

TC 024.760/2017-0

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Órgãos e Entidades do Estado do Maranhão

Responsáveis: Centro Comunitário da Radional e Adjacências – Ccra (CNPJ 02.417.691/0001-59), Instituto Travessia (CNPJ 05.554.465/0001-08), Ricardo de Alencar Fecury Zenni (CPF114.355.341-15), Senat Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte (CNPJ 73.471.963/0010-38), Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial - Senai/MA (CNPJ 03.775.543/0001-79).

Advogado ou Procurador: não há

Interessado em sustentação oral: não há

Propostas: arquivamento.

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de tomada de contas especial instaurada pela Secretaria de Políticas Públicas de Emprego do Ministério do Trabalho e Emprego SPPE/MTE, em razão de irregularidades na execução do convênio SPPE/MTE 035/2003-GDS/MA, celebrado entre o Ministério do Trabalho e Emprego – MTE e a extinta Gerência de Desenvolvimento Social do Estado do Maranhão (GDS) com objetivo de realizar “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, visando articular e integrar as políticas e ações vinculadas ao emprego, trabalho, renda e educação (...), beneficiando cerca de 3.863 educandos”,

2. Estes autos foram autuados em cumprimento a Despacho proferido no âmbito do TC 034.990/2014-3 - inserido à peça 19 - que determinou a constituição de processo apartado referentes a todos os processos relacionados ao convênio SPPE/MTE 035/2003-GDS/MA (processos 46223.003035/2008-42, 46223.003018/2008-13, 46223.002834/2008-00 e 46223.003277/2008-36). Foi autuado ainda o TC 024.778/2017-6 tratando das irregularidades relacionadas ao Convênio PPE/MTE 042/2004-GDS/MA, também firmado com a entidade.

3. Para execução do convênio, o valor orçado foi de R\$ 1.495.889,28 (R\$ 1.359.889,35 do conveniente e R\$ 135.989,93 por conta do conveniente; peça 1, p. 16).

4. Dados do convênio:

- a) Termo do Convênio MTE/SPPE n 042/2004-GDS/MA (peça 1, p. 11-27);
- b) Plano de Trabalho do Convênio (peça 1, p. 30-36);
- c) termos aditivos (peça 1, p. 37-39);
- d) vigência: de 30/9/2004 a 31/12/2004 (peça 1, p. 36 e 39);

HISTÓRICO

5. O Convênio SPPE/MTE 035/2003-GDS/MA foi executado pela Gerência de Desenvolvimento Social do Estado do Maranhão (GDS), por meio de contratos firmados com instituições especializadas que tiveram como incumbência a realização das tarefas contidas na avença. Assim, a partir da constatação de irregularidades supostamente causadoras de dano ao erário, o órgão repassador instaurou processos individuais de tomadas de contas especiais – TCE, todos com valor atualizado inferior a R\$ 100.000,00.

6. Diante da coincidência de responsáveis em diversas TCE, com vistas ao tratamento consolidado das informações e à celeridade das análises, a Relatora do processo original, a Exma. Sra. Ana Arraes orientou a Secretaria de Controle Externo no Estado do Maranhão – Secex/MA, a partir de provocação do titular daquela unidade, a autuar as peças recebidas do MTE em um único processo agregador e, na sequência, apresentasse possíveis formas de agrupamento das tomadas de contas especiais com base nas situações específicas dos diversos contratos e nas responsabilizações relacionadas (peça 16)

7. Assim, em instrução do processo originador, a Secex/MA considerou que haveria embaraços processuais do tratamento de toda a documentação em uma única TCE e propôs a criação de apartados para individualização das tomadas de contas especiais, por contrato. Ou seja, levando em

consideração os documentos que formam o respectivo processo original constituído pelo Ministério do Trabalho e Emprego (peças 17 e 18).

8. No entanto, o Exmo. Sr. Ministro Substituto Marcos Bemquerer Costa, atuando em substituição à Relatora, considerou que o tratamento mais adequado a ser dado aos processos particularizados por contrato, além de prejudicar a avaliação sistêmica das irregularidades, levaria ao processamento de 10 tomadas de contas especiais de valores atualizados entre R\$ 4 mil e R\$ 80 mil, que apenas não conduziriam ao arquivamento prescrito na IN 71/2012 em face da coincidência de responsáveis (peça 19).

9. A despeito de concordar com a unidade instrutiva quanto à inviabilidade de tratamento célere da matéria em um único processo, considerou que a melhor solução de organização processual seria a constituição de duas tomadas de contas especiais. Uma para cada convênio.

10. O Ministro também fez considerações acerca da responsabilização do processo de TCE. Concluiu que, em relação aos gestores da GDS/MA que atuaram na execução dos convênios, deveriam ser citados apenas o Gerente de Estado de Desenvolvimento Social (gestor dos recursos repassados pela União Federal e ordenador de despesas) e, quando identificados, os agentes responsáveis pela atestação de serviços não executados na integralidade, a exemplo do Sr. Hilton Soares Cordeiro, encarregado do serviço de supervisão que atuou em alguns dos processos.

11. Já quanto às entidades contratadas, o Exmo. Sr. Ministro entendeu que a possível citação deveria ser apenas destinada às pessoas jurídicas.

EXAME TÉCNICO

12. Para executar o convênio, a extinta Gerência de Desenvolvimento Social do Estado do Maranhão (GDS) efetuou contratação de entidades para realização das tarefas previstas. Para parte delas, o Ministério repassador encontrou irregularidades ensejadoras de débito e assim foram constituídos os processos individualizados de tomada de contas especial (processos 46223.003035/2008-42, 46223.003018/2008-13, 46223.002834/2008-00 e 46223.003277/2008-36).

Processo 46223.003035/2008-42 - Contrato 126/2003-GDS (peças 1 a 3)

13. Contrato firmado entre a Gerência de Desenvolvimento Social do Maranhão – GDS/MA e o Instituto Travessia (Termo do Contrato à peça 2, p. 3-15), com valor de R\$ 60.000,00 (peça 2, p. 7).

14. O contrato foi decorrente da Dispensa de Licitação (termo de adjudicação à peça 1, p. 295) com proposta apresentada pela contratada (peça 1, p. 117-159) e assinado em 12/12/2003 (peça 2, p. 15). Os processos de pagamentos estão contidos à peça 2, p. 17-212.

15. Porém, em 4 de março de 2008, por meio do ofício de peça 2, p. 214, o Ministério do Trabalho encaminhou o expediente ao Instituto Travessia solicitando apresentar, em originais ou cópias devidamente autenticadas, documentação de todas despesas realizadas pela instituição, referentes a execução do contratos de prestação de serviços, firmados com a Gerência de Estado de Desenvolvimento Social — GDS/MA. O expediente foi atendido, conforme demonstram os documentos contidos à peça 2, p. 286-379

16. O Ministério do Trabalho, então, por meio de Comissão de Tomada de Contas Especial, produziu o Relatório Conclusivo (peça 3, p. 4-44) apontando a ocorrência de falhas administrativas, e violação às normas legais e contratuais, além de apontar dano ao Erário no valor original de R\$ 33.000,00.

17. Esse relatório foi submetido aos responsáveis, por meio das notificações de peça 3, p. 46-71. O Sr. Ricardo de Alencar Fecury Zenni, ex-gerente da GDS/MA apresentou suas contestações, nos termos do expediente de peça 3, p. 74-138. Porém, conforme Despacho de peça 3, p. 149, o presidente da Comissão de Tomada de Contas Especial considerou que “nenhum documento físico-financeiro inédito foi colacionado depois de elaborada a Manifestação Pós-Relatório Conclusivo” e, com isso indeferiu o pleito de Reconsideração.

18. Dessa forma, foi instaurada a TCE, relativa a esse contrato, motivada pela impugnação parcial das despesas, em virtude da não apresentação de documentos idôneos que comprovavam a aplicação dos recursos liberados, conforme o exposto no Relatório de Fiscalização 532/SFC/CGU, de 9/6/2005 (peça 1, p. 76-95), e no item VII — Das Irregularidades Apuradas — contido no Relatório Conclusivo de TCE (peça 3, p. 4-44), além de outras irregularidades constatadas, e cujo resumo encontra-se transcrito adiante:

“83. No caso sob exame, ocorreram as seguintes irregularidades:

A) 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 à cláusula segunda, 2. letra “F”;

B) Inexecução do Contrato Administrativo 126/2003-GDS em decorrência da realização apenas parcial, pela executora, das ações de acompanhamento e supervisão do PlanTeQ/2003 no Estado do Maranhão;

C) A não supervisão e fiscalização da execução das ações contratadas permitiu que os serviços fossem executados de forma parcial, contrariando a cláusula segunda, 1. letra “a” do Contrato.

19. O valor do débito foi calculado tomando-se por base o percentual não executado do contrato administrativo 126/03, conforme detalhado ao final do Relatório Conclusivo de TCE e resumido em tabela à peça 3, p. 42.

Parcela		Valor das parcelas (R\$)	Nº Ordem bancária	Data da ocorrência (liberação parcelas)	Serviços realizados 45% (R\$)	Serviços não realizados 55% (R\$)	Valor do dano ao erário (R\$)
Contrato 126/03	1ª Parcela	45.000,00	2003PD02659	23/12/2003	27.000,00	33.000,00	33.000,00
	2ª Parcela	15.000,00	2004OB00036	18/02/2004	27.000,00	33.000,00	33.000,00
Total		60.000,00			27.000,00	33.000,00	33.000,00

20. O instaurador considerou, para efeito de atualização do débito, como data de referência 18/2/2004 (última data de repasse, nos termos do demonstrativo de peça 3, p. 48).

21. Além disso, foram indicados como responsáveis solidários os seguintes agentes (peça 3, p. 40-42:

a) Instituto Travessia (CNPJ 05.554.465/0001-08), entidade executora do contrato;

b) Américo de Jesus Soares Araujo (CPF 044.583.383-15), Presidente da entidade contratada;

c) Ricardo de Alencar Fecury Zenni (CPF 114.355.341-15), Gerente de Estado de Desenvolvimento Social (gestor dos recursos repassados pela União).

Processo 46223.003018/2008-13 - Contrato 111/2003-GDS (peças 4 a 6)

22. Contrato firmado entre a Gerência de Estado de Desenvolvimento Social – GDS e o Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte – SEST/SENAT (termo do contrato à peça 4, p. 400-416), com valor orçado de R\$ 35.221,04 (peça 4, p. 408).

23. O contrato foi decorrente da Dispensa de Licitação, Termo de Adjudicação 321/2003 - CSL/GDS (peça 4, p. 388), assinado em 01/12/2003 e com ainda aditivo contratual modificando as datas em que os recursos seriam pagos à entidade executora, datado de 17 de dezembro de 2003 (peça 5, p. 10-14). A proposta inicial foi apresentada pela entidade contratada, nos termos da peça 4, p. 218-266 e os processos de pagamentos estão contidos à peça 5, p. 18-212.

24. Porém, em 4 de março de 2008, por meio do ofício de peça 5, p. 214, o Ministério do Trabalho encaminhou o expediente à entidade contratada para que esta apresentasse, em originais ou cópias devidamente autenticadas, os comprovantes de todas as despesas referentes à execução do contrato. O expediente foi atendido, conforme demonstram os documentos contidos à peça 5, p. 224-541.

25. O Ministério do Trabalho, então, por meio de Comissão de Tomada de Contas Especial, produziu o Relatório Preliminar (peça 6, p. 4-36), concluindo que houve falhas administrativas, prática de ilegalidades e a ocorrência de dano ao Erário no valor original de R\$ 35.221,04.

26. O relatório foi submetido aos responsáveis por meio das notificações de peça 6, p. 38, 76, 156, 164 e 172 que, por sua vez, apresentaram as suas contestações, nos termos do expediente de peça 6, p. 50-74, 92-154 e 180-184.

27. Por fim, a Comissão de Tomada de Contas Especial produziu o Relatório Conclusivo (peça 6, p. 210-250) mantendo o débito no valor original de R\$ 35.221,04.

28. Dessa forma, a instauração da TCE, relativa a esse contrato, foi motivada pela impugnação parcial das despesas, em virtude da não apresentação de documentos idôneos que comprovavam a aplicação dos recursos liberados, conforme o exposto no Relatório de Fiscalização 532/SFC/CGU, de

9/6/2005 (peça 1, p. 76-95), e no item IX — Das Irregularidades Apuradas — contido no Relatório Conclusivo de TCE (peça 6, p. 210-250), além de outras irregularidades constatadas, e cujo resumo encontra-se transcrito adiante:

“114. No caso sob exame, ocorreram as seguintes irregularidades:

A) Inexecução do Contrato Administrativo 111/2003 — GDS em decorrência da não realização/comprovação, ou realização apenas parcial, pela executora, das ações de educação contratadas;

B) Autorização, ordenação e liberação 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 à cláusula 4ª do contrato;

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, tendo em vista que a contratação da Instituição, com dispensa de licitação, somente ocorreu em face de sua finalidade não-lucrativa e por se concluir que seus objetivos sociais guardavam identidade com os objetivos do PNQ (artigo 145, Dec. 93.872/86; artigo 93, Decreto-Lei 200/67; e artigo 70, caput, da CF/88);

D) Inadimplência em razão da não comprovação dos encargos previdenciários e trabalhistas derivados da execução do contrato, contrariando o artigo 71 da Lei nº. 8.666 de 21.06.93;

29. O valor do débito foi calculado tomando-se por base o percentual não executado do contrato administrativo 111/03, conforme detalhado ao final do Relatório Conclusivo de TCE e resumido em tabela à peça 6, p.248.

Parcela		Valor das parcelas (R\$)	Data da ocorrência (liberação parcelas)	Valor das despesas comprovadas (R\$)	Valor das despesas glosadas (R\$)	Valor do dano ao erário (R\$)
Contrato 111/03	1ª Parcela	17.610,52	23/12/2003	0,00	17.610,52	35.221,04
	2ª Parcela	17.610,52	13/02/2004	0,00	17.610,52	
Total		35.221,04		0,00	35.221,04	

30. O instaurador considerou, para efeito de atualização do débito, as datas de repasse, nos termos do demonstrativo de peça 6, p. 200.

31. Além disso, foram indicados como responsáveis solidários os seguintes agentes (peça 6, p. 242-246):

a) Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte - SENAT (CNPJ 73.471.963/0010-38), entidade executora do contrato;

b) Marcos Aurélio Alves Freitas (CPF 471.367.153-34), Presidente da entidade contratada;

c) Ricardo de Alencar Fecury Zenni (CPF 114.355.341-15), Gerente de Estado de Desenvolvimento Social (gestor dos recursos repassados pela União).

Processo 46223.002834/2008-00 - Contrato 133/2003-GDS (peças 7 a 9)

32. Contrato firmado entre a Gerência de Estado de Desenvolvimento Social – GDS e o Centro Comunitário da Radional e Adjacências – CCRA (termo do contrato à peça 7, 344-360), com valor orçado de R\$ 32.735,22 (peça 7, p. 352).

33. O contrato foi decorrente da Dispensa de Licitação - Termo de Adjudicação 361/2003 (peça 7, p. 328) e assinado em 01/12/2003. A proposta apresentada pela entidade contratada está contida à peça 7, p. 216-262 e os processos de pagamentos juntados à peça 7, p. 368-407 e peça 8, p. 1-83.

34. Porém, em 4 de março de 2008, por meio do ofício de peça 8, p. 85, o Ministério do Trabalho encaminhou o expediente à entidade contratada para que apresentasse, em originais ou cópias devidamente autenticadas, comprovantes das despesas referentes a execução do contrato. Não constam informações precisas sobre a remessa desses documentos (peça 8, p. 95-99).

35. O Ministério do Trabalho, então, por meio de Comissão de Tomada de Contas Especial, produziu o Relatório Preliminar (peça 8, 101-133), concluindo que houve falhas administrativas, prática de ilegalidades e a ocorrência de dano ao Erário no valor original de R\$ 32.735,22.

36. O relatório foi submetido aos responsáveis por meio das notificações de peça 8, p. 135, 143, 241, 321, 329, 367 que, por sua vez, apresentaram as suas contestações, nos termos do expediente de peça 8, p. 151-239, 249-319, 337-365, 375-410; peça 9, p. 4-122, 128-130, 138, 142-144.

37. Por fim, a Comissão de Tomada de Contas Especial produziu o Relatório Conclusivo, reduzindo o valor original do débito para R\$ 11.90,95 (peça 9, p. 160-202).

38. Dessa forma, a TCE instaurada, relativa a esse contrato, foi motivada pela impugnação parcial das despesas, em virtude da não apresentação de documentos idôneos que comprovaram a aplicação dos recursos liberados, conforme o exposto no Relatório de Fiscalização 532/SFC/CGU, de 9/6/2005 (peça 7, p. 140-178), e no item IX — Das Irregularidades Apuradas — contido no Relatório Conclusivo de TCE (peça 9, p. 224-266), além de outras irregularidades constatadas, e cujo resumo encontra-se transcrito adiante:

“110. No caso sob exame, ocorreram as seguintes irregularidades:

A) Inexecução do Contrato Administrativo 133/2003 — GDS em decorrência da não realização/comprovação, ou realização apenas parcial, pela executora, das ações de educação contratadas;

B) Autorização, ordenação e liberação 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 à cláusula 4ª do contrato;

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, tendo em vista que a contratação da Instituição, com dispensa de licitação, somente ocorreu em face de sua finalidade não-lucrativa e por se concluir que seus objetivos sociais guardavam identidade com os objetivos do PNQ (artigo 145, Dec. 93.872/86; artigo 93, Decreto-Lei 200/67; e artigo 70, caput, da CF/88);

D) Inadimplência em razão da não comprovação dos encargos previdenciários e trabalhistas derivados da execução do contrato, contrariando o artigo 71 da Lei nº. 8.666 de 21.06.93;

39. O valor do débito foi calculado, tomando-se por base o percentual não executado do contrato administrativo 133/03, conforme detalhado ao final do Relatório Conclusivo de TCE e resumido em tabela à peça 9, p.264.

Parcela		Valor das parcelas (R\$)	Data da ocorrência (liberação parcelas)	Valor das despesas comprovadas (R\$)	Valor das despesas glosadas (R\$)	Valor do dano ao erário (R\$)
Contrato 133/03	1ª Parcela	23.403,51	24/12/2003	20.774,27	2.629,24	11.960,95
	2ª Parcela	9.331,71	16/02/2004	0,00	9.331,71	
Total		33.735,22		20.774,27	11.960,95	

40. O instaurador considerou, para efeito de cálculo atualizado dos débitos, as datas de repasse, nos termos do demonstrativo de peça 9, p. 268).

41. Além disso, foram indicados como responsáveis solidários os seguintes agentes (peça 9, p. 260-262):

a) Centro Comunitário da Radional e Adjacências – CCRA (CNPJ 02.417.691/0001-59), entidade executora do contrato;

b) Neuza Elina Silva de Jesus (CPF 150.199.853-68), Presidente da entidade contratada;

c) Ricardo de Alencar Fecury Zenni (CPF 114.355.341-15), Gerente de Estado de Desenvolvimento Social (gestor dos recursos repassados pela União).

Processo 46223.003277/2008-36 - Contratos 106 e 117/2003-GDS (peças 10 a 14)

42. Este processo trata de dois contratos firmados entre a Gerência de Estado de Desenvolvimento Social - GDS e o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial – Senai. O Contrato 106/2003 (termo do contrato à peça 10, p. 401-417), teve valor orçado de R\$ 32.735,22 (peça 10, p. 407-409) e aditivo contratual, modificando as datas em que os recursos seriam pagos à entidade executora, datado de 17 de dezembro de 2003 (peça 11, p. 19-23).

43. Ele é decorrente da Dispensa de Licitação - Termo de Adjudicação 322/2003 (peça 10, p. 389) e foi assinado em 01/12/2003. A proposta do trabalho foi apresentada pela entidade contratada (peça 10, p. 205-257) e os processos de pagamentos estão contidos à peça 11, p. 27-276 e peça 12 e peça 13, p. 1-104
44. Já o Contrato 117/2003 também foi firmado com o Senai (cópia não constante dos autos), teve valor orçado em R\$ 68.640,0 (conforme informação de peça 13, p. 314). Porém, não consta cópia nos presentes autos.
45. Após ter em mão diversos documentos solicitados do órgão conveniente, o Ministério do Trabalho, por meio de Comissão de Tomada de Contas Especial, produziu o Relatório Preliminar (peça 13, p. 124-162), concluindo que houve falhas administrativas, prática de ilegalidades e a ocorrência de dano ao Erário, relativos aos dois contratos firmados com o Senai, no valor original de R\$ 120.032,00 (R\$ 51.392,00 referente ao Contrato 106/03 e R\$ 68.640,00 referente ao Contrato 117/2003).
46. Após as contestações por parte dos responsáveis (peça 13, 179-296) a Comissão de Tomada de Contas Especial, produziu o Relatório Conclusivo, reduzindo o valor original para R\$ 19.169,30 - R\$ 11.90,95 do Contrato 106/2003 e R\$ 19.169,30 do Contrato 117/2003 (peça 13, p. 298-346), também comunicado aos responsáveis conforme expedientes de peça 13, p. 348-381.
47. Com isso, mais uma vez houve contestação por parte das pessoas responsabilizadas (peça 13, p. 381-406. Porém, conforme demonstra o expediente de peça 14, p. 16, não houve acolhimento das novas justificativas.
48. Assim, concluiu-se a instauração da TCE motivada pela impugnação parcial das despesas, em virtude da não apresentação de documentos idôneos que comprovavam a aplicação dos recursos liberados, conforme o exposto no Relatório de Fiscalização 532/SFC/CGU, de 9/6/2005 (peça 10, p. 150-188), e no item IX — Das Irregularidades Apuradas — contido no Relatório Conclusivo de TCE (peça 13, p. 336), além de outras irregularidades constatadas, e cujo resumo encontra-se transcrito adiante:
- “95. No caso sob exame, ocorreram as seguintes irregularidades:
- A) 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 à cláusula 4ª do contrato;
- B) Inexecução dos Contratos Administrativos 117/2003-GDS e 106/2003 — GDS 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, visto que a contratação da Instituição com dispensa de licitação somente ocorreu em face de sua finalidade não-lucrativa e por se concluir que seus objetivos sociais guardavam identidade com os objetivos do PNQ (artigo 145, Decreto nº. 93.872/86; artigo 93, Decreto-Lei nº. 200/67; e artigo 70, caput, da CF/88);
- D) 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.
49. Os dados referentes aos valores do débito estão explanados ao final do Relatório Conclusivo de TCE e resumido em tabela à peça 13, p. 344.

Parcela		Valor das parcelas (R\$)	Data da ocorrência (liberação parcelas)	Valor total recebido (R\$)	Valor das despesas glosadas (R\$)	Valor do dano ao erário (R\$)
Contrato 106/03	1ª Parcela	38.544,00	22/12/2003	51.392,00	12.103,94	12.103,94
	2ª Parcela	12.848,00	16/02/2004			
Contrato 117/03	1ª Parcela	51.480,00	22/12/2003	68.640,00	6.981,36	6.981,36
	2ª Parcela	17.160,00	13/02/2004			
Total		33.735,22		120.032,00	19.085,30	19.085,30

50. O instaurador considerou, para efeito de cálculo atualizado dos débitos, a primeira data de repasse (22/12/2003), nos termos do demonstrativo de peça 13, p. 350).

51. Além disso, foram indicados como responsáveis solidários os seguintes agentes (peça 9, p. 260-262):

a) Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial – Senai (CNPJ 03.775.543/0001-79), entidade executora dos contratos;

b) Elito Hora Fontes Menezes (CPF 077.017.485-04), Presidente da entidade contratada;

c) Ricardo de Alencar Fecury Zenni (CPF 114.355.341-15), Gerente de Estado de Desenvolvimento Social (gestor dos recursos repassados pela União).

Consolidação dos processos de TCE

52. Diante do explanado acima, é possível consolidar os débitos deste processo de TCE, conforme tabela abaixo:

Contrato	Entidade contratada	Valores (R\$)	Data	Responsáveis entidade	Responsáveis - Estado do Maranhão
Contrato 126/2003-GDS	Instituto Travessia	33.000,00	12/02/2004	Instituto Travessia (CNPJ 05.554.465/0001-08) e Américo de Jesus Soares Araujo (CPF 044.583.383-15)	Ricardo de Alencar Fecury Zenni (CPF 114.355.341-15)
Contrato 111/2003-GDS	Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte – SEST/SENAT	35.221,04	23/12/2003 e 13/02/2004	Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte - Senat (C*NPJ 73.471.963/0010-38) e Marcos Aurélio Alves Freitas (CPF 471.367.153-34)	Ricardo de Alencar Fecury Zenni (CPF 114.355.341-15)
Contrato 133/2003-GDS	Centro Comunitário da Radional e Adjacências	11.960,95	24/12/2003 e 16/02/2004	Centro Comunitário da Radional e Adjacências – (CNPJ 02.417.691/0001-59) e Neuza Elina Silva de Jesus (CPF 150.199.853-68)	Ricardo de Alencar Fecury Zenni (CPF 114.355.341-15)
Contratos 106 e 117/2003-GDS	Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial – Senai	19.085,30	22/12/2003	Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial – Senai (CNPJ 03.775.543/0001-79) e Elito Hora Fontes Menezes (CPF 077.017.485-04)	Ricardo de Alencar Fecury Zenni (CPF 114.355.341-15)
Valor histórico	R\$ 99.267,29				

53. Também é possível considerar para todos os contratos que as irregularidades ensejadoras do débito são, basicamente, as mesmas. Observa-se que os relatórios da TCE trazem em comum as mesmas motivações, quais sejam:

- a) 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 à cláusula segunda, 2. letra “f”; (Contratos 126/2003, 111/2003, 133/2003, 106/2003 e 117/2003);
- b) Inexecução do Contrato Administrativo em decorrência da realização apenas parcial, pela executora, das ações de acompanhamento e supervisão do PlanTeQ/2003 no Estado do Maranhão; (Contratos 126/2003, 111/2003, 133/2003, 106/2003 e 117/2003);
- c) A não supervisão e fiscalização da execução das ações contratadas permitiu que os serviços fossem executados de forma parcial, contrariando a cláusula segunda, 1. letra “a” do Contrato (Contrato 126/2003);
- d) Ausência de comprovação, por meio de documentos contábeis idôneos, de que os recursos liberados foram integralmente aplicados na execução das ações de educação profissional, tendo em vista que a contratação da Instituição, com dispensa de licitação, somente ocorreu em face de sua finalidade não-lucrativa e por se concluir que seus objetivos sociais guardavam identidade com os objetivos do PNQ (artigo 145, Dec. 93.872/86; artigo 93, Decreto-Lei 200/67; e artigo 70, caput, da CF/88); (Contrato 111/2003, 133/2003, 106/2003 e 117/2003);
- e) Inadimplência em razão da não comprovação dos encargos previdenciários e trabalhistas derivados da execução do contrato, contrariando o artigo 71 da Lei nº. 8.666 de 21.06.93 (Contrato 111/2003, 133/2003)
- 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 (Contratos 106/2003 e 117/2003);

Exame das ocorrências

54. Preliminarmente, impõe observar que o Ministro Marcos Bemquerer Costa, por meio de Despacho acostado à peça 19 delimitou que as possíveis citações deveriam ser destinados ao então Gerente de Estado de Desenvolvimento Social (gestor dos recursos repassados pela União Federal e ordenador de despesas) e, quando identificados, os agentes responsáveis pela atestação de serviços não executados na integralidade, a exemplo do Sr. Hilton Soares Cordeiro, encarregado do serviço de supervisão que atuou em alguns dos processos.
55. Quanto às entidades contratadas, o Exmo. Sr. Ministro entendeu que a possível citação deveria ser apenas destinada às pessoas jurídicas. Portanto, os dirigentes das entidades contratadas devem ser excluídos do polo passivo da presente TCE.
56. No que se observa dos processos de TCE, com exceção do Sr. Ricardo de Alencar Fecury Zenni (gestor dos recursos repassados pela União Federal e ordenador de despesas) e do Sr. Hilton Soares Cordeiro (na condição de encarregado do serviço de supervisão, atestou a realização das ações de qualificação). Para os demais dirigentes arrolados não há evidências que as suas ações tenham contribuído para as ocorrências.
57. Assim, é possível, desde logo, excluir a responsabilidade dos dirigentes das entidades contratadas: Américo de Jesus Soares Araujo (CPF 044.583.383-15) Marcos Aurélio Alves Freitas (CPF 471.367.153-34) Neuza Elina Silva de Jesus (CPF 150.199.853-68) e Elito Hora Fontes Menezes (CPF 077.017.485-04).
58. Quanto aos achados elencados como irregularidades “e” e “f”. Em que pesem estarem descritas como potenciais ensejadoras de débitos, não trazem presentes a correlação inerente ao processo de tomada de contas especial. Quanto as demais ocorrências, constata-se que são variantes da mesma ocorrência a suposta inexecução ou execução parcial dos objetos contratados.
59. Ao se observar os relatórios de tomada de contas especial, verifica-se que os valores considerados como débito se baseiam em documentos de despesas das contratadas que, a critério dos instauradores, não seriam passíveis de acatamento. É dizer, a equipe de fiscalização do Ministério do Trabalho não fez qualquer avaliação sobre o cumprimento do objeto ou dos objetivos dos contratos. Ou mesmo se houve a prestação dos serviços. Apenas analisou-se formalmente os documentos de despesas apresentadas pelas entidades e em razão daquelas que, ao seu entendimento, não seriam passíveis de acatamento, concluiu-se que os contratos foram parcialmente cumpridos.
60. Este procedimento é o mesmo adotado para todos os contratos que compõe este processo de tomada de contas especial (vide os relatórios conclusivos apostos à peça 6, p. 138 peça 3, p. 4-44 peça 6, p. 210-250 peça 9, p. 160-202 e peça 13, p. 298-346).
61. Por exemplo, o relatório relativo ao Contrato 133/2003-GDS firmado com o Centro Comunitário da Radional e Adjacências (peça 9, p. 160-202) indica como débito a seguinte equação:

Valor Repassado	32.735,22
------------------------	------------------

Comprovantes enviados	21.330,12
Valores sem documentação contábil	11.405,10
Valor comprovado	20.774,27
Valor glosado	555,85
Dano ao erário	11.960,95

62. Nota-se ainda, para esse contrato, algumas das despesas foram glosadas por diversos motivos. Os mais frequentes são: despesas sem pertinência com o objeto contratual e despesas realizadas por meio de documento impróprio

63. Ou seja, em que pese a constituição das TCE terem se dado pelos motivos listados no parágrafo 53, acima, os valores dos débitos foram calculados com base nas notas fiscais e recibos não apresentados pelo contratados ou que, no entender da equipe de auditoria do Ministério do Trabalho não estariam de acordo com os objetos do contrato.

64. Porém, são muitas as evidências de cumprimento dos objetos contratados, conforme pode-se listar na tabela abaixo, onde constam informações bastante razoáveis sobre o cumprimento dos contratos firmados entre a Gerência de Desenvolvimento Social – GDS e as entidades contratadas para realizar o objeto do convênio.

Entidade Contratada/contrato	Cópia do contrato	Planos dos cursos ministrados	Notas fiscais e recibos da prestação de serviços	Relatórios de execução e atestados de cumprimento	Fichas de controle de frequências	Fotografias
Instituto Travessia – Contrato 126/2003-GDS	Peça 2, p. 3-15	Peça 1, p. 117-159	Peça 2, p. 21 e 47	Peça 2, p. 49, 63-176	-	-
Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte – SEST/SENAT – Contrato 111/2003-GDS	Peça 4, p. 400-416	Peça 4, p. 218-266	peça 5, p. 22, 96 p. 290-304, 332-344, 400-402	peça 5, p. 24, 26-36, 72, 76-94, 110-140, 466-476, 490-504, 508, 528-532	peça 5, p. 142-212, 478-489, 506	-
Centro Comunitário da Radional e Adjacências – Contrato 133/2003-GDS	peça 7, 344-360	peça 7, p. 216-262	peça 7, p. 374 e 406, peça 8, p. 9, 35, 401; peça 9, p. 30	peça 7, p. 376-382; peça 8, p. 11-21, 37-51, 157, 399, 403-407; peça 9, p. 28, 32-40, 78-122	peça 8, p. 21-23, 53-83; peça 9, p. 4-26; 52-68,	peça 8, P. 161-167; peça 9, p. 42-48
Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial – Senai – contratos 106/2003 e 117/2003-GDS	Peça 10, p. 401-417 (Contrato 106/2006). Não consta o termo do Contrato 117/2003	Peça 10, p. 205-257	peça 11, p. 31, 99	peça 11, p. 33-39, 75, 101-133, 189-203	peça 11, p. 205-276	-

65. Os elementos acima listados evidenciam que os serviços foram prestados pelas entidades, apesar de não se poder assegurar que o foram de modo compatível com eventuais especificações acordadas ou condizente com os recursos financeiros aportados, decorrente da própria natureza dos serviços.

66. Há que se ressaltar que a natureza da relação dessas entidades com Gerência de Estado de Desenvolvimento Social é contratual e não convenial, o que as obrigam tão somente a executar o objeto contratado, sendo irrelevante se, para essa execução foram utilizados os recursos a elas pagos pela

contratante ou de outras fontes. A persecução do nexo de causalidade entre os recursos públicos e as despesas feitas para a execução do objeto é intrínseca apenas aos convênios. No presente caso, está comprovado o destino dos recursos públicos às entidades contratadas, o que, em tese, satisfaz esse objetivo.

67. Mesmo assim, as manifestações apresentadas pelos responsáveis, apresentando cópia de notas fiscais dos insumos e atestados de realização dos serviços contratados, embora tenham sido objeto de ressalvas, de modo geral, guardam consonância com o objeto do Convênio. Ou seja, as impropriedades que deram origem ao débito foram em razão de não comprovação de gastos por parte da contratada, como se a relação entre a Gerência de Desenvolvimento Social do Estado do Maranhão com essas entidades fosse de natureza convencional, quando são contratos regidos pela Lei 8.666/93.

68. Assim, entende-se que não remanescem nesta tomada de contas especial os pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo, uma vez não configurada a ocorrência de dano ao erário (art. 5º, inc. I, da IN-TCU 71/2012). Em casos assim, o Regimento Interno do TCU, em seu artigo 212, determina que seja arquivado o processo sem julgamento de mérito.

CONCLUSÃO

69. Tendo em vista que o exame das ocorrências que ensejaram a instauração da presente tomada de contas especial evidenciou a ausência de pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo, cabe propor, desde logo, o arquivamento dos autos, sem julgamento de mérito, nos termos do art. 212 do RI/TCU.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a) arquivar a presente tomada de contas especial, ante a ausência de pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo com fundamento no art. 1º, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 169, inciso VI, e 212 do Regimento Interno do TCU;

b) dar ciência da deliberação que vier a ser proferida à Secretaria de Políticas Públicas de Emprego do Ministério do Trabalho e Emprego — SPPE/TEM e à Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social do Maranhão (órgão sucessor da extinta Gerência de Estado de Desenvolvimento Social — GDS/MA).

Secex-BA, DT2, em 15 de outubro de 2018

(Assinado eletronicamente)

Carlos Eduardo Balthazar da Silveira Silva

AUFC – Mat. 2808-8