

## VOTO

Registro, inicialmente, que relato este feito em substituição ao Ministro Augusto Nardes, nos termos da Portaria TCU-232, de 22 de setembro de 2016.

2. Aprecia-se tomada de contas especial instaurada pela Secretaria de Políticas Públicas de Emprego do Ministério do Trabalho e Emprego (SPPE/MTE), tendo como responsável a Sra. Maria Lúcia Cardoso, ex-dirigente da extinta Secretária de Estado do Trabalho, Assistência Social, da Criança e do Adolescente (Setascad/MG), em razão de irregularidades identificadas na execução do Contrato nº 107/1999, celebrado com a Legião da Boa Vontade, no valor de R\$ 273.722,40, tendo por objeto o desenvolvimento de ações de educação profissional, no âmbito do Plano Estadual de Qualificação Profissional, com recursos oriundos do Convênio MTE/Sefor/Codefat nº 35/1999.

3. É mais um dos vários processos de TCE instaurados em desfavor da Sra. Maria Lúcia Cardoso em virtude não comprovação da execução de contratos custeados com recursos federais oriundos do aludido convênio.

4. No âmbito deste Tribunal, foi promovida a citação solidária da aludida ex-gestora e da Legião da Boa Vontade para apresentarem alegações de defesa e/ou recolherem aos cofres públicos a totalidade dos recursos repassados à Setascad/MG, em face das condutas a seguir indicadas:

*“a) Ato impugnado da Sra. Maria Lúcia Cardoso: não tomou as medidas para que os recursos federais recebidos por meio do Convênio MTE/SEFOR/CODEFAT 35/1999-SETASCAD/MG fossem corretamente utilizados, especificamente no âmbito do Contrato 107/1999, celebrado entre a Setascad/MG e a Legião da Boa Vontade, o qual tinha por objeto ‘o desenvolvimento de ações de educação profissional a serem prestados pela contratada, para execução do Plano Estadual de Qualificação Profissional e em conformidade com o Convênio 35/1999’, deixando de exercer o acompanhamento, a supervisão e a avaliação da execução dos serviços contratados, conforme previsto nos instrumentos contratuais, e de comprovar que os recursos liberados foram integralmente aplicados na execução das ações de qualificação profissional.*

*b) Ato impugnado da Legião da Boa Vontade: não comprovou, com documentos idôneos e consistentes, o treinamento previsto no contrato 107/1999, celebrado com a Secretaria de Estado do Trabalho, da Assistência Social, da Criança e do Adolescente de Minas Gerais, sendo, pois, a principal responsável pela inexecução contratual”.*

5. Em que pese a comissão de TCE ter concluído em seu relatório final pela existência de um dano ao erário de R\$ 192.866,40 (peça 3, fls. 356/380), correspondente à inexecução de 70,46% do objeto contratado, foi imputado aos responsáveis o valor integral repassado à entidade executora.

6. Após analisar as defesas acostadas aos autos, a Secex/MG sugeriu a exclusão da responsabilidade da entidade executora, pelo fato de não ter sido notificada pelo órgão concedente na fase administrativa desta tomada de contas especial, o que inviabilizaria o pleno exercício do seu direito de defesa no âmbito deste Tribunal após mais de 10 anos da ocorrência do fato gerador.

7. Quanto à Sra. Maria Lúcia Cardoso, concluiu que suas alegações não foram suficientes para descaracterizar a sua responsabilidade nos autos, razão pela qual sugeriu a irregularidade das contas da ex-gestora, com condenação em débito e aplicação de multa, ressaltando, todavia, o valor do dano a lhe ser imputado, por entender que os elementos adotados nos autos não eram suficientes para quantificá-lo com razoável segurança.

8. No caso, propôs a condenação da ex-gestora pelo valor de R\$ 7.750,26, com os acréscimos legais calculados a partir de 21/12/1999, valor esse estimado com base nos dados extraídos de fiscalização realizada pela Secretaria de Finanças e Controle em uma amostra representativa do conjunto das atividades custeadas com recursos do FAT (Nota Técnica nº 35/DSTEM/SFC/MF, de 25/9/2001, peça 1, fls. 156/176), quais sejam: 14,42% de turmas com taxa de evasão maior que 10% e 19,64% de taxa de evasão média nas turmas ministradas pela LBV. Eis a metodologia de cálculo utilizada pela unidade técnica com base nesses parâmetros e nas condições contratuais:

INEXECUÇÃO CONTRATUAL - Turmas com evasão > 10%								
CONTRATO				TURMAS COM EVASÃO > 10%				
Número	Valor	Qtde de turmas	Custo médio	% das turmas com evasão > 10% apurado pela SFC	Qtde de turmas com evasão > 10%	Taxa média de evasão nas turmas da LBV apurado pela SFC	Índice de desistências nas turmas da LBV	Valor da inexecução contratual
(A)	(B)	(C=A/B)	(G)	(H=B*G)	(I)	(J=H*1)	(K=C*J)	
107/99	273.722,40	105	2.606,88	14,42%	15,141	19,64%	2,973	7.750,25
<b>Dano decorrente das turmas com evasão &gt; 10%</b>								<b>7.750,25</b>
<b>Valor do dano ao erário</b>								<b>7.750,25</b>

9. Discordando da unidade técnica, o Ministério Público junto a este Tribunal defendeu a extinção do processo, sem resolução de mérito, nos termos do art. 212 do Regimento Interno do TCU (RITCU), c/c o art. 5º, inciso I, e §1º, incisos I, II e III, da Instrução Normativa TCU nº 71/2012, fundamentado em precedentes nos quais este Tribunal teria perfilhado esse entendimento. Ressalte-se que essa foi a primeira posição de mérito firmada pela unidade técnica (peça 11), antes do despacho por mim exarado nos autos (peça 15), pelo qual optei por determinar as citações dos responsáveis, ao atuar em substituição à Ministra Ana Arraes, relatora que posteriormente se declarou impedida.

10. Com as vênias por divergir dos pareceres exarados nos autos, conquanto acolha em parte os fundamentos lavrados na instrução aprovada pela unidade técnica, especialmente para excluir a LBV da relação processual e rejeitar as alegações de defesa apresentadas pela Sra. Maria Lúcia Cardoso, entendo que o feito comporta encaminhamento divergente, ante as razões expostas a seguir.

11. De pronto, destaco que, ao apreciar situações similares a que ora se examina, envolvendo outros contratos celebrados pela Setascad/MG, sob a gestão da aludida responsável, com recursos oriundos do Convênio MTE/Sefor/Codefat nº 35/1999, visando à realização de ações de qualificação profissional no âmbito do Planfor, este Tribunal tem concluído pela insuficiência dos elementos constantes nos autos para quantificar ou estimar o dano ocasionado ao erário com a certeza de que seu valor não excederia o montante real devido, conforme preconiza o art. 210, §1º, do Regimento Interno do TCU.

12. No caso, tem entendido não apenas pela inadequação da metodologia adotada para cálculo do débito na fase interna da TCE mas também da alternativa proposta pela unidade instrutora para quantificar o prejuízo ao erário.

13. Por isso, nesses processos tem decidido pela irregularidade das contas da ex-gestora, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “b”, e 19, parágrafo único, da Lei 8.443/1992, sem condenação em débito, pela não comprovação da regular aplicação de recursos públicos repassados.

14. Como exemplo, transcrevo, a seguir, excerto do voto condutor do Acórdão nº 623/2016-TCU-2ª Câmara, da relatoria do Ministro Augusto Nardes, o qual tratou da tomada de contas especial instaurada em virtude da não comprovação da execução do objeto pactuado no Contrato nº 109/1999, celebrado com a Fundação João Pinheiro, ressaltando a similitude do contexto em que se deram as irregularidades examinadas nesse processo e no presente feito, bem como das alegações de defesa apresentadas em resposta ao chamamento deste Tribunal:

*“7. Passo a abordar as alegações preliminares oferecidas pelas defesas, com vistas a que seja promovida a extinção do processo, sem resolução de mérito, em virtude de possível cerceamento do direito de defesa por força exclusivamente do tempo decorrido entre os fatos e a citação no TCU.*

*8. Eventual impedimento à plenitude do exercício de defesa, ou mesmo dificuldade na sua realização, não prescinde de prova, cabendo à parte o ônus dessa evidenciação. Caso contrário, seria o mesmo que abandonar a tese da imprescritibilidade das ações de ressarcimento – pacificada nesta Corte, conforme Enunciado n. 282 da Súmula de jurisprudência –, sem qualquer análise das circunstâncias do caso concreto que poderia resultar em conclusão*

diferente. Nessa linha tem deliberado esta Corte, segundo os recentes julgados adiante reproduzidos – na forma como publicados no Boletim de Jurisprudência:

*‘Acórdão 6.974/2014-1ª Câmara (Embargos de Declaração, Relator Ministro-Substituto Augusto Sherman)*

*Processual. Contraditório e ampla defesa. Transcurso do tempo.*

*Somente o longo decurso de tempo entre a data da transferência dos recursos e a instauração da tomada de contas especial não é suficiente para o trancamento das contas, o qual só ocorrerá após a verificação de que o lapso temporal tenha prejudicado efetivamente o exercício, pelo responsável, do direito à ampla defesa e ao contraditório;*

*Acórdão 67/2014-Plenário (Recurso de Reconsideração, Relatora Ministra Ana Arraes)*

*Processual. Contraditório e ampla defesa. Transcurso do tempo.*

*O mero transcurso do tempo não é razão suficiente para o trancamento das contas ou para a não abertura de tomada de contas especial. É preciso que, além disso, haja fundadas razões para supor que o direito à defesa tenha sido prejudicado. A IN TCU 71/2012, assim como a revogada IN TCU 56/2007, condiciona a dispensa de instauração da TCE à inexistência de determinação em contrário do Tribunal;*

*Acórdão 2.630/2015-2ª Câmara (Recurso de Reconsideração, Relator Ministro Augusto Nardes)*

*Processual. Contraditório e ampla defesa. Transcurso de tempo.*

*A instauração de tomada de contas especial, após o exaurimento do prazo regulamentar para guarda de documentos relacionados à aplicação de recursos federais descentralizados mediante convênio, não produz, em toda e qualquer situação, prejuízo à ampla defesa ou à constituição do contraditório. A configuração de prejuízo à defesa, em função de demora na instauração das contas especiais, depende da análise de cada caso concreto.’*

*9. In casu, a responsável Maria Lúcia Cardoso não demonstrou, de forma específica e efetiva, inviabilidade ou dificuldade na elaboração de sua defesa ou na obtenção de provas para esse fim. Apesar disso, a sua situação sequer se identifica com a hipótese prevista no art. 6º, inciso II, da Instrução Normativa-TCU 71/2012 (prazo superior a dez anos entre a ocorrência dos fatos e a primeira notificação do responsável pela autoridade administrativa competente), como bem relatou a unidade técnica, porquanto foi regularmente notificada, em 2005, pelo órgão concedente.*

*10. Nesse pensar, sou favorável à exclusão da FJP da presente relação processual, não porque foi citada após mais de dez anos da ocorrência dos fatos, mas pelas circunstâncias deste processo, fundamentalmente porque não havia, no contrato ou no convênio, qualquer imposição dirigida às entidades executoras no sentido de obrigá-las a manter sob sua guarda, por prazo indeterminado, especialmente depois de transcorridos os 5 (cinco) anos exigidos pela Instrução Normativa STN 1/1997, a documentação probatória da execução dos contratos. Como se verá adiante, tal conclusão não exime, em absoluto, a obrigação a que estava sujeita a Setascad/MG de acompanhar adequadamente a execução dos contratos e exigir das contratadas a documentação necessária como prova dos serviços prestados.*

*11. Resta analisar a imputação irregular atribuída à ex-secretária de Estado.*

*12. A situação em tela assemelha-se bastante às apreciadas nestes dois recentes julgados: Acórdão 6.704/2015-TCU-1ª Câmara (TC 026.171/2013-9; Relator: Ministro José Múcio Monteiro); e Acórdão 4.488/2015-TCU-1ª Câmara (TC 026.058/2013-8; Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues). Todos estes três processos são ‘irmãos’. Referem-se a tomadas de contas especiais instauradas contra a mesma responsável por irregularidades idênticas na origem (não comprovação de recursos federais destinados a ações do Planfor no Estado de Minas Gerais, no âmbito do mesmo convênio), estando o elemento diferenciador apenas no contrato examinado – e, naturalmente, na maioria das vezes, na entidade contratada.*

13. Naqueles casos, concluiu este Tribunal que as provas eram insuficientes para deliberar, com razoável segurança, sobre a ocorrência de dano ao erário ou, uma vez confirmado, sobre o **quantum debeatur**. Houve o reconhecimento de diversas falhas processuais, como a falta de chamamento das empresas contratadas aos processos e o fato de o Instituto Lúmen, responsável para acompanhamento e supervisão de todos os contratos – portanto, detentor de informações-chave que pudessem auxiliar na busca pela verdade material –, ter sido excluído dos processos e isentado de qualquer responsabilidade pela comissão de TCE. Por elucidativo, transcrevo trecho do voto condutor do Acórdão 4.488/2015-1ª Câmara:

(...)

Essa última observação põe por terra a premissa utilizada pela unidade técnica para o cálculo do débito, tendo em vista a particularidade do público alvo dos treinamentos. Ao mesmo tempo, não foi definido outro parâmetro de evasão específico para essa clientela. Acrescento, a avaliação realizada pelo Instituto Lumen ocorreu por amostragem, fato que prejudica ainda mais a metodologia proposta pela unidade técnica.

Menciono também a forma inadequada como foi conduzida esta TCE em sua fase interna, conforme apontamentos da unidade técnica. Não foram reunidos os elementos necessários ao pleno saneamento do processo, uma vez que a empresa contratada não foi notificada, o que impôs obstáculos à sua defesa após o ingresso do feito no TCU, quando já eram passados mais de doze anos dos fatos. O Instituto Lúmen, contratado para o acompanhamento dos contratos, entidade que poderia dispor de um importante acervo documental para o deslinde da matéria, foi excluído do processo e isentado de qualquer responsabilidade pela comissão do MTE.

Por conseguinte, considero inadequada qualquer metodologia de cálculo do débito, uma vez que não há segurança nas premissas a serem adotadas.

(...)' (grifei)

14. Da mesma forma, assim se pronunciou o relator do TC 026.171/2013-9, por ocasião do voto integrante do Acórdão 6.704/2015-1ª Câmara:

(...)

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.

(...)' (grifei)

15. No caso concreto, não obstante a Secex/MG se firme, para decidir pela ocorrência de dano ao erário, nas conclusões GETCE, não partilho da mesma convicção. Ainda que aquela avaliação tenha partido de critérios razoáveis, buscando-se confrontar os documentos disponíveis na ocasião (listas de presenças, relatórios e fichas de matrículas), o fato é que essa análise probatória foi realizada quando transcorridos mais de 10 (dez) anos do término da vigência contratual.

16. O longo tempo, nesse caso, depõe contra confiabilidade da documentação examinada pelo GETCE, levantando dúvidas sobre a fidedignidade das informações e sobre o método de cálculo utilizado para definição do dano. (...).

17. Por outro lado, ainda em consonância com os fundamentos dos Acórdãos 4.488/2015 e 6.704/2015 da 1ª Câmara, a defesa apresentada pela ex-gestora não foi capaz de afastar a conduta irregular que lhe fora imputada, consistente na falta de acompanhamento da execução dos serviços contratados, em desacordo com as cláusulas contratuais que impunham ao conveniente a obrigação de autorizar pagamentos após análise criteriosa da documentação cuja entrega deveria ser exigida das contratadas. Nesse ponto, adiro integralmente ao exame empreendido pela unidade técnica:

(...)

21.16 Consoante disposto na cláusula terceira do termo do convênio c/c a cláusula segunda do contrato firmado com as entidades executoras, a Setascad/MG deveria acompanhar, supervisionar e avaliar a execução dos serviços, verificando a eficiência e eficácia dos cursos, e tomar as medidas de correção necessárias (peça 1, p. 24-25 e peça 3, p. 35). Consta no relatório de TCE que a comissão deixou de responsabilizar os servidores da secretaria, pois nenhum deles fora designado para realizar o acompanhamento da execução do programa. Também foi registrado que o dano ao erário decorreu da ausência de um acompanhamento efetivo (peça 5, p. 89).

21.17 A fragilidade no acompanhamento, avaliação e supervisão das turmas também foi apontada pela SFC/CGU como fator determinante para a ocorrência das irregularidades reveladas na Nota Técnica 35/DSTEM/SFC/MF (peça 1, p. 13-14).

(...)

21.19 Conforme previa a cláusula sexta do Contrato 109/1999, o pagamento das parcelas do contrato estava condicionado à apresentação de relatórios à entidade avaliadora, ao saneamento das irregularidades constatadas e à observância das seguintes condições: i) 1ª parcela: entrega das fichas de identificação de turma e correspondentes fichas de matrícula relativas a 5% das turmas; ii) 2ª e 3ª parcelas: execução respectiva de 30% e 60% da carga horária, calculada pela entidade avaliadora; e iii) 4ª parcela: avaliação final das ações desenvolvidas e entrega dos documentos pendentes (peça 3, p. 37).

21.20 In casu, verifica-se que o Instituto Lumen apontou que a FJP descumprira parcialmente o contrato ao não atingir o indicador de eficiência esperado para um dos dez cursos avaliados (peça 6, p. 33). Contudo, os elementos constantes nos autos indicam que a Setascad/MG não adotou nenhuma providência no sentido de corrigir tais irregularidades ou promover o saneamento devido, mesmo estando ciente da inadimplência contratual.

(...)

21.23 Dessarte, está evidente que houve irregularidades na execução do Convênio MTE/SEFOR/CODEFAT 35/99, cuja responsabilidade recai sobre a Sra. Maria Lúcia Cardoso. Essa responsabilidade, vale esclarecer, é pessoal e, portanto, não decorre da culpa in vigilando ou da função de ordenador de despesa. Ela está consubstanciada na omissão da ex-secretária quanto ao acompanhamento, a avaliação e a supervisão da execução das ações de educação promovidas pela FJP, no âmbito do Contrato 109/1999.

(...)

25. *Consoante dispõe o art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, bem assim o art. 93 do Decreto-Lei 200/1967 c/c o art. 66 do Decreto 93.872/1986, a responsabilidade pelas irregularidades apuradas nestes autos é pessoal e recai sobre a Sra. Maria Lúcia Cardoso, na medida em que contraiu o ônus de comprovar a regularidade da aplicação de recursos públicos repassados no âmbito do convênio em questão, não designou servidores do estado para acompanhar a execução das 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.*

*(...)' (grifei)*

18. *Como visto, o Instituto Lumen, contratado pela Setascad/MG para avaliação da execução das ações do Planfor no Estado de Minas Gerais, em termos de avaliação geral acerca do grau de eficiência da FJP, chegou à conclusão que houve atendimento parcial, em uma escala de 0 (zero) a 10 (dez) – peça 6 (p. 37):*

*'(...)*

*A entidade executora foi considerada parcialmente eficiente na execução do PEQ/MG, obtendo um indicador de eficiência de 5,00. Esse indicador de eficiência implica na análise da eficácia e da efetividade social das ações desenvolvidas. Isto implica na necessidade de a entidade aperfeiçoar seus processos, tendo em vista atender às cláusulas contratuais e melhor adequar seus cursos às expectativas do Planfor.*

*(...)' (grifei)*

19. *Desse modo, demonstrada a ocorrência de irregularidades na gestão dos recursos federais destinados à execução das ações do Planfor/MG previstas no Contrato 109/1999, as contas da ex-secretária da Setascad/MG devem ser julgadas irregulares, sem imputação em débito, na linha dos precedentes deste Tribunal antes mencionados”.*

15. Destaco, também, por elucidativo, o parecer lavrado pelo representante do Ministério Público junto a este Tribunal no âmbito do TC 032.341/2013-0, o qual tratou da tomada de contas especial instaurada em desfavor da mesma gestora, em virtude da não comprovação da execução do objeto pactuado no Contrato nº 92/1999, celebrado com o Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas de Minas Gerais (Sebrae/MG), no qual também foi questionada a metodologia de cálculo do débito adotada pela unidade técnica, idêntica à proposta nestes autos:

*“Quanto ao débito, concordamos com o entendimento da unidade técnica no sentido de que, no caso concreto, o critério utilizado para quantificar o dano foi inadequado. No entanto, reputamos que a estimativa utilizada pela Secex/MG para o cálculo do dano não garante que a quantia apurada seja inferior ou igual ao real valor devido.*

*A unidade instrutiva reconhece que não há nos autos elementos suficientes para quantificar com razoável segurança o valor do dano. Entende que:*

*‘20.16. (...) seria inócuo realizar qualquer ação de controle no sentido de reunir elementos para tanto. Primeiro, porque a entidade executora não tinha a obrigação de guardar os documentos e já descartou ou perdeu em inundação aqueles que possuía. Segundo, porque a fiscalização do Instituto Lumen também era realizada por amostragem. E, terceiro, porque é improvável conseguir fazer a reconstituição dos fatos, mediante informações obtidas com ex-alunos e outras pessoas envolvidas nessas ações de educação. Desse modo, eventual ação desse Tribunal não atenderia ao princípio segundo o qual o custo do controle deve ser inferior ao eventual benefício.’*

*Em face disso, propõe metodologia de cálculo com fundamento na premissa de que, se houvesse evasão dos cursos superior ao limite permitido (10%), deveria ser efetuado o desconto do valor integral correspondente a cada treinando desistente na última parcela do pagamento. Assim, para quantificação do débito, utiliza a taxa de evasão apurada pelo controle interno no âmbito da Nota Técnica 35/DSTEM/SFC/MF (14,42% de turmas com taxa de evasão maior que 10%), e a taxa de evasão média de 14% nas turmas ministradas pelo Sebrae/MG.*

*Com a devida vênia, cremos não adequada ao caso concreto a estimativa realizada pela unidade técnica. De um universo de 6.942 turmas, apenas 541 foram fiscalizadas, não havendo na referida nota técnica a informação de quantas dessas referiam-se a turmas vinculadas ao Sebrae/MG. A nosso ver, a baixa amostragem e a imprecisão dos dados prejudica a confiabilidade da estimativa. Não é possível afirmar que a quantia apurada seja inferior ou igual ao real valor devido.*

*Realçamos que nessa mesma linha é o Acórdão 4.488/2015-1ª Câmara, por meio do qual este Tribunal, ao julgar outra tomada de contas especial relativa ao convênio em questão, considerou inadequada qualquer metodologia de cálculo do débito [que é idêntica à adotada nestes autos], uma vez que não há segurança nas premissas assumidas.*

*Nesse sentido, considerando que não há elementos suficientes nos autos para quantificar o débito com grau de certeza razoável, reputamos que deve ser afastada a imputação de débito à ex-dirigente da Setascad/MG.*

*Não obstante o afastamento do débito, anuímos ao entendimento da unidade instrutiva no sentido de que as alegações de defesa apresentadas por Maria Lúcia Cardoso não lograram afastar as fragilidades detectadas no acompanhamento, avaliação e supervisão das turmas por parte da Setascad/MG, as quais foram consideradas determinantes pela SFC para a ocorrência das irregularidades reveladas na Nota Técnica 35/DSTEM/SFC/MF. Por essa razão, propomos o julgamento pela irregularidade das contas da responsável, sem, contudo, sugerir a aplicação da multa prevista no artigo 58 da Lei 8.443/1992, ante a ocorrência da prescrição da pretensão punitiva, conforme entendimento firmado no Acórdão 1.441/2016-Plenário (Incidente de Uniformização de Jurisprudência, Prazo Prescricional das Sanções Aplicadas pelo TCU). No caso concreto, as falhas na fiscalização ocorreram em 1999 e a citação à responsável foi ordenada em 10/12/2014 (peça 10).*

*Dessa forma, no tocante à Maria Lúcia Cardoso, propomos o julgamento pela irregularidade de suas contas, com fundamento nos artigos 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea 'b', e 19, parágrafo único, da Lei 8.443/1992, c/c os artigos 1º, inciso I, e 209, inciso II, do Regimento Interno do TCU”.*

16. O Tribunal acolheu tal encaminhamento, nos termos do recente Acórdão nº 5.742/2016-TCU-1ª Câmara, sob relatoria do Ministro Bruno Dantas, tomando por base os fundamentos do relator dos autos, a seguir parcialmente transcrito:

*“15. Além dos argumentos utilizados pelo Ministério Público junto ao TCU para rebater os cálculos da Secex-MG, com os quais concordo integralmente, destaco que a própria nota técnica da SFC acerca do estudo por ela realizado conclui que os ‘dados recolhidos carecem de apuração mais profunda por parte do gestor responsável pelo programa para que se possa traçar um diagnóstico menos imperfeito das Entidades (...)’ (peça 1, p. 166). Das conclusões a que chegou a Secretaria, depreende-se que o estudo foi realizado com o intuito de avaliar a execução do Convênio de maneira geral, não apresentando o grau de precisão necessário para quantificar os prejuízos causados com a finalidade de imputá-los à responsável.*

*16. Apesar da impossibilidade de atribuir um valor ao prejuízo identificado, não se pode desconsiderar o fato de que, conforme disposto na cláusula terceira do termo do convênio, c/c a cláusula segunda do contrato firmado com as entidades executoras, a Setascad/MG deveria acompanhar, supervisionar e avaliar a execução dos serviços, verificando a eficiência e eficácia dos cursos e, por evidente, tomar as medidas de correção necessárias (peça 1, p. 42-44 e 199).*

*17. Embora ciente dos fatos impugnados, a gestora Maria Lúcia Cardoso não adotou providências no sentido de corrigir as irregularidades e de exigir o ressarcimento das quantias recebidas indevidamente pela entidade executora.*

*18. Em consonância com a jurisprudência desta Corte, o gestor que subscreve um convênio contrai a responsabilidade pessoal pela observância de suas disposições, incluindo o ônus de comprovar a boa e correta aplicação dos recursos públicos recebidos, como restou*

*assentado nos Acórdãos 7.240/2012, 3134/2010, da Segunda Câmara, 4.869/2010, 1.438/2010 e 1.194/2009, da Primeira Câmara.*

*19. Constatada a irregularidade na execução dos ajustes firmados, exsurge a responsabilidade pessoal da então titular da Setascad/MG, Maria Lúcia Cardoso, consubstanciada na omissão quanto ao acompanhamento, a avaliação e a supervisão da execução das ações de educação promovidas pelo Sebrae/MG, no âmbito do Contrato 092/1999. (...)”.*

17. Tal qual nos precedentes indicados acima, na presente tomada de contas especial a Sra. Maria Lúcia Cardoso não demonstrou, de forma específica e efetiva, a inviabilidade ou dificuldade na elaboração de sua defesa ou na obtenção de provas para esse fim. Igualmente, a sua situação não se identifica com a hipótese prevista no art. 6º, inciso II, da Instrução Normativa TCU 71/2012 (prazo superior a dez anos entre a ocorrência dos fatos e a primeira notificação do responsável pela autoridade administrativa competente), como bem relatou a unidade técnica, porquanto foi regularmente notificada, em 2005, pelo órgão concedente.

18. Ressalto, mais uma vez, a semelhança das irregularidades aqui tratadas em relação às examinadas nos precedentes destacados acima. Inclusive, verifica-se que o Instituto Lumen apontou que a LBV descumprira parcialmente o contrato ao não atingir o indicador de eficiência esperado para os cursos avaliados (peça 3, fls. 27/41), recomendando, em face disso, a melhoria dos processos com vistas a atender às cláusulas contratuais e adequar os cursos às expectativas do Planfor e do PEQ-99.

19. Sobre tais recomendações, não há elementos nos autos indicando que a Setascad/MG tenha adotado alguma providência nesse sentido, mesmo estando ciente da inadimplência contratual da LBV.

20. Destarte, a responsável não foi capaz de afastar a conduta irregular pela qual foi chamada a responder, consistente na falta de acompanhamento da execução dos serviços contratados, em desacordo com as cláusulas contratuais que impunham ao conveniente a obrigação de autorizar pagamentos após análise criteriosa da documentação cuja entrega deveria ser exigida das contratadas.

21. Por essa razão, pugno pela irregularidade das contas da ex-gestora, sem condenação em débito, em consonância com a jurisprudência pacífica deste Tribunal.

22. Outrossim, na mesma linha dessa jurisprudência, deixo de apenar com multa a responsável, ante a prescrição da pretensão punitiva deste Tribunal, conforme entendimento firmado no Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário. No caso em foco, os fatos irregulares relativos à gestão do contrato inquinado ocorreram no exercício de 1999, tendo a citação da responsável sido ordenada somente em setembro de 2014.

23. Por fim, no que tange à Legião da Boa Vontade, reitero minha anuência à proposta da unidade técnica no sentido de excluir a presente relação processual, pelas mesmas razões que levaram este Tribunal a excluir a responsabilidade das demais entidades executoras envolvidas nas contratações efetivadas pela Setascad/MG com recursos oriundos do Convênio MTE/Sefor/Codefat nº 35/1999. Ou seja, não porque foi citada após mais de dez anos da ocorrência dos fatos, mas fundamentalmente pela impossibilidade de que apresente a sua defesa visto que, no presente caso, não havia, no contrato ou no convênio, qualquer imposição dirigida à entidade executora no sentido de obrigá-la a manter sob sua guarda, por prazo indeterminado, especialmente depois de transcorridos os 5 (cinco) anos exigidos pela Instrução Normativa STN 1/1997, a documentação probatória da execução dos contratos.

Ante todo o exposto, VOTO no sentido de que seja adotado o acórdão que ora submeto à apreciação deste colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 27 de setembro de 2016.

Ministro-Substituto AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI  
Relator