

Proc. TC-031.049/2013-3
TOMADA DE CONTAS ESPECIAL

Excelentíssimo Senhor Ministro-Relator

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 da Sra. Maria Lúcia Cardoso, na condição de Secretária de Estado do Trabalho, Assistência Social, da Criança e do Adolescente - Setascad/MG, em razão de irregularidades praticadas na execução dos recursos repassados por força do Convênio MTE/Sefor/Codefat 35/1999-Setascad, celebrado com o Ministério do Trabalho e Emprego.

O objeto do acordo era “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 – Planfor, visando a construir, gradativamente, oferta de educação profissional permanente, com foco na demanda do mercado de trabalho, articulado à capacitação e competência existente nessa área, contribuindo para o aumento da probabilidade de obtenção de trabalho e de geração ou elevação de renda, permanência no mercado de trabalho, aumento da produtividade e redução dos níveis de desemprego e subemprego”.

No caso específico deste feito, apuram-se possíveis danos ao erário decorrentes dos contratos 057/1999, 069/1999, 112/1999, 144/1999 e 149/1999, celebrados entre aquele órgão estadual e a Fundação de Desenvolvimento da Pesquisa – Fundep.

Em oportunidade anterior em que me manifestei nos autos (parecer de peça 30), dissenti da proposta da unidade técnica de arquivar os autos, por ausência dos pressupostos de constituição e desenvolvimento válido e regular do processo. Sugerí que fosse realizada a citação da Sra. Maria Lúcia Cardoso e da instituição que se utilizou dos recursos para promover as ações educacionais: a Fundação de Desenvolvimento da Pesquisa – Fundep.

Assim me pronunciei tendo em vista a existência de processo pendente de mérito – o TC 026.171/2013-0 – em que se examinava situação assemelhada ao caso concreto versado neste feito, envolvendo a mesma responsável: a Sra. Maria Lúcia Cardoso, em razão de irregularidades na execução de ações financiadas com os recursos do acordo celebrado entre a União e a Setascad/MG.

Vossa Excelência acolheu a preliminar suscitada e determinou a citação dos responsáveis (despacho de peça 33).

As imputações feitas à responsável referem-se ao fato de não ter adotado as medidas necessárias à correta utilização dos recursos federais recebidos por meio de convênio, deixando de exercer o acompanhamento, a supervisão e a avaliação da execução dos serviços contratados, e de comprovar que os recursos foram integralmente empregados em ações de qualificação profissional (cf. ofício de citação à peça 37).

Analisadas as defesas apresentadas, a unidade técnica propugna o julgamento das contas da então gestora estadual pela irregularidade, condenação em débito e aplicação de multa proporcional. Para definir o *quantum debeatur*, a unidade técnica utilizou critério estimativo dos valores a serem ressarcidos baseando-se em apurações do Instituto Lumen, que apontou ter a Fundep descumprido parcialmente o contrato em razão de ter ocorrido taxa de evasão maior que a admitida. Assim, calculou o montante histórico do débito em R\$ 68.329,80, num total de R\$ 3.872.559,40 de recursos geridos no âmbito dos contratos em investigação neste feito.

Quanto à Fundação de Desenvolvimento da Pesquisa (Fundep), a Secex-MG propõe excluí-la da relação processual, tendo em vista o longo tempo decorrido entre os fatos e até sua primeira notificação (ocorrida somente no TCU) e o prejuízo que essa situação acarreta ao contraditório e à ampla defesa.

Com as devidas vênia, discordo parcialmente do encaminhamento alvitrado na instância técnica.

Entendo que deve prevalecer na espécie o mesmo desfecho do Acórdão nº 6704/2015-1ª Câmara, em que o Tribunal, seguindo o voto condutor do Ministro José Múcio, considerou que, embora os contratos firmados pela Setascad/MG se revelem eivados de irregularidades, as falhas ocorridas na instrução da TCE na fase interna e a falta de informações seguras configuram situação a evidenciar ausência de elementos suficientes nos autos para quantificar, com razoável segurança, o valor do eventual dano, seja integral, seja parcial.

Transcrevo a seguir trecho do voto do relator em que as razões para firmar esse entendimento são cristalina e declinadas:

“7. Embora a jurisprudência do Tribunal admita, nas tomadas de contas especiais relativas ao Planfor, que a comprovação da execução contratual seja feita de forma simplificada, mediante a apresentação de elementos obrigatórios em qualquer treinamento, a saber, instrutores, treinandos e instalações físicas, no presente caso a efetiva prestação dos cursos não está adequadamente provada.

8. Conforme relatório final da comissão de tomada de contas especial, os problemas com as contratações realizadas pela Setascad/MG remontam ao procedimento licitatório, com dispensa indevida de licitação e comprovação inadequada de capacidade técnica, e prosseguiram na fase de execução, com a realização parcial de cursos, turmas inexistentes, descumprimento de condições essenciais e ações não executadas. Mais do que isso: apesar de demandadas pela comissão de tomada de contas especial, a Setascad/MG e a entidade contratada não apresentaram documentos essenciais à comprovação da efetivação das atividades previstas, tais como folhas de frequência, diários de classe relativos às diversas turmas e registros de entrega dos certificados de conclusão dos cursos.

9. No entanto, é preciso reconhecer a forma inadequada como foi conduzida esta tomada de contas especial em sua fase interna. O Instituto Lumen, responsável pelo acompanhamento dos contratos, que poderia dispor de elementos essenciais para a completa elucidação dos fatos, foi excluído do processo e isentado de responsabilidade pela comissão do Ministério do Trabalho e Emprego. Com isso, se perderam dados indispensáveis para o saneamento completo do processo.

10. A meu ver, o fato de a entidade executora não ter apresentado os documentos solicitados pela comissão de TCE não constitui prova suficiente para impugnar o valor integral dos recursos transferidos. Por outro lado, tampouco há informações sólidas o bastante para se aferir que parcela das ações previstas foi executada, o que torna temerária, segundo entendo, a imputação de débito,

seja integral, como sugerido pelo Ministério Público, ou parcial, ante a ausência de elementos suficientes nos autos para quantificar, com razoável segurança, o valor do eventual dano.

11. Está claro para mim, entretanto, que houve irregularidades na execução dos contratos. Menciono, a respeito, o seguinte trecho do relatório do Instituto Lumen a respeito da Fundação Movimento Direito e Cidadania:

'A entidade executora foi considerada parcialmente eficiente (5,00) na execução do PEQ/MG. Esse indicador de eficiência implica na análise da eficácia e da efetividade social das ações desenvolvidas, ou seja, a entidade executora necessita melhorar seus processos, tendo em vista atender às cláusulas contratuais e melhorar a adequação de seus cursos às expectativas do Planfor e do PEQ/MG (peça 3, p. 76).'

12. Ciente dessas irregularidades, Maria Lúcia Cardoso não designou servidores para acompanhar as ações de educação e não adotou providências no sentido de corrigir as irregularidades comunicadas pelo Instituto Lumen e/ou de exigir o ressarcimento das quantias recebidas indevidamente pela entidade executora. Nesse cenário, deve ter suas contas julgadas irregulares, ainda que sem a imputação de débito. Registro que encaminhamento semelhante foi adotado por este Colegiado por meio do Acórdão nº 4.488/2015, relatado pelo Ministro Walton Alencar Rodrigues. No processo (TC 026.058/2013-8) foi julgada a contratação, pela Setascad/MG, da Associação Mineira de Paraplégicos, e a responsável Maria Lúcia Cardoso teve suas contas julgadas irregulares, sem aplicação de multa."

Além dos pontos acima explanados de cunho mais geral que também se aplicam ao caso concreto ora sob análise, destaco ainda dois fatores que me conduzem a concluir pela inviabilidade de se imputar o débito alvitado pela unidade técnica à Sra. Maria Lúcia Cardoso.

Em primeiro lugar, destaco a inexpressividade do valor do débito ao final concluído pela instância instrutiva, em comparação com o total dos recursos geridos no âmbito dos cinco contratos investigados neste processo. Enquanto o valor global desses contratos alcançou mais de 3,8 milhões de reais, a dívida que se pretende atribuir à responsável resulta em pouco mais de 68 mil reais, ou seja, algo próximo a 1,8% dos recursos repassados.

De outra parte, considero inadequada a metodologia utilizada pela unidade técnica para estimar o valor do débito, que levou em consideração a taxa de evasão dos cursos, situação que reclama a ponderação dos custos fixos do programa tais como a remuneração de instrutores e a aquisição de material didático, que não se reduzem na razão direta da evasão ocorrida. Assim, um eventual débito deveria levar em conta essa proporcionalização, cabendo excluir os custos fixos do impacto da evasão acima da meta, o que não ocorreu *in casu*. Esse fato aumenta as incertezas a que se referiu o relator do julgado mencionado acima como precedente, inviabilizando uma justa imputação de débito.

Todavia, tendo em vista que a defesa da responsável não logrou elidir, conforme bem demonstrado na instrução de peça 79, as imputações a ela feitas acerca da omissão em acompanhar a execução das ações de educação e/ou adotar providências no sentido de corrigir as irregularidades comunicadas pelo Instituto Lumen na execução dos contratos com a Fundep, cabe julgar irregulares as contas da Sra. Maria Lúcia Cardoso, embora sem débito ou multa.

Incabível a aplicação de multa, eis que incide na espécie a prescrição punitiva, nos termos do Acórdão nº 1.441/2016, uma vez que os fatos remontam aos anos de 1999 e 2000 e a citação dos envolvidos somente ocorreu em novembro de 2015.

Ante o exposto, renovando vênias por dissentir parcialmente da proposta da Secex-MG, manifesto-me no sentido de que o Tribunal:

- a) exclua a Fundação de Desenvolvimento da Pesquisa – Fundep da relação processual;

b) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “b”, da Lei 8.443/1992, julgue irregulares as contas da Senhora Maria Lúcia Cardoso.

Ministério Público, em 04/08/2016.

(Assinado eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Subprocurador-Geral