricardo Nelson Gondim de Faria (CPF 706.068.383-68); Hilton Soares Cordeiro (CPF 289.105.753-87); Patrícia Rachel Viana Alcoforado de Almeida (CPF 960.648.203-06); e do Instituto Terra (CNPJ: 05.290.326/0001-14), sem julgamento do mérito, sem baixa da responsabilidade e sem cancelamento do débito de R$ 33.834,75 (v. demonstrativo de débito anexo, peça 9), a cujo pagamento continuarão obrigados os referidos responsáveis, para que lhes possam ser dada quitação;

b) dar ciência da deliberação que vier a ser proferida ao Governo do Estado do Maranhão, ao Ministério do Trabalho e Emprego e aos Srs. Ricardo de Alencar Fecury Zenni; Lúcio de Gusmão Lobo Junior; José de Ribamar Costa Correa; Ricardo Nelson Gondim de Faria; Hilton Soares Cordeiro; Patrícia Rachel Viana Alcoforado de Almeida; e ao Instituto Terra;

c) dar ciência ao Ministério do Trabalho e Emprego para que informe, no Relatório de Gestão a ser encaminhado no próximo exercício, as providências adotadas, no presente processo de tomada de contas especiais, conforme art. 18, inciso II, da IN-TCU 71/2012.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 54243560.

Secex/MA, 12/11/2015

(*Assinado eletronicamente*)
Alfredo Mendonça Pedreira de Cerqueira
Auditor Federal de Controle Externo
Matrícula 9422-6

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 54243560.