

## GRUPO I – CLASSE V – Plenário

TC-031.247/2011-3

Natureza: Relatório de Auditoria.

Órgão: Ministério do Trabalho e Emprego.

Interessado: Tribunal de Contas da União.

**SUMÁRIO:** AUDITORIA DECORRENTE DO ACÓRDÃO N. 2.049/2011 – PLENÁRIO. AVALIAÇÃO DA REGULARIDADE NA APLICAÇÃO DOS RECURSOS PÚBLICOS FEDERAIS REPASSADOS NO ÂMBITO PROGRAMA NACIONAL DE INCLUSÃO DE JOVENS – PROJOVEM TRABALHADOR NO ESTADO DE MINAS GERAIS. INSUFICIÊNCIA NA ANÁLISE DOS PLANOS DE IMPLEMENTAÇÃO APROVADOS PELO ÓRGÃO MINISTERIAL. DEFICIÊNCIA E/OU AUSÊNCIA DE FISCALIZAÇÃO. ACOMPANHAMENTO DEFICITÁRIO DAS AÇÕES DE QUALIFICAÇÃO PELA ENTIDADE PARCEIRA. INDEVIDA TRANSFERÊNCIA INTEGRAL A TERCEIROS DA EXECUÇÃO DOS PLANOS DE IMPLEMENTAÇÃO. NÃO COMPROVAÇÃO DA REGULAR APLICAÇÃO DOS RECURSOS PÚBLICOS NO PROJOVEM TRABALHADOR. CONVERSÃO DOS AUTOS EM TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. AUTORIZAÇÃO PARA A PROMOÇÃO DE CITAÇÕES. AUDIÊNCIAS. DETERMINAÇÕES.

1. A insuficiência na análise dos planos de implementação aprovados pelo órgão repassador, a deficiência e/ou ausência de fiscalização de sua respectiva execução, o acompanhamento deficitário das ações de qualificação pela entidade parceira, bem como a indevida transferência integral da execução dos aludidos planos de implementação a terceiros constituem irregularidades que ensejam a audiência dos responsáveis.

2. Configurada a irregularidade de que resulte dano ao erário, como a falta de documentação capaz de demonstrar o correto emprego dos recursos públicos federais na finalidade acordada, impõe-se a conversão destes autos em Tomada de Contas Especial, nos termos do art. 47 da Lei Orgânica.

## RELATÓRIO

Trata-se da Auditoria de Conformidade efetivada no período de 26/09 a 07/10/2011 por equipe da 5ª Secretaria de Controle Externo – 5ª Secex, em cumprimento ao Acórdão n. 2.049/2011 – Plenário.

2. O aludido **decisum** foi proferido nos autos do TC n. 013.575/2011-2, em sessão reservada, o qual cuidou da Representação formulada pelo Ministério Público junto ao TCU, ante as notícias veiculadas em diversos periódicos e sítios da Internet, dando conta de supostas irregularidades na aplicação de recursos federais repassados por diferentes órgãos ao Instituto Mineiro de Desenvolvimento e Cidadania – IMDC, em especial na execução do Programa Projovem Trabalhador no Estado de Minas Gerais.

3. Em face das notícias então trazidas ao conhecimento do TCU, o Plenário, por meio do mencionado Acórdão, conheceu da Representação e autorizou a realização da presente auditoria, com o objetivo de verificar a aplicação dos recursos transferidos pelo Ministério do Trabalho e Emprego a entidades sediadas no Estado de Minas Gerais, bem como para avaliar os procedimentos adotados pelo órgão concedente para a liberação de recursos no âmbito do Programa Projovem Trabalhador.
4. Antes de discorrer sobre os achados de auditoria, é preciso deixar consignado neste Relatório, ainda que de forma sucinta, a visão geral do Programa objeto desta fiscalização, consoante levantamento das normas pertinentes pela equipe de auditoria.
5. O Programa Nacional de Inclusão de Jovens – Projovem, instituído pela Lei n. 11.129/2005, encontra-se atualmente regulado pela Lei n. 11.692/2008 e pelo Decreto n. 6.629/2008.
6. Referido Programa destina-se a jovens, com o objetivo de promover sua reintegração ao processo educacional, sua qualificação profissional e seu desenvolvimento humano, por meio de quatro modalidades: Projovem Adolescente, Urbano, Campo e Trabalhador.
7. A execução e gestão ocorrem pela conjugação de esforços da Secretaria-Geral da Presidência da República e dos Ministérios da Educação – MEC, do Trabalho e Emprego – MTE e do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS, sendo o MTE responsável pela execução do Projovem Trabalhador (arts. 2º e 3º da Lei n. 11.692/2008).
8. O desenvolvimento do programa dá-se em parceria com os estados, Distrito Federal (DF) e municípios, além de entidades públicas e privadas sem fins lucrativos, sob duas formas:
  - 8.1. no caso dos estados, DF e municípios, com transferências diretas, sem necessidade de convênio ou instrumento congênere, mediante depósito em conta-corrente específica, sem prejuízo da devida prestação de contas (art. 4º da Lei n. 11.692/2008);
  - 8.2. no caso de órgãos e entidades da administração pública federal, estadual e municipal, bem como entidades de direito público e privado sem fins lucrativos, com a celebração de convênio (art. 19 da Lei n. 11.692/2008).
9. O Projovem Trabalhador tem como objetivo específico preparar o jovem para o mercado de trabalho e ocupações alternativas geradoras de renda, com a qualificação social e profissional e o estímulo à sua inserção. Seu público-alvo são jovens de 18 a 29 anos que estejam em situação de desemprego e que sejam membros de famílias com renda mensal **per capita** de até um salário mínimo.
10. O Decreto n. 6.629/2008 prevê que a meta de qualificação social e profissional das ações do Projovem Trabalhador para cada estado, DF e município será definida com base em critérios de demanda existente em razão do desemprego juvenil e vulnerabilidade socioeconômica, dados do Cadastro-Geral de Empregados e Desempregados – Caged e do Índice de Desenvolvimento Humano IDH, sendo priorizadas, para alcance dessas metas, as parcerias com estados, DF e municípios. Além dos recursos federais, o desenvolvimento das ações deve contar com recursos de contrapartida aportados pelos entes parceiros (arts. 41 e 42 do Decreto n. 6.629/2008).
11. O Decreto estabelece também a carga horária dos cursos ministrados, que deverá ser de 350 horas, cabendo ao MTE dispor sobre o conteúdo dos aludidos cursos e sua execução; fixa em 10% a taxa máxima admitida de evasão para efeito de cumprimento da meta de qualificação, e em 30% a meta mínima de inserção de jovens no mundo do trabalho, identificando as formas de comprovação desse quesito.
12. A comprovação de inserção no mundo do trabalho não se restringe ao emprego formal. Ela pode ser demonstrada também por meio de encaminhamento do jovem para estágio ou programa de jovem aprendiz, bem como por formas alternativas geradoras de renda, que incluem a participação do jovem em quadro societário de empresas ou em cooperativas e associações, registro como profissional autônomo, financiamento para implantação de empreendimento próprio, aquisição de espaço físico para funcionamento do negócio ou de equipamentos e insumos produtivos condizentes com o arco cursado (arts. 43, 45 e 46 do Decreto n. 6.629/2008, Portaria n. 991/2008-MTE, alterada pela Portaria 1531/2011-MTE, anexo I, termo de referência, item 6).

13. Cada aluno, como forma de incentivo, recebe um auxílio de R\$ 100,00 por mês, durante seis meses, desde que tenha 75% de frequência nas aulas e cumpra com as atividades programadas.

14. Os recursos para o pagamento desse auxílio são depositados pelo MTE em uma conta suprimimento e liberados diretamente para os beneficiários, que recebem os valores na instituição bancária utilizando-se de um cartão magnético após a confirmação da frequência mínima pelo ente parceiro.

15. Essa confirmação é feita por meio de um sistema informatizado mantido pelo MTE (Sistema de Informações do Projovem Trabalhador – Sinprojovem), que controla a inscrição dos alunos, sua enturmação e sua frequência (art. 6º, § 3º, da Lei n. 11.692/2008; art. 10, inc. XI e XVII, da Portaria n. 991/2008-MTE).

16. O Projovem Trabalhador prevê quatro submodalidades (art. 39 do Decreto n. 6.629/2008):

16.1. consórcio social de juventude, caracterizado pela participação indireta da União, mediante convênios com entidades privadas sem fins lucrativos para atendimento aos jovens;

16.2. juventude cidadã, que contempla a participação direta dos Estados, Distrito Federal e Municípios no atendimento aos jovens;

16.3. escola de fábrica, representa a integração entre as ações de qualificação social e profissional com o setor produtivo; e

16.4. empreendedorismo juvenil, relaciona-se ao fomento de atividades empreendedoras como formas alternativas de inserção do jovem no mundo do trabalho.

17. No que diz respeito aos entes parceiros localizados em Minas Gerais, consultas feitas ao Sinprojovem revelaram que, entre 2008 e 2011, foram firmados 34 ajustes na submodalidade “Juventude Cidadã” e um convênio na submodalidade “Consórcio Social da Juventude”, conforme consta no Quadro 1, abaixo reproduzido. Não houve execução das submodalidades “Escola de Fábrica” e “Empreendedorismo Juvenil”.

Quadro 1 – Ajustes firmados pelo MTE com entes parceiros

Submodalidade	Ano	Quantidade de ajustes firmados por tipo de ente parceiro		
		Estado de MG	Prefeituras de MG	Outras entidades de direito público e privado
Juventude Cidadã	2008	1	2	-
	2009	1	29	-
	2010	-	-	-
	2011	1		
Consórcio Social da Juventude	2009	-	-	1

Fonte: Sistema de Informações do Projovem Trabalhador (Sinprojovem) (consulta em 4/11/2011).

18. Tendo em vista o objetivo da presente auditoria, importam para análise os três ajustes firmados com o Estado de Minas Gerais, os quais se deram na submodalidade Juventude Cidadã.

19. Essa submodalidade, além de obedecer às regras estabelecidas pela Lei n. 11.692/2008 e pelo Decreto n. 6.629/2008, já mencionados, está regulada também pela Portaria n. 991/2008-MTE. Referida portaria aprova termo de referência e estabelece critérios para a transferência automática de recursos a estados, DF e municípios relativos ao Projovem Trabalhador Juventude Cidadã, nos termos previstos no art. 4º da Lei n. 11.692/2008, sem necessidade de convênio.

20. De acordo com a Portaria n. 991/2008-MTE, o ente federado assina Termo de Adesão, mediante o qual se submete às disposições da Lei n. 11.692/2008, do Decreto n. 6.629/2008 e da Portaria n. 991/2008-MTE, inclusive do Termo de Referência constante de seu Anexo I. Em seguida, para cada período de execução das ações, o ente apresenta Plano de Implementação (P.I.), instrumento que consiste na materialização do planejamento e programação das ações (arts. 7º e 8º da Portaria n. 991/2008-MTE). Após a aprovação do P.I. pelo MTE, o ente parceiro recebe os recursos por meio de transferências diretas para uma conta específica, consoante o cronograma de desembolso previsto.

21. Posteriormente, em 27/07/2011, a Portaria n. 991/2008-MTE foi alterada pela Portaria n. 1.531/2011-MTE, tendo como principais mudanças a exigência de depósito da contrapartida antes da liberação dos recursos federais (e não após cada parcela, como anteriormente), a apresentação da prestação de contas parcial para liberação da parcela subsequente (e não apenas a partir da terceira parcela), além do estabelecimento de prazo para que o MTE apreciasse as prestações de contas apresentadas pelos entes parceiros, em atendimento à recomendação do TCU feita pelo Acórdão n. 488/2011 – Plenário (subitem 9.11.1), uma vez que não havia dispositivo nesse sentido (art. 12º, § 5º; art. 14, parágrafo único; Anexo I, item 10.1.1, XII).
22. O Estado de Minas Gerais firmou o termo de adesão ao Projovem Trabalhador – Juventude Cidadã em 2008, conforme processo MTE 46958.000898/2008-73. Depois disso, apresentou três planos de implementação, em dezembro de 2008, dezembro de 2009 e setembro de 2011.
23. Os dois primeiros P.I. foram firmados por intermédio do Instituto de Desenvolvimento do Norte e Nordeste de Minas Gerais – Idene, autarquia estadual vinculada à Secretaria de Estado Extraordinária para o Desenvolvimento dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri e do Norte de Minas – Sedvan, e já se encontram encerrados. O terceiro foi ajustado com a Secretaria de Estado de Trabalho e Emprego de MG e até a data de elaboração do Relatório de Auditoria não teve sua execução iniciada.
24. A execução do Projovem Trabalhador Juventude Cidadã relativo aos P.I. assinados em 2008 e 2009, processos MTE 46958.001068/2008-63 e 46958.001211/2009-06, foi transferida integralmente pelo Idene ao Instituto Mineiro de Desenvolvimento e Cidadania – IMDC.
25. Nesse contexto, a equipe de auditoria analisou também alguns documentos relativos às contratações efetuadas pelo IMDC, selecionados com base em critérios de materialidade e risco, os quais foram confrontados com os extratos da conta específica para movimentação dos recursos do Contrato n. 3/2010, firmado pelo Idene com o IMDC, e com as relações dos favorecidos por essas transferências.
26. Tal procedimento não pode ser adotado para o Contrato n. 18/2009, celebrado pelo Idene com o IMDC para execução do P.I. de 2008, haja vista que o IMDC recusou-se a encaminhar cópia da relação de pagamentos e dos extratos da conta bancária específica relativos a esse contrato, conforme evidência 31 (p. 2-3), o que se constituiu numa limitação ao trabalho da presente auditoria.
27. No que diz respeito a indícios de fraude, além dos procedimentos de conciliação e confronto da documentação relativa à execução financeira, foram realizadas diligências ao Ministério Público do Estado de Minas Gerais, ao Ministério Público Federal, à Polícia Federal, ao Conselho de Controle de Atividades Financeiras e à Controladoria Geral da União para envio de informações acerca de eventuais investigações relativas à operacionalização do Programa Projovem Trabalhador no Estado de Minas Gerais por intermédio do Idene ou do IMDC. Não foi reportada a realização de investigações pelos órgãos consultados, à exceção da Procuradoria da República em Minas Gerais, onde está em andamento o Inquérito Civil Público n. 1.22.005.000019/2011-54, autuado em 24/3/2011 (Peças ns. 5/9, 12/15, 19, 22, 24 e 27). Foi realizada, ainda, diligência à Secretaria de Estado da Fazenda de Minas Gerais, além de consultas às bases cadastrais disponíveis.
28. Encerrando essa parte relativa à visão geral do objeto fiscalizado, cabe consignar que o volume de recursos fiscalizados alcançou o montante de R\$ 30.525.600,00, total dos recursos federais repassados pelo MTE ao Idene no âmbito dos Planos de Implementação firmados em 2008 e 2009 para execução do Programa Projovem Trabalhador Juventude Cidadã no Estado de Minas Gerais.
29. Trago, a seguir, os principais registros do Relatório elaborado pela 5ª Secex, reproduzindo, em parte e com os ajustes de forma pertinentes, os achados de auditoria, a conclusão da equipe sobre os esclarecimentos preliminares prestados pelos gestores e o encaminhamento sugerido para cada item (Peça n. 79, p. 11/50):

## **“2 - ACHADOS DE AUDITORIA**

### **2.1 - Insuficiência na análise dos planos de implementação e de suas reformulações que foram aprovados pelo MTE**

### 2.1.1 - Situação encontrada:

O Plano de Implementação (P.I.), de acordo com o art. 8º da Portaria 991/2008-MTE, consiste no instrumento de materialização do planejamento e programação das ações do Projovem Trabalhador propostas por ente federado para serem executadas no âmbito da respectiva unidade federativa ou município. A mesma portaria dispõe que as propostas apresentadas pelo ente, bem como as respectivas reformulações, serão objeto de análise e aprovação por parte da SPPE/MTE (art. 9º, inc. II e III). Dentre os requisitos necessários para aprovação, dois merecem destaque: a comprovação de que os custos apresentados estão condizentes com os praticados no mercado da região (art. 8º, § 3º, inc. V) e a demonstração de que a oferta de cursos proposta está em consonância com a demanda de empregabilidade (anexo I, item 5.3).

A partir do exame dos processos relativos à aprovação dos planos de implementação apresentados pelo Idene nos anos de 2008 e 2009 e pela Secretaria de Estado do Trabalho e Emprego do Estado de Minas Gerais - SETE/MG em 2011, verificou-se que a análise do MTE, quanto a esses dois pontos, é insuficiente para garantir a adequação dos custos e a aderência das ações de qualificação propostas à demanda de empregabilidade.

#### ANÁLISE DE CUSTOS

Constatou-se que os planos de implementação firmados com o Idene, nos anos de 2008 e 2009, e com a SETE/MG, em 2011, foram aprovados sem que houvesse uma análise efetiva de custos, já que essa se restringiu à verificação da conformidade dos custos unitários com os orçamentos apresentados pelos proponentes. Esse fato fica evidenciado pela inexistência de memória de cálculo ou descrição dos quantitativos totais de cada rubrica.

Os planos de implementação de 2008, 2009 e 2011 trazem, no item 5, um quadro contendo as despesas previstas para qualificação e as despesas de gestão e apoio (evidência 13, p. 10; evidência 15, p. 10; evidência 19, p. 27). A Portaria 991/2008-MTE estabelece os seguintes limitadores para essas despesas:

a) as DESPESAS DE QUALIFICAÇÃO não podem ultrapassar a referência de valor estabelecida pelo Codefat no âmbito do PNQ, e devem contemplar os recursos destinados ao pagamento de instrutores, material didático, lanche e transporte para os jovens (anexo I, item 13,2). Para os anos de 2008 e 2009, o custo/hora/aula por aluno era de R\$ 3,95 e, em 2011, era de R\$ 4,62 (Resoluções Codefat 577/2008 e 667/2011, respectivamente);

b) as DESPESAS DE GESTÃO E APOIO estão limitadas a 15% do montante das despesas de qualificação e referem-se a despesas com serviços especializados (pessoal responsável pela coordenação pedagógica, de monitoramento e de inserção), kit estudantil e seguro de vida para os jovens, diárias e passagens, despesas com publicidade e propaganda referente ao objeto do P.I..

Em todos os P.I. analisados, verifica-se que as despesas de qualificação e de gestão e apoio atingem o valor máximo permitido.

No que tange às despesas de qualificação, o MTE não exige a apresentação de cotações para os itens que compõem essa rubrica. Assim, não foram apresentados orçamentos relativos à confecção de material didático, fornecimento de lanche e transporte, nem detalhamento das despesas previstas com contratação de instrutores. A análise limita-se a verificar se o total está condizente com o custo médio unitário estabelecido pelo Codefat (evidência 13, p. 91; evidência 15, p. 119; evidência 19, p. 56; item 69).

Quanto às despesas de qualificação e apoio, verifica-se que os dados apresentados são insuficientes para a realização de uma análise efetiva dos custos envolvidos no projeto. À exceção das despesas com serviços de terceiros pessoa física, que estão detalhadas no quadro 5.1 (evidência 13, p. 10; evidência 15, p. 10), e das despesas cujo quantitativo guarda relação direta com o número de alunos, como kit estudantil, camisetas e seguro de vida para os alunos, não constam dos autos uma memória de cálculo ou justificativa dos quantitativos totais propostos

para itens de despesa relativos a diárias e passagens, combustível, serviços de divulgação e impressão, eventos, aluguel de veículos e contratação de empresa especializada em monitoramento, supervisão pedagógica e inserção no mercado de trabalho (essa última constante do P.I. de 2011). Assim, não há como se concluir quanto à razoabilidade dos quantitativos propostos e, por consequência, dos valores totais de certas despesas.

Apesar de constarem nos autos elementos indicando as cotações dos valores individuais, não é possível verificar elementos que fundamentem o montante total dos itens de despesa prevista. Para exemplificar, é possível verificar o item ‘Combustível’, incluído na rubrica ‘Material de Consumo’ do plano de implementação de 2008 (evidência 13, p. 10). Consta nesse item o valor de R\$ 90.000,00. Não há, contudo, memória de cálculo desse quantitativo total, ou seja, qualquer elemento que evidencie o motivo desse valor, de modo a não torná-lo arbitrário. Não foi indicado, por exemplo, quais seriam o trajeto e a distância a ser percorrida por veículo durante o projeto, ou qualquer outro elemento que justificasse a previsão do gasto.

Por intermédio do Ofício de Requisição 05-898/2011-Secex-5 (evidência 6), foi solicitado ao MTE que informasse se o Idene encaminhou memória de cálculo dos quantitativos previstos para cada uma das despesas relacionadas no quadro ‘Plano de Aplicação’, conforme item 5 dos planos de implementação firmados nos anos de 2008, 2009 e 2011.

Em resposta, o MTE informou que, para despesas de Gestão e Apoio do Plano de Aplicação (item 5 do Plano de Implementação), foram apresentadas as cotações exigidas em conformidade com o Termo de Referência e os valores foram considerados condizentes com a meta estabelecida no Plano de Implementação apresentado. Ressalta, ainda, que os parâmetros do custo aluno hora/aula estavam em conformidade com o estabelecido na Resolução Codefat vigente à época da aprovação de cada P.I. (evidência 24, p. 2-3).

Verifica-se, desse modo, que o MTE não realiza uma análise efetiva dos custos apresentados, visto que não há qualquer memória de cálculo dos quantitativos totais dos itens de despesa. A análise do MTE limitou-se a verificar se as cotações individuais tinham preço compatível com o mercado, bem como se a quantidade total dos gastos propostos estava em conformidade com os parâmetros máximos do custo aluno hora/aula estabelecido na Resolução Codefat. Como consequência, tanto o valor das despesas de qualificação quanto o das despesas de apoio e gestão atingiram os valores máximos permitidos para o programa.

### **ALTERAÇÕES DOS PLANOS DE IMPLEMENTAÇÃO**

Outro ponto constatado trata das alterações dos P.I.. De acordo com a Portaria 991/2008-MTE, são obrigações do MTE, por intermédio da Secretaria de Políticas Públicas de Emprego – SPPE/MTE, analisar e aprovar as propostas de reformulação do Plano de Implementação, mediante aditamento, desde que apresentadas, por escrito, dentro do prazo de execução do Plano, acompanhadas de justificativas e que não impliquem mudança do objeto do Plano (art. 9º, III).

Ocorre que, no Plano de implementação apresentado pelo Idene em 2008, foi realizada uma reformulação, sem que houvesse análise do pedido por parte do MTE.

Consta dos autos o Ofício IDENE-DCQ 0104/2009, datado de 30 de outubro de 2009, em que o Idene apresenta proposta de alteração do Plano de Implementação do Programa Projovem Trabalhador no âmbito do estado de Minas Gerais para o ano de 2008 (evidência 14, p. 5-19). Trata-se de proposta de remanejamento de valores entre rubricas inicialmente previstas.

Dentre as alterações mais significativas para o Plano, chamam a atenção os itens ‘combustível’ e ‘serviços de divulgação’.

A despesa com combustível sofreu proposta de alteração pelo Idene, com aumento de 156%, passando de R\$ 90.000,00 para R\$ 230.400,00. A justificativa da entidade foi de que, como a maioria das pessoas contratadas não tinha seu próprio veículo, as despesas com aluguel de veículos e com combustível teriam que ter maior volume de recursos (evidência 14, p. 6). Ressalte-se que, ao contrário do que foi argumentado pelo Idene quanto à locação de

automóveis, essa despesa não sofreu aumento com a proposta de reformulação. Ao contrário, ela sofreu uma pequena redução, passando de R\$ 300.000,00 para R\$ 288.000,00 (evidência 13, p. 10 e evidência 14, p. 16).

Situação semelhante se observa no item 'serviços de divulgação e impressão', cuja previsão passou de R\$ 26.930,00 para R\$ 649.817,04, que representa um aumento de 2.313%. A justificativa do Idene foi de que as despesas foram subestimadas em razão do desconhecimento do Estado acerca da logística envolvida para execução do projeto, e pelo fato de o número de municípios atendidos pelo programa ter sido quase o dobro do previsto inicialmente. No entanto, não há um detalhamento das despesas incorridas.

Cabe ressaltar que a proposta de reformulação foi enviada em 30 de outubro de 2009, ou seja, a dois meses do fim da execução do programa (dezembro de 2009).

Por intermédio do Ofício de Requisição 05-898/2011-Secex-5, foi solicitado ao MTE a apresentação de nota técnica ou parecer que analisou a proposta de alteração do Plano de Implementação firmado com o Idene no ano de 2008 (evidência 6, p. 1, item 'e'). Em resposta, o MTE informou que não foi constatada a existência da documentação referente à resposta ao Ofício 0104/2009 (evidência 24, p. 4). Fica evidenciada a falta de apreciação pelo MTE da proposta de reformulação ao P.I. firmado em 2008.

Também o P.I. de 2009 foi objeto de proposta de alteração pelo Idene (evidência 16, p. 10-12). Foram relatadas sobras nas rubricas 'kit estudantil', 'camisas' e 'aluguel de veículos', propondo-se, então, seu remanejamento para 'despesa com pessoal: serviços de terceiros pessoa física', que se refere aos profissionais contratados para coordenação pedagógica, de inserção e monitoramento, e para 'despesas de viagem', sendo que esta última não constava do plano de aplicação inicial. Ressalte-se que não houve detalhamento das despesas de viagem propostas na alteração.

Sobre a reformulação do P.I. firmado em 2009, o MTE se manifestou por meio da Nota Técnica 1157/CGEJ/DPJ/SPPE, de 22/9/2010. A nota técnica elenca as alterações propostas e, ao final, conclui por sua aprovação, 'uma vez que o objeto do Plano de Implementação se manteve inalterado e não houve alteração de valores' (evidência 17, p. 6-9). Como se observa, não houve qualquer análise sobre a pertinência das alterações solicitadas.

#### **ANÁLISE DE COMPATIBILIDADE DAS AÇÕES PROPOSTAS COM A DEMANDA DE EMPREGABILIDADE**

Outro ponto relevante refere-se à conformidade entre a oferta de cursos de qualificação profissional e a demanda de empregabilidade da região atendida. A Portaria 991/2008-MTE prevê que a oferta de cursos de qualificação profissional deverá estar em consonância com a demanda de empregabilidade que será parte integrante do plano de implementação do Projovem Trabalhador (Item 5.3 do Termo de Referência - anexo I da Portaria 991/2008-MTE).

Ocorre, contudo, que o MTE aprovou os planos de implementação apresentados pelo Idene em 2008 e 2009 sem que houvesse evidências de que as ações de qualificação propostas tinham como base estudos referentes à demanda de empregabilidade na região a ser atendida pelo o programa.

Por intermédio do Ofício de Requisição 05-898/2011-Secex-5, foi solicitado ao MTE que apresentasse estudo referente à demanda de empregabilidade para as áreas abrangidas pelos planos de implementação firmados com o estado de MG nos anos de 2008, 2009 e 2011, em conformidade com o item 5.3 do Termo de Referência (anexo I da Portaria 991/2008), já que o referido estudo não foi localizado nos processos relativos aos planos de implementação (evidência 6).

Em resposta (evidência 24, p. 3), o MTE informou que o item 3.4 do Plano de Implementação (Diagnóstico do Ente Federado no Plano de Implementação) é de responsabilidade do ente parceiro. Indica que este item deve conter a demanda de

empregabilidade dos municípios e estar condizente com os cursos escolhidos (item 3.6.1 do Plano de Implementação).

Os diagnósticos apresentados pelo estado de Minas Gerais para os planos de implementação de 2008 e 2009 no item 3.4 mencionado pelo MTE são idênticos e traçam somente um perfil geral da região abrangida pelo sistema SEDVAN/IDENE, sem apresentar quaisquer dados objetivos e oficiais referentes às demandas de empregabilidade (evidência 15, p. 4). Considerando a ausência de estudos que deem suporte às conclusões apresentadas pelo Idene, entende-se que essas são insuficientes para embasar a definição dos cursos a serem oferecidos e o quantitativo de vagas para cada um deles. A aceitação dessa descrição geral pelo MTE evidencia que o órgão não realiza qualquer análise nesse sentido quando da aprovação do plano de implementação.

Reforçam a fragilidade desse diagnóstico as expressivas mudanças propostas pelo Idene para o P.I. firmado em 2008 quanto ao quantitativo de vagas inicialmente destinado a cada arco ocupacional [arco ocupacional: é o agrupamento de ocupações relacionadas que possuem base técnica próxima e características complementares]. Alguns arcos tiveram grande alteração do número de vagas, como 'administração' (que passou de 3.150 para 1.190 vagas), educação (que passou de 2.490 para 35 vagas), serviços pessoais (que passou de 90 para 2.030 vagas) e saúde (que passou de 180 para 1.290 vagas).

Também o P.I. apresentado pela SETE/MG em 2011 traz um texto genérico quanto à demanda de empregabilidade. O único dado objetivo diz respeito ao crescimento do setor de construção, cuja expectativa de emprego seria alta em 2011, conforme pesquisa de intenção de contratação realizada. Contudo, não referencia de forma objetiva o estudo citado, nem junta ao processo seus resultados (evidência 19. p. 15).

Considerando que um dos propósitos do Programa Projovem Trabalhador – Juventude Cidadã é inserir os jovens atendidos no mercado de trabalho, a adequação das ações de qualificação desenvolvidas às necessidades reais do mercado da região é de fundamental importância para o sucesso no alcance desse objetivo.

#### **2.1.2 - Objetos nos quais o achado foi constatado:**

Plano de Implementação firmado pelo MTE com o Idene em 2008.

Plano de Implementação firmado pelo MTE com o Idene em 2009.

Reformulação do Plano de Implementação firmado em 2008.

Reformulação do Plano de Implementação firmado em 2009.

Plano de Implementação firmado pelo MTE com a Secretaria de Estado do Trabalho de MG em 2011.

#### **2.1.3 - Causas da ocorrência do achado:**

Omissão dos gestores da SPPE, que não adotaram as medidas cabíveis para a aprovação dos Planos de Implementação em conformidade com os normativos aplicáveis.

#### **2.1.4 - Efeitos/Conseqüências do achado:**

Possibilidade de aprovação de Plano de Implementação com custos incompatíveis com os necessários para o desenvolvimento das ações de qualificação (efeito potencial).

Possibilidade de realização de ações de qualificação em desconformidade com a demanda de empregabilidade, com potenciais dificuldades de inserção dos jovens no mercado de trabalho, gerando desperdício de recursos públicos (efeito potencial).

(...)

#### **2.1.7 - Conclusão da equipe:**

Verifica-se que o MTE não realizou análise efetiva dos custos apresentados, especialmente quanto às despesas de qualificação, não exigindo a apresentação de cotações para os itens que compõem essa rubrica, tais como: confecção de material didático, fornecimento de lanche e transporte e detalhamento das despesas previstas com contratação de instrutores. A análise limitou-se a verificar se as cotações individuais dos itens relativos às despesas de gestão e

apoio tinham preço compatível com o mercado, bem como se a quantidade total dos gastos propostos estava em conformidade com os parâmetros máximos do custo aluno hora/aula estabelecido nas Resoluções Codefat 577/2008 e 667/2011. Como consequência, tanto o valor das despesas de qualificação quanto as despesas de apoio e gestão atingiram os valores máximos permitidos para o programa.

Além disso, constatou-se que o MTE não realiza análise no tocante à demanda de empregabilidade da região atendida no programa. Desse modo, devido à ausência de estudos que demonstrem relação entre os cursos oferecidos e a demanda de empregabilidade nas regiões atendidas, não é possível afirmar que o programa atingiu um dos principais objetivos, qual seja, de qualificar jovens para que possam ser efetivamente inseridos no mercado de trabalho das localidades abrangidas pelo Projovem.

Por fim, o MTE não apreciou a reformulação do plano de implementação de 2008, de modo que não houve análise crítica sobre as alterações propostas pelo ente parceiro.

Diante do exposto, conclui-se que a ausência ou insuficiência da análise dos Planos de Implementação firmados com o Idene em 2008 e 2009 e de suas reformulações pelo MTE constitui irregularidade grave, devendo os gestores da Secretaria de Políticas Públicas de Emprego - SPPE ser ouvidos em audiência por sua omissão, em descumprimento ao Decreto 6.629/2008, arts. 9º, 52, 60 e à Portaria 991/2008-MTE, art. 8º, § 3º, inc. V; art. 9º, incisos II e III; e Item 5.3 do Termo de Referência - Anexo I da Portaria n. 991/2008.”

#### **2.1.8 - Responsáveis:**

a) **Nome:** Marcel Pereira Maues de Faria, **Cargo:** Coordenador Geral de Empreendedorismo Juvenil – Substituto em 24/12/2008;

b) **Nome:** Leonardo Muller de Campos Futuro, **Cargo:** Coordenador Geral de Empreendedorismo Juvenil (de 5/3/2009 até 1º/6/2011);

c) **Nome:** Renato Ludwig de Souza, **Cargo:** Diretor do Departamento de Políticas de Trabalho e Emprego para a Juventude (de 16/5/2007 até 7/1/2011);

d) **Nome:** Ezequiel Sousa do Nascimento, **Cargo:** Secretário de Políticas Públicas e Emprego do MTE (de 8/2/2008 até 11/4/2010);

e) **Nome:** Rafael Galvão Oliveira, **Cargo:** Coordenador Geral de Empreendedorismo Juvenil (a partir de 11/7/2011);

f) **Nome:** José Geraldo Machado Júnior, **Cargo:** Diretor do Departamento de Políticas de Trabalho e Emprego para a Juventude (desde 10/8/2011);

g) **Nome:** Carlo Roberto Simi, **Cargo:** Secretário de Políticas Públicas e Emprego do MTE (a partir de 12/4/2010)

**2.1.9 - Proposta de encaminhamento:** promover audiência, nos termos do art. 43, inciso II, da Lei n. 8.443/1992 c/c o art. 250, inciso IV, do Regimento Interno/TCU, dos responsáveis relacionados no subitem anterior, para que cada um presente, segundo as respectivas atuações, suas razões de justificativa acerca das ocorrências que lhes são atribuídas, as quais constam detalhadamente na proposta de encaminhamento consolidada ao final deste Relatório.

### **“2.2 - Fiscalização insuficiente ou ausência de fiscalização por parte do Ministério do Trabalho e Emprego - MTE**

#### **2.2.1 - Situação encontrada:**

As normas que regulam o Projovem Trabalhador Juventude Cidadã atribuem ao MTE, por intermédio da Secretaria de Políticas Públicas de Emprego - SPPE/MTE, a fiscalização e acompanhamento do programa, que devem ser realizadas por meio de uma série de mecanismos.

A Portaria n. 991/2008-MTE prevê que as Superintendências Regionais de Trabalho e Emprego - SRTE executem, em articulação com a SPPE/MTE, atividades de acompanhamento descentralizado **in loco** dos planos de implementação. A norma prevê, ainda, a possibilidade de que sejam firmadas parcerias pela SPPE com outros órgãos e instituições para essas atividades

de acompanhamento descentralizado (artigo 33). Nesse sentido, as notas técnicas que analisaram os planos de implementação apresentados pelo Idene em 2008 e 2009 preveem, no item 72, a realização de três visitas durante a execução do programa (evidência 13, p. 92 e evidência 15, p. 120).

Outro mecanismo previsto consiste na obrigação do envio mensal, pelo ente parceiro, de relatório gerencial de acompanhamento das ações desenvolvidas, indicando o cumprimento das metas físicas e da aplicação de recursos, bem como o lançamento de informações relativas aos jovens beneficiados e respectivas turmas em sistema de informações disponibilizado pelo MTE (Sinprojovem) (arts. 10, XI, e 32, I, da Portaria 991/2008).

Além de atribuir ao MTE, na condição de órgão coordenador do programa, a responsabilidade por seu monitoramento e avaliação (arts. 52 e 60 do Decreto 6.629/2008; art. 9º, incisos I e VII, Portaria 991/2008), o Decreto 6.629/2008 estabelece que cada modalidade contará com um comitê gestor instituído pelo órgão responsável por sua coordenação, tendo como uma de suas atribuições o acompanhamento da execução orçamentária, física e financeira (art. 9º, § 1º, inc. III).

A partir da análise dos processos relativos à tramitação dos Planos de Implementação firmados com o Idene em 29/12/2008 e 30/12/2009 (evidências 13-18), de entrevistas com servidores do MTE e de solicitações formais de informações (evidências 1-6), verificou-se que, apesar de todas essas previsões nas normas, a maior parte desses dispositivos não vem sendo cumprido, com prejuízos para as atividades de fiscalização e acompanhamento.

Constatou-se que, no caso dos dois planos de implementação em análise, não houve realização de visitas **in loco** por parte da SRTE, tampouco o estabelecimento de parcerias com outros órgãos e instituições (evidência 7, p. 2-3, itens "i" e "j"). Da mesma forma, não houve o envio de relatórios gerenciais mensais pelo Idene, não tendo havido cobrança do MTE no sentido de que o ente parceiro regularizasse essa pendência (evidência 22, p. 2-3, itens "1.2" e "1.3").

No que tange à alimentação do Sinprojovem, as consultas feitas pela equipe de auditoria revelam que as informações relativas aos beneficiários e turmas foram inseridas, ainda que não se possa afirmar que essa inserção tenha se dado tempestivamente, ou seja, de forma concomitante com a realização das ações, uma vez que não há informação quanto ao momento em que as informações foram incluídas.

Outro ponto constatado foi a não constituição do Comitê Gestor pelo MTE. De acordo com a Nota Técnica 1477/2011-DPJ/SPPE/MTE (evidência 9), as providências para formação do Comitê Gestor só começaram a ser tomadas após questionamentos por esta equipe de auditoria, por meio da solicitação de informações que acompanhou o Ofício de Comunicação de Auditoria, de 3/10/2011 (evidência 1). O MTE justifica que o comitê tem caráter meramente consultivo, não tendo competência para deliberar tampouco vincular as decisões tomadas pelo MTE (evidência 9, p. 1). No entanto, de acordo com o art. 9º, §1º, inciso III, do Decreto 6.629/2008, uma das atribuições do comitê gestor é justamente acompanhar a execução orçamentária, física e financeira do programa.

No exame dos processos relativos aos planos de implementação firmados em 2008 e 2009, não foram localizados relatórios de acompanhamento e fiscalização emitidos pelo MTE. Em razão disso, solicitou-se, por meio do Ofício de Requisição 01/898/2011-Secex-5, item "e", que o MTE encaminhasse os relatórios de acompanhamento porventura existentes (evidência 2). Em resposta, o MTE encaminhou a Nota Informativa 1609/2011-SPPE/MTE, acompanhada de um único relatório relativo ao Plano de Implementação firmado em 2009 (evidência 20, p. 3 e 34-51). Não foram encaminhados relatórios sobre o Plano de Implementação firmado em 2008. Verificou-se, ainda, que não foram realizadas as visitas previstas nas notas técnicas que aprovaram os planos de implementação.

O único relatório de acompanhamento encaminhado refere-se a visitas realizadas entre 8 e 12/11/2010. Trata-se de um formulário padronizado com campos para identificação do

ente parceiro e da entidade executora, informações sobre a propriedade das instalações físicas e equipamentos utilizados na execução do programa, processo de inscrição e seleção dos jovens, meios de divulgação, datas de início e terminos das etapas de qualificação e formas de monitoramento. Ao final, os servidores responsáveis concluem que a capacidade operativa da entidade conveniada é excelente, estando a taxa de evasão dentro do parâmetro permitido. Ressalvam apenas a disponibilização de vale-transporte, informando haver denúncia de falta, mas indicando haver providências para regularização. Como anexo, incluem relação com o nome dos municípios atendidos e cursos ministrados.

Considerando que o relatório encaminhado não trazia informações acerca de quais localidades haviam sido visitadas, tampouco com que pessoas os servidores haviam mantido contato, encaminhou-se ao MTE novo ofício de requisição, solicitando o detalhamento dos locais e turmas visitados e das pessoas contatadas, bem como justificativa para o fato de o referido relatório não ter sido anexado ao processo que trata do plano de implementação de 2009 (evidência 5). A resposta foi encaminhada por meio da Nota Informativa 1708/2011-DPJ/SPPE/MTE, que indicou nove municípios visitados (de um universo de 174, onde as ações teriam sido realizadas) e informou que o contato foi feito com a coordenadora-geral do projeto em Minas Gerais. Além disso, informou que, à época, o procedimento adotado pelo DPJ era de arquivar os relatórios em pasta específica. No entanto, esse procedimento já teria sido alterado para a inclusão dos relatórios no processo (evidência 23).

A análise do relatório revela sua superficialidade. Além de sequer serem identificados os locais e turmas visitados e as pessoas com quem os contatos foram feitos, não há informações detalhadas, por exemplo, sobre o número de alunos em sala de aula quando das visitas, ou sobre sua compatibilidade com os registros nas folhas de frequência. Não há uma descrição precisa da situação encontrada em cada uma das localidades, como informações expressas sobre as condições relativas à disponibilidade de material didático e sua adequação ao padrão estabelecido pelo MTE, de camisetas para os jovens, etc. A menção feita à questão de vales-transporte tampouco identifica os locais onde foram verificados os problemas.

Verificou-se, também, que o relatório não traz considerações acerca da qualidade das ações de qualificação realizadas, a despeito de ser essa uma das obrigações do MTE, por intermédio da SPPE, de acordo com o art. 9º, inc. I, da Portaria 991/2008-MTE. Também não foram identificadas ações nesse sentido a partir dos exames dos processos que tratam dos planos de implementação firmados em 2008 e 2009. Ressalte-se que, apesar da obrigação expressa para avaliação da qualidade das ações, as normas que regulam o programa não definem os parâmetros a serem utilizados para esse fim.

No que diz respeito ao plano de implementação de 2008, não foi realizada visita **in loco** pelo MTE, de acordo com a Nota Informativa 1747/2011-DPJ/SPPE/MTE (item '1.4') (evidências 4 e 22, p. 3, item 1.4). O MTE justifica a ausência de acompanhamento pelo exíguo quantitativo de servidores lotados no departamento responsável (DPJ/SPPE). Entende-se, no entanto, que essa justificativa não elide a irregularidade, já que, caso o MTE não tivesse condições de monitorar as transferências voluntárias que efetua, ele não poderia sequer realizá-las. Determinação nesse sentido já foi prolatada pelo TCU por meio do Acórdão 1.687/2009-Plenário (item 9.3.5). Assim, a transferência de recursos pelo Ministério sem que esse tenha estrutura capaz de fiscalizar sua utilização configura descumprimento de determinação deste Tribunal.

Ressalte-se que, só em 5/5/2011, houve designação formal de servidor do MTE para acompanhamento do plano de implementação firmado em 2009, cuja vigência expirou em 30/6/2011, sendo que não foi encaminhado qualquer relatório de acompanhamento elaborado pelo servidor designado (evidência 17, p. 59-61).

### **2.2.2 - Objetos nos quais o achado foi constatado:**

Plano de Implementação firmado pelo MTE com o Idene em 2008

Plano de Implementação firmado pelo MTE com o Idene em 2009

### **2.2.3 - Causas da ocorrência do achado:**

Omissão dos gestores da SPPE, que não adotaram as medidas cabíveis para possibilitar o devido acompanhamento e fiscalização das ações relativas aos valores transferidos.

### **2.2.4 - Efeitos/Consequências do achado:**

Risco de prejuízos em virtude da ausência de fiscalização (efeito potencial).

(...)

### **2.2.7 - Conclusão da equipe:**

Todos os fatos relatados demonstram a falta de planejamento e a omissão dos gestores responsáveis da SPPE na supervisão das transferências realizadas, comprometendo a tempestividade do Ministério na identificação de possíveis irregularidades na execução e fragilizando qualquer consideração acerca da fidedignidade dos dados inseridos no Sinprojovem.

Diante do exposto, conclui-se que a ausência ou insuficiência de supervisão dos atos de acompanhamento da execução dos planos de implementação firmados com o Idene em 2008 e 2009 constitui irregularidade grave, devendo os gestores da Secretaria de Políticas Públicas de Emprego – SPPE ser ouvidos em audiência por sua omissão, em descumprimento aos arts. 9º, 52 e 60 do Decreto 6.629/2008, e aos arts. 9º, incisos I e VII, 32, inciso I, 33 da Portaria 991/2008-MTE.”

### **2.2.8 - Responsáveis:**

**Nome:** Carlo Roberto Simi, **Cargo:** Secretário de Políticas Públicas de Emprego (a partir de 12/4/2010);

**Nome:** Ezequiel Sousa do Nascimento, **Cargo:** Secretário de Políticas Públicas e Emprego do MTE (de 1º/1/2009 até 11/4/2010).

**2.2.9 - Proposta de encaminhamento:** promover audiência, nos termos do art. 43, inciso II, da Lei n. 8.443/1992 c/c o art. 250, inciso IV, do Regimento Interno/TCU, dos responsáveis relacionados no subitem anterior, para que cada um apresente, segundo as respectivas atuações, suas razões de justificativa acerca das ocorrências que lhes são atribuídas, as quais constam detalhadamente na proposta de encaminhamento consolidada ao final deste Relatório.

## **“2.3 - Acompanhamento insuficiente das ações de qualificação por parte do Instituto de Desenvolvimento do Norte e Nordeste de Minas Gerais – Idene.**

### **2.3.1 - Situação encontrada:**

A Portaria n. 991/2008-MTE prevê, dentre as obrigações dos entes parceiros, o acompanhamento e avaliação das ações de qualificação e inserção, inclusive no que diz respeito à qualidade (art. 10, incisos I, III). Um dos instrumentos previstos com essa finalidade é a elaboração de relatórios gerenciais para acompanhamento das ações desenvolvidas, indicando o cumprimento das metas físicas e de aplicação de recursos, a avaliação das atividades educacionais, a relação de profissionais contratados (com nome, função, área de atuação e remuneração) a serem encaminhados mensalmente para o MTE, além de relatório eletrônico físico-financeiro das despesas realizadas (art. 32, inciso I).

Do exame dos processos relativos aos Planos de Implementação (P.I.) firmados em 2008 e 2009, constatou-se que não houve o envio de relatórios gerenciais mensais pelo Idene. Esse fato foi confirmado pelo MTE em sua resposta ao Ofício de Requisição 3-898/2011-Secex-5 (evidência 22, p. 2-3, itens ‘1.2’ e ‘1.3’).

Solicitou-se também, diretamente ao Idene, que encaminhasse os relatórios de acompanhamento das ações que porventura tivessem sido emitidos (evidência 3, item "b"). Em sua resposta, o Idene encaminhou os documentos que constam da evidência 26 (p. 1-57). Esses relatórios são os mesmos que constam dos processos que tratam dos planos de implementação no MTE. Referem-se, basicamente, a relatórios emitidos pelo Idene para atestar o cumprimento das etapas previstas nos contratos firmados com o IMDC em 2009 e 2010 (Contrato 18/2009 e 3/2010) para fins de pagamento das respectivas parcelas. Tais relatórios não correspondem

àqueles exigidos no inciso I do art. 32 da Portaria 991/2008-MTE, pois não contemplam as informações requeridas no normativo. Seu conteúdo é genérico, não havendo informações detalhadas sobre os municípios atendidos, as ações desenvolvidas em cada um deles, a relação dos profissionais contratados, ou qualquer avaliação mais pormenorizada das atividades educacionais. Não é possível saber nem mesmo, por exemplo, em que locais as ações estavam sendo executadas e quantos alunos estavam sendo atendidos em cada localidade, tampouco conhecer detalhadamente o cronograma de execução. Ao reportar problemas, também o faz de forma genérica, como no relatório para pagamento da 5ª parcela do Contrato 18/2009, no qual relata que houve certo atraso na distribuição de insumos para aulas práticas e fornecimento de lanches, sem indicar onde os problemas ocorreram e como foram solucionados (evidência 26, p. 17-18). Esse fato compromete a transparência das ações, dificultando seu controle e a demonstração de sua conformidade com o previsto.

Além dos relatórios para pagamento das parcelas, há um relatório final para cada P.I. (evidência 26, p. 2-6; p. 42-57). Ambos também trazem informações genéricas, com números totais de jovens atendidos e inseridos. No caso do P.I. de 2008, o relatório final sequer enumera os municípios atendidos e os cursos oferecidos. No que tange à inserção, também apresenta números totais, sem indicar as formas de inserção. O relatório final do P.I. de 2009, apesar de trazer mais detalhes sobre as ações executadas e as formas de inserção, também não relata a realização de visitas de acompanhamento durante a execução.

Os relatórios de visitas encaminhados pelo Idene relativos às ações de qualificação realizadas em 2009 e 2010 são em pequeno número, faltando-lhes padronização no que diz respeito ao seu conteúdo (evidência 30). Relativamente ao ano de 2009, foram relatadas sete visitas a municípios e, para o ano de 2010, há o relato de visitas a oito municípios. Em cada um dos anos, as ações envolviam quase 200 municípios e mais de 300 turmas. Quanto ao conteúdo, não há relatos, por exemplo, do número de alunos presentes na sala de aula quando das visitas, e da compatibilidade do número encontrado com os registros nas listas de frequência. Também não localizamos referências à forma de transporte utilizada pelos alunos nas diferentes localidades. Não há evidências de controle ou avaliação da qualidade dos cursos ministrados.

Juntamente com os relatórios de visitas, há outros relatórios, um de 2009 e outros de 2010, que relatam aspectos gerais da execução e atividades específicas desenvolvidas em alguns cursos (evidência 26, p. 2-5; p. 42-56).

Apesar de o Idene ter informado que fez o acompanhamento sistemático das ações nos dois anos, os relatórios enviados não evidenciam essa afirmativa (evidência 31, p. 4-57). A partir dos documentos encaminhados, não se tem uma noção clara de como se deu a execução em cada localidade, os problemas detectados e como foram solucionados. Falta sistematização das informações para que elas cumpram seu papel de fornecer subsídios para o gerenciamento do programa.

### **2.3.2 - Objetos nos quais o achado foi constatado:**

Contrato 3/2010 - firmado pelo Idene com o IMDC para execução do Projovem Trabalhador (relativo ao P.I. firmado em 2009).

Contrato 18/2009 - firmado pelo Idene com o IMDC para execução do Projovem Trabalhador (relativo ao P. I. firmado em 2008).

### **2.3.3 - Causas da ocorrência do achado:**

Omissão dos gestores do Idene, que não adotaram as medidas cabíveis para possibilitar o devido acompanhamento e fiscalização das ações executadas no âmbito do Projovem Trabalhador nos anos de 2009 a 2011.

### **2.3.4 - Efeitos/Consequências do achado:**

Risco de não realização integral das ações ou de realização com qualidade inferior à desejada. (efeito potencial)

(...)

### 2.3.7 - Conclusão da equipe:

Os fatos relatados demonstram a omissão do gestor responsável do Idene na supervisão das ações, bem como o descumprimento de dispositivo específico que obrigava a emissão de relatórios gerenciais mensais, fatos que comprometem a identificação tempestiva de possíveis irregularidades na execução e fragilizam qualquer consideração acerca da fidedignidade dos dados inseridos no Sinprojovem pela empresa contratada (IMDC).

No que concerne à responsabilização e à jurisdição do TCU quanto a este achado, nos termos dos arts. 70, parágrafo único, e 71, inc. II, da Constituição Federal, do art. 5º, inc. VII da Lei n. 8.443/1992 e do art. 93 do Decreto-Lei n. 200/1967 c/c o art. 66 do Decreto n. 93.872/1986, o responsável pela gestão dos recursos federais repassados por meio de convênios ou instrumentos congêneres responde por seus atos no âmbito das respectivas avenças e tem o dever de prestar contas de sua regular utilização.

Diante do exposto, conclui-se que a insuficiência do acompanhamento das ações de qualificação por parte do Idene, evidenciada, dentre outras coisas, pela ausência de relatórios gerenciais, constitui irregularidade grave, devendo o gestor da entidade ser ouvido em audiência por sua omissão, em razão do descumprimento das obrigações de supervisão estabelecidas pela Portaria 991/2008-MTE, em especial do art. 32, inciso I. Verificou-se que os relatórios do Idene não evidenciam como se deu a execução em cada localidade, ou seja, quantos alunos estavam sendo atendidos em cada município, tampouco conhecer detalhadamente o cronograma de execução efetivamente praticado, os problemas detectados e como eles foram solucionados, faltando também uma sistematização das informações para que esses relatórios pudessem cumprir seu papel de fornecer subsídios para o gerenciamento do programa, o que compromete a transparência das ações, dificultando seu controle e, até mesmo, a verificação se as ações foram realizadas em conformidade com o previsto.”

### 2.3.8 - Responsável:

**Nome:** Walter Antônio Adão - **CPF:** 428.190.836-68 - **Cargo:** Vice-Diretor e Diretor Geral do Idene (de 16/5/2007 até 1º/01/2011).

**2.3.9 - Proposta de encaminhamento:** promover audiência, nos termos do art. 43, inciso II, da Lei n. 8.443/1992 c/c o art. 250, inciso IV, do Regimento Interno/TCU, do responsável relacionado no subitem anterior, para que apresente, segundo a respectiva atuação, suas razões de justificativa acerca das ocorrências que lhe são atribuídas, as quais constam detalhadamente na proposta de encaminhamento consolidada ao final deste Relatório.

### “2.4 – Transferência integral a terceiros da execução dos planos de implementação firmados pelo Idene em 2008 e 2009.

#### 2.4.1 - Situação encontrada:

Para execução dos Planos de Implementação do Projovem Trabalhador – Juventude Cidadã (P.I.) firmados em 2008 e 2009, o Idene contratou, por dispensa de licitação, uma única entidade, o Instituto Mineiro de Desenvolvimento da Cidadania – IMDC, transferindo-lhe integralmente a execução dos P.I. (Contratos ns. 18/2009 e 3/2010 – evidência 14, p. 124-134 e 149-153; evidência 15, p. 142-155).

Este Tribunal já se manifestou sobre a natureza irregular da transferência integral a terceiros da execução de convênios, por meio do Acórdão 406/2010-Plenário (...).

Em que pese o fato de as transferências relativas ao Projovem Trabalhador não serem feitas por meio de convênio, mas por simples assinatura de termo de adesão às suas regras, com a posterior aprovação de plano de implementação, a natureza de ambas é a mesma. Assim, embora as normas que regulam o Projovem Trabalhador admitam a contratação de serviços de terceiros para sua execução sem impor limites (art. 10, inc. XII, XIV, XV, da Portaria n. 991/2008), elas não autorizam uma interpretação que legitime a transferência integral para um único terceiro contratado da execução, o que deve ser considerado irregular pelos mesmos motivos expostos no acórdão retrocitado.

Como agravante, tem-se que a contratação foi realizada por meio de dispensa de licitação, fundamentada, em ambos os exercícios, no art. 24, inc. XIII, da Lei n. 8.666/1993, que caracteriza como dispensável a licitação no caso de contratação de instituição brasileira incumbida regimental ou estatutariamente da pesquisa, do ensino ou do desenvolvimento institucional, desde que a contratada detenha inquestionável reputação ético-profissional e não tenha fins lucrativos. Constatou-se, no entanto, que a dispensa de licitação foi indevida, uma vez que não foram atendidos os requisitos da Lei de Licitações e da Jurisprudência deste Tribunal de Contas (Súmula 250 – TCU, Acórdãos TCU 5.053/2008 – 2ª Câmara, 918/2009 – Plenário, 138/1998 – Plenário, 3.443/2007 – 2ª Câmara, 662/2008 – Plenário, 1.224/2008-Plenário, Acórdão 2.466/2007 – Plenário, 409/2001 – 2ª Câmara, 511/2003 – 1ª Câmara e Decisões 657/1997 – Plenário, 881/1997 – Plenário, 612/1998 – Plenário, 830/1998 – Plenário, 346/1999 – Plenário, 908/1999 – Plenário, 30/2000 – Plenário, 150/2000 – Plenário, 1.067/2001 – Plenário, 1.101/2002 – Plenário, 404/2002 – 1ª Câmara), como se demonstrará a seguir.

A Súmula 250 – TCU dispõe que a contratação de instituição sem fins lucrativos, com dispensa de licitação, com fulcro no art. 24, inciso XIII, da Lei n. 8.666/93, somente é admitida nas hipóteses em que houver nexos efetivos entre o mencionado dispositivo, a natureza da instituição e o objeto contratado, além de comprovada a compatibilidade com os preços de mercado.

O Acórdão 5.053/2008 – 2ª Câmara detalha essas exigências em seu item 1.9.2, determinando que as contratações por dispensa de licitação com base no citado dispositivo devem ficar restritas aos casos em que:

- a) reste comprovado o nexo entre o mencionado dispositivo, a natureza da instituição e o objeto a ser contratado;
- b) seja observada a razoabilidade do preço cotado;
- c) não existam outras entidades em condições de prestar os serviços a serem contratados, devendo ser promovida, caso contrário, licitação para a escolha da melhor proposta técnica, em obediência ao princípio constitucional da isonomia.

Esse também é o entendimento manifestado por esta Corte de Contas no item 9.8.3 do Acórdão 8.674/2011 – 1ª Câmara, que tratou de auditoria realizada no Programa Projovem (TC 027.060/2009-1).

Entende-se que, nos casos ora analisados, nenhuma das três condições encontra-se inteiramente presente.

No que diz respeito à comprovação do nexo entre o dispositivo utilizado para dispensa, a natureza da instituição e o objeto a ser contratado, verifica-se que o Idene repassou integralmente ao IMDC o objeto dos PI de 2008 e de 2009, e não apenas as atividades diretamente relacionadas ao ensino.

Isso pode ser comprovado a partir da análise das Cláusulas Primeira e Segunda dos Contratos 18/2009 e 3/2010, que estabelecem como seu objeto a ‘execução do Projovem Trabalhador no Estado de Minas Gerais, de forma a qualificar social-profissionalmente 12.000 jovens e possibilitar sua inserção no mercado de trabalho, conforme estabelecido em projeto básico’ (evidência 14, p. 125 e evidência 15, p. 143). Desse modo, a entidade foi contratada com o objetivo de executar todos os tipos de despesas previstos nos P.I., como aquisição de camisetas e kits estudantis, contratação de seguro de vida, serviços de divulgação e impressão, aluguel de veículos, dentre outras, e até mesmo a contratação de pessoas para desempenhar atividades de monitoramento (coordenadores de monitoramento), em total dissonância com os princípios de segregação de funções (planos de aplicação apresentados pelo Idene ao MTE em 2008 e 2009 – evidência 13, p. 10 e evidência 15, p. 10; planos de aplicação apresentados pelo IMDC ao Idene para os Contratos 18/2009 e 03/2010 – evidência 14, p. 139-140 e 143; e evidência 16, p. 31-33).

Esse fato está em desacordo com a jurisprudência pacífica do Tribunal de Contas da União, a exemplo da Decisão 404/2002 – Primeira Câmara, e do Acórdão 2.466/2007 – Plenário,

segundo os quais a dispensa somente se justifica quando o objeto do contrato for inerente, de forma direta, a atividades de projetos de pesquisa, ensino e extensão e de desenvolvimento institucional, científico e tecnológico. A situação relatada é agravada pelo fato de que o IMDC efetuou uma série de subcontratações para se desincumbir de suas obrigações contratuais, contrariando farta jurisprudência deste Tribunal no sentido de que toda contratação efetuada por dispensa de licitação com base na faculdade do art. 24, inc. XIII, da Lei 8.666/1993 é **intuitu personae**, ou seja, não admite subcontratações (Acórdão 918/2009 – Plenário, relatório, item 2.4.1; Acórdão 2.672/2010 – Plenário, voto, item 7).

Some-se, aos argumentos já mencionados acerca da irregularidade da transferência integral a terceiro da execução dos P.I., o fato de que a contratação do IMDC para a execução integral do Projovem Trabalhador contraria o art. 23, §§ 1º e 2º, da Lei 8.666/1993, que estabelece que as obras, serviços e compras efetuadas pela administração serão divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade, sem perda da economia de escala. De acordo com o Acórdão 2.641/2008 – Plenário, o órgão ou entidade deve sempre realizar prévia avaliação técnica e econômica, antes de descartar o parcelamento, fazendo constar do processo licitatório o conjunto probatório de que o parcelamento seria inviável. Não foi o que aconteceu nos casos em análise (evidência 25, p. 5-129).

Adicionalmente, verifica-se o descumprimento ao art. 27, §§ 1º e 2º, da Portaria 991/2008-MTE, que estabelece que, para aquisição de bens e serviços comuns, será obrigatório o uso da modalidade pregão, nos termos da Lei 10.520/2002 e do regulamento previsto no Decreto 5.450/2005, utilizando-se preferencialmente a forma eletrônica. Esse é o caso, por exemplo, da aquisição de kits estudantis, camisetas e contratação de seguro de vida para os estudantes.

O art. 10, inc. XIV, da Portaria 991/2008-MTE também não foi integralmente observado, já que, para a contratação dos serviços de execução dos cursos de qualificação, o contrato e o projeto básico, que é parte integrante do primeiro, não detalharam os locais onde os cursos seriam realizados, com endereço completo e o período de realização (evidência 25, p. 27-37, 52-60; p. 86-96). Além disso, assim como a caracterização precisa, completa e adequada do objeto é condição essencial para validade do processo licitatório, segundo o disposto nos artigos 14 e 40, inciso I, da Lei 8.666/1993, da mesma forma deve ser esse um requisito indispensável do objeto de um contrato.

No que diz respeito à razoabilidade do preço, verificou-se que, **em 2008**, o preço cotado pelo IMDC, após a solicitação de preços do Idene, foi **exatamente igual** ao valor do P.I. firmado com o MTE (R\$19.078.500,00) (evidência 14, p. 216). **Em 2009**, o preço cotado pelo IMDC foi de R\$ 18.913.599,60 (evidência 16, p. 33), ligeiramente inferior ao valor total do PI 2009, que era de R\$ 19.078.500,00 (evidência 15, p. 10). **Todavia, os dois valores se igualaram após um aditamento do contrato** (evidência 17, p. 14-24).

Assim, diante dos fatos relatados, pode-se concluir que, apesar de o Idene ter realizado pesquisa de mercado com outras entidades (Instituto de Estudos e Projetos de Interesse Social – Iepis, Instituto de Tecnologia e Desenvolvimento Organizacional – ITE e Instituto Terra Viva – ITV, para o P.I. firmado em 2008 – evidência 14, p. 202-217; Fundação São João Bosco para a Infância – Funjobi e Instituto Terra Viva – ITV, para o P.I. firmado em 2009 – evidência 15, p. 18-51) antes da contratação do IMDC, os elementos constantes dos autos revelam que tal procedimento foi pró-forma, uma vez que os valores contratados com o Idene foram os mesmos dos Planos de Implementação, fato esse que caracteriza indício de conhecimento prévio dos valores pelo IMDC e de direcionamento da contratação. Desse modo, não há como se afirmar que a contratação tenha sido pautada em valores de mercado.

Esse entendimento é reforçado pela participação das mesmas instituições (IMDC, Funjobi e ITV) em cotação de preços realizada pela Prefeitura de Nanuque para a execução do

Projovem Trabalhador naquele município. A cotação se deu no âmbito do plano de implementação firmado pelo município de Nanuque com o MTE em 2009, conforme processo 46958.001149/2009-44, sendo que os preços apresentados pelas três entidades foram exatamente iguais ao valor do P.I., de R\$ 794.937,50 (evidência 42).

Há que se destacar que, conforme dados obtidos no Sinprojovem, o IMDC foi contratado em quinze dos quarenta contratos firmados para execução do Projovem Trabalhador em Minas Gerais relativos a planos de implementação aprovados pelo MTE em 2009. Assim, sua meta total era de qualificar aproximadamente 21.000 alunos. Doze desses contratos foram executados na área da Sudene, sendo um com o Idene e os outros onze diretamente com os municípios. Esse número torna o IMDC a entidade que mais executou o Projovem Trabalhador 2009 no estado (evidência 43).

Em que pese estar fora do escopo da presente auditoria examinar os P.I. firmados pelo MTE com municípios mineiros, considera-se oportuno, tendo em vista os indícios de irregularidades apontados neste relatório, determinar ao MTE que analise de forma simultânea a prestação de contas de todos aqueles que contrataram o IMDC como executora, a fim de possibilitar a identificação de eventuais não conformidades nos processos de contratação e execução física e financeira.

Quanto ao requisito estabelecido no Acórdão 5.053/2008 – 2ª Câmara de que não existam outras entidades em condições de prestar os serviços a serem contratados, devendo ser promovida, caso contrário, licitação para a escolha da melhor proposta técnica, em obediência ao princípio constitucional da isonomia, há elementos, no presente processo, que indicam haver, no mercado, várias entidades aptas a executar o objeto contratado. Nota-se, portanto, a ausência de mais um dos elementos essenciais, segundo a Jurisprudência do TCU, para caracterizar a contratação direta (Acórdão 5.053/2008 – TCU – 2ª Câmara e Acórdão 8.674/2011 – 1ª Câmara).

Ressalte-se que a dispensa não é justificável, sob pena de prejuízo à competitividade do certame, se existem várias entidades com as finalidades sociais de pesquisa, ensino ou desenvolvimento institucional, científico e tecnológico, ou de recuperação social do preso, aptas a executar o objeto da licitação, conforme demonstrado pelo próprio Idene quando solicitou as cotações de preços de outras entidades para executar o Projovem (evidência 14, p. 202-213).

Além do mais, nos vários chamamentos públicos realizados pelo MTE, quando da realização dos Planseqs, nos quais se abre uma concorrência entre potenciais parceiras de convênios, verifica-se que há diversas entidades capazes de executar o objeto. Tendo em vista que os Planseqs tratam de qualificação social e profissional, há, portanto, semelhanças com o Projovem.

Nessa linha de raciocínio, destaca-se a disciplina de Marçal Justen Filho, em sua obra Comentários à Lei de Licitações, citado na lição de Jamilson Lisboa Sabino. De acordo com esse autor, o inc. XIII do art. 24 da Lei n. 8.666/1993 não representa uma válvula de escape para a realização de qualquer contratação sem licitação. Afirma que, se existem várias entidades podendo contratar com a administração, é razoável que se faça a licitação, com o propósito de ser alcançada a proposta que melhor atender ao interesse público (disponível em <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=11945>, acesso em 10/11/2011). Nessa linha também vai a jurisprudência do TCU, conforme já citado.

Nesse contexto, as contratações analisadas vão de encontro ao item 9.1.1 do Acórdão n. 918/2009 – TCU – Plenário, que determinou a uma prefeitura que, caso decidisse pela contratação de terceiros para executar ações afetas ao Projovem, promovesse o devido procedimento licitatório, ou, se verificada a plausibilidade da dispensa de licitação fundamentada no inciso XIII do art. 24 da Lei n. 8.666/1993, atentasse para o fato de que a contratada deveria apresentar estrutura própria para a prestação de serviços, vedada a subcontratação, a teor do inciso VI do artigo 78 da Lei n. 8.666/1993 e jurisprudência do TCU (Acórdãos ns. 138/1998-Plenário, 3.443/2007-2ª Câmara, 662/2008-Plenário e 1.224/2008-Plenário).

Registre-se, ainda, que, para uma perfeita identificação das razões da dispensa de licitação e da contratação de determinada instituição, o administrador público deve expor no processo administrativo os motivos pelos quais quer contratar diretamente uma entidade.

No caso em análise, um dos fundamentos dos responsáveis no Idene para a dispensa de 2008 foi a exiguidade do prazo para execução do objeto, tendo em vista que a primeira parcela de recursos, prevista para dezembro de 2008, de acordo com o cronograma de desembolso, somente ocorreu em abril de 2009, o que teria inviabilizado o início de procedimento de licitação em tempo hábil. O Parecer Projur/Idene/040/2009 cita o art. 44 da Portaria n. 991/2008-MTE, que caracteriza como motivo para o cancelamento do Plano de Implementação o fato de o procedimento licitatório para contratação das pessoas jurídicas que irão prestar os serviços de qualificação não ter se iniciado até o quarto mês a contar da data da aprovação do P.I.. Cita, portanto, como fundamentos para a dispensa, a urgência de contratação para treinamento e inserção dos jovens no mercado de trabalho, além da natureza jurídica da entidade contratada. Alega, ainda, que o objeto teria grande complexidade, com demanda de equipe totalmente dedicada à sua execução, fazendo-se necessária a contratação de entidade capaz de executar tais tarefas de forma organizada e articulada (evidência 14, p. 145 e 154-156).

O aspecto relativo à não realização de licitação diante da possibilidade de cancelamento do P.I. em razão do atraso na liberação da primeira parcela não merece acolhida. De acordo com o art. 42, § 1º, inc. VI e § 2º, da Portaria n. 991/2008-MTE, havendo atraso na liberação de recursos por parte do MTE, o prazo de execução do plano fica automaticamente prorrogado pelo exato período de atraso verificado.

Também não cabe a alegação relativa à grande complexidade do objeto, uma vez que, ao propor ao P.I., o Idene já deveria conhecê-la.

Em 2009, o Idene apresentou alegações semelhantes, argumentando que o IMDC se encaixaria nos requisitos do art. 24, XIII, da Lei n. 8.666/1993, que já teria executado o Projovem do ano anterior, que teria apresentado a proposta mais vantajosa e que a entidade seria qualificada e capacitada, por ter executado várias outras parcerias com o Estado de Minas Gerais.

Por todos os fatos já expostos, entende-se que também essas alegações são insuficientes para legitimar a dispensa realizada para execução do P.I. firmado em 2009.

#### **2.4.2 - Objetos nos quais o achado foi constatado:**

Plano de Implementação firmado pelo MTE com o IDENE em 2008

Plano de Implementação firmado pelo MTE com o IDENE em 2009

Processo licitatório Processo de contratação de empresa executora pelo IDENE no ano de 2009 (para execução do P.I. firmado em 2008)

Processo licitatório Processo de contratação de empresa executora pelo IDENE no ano de 2010 (para execução do P.I. firmado em 2009)

#### **2.4.3 - Causas da ocorrência do achado:**

Deficiência de análise quanto à natureza **intuitu personae** dos planos de implementação firmados e quanto aos requisitos básicos de contratação com fulcro no art. 24, inciso XIII da Lei 8.666/93 e jurisprudência do TCU.

(...)

#### **2.4.6 - Conclusão da equipe:**

Feitas essas considerações, conclui-se que a transferência integral a terceiro, pelo Idene, da execução do Projovem Trabalhador constitui irregularidade, que foi agravada pelo fato de ter sido realizada por meio de dispensa de licitação.

Desse modo, o IMDC não deveria ter sido contratado para realizar integralmente a avença, e o foi com o agravante da contratação direta por meio de dispensa de licitação. Havendo várias instituições aptas a contratar com a administração, seria razoável que se fizesse a licitação, com o propósito de ser alcançada a proposta que melhor atenda ao interesse público.

Ademais, tanto a transferência integral a terceiro de objeto de convênio, quanto as hipóteses de aplicação do inc. XIII do art. 24 da Lei n. 8.666/1993 foram diversas vezes enfrentadas por esta Corte. No que diz respeito ao primeiro ponto, cite-se o Acórdão 406/2010-Plenário. Quanto ao segundo, o TCU reiteradamente tem afirmado que a contratação com dispensa de licitação de instituição sem fins lucrativos, com fulcro no mencionado dispositivo, somente é admitida nas hipóteses em que houver nexos entre este, a natureza da instituição e o objeto a ser contratado, além de comprovada razoabilidade do preço cotado (como exemplos, Decisões Plenárias 657/1997; 881/1997; 612/1998; 830/1998, 346/1999; 908/1999; 30/2000; 150/2000; 1.067/2001; 1.101/2002 e Acórdãos 409/2001 - Segunda Câmara e 511/2003 - Primeira Câmara), conforme a Súmula TCU 250.

No que concerne à responsabilização e à jurisdição do TCU, aplica-se o disposto nos arts. 70, parágrafo único, e 71, inc. II, da Constituição Federal, no art. 5º, inc. VII da Lei 8.443/1992 e no art. 93 do Decreto-Lei 200/1967 c/c o art. 66 do Decreto 93.872/1986. Segundo esses dispositivos, o responsável pela gestão dos recursos federais repassados responde por seus atos no âmbito da avença e tem o dever de prestar contas de sua regular utilização junto ao TCU.

Diante de tais fatos, além de proposta de audiência do responsável, Sr. Walter Antônio Adão (CPF 428.190.836-68), na condição de gestor dos recursos transferidos, cabem determinações orientativas ao MTE.”

#### **2.4.7 - Responsável:**

**Nome:** Walter Antônio Adão, **Cargo:** Vice-Diretor e Diretor Geral do Idene (de 16/5/2007 até 1/1/2011);

#### **2.4.8 - Proposta de encaminhamento:**

a) promover audiência, nos termos do art. 43, inciso II, da Lei n. 8.443/1992 c/c o art. 250, inciso IV, do Regimento Interno/TCU, do responsável relacionado no subitem anterior, para que apresente, segundo a respectiva atuação, suas razões de justificativa acerca das ocorrências que lhe são atribuídas, as quais constam detalhadamente na proposta de encaminhamento consolidada ao final deste Relatório;

b) expedir determinação DPJ/SPPE/TEM, na forma detalhada na proposta de encaminhamento consolidada, para que oriente os responsáveis por Planos de Implementação do Projovem Trabalhador a observarem as normas pertinentes, de tal forma a não incorrerem nas falhas ora apontadas.

### **2.5 - Insuficiência da documentação apresentada para comprovação da execução financeira do Projovem Trabalhador, com indícios de fraude nos documentos que respaldaram a movimentação dos recursos**

#### **2.5.1 - Situação encontrada:**

#### **DOCUMENTOS RELATIVOS À EXECUÇÃO FINANCEIRA DOS PLANOS DE IMPLEMENTAÇÃO DE 2008 E 2009 APRESENTADOS PELO IDENE AO MTE.**

Como já relatado no item 1.2, o MTE aprovou, no fim dos anos de 2008 e de 2009, dois Planos de Implementação (P.I.) apresentados pelo Idene, autarquia estadual encarregada pelo governo de Minas Gerais da execução do Programa Projovem Trabalhador Juventude Cidadã no estado. Os P.I. contêm o número de jovens a serem atendidos em cada arco ocupacional, bem como o plano de aplicação dos recursos (P.I. 2008 inicial: evidência 13, p. 6 e 10; P.I. 2008 proposta de alteração: evidência 14, p.12 e 16; P.I. 2009 inicial, evidência 15, p. 6 e 10; P.I. 2009 proposta de alteração: evidência 17, p. 17 e 22).

Os recursos transferidos pelo MTE, bem como os recursos de contrapartida, foram movimentados nas contas específicas 80.829 e 84.697, ambas da agência 1615 do Banco do Brasil.

Os recursos federais relativos ao P.I. firmado em 2008 foram repassados em três parcelas (abril, julho e outubro de 2009) e somaram R\$ 15.262.800,00. Os rendimentos de aplicações financeiras foram de R\$ 113.225,29. Ao final do prazo de vigência, o Idene devolveu

R\$ 113.799,74 (evidência 14, p. 20-22 e 75).

Os recursos federais relativos ao P.I. firmado em 2009 foram repassados em três parcelas (março, junho e setembro de 2010) e somaram R\$ 15.262.800,00. Os rendimentos de aplicações financeiras foram de R\$ 202.204,60. Ao final do prazo de vigência, o Idene devolveu R\$ 2.214.253,40 ao MTE, valor correspondente ao saldo da conta vinculada em 30/8/2011 (evidência 18, p. 25-33).

As prestações de contas finais apresentadas pelo Idene ao MTE, relativamente a cada um dos P.I., constam dos processos MTE 46958.001068/2008-63 e 46958.001211/2009-06. Até o momento, o MTE não apreciou as referidas prestações de contas (evidência 8, p. 2).

A partir da análise dos documentos apresentados pelo Idene, verificou-se que a autarquia contratou uma única entidade para toda a execução do programa, em ambos os P.I.. Trata-se do IMDC, entidade privada sem fins lucrativos, contratada por meio de dispensa de licitação, a quem foi transferida integralmente a execução do objeto dos Planos de Implementação firmados com o MTE.

Considerando que a integral execução do programa foi transferida para o IMDC nos dois anos, o único favorecido nas transferências efetuadas pelo Idene para execução do Projovem Trabalhador foi o IMDC, de acordo com as relações de pagamento apresentadas (evidência 13, p. 176; evidência 17, p. 38-39; evidência 18, p. 22-23).

Para comprovar a execução financeira, o Idene apresentou os contratos firmados com o IMDC (Contrato 18/2009 e 3/2010) e as notas fiscais emitidas pela executora (evidência 14, p. 77-143; evidência 18, p. 63-101, 117-125, 129-133, 170, 175-177).

Ao examinar esses documentos, verifica-se que eles são insuficientes para comprovar a regular aplicação dos recursos federais no objeto dos planos de implementação aprovados, pelos motivos expostos a seguir.

Os dois contratos firmados com o IMDC têm o objeto genérico de execução do Projeto Projovem Trabalhador (...) de forma a qualificar social-profissionalmente 12.000 jovens da região de abrangência da Sedvan/Idene e inserir (...) os jovens qualificados no mercado de trabalho (...) (cláusula primeira – evidência 25, p. 28 e 87). A área de atuação da Sedvan/Idene abrange o norte e nordeste de Minas Gerais. No contrato, não há qualquer detalhamento das localidades a serem atendidas, nem das datas, cursos e número de turmas a serem desenvolvidos em cada uma delas.

No Contrato 3/2010, a cláusula terceira, inc. I, prevê que o Plano de Implementação deve ser observado pela contratada. No entanto, esse dispositivo não supre a falta de detalhamento das ações a serem desenvolvidas, já que o P.I. prevê apenas o número total de alunos por arco ocupacional, mas não detalha essa informação por município.

A cláusula segunda de ambos os contratos menciona que o Projeto Básico é parte integrante do contrato, mas esse documento também não detalha suficientemente as ações a serem executadas. Ele traz apenas um cronograma e um plano de aplicação dos recursos, ambos bastante genéricos, sem qualquer detalhamento por localidade a ser atendida (Contrato 18/2009: evidência 14, p. 135-143; Contrato 3/2010: evidência 25, p. 20-26). A relação de municípios que aparece às p. 100-105 (evidência 25) não está datada, mas seguramente foi elaborada após a execução, uma vez que contém o número de alunos “enturmados”, e não apenas o número previsto.

No caso do Contrato 3/2010, outro fato que chama a atenção é a assinatura de um aditivo, em 18/11/2010, aumentando o valor do contrato de R\$ 18.913.599,60 para R\$ 19.078.500,00, valor exatamente igual ao total previsto no P.I. firmado em 2009, considerando os recursos federais e a contrapartida estadual. O motivo alegado foi a necessidade de ajuste no número de contratações requeridas e a necessidade de manutenção da qualidade na execução. No entanto, não houve qualquer alteração no objeto do contrato (evidência 15, p. 10 e evidência 25, p. 17).

Quanto às notas fiscais emitidas pelo IMDC, elas não trazem a descrição precisa dos serviços executados, com detalhamento de datas e locais de execução dos cursos. Apresentam apenas o indicativo do percentual atingido das metas pactuadas nos contratos para pagamento de cada uma das parcelas.

Em geral, acompanha a nota fiscal apenas um “Relatório de Execução” elaborado pelo IMDC, que também traz somente a evolução do cumprimento das metas, não contendo as formalidades previstas no art. 10, inc. XV, da Portaria 991/2008-MTE para o caso das notas fiscais relativas a ações de qualificação, como indicação das ações de qualificação realizadas por curso contratado, da quantidade de vagas contratadas e ocupadas, além das listas assinadas pelos jovens comprovando o fornecimento de vales transporte. Além desse documento, para cada parcela há um relatório emitido por um técnico do Idene, atestando a execução dos serviços, mas esse também apenas menciona os percentuais de execução das metas, não detalhando o que teria sido executado em cada município (evidência 33, p. 5-37; evidência 26, p. 1-56).

Constitui o ponto de partida de qualquer auditoria sobre prestação de contas o exame de Relações de Pagamento elaboradas logo após a conclusão dos contratos, documento que traz a versão do auditado sobre o destino dado às verbas públicas. Os processos analisados no MTE apresentam essa documentação para o Idene, mas não para a entidade que executou o objeto do programa, razão pela qual as prestações de contas somente permitem conhecer para quem foram transferidos os recursos federais, mas não o que foi feito deles na ponta final da execução.

A Relação de Pagamentos é o documento mais importante para o controle, por revelar os beneficiários dos pagamentos realizados com o dinheiro público, datas, valores, número de cheques/notas fiscais e a natureza das despesas. Com ela, deveria ser possível verificar se os recursos foram aplicados em conformidade com o estabelecido no plano de aplicação de recursos, que é parte integrante do P.I. aprovado. No entanto, o documento apresentado pelo Idene limita-se a informar as datas e valores transferidos para sua única contratada, o IMDC, não havendo efetiva comprovação sobre como foram gastos os recursos pela entidade que ministrou os cursos objeto dos contratos.

Diante disso, e considerando que os contratos firmados pelo Idene com o IMDC têm uma série de cláusulas próprias de convênios, como a exigência de utilização de conta específica e a obrigatoriedade de prestação de contas, foram encaminhados ao Idene os Ofícios de Requisição 2-898/2011, 6-898/2011 e 7-898/2011-Secex-5, solicitando os documentos relativos à aplicação dos recursos pelo IMDC (evidências 3, 28 e 29). Dentre outros itens, solicitou-se a apresentação dos extratos bancários das contas utilizadas pelo IMDC para movimentar os valores transferidos pelo Idene e a relação dos pagamentos efetuados pelo IMDC. Em atendimento às solicitações, o Idene encaminhou os documentos solicitados, à exceção do extrato bancário e da relação de pagamentos relativa ao Contrato 18/2009. Os documentos enviados foram analisados conforme relato a seguir.

#### **DOCUMENTOS RELATIVOS À EXECUÇÃO FINANCEIRA DO CONTRATO 3/2010, APRESENTADOS PELO IMDC AO IDENE**

O Contrato n. 3/2010 tinha vigência de 23/3/2010 a 31/12/2010 e valor inicial de R\$ 18.913.599,60. Em 18/11/2010, foi assinado o 1º aditivo, aumentando o valor do contrato para R\$ 19.078.500,00. Posteriormente, o contrato sofreu duas prorrogações, de 60 e 30 dias, por meio do 2º e 3º aditivos, respectivamente, passando sua vigência para 31/03/2011 (evidência 25, p. 6-40).

Para esse contrato, o IMDC emitiu cinco notas fiscais, totalizando R\$ 17.046.312,28, que corresponde ao valor declarado pelo Idene em sua relação de pagamentos e às movimentações na conta vinculada (evidência 18, p. 22-23, p. 33-62, p. 78, 81, 84, 87e 133).

Não há nota fiscal, nem pagamento relativo à 6ª parcela. Também não foram localizados nos documentos encaminhados justificativas para esse fato.

Para análise das despesas incorridas pelo IMDC na execução do Contrato 3/2010,

solicitou-se ao Idene que apresentasse o extrato da conta específica utilizada para movimentar os recursos do contrato e a relação dos favorecidos pelos pagamentos efetuados pelo IMDC (evidência 3, itens 'c' e 'g').

A relação de pagamentos apresentada totalizou um valor de R\$ 17.499.633,62. Foram agrupados os pagamentos por favorecido, identificando-se os principais beneficiários das transferências efetuadas pelo IMDC. Constatou-se considerável concentração dos pagamentos, sendo que 63,9% dos recursos destinaram-se a pagamentos feitos para sete empresas, e 17% a pagamentos de salários e encargos (evidência 39, p. 67).

Da análise dos pagamentos feitos às sete empresas identificadas, foram constatadas irregularidades na documentação comprobatória das empresas PRT Transportes e Logística Ltda., Sol Nascente Serviços e Representação Comercial Ltda., AOM Indústria e Comércio de Confecções, Gráfica Indianara e do próprio IMDC, que também foi um dos maiores beneficiários das transferências. As irregularidades verificadas estão agrupadas por fornecedor e descritas a seguir.

#### **PRT Transportes de Logística Ltda.**

O objeto do Contrato de Prestação de Serviços 208/2010, firmado em 3/5/2010 pelo IMDC com a PRT Transportes e Logística Ltda., é a prestação de serviços para o transporte de 13.400 alunos do projeto Projovem Trabalhador. De acordo com a descrição constante da cláusula primeira, esse serviço envolveria o transporte diário dos alunos **nos casos necessários**, além dos transportes nas visitas pedagógicas, aulas inaugurais, eventos e formaturas, transporte dos formadores dos instrutores nas capacitações em 5 pólos distintos a serem definidos. O preço ajustado foi de R\$ 4.103.662,48 (evidência 36, p. 2-3).

Em 26/7/2010, foi assinado o 1º Termo Aditivo, cujo objetivo era alterar a cláusula primeira, objetivando uma melhor especificação dos serviços a serem prestados. A mudança consistiu na alteração do número de alunos para 12.000, e na inclusão do item 'logística de distribuição e recolhimento de kits de insumos das aulas práticas, entrega dos kits dos alunos e apostilas da qualificação básica e profissional, visitas mensais aos municípios da equipe de monitoramento e da equipe de inserção dos projetos' (evidência 36, p. 6-8).

Como se observa, o objeto do contrato é genérico, não detalhando os trajetos a serem percorridos, em que dias e horários, nem mesmo uma estimativa de quantos veículos seriam necessários para execução dos serviços. Também não há um detalhamento da composição do preço, que é apresentado apenas em seu valor total, o que impede qualquer análise sobre sua razoabilidade.

A 'Carta Consulta 21/2010', elaborada pelo IMDC para colher propostas para execução dos serviços, não supre a falta de detalhamento do objeto. A única informação adicional que ela traz é a relação dos municípios que deveriam ser atendidos (evidência 36, p. 21-36).

A falta de cuidado do IMDC na contratação e a fragilidade da documentação apresentada revelam-se também por um erro relevante, que consiste na incorreção do número de alunos no contrato inicial. Em que pese o número de jovens a ser beneficiado com o programa fosse 12.000, o contrato inicial previu o transporte de 13.400.

A previsão, no objeto do contrato, do atendimento da totalidade dos alunos previstos no Projovem Trabalhador causa estranheza também porque, dentre os municípios listados na Carta Consulta 21/2010, estão Montes Claros e vários municípios que fazem parte do Vale do Mucuri, como Ouro Verde de Minas, Serra dos Aimorés, Pescador, Catuji Itambacuri, Campanário, Nanuque e Franciscópolis, (<http://www.asminasgerais.com.br/?item=CONTEUDO&codConteudoRaiz=126>).

No entanto, do exame da relação de pagamentos apresentada pelo IMDC, verifica-se que constam duas empresas que atuam no transporte de passageiros nessas regiões: a Associação de Empresas de Transporte Coletivo Urbano de Montes Claros – ATCMC (CNPJ

21.369.418/0001-40) e a Viação Vale do Mucuri Ltda. (CNPJ 25.102.203/0001-10). As duas empresas receberam, respectivamente, R\$ 127.480,39 e R\$ 58.864,42 (evidência 37, p.67). É de se supor que os valores pagos a essas empresas tenham sido relativos ao transporte de alunos nas respectivas regiões, o que tornaria desnecessária, ainda que em parte, a contratação de outra empresa de transporte para esse fim nessas localidades.

Há que se mencionar, também, que a empresa PRT emitiu Conhecimento de Transporte Rodoviário de Cargas – Série U para registrar a prestação dos serviços, documento inadequado para a operação de transporte de passageiros. Além disso, os documentos fiscais emitidos não detalham os serviços prestados, limitando-se a repetir, no campo “observações”, o objeto genérico previsto no contrato (evidência 36, p. 9-19). Ressalte-se que o transporte rodoviário de carga é a única atividade que consta para a empresa nos dados cadastrais da Receita Federal do Brasil (evidência 40, p. 3). Além da inadequação do documento fiscal para a operação que registra, merece destaque a falta do número de telefone da empresa nesse documento.

Chama atenção, especialmente, o fato de que quatro dos seis pagamentos à PRT foram feitos pelo IMDC por meio de cheques que foram sacados em dinheiro, apesar dos altos valores envolvidos (quatro cheques no valor de R\$ 820.732,50 cada um). Esse fato pode ser verificado pelo exame do extrato da conta específica utilizada para movimentação dos recursos, no qual consta a descrição “cheque pagamento em dinheiro” (evidência 35, p. 149, 150 e 160).

Há, ainda, evidências de discrepância entre o porte da empresa e os vultosos valores por ela recebidos. Com base em pesquisas em sistemas de informação, verificou-se que, à época da contratação, o quadro societário da empresa era composto por dois irmãos, sendo que ambos constavam como empregados da empresa Wanderley Martins ME, com a função de motorista. Além disso, no ano de 2009, a PRT não possuía nenhum funcionário registrado, e apenas um no ano de 2010. Destaque-se que, de acordo com o preâmbulo do Contrato de Prestação de Serviços 208/2010, a PRT é empresa associada ao IMDC nos termos de seu estatuto social (evidência 36, p. 2).

Esses elementos constituem indícios de fraude em relação a essa contratação.

#### **Sol Nascente Serviços e Representação Comercial Ltda.**

O objeto do Contrato de Prestação de Serviços 284, firmado em 8/9/2010 pelo IMDC com a Sol Nascente Serviços e Representação Comercial Ltda., é o fornecimento de materiais de insumos destinados aos alunos do Projovem Trabalhador. O item 1.2 do contrato cita que a proposta anexa a ele contém a descrição pormenorizada dos serviços (evidência 36, p. 51-54).

A proposta citada no contrato traz a descrição e a quantidade dos insumos a serem fornecidos, por arco ocupacional. No entanto, não consta o preço unitário de cada item, mas apenas o valor total, o que acarreta a falta de transparência da contratação e impede a análise sobre a razoabilidade do preço (evidência 36, p. 60-98).

O preço ajustado foi de R\$ 4.029.890,00, e a vigência prevista era de 28/6/2010 a 31/12/2010 (evidência 36, p. 51-54).

Em 11/2/2011, foi assinado o 1º Termo Aditivo, cujo objetivo foi alterar a cláusula terceira, reduzindo o valor do contrato para R\$ 3.501.389,92. Registre-se que o termo aditivo foi formalizado mais de um mês após expirada a vigência do contrato (evidência 36, p. 55-57).

A justificativa foi de que a redução do valor se deu em razão de alteração da rubrica do plano de trabalho. No entanto, não há qualquer detalhamento de quais itens deixariam de ser fornecidos em razão da redução no valor. Um procedimento nesse sentido seria esperado, já que não é razoável admitir que uma empresa aceitasse fornecer os mesmos itens por um preço R\$ 528.500,00 menor, ou seja, com uma redução de cerca de 13%, a não ser que os preços inicialmente previstos estivessem com sobrepreço ou que a empresa não pretendesse cumprir integralmente o contrato.

Há que se ressaltar que houve registro de problemas na entrega de insumos nos

poucos relatórios de visitas encaminhados pelo Idene (o relatório datado de 5/10/2010 reportou que, até aquela data, ainda não tinham sido entregues os insumos nos municípios de Pedras de Maria da Cruz, Mirabela e Nova Esperança) e que não foram apresentados documentos que constituam evidências da efetiva entrega do material (evidência 30, p. 11-12).

Acrescente-se aos fatos já relatados que a Sol Nascente emitiu três notas fiscais, também com descrição genérica, no valor total de R\$ 2.108.483,50 (evidência 36, p. 45-49). Esse também é o valor que consta da relação de pagamentos do IMDC. Portanto, o valor pago é inferior ao valor ajustado em contrato, mesmo após o aditivo que reduziu o valor. Novamente, não há qualquer justificativa para a divergência dos valores.

Além da inconsistência entre os valores contratados e efetivamente pagos, merece destaque a existência de apenas um número de telefone celular nas notas emitidas pela empresa.

Há evidências de discrepância entre o porte da empresa e os vultosos valores por ela recebidos. Com base em pesquisas em sistemas de informação, verificou-se que, à época da contratação, o quadro societário da empresa era composto por dois sócios, sendo que um deles era funcionário de uma cerâmica, ganhando salário mínimo, e o outro está com o CPF suspenso na Receita Federal. Além disso, no ano de 2010, a Sol Nascente não possuía funcionário registrado.

Na evidência 40, p. 7, foi juntada foto do endereço declarado pela empresa. Não há placas ou outros elementos que permitam identificá-la. A estrutura do local indica, no entanto, tratar-se de empresa de porte reduzido, caso ela esteja de fato estabelecida no endereço indicado.

Em consulta à Secretaria de Fazenda do estado de Minas Gerais, foram identificadas ressalvas quanto à situação cadastral da empresa. No entanto, considerando tratar-se de informações encaminhadas com solicitação de sigilo, o resultado da consulta foi incluído em anexo a este relatório (evidência 44), em conformidade com o estabelecido no item 150 das Normas de Auditoria do Tribunal.

#### **AOM Indústria e Comércio de Confecções Ltda.**

O objeto do Contrato de Prestação de Serviços 256, firmado em 2/5/2010 pelo IMDC com a empresa AOM Indústria e Comércio de Confecções Ltda., é o fornecimento de 26.400 camisetas em algodão. O preço ajustado foi de R\$ 316.800,00, que corresponde a um preço unitário de R\$ 12,00 por camisa (evidência 36, p. 115-118).

A quantidade prevista no contrato é compatível com o fornecimento de duas camisetas por aluno, com uma sobra de 10% para eventuais substituições.

Apesar de o contrato ter por objeto apenas o fornecimento de camisetas, a AOM emitiu duas notas fiscais: NF 13, no valor de R\$ 316.800,00 relativamente às camisetas; NF 12, no valor de 320.796,00, relativamente ao fornecimento de 13.400 mochilas, correspondendo ao preço unitário de R\$ 23,94 (evidência 36, p. 110 e 112).

O valor das notas corresponde aos valores constantes da relação de pagamentos apresentada pelo IMDC.

Em que pese os valores unitários apresentados serem superiores àqueles cotados pela Secretaria de Estado do Trabalho de Minas Gerais – SETE/MG para o Plano de Implementação aprovado em 2011 (cuja execução ainda não foi iniciada), que foram de R\$ 9,80 e R\$ 10,05, respectivamente, entende-se que possam ser aceitos em razão de possíveis diferenças no material utilizado (evidência 19, p. 33).

No entanto, não obstante a aparente regularidade dessa contratação, considerando-se a compatibilidade das quantidades contratadas e a aceitabilidade dos preços unitários, alguns pontos não podem deixar de ser mencionados, já que constituem indícios de fraude em relação aos comprovantes de despesas.

Os pagamentos foram feitos por meio de dois cheques que foram sacados em dinheiro no caixa, apesar dos altos valores envolvidos. Essa informação pode ser confirmada pelo exame do extrato bancário, que traz como histórico para a transação “cheque pagamento em

dinheiro” (evidência 35, p. 166). Além disso, observa-se que não consta o número de telefone da AOM impresso nos documentos fiscais.

Outro fato apurado é a discrepância entre o porte da empresa e os serviços que teriam sido prestados. Apesar de ter sido contratada para produzir 13.400 mochilas e 26.400 camisetas, a empresa tinha apenas um funcionário registrado no ano de 2010.

Na consulta a sistemas de informação, verificou-se que consta com o endereço eletrônico para contato donisantiago@bol.com.br (evidência 40, p. 4). Há indícios de que a pessoa responsável por esse e-mail atue na compra de CNPJ, já que esse e-mail é informado pelo comprador no anúncio extraído da internet em 8/12/2011 e juntado como evidência 40 (p. 5).

Em consulta à Secretaria de Fazenda do estado de Minas Gerais, foram identificadas ressalvas quanto à situação cadastral da empresa. No entanto, considerando tratar-se de informações encaminhadas com solicitação de sigilo, o resultado da consulta foi incluído em anexo a este relatório (evidência 44), em conformidade com o estabelecido no item 150 das Normas de Auditoria do Tribunal.

### **Gráfica Indianara Ltda..**

O objeto do Contrato de Prestação de Serviços 33, firmado em 9/4/2010 pelo IMDC com a Gráfica Indianara Ltda., é a prestação de serviços gráficos, que incluíam a impressão de cartazes, formulários, banners e apostilas. O preço total ajustado foi de R\$ 1.882.162,94, sendo que 89,06% desse valor (R\$ 1.676.329,28) se referem à confecção das apostilas (evidência 35, p. 192-198).

O conteúdo das apostilas é desenvolvido pelo MTE para cada arco ocupacional e distribuído por meio de CD para os entes parceiros para reprodução.

Após análise dos preços apresentados no contrato firmado, identificou-se que esses não são compatíveis com os valores de mercado. Utilizaram-se, como principal referência, as cotações realizadas pela Auditoria Seccional do Idene em abril de 2010 (evidência 38, p. 1-24).

No caso da confecção das apostilas, parte mais representativa do contrato, verificou-se que, de acordo com a cotação feita pela Auditoria do Idene, o preço médio unitário da apostila básica seria de R\$ 8,29. Uma das empresas consultadas pelo Idene cotou a apostila intermediária com 100 páginas a R\$ 3,81 e a de 200 páginas a R\$ 7,02 (evidência 38, p. 2 e 19).

Ainda que os preços mencionados eventualmente não envolvam os serviços de diagramação e revisão ortográfica, já que há cotação específica para esses serviços, mesmo que sejam somados esses valores adicionais, seguramente os preços contratados pelo IMDC superam as cotações do Idene, já que o preço ajustado no contrato para impressão das apostilas intermediárias foi de R\$ 35,69 por unidade, e o preço das apostilas específicas chegou a R\$ 64,76 (evidência 35, p. 194).

Como elemento adicional, podem-se mencionar as cotações para impressão de material feitas pela Prefeitura de Três Rios no mesmo ano. Essa prefeitura também executou o Projovem Trabalhador Juventude Cidadã, tendo como meta qualificar 500 jovens, conforme processo MTE 46958.001172/2009-39. Das folhas 269-273 do volume II do citado processo, foram extraídas cotações feitas pelo município de Três Rios para confecção das apostilas com três gráficas. O preço máximo cotado para as apostilas específicas foi de R\$ 28,24, menos de 50% do preço contratado para esse mesmo tipo de apostila com a Gráfica Indianara (evidência 38, p. 25-29).

A Gráfica Indianara emitiu quatro notas fiscais para registrar os serviços contratados, no valor de R\$ 470.540,74 cada uma, totalizando o valor previsto no contrato. A numeração das notas é sequencial (NF 64, 65, 66, 67), apesar de haver um intervalo de quase dois meses entre a nota fiscal 64 (de 5/5/2010) e a nota fiscal 65 (1/7/2010). Além disso, não consta o número de telefone da empresa na nota fiscal emitida, nem há destaque do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza – ISSQN. A descrição dos serviços em cada nota é genérica, não indicando o que foi entregue em cada etapa (evidência 35, p. 188-191).

Na mesma linha da análise feita para as empresas anteriores, há que se mencionar também alguns indícios de incompatibilidade entre o porte da empresa e os serviços contratados, bem como fraude na comprovação das despesas.

Em pesquisas a sistemas de informação, verificou-se que o quadro societário da empresa é composto de mãe e filha. A sócia Indianara Freire Gualberto estava registrada como vendedora em uma farmácia na cidade de Congonhas entre janeiro de 2006 e abril de 2010, com remuneração equivalente a um salário mínimo. Não há registro de empregados na gráfica no período de 2006 a 2010.

Todos os pagamentos para a gráfica foram feitos pelo IMDC em cheque. Apesar de serem valores vultosos (cada cheque era de R\$ 470.540,74), todos os cheques foram sacados no caixa, conforme consta do histórico do extrato bancário da conta específica utilizada pelo IMDC (“cheque pagamento em dinheiro”) (evidência 35, p. 155, 160 e 177).

Em consulta à Secretaria de Fazenda do estado de Minas Gerais, foram identificadas ressalvas quanto à situação cadastral da empresa. No entanto, considerando tratar-se de informações encaminhadas com solicitação de sigilo, o resultado da consulta foi incluído em anexo a este relatório (evidência 44), em conformidade com o estabelecido no item 150 das Normas de Auditoria do Tribunal.

#### **Instituto Mineiro de Desenvolvimento – IMDC**

Do exame da relação de favorecidos pelas transferências efetuadas pelo IMDC durante a execução do Projovem Trabalhador, verificou-se que o IMDC consta como um dos principais beneficiários, tendo recebido um total R\$ 1.941.184,80, o que corresponde a 11,1% das despesas realizadas (evidência 39, p. 67). Os pagamentos foram feitos por meio de transferência bancária para outra conta bancária de titularidade do IMDC (evidência 35, p. 123, 128, 105).

Por meio do Ofício de Requisição 7/898/2011-Secex-5 (evidência 29, item “d”), solicitou-se ao Idene que detalhasse as atividades/despesas que geraram cada um dos pagamentos cujo favorecido foi o próprio IMDC, encaminhando cópia dos documentos relativos a essas operações.

Em resposta, o Idene encaminhou a mensagem eletrônica de 30/11/2011, acompanhada das notas fiscais 915, 928 e 955. As notas fiscais foram emitidas nos meses de dezembro de 2010 e janeiro de 2011 e totalizaram R\$ 1.924.907,05, sendo, portanto, em valor um pouco inferior ao total constante da relação de pagamentos. As notas fiscais descrevem os serviços como ‘organização e infraestrutura para realização das aulas inaugurais, solenidade de formatura, e demais eventos, com foco na promoção de atividades pedagógicas, conforme Contrato 3/2010’ (evidência 36, p. 195-200).

De acordo com o Idene, a diferença entre o total das notas fiscais emitidas pelo IMDC (R\$ 1.924.907,05) e o valor constante de relação de pagamentos (R\$ 1.941.184,80) seria relativo a serviços prestados por duas empresas de consultoria (IBA e Scarpelli Engenharia e Consultoria). No entanto, os procedimentos de compra e entrega desses serviços não teriam sido apresentados (evidência 36, p. 195).

O Idene informou que já havia solicitado o detalhamento das atividades ao IMDC por meio de um ‘Relatório de Inconformidades’ verificadas na prestação de contas final do Contrato 3/2010, mas que não foi atendido.

As características genéricas do objeto do contrato firmado pelo Idene com o IMDC já foram relatadas no item 2.4.1. Os elementos que poderiam ser considerados um pouco mais objetivos no citado contrato referem-se ao plano de aplicação de recursos, que é parte integrante do projeto básico apresentado pelo IMDC. Ressalte-se que, no plano de aplicação de recursos, tanto em sua versão original quanto em sua reformulação, não consta previsão de serviços de consultoria (evidência 25, p. 24-25, 56-57). Além disso, não há qualquer detalhamento do que teria sido efetivamente executado, em que locais e datas, o que impossibilita o estabelecimento

do nexa entre o desembolso e a efetiva aplicação dos recursos nas ações do Projovem Trabalhador.

#### Conclusão relativa ao Contrato 3/2010

Relativamente ao Plano de Implementação firmado em dezembro de 2009, cuja execução foi terceirizada pelo Idene junto ao IMDC por meio do Contrato 3/2010, considera-se que não foi apresentada documentação suficiente para comprovar a aplicação da totalidade dos valores recebidos no objeto contratado.

O contrato, cujo valor inicial era de R\$ 18.913.599,60, foi alterado por meio de aditivo assinado em 18/11/2010, passando seu valor para R\$ 19.078.500,00. No entanto, os documentos constantes dos autos demonstram que os valores efetivamente pagos ao IMDC totalizaram R\$ 17.046.312,28, não havendo registro de nota fiscal ou pagamento relativo à 6ª parcela prevista no contrato. A relação de pagamentos apresentada pelo IMDC ao Idene, por sua vez, totalizou um valor de R\$ 17.499.633,62.

A amostra selecionada para análise durante a auditoria abrangeu 63,9% dos recursos constantes da relação de pagamentos apresentada pelo IMDC ao Idene relativamente ao Contrato 3/2010. Como relatado anteriormente, no exame dos documentos comprobatórios, foram identificadas irregularidades naqueles emitidos pelas seguintes empresas beneficiárias das transferências: PRT Transportes e Logística Ltda., Sol Nascente Serviços e Representação Comercial Ltda., AOM Indústria e Comércio de Confecções, Gráfica Indianara e pelo próprio IMDC. Por esse motivo, conclui-se que os pagamentos efetuados a essas empresas não restaram devidamente justificados, motivo pelo qual propõe-se sua impugnação, conforme quadro seguinte:

Quadro 2 – Empresas cuja documentação comprobatória não foi considerada suficiente para justificar a saída de recursos (Contrato 3/2010)

<b>Empresa</b>	<b>Valores pagos pelo IMDC (R\$)</b>	<b>Localização dos documentos</b>
PRT Transportes e Logística Ltda..	4.103.662,48	Evidência 36, p. 2-3
Sol Nascente Serviços e Representação Comercial Ltda..	2.108.483,50	Evidência 36, p. 45-49
AOM Indústria e Comércio de Confecções Ltda..	637.596,00	Evidência 36, p. 110, 112, 115-118
Gráfica Indianara Ltda..	1.882.162,94	Evidência 35, p. 188-191)
IMDC	1.941.184,80	Evidência 35, p. 105, 123, 128, 195
<b>TOTAL</b>	<b>10.673.089,72</b>	

#### **DOCUMENTOS RELATIVOS À EXECUÇÃO FINANCEIRA DO CONTRATO N. 18/2009**

O Contrato n. 18/2009, no valor de R\$ 19.078.500,00, foi firmado pelo Idene com o IMDC para execução do Projovem Trabalhador durante o ano de 2009, e esteve vigente entre 9/6/2009 a 31/12/2009 (evidência 25, p. 86-96). Como já mencionado, o valor do contrato corresponde ao valor total pactuado no plano de implementação, incluindo os recursos federais e a contrapartida estadual.

Relativamente a esse contrato, o IMDC emitiu 6 notas fiscais, totalizando R\$ 19.078.500,00, que corresponde às movimentações na conta vinculada (evidência 35, p. 5, 6, 8, 9, 13 e 17).

Para análise das despesas incorridas pelo IMDC na execução do Contrato 18/2009, solicitou-se ao Idene que apresentasse o extrato da conta específica utilizada para movimentar os

recursos do contrato e a relação dos favorecidos pelos pagamentos efetuados pelo IMDC (evidência 3, Ofício de Requisição 2-898/2011-Secex-5, itens 'c' e 'g'). O objetivo era, com base nessas informações, selecionar amostra de contratos e notas fiscais a serem solicitados ao Idene, para avaliar a regularidade da execução financeira, a exemplo do que foi feito com relação ao Contrato n. 3/2010.

Por meio do Ofício Gab. DG. Idene n. 172/2011, o Idene informou que as cláusulas do Contrato 18/2009 não exigiam a apresentação dos extratos bancários e da relação de beneficiários e pagamentos, mas apenas o cumprimento das metas físicas (evidência 25, p. 1-3).

A solicitação foi reiterada por meio do Ofício de Requisição 6/898/2011-Secex-5 (evidência 28, item 'a'), tendo em vista que, apesar de não haver obrigatoriedade de apresentação do extrato bancário e da relação de favorecidos quando da prestação de contas pelo IMDC, há cláusulas contratuais que preveem a utilização de conta específica e outras que dizem respeito a obrigações relativas à aplicação dos recursos (cláusula terceira, incisos I, IX, XI, XVII), que dependem do exame dos referidos documentos para verificação de seu cumprimento. Dentre elas, podem-se citar:

a) a obrigação do IMDC de observar o projeto básico, que, dentre outras características, abrange um plano de aplicação de recursos em determinadas rubricas (cláusula terceira, itens I, XI e XVII);

b) a obrigação do IMDC de observar como limite dos custos de qualificação o valor hora/aula estabelecido pelo Codefat (cláusula terceira, item IX).

Da mesma forma, há dispositivo que trata da obrigatoriedade de fornecimento de documentos e informações pelo IMDC ao Idene relativamente à execução do Projeto Básico (cláusula terceira, inciso XXII). Assim, ainda que os documentos não constassem das prestações de contas apresentadas ao Idene, a entidade poderia obter os documentos junto ao IMDC.

Em resposta à segunda solicitação, o Idene encaminhou mensagem eletrônica em 30/11/2011, acompanhada de documento do IMDC no qual essa entidade se recusou a fornecer a documentação solicitada, sob o argumento de que a solicitação não era compatível com as determinações efetuadas pelos gestores do Idene à época da fiscalização do Contrato 18/2009 (evidência 31, p. 1-2).

Em razão dessa negativa, a equipe de auditoria não teve acesso à relação de pagamentos do Contrato n. 18/2009, tampouco aos extratos da conta vinculada utilizada para movimentação dos recursos.

Os únicos documentos relativos à execução financeira do Contrato n. 18/2009 encaminhados à equipe de auditoria foram aqueles relativos a despesas com serviços de divulgação e impressão, solicitados por meio do Ofício de Requisição n. 2-898/2011-Secex-5 (item 'h') (evidência 27, p. 1-35).

O que motivou a solicitação desses documentos mesmo antes que se tivesse acesso à relação de pagamentos do IMDC foi o pedido de alteração do valor dessa rubrica feito pelo Idene ao MTE em 30/10/2009. No plano de implementação original apresentado pelo Idene, o valor das despesas de divulgação era de R\$ 26.930,00. Na alteração proposta, essa despesa passou para R\$ 649.817,04, o que corresponde a um aumento de mais de 2.300%. (evidência 13, p. 10 e evidência 14, p.5-16).

Analisando os documentos relativos à despesa com divulgação e impressão, foram constatadas uma série de irregularidades.

A empresa contratada foi a Gráfica Indianara, a mesma contratada para os serviços gráficos na execução do Contrato 3/2010, conforme relatado anteriormente. Além dos problemas já mencionados com relação à gráfica, algumas inconsistências foram detectadas na documentação apresentada relativamente à execução vinculada ao Contrato 18/2009.

O objeto que consta do contrato é a impressão gráfica de 'jornais, boletins informativos, banners, etiquetas, folders, filipetas, etc.', no valor total de R\$ 649.817,04

(evidência 27, p. 21). Como se observa, o objeto do contrato é genérico, não especificando os quantitativos dos itens contratados, nem seus preços unitários, o que inviabiliza qualquer análise sobre a razoabilidade do preço total contratado.

Outro fato que chama atenção é que o contrato foi assinado em 22/12/2009, ou seja, a oito dias do fim da vigência do contrato firmado entre o Idene e o IMDC (Contrato 18/2009) e do próprio P.I. firmado pelo Idene em 2008. A nota fiscal correspondente foi emitida pela Gráfica Indianara em 30/12/2009. As despesas com esse tipo de material são próprias do início dos trabalhos, quando é necessária a divulgação das ações, a inscrição dos alunos, etc, não fazendo qualquer sentido sua realização na última semana de execução (evidência 27, p. 18 e 21-23).

A documentação relativa à contratação desse serviço inclui alguns orçamentos que teriam sido obtidos com outros fornecedores antes da contratação, bem como certidões que teriam sido apresentadas por eles. Analisando esses documentos, verificou-se que as certidões apresentadas foram emitidas posteriormente, no ano de 2010 (evidência 27, p. 4-8, 12-14, 30-34).

Todos esses fatos, somados àqueles já relatados quando foram analisados os documentos emitidos pela Gráfica Indianara no âmbito do Contrato n. 3/2010, indicam que a documentação tenha sido produzida para justificar a saída dos recursos.

### **Conclusão relativa ao Contrato n. 18/2009**

Considerando a recusa do IMDC em fornecer a documentação relativa à execução financeira desse contrato, que a única despesa analisada (de serviços de divulgação e impressão) revelou possíveis irregularidades, e, tendo em vista as irregularidades encontradas no Contrato 3/2010, entende-se que não restou comprovada a aplicação da totalidade dos recursos **federais** transferidos no âmbito do P.I. 2008, excluídos os valores devolvidos ao final de sua vigência, no montante de R\$ 15.242.225,55 (R\$ 15.262.800,00 repassados pelo MTE, que, somados a R\$ 113.225,29 de rendimentos de aplicações financeiras, totalizam R\$ 15.376.025,29 de recursos federais, menos R\$ 133.799,74 devolvidos ao fim da vigência do convênio).

#### **2.5.2 - Objetos nos quais o achado foi constatado:**

Contrato n. 18/2009 - firmado pelo Idene com o IMDC para execução do Projovem Trabalhador (relativo ao P. I. firmado em 2008).

Contrato n. 3/2010 - firmado pelo Idene com o IMDC para execução do Projovem Trabalhador (relativo ao P.I. firmado em 2009).

Plano de Implementação firmado pelo MTE com o IDENE em 2008.

Plano de Implementação firmado pelo MTE com o IDENE em 2009.

Reformulação do Plano de Implementação firmado em 2008.

Reformulação do Plano de Implementação firmado em 2009.

#### **2.5.3 - Causas da ocorrência do achado:**

Deficiências de controles.

#### **2.5.4 - Efeitos/Conseqüências do achado:**

Risco de desvio de recursos. (efeito potencial).

(...)

#### **2.5.7 - Conclusão da equipe:**

Diante dos fatos relatados, conclui-se que não restou comprovada a regular execução financeira dos Planos de Implementação firmados pelo Idene com o MTE nos anos de 2008 e 2009.

Os documentos apresentados pelo Idene em sua prestação de contas ao Ministério são insuficientes, já que se restringem às notas fiscais emitidas pelo IMDC, o que não permite conhecer a destinação final dos recursos transferidos e, conseqüentemente, sua efetiva aplicação no objeto ajustado.

Quanto aos documentos comprobatórios das despesas realizadas pelo IMDC, têm-se

duas situações:

a) na execução do Projovem Trabalhador no ano de 2009, conforme Contrato 18/2009, não foram apresentados os extratos bancários e a relação de favorecidos dos pagamentos efetuados pelo IMDC. A única despesa analisada foi a de serviços de divulgação e impressão. Verificaram-se, também nesse caso, irregularidades e indícios de fraude na documentação. Considerando esse fato, somado às irregularidades encontradas no Contrato 3/2010 e à recusa em fornecer a documentação relativa à execução financeira do ano de 2009, entende-se que não restou comprovada a aplicação da totalidade dos recursos federais transferidos no âmbito do P.I. 2008, excluídos os valores devolvidos ao final de sua vigência, no montante de R\$ 15.242.225,55 (R\$ 15.262.800,00 repassados pelo MTE, que, somados a R\$ 113.225,29 de rendimentos de aplicações financeiras, totalizam R\$ 15.376.025,29 de recursos federais, menos R\$ 133.799,74 devolvidos ao fim da vigência do convênio);

b) na execução do Projovem Trabalhador no ano de 2010, conforme Contrato 3/2010, foram constatadas irregularidades e indícios de fraude em parte da documentação que respalda a movimentação financeira, relativamente às empresas PRT Transportes e Logística Ltda., Sol Nascente Serviços e Representação Comercial Ltda., AOM Indústria e Comércio de Confecções, Gráfica Indianara, e do próprio IMDC, num total de R\$ 10.673.089,72.

Diante dos fatos apurados, que constituem indícios de fraude na movimentação dos recursos, entende-se necessária a conversão deste processo em processo de tomada de contas especial, com vistas a dar celeridade ao feito, para citação dos responsáveis, bem como para a continuidade do feito quanto às questões objeto de audiências e determinações ora propostas.

Cumpra ao responsável pela gestão dos recursos federais repassados prestar contas de sua regular utilização, nos termos dos arts. 70, parágrafo único, e 71, inc. II, da Constituição Federal, do art. 5º, inc. VII, da Lei 8.443/1992 e do art. 93 do Decreto-Lei 200/1967 c/c o art. 66 do Decreto 93,872/1986.

A jurisprudência do Tribunal, há muito, está consolidada no sentido de que compete ao gestor responsável prestar contas da integralidade das verbas federais repassadas, cabendo-lhe o ônus da prova quanto à boa e regular aplicação desses recursos. Nesse sentido é o teor dos seguintes julgados deste Tribunal: Acórdãos 153/2007 – TCU – Plenário, 1293/2008 – TCU – 2ª Câmara e 132/2006 – TCU – 1ª Câmara. Mencione-se, a título de exemplo, trecho do voto do Ministro Relator para a Decisão 225/2000 – TCU – 2ª Câmara: (...)

Tendo em vista a insuficiência da documentação apresentada para comprovar a regular aplicação dos recursos transferidos no âmbito dos P.I. firmados em 2008 e 2009 com o Idene para execução do Projovem Trabalhador Juventude Cidadã, entende-se que o Sr. Walter Antônio Adão, signatário dos P.I. firmados em 2008 e 2009 e gestor dos recursos federais transferidos, está sob a jurisdição do Tribunal, nos termos dos arts. 70, parágrafo único, e 71, inc. II, da Constituição Federal, e, portanto, deve ser citado (Acórdão 1.435/2010 – 1ª Câmara).

De acordo com o art. 16, § 2º, alínea **b**, da Lei 8.443/1992, na hipótese de julgamento pela irregularidade das contas em razão de dano ao erário decorrente de ato de gestão ilegítimo ou antieconômico, ao julgar a irregularidade, o Tribunal ‘fixará a responsabilidade solidária do terceiro que, como contratante ou parte interessada do mesmo ato, de qualquer modo haja concorrido para o cometimento do dano apurado’. Nesse sentido, também deve ser ouvida a entidade executora (IMDC).

A despeito de ter sido contratada pelo Idene para a execução do Projovem Trabalhador, comprometendo-se a utilizar os recursos em conformidade com plano de aplicação apresentado e com regras estabelecidas pelo MTE a análise da documentação apresentada pelo IMDC para justificar os desembolsos revelou uma série de indícios de irregularidades, o que enseja a necessidade de que a entidade seja citada solidariamente.

Tendo em vista os indícios de fraude na documentação comprobatória apresentada pelo IMDC, que podem caracterizar abuso da personalidade jurídica da sociedade comercial,

para fins não acolhidos pelo Direito, também deve ser ouvido seu representante legal à época dos fatos, Sr. Deivson Oliveira Vidal. (...)

Diante do exposto, conclui-se que não restou devidamente comprovada a execução financeira dos planos de implementação firmados com o Idene em 2008 e 2009, o que constitui irregularidade grave, com débito. Assim, propõe-se que o Sr. Walter Antônio Adão, o Instituto Mineiro do Desenvolvimento – IMDC e o Sr. Deivson Oliveira Vidal sejam citados solidariamente pelo débito apurado.

Quanto à definição do momento a partir do qual incidirão os encargos legais, consoante os diversos precedentes desta Corte, o termo inicial de incidência destes encargos sobre débito imputado a empresa solidariamente responsável deve ser, nesses casos, a data dos pagamentos a ela efetuados, sob pena de atribuição de ônus indevido. Nesse sentido são os Acórdãos 3.508/2010 – 1ª Câmara, 729/2009 – 1ª Câmara, 3.531/2008 – 1ª Câmara, 1.155/2008 – Plenário, 1.757/2008 – Plenário, 900/2007 – 1ª Câmara, 1.883/2007 – 1ª Câmara, 1.541/2008 – 2ª Câmara e 1.124/2008 – 2ª Câmara. Sendo assim, a citação ora proposta deve-se dar nas datas e valores indicados no item 2.5.8 deste relatório.

A expressão financeira dos valores envolvidos exige, para o completo ressarcimento do erário, caso se confirmem as irregularidades, a adoção de providência acautelatória, qual seja, a decretação da indisponibilidade de bens dos citados em valor que baste à completa reposição dos valores liberados pela fazenda federal cuja destinação não restou devidamente comprovada (art. 44, § 2º, da Lei 8.443/1992). Em respeito ao contraditório, propõe-se ainda a oitiva dos responsáveis acerca da medida cautelar.

Adicionalmente, como os indícios supracitados não constituem prova cabal do ilícito, e como esta Corte de Contas não possui competência legal para aprofundar as investigações por outros meios, sugere-se cientificar o Departamento de Polícia Federal (DPF/MJ) e o Ministério Público Federal (MPF), instâncias competentes para cumprir tal função.

#### **2.5.8. Responsáveis:**

**Nome:** Walter Antônio Adão, **Cargo:** Vice-diretor e Diretor Geral do Idene (de 16/5/2007 até 1/1/2011).

**Nome:** Instituto Mineiro de Desenvolvimento e Cidadania (IMDC), entidade contratada para execução do Projovem Trabalhador, conforme Contratos ns. 18/2009 e 3/2010;

**Nome:** Deivson Oliveira Vidal, **Cargo:** presidente do IMDC (de 1º/01/2007 a 31/12/2011, conforme ata de 13/11/2006).

#### **2.5.9. Proposta de encaminhamento:**

a) converter os presentes autos em processo de tomada de contas especial, com fulcro no art. 47 da Lei 8.443/92;

b) citar os responsáveis solidários Sr. Walter Antônio Adão, Vice-Diretor e Diretor do Idene, e Sr. Deivson Oliveira Vidal, presidente do IMDC, bem como o Instituto Mineiro de Desenvolvimento e Cidadania – IMDC, para apresentarem alegações de defesa e/ou recolherem aos cofres do Tesouro Nacional o valor do débito apurado, em razão das irregularidades apontadas, segundo a atuação de cada um, conforme detalhamento constante da proposta de encaminhamento consolidada deste Relatório;

c) decretar, com fundamento no § 2º do art. 44 da Lei n. 8.443/1992, cautelarmente, pelo prazo de um ano, a indisponibilidade de bens dos responsáveis relacionados no subitem anterior, tantos quantos forem considerados bastantes para garantir o ressarcimento ao erário da dívida mencionada no mesmo item;

d) notificar os responsáveis para que, se desejarem, apresentem suas razões quanto à medida cautelar determinada no subitem anterior;

e) remeter ao Departamento de Polícia Federal do Ministério da Justiça (DPF/MJ) e ao Ministério Público Federal (MPF) cópia da deliberação que vier a ser proferida, acompanhada do respectivo relatório e voto, para as providências que entenderem pertinentes.”

30. Em decorrência das apurações feitas, a equipe de auditoria formulou a seguinte proposta de encaminhamento, assim consolidada, a qual recebeu a anuência da Diretora e do Secretário da 5ª Secex (Peças ns. 79, p. 53/57, 80 e 81):

30.1. converter os presentes autos em processo de Tomada de Contas Especial, com fulcro no art. 47 da Lei n. 8.443/1992;

30.2. citar, com base nos arts. 10, § 1º, e 12, inciso II, e 16, § 2º, **b**, da Lei n. 8.443/1992 c/c o art. 202, inc. II, e 209, § 5º, II, e § 6º, do Regimento Interno/TCU (Resolução TCU n. 246/2011), solidariamente os responsáveis Sr. Walter Antônio Adão (CPF 428.190.836-68), Vice-Diretor e Diretor do Idene, Sr. Deivson Oliveira Vidal (CPF 013.599.046-70, Presidente do IMDC) e Instituto Mineiro de Desenvolvimento e Cidadania – IMDC (CNPJ 21.145.289/0001-07, entidade contratada para execução do Projovem Trabalhador), para, no prazo de quinze dias, contados a partir da ciência da citação, apresentarem alegações de defesa e/ou recolherem aos cofres do Tesouro Nacional o valor do débito a seguir indicado, atualizado monetariamente, nos termos da legislação vigente, em razão da insuficiência da documentação apresentada para comprovação financeira do Projovem Trabalhador, relativa aos Planos de Implementação firmados em 2008 e 2009, com indícios de fraude nos documentos que respaldaram a movimentação dos recursos, conforme ocorrências descritas detalhadamente no subitem 2.5 do Relatório de Auditoria, o qual deve ser encaminhado como subsídio para os responsáveis produzirem suas defesas:

Valores não comprovados relativos ao Plano de Implementação firmado em 2008 (Contrato n. 18/2009)	
Valor histórico (R\$)	Data
3.795.125,55	07/8/2009
1.907.850,00	08/10/2009
1.907.850,00	03/11/2009
3.815.700,00	03/12/2009
1.907.850,00	28/12/2009
1.907.850,00	28/12/2009

Valores não comprovados relativos ao Plano de Implementação firmado em 2009 (Contrato n. 3/2010)	
Valor histórico (R\$)	Data
4.029.256,32	25/8/2010
3.782.719,00	24/11/2010
2.861.114,40	17/12/2010

30.3. com fundamento no § 2º do art. 44 da Lei n. 8.443/1992, decretar, cautelarmente, pelo prazo de um ano, a indisponibilidade de bens dos responsáveis relacionados no subitem anterior, tantos quantos forem considerados bastantes para garantir o ressarcimento ao erário da dívida mencionada no mesmo subitem;

30.4. notificar os responsáveis para que, se desejarem, apresentem suas razões quanto à medida cautelar determinada no subitem anterior;

30.5. promover a **audiência**, nos termos do art. 43, inciso II, da Lei n. 8.443/1992 c/c o art. 250, inciso IV, do Regimento Interno/TCU, dos responsáveis adiante indicados, para que apresentem suas razões de justificativa, no prazo regimental, a respeito das irregularidades consignadas:

30.5.1. aos responsáveis abaixo relacionados, por aprovarem, por meio das Notas Técnicas, adiante consignadas, o(s) Plano(s) de Implementação firmado(s) com o Instituto de Desenvolvimento do Norte e Nordeste de Minas Gerais – Idene, sem que este(s) fosse(m) analisado(s) em conformidade com a Portaria n. 991/2008-MTE, em especial quanto à ausência de análise efetiva dos quantitativos totais dos custos previstos, bem como à falta de estudos de demanda de empregabilidade, em descumprimento ao Decreto n. 6.629/2008, arts. 9º, 52, 60 e à Portaria n. 991/2008-MTE, arts. 8º, § 3º,

inc. V, art. 9º, inciso III; e subitem 5.3 do Termo de Referência (anexo I da Portaria n. 991/2008):

30.5.1.1. **Sr. Marcel Pereira Maues de Faria** (CPF 591.890.882-04), Coordenador Geral de Empreendedorismo Juvenil em substituição no dia 24/12/2008, relativamente à **Nota Técnica 1.227/2008**, correspondente ao Plano de Implementação de 29/12/2008;

30.5.1.2. **Sr. Leonardo Muller de Campos Futuro** (CPF 034.592.047-37), Coordenador Geral de Empreendedorismo Juvenil pelo período de 05/03/2009 a 1º/06/2011, acerca da Nota Técnica n. **1.566/2009**, que aprovou o Plano de Implementação firmado em 30/12/2009;

30.5.1.3. **Sr. Rafael Galvão Oliveira** (CPF 045.591.627-80), Coordenador Geral de Empreendedorismo Juvenil a partir de 11/07/2011, e o **Sr. José Geraldo Machado Júnior** (CPF 736.227.887.04), Diretor do Departamento de Políticas de Trabalho e Emprego para a Juventude a partir de 10/8/2011, a respeito da **Nota Técnica n. 1.008/2011**, referente ao Plano de Implementação assinado em 22/09/2011;

30.5.1.4. **Sr. Renato Ludwig de Souza** (CPF 080.859.067-75), Diretor do Departamento de Políticas de Trabalho e Emprego para a Juventude no período de 16/05/2007 a 07/01/2011, sobre as **Notas Técnicas ns. 1.227/2008 e 1.566/2009**, atinentes aos Planos de Implementação firmados em 29/12/2008 e 30/12/2009;

30.5.2. **Sr. Ezequiel Sousa do Nascimento** (CPF: 339.653.821-87), Secretário da SPPE no período 8/2/2008 a 11/4/2010 pela omissão no dever de planejar, coordenar, monitorar e avaliar a execução do programa Projovem Trabalhador Juventude Cidadã, previsto no Regimento Interno da SPPE (art. 1º, incisos II e IV), sem tomar, no exercício de suas funções, as decisões necessárias para:

30.5.2.1. que os planos de implementação firmados com o Instituto de Desenvolvimento do Norte e Nordeste de Minas Gerais – Idene em 29/12/2008 e 30/12/2009 fossem analisados em conformidade com a Portaria n. 991/2008-MTE, em especial quanto à ausência de análise efetiva dos quantitativos totais dos custos previstos, da falta de estudos de demanda de empregabilidade, bem como da inexistência de análise do pedido de reformulação do Plano de implementação de 2008, em descumprimento ao Decreto n. 6.629/2008, arts. 9º, 52, 60 e à Portaria n. 991/2008-MTE, arts. 8º, § 3º, inc. V, art. 9º, inciso III; e item 5.3 do Termo de Referência (anexo I da Portaria 991/2008);

30.5.2.2. a realização de supervisões e acompanhamentos dos valores transferidos por meio dos planos de implementação firmados com o Instituto de Desenvolvimento do Norte e Nordeste de Minas Gerais – Idene em 29/12/2008 e 30/12/2009, em especial quanto à falta de uma agenda para realização de fiscalizações **in loco**, de pessoal formalmente designado para realizar os acompanhamentos necessários, bem como da constituição de comitê gestor e da exigência de relatórios gerenciais do ente parceiro, em descumprimento aos arts. 9º, 52 e 60 do Decreto n. 6.629/2008, e aos arts. 9º, incisos I e VII, 32, inciso I, 33 da Portaria n. 991/2008-MTE.

30.5.3. **Sr. Carlo Roberto Simi** (CPF 330.130.557-15), Secretário da SPPE a partir de 12/4/2010, pela omissão no dever de planejar, coordenar, monitorar e avaliar a execução do programa Projovem Trabalhador Juventude Cidadã, previsto no Regimento Interno da SPPE (art. 1º, incisos II e IV), sem tomar, no exercício de suas funções, as decisões necessárias para:

30.5.3.1. que o plano de implementação firmado com a Secretaria de Estado do Trabalho e Emprego do Estado de Minas Gerais – SETE em 30/9/2011 fosse analisado em conformidade com a Portaria n. 991/2008-MTE (alterada pela Portaria n. 1.531/2011-MTE), em especial quanto à ausência de análise efetiva dos quantitativos totais dos custos previstos, bem como da falta de estudos de demanda de empregabilidade, em descumprimento ao Decreto n. 6.629/2008, arts. 9º, 52, 60 e à Portaria n. 991/2008-MTE, arts. 8º, § 3º, inc. V, art. 9º, inciso III; e item 5.3 do Termo de Referência (Anexo I da Portaria n. 991/2008-MTE);

30.5.3.2. a realização de supervisões e acompanhamentos dos valores transferidos por meio do plano de implementação firmado com o Instituto de Desenvolvimento do Norte e Nordeste de Minas Gerais – Idene em 30/12/2009, em especial quanto à falta de uma agenda para realização de fiscalizações **in loco**, de pessoal formalmente designado para realizar os acompanhamentos necessários, bem como da constituição de comitê gestor, da definição de conteúdos mínimos para os

relatórios de supervisão, que possibilitassem o conhecimento, de forma efetiva, das condições de execução, e da exigência de relatórios gerenciais do ente parceiro, em descumprimento aos arts. 9º, 52 e 60 do Decreto n. 6.629/2008, e aos arts. 9º, incisos I e VII, 32, inciso I, 33 da Portaria n. 991/2008-MTE.

30.5.4. **Sr. Walter Antônio Adão** (CPF 428.190.836-68), Vice-Diretor e Diretor Geral do Instituto de Desenvolvimento do Norte e Nordeste de Minas Gerais – Idene no período 16/5/2007 a 1º/01/2011 e signatário dos Planos de Implementação firmados com o MTE em 2008 e 2009, pela:

30.5.4.1. omissão no dever de acompanhar e avaliar de forma eficiente o cumprimento das ações de qualificação e inserção na execução do programa Projovem Trabalhador Juventude Cidadã, no âmbito dos Contratos ns. 18/2009 e 3/2010, em especial quanto à insuficiência dos relatórios de fiscalizações **in loco** e à ausência de encaminhamento de relatórios gerenciais mensais ao MTE, em descumprimento aos arts. 10, incisos I e III, e 32, inciso I, da Portaria n. 991/2008-MTE;

30.5.4.2. transferência integral a terceiros da execução do objeto dos planos de implementação firmados com o MTE em 2008 e 2009, prática irregular em razão do caráter personalíssimo dos referidos ajustes, conforme jurisprudência deste Tribunal (Acórdão n. 406/2010-Plenário);

30.5.4.3. autorização para a contratação direta do IMDC em 8/6/2009 e em 22/3/2010 para a execução integral do Projovem Trabalhador no estado de MG, com fundamento no art. 24, inciso XIII, da Lei n. 8.666/1993, sem que estivessem presentes todos os pressupostos para esse enquadramento, tendo em vista que havia no mercado outras instituições capazes de executar o objeto contratado, que o objeto da contratação foi amplo, não guardando nexos efetivos com as atividades dispostas no referido dispositivo, e que há elementos que indicam o direcionamento da contratação e o conhecimento prévio dos valores dos Planos de Implementação pelo IMDC, tendo em vista que o valor proposto pela entidade na primeira contratação é idêntico àquele firmado com o MTE, o que compromete a garantia de observância dos valores de mercado, contrariando a jurisprudência deste Tribunal (Súmula TCU n. 250, Acórdão n. 406/2010 – Plenário, Súmula TCU 250, Acórdãos ns. 918/2009 – Plenário, 5.053/2008 – 2ª Câmara).

30.6. remeter ao Departamento de Polícia Federal do Ministério da Justiça (DPF/MJ) e ao Ministério Público Federal (MPF) cópia da deliberação que vier a ser proferida, acompanhada do respectivo relatório e voto e/ou desta instrução, para as providências que entenderem pertinentes.

30.7. determinar ao **DPJ/SPPE/MTE** que oriente os responsáveis por Planos de Implementação do Projovem Trabalhador para que:

30.7.1. não transfiram para uma única empresa contratada a integralidade da execução dos planos de implementação firmados, uma vez que tal transferência vai de encontro ao caráter personalíssimo do ajuste firmado com o MTE;

30.7.2. não transfiram para entidades executoras do Projovem Trabalhador contratadas por dispensa de licitação recursos destinados à aquisição de itens como camisetas, kits para estudantes, bem como para contratação de serviços de terceiros que não tenham relação direta e efetiva com ensino, pesquisa ou desenvolvimento institucional, tendo em vista o não enquadramento destas atividades no disposto no art. 24, inciso XIII, da Lei n. 8.666/1993, nos termos da jurisprudência firmada pelo Tribunal;

30.7.3. restrinjam as contratações por dispensa de licitação com fulcro no art. 24, inciso XIII, da Lei n. 8.666/1993, unicamente aos casos em que reste comprovado o nexo entre o mencionado dispositivo, a natureza da instituição e o objeto a ser contratado, observando sempre a razoabilidade do preço cotado, bem como a inexistência de outras entidades em condições de prestar os serviços a serem contratados, devendo ser promovida, caso contrário, licitação para a escolha da melhor proposta técnica, em obediência ao princípio constitucional da isonomia;

30.8. determinar ao MTE que analise de forma simultânea a prestação de contas de todos os entes que firmaram planos de implementação do Programa Projovem Trabalhador nos anos de 2008 e 2009 e que contrataram o IMDC como executora, a fim de possibilitar a identificação de eventuais

não conformidades nos processos de contratação e execução física e financeira, a exemplo do verificado no presente processo, comunicando a este Tribunal, no prazo de 180 dias, as conclusões das análises efetuadas;

30.9. dar ciência do que vier a ser decidido ao Subprocurador do Ministério Público junto ao TCU, Paulo Bugarin, tendo em vista a Representação constante no TC n. 013.575/2011-2.

É o Relatório.