

TC

001.852/2015-9

Tipo: tomada de contas especial

Unidades Jurisdicionadas: Ministério do Trabalho e Emprego – MTE e Governo do Estado do Maranhão – extinta Gerência de Estado de Desenvolvimento Social do Maranhão (GDS/MA).

Responsáveis: Ricardo Alencar Fecury Zenni (CPF 114.355.341-15); Lúcio de Gusmão Lobo Junior (CPF 183.437.081-7); José de Ribamar Costa Correa (CPF 025.454.703-68); Ricardo Nelson Gondim Faria (CPF 706.068.383-68); Hilton Soares Cordeiro (CPF 289.105.753-87); Elito Hora Fontes Menezes (CPF 077.017.485-04) e Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial — SENAI/MA (CNPJ: 03.775.543/0001-79).

Procurador: não há.

Proposta: diligência.

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de tomada de contas especial - TCE instaurada pelo Ministério do Trabalho e Emprego - MTE por força do disposto no item 1.8.1 do Acórdão 33114/2014 - TCU – 2ª Câmara (peça 1, p. 3) que, além de determinar o arquivamento do TC 018.969/2013-5 por falta de pressupostos válidos ao seu desenvolvimento, determinou ao MTE que realizasse nova instrução acerca dos elementos probatórios do contrato 27/2004/Sedes/Senai, esmiuçando a totalidade das situações fáticas e jurídicas que caracterizam o real descumprimento das normas legais bem como das cláusulas do referido ajuste, identificando precisa, acurada e censitariamente os valores glosados e os correspondentes responsáveis.

HISTÓRICO

2. O contrato 027/2004-SEDES (peça 2, p. 34-43) foi firmado no âmbito do Convênio MTE/SPPE/CODEFAT nº 042/2004 — GDS/MA (SIAFI nº 505624), celebrado pelo Ministério do Trabalho e Emprego, por intermédio da Secretaria de Políticas Públicas e Emprego — SPPE/MTE e o Estado do Maranhão, por intermédio da SEDES/MA (peça 1, p. 18-32). O seu objeto era a prestação dos Serviços Técnicos de Capacitação de no mínimo 544 (quinhentos e quarenta e quatro) educandos no Projeto de Qualificação Profissional na área de Agropecuária e Comércio e Serviços, rios municípios de; Amarante, Balsas, Barra do Corda, Carolina, Imperatriz, João Lisboa, Paço do Lumiar, Santa Inês, e São Luís/MA, do Plano Territorial de Qualificação/2004.

3. Para tanto o referido Contrato teve o valor total de R\$ 261.131,88, transferidos em duas parcelas pelas Ordens Bancárias 20050B00027 (peça 2, p. 62), 20050B00185 (peça 2, p. 116) e 20050B00192 (peça 2, p. 117), de 22/2/2005 e 22/3/2005, respectivamente. As duas parcelas seriam liberadas, após a realização de 50% das atividades previstas e após a conclusão do plano de trabalho, conforme cláusula quarta do contrato em tela (peça 2, p. 38). O prazo de vigência estipulado foi de 08/12/2004, data da publicação no diário oficial (peça 2, p. 44), a 31/12/2004, pelo que as atividades deveriam ocorrer nesse período, consoante cláusula décima do contrato (peça 2, p. 41).

4. A SEDES/MA confeccionou dois Relatórios de Acompanhamento, o Relatório Parcial acostado à peça 2, p. 47 que, fundamentado apenas nas ações descritas pela contratada, concluiu pela execução de mais de 50% dos serviços contratados, manifestando-se favorável à liberação da 1ª parcela do contrato, no valor de R\$ 130.565,44. Já o segundo, Relatório Final juntado à peça 2, p. 66 que, com base nos produtos apresentados, o SENAI executou o projeto contratado, manifestando favorável à liberação da 2ª e última parcela, no valor de R\$ 130.565,44.

5. Apesar dessas manifestações pela realização das ações pactuadas, a presente tomada de contas especial originou-se pelo fato de que a execução do objeto pactuado ocorreu fora do prazo de vigência do contrato, assim como existirem despesas sem pertinência com o contrato e notas fiscais sem data nos documentos de prestação de contas apresentados, conforme Relatório do Tomador de Contas (peça 13, p. 81).

6. Não obstante há que se lembrar que os fatos ora tratados já haviam sido encaminhados ao TCU pelo Tomada de Contas Especial TC 018.969/2013-5 que teve seu desfecho dado pelo Acórdão 33114/2014 - TCU – 2ª Câmara (peça 1, p. 3) que extinguiu o feito por ausência de pressuposto de constituição e desenvolvimento válido e regular, especialmente pela ausência de análise adequada das situações fáticas e jurídicas que caracterizam real descumprimento das normas legais bem como das cláusulas do convênio MTE/SPPE 42/2004-GDS/MA (Siafi 505624) e do contrato 27/2004/Sedes/Senai, identificando precisa, acurada e censitariamente os valores glosados e os correspondentes responsáveis.

7. Ainda no referido Acórdão, em seu item 1.8.1, houve a determinação para que fosse feita nova apuração sobre as irregularidades tratadas na execução desse contrato, razão pela qual o tomador de contas realizou novas diligências e novo Relatório.

8. Desta forma, quanto à responsabilidade, o tomador de contas entendeu serem responsáveis solidários os seguintes agentes: Sr. Ricardo Alencar Fecury Zenni; Sr. Lúcio de Gusmão Lobo Júnior; Sr. José de Ribamar Costa Correia; Sr. Ricardo Nelson Gondim de Faria; Sr. Hilton Soares Cordeiro; Sr. Elito Hora Fontes Menezes; bem como a entidade contratada, o SENAI/MA.

9. O SENAI/MA e o seu diretor, à época, Sr. Elito Hora Fontes Menezes, foram arrolados por serem os signatários do contrato (peça 2, p 42) e se obrigarem a cumprirem suas cláusulas, o que acabou não sendo observado. Já o Sr. Ricardo Alencar Fecury Zenni e o Sr. Lúcio de Gusmão Lobo Júnior foram arrolados por serem Secretário de Estado e Secretário adjunto da SEDES/MA, respectivamente.

10. Os Srs. José de Ribamar Costa Correia e Ricardo Nelson Gondim de Faria na condição de superintendente do trabalho da SEDES/MA e Supervisor de qualificação profissional da SEDES/MA, respectivamente, setores ligados ao objeto contratual. Por fim, o Sr. Hilton Soares Cordeiro foi o encarregado de fiscalizar o ajuste, tendo emitido os pareceres

favoráveis às liberações dos recursos, de maneira que que a contratante não cumpriu com seu dever de fiscalização estipulado na cláusula terceira, alínea “a”, do contrato (peça 2, p. 35), tendo em vista que não realizou nenhuma atividade de verificação para certificar-se que os eventos estavam sendo realmente realizados, confiando exclusivamente nos documentos apresentados pela contratada.

11. Os responsáveis foram notificados ainda na fase interna (peça 12, p. 22-48 e peça 13, p. 3-12) tendo apresentado defesa apenas os seguintes responsáveis, permanecendo silente os demais: Ricardo Alencar Fecury Zenni (peça 13, p. 18-52); SENAI/MA (peça 13, p. 53-55); e Elito Hora Fontes Menezes (peça 13, p. 56-69). As justificativas desses responsáveis foram analisadas e constam do Relatório do tomador de contas (peça 13, p. 83-90) tendo sido rejeitadas por não ter sido apresentados documentos e nem mesmo fato novo que pudesse modificar o resultado das análises empreendidas pelo grupo de tomada de contas.

12. Assim, esgotadas as medidas administrativas internas sem obtenção do ressarcimento correspondente ao prejuízo causado aos cofres da União, o Ministério do Trabalho e Emprego, por intermédio da Secretaria de Políticas Públicas e Emprego — SPPE/MTE elaborou o Relatório de Tomada de Contas Especial (peça 13, p. 70-93), com indicação circunstanciada das providências adotadas pela autoridade administrativa e incluído os responsáveis na conta de “Diversos responsáveis”, conforme Nota de Lançamento à peça 13, p. 130.

13. O Relatório de Auditoria do Controle Interno, peça 13, p. 146-150, contém a devida manifestação acerca dos quesitos mencionados na 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 13, p. 152) e Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno (peça 13, p. 153).

14. Em Pronunciamento Ministerial, peça 13, p. 156, o Ministro 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

15. Nota-se que a presente tomada de contas especial originou-se pela presença de irregularidades tais como: reembolso de despesas que se reportam a data anterior ou posterior à vigência do ajuste pactuado; notas fiscais sem data; documentos de comprovação de gasto sem referência ao convênio MTE/SPPE 42/2004-GDS/MA, ao contrato 27/2004/Sedes ou aos cursos ministrados pelo Senai; despesas sem pertinência com o objeto do contrato; dissonância entre documentos comprobatórios da realização de cursos realizados no âmbito do contrato em tela; turmas com alunos inscritos muito tempo após iniciado o curso ou após o fim do cronograma letivo; expedição de relatório antes da efetiva conclusão das turmas; e divergência entre alunos dados como inscritos e os que aparecem na lista de frequência dos cursos.

16. Todas essas irregularidades foram apontadas pela instrução contida à peça 1, p. 5-8, que foi ratificada pelo Acórdão 3114/2014 - TCU – 2ª Câmara (peça 1, p. 3) que em seu item 1.8.1 determinou que fosse feita nova apuração sobre as irregularidades tratadas na execução desse contrato, razão pela qual o tomador de contas realizou novas diligências e novo Relatório (peça 13, p. 70-93).

17. Contudo, apesar do Relatório refeito constar uma análise dos itens irregulares apontados pela instrução original do TC 018.969/2013-5, não há o estabelecimento do nex

de causalidade individualizado entre as evidências existentes nos autos e os eventos realizados que possam sustentar a glosa integral proposta pelo tomador de contas, inclusive o somatório dos valores constantes nos quadros do item 14 do Relatório de Contas (peça 13, p. 74-80), não alcançam a totalidade dos repasses.

18. Quanto a realização de despesas fora do prazo de vigência do contrato, o tomador de contas certificou-se que o contrato 27/2004/Sedes não possuiu aditivos de prorrogação de prazo (peça 13, p. 72-72), inclusive tendo acesso a documentação (peça 11, p. 155 a peça 12, p. 4) que afasta a possibilidade de ter havido um termo aditivo consumido por um incêndio na sede da Federação das Indústrias do Maranhão – Fiema, como alegado pela entidade contratada (peça 13, p. 53).

19. Não havendo evidências da existência de um termo aditivo, foi considerada válida a vigência original do ajuste de 08/12/2004, data da publicação no diário oficial (peça 2, p. 44), a 31/12/2004, consoante cláusula décima do contrato (peça 2, p. 41). Desse modo, as atividades deveriam ocorrer nesse período, em obediência à cláusula sétima, § 3º, do contrato 27/2004.

20. Ocorre que na análise efetuada pelo tomador de contas, não foi realizado o confronto entre as ações que foram efetivamente realizadas no período daquelas fora da vigência, uma vez que nos Relatórios parciais entregues pela contratada (peça 2, p. 48, 68 e 69), consta a data de 13/12/2004 como de início de algumas ações. Assim, válidos seriam apenas as ações realizados até a data de 31/12/2004.

21. A jurisprudência do TCU é no sentido de que, embora seja considerada irregularidade grave a aplicação de recursos do convênio fora do prazo de vigência, devem ser analisadas as circunstâncias de cada caso concreto, sendo fator crucial para a atenuação da falha a comprovação de efetiva utilização dos recursos no objeto pactuado (Acórdãos 1.823/2015-TCU-1ª Câmara, rel. BENJAMIN ZYMLER; 5.674/2015-TCU-2ª Câmara, rel. VITAL DO RÊGO; 7.147/2015-TCU-1ª Câmara, rel. BRUNO DANTAS e 7.493/2015-TCU-1ª Câmara, rel. WEDER DE OLIVEIRA).

22. Com isso, se as atividades realizadas fora da vigência puderem ser confirmadas, não há que se falar em glosa total dos valores. E é justamente por esse motivo que o item 1.8.1 do Acórdão 33114/2014 - TCU – 2ª Câmara (peça 1, p. 3) determinou que o tomador realizasse novo exame relacionando as irregularidades confirmadas com cada evento que deveria ser realizado, de forma que a quantificação do débito pudesse ser feita de forma segura e individualizada para cada conduta dos responsáveis arrolados no processo, fato que não foi realizado.

23. Assim, ante ao não cumprimento da determinação citada, entende-se que o presente processo não esteja com os elementos adequados à quantificação do dano e à responsabilização dele, pelo que se entende que deva ser realizada diligência à Secretaria de Políticas Públicas e Emprego — SPPE/MTE para que realize a correlação entre evento (curso), valor, documento comprobatório, irregularidade e evidência, nos moldes da planilha exemplificativa abaixo:

Curso (Nome)	Folha (Localização no Processo TCE)	Nota Fiscal (Nº)	Folha (Localização no Processo TCE)	Ordem Bancária	Folha (Localização no Processo TCE)	Valor da Glosa (R\$)	Motivo da Glosa	Evidências que fundamentam cada Valor de glosa	Folha (Localização no Processo TCE)
--------------	-------------------------------------	------------------	-------------------------------------	----------------	-------------------------------------	----------------------	-----------------	------------------------------------------------	-------------------------------------



--	--	--	--	--	--	--	--	--	--

24. Desta forma, espera-se que o conjunto de ocorrências descritas na instrução acostada à peça 1, p. 5-8 possam ser especificadas por cada evento que deveria ser realizado e assim concluir-se adequadamente pelo valor do débito e respectiva responsabilização, motivo pelo qual deve ser feita a diligência ao tomador de contas que apresente essa correlação tal como determinado pelo item 1.8.1 do Acórdão 33114/2014 - TCU – 2ª Câmara.

CONCLUSÃO

25. Com isso, surge a necessidade de saneamento dos autos para obter do tomador das contas planilha relacionando as irregularidades confirmadas com cada evento que deveria ser realizado, de forma que a quantificação do débito pudesse ser feita de forma segura e individualizada para cada conduta dos responsáveis arrolados no processo. Apenas após esse estabelecimento causal será possível definir a quantificação do débito e respectiva responsabilidade.

26. Logo, considerando a falta de informações sobre as correlações entre os eventos contratados e as irregularidades comprovadas, torna-se necessária realizar diligência à Secretaria de Políticas Públicas e Emprego — SPPE/MTE para que apresente planilha com as informações e análise determinadas pelo item 1.8.1 do Acórdão 33114/2014 - TCU – 2ª Câmara.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

27. Ante o exposto, submeto os autos à consideração superior, propondo:

a) realizar diligência, com fundamento no art. 157 do Regimento Interno/TCU, à Secretaria de Políticas Públicas e Emprego — SPPE/MTE, para que, no prazo de 15 dias, em relação aos valores glosados relativos ao contrato 27/2004/Sedes/Senai, objeto do processo de tomada de contas especial autuado pela SSPE sob o nº 47101.000006/2014-16, apresente planilha, nos moldes baixo, com as informações e análise determinadas pelo item 1.8.1 do Acórdão 33114/2014 - TCU – 2ª Câmara:

Curso (Nome)	Folha (Localização no Processo TCE)	Nota Fiscal (Nº)	Folha (Localização no Processo TCE)	Ordem Bancária	Folha (Localização no Processo TCE)	Valor da Glosa (R\$)	Motivo da Glosa	Evidências que fundamentam cada Valor de glosa	Folha (Localização no Processo TCE)



SECEX-MA, 28/2/2017.

(Assinado Eletronicamente)
Hugo Leonardo Menezes de Carvalho
Auditor Federal de Controle Externo
Matrícula 7708-9