



**TC 032.843/2011-9**

**Tipo:** Representação.

**Entidade:** Agência de Desenvolvimento Regional - ADRVALE

**Interessado:** Ministério Público Federal (MPF).

**Responsáveis:** Jilson José de Oliveira, presidente Adrvale, CPF 579.485.009-44, Osmar Boos, vice-presidente Adrvale, CPF 006.203.199-68, Militino Angioletti, coordenador geral Adrvale, CPF 093.185.269-20, e Agência de Desenvolvimento Regional - ADRVALE, CNPJ 06.010.419/0001-00.

**Procurador / Advogado:** não há.

**Interessado em sustentação oral:** não há.

**Proposta:** mérito.

## INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de representação formulada pelo representante do Ministério Público Federal junto à Procuradoria da República no Município de Itajaí/SC, nos termos do art. 237, inciso I, do Regimento interno/TCU, acerca de supostas irregularidades na execução do Convênio SPPE/MTE 096/2007 (Siafi 600157) firmado com a Agência de Desenvolvimento Regional – ADRVALE, com vistas à qualificação social e profissional, a promoção e a criação de oportunidades de trabalho, emprego e renda para os jovens em situação de maior vulnerabilidade social, num total previsto de 4.000 jovens entre dezesseis e 24 anos de 36 municípios das regiões Norte, Sul e Oeste do Estado de Santa Catarina (peça 1, p. 12 e 16).

2. Dito acordo, na esfera da União, foi firmado pela Secretaria de Políticas Públicas de Emprego do Ministério do Trabalho e Emprego (SPPE/MTE, UG/Siafi 380008), em 21/12/2007 (D.O.U. de 26/12/2007), teve vigência até 28/2/2009, e teve por objetivo o estabelecimento de cooperação técnica e financeira no âmbito do Programa Nacional de Estímulo ao Primeiro Emprego para os Jovens – PNPE (Lei 10.748/2003), atual Programa Nacional de Inclusão de Jovens – Projovem (Lei 11.692/2008), mediante as ações estruturação dos espaços da juventude, capacitação para a vida e para o trabalho e colocação no mercado de trabalho, sendo ali previsto um dispêndio total de R\$ 7.247.170,00, dos quais, R\$ 6.900.050,00 (95,21%) foram oriundos do erário federal.

2.1. A liberação pela concedente da quantia prevista no ajuste foi feita em três parcelas, por meio de dez ordens bancárias (O. B.'s), de 27/12/2007 (duas O. B.'s para 1ª parcela), 7/7/2008 (duas O. B.'s para 2ª parcela), 12/11/2008 (quatro O. B.'s para 3ª parcela) e 17/11/2008 (duas O. B.'s, ainda, para a 3ª parcela) (peça 15, p. 3). No Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (Siafi) consta registro de adimplência da convenente, no que se refere à prestação de contas, a qual, no entanto, encontra-se na situação “A Aprovar” (peça 15, p. 3-5).

3. A documentação que deu origem à presente representação foi protocolizada na Secex/TCU-SC em 11/10/2011, e inclui, entre outros, Portaria de Instauração de Procedimento Investigatório Criminal (PIC) e Despacho da PRM/MPF de Itajaí/SC, Relatório Técnico do Ministério do Trabalho e Emprego e Relatório Demandas Externas e Nota Técnica da CGU a respeito do assunto (peça 1, p. 1-9, 10-11, 12-20, 24-137 e 138-309, respectivamente).

## HISTÓRICO

4. No âmbito da Procuradoria da República no Município de Itajaí/SC (PRM Itajaí/SC), existem três procedimentos administrativos (um de 2010 e dois de 2011) versando sobre representações da Associação Horizontes, CNPJ 06.954.576/0001-74, e envolvendo a Agência de Desenvolvimento Regional – Adrvale e sua contratação por prefeituras catarinenses para execução de convênios relativos ao programa federal Projovem. Além desses, sobre assunto semelhante, há um inquérito policial de 2009. (Peça 2, p. 154)

4.1. O Procedimento Administrativo P. A. nº 1.33.008.000014/2011-18 da PRM Itajaí/SC, assim como o Procedimento Investigatório Criminal PIC nº 1.33.013.000034/2010-39, (peça 1, p. 2-11), versam sobre o Convênio SPPE/MTE 096/2007, aqui analisado.

5. Em maio de 2011, a PRM Itajaí/SC diligenciou junto à CGU para obter informações “sobre o repasse de verbas do Programa Nacional de Inclusão de Jovens - PROJOVEM à Agência de Desenvolvimento Regional – ADRVALE” (peça 2, p. 153 e 156). Em resposta a CGU informou que a Adrvale havia sido contratada pelas Prefeituras Municipais de Balneário Camboriú, Lages, Navegantes, São Bento do Sul, São Joaquim e Sapiranga/SC, para execução dos cursos de qualificação objeto das parcerias firmadas entre o MTE e essas municipalidades, no âmbito do Projovem Trabalhador, nos exercícios de 2008 a 2010, envolvendo recursos financeiros num total de R\$ 4.470.061,04 (peça 2, p. 157-158).

5.1. Além dos municípios acima, há informações nos autos que, também, em Biguaçu e Penha/SC a Adrvale teria sido contratada para fins semelhantes (peça 2, p. 125 e 137). Todas essas contratações teriam se dado com irregularidades no processo licitatório, segundo entendimento da Associação Horizonte, interessada naquelas licitações, razão pela qual tentou impugnar tais certames licitatórios (peça 2, p. 3, 163 e 227).

6. A CGU, por seu turno, motivada por “denúncia de possíveis irregularidades na execução do Convênio nº 096/200, firmado entre o MTE e a ADRVALE, no âmbito do Programa Nacional de Estímulo ao Primeiro Emprego (PNPE)” (peça 1, p. 138), realizou fiscalização na sede da Agência de Desenvolvimento Regional, em Brusque, no período 28/4 a 7/7/2008 (peça 1, p. 139), “com o objetivo de verificar in loco o cumprimento das metas estabelecidas no Plano de Trabalho do Convênio nº 096/2007”, cujo relatório correspondente, datado de 15/8/2008, encontra-se nestes autos (peça 1, p. 24-137).

6.1. O relatório de fiscalização mencionado – Relatório de Demandas Externas nº 00223.000467/2008-09 -, foi dado a conhecer ao Ministério do Trabalho e Emprego e a Adrvale, para o fim de adoção de providências (“corrigir as impropriedades e irregularidades apontadas” – peça 1, p. 138) relativas às recomendações ali contidas feitas pelo Controle Interno.

7. O Relatório Técnico nº 15/2009 CGCSJ/DPJ/SPPE/MTE, de 23/9/2009 (peça 1, p. 12-20), da Coordenação Geral dos Consórcios Sociais da Juventude, do Departamento de Políticas de Trabalho e Emprego para a Juventude da Secretaria de Políticas Públicas de Emprego do Ministério do Trabalho e Emprego, refere-se ao Convênio SPPE/MTE 096/2007, sendo ali dito que foi “elaborado a partir dos relatórios técnicos elaborados por técnicos desta Coordenação, através das visitas técnicas realizadas durante a vigência do convênio e através dos relatórios de acompanhamento enviados pela entidade conveniada” (peça 1, p. 12).

7.1. Esse relatório afirma que “Todos os questionamentos referentes à auditoria da CGU foram respondidos e enviados para a CGCC e CGCSJ, estando estes documentos arquivados no DPJ [Departamento de Políticas de Trabalho e Emprego para Juventude/SPPE/MTE]” (peça 1, p. 17), e conclui:

Verifica-se que a ADRVALE, na qualidade de Entidade Âncora, responsável pela Gestão do Consórcio Social da Juventude de Santa Catarina "Juventude em Ação", **apresentou**

**capacidade operativa** e boa articulação junto às demais entidades executoras, considerando ser a primeira edição do referido Consórcio.

Concluímos como positiva a atuação técnica da ADRVALE na condição de entidade âncora do Consórcio Social da Juventude de Santa Catarina, uma vez que foram cumpridas as metas pactuadas com o Ministério do Trabalho e Emprego em conformidade através do convênio MTE/SPPE/nº 096/2007. (Peça 1, p. 20)

8. A CGU, tendo em conta as justificativas apresentadas tanto pelo concedente (peça 1, p. 12-20) quanto pela convenente (peças 16-18), emitiu a Nota Técnica nº 760/DPTEM/DP/SFC/CGU-PR, de 7/4/2010 (peça 1, p. 138-309). Nesse documento, cabe destacar o seguinte dizer:

Inicialmente, cabe destacar que somente 11 constatações foram superadas (...). As demais 47 constatações não foram regularizadas. A não resolução dessas constatações pode ser atribuída, sobretudo, à apresentação de respostas insubsistentes tanto pela convenente quanto pelo Órgão Concedente, ao não encaminhamento de documentação comprobatória dos fatos apresentados pela convenente e à morosidade e à falta de empenho do MTE para solucionar as questões apontadas.

9. A Secex/TCU-SC, visando instruir o presente processo de representação, solicitou informações acerca das providências adotadas pela SPPE/MTE em relação às irregularidades descritas na Nota Técnica nº 760/DPTEM/DP/SFC/CGU-PR, de 7 de abril de 2010, conforme a diligência objeto do Ofício 713/2012-TCU/SECEx-SC, de 13/9/2012 (peças 3 e 5), cujo atendimento parcial, após concessão inicial de dilação de prazo para resposta (peças 8 e 12), se deu por meio do Ofício nº 6956/2012/SPPE/MTE, de 28/11/2012 (peça 11).

9.1. A resposta à mencionada diligência traz a Nota Informativa nº. 2901/CGCSJ/DPJ/SPPE/MTE, de 28/11/2012, a qual informa que “a Coordenação Geral dos Consórcios Sociais da Juventude já encerrou os processos de Prestação de Contas – Metas Físicas do convênio em questão, tendo sido verificado o cumprimento da meta de qualificação e inserção pactuadas com o Ministério do Trabalho e Emprego – MTE”, e que o Relatório Técnico nº 15/2009, cópia anexa, referente à Prestação de Contas Física Final, aponta para o cumprimento das metas físicas pactuadas no Convênio 096/2007 e que as recomendações elencadas pelo documento [a Nota Técnica nº 760/DPTEM/DP/SFC/CGU-PR, provavelmente] são relativas a aspectos financeiros, devendo, portanto, serem encaminhadas à Coordenação Geral de Contratos e Convênios – CGCC” (peça 11, p. 3).

9.2. Os aspectos financeiros referentes à prestação de contas do Convênio SPPE/MTE 096/2007 são temas de Notas Informativas da CGCC/SPPE/MTE, a seguir resumidas:

**NOTA INFORMATIVA Nº. 2685/2012/CGCC/SPPE/MTE**, de 31/10/2012 (peça 8, p. 2)

(...)

a) A Convenente encaminhou justificativas/documentos referente[s] às demandas contidas no Relatório de Demandas Externas nº. 00223.000467-2008-09 as quais foram analisadas pela Controladoria-Geral da União (...) a qual apresentou o resultado da análise por meio da Nota Técnica nº. 760/DPTEM/DP/SFC/CGU-PR onde informa que não foram encaminhadas por este Órgão as cópias dos documentos comprobatórios das justificativas/providências apresentadas pela ADRVALE pelo qual estamos encaminhando, nesta data, para o Órgão de Controle Interno toda documentação digitalizada e inserida em 02 (dois) CDs relativa à celebração, prestação de contas e atendimento parcial das demandas contidas na nota técnica citada, bem como no processo de prestação de contas final do termo celebrado;

b) Durante a análise parcial da documentação encaminhada pela Convenente fomos informados do sinistro ocorrido nas suas dependências em virtude do incêndio que queimou todo acervo documental da mesma conforme documentos emitidos pelo Corpo de Bombeiro de Itajaí/SC,

boletim de ocorrência policial, dentre outros, contidos em 02 (dois) CDs, anexo, para conhecimento da documentação que possuímos em nossos arquivos;

c) Sobre o assunto em questão, informamos que encaminhamos a Nota Informativa nº. 2609/CGCC/SPPE/MTE, de 19/10/2012, cópia anexa, para o Gabinete da Secretaria de Políticas Públicas de Emprego/SPPE/MTE na qual sugerimos a solicitação de orientações a Consultoria Jurídica da União no Ministério do Trabalho e Emprego no que tange a situação acima relatada, visto se a mesma poderia se enquadrar ou não no que preceitua o artigo 22 [leia-se: artigo 20] da Lei nº. 8443, de 16/07/1992, que trata sobre as contas ilíquidáveis...

**NOTA INFORMATIVA Nº 2616/CGCC/SPPE/MTE**, de 22/10/2012 (peça 8, p. 4)

(...)

2. Visando subsidiar respostas à SECEX/SC, informamos que este Ministério solicitou respostas à Consultoria Jurídica da União no Ministério do Trabalho e Emprego/CONJUR/MTE, por meio da Nota Informativa Nº 2609/CGCC/SPPE/MTE, de 19/10/2012, cópia em anexo, uma vez que não existem documentações suficientes para a conclusão da análise da Prestação de Contas Final devido a um incêndio que consumiu todo o arquivo da Executora do Convênio.

3. Sendo assim, logo que recebermos respostas da CONJUR/MTE sobre a situação em questão, daremos prosseguimento à análise da Prestação de Contas.

**NOTA INFORMATIVA Nº. 2609/CGCC/SPPE/MTE**, de 19/10/2012 (peça 8, p. 5)

PROCESSO: 46069.003875/2007-54

EXECUTOR: Agência Regional do Vale do Rio Tijucas e do Rio Itajaí - Mirim (ADRVALE)

Assunto: Solicitação de Parecer sobre contas tidas como ilíquidáveis.

1. Trata a presente (...) de matéria relativa à Prestação de Contas Final do [Convênio] Nº 096/2007...

(...)

3. Ocorre que em decorrência de um incêndio, documentação em anexo, não fora apresentada toda a documentação relativa à Prestação de Contas Final, uma vez que, segundo a ADRVALE, o fogo consumiu toda a documentação existente e não há cópias da mesma.

(...)

5. Contudo, resta pendente a análise da execução financeira devido à falta de documentação.

6. No intuito de subsidiar respostas a análise da Prestação de Contas, solicitamos por parte da Consultoria Jurídica da União no Ministério do Trabalho e Emprego/CONJUR/MTE uma orientação quanto à situação apresentada, visto poderá a mesma se enquadrar ou não no artigo 22 [leia-se: artigo 20] da Lei 8443, de 16 de julho de 1992, que trata sobre as contas ilíquidáveis...

10. O incêndio referido acima ocorreu na “edificação de alvenaria, comercial/industrial, onde estavam instaladas quatro empresas, sendo no pavimento térreo a Corema Auto Peças e Parafusos e Malharia Rosin. No pavimento superior as empresas JJ Contabilidade e a ADRVALE” (peça 8, p. 16).

10.1. Sobre o assunto, foi lavrado boletim de ocorrência, em 23/10/2009, às 9h44min, a pedido da Srª Keli Cristiane Sassi Archer, na qualidade de Assistente Jurídica da ADRVALE (peça 8, p. 15), a qual declarou, entre outros, que:

(...) o incêndio atingiu todas as dependências da Sede da Agência de Desenvolvimento Regional - ADRVALE. (...) que foram queimados todos os documentos referentes a contratos que a ADRVALE mantinha com o Ministério do Trabalho e Emprego (...) e com todas as entidades que mantinha termos de parceria (...) foram queimados todos os documentos sobre a matrícula

dos 2278 alunos, turmas formadas com cursos já concluídos e em andamentos, lista de presença, recibos de entrega do kit aluno, vale transporte, bem como todas as notas fiscais e recibos de despesas pagas e a pagar. Foram queimados também todos os documentos de controle e registro bancário, financeiro e administrativos, talões de cheque de todas as contadas mantidas para a administração direta e de todos os contratos e convênios. Também ficaram completamente destruídos todos os móveis e equipamentos existentes em todos os compartimentos, inclusive computadores... Na sala de arquivo foram queimados todos os documentos do Programa Consórcio Social de Juventude, realizado pela ADRVALE em 2008 em convênio com o Ministério do Trabalho...

10.2. A documentação constante dos autos dá conta de que tal sinistro ocorreu em 22/10/2009, por volta de 1h da madrugada, e só foi debelado por volta das 4h30min (peça 8, p. 10, 11 e 16). A conclusão da investigação policial a respeito do incêndio, conduzida pelo Delegado de Polícia Juscelino Carlos Boos, não consta destes autos; porém, o laudo pericial por ele solicitado ao Instituto Geral de Perícia, em 5/11/2009, é inconclusivo quanto à origem e às causas do sinistro. Também, a certidão de ocorrência do Corpo de Bombeiros Militar em Brusque/SC, lavrada em 26/10/2009, nada diz quanto a isso. (Peça 8, p. 16 e 17-24)

10.3. Da certidão do Corpo de Bombeiros local e do laudo pericial do Instituto Geral de Perícias da Comarca de Brusque, este expedido em 11/11/2009, a respeito do sinistro, se destacam os trechos a seguir:

O incêndio atingiu toda a edificação e causou mais perdas à empresa Corema, pavimento térreo e às duas empresas do pavimento superior.

(...)

LAUDO PERICIAL Nº 093/IGP Brusque/09

#### 4 - DAS CONSTATAÇÕES

Dos exames efetuados, constatou-se que:

O segundo andar da porção anterior da construção ficou bastante danificado pelas chamas. A alta intensidade dos danos nesse local sugere que ali teria sido o foco inicial. As telhas de fibrocimento foram quase que em sua totalidade destruídas, bem como as divisórias das salas, computadores, documentos e materiais de escritório. O local possuía uma abertura pela qual o fogo teria se propagado para os demais compartimentos da edificação.

(...)

É possível observar que a intensidade do fogo diminuiu de cima para baixo, ratificando que o foco inicial teria sido no andar de cima do estabelecimento.

(...)

#### 4[5]-CONCLUSÃO

Pelos vestígios e indícios constatados, conclui a perícia haver ocorrido no local em causa, objeto do presente laudo, um incêndio com origem no segundo andar do compartimento anterior da edificação acima descrita. Contudo, devido ao elevado grau de destruição do local, não é possível determinar quais seriam as causas desse incêndio. Pelos danos observados, conclui ainda a perícia que o sinistro poderia ter oferecido riscos à integridade física e ao patrimônio de terceiros, caso não houvesse a pronta ação em debelá-lo. Outras conclusões ficam condicionadas às investigações a serem realizadas.

11. Seguindo a cronologia dos fatos e atos processuais, cabe registrar que o Relator deste processo de representação, Ministro substituto Marcos Bemquerer Costa, concedeu nova dilação de prazo para atendimento pleno da diligência da Secex/TCU-SC referida no item 7 acima (peça 12).

11.1. O novo prazo para atendimento da mencionada diligência foi comunicado ao Secretário substituto da SPPE/MTE, por meio do Ofício 0012/2013-TCU/SECEX-SC, de 2/1/2013 (peça 13), o qual foi recebido no destino em 14/1/2013 (peça 14). Assim, a autoridade diligenciada deveria ter encaminhado a correspondente complementação da resposta saneadora dos autos até 4/2/2013, pois o seu Ofício nº 6956/2012/SPPE/MTE, de 28/11/2012, informa haver pendência a ser saneada pela CGCC/SPPE (peça 11, p. 3). Tal atendimento integral da referida diligência não ocorreu até a presente data.

12. A fim de saber se providências foram ou estavam sendo adotadas para atendimento complementar da diligência acima referida, haja vista que, conforme informado no item 7 e seus subitens, particularmente no item 3 da NOTA INFORMATIVA Nº 2616/CGCC/SPPE/MTE, ali mencionada, havia informações pendentes a serem obtidas junto à Consultoria Jurídica/MTE, foram feitos contatos telefônicos com a SPPE/MTE em 4 e 5/6/2013.

12.1. Tais contatos foram tentados junto ao gabinete do atual Secretário substituto da SPPE/MTE, Sr. Alessandro Luciani Bonzano Comper (fone: 61-2031.6299), ao Coordenador-Geral da CGCC/SPPE/MTE, Sr. Geraldo Riesenbeck (fone: 61-2031.6912), e ao Coordenador-Geral de Análise de Licitações e Contratos (CGALC/Conjur/MTE), Adv. Márcio Pereira de Andrade (fone: 61-2031.6572). Nos dois primeiros casos, foi possível apenas deixar recados, os quais não foram retornados até esta data.

12.2. Na Consultoria Jurídica/MTE, logrou-se contato com o Sr. Márcio, o qual confirmou a emissão de recente parecer jurídico a respeito da consulta feita pela CGCC/SPPE/MTE sobre a possibilidade de aplicação do art. 20 da Lei 8.443/1992 (contas iliquidáveis) à prestação de contas final do Convênio SPPE/MTE 096/2007, aqui tratado, em decorrência do incêndio ocorrido na sede da convenente. Cópia de tal parecer foi enviado, em 4/6/2013, por mensagem eletrônica ao auditor responsável por esta instrução processual, cujos excertos constam abaixo (peça 19, p. 1-4):

PARECER Nº 268 /2012/CONJUR-MTE/CGU/AGU [de 15/5/2013]

PROCESSO Nº 46069.003875/2007-54 (15 vols.)

INTERESSADO: Coordenação-Geral de Contratos e Convênios - CGCC

ASSUNTO: Consulta sobre de contas iliquidáveis.

(...)

6. Ainda em sede inicial, mencione-se que o dever de prestar contas constitui matriz de natureza constitucional<sup>1</sup>. O cumprimento deste dever guarda estrita correlação com o consagrado princípio da transparência na prática dos atos de gestão, na comprovação da regularidade na utilização da coisa pública e na certeza da correta aplicação dos recursos públicos em prol do interesse social.

7. Nesse passo, as prestações de contas realizadas pelos gestores de recursos oriundos das transferências da União devem reunir todos os documentos que possibilitem a aferição da legalidade da correta aplicação dos recursos transferidos na execução das ações pactuadas, ou seja, a comprovação do efetivo cumprimento do convênio e a avaliação de existência do nexo de causalidade entre o desembolso dos recursos e sua efetiva aplicação, conforme cronograma e plano de aplicação dos recursos recebidos. No caso em pauta, a prestação de contas deveria seguir as disposições constantes da Cláusula Oitava do CONVÊNIO MTE/SPPE Nº 096/2007 - ADRVALE/SC (fls. 230/232).

(...)

11. Impende anotar, porém, que embora a situação noticiada configure hipótese que reclama solução conforme disposição constante do art. 20 da Lei nº 8.443, de 1992, aconselha-se que a área técnica responsável/CGCC que, com base na conclusão do Laudo Pericial nº 093/IGP Brusque/093 (fl. 3121), envide todos os esforços no sentido de obter todos os elementos

necessários para evidenciar que a convenente não deu causa ou contribuiu para a ocorrência do caso fortuito ou força maior, conforme recomendação do TCU, mencionada no item 9 desta manifestação. Tudo com o intuito de resguardar os princípios da transparência e da indisponibilidade da coisa Pública.

12. Por último, é necessário registrar que mesmo a Administração considerando que a situação noticiada, em face das circunstâncias apuradas, preenche os requisitos da hipótese descrita no art. 20 da Lei nº 8.443, de 1992, a regra é que somente por decisão do TCU as pessoas indicadas no rol constante do art. 5º da citada Lei poderão ser liberadas da responsabilidade de prestar contas, conforme art. 6º (...)

### III - CONCLUSÃO

13. Pelo exposto, restrito aos aspectos jurídicos referentes à demanda posta e considerando os elementos constantes dos autos, conclui-se que a situação conforme relatada, no que diz respeito à prestação de contas, reúne as condições necessárias para ser enquadrada na hipótese prevista no art. 20 da Lei nº 8.443, de 1992, devendo, no entanto, a área técnica agir com a cautela sugerida no item 11 desta manifestação.

12.3. Em suplemento ao parecer jurídico anterior, o Coordenador-Geral Márcio Pereira de Andrade emitiu a nota abaixo, a qual, após aprovação do Assessor do Secretário Executivo/MTE e da Consultora Jurídica/MTE, foi encaminhada à SPPE/MTE para que fossem observados os apontamentos ali indicados sobre o assunto (peça 19, p. 5/7):

NOTA Nº 123 /2013/CGALC/CONJUR-MTE/CGU/AGU [16/5/2013]

REFERÊNCIA: PROCESSO Nº 46069.003875/2007-54

(...)

3. Inicialmente vale considerar que o incêndio pode ser considerado caso fortuito ou força maior como hipótese para que contas sejam consideradas iliquidáveis, nos termos do art. 20 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, como já enfrentado na manifestação jurídica em exame.

4. Contudo, vale observar que o aludido dispositivo deve ser interpretado com temperança pela área técnica desta Pasta Ministerial.

5. De fato, como já alertado, deve restar devidamente comprovado nos autos que o incêndio foi ocasionado por circunstâncias alheias à vontade do responsável pela prestação de contas. Tal circunstância deve ser apurada frente à Delegacia de Polícia de Brusque, onde foi confeccionado o Boletim de Ocorrência.

6. Além disso, devem ser analisadas as circunstâncias relativas ao cronograma de execução, desembolso e fiscalização do convênio. Dessa forma, deve ser enfrentado se até a data do evento incendiário havia alguma obrigação vencida da convenente relativa à prestação de contas, ainda que parcial. Deve ser analisada, ainda, se a prestação de contas não poderia ser realizada com base em informações que deveriam ser obrigatoriamente alimentadas pela convenente nos bancos de dados do MTE.

7. Tais situações, portanto, poderiam sugerir que, previamente a ocorrência do incêndio, a convenente já se encontrava em mora com as obrigações convencionais. Com isso, a culpa do responsável pela ausência de prestação de contas não poderia ser elidida pelo fato danoso, nos termos da jurisprudência do TCU (...)

8. Dessa forma, as contas devem ser analisadas, até o momento em que isso poderia ser materialmente possível, caso o responsável tivesse cumprido com suas obrigações.

9. Superadas estas questões, que devem ser devidamente enfrentadas por meio de nota técnica do setor competente, outro ponto que merece ser considerado diz respeito ao órgão competente para declarar as constas iliquidáveis.

10. De fato, o dispositivo legal acima mencionado é claro ao dispor que as constas serão ilíquidas quando caso fortuito ou força maior tornar "materialmente impossível o julgamento de mérito a que se refere o art. 16". Por seu turno, o art. 16 da Lei nº 8.443, de 1992 estabelece as hipóteses de julgamento pelo Tribunal de Contas da União. Destaca-se, ainda, que o art. 21 da referida lei expressamente determina que caberá ao Tribunal "o trancamento das contas que forem consideradas ilíquidas".

(...)

12. Com isso, ante a aparente ausência de prestação, ainda que por motivo de caso fortuito ou força maior, competiria a esta Pasta Ministerial realizar todos os procedimentos cabíveis para instauração da Tomada de Contas Especial, com posterior encaminhamento à Corte de Contas, para que este órgão emita um juízo definitivo sobre a "iliquidez das contas", nos termos de suas atribuições legalmente definidas.

13. São estes os apontamentos que devem ser observados pela SPPE sobre a consulta formulada.

### **EXAME DE ADMISSIBILIDADE**

13. Inicialmente, registra-se que a representação preenche os requisitos de admissibilidade constantes no art. 235 c/c art. 237 do Regimento Interno/TCU, haja vista a matéria ser de competência do TCU, referir-se a administrador sujeito à sua jurisdição, estar redigida em linguagem clara, objetiva e com a qualificação do representante, bem como encontrar-se acompanhada de documentação relativa ao fato denunciado (peça 1, p. 1).

13.1. Além disso, o Ministério Público Federal tem legitimidade para representar ao TCU, nos termos do art. 237, inciso I, do Regimento Interno/TCU.

### **EXAME TÉCNICO**

14. O Convênio SPPE/MTE 096/2007 (Siafi 600157), de 21/12/2007 (D.O.U. de 26/12/2007), com vigência até 28/2/2009 e prazo para prestação de contas até 29/4/2009, firmado com a Agência de Desenvolvimento Regional (Adrvale), com o objetivo de executar ações sociais – implantação do Consórcio Social da Juventude em Santa Catarina – do Programa Primeiro Emprego para os Jovens (PNPE), visando sua qualificação profissional, a promoção e a criação de oportunidades de trabalho, emprego e renda para eles, particularmente, para aqueles em situação de maior vulnerabilidade social, desde sua celebração, foi motivo de questionamentos quanto à capacidade organizacional e executiva da convenente, por parte do Controle Interno (peça 1, p. 28-29 e 128-132).

15. Para suprir a fragilidade estrutural e a falta de comprovada experiência na execução das atividades previstas para o alcance dos objetivos do convênio, a convenente valeu-se de diversas entidades locais para atingir as metas de qualificação de jovens em 36 municípios catarinenses, entidades essas selecionadas subjetivamente e sem licitação (peça 1, p. 132).

16. Além da questionada escolha da convenente para ser a "Entidade-Âncora" do Consórcio Social da Juventude em Santa Catarina, a CGU apurou um amplo espectro de indícios de irregularidades na execução do acordo acima, ainda durante a sua vigência (item 6, acima). Para isso, foi realizada minuciosa fiscalização na sede da convenente, cujos resultados foram devidamente comunicados ao concedente MTE e à convenente Adrvale, para as justificativas ou adoção das providências corretivas cabíveis.

16.1. Tanto o MTE quanto a Adrvale manifestaram-se sobre o trabalho da CGU e suas conclusões, encaminhando a esse órgão central do sistema de controle interno federal relatórios específicos. A CGU analisou tais manifestações e emitiu nota técnica onde é afirmado "que somente 11

constatações foram superadas (...). As demais 47 constatações não foram regularizadas” (item 8, acima).

17. O Ministério Público Federal, autor da presente representação, também apura em diversos processos indícios de irregularidades que teriam sido praticadas pela ADRVale na aplicação de recursos públicos federais a ela repassados direta (este convênio aqui analisado) e indiretamente (sua contratação por diversas prefeituras catarinenses) pelo Ministério do Trabalho e Emprego (itens 4-5.1, acima).

18. O Convênio SPPE/MTE 096/2007 (Siafi 600157) teria sido integralmente executado e todo o montante de dinheiro correspondente teria sido aplicado em seu objeto, conforme prestação de contas encaminhada pela conveniente ao concedente. Essa prestação de contas teve aprovação da Coordenação Geral dos Consórcios Sociais da Juventude, no que se refere às suas metas físicas (peça 8, p. 5 e 35), havendo pendências apenas relativas a sua execução financeira (subitens 9.1 e 9.2, acima). Portanto, a conveniente está adimplente no Siafi quanto a sua obrigação de prestar contas dos recursos federais recebidos no âmbito do acordo (subitem 2.1, acima).

19. A análise final da prestação de contas do convênio está suspensa por parte do MTE, haja vista que ocorreu um incêndio na sede da conveniente que destruiu, entre outros, toda a documentação correspondente (subitem 10.2, acima). Embora disponha de vasta documentação e demais documentos complementares comprobatórios dos atos de gestão dos responsáveis pela execução do acordo, a Coordenação-Geral de Contratos e Convênios/SPPE/MTE considera que “não existem documentações suficientes para a conclusão da análise da Prestação de Contas Final devido a um incêndio que consumiu todo o arquivo da Executora do Convênio” (subitem 9.2, acima).

19.1 A fim de saber se poderia ser aplicado ao caso o estatuto da “iliquidez das contas” dos gestores da conveniente, a CGCC/SPPE/MTE solicitou manifestação da Conjur/MTE. Dependeria disso a conclusão da análise da prestação de contas do convênio no âmbito do MTE e o encaminhamento das conclusões correspondente a essa Corte de Contas para julgamento.

19.2. Sucede que a Conjur/MTE já formalizou sua manifestação à SPPE/MTE (subitem 12.2 e 12.3, acima), porém, até esta data, não foi informada ao TCU a conclusão da análise da prestação de contas do Convênio SPPE/MTE 096/2007, de modo a atender integralmente a diligência pendente de atendimento - Ofício 713/2012-TCU/SECEx-SC, de 13/9/2012 (peça 3; e peça 11, p. 3), complementado pelo Ofício 0012/2013-TCU/SECEx-SC, de 2/1/2013 (peça 13) -, que visa conhecer as eventuais providências adotadas por parte do Ministério do Trabalho e Emprego “em relação às irregularidades descritas na Nota Técnica nº 760/DPTEM/DP/SFC/CGU-PR, de 7 de abril de 2010, que trata dos apontamentos contidos no Relatório de Demandas Externas nº 00223.000467-2008-09, produzido pela Controladoria-Geral da União em Santa Catarina”.

20. Entende-se que a documentação de que dispõe a Secretaria de Políticas Públicas de Emprego do Ministério do Trabalho e Emprego a respeito da prestação de contas do convênio aqui tratado é suficiente para a conclusão de sua análise e verificação da regularidade da execução daquele acordo, inclusive à luz das constatações da Controladoria-Geral da União em seu Relatório de Demandas Externas Nº 00223.000467/2008-09 e de sua correlata Nota Técnica nº 760/DPTEM/DP/SFC/CGU-PR.

20.1. Entretanto, como teria sido encaminhada, presumidamente em novembro de 2012, “para o Órgão de Controle Interno toda documentação digitalizada e inserida em 02 (dois) CDs relativa à celebração, prestação de contas e atendimento parcial das demandas contidas na nota técnica citada, bem como no processo de prestação de contas final do termo celebrado” (peça 8, p. 2-3), é recomendável o envio destes autos à Controladoria Regional da União em Santa Catarina (CGU/SC), para que informe se, à luz desses novos elementos, houve alteração de suas conclusões

a respeito das constatações que restavam pendentes de regularização quando da elaboração da Nota Técnica nº 760/DPTEM/DP/SFC/CGU-PR, de 7/4/2010.

## **CONCLUSÃO**

21. Os fatos noticiados na documentação encaminhada a esta Corte de Contas pelo Ministério Público Federal e que deram origem a estes autos de representação dão conta de graves irregularidades que teriam sido praticadas pela convenente na execução do Convênio SPPE/MTE 096/2007 (Siafi 600157), a Agência de Desenvolvimento Regional (Adrvale).

22. Os documentos constantes do processo informam que a execução do mencionado acordo teria sido acompanhada e a correspondente prestação de contas analisada, nos aspectos técnico-finalísticos (Coordenação Geral dos Consórcios Sociais da Juventude) e financeiros (Coordenação Geral de Contratos e Convênios), no âmbito da Secretaria de Políticas Públicas de Emprego (SPPE/MTE).

23. Também, motivado por denúncia que lhe foi dirigida a respeito de possíveis irregularidades na aplicação dos recursos federais envolvidos, o acordo aqui tratado foi minuciosamente analisado pelo Controle Interno, inclusive por meio de fiscalização feita na sede da Adrvale, entre abril e julho de 2008, portanto, durante a vigência do convênio.

23.1 As 58 constatações feitas pela Controladoria-Geral da União foram dadas a conhecer ao concedente e à convenente para que fossem justificadas ou saneadas. As manifestações apresentadas pelo MTE e pela Adrvale lograram elidir apenas onze desses indícios de irregularidades, restando sem justificativas 47 constatações, entre elas algumas referentes a potenciais danos ao erário:

Foram verificadas ainda irregularidades e impropriedades, as quais vão além da denúncia, quanto ao objeto conveniado, às contratações e pagamentos efetuados e aos objetivos do ajuste, com prejuízo total apurado, potencial e/ou efetivo, de pelo menos R\$ 453.073,15 (...) (peça 1, p. 133).

24. A conclusão da análise da prestação de contas do convênio encontra-se suspensa no MTE, em razão de que as pendências de caráter financeiro existentes não puderam ser esclarecidas, devido a um incêndio no prédio da sede da convenente, sinistro esse que destruiu toda a documentação ali arquivada, segundo declaração da assistente jurídica da Adrvale, feita na ocasião da lavratura do boletim de ocorrência correspondente: “foram queimados todos os documentos do Programa Consórcio Social de Juventude, realizado pela ADRVALE em 2008 em convênio com o Ministério do Trabalho” (item 10.2, acima).

25. Em consequência do sinistro ocorrido, a SPPE/MTE solicitou manifestação da Conjur/MTE sobre a possibilidade de serem consideradas iliquidáveis as contas dos responsáveis pela execução do Convênio 096/2007. A Conjur emitiu parecer e nota jurídica opinando que o art. 20 da Lei 8.443/1992, o qual trata da hipótese de trancamento das contas de responsáveis motivado pela ocorrência de caso fortuito ou força maior, “deve ser interpretado com temperança pela área técnica desta Pasta Ministerial”, além disso, deve ficar “comprovado nos autos que o incêndio foi ocasionado por circunstâncias alheias à vontade do responsável pela prestação de contas”, e que as contas devem ser “analisadas, até o momento em que isso poderia ser materialmente possível, caso o responsável tivesse cumprido com suas obrigações” (subitem 12.3, acima).

26. A documentação de que dispõe a Secretaria de Políticas Públicas de Emprego do Ministério do Trabalho e Emprego a respeito da prestação de contas do convênio aqui tratado, considerando as constatações e recomendações feitas pela CGU – vide, por exemplo, os documentos às peças 16-18 destes autos, os quais foram encaminhados pela própria SPPE/MTE à CGU e ao TCU (subitem

20.1, acima) –, é suficiente para a conclusão de sua análise e verificação da regularidade da execução do convênio firmado com a Adrvale em 2007.

26.1 Caso alguma informação haja que não tenha sido fornecida tempestivamente pela convenente, e que agora resta impossível de sê-lo, em razão de sua destruição pelo incêndio havido, isso não se presta a livrar os responsáveis de sua obrigação de provar a boa e regular aplicação dos recursos públicos que lhes foram confiados por meio do Convênio SPPE/MTE 096/2007, pois isso deveriam eles ter apresentado dentro do prazo previsto para prestação de contas, qual seja, 29/4/2009 (peça 15, p. 1), portanto, antes da ocorrência do referido sinistro.

26.2. Ademais, não resta “comprovado nos autos que o incêndio foi ocasionado por circunstâncias alheias à vontade do responsável pela prestação de contas” (item 25, acima), pois, conforme aqui já dito, o laudo pericial referente ao incêndio, que destruiu “todos os documentos do Programa Consórcio Social de Juventude, realizado pela ADRVALE em 2008 em convênio com o Ministério do Trabalho” (subitem 10.2, acima), é inconclusivo quanto à origem e às causas do sinistro. Tal laudo, que teve “por objetivo determinar as circunstâncias que possam interessar a elucidação do fato, tentando determinar a dinâmica do incêndio”, apenas sugere, referindo-se ao segundo andar da edificação sinistrada, justamente onde se localizava a sede da Adrvale, “que ali teria sido o foco inicial. (...) É possível observar que a intensidade do fogo diminui de cima para baixo, ratificando que o foco inicial teria sido no andar de cima do estabelecimento” (peça 8, p. 19-20).

27. Se os indícios de irregularidades e os potenciais danos ao erário apurados pelo Controle Interno não puderem ser elididos com os elementos disponíveis até o momento no MTE, devem ser tomadas as medidas administrativas cabíveis para a instauração da correspondente tomada de contas especial, para apuração dos fatos, identificação dos responsáveis e quantificação do dano, conforme previsto no art. 8º da Lei 8.443/1992.

27.1. Porém, antes de ser determinado ao órgão concedente que proceda à conclusão da análise da prestação de contas e, se for o caso, a instauração da competente tomada de contas especial, estes autos devem ser encaminhados a Controladoria Regional da União em Santa Catarina (CGU/SC), para que informe, à luz dos novos elementos contidos nos arquivos digitalizados em dois CD’s que lhes teriam sido enviados pela SPPE/MTE em novembro de 2012, se houve alteração de suas conclusões a respeito das constatações que restavam pendentes de regularização quando da elaboração da Nota Técnica nº 760/DPTEM/DP/SFC/CGU-PR, de 7/4/2010.

## PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

28. Por todo o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

a) com fundamento no art. 1º, inciso I, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os arts. 1º, inciso XXVI; 237, inciso I, e 235 do Regimento Interno/TCU, **conhecer** da presente representação, para, no mérito, considerá-la **procedente**; e

b) **diligenciar** a Controladoria Regional da União em Santa Catarina (CGU/SC), para que:

b.1) informe, à luz dos novos elementos contidos nos arquivos digitalizados em dois CD’s que lhes teriam sido enviados pela SPPE/MTE em novembro de 2012, se houve alteração de suas conclusões a respeito das constatações que restavam pendentes de regularização quando da elaboração da Nota Técnica nº 760/DPTEM/DP/SFC/CGU-PR, de 7/4/2010;

b.2) informe se houve novos desdobramentos na CGU em relação aos débitos apontados, como, por exemplo, instauração de Tomada de Contas Especial.

Secex-SC, 26 de junho de 2013.

Ricardo José Macêdo de Vasconcellos Dias  
AUFC – matr. 2825-8