TC 026.643/2013-8

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Secretaria de Estado do Trabalho, Assistência Social, da Criança e do Adolescente - Setascad/MG e Ministério do Trabalho e Emprego/MTE

Responsável: Maria Lúcia Cardoso (CPF 245.380.356-53)

Advogado ou Procurador: não há

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: de arquivamento

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Secretaria de Políticas Públicas de Emprego do Ministério do Trabalho e Emprego - SPPE/MTE, em desfavor da Sra. Maria Lúcia Cardoso, na condição de Secretária de Estado do Trabalho, Assistência Social, da Criança e do Adolescente - Setascad/MG, em razão de irregularidades praticadas na execução dos recursos repassados por força do Convênio MTE/Sefor/Codefat 35/1999-Setascad/MG (peça 1, p. 58-78) e Aditivo 1/1999 (peça 1, p. 102-108), Siafi 371621, celebrado entre o Ministério do Trabalho e Emprego/MTE e a Setascad/MG, e cujo objeto era *"o estabelecimento de cooperação técnica e financeira mútua para a execução das atividades inerentes à qualificação profissional, no âmbito do Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador - Planfor visando construir, gradativamente, oferta de educação profissional permanente, com foco na demanda do mercado de trabalho, articulado à capacitação e competência existente nessa área, contribuindo para o aumento da probabilidade de obtenção de trabalho e de geração ou elevação de renda, permanência no mercado de trabalho, aumento da produtividade e redução dos níveis de desemprego e subemprego"*, com vigência estabelecida, de acordo com a cláusula décima terceira do termo de convênio, para o período de 22/6/1999 a 28/2/2003 (peça 1, p. 58 e 76).

2. Cumpre ressaltar que, para a execução do referido Convênio, a Setascad/MG formalizou Contratos de Prestação de Serviços Técnicos Especializados com diversas instituições. Assim, em razão das irregularidades verificadas durante a execução, instauraram-se TCE's próprias, sendo que a presente Tomada de Contas Especial trata especificamente da análise das contas de vários contratos celebrados entre a Setascad/MG e diversas entidades, discriminadas no quadro abaixo, tendo por objeto *"o desenvolvimento de ações de educação profissional a serem prestados pela contratada, para execução do Plano Estadual de Qualificação Profissional e em conformidade com o Convênio 35/1999"*. Todos os contratos foram celebrados por meio de dispensa de licitação com justificativas técnicas previamente aprovadas e com base nos pareceres da assessoria jurídica.

Entidade Contratada	*Número do Contrato*	*Valor do contrato (R$)*	*Valor do dano original (R$)*	*% do dano*
Fundação de Apoio ao Desenvolvimento de Ensino Superior do Norte de Minas - Fadenor	047/1999	50.457,60	3.168,00	6,27
Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Estado de Minas Gerais - Emater	058/1999	366.153,60	3.096,00	0,85
	145/1999			

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51604926.

Entidade Contratada	*Número do Contrato*	*Valor do contrato (R$)*	*Valor do dano original (R$)*	*% do dano*
Instituto Cultural do Trabalho - ICT	078/1999	117.576,00	5.511,10	4,69
Missão Ramacrisna	079/1999	6.696,00	2.835,00	42,34
Cooperação para o Desenvolvimento e Morada Humana - CDM	094/1999	114.696,00	5.527,08	4,82
Associação de Amigos do Instituto São Rafael	096/1999	11.920,00	11.920,00	100
Associação Beneficente Bom Retiro e Rio Negro, Alvorada, Nova Vista e Nova Santa Inês - Abranês	122/1999	11.772,00	11.772,00	100
Creche Comunitária Senhora da Paz - CCSP	138/1999	10.242,00	10.242,00	100
Associação Pais e Amigos dos Portadores da Síndrome de Down - Família Down	151/1999	6.156,00	6.156,00	100
Fundação de Apoio ao Ensino, Pesquisa e Extensão - Faepe	161/1999	64.837,80	8.323,20	12,84
Total		760.507,00	68.550,38	9,01

2.1 O contrato 047/1999, celebrado em 10/9/1999, com a Fundação de Apoio ao Desenvolvimento de Ensino Superior do Norte de Minas - Fadenor, no valor de R$ 50.457,60, objetivava executar o treinamento de 507 trabalhadores, distribuídos em 25 turmas e carga horária total de 1.264 horas, e estipulava a vigência até 30/11/1999 (peça 1, p. 249-253). O 1º termo aditivo, assinado em 22/11/1999, alterou o objeto para treinamento de 523 trabalhadores, distribuídos em 25 turmas, e carga horária de 1.476 horas, e a vigência para 10/12/1999 (peça 1, p. 269-270). Ato que dispensou a licitação foi assinado pela Secretária de Estado, Sra. Maria Lúcia Cardoso (peça 1, p. 248). Os recursos foram liberados em 4 parcelas, sendo duas no valor de R$ 10.091,52, e duas no valor de R$ 15.137,28 (peça 4, p. 82-84), e as notas fiscais apresentadas foram anexadas, conforme documentos na peça 1, p. 258-266. O dano no valor de R$ 3.168,00 foi decorrente de inexecução parcial das ações contratadas.

2.2 O contrato 058/1999, celebrado em 13/9/1999, com a Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Estado de Minas Gerais - Emater, no valor de R$ 360.168,00, tinha por objeto executar o treinamento de 5.235 trabalhadores, distribuídos em 349 turmas, e carga horária total de 11.168 horas, e estipulava a vigência até 30/11/1999 (peça 1, p. 283-187). O 1º termo aditivo foi assinado em 8/11/1999, e prorrogou a vigência para 10/12/1999 (peça 1, p. 309-310*).* Ato que dispensou a licitação foi assinado pela Secretária de Estado, Sra. Maria Lúcia Cardoso (peça 1, p. 282). Os recursos foram liberados em 4 parcelas, sendo duas no valor de R$ 72.033,60, e duas no valor de R$ 108.050,40 (peça 4, p. 22-25), e as notas fiscais apresentadas foram anexadas, conforme documentos na peça 1, p. 301-306. O dano no valor de R$ 3.096,00 foi decorrente de inexecução parcial das ações contratadas e do desconto da taxa de evasão acima do pactuado, que era de 10%.

2.2.1 Foi celebrado também com a Emater, o contrato 145/1999, em 4/10/1999, no valor de R$ 5.985,60, para executar o treinamento de 87 trabalhadores, distribuídos em 6 turmas, e carga horária total de 192 horas, e com vigência até 30/11/1999 (peça 2, p. 14-18). Ato que dispensou a licitação foi assinado pela Secretária de Estado, Sra. Maria Lúcia Cardoso (peça 2, p. 13). Os recursos foram liberados em 4 parcelas, sendo duas no valor de R$ 1.197,12, e duas no valor de R$ 1.795,68 (peça 4, p. 22-25), e as notas fiscais apresentadas foram anexadas conforme documentos na peça 2, p. 21-27.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51604926.

2.3 O Instituto Cultural do Trabalho - ICT assinou o contrato 078/1999, no valor de R$ 134.136,00, em 7/11/1999, para treinar 1.293 trabalhadores, distribuídos em 57 turmas, e carga horária total de 3.599 horas, e com prazo de vigência até 30/11/1999 (peça 2, p. 40-44). O 1º termo aditivo, assinado em 8/11/1999, alterou o valor para R$ 117.576,00, o objeto para 1.493 trabalhadores, em 56 turmas, e carga horária de 3.115 horas, bem como o prazo para 10/12/1999 (peça 2, p. 59-60). Ato que dispensou a licitação foi assinado pela Secretária de Estado, Sra. Maria Lúcia Cardoso (peça 2, p. 39). Os recursos foram liberados em 4 parcelas, sendo duas no valor de R$ 26.827,20, uma no valor de R$ 40.240,80, e uma quarta parcela no valor de R$ 23.680,60, e foi registrado também a devolução de R$ 16.560,00 (peça 4, p. 34-36). As notas fiscais apresentadas foram anexadas, conforme documentos na peça 2, p. 48-56. O dano, no valor de R$ 5.511,10, foi decorrente de inexecução parcial das ações contratadas e do desconto da taxa de evasão acima do pactuado, que era de 10%.

2.4 Em 11/11/1999, foi assinado o contrato 079/1999, com a Missão Ramacrisna, no valor de R$ 6.696,00, com o objetivo de executar o treinamento de 75 trabalhadores, distribuídos em 5 turmas, e carga horária total de 248 horas, e com prazo de vigência até 30/11/1999 (peça 2, p. 75-79). O 1º termo aditivo alterou o prazo de vigência para 10/12/1999 (peça 2, p. 88-89). Ato que dispensou a licitação foi assinado pela Secretária de Estado, Sra. Maria Lúcia Cardoso (peça 2 p. 74). Os recursos foram liberados em 3 parcelas, sendo duas no valor de R$ 2.008,80, e uma no valor de R$ 2.678,40 (peça 4, p. 47-49), e as notas fiscais apresentadas foram anexadas, conforme documentos na peça 2, p. 82-86. O dano, no valor de R$ 2.835,00, foi decorrente de inexecução parcial das ações contratadas.

2.5 A entidade Cooperação para o Desenvolvimento e Morada Humana - CDM formalizou, com a Setascad/MG, o contrato 094/1999, em 20/9/1999, no valor de R$ 114.696,00, para executar o treinamento de 468 trabalhadores, distribuídos em 13 turmas, e carga horária total de 2.332 horas, até 30/11/1999 (peça 2, p. 99-104). Não consta, do processo, cópia do termo aditivo assinado, prorrogando o prazo de vigência, mas documento de peça 2, p. 115 faz menção à prorrogação do prazo para 10/12/1999. Ato que dispensou a licitação 2pela Secretária de Estado, Sra. Maria Lúcia Cardoso (peça 2, p. 98). Os recursos foram liberados em 4 parcelas, sendo duas no valor de R$ 22.939,20, e duas no valor de R$ 34.408,80 (peça 4, p. 12-14), e as notas fiscais apresentadas foram anexadas, conforme documentos na peça 2, p. 106-112. O dano, no valor de R$ 5.527,08, foi decorrente de inexecução parcial das ações contratadas.

2.6 O contrato 096/1999, celebrado em 4/10/1999, com a Associação de Amigos do Instituto São Rafael, no valor de R$ 11.920,00, visava executar o treinamento de 68 trabalhadores, distribuídos em 5 turmas, e carga horária total de 648 horas, e estipulava a vigência até 30/11/1999 (peça 2, p. 126-130). O 1º termo aditivo, assinado em 12/11/1999, alterou o objeto para 56 trabalhadores, distribuídos em 4 turmas, e carga horária de 498 horas, e a vigência para 10/12/1999 (peça 2, p. 147-148). Ato que dispensou a licitação foi assinado pela Secretária de Estado, Sra. Maria Lúcia Cardoso (peça 2, p. 125). Os recursos foram liberados em 4 parcelas, sendo duas no valor de R$ 10.091,52, e duas no valor de R$ 15.137,28 (peça 4, p. 39-40), e as notas fiscais apresentadas foram anexadas, conforme documentos na peça 2, p. 133-145. O dano, no valor total dos recursos recebidos (R$ 11.920,00), foi decorrente da não comprovação da aplicação dos recursos.

2.7 A Associação Beneficente Bom Retiro e Rio Negro, Alvorada, Nova Vista e Nova Santa Inês - Abranês assinou o contrato 122/1999, em 4/10/1999, no valor de R$ 11.772,00, com o objetivo de treinar 100 trabalhadores, distribuídos em 5 turmas, e carga horária total de 327 horas, e vigência até 30/11/1999 (peça 2, p. 161-165). O 1º termo aditivo, assinado em 8/11/1999, prorrogou a vigência para 10/12/1999 (peça 2, p. 181-182). Ato que dispensou a licitação foi assinado pela Secretária de Estado, Sra. Maria Lúcia Cardoso (peça 2, p. 160). Os recursos foram liberados em 4 parcelas, sendo duas no valor de R$ 2.354,40, e duas no valor de R$ 3.531,60 (peça 4, p. 60-62), e as notas fiscais apresentadas foram anexadas, conforme documentos na peça 2, p. 168-178. O dano, no valor total dos recursos recebidos (R$ 11.772,00), foi decorrente da não comprovação da aplicação dos recursos.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51604926.

2.8 O contrato 138/1999, celebrado em 4/10/1999, com a Creche Comunitária Senhora da Paz, no valor de R$ 10.242,00, visava promover o treinamento de 61 trabalhadores, distribuídos em 4 turmas, e carga horária total de 374 horas, e estipulava a vigência até 30/11/1999 (peça 2, p. 194-198). O 1º termo aditivo, assinado em 16/11/1999, alterou o objeto para o treinamento de 76 trabalhadores, distribuídos em 5 turmas, e a vigência para 10/12/1999 (peça 1, p. 209-210). Ato que dispensou a licitação foi assinado pela Secretária de Estado, Sra. Maria Lúcia Cardoso (peça 2, p. 193). Os recursos foram liberados em 4 parcelas, sendo duas no valor de R$ 2.048,40, e duas no valor de R$ 3.072,60 (peça 4, p. 57-58), e as notas fiscais apresentadas foram anexadas, conforme documentos na peça 2, p. 201-207. O dano, no valor total dos recursos recebidos (R$ 10.242,00), foi decorrente da não comprovação da aplicação dos recursos.

2.9 A Associação Pais e Amigos dos Portadores da Síndrome de Down - Família Down assinou o contrato 151/1999, em 11/11/1999, no valor de R$ 6.156,00, para executar o treinamento de 90 trabalhadores, distribuídos em 6 turmas, e carga horária total de 228 horas, e estipulava a vigência até 30/11/1999 (peça 3, p. 14-18). O 1º termo aditivo, assinado em 23/11/1999, alterou o prazo de vigência para 10/12/1999 (peça 3, p. 30-31). Ato que dispensou a licitação foi assinado pela Secretária de Estado, Sra. Maria Lúcia Cardoso (peça 3, p. 13). Os recursos foram liberados em 3 parcelas, sendo duas no valor de R$ 1.846,80, e uma no valor de R$ 2.462,40 (peça 4, p. 31-32), e as notas fiscais apresentadas foram anexadas, conforme documentos na peça 3, p. 22-27. O dano, no valor total dos recursos recebidos (R$ 6.156,00), foi decorrente da não comprovação da aplicação dos recursos.

2.10 O contrato 161/1999, celebrado em 4/11/1999, com a Fundação de Apoio ao Ensino, Pesquisa e Extensão - Faepe, no valor de R$ 65.863,80, tinha por objeto executar o treinamento de 501 trabalhadores, distribuídos em 30 turmas, e carga horária total de 2.149 horas, e estipulava a vigência até 30/11/1999 (peça 3, p. 125-129). O 1º termo aditivo, assinado em 8/11/1999, alterou o objeto para 491 trabalhadores, em 29 turmas, carga horária para 2.092 horas, o valor para R$ 64.837,80, e o prazo de vigência para 10/12/1999 (peça 3, p. 140-141). Ato que dispensou a licitação foi assinado pela Secretária de Estado, Sra. Maria Lúcia Cardoso (peça 3, p. 124). Os recursos foram liberados em 4 parcelas, sendo duas no valor de R$ 13.172,76, uma no valor de R$ 19.759,14, e uma outra no valor de R$ 18.733,14 (peça 4, p. 28-30), e as notas fiscais apresentadas foram anexadas, conforme documentos na peça 3, p. 132-138. O dano, no valor de R$ 8.323,20, foi decorrente do desconto da taxa de evasão acima do pactuado, que era de 10%.

HISTÓRICO

3. O recurso previsto para o exercício de 1999, referente à implementação do objeto do Convênio MTE/Sefor/Codefat 35/1999-Setascad/MG, foi orçado no valor de R$ 21.118.000,00. No que se refere à contrapartida, foi estabelecido o valor de R$ 4.223.600,00, a ser aplicado pela Convenente (peça 1, p. 90-92).

3.1 Para o desenvolvimento das ações de educação profissional a serem prestadas pelas diversas instituições listadas no quadro acima (item 2 desta instrução), foi previsto o valor total de R$ 760.507,00.

4. Em 2005, o processo de Tomada de Contas Especial foi instaurado com o objetivo de investigar a aplicação de recursos públicos do FAT repassados ao Estado de Minas Gerais, no exercício de 1999, por meio do convênio MTE/Sefor/Codefat 35/1999, identificando os responsáveis e quantificando os prejuízos causados ao Erário, tendo em vista os fatos apontados no Relatório de Auditoria, elaborado pela Secretaria Federal de Controle, e na Nota Técnica 35/DSTEM/SFC/MF, de 24/9/2001 (peça 1, p. 206-224).

5. O Relatório da Tomada de Contas Especial, de 7/10/2005 (peça 4, p. 4-92), informou que os trabalhos da Comissão se prenderam às entidades mencionadas na Nota Técnica 35, sendo analisados 82 contratos, distribuídos em 48 entidades, e que, nos casos de entidades que não

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51604926.

apresentaram documentos contábeis e/ou pedagógicos que comprovassem a execução das ações contratadas, o valor do dano ao erário foi considerado o total do repasse por entidade.

6. O Relatório Final da Tomada de Contas Especial, de 10/11/2005, após a análise das alegações de defesa apresentadas, apontou as seguintes irregularidades apuradas pela Comissão na execução do convênio (peça 4, p. 138-140):

> a) descumprimento do art. 30, da IN 01/1997, que prevê a guarda dos documentos pelo prazo de cinco anos após a aprovação da prestação ou tomada de contas;
> b) execução parcial ou inexecução das ações contratadas;
> c) publicação do extrato dos contratos na Imprensa oficial fora do prazo previsto na Lei 8.666/1993;
> d) contratação ausente de processo licitatório;
> e) ausência da comprovação documental da aplicação dos recursos.

6.1 De acordo com o Relatório Final da TCE, as apurações promovidas pela Comissão, inseridas no item V - Conclusão, apontaram a existência de falhas administrativas, ilegalidades e danos ao Erário na implementação dos Planos Estaduais de Qualificação Profissional/PEQ de 1999, a cargo da Setascad/MG. O dano financeiro ao Erário teve origem nas instituições executoras contratadas pela Setascad/MG, que não comprovaram a realização dos cursos de qualificação profissional por elas assumidas, embora tenham recebido integralmente o preço dos serviços contratados, além das ocorrências de execução parcial das ações contratadas (peça 4, p. 162).

6.2 A Comissão decidiu excluir a responsabilidade do diretor da Fumarc e manter a da Sra. Maria Lúcia Cardoso, responsável pela assinatura do convênio MTE/Sefor/Codefat 35/1999, objeto da Tomada de Contas Especial, pelo dano no valor original de R$ 15.417.272,48 (peça 4, p. 162-166).

7. Importante salientar que, constam dos autos, dez relatórios de fiscalizações realizadas, em 2000, pela Gerência Regional de Controle Interno em Minas Gerais, sobre a execução do referido convênio firmado com a Setascad/MG. Todos concluíram, com algumas especificidades, que os cursos, objeto das fiscalizações, foram divulgados e realizados.

Número do relatório de fiscalização - data	*Entidade fsicalizada*	*Localização no processo*
056834 e 056840, de 27/11/2000	Cooperativa para Desenvolvimento Morada Humana	Peça 1, p. 168-175
056858, de 8/9/2000; 056865, de 10/11/2000 e 056869, de 29/9/2000	Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Estado de Minas Gerais - Emater	Peça 1, p. 176-186
056996 e 056988, de 1º/11/2000	Fundação de Apoio ao Desenvolvimento de Ensino Superior do Norte de Minas - Fadenor	Peça 1, p. 187-194
057128, de 24/10/2000	Fundação de Apoio ao Ensino, Pesquisa e Extensão - Faepe	Peça 1, p. 195-197
057291, de 31/8/2000	Instituto Cultural do Trabalho - ICT	Peça 1, p. 198-201
056940, de 15/12/2000	Missão Ramacrisna	Peça 1, p. 202-205

8. Passaremos a tratar, agora, do conteúdo do Relatório de Tomada de Contas Especial Complementar, de 18/3/2013 (peça 5, p. 118-134), ressaltando os procedimentos administrativos adotados com o objetivo de investigar a aplicação dos recursos do FAT repassados ao estado de Minas Gerais, em 1999, e iniciados em 3/3/2005.

9. Após o recebimento do processo de Tomada de Contas Especial, a Controladoria-Geral da União - CGU (peça 1, p. 35-37), restituiu, em 2007, à Secretaria de Políticas Públicas de Emprego do MTE, os autos, para que fosse realizado o desmembramento do processo, instaurando processos

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51604926.

específicos por contrato ou entidade contratada, em virtude do entendimento aplicado pelo Tribunal de Contas da União, constante da Decisão 1.112/2000 - Plenário.

9.1 Em vista disso, com o desmembramento dos autos da TCE, que era constituído de seis volumes, com 1.563 páginas, foram autuados 34 novos processos, por entidade executora contratada, sem emissão de novos relatórios ou revisão das apurações realizadas pela comissão de TCE anterior.

9.2 Os trinta e quatro processos de TCE, concluídos em 2009, foram encaminhados à CGU que, mais uma vez os devolveu (peça 4, p. 190-191), para reavaliação quanto a não inclusão das entidades e de seus dirigentes no rol de responsáveis pelo prejuízo levantado.

10. Sobre os pareceres das áreas técnicas do convenente nas fases de fiscalização da execução do objeto e de análise da prestação de contas (peça 5, p. 125-128), a Comissão ressaltou o seguinte, no Relatório da TCE:

> 18. Os Contratos com as entidades executoras foram firmados pelo Estado de Minas Gerais, por intermédio da Secretaria de Estado do Trabalho, Assistência Social, da Criança e do Adolescente - SETASCAD/MG para o desenvolvimento de ações de educação profissional mediante o treinamento de trabalhadores, distribuídos na forma estabelecida nos Planos Pedagógicos, nas planilhas de custos e cronogramas de execução, partes integrantes dos contratos.
> 19. De acordo com a Cláusula Segunda dos Contratos, a SETASCAD/MG tinha obrigação de acompanhar, supervisionar e avaliar a execução dos serviços contratados, verificando a eficiência e eficácia dos cursos, em termos do previsto e realizado, assim como o nível de participação dos treinandos e a eficácia, em termos de empregabilidade, tomando as medidas corretivas necessárias e notificando as contratadas de quaisquer imperfeições ou irregularidades na execução dos serviços, fixando prazo para sua correção. Em adição, competia àquela Secretaria, conforme Cláusula Sexta dos Contratos, realizar os pagamentos das parcelas pactuadas às contratadas, mediante a entrega das fichas de identificação das turmas e fichas de matrículas, do cumprimento da carga horária e da execução quantitativa e qualitativa do plano pedagógico das ações contratadas, todavia, não houve comprovação, por meio documental, que as ações contratadas foram executadas em sua totalidade ou que a análise das prestações de contas dos contratos foram realizadas e aprovadas pela área competente daquela Secretaria no decorrer das vigências dos contratos ou ao final deles. No presente caso, os documentos fiscais apresentados foram atestados, sem informação da data do atesto, sem a comprovação da efetiva realização das ações contratadas, da intermediação da colocação profissional do treinando e da elevação de sua escolaridade, objetivos do PLANFOR.
> 20. Segundo o Relatório Final da Comissão de Tomada de Contas Especial (fls.681-708, 4° volume), as irregularidades na execução das atividades inerentes à qualificação profissional firmadas no Convênio MTE/SEFOR/CODEFAT/N° 035/99-SETASCAD/MG se iniciaram na fase de habilitação com a constatação que as executoras contratadas pela SETASCAD/MG não atenderam, à época, os requisitos fundamentais para a dispensa de licitação e comprovação de capacidade técnica e continuaram na fase de execução com cursos parcialmente realizados, taxa de evasão acima do permitido, turmas inexistentes, descumprimento de condições essenciais e ações não executadas, conforme relatou a Secretaria Federal de Controle por meio da Nota Técnica n° 35/DSTEM/SFC/MF, de 24/09/2001 (fls. 124-34). Além disso, contratante e contratadas não enviaram, mesmo havendo sido solicitado pela CTCE, os documentos hábeis a demonstrar o cumprimento da execução física e atingimento dos objetivos dos contratos, tais como: folhas de freqüência, diários de classe com carga horária individualizada relativa a todos os cursos ministrados, registro de entrega dos certificados de conclusão dos cursos e demais documentos que comprovariam a realização das ações contratadas.
> 21. Tal relatório informa ainda que a SETASCAD/MG não forneceu integralmente a documentação solicitada, tornando os documentos financeiros constantes dos autos - notas fiscais e ordens de pagamentos, insuficientes na comprovação de que as liberações das parcelas foram realizadas somente após a apresentação dos documentos previstos em cláusulas contratuais pactuadas por meio dos Contratos n°s 047/99, 058/99, 145/99, 078/99, 079/99, 094/99, 096/99, 122/99, 138/99, 151/99 e 161/99 e aditivos.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51604926.

22. No tocante à condução desta TCE, após a emissão do Relatório Final da Comissão de Tomada de Contas Especial (fls. 681-708, 4° volume), para atendimento das recomendações da CGU relatadas nos tópicos precedentes e nos documentos acostados aos autos, buscou-se, por meio de solicitações e diligências (fls. 749-904, 4° e 5° volumes), coletar subsídios e documentos que amparasse o percentual de execução das ações contratadas, com vistas à quantificação do dano pertinente aos contratos desmembrados por recomendação da CGU, porém as diligências ficaram prejudicadas pela ausência da guarda documental, face o tempo decorrido, conforme relata o ofício GABINETE/SETE/MG n° 00263, de 18/06/2012 (fls. 770-71, 4° volume) e ofício SETE/GAB/MG n° 00290, de 12/07/2012 (fls. 777-83, 4° volume), relatando que a atual Secretaria de Trabalho e Emprego - SETE não dispõe dos documentos que comprovariam a realização das ações de qualificação contratadas.

23 Apesar das dificuldades na localização dos documentos comprobatórios, convém registrar que os atuais gestores da Secretaria de Trabalho e Emprego - SETE empregaram esforços para viabilizar a remessa documental solicitada por este GETCE, tanto que solicitaram dilação de prazo, em várias oportunidades, objetivando localizar em seus arquivos a documentação faltante, e, não tendo sucesso, decidiram por notificar todas as executoras contratadas no âmbito do convênio para prestar as informações necessárias, conforme informa no Ofício GAB.SETE n° 00393, de 17/09/2012, colocando os documentos recebidos à disposição deste GETCE para verificação (fl. 862, 5° volume).

24. Na diligência realizada para fins da verificação documental (fl. 868, 5° volume), constatou-se as seguintes situações:

a) as entidades contratadas Associação de Amigos do Instituto São Rafael - AAISR, Contrato n° 096/99; Associação Benef. Bom Retiro e Negro, Alvorada, N Vista e N ST Inês - ABRANES, Contrato n° 122/99; Família Down, Contrato n° 151/99 e o Instituto Cultural do Trabalho - ICT, Contrato n° 078/99, mesmo notificadas pela SETE/MG não responderam às notificações e nem enviaram os documentos comprobatórios da execução das ações contratadas;

b) a executora Missão Ramacrisna, Contrato n° 079/99, não enviou os documentos comprobatórios da execução das ações contratadas, informando, por meio do Ofício n° 601, de 01/09/2012 (fls. 883, 5° volume) que todas as prestações de contas foram feitas à época e que decorridos 13 anos da realização das atividades, os documentos não se encontram mais nos arquivos daquela entidade;

c) a Fundação de Apoio ao Ensino, Pesquisa e Extensão - FAEPE, Contrato n° 161/99, não enviou os documentos comprobatórios da execução das ações contratadas, alegando, por meio do Ofício n° 002, de 10/09/2012 (fls. 888-9, 5° volume) que por questão de espaço físico opta pela guarda de documentos pelo prazo prescricional estabelecido em legislação tributária específica, sendo inviável o envio dos documentos solicitados na notificação;

d) a Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Estado de Minas Gerais - EMATER, Contratos n°s 058/99 e 145/99 não enviou os documentos comprobatórios da execução das ações contratadas, encaminhando, por meio do expediente 0671, de 04/09/2012, informações e 02 mídias (CD) contendo dados sobre os cursos, os quais deixaram de ser analisadas por conterem arquivos não executáveis, impossibilitando a leitura dos dados mencionados;

e) com relação à entidade Cooperação para o Desenvolvimento e Morada Humana - CDM, Contrato n° 094/99, a SETE/MG não encaminhou a este GETCE a comprovação que notificou esta entidade ou que houve apresentação de documentos das ações contratadas;

f) a Creche Comunitária Senhora da Paz - CCSP, contrato n° 138/99, apresentou o expediente datado de 05/09/2012 (fl. 895, 5° volume), informando o envio de cópia dos documentos correspondente à freqüência dos alunos, fichas com carga horária definida relativa aos cursos ministrados e outros documentos financeiros, todavia, analisando a documentação, constatou-se que as frequências apresentadas se referem a cursos realizados no período de 08/09 a 14/09/99, ou seja, fora do período de vigência do contrato firmado entre 04/10 a 10/12/99;

g) Quanto a Fundação de Apoio ao Desenvolvimento de Ensino Superior do Norte de Minas - FADENOR, Contrato n° 047/99, tem-se que a entidade, por meio do Ofício n° 0240, de 10/09/2012, enviou documentos, sendo que após aferição verificou-se que essas comprovações foram apresentadas à Comissão anterior, conforme consignado no relatório daquela Comissão às fls. 652-53, 4° volume, ficando pendente o valor de R$ 3.168,00 (três mil, cento e sessenta e oito

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51604926.

> reais) relativo a 02 (dois) cursos na localidade de Montes Claros - MG (fls. 653, 4° volume), porém, 01 (uma) dessas turmas foi comprovada, por meio do ofício mencionado, a este GETCE, conforme tabela abaixo. Com relação à outra turma, no valor de R$ 1.728,00 (mil, setecentos e vinte e oito reais), verificou-se que tal capacitação não consta do plano de trabalho do contrato, não sendo cabível a exigência de comprovação ou imputação de dano ao erário como relatado às fls. 653, 4° volume, portanto, no entendimento deste Grupo, a FADENOR comprovou todas as ações pactuadas, não restando dano ao erário no contrato n° 047/99.
>
> 25. Por essa razão e pela ausência de elementos novos que atestem o cumprimento dos objetos contratuais e ante o não saneamento das irregularidades apontadas nos relatórios de TCE que no ano de 2005 tiveram acesso e analisaram os documentos que subsidiaram a indicação da responsabilidade pela execução precária das ações contratadas e pelo dano causado ao Erário (fls. 573-661 e 681-708, 4° e 5° volumes), conclui-se que o dano causado ao Erário em função da não comprovação total ou parcial da execução das ações de educação profissional contratadas no âmbito do Convênio MTE/SEFOR/CODEFAT/N° 035/99-SETASCAD/MG totaliza a importância de R$ 65.382,38 (sessenta e cinco mil, trezentos e oitenta e dois reais, trinta e oito centavos), correspondendo a 9,21% dos recursos públicos repassados nos contratos analisados neste processo.

11. Com relação ao Parecer do Grupo Executivo de Tomadas de Contas Especiais, item VIII do relatório complementar (peça 5, p. 132-133), transcrevemos abaixo trechos da manifestação apresentada nos autos:

> 31. Na opinião deste Grupo Executivo de Tomadas de Contas Especiais, os fatos apurados no processo, conforme relatórios de fls. 573-661 e 681-708, 4° e 5° volumes, indicam a ocorrência de prejuízo ao Erário oriundo da não comprovação total ou parcial da execução dos objetos pactuados nos Contratos n°s 058/99 e 145/99, 078/99, 079/99, 094/99, 096/99, 122/99, 138/99, 151/99 e 161/99 e aditivos, conforme previsto na alínea "a" do inciso II do artigo 38 da IN/STN n° 01/97.
>
> 32. No tocante à quantificação do dano, este representa 9,21% dos valores repassados nos contratos acima especificados, correspondendo ao valor original de R$ 65.382,38 (sessenta e cinco mil, trezentos e oitenta e dois reais, trinta e oito centavos), referente à motivação exposta no item III deste Relatório de TCE.
>
> 33. Com relação à atribuição de responsabilidade, entendemos que esta deve ser imputada à Senhora Maria Lúcia Cardoso, Ex-Secretária de Estado do Trabalho, Assistência Social, da Criança e do Adolescente - SETASCAD/MG, que durante o período de vigência dos Contratos n°s 058 e 145/99, 078/99, 079/99, 094/99, 096/99, 122/99, 138/99, 151/99 e 161/99 e aditivos, era a pessoa responsável pela gestão dos recursos federais recebidos por meio do Convênio MTE/SEFOR/CODEFAT/N° 035/99-SETASCAD/MG, no entanto, não tomou as medidas para que tais recursos fossem corretamente utilizados, deixando de exercer o acompanhamento, a supervisão e a avaliação da execução dos serviços contratados, conforme previsto nos instrumentos contratuais e de comprovar que os recursos liberados foram integralmente aplicados na execução das ações de qualificação profissional, conforme os motivos expostos nos Relatórios da Comissão de TCE anterior, folhas 573-661 e 681-708, 4° e 5° volumes, e dos procedimentos e diligências realizadas pelo Grupo Executivo de Tomada de Contas Especial visando o prosseguimento regular da presente TCE (fls. 749-904, 4° e 5° volume), sem obtenção de elementos novos que atestasse o total cumprimento das metas pactuadas e reformasse a imputação da responsabilidade imposta pela Comissão anterior de TCE - responsável pelas apurações realizadas no ano de 2005, conforme atribuição contida na Portaria SPPE n° 010, de 03/03/2005 (fl. 15). Com relação à data de ocorrência do dano para fins de atualização do débito, este Grupo, face ao princípio da razoabilidade jurídica, adotou a data do crédito da primeira parcela repassada às contratadas.

12. O Relatório de Auditoria 790/2013, elaborado pela Controladoria-Geral da União (peça 5, p. 164-170), concluiu pela responsabilidade da Sra. Maria Lúcia Cardoso, que deverá devolver o valor de R$ 394.298,75.

13. No certificado de auditoria (peça 5, p. 171), o representante da CGU/MG certificou a irregularidade das contas, e o dirigente do órgão de controle interno acolheu a manifestação expressa no certificado de auditoria, conforme parecer constante da peça 5, p. 173. O Ministro de Estado do Trabalho e Emprego atestou haver tomado conhecimento das conclusões constantes do relatório de

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51604926.

auditoria e consequentes certificado de auditoria e parecer do dirigente da Secretaria Federal de Controle Interno da CGU, relativas à Tomada de Contas Especial (peça 5, p. 178).

EXAME TÉCNICO

14. Inicialmente, é oportuno ressaltar que, com relação ao contexto de execução do Planfor, o Ministro-Relator Benjamin Zymler, na Decisão 1.112/2000 - Plenário, dedicou trecho de seu voto especificamente a esse tema, registrando o seguinte:

> (...) esse programa tem funcionado de forma precária em praticamente todo o país, o que tem levado este Tribunal a realizar seguidas auditorias no Ministério do Trabalho e Emprego. Essas fiscalizações têm comprovado a existência de vários problemas operacionais, dentre os quais se destacam o fato de o Ministério não ter definido as diretrizes dos cursos a serem ministrados, não ter fiscalizado a aplicação dos recursos transferidos e ter tolerado a dispensa generalizada de licitação. Esse conjunto de falhas operacionais, cometidas por todos os níveis envolvidos no Planfor, compõe um contexto que não pode ser olvidado quando da definição do grau de responsabilidade dos gestores da Seter/DF.

15. A presente tomada de contas especial foi instaurada em 2005 e autuada neste Tribunal em 20/9/2013. Os fatos que ensejaram este processo ocorreram a partir de 22/9/1999, data da primeira liberação de recursos de todos os contratos em exame até o dia 21/12/1999, data da liberação da última parcela dos recursos referentes aos contratos (peça 5, p. 119-121). Portanto, dizem respeito a fatos ocorridos há mais de quatorze anos.

16. O processo de Tomada de Contas Especial foi instaurado com o objetivo de investigar a aplicação de recursos públicos do FAT, repassados em 1999, por meio do convênio MTE/Sefor/Codefat 35/1999, identificando os responsáveis e quantificando os prejuízos causados ao Erário, tendo em vista os fatos apontados no Relatório de Auditoria elaborado pela Secretaria Federal de Controle, e na Nota Técnica 35/DSTEM/SFC/MF, de 24/9/2001, matéria esta objeto do processo de representação aberto por esta unidade (TC 009.150/2000-9).

16.1 O referido processo de representação, formulada por equipe de auditoria da Secex/MG, sobre possíveis irregularidades praticadas pela Setascad/MG, foi aberto em 2000, com relação ao Convênio MTE/Sefor/Codefat 35/1999, em função das seguintes ocorrências verificadas na realização de auditoria operacional referente a aplicação dos recursos do PEQ/Planfor/FAT: inconsistências no preenchimento de dados de matrícula de alunos e instrutores; dispensa e inexigibilidade de licitação não justificadas, e atraso na publicação de extrato de contrato na imprensa oficial.

16.2 O Tribunal emitiu as deliberações contidas na Decisão 1.015/2000 - Plenário; na Decisão 153/2002 - 1ª Câmara e, por último, por meio do Acórdão 578/2003 - 1ª Câmara.

16.3 Para maior esclarecimento das questões apontadas nestes autos, transcrevemos abaixo trechos da Proposta de Decisão apresentada em 2002, sobre a matéria, pelo Ministro Relator Marcos Bemquerer Costa, na sessão da Primeira Câmara, de 23/4/2002:

> (...) PROPOSTA DE DECISÃO
> (...) 4. **Ademais, alertou a Secex/MG para o fato de que não existia nos contratos celebrados com as entidades executoras do PEQ, em 1999, dispositivo que as obrigasse a arquivar documentos relativos às atividades docentes, o que poderia elevar o custo de apuração das ocorrências, tendo em vista, ainda, não só a clientela (alunos distribuídos por todo o Estado de Minas Gerais), mas o transcurso de cerca de três anos dos fatos.** Grifo nosso
> (...) 7. Ressalto que as ocorrências constatadas neste processo evidenciam algumas das falhas de controle, concepção, organização e estruturação do Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador - Fat/Planfor, já identificadas pelo Tribunal em ampla auditoria realizada pela então 7ª Secex (atual 5ª Secex), que resultou em diversas recomendações e determinações exaradas por esta Corte, mediante a Decisão Plenária n. 354/2001, a alguns órgãos, entre os quais, o Ministério

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51604926.

do Trabalho e Emprego, à SPPE e ao Conselho Deliberativo do FAT, com vistas a corrigir as deficiências detectadas.

17. Os relatórios Lumen anexados aos autos - módulo III - referem-se à avaliação da execução das ações de qualificação/requalificação profissional do PEQ/MG-99 por entidade executora (peça 5, p. 18-74), e apesar de não se configurarem em relatórios contábeis, podem ser considerados como elemento de realização dos cursos, conforme considerações registradas abaixo.

17.1 No volume 55, o relatório ressaltou, em linhas gerais, o seguinte sobre a Fundação de Apoio ao Desenvolvimento de Ensino Superior do Norte de Minas, criada em 1996 (peça 5, p. 18-22):

> A Fundação tem como objetivo colaborar com a Universidade Estadual de Montes Claros na execução e avaliação de programas de pesquisa, ensino e extensão. Com abrangência intermunicipal, tem sede e foro na cidade de Montes Claros e atua nas áreas de educação e cultura.
> Seu quadro de pessoal conta com profissionais de diversas formações: história, administração de empresas, odontologia, sociologia, psicologia, medicina veterinária, contabilidade e artes plásticas. Com quatro anos de experiência em educação, seus cursos são desenvolvidos através de aulas expositivas, estudos de textos e aulas práticas.
> Participa do PEQ desde 1998. No PEQ-99, desenvolveu 13 cursos, atendendo a 620 alunos matriculados. Para a execução desses cursos, recebeu o montante de R$ 50.457,60, o que correspondeu a 0,26% dos recursos do PEQ/MG-99.
> (...) Conclui-se, portanto, que a entidade executora otimizou os investimentos recebidos para o desenvolvimento de seus cursos, atendendo, assim, às expectativas do Planfor.

17.2 No volume 20, o relatório ressaltou, em linhas gerais, o seguinte sobre a Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Estado de Minas Gerais - Emater (peça 5, p. 23-29):

> A Emater/MG, fundada em 1976, tem sede em Belo Horizonte e atende, através de escritórios locais, a 736 municípios de Minas Gerais. É vinculada à Secretaria da Agricultura, Pecuária e Abastecimento e atua no setor agropecuário, tendo abrangência regional. Sua diretoria é composta por presidente, diretor administrativo, diretor técnico e diretor de articulação.
> (...) Possui um diversificado quadro de recursos humanos, que inclui engenheiros agrônomos e florestais, médicos veterinários, zootecnistas, economistas, técnicos agrícolas e de economia doméstica, administradores de empresas, profissionais de comunicação social, psicólogos, nutricionistas, pedagogos e professores de ensino fundamental, sociólogos e assistentes sociais, contabilistas e auxiliares de enfermagem, além do pessoal de apoio administrativo.
> Seu objetivo é contribuir para a disponibilização de soluções que melhorem a produtividade e a qualidade de vida do produtor rural, tendo como referência e perspectiva o desenvolvimento do setor agrário, no sentido de que este possa desempenhar seu importante papel no desenvolvimento do próprio Estado.
> A Emater/MG vem contribuindo com ações educativas, desde sua fundação, através de uma metodologia participativa, que prepara e dispõe seu pessoal para atuar na qualificação profissional. Seus técnicos passam por treinamento específico, num curso de Formação de Instrutores, onde recebem conhecimentos nas áreas de relacionamento interpessoal, gestão e participação, educação de adultos e administração rural, adquirindo noções de auxílio didático, elaboração de planos de cursos e aulas, avaliação de aspectos ambientais na atividade agropecuária, comercialização etc.
> No âmbito do PEQ-99, a Emater/MG desenvolveu um total de 60 cursos, tendo 5.322 matrículas previstas e 5.974 efetivadas. Os recursos repassados à entidade pelo PEQ somaram R$ 366.153,60, ou seja, 1,83% dos recursos disponíveis.

17.3 No volume 28, o relatório ressaltou, em linhas gerais, o seguinte sobre o Instituto Cultural do Trabalho, fundado em 1963 (peça 5, p. 30-34):

> O Instituto tem por objetivo a qualificação e requalificação profissional, para qualquer ramo de atividade, de trabalhadores em processo de demissão nas empresas, desempregados e trabalhadores que estão em busca de aperfeiçoamento profissional. Com abrangência intermunicipal, atua nos setores de educação, cultura e serviços.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51604926.

> Seu quadro de pessoal é composto por coordenadores técnico-pedagógicos, professores, instrutores e pessoal de apoio administrativo.
> Desenvolve projetos de qualificação profissional como "Mãos à Obra", "Couro e Cia", "Solidariedade", "Rodar" e "Panis", sendo que cada um destes promove, separadamente, cursos profissionalizantes. Já ministrou cursos nas áreas de microinformática, manutenção de computadores, telefonia digital, hidráulica, eletricidade predial, auxiliar de enfermagem, técnicas de confecção de aparelhos ortopédicos e técnicas de comércio exterior.
> No desenvolvimento de seus cursos, leva em conta que a construção do conhecimento e o desenvolvimento do ensino devem considerar a experiência profissional e pessoal, incorporando-a ao processo de formação, possibilitando as mudanças necessárias para a assimilação de conhecimentos técnicos e gerais. Utiliza uma estratégia pedagógica que compreende um conjunto de atitudes e instrumentos que objetivam promover a construção do conhecimento e o desenvolvimento das habilidades necessárias para a aquisição da competência profissional.
> Tendo participado no PEQ em 1998 e 1999, não efetivou parcerias. No PEQ-99, ministrou 24 cursos, com 1.488 alunos matriculados, recebendo R$ 117.576,00, o que representou 0,61% do total dos recursos do PEQ/MG-99.
> A partir da análise dos dados da avaliação dos planos pedagógicos e materiais didáticos da entidade, associada ao resultado da pesquisa com os professores/monitores, pode-se concluir que a tendência observada no processo didático pedagógico dos cursos ofertados pela executora é a de que ela atende às expectativas do Planfor nos aspectos pedagógicos do planejamento, das ações de qualificação e do quadro de formadores de seus cursos.

17.4 No volume 68, o relatório ressaltou, em linhas gerais, o seguinte sobre a Missão Ramacrisna, fundada em 1959 (peça 5, p. 35-40):

> Trata-se de uma organização não-governamental, sem fins lucrativos, reconhecida como de utilidade pública municipal, estadual e federal. Tem como objetivo promover o crescimento do ser humano como indivíduo, através da educação e da profissionalização. Com abrangência municipal, atua nos setores de educação, cultura, artesanato e comércio, não possuindo parcerias.
> Composta por um conselho deliberativo, diretoria executiva e coordenação pedagógica, a instituição conta com pedagoga, professores, instrutores e profissionais contratados periodicamente para aulas específicas, além de diversos funcionários que compõem o pessoal de apoio administrativo. A diretora é formada em assistência social e a coordenadora tem formação em pedagogia e pós-graduação lato sensu na área de educação e supervisão.
> Sua concepção de educação profissional visa, *"através de um treinamento profissional condizente com suas expectativas e realista em função do mercado de trabalho, formar um profissional competente, capaz de conquistar seu lugar na sociedade em condições de igualdade com os bem-nascidos."*
> Com cinco anos de experiência em educação profissional (desde a criação da escola de mecânica de automóveis, em 1995, e do curso de computação, em 1996), o programa de qualificação profissional desenvolvido pela entidade privilegia a formação de adolescentes a partir de 16 anos, nos cursos da escola de mecânica de automóveis e computação.
> No PEQ-99, ministrou três cursos, com 76 alunos matriculados, recebendo R$ 6.696,00, o representou 0,03% dos recursos do PEQ/MG-99.
> (...) A partir da análise dos dados da avaliação dos planos pedagógicos e materiais didáticos entidade, associada ao resultado da pesquisa com os professores/monitores, pode-se concluir que a tendência observada no processo didático pedagógico dos cursos ofertados pela executora é a de que ela atende às expectativas do Planfor nos aspectos pedagógicos do planejamento, das ações de qualificação e do quadro de formadores de seus cursos.

17.5 No volume 19, o relatório ressaltou, em linhas gerais, o seguinte sobre a Cooperativa para o Desenvolvimento da Morada Humana, fundada em 1986 (peça 5, p. 41-45):

> A Cooperativa tem abrangência municipal e o objetivo global de seus principais programas é a redução da situação de pobreza urbana, priorizando ações diretas com a população envolvida nos referidos programas. Através de ações que envolvem os setores de educação, cultura e serviços, desenvolve ações voltadas à promoção integral do homem nos âmbitos econômico, social,

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51604926.

> ambiental, cultural/educacional, destinando particular atenção aos adolescentes e jovens em situação de risco social e suas famílias, visando em última instância a expansão do patrimônio das comunidades onde atua.
>
> Seu quadro de pessoal é composto por pedagoga com especialização em psicopedagogia e professores de ensino fundamental e de letras, todos com experiência em educação. Uma secretária e um disciplinário trabalham em cada unidade, oferecendo apoio direto ao aluno e ao professor. Na sede da Cooperativa trabalha uma equipe multidisciplinar, que oferece suporte técnico aos projetos desenvolvidos pela entidade.
>
> Seu processo pedagógico centra-se na vida e no trabalho do aluno, respeitando seu contexto cultural e social. Os conteúdos são trabalhados de forma integrada, através de atividades voltadas para os interesses e necessidades dos alunos e do universo do trabalho, partindo de seu referencial e respeitando a forma como o adulto aprende.
>
> No PEQ-99, a entidade ministrou oito cursos, tendo 337 alunos matriculados. Recebeu recursos no valor de R$ 114.696,00, o que representou 0,60% do total de investimentos feitos pelo PEQ/MG.
>
> Podemos considerar que a proposta apresenta-se de forma coerente, interna e externamente atende à expectativa do Planfor quanto à contribuição para a renovação conceitual da educação profissional. Outro aspecto positivo a considerar é que os materiais didáticos, instrumentos/recursos utilizados para avaliação possibilitam que se trabalhe as três habilidades definidas pelo Planfor.

17.6 No volume 36, o relatório ressaltou, em linhas gerais, o seguinte sobre a Associação dos Amigos do Instituto São Rafael, fundada em 1971 (peça 5, p. 46-51):

> A Associação possui em seu quadro de pessoal professores com curso superior e uma psicóloga responsável pelo setor de profissionalização do deficiente visual. Com abrangência municipal, atua nos setores de Educação e Cultura.
>
> Seu principal objetivo é buscar inovações tecnológicas no campo da deficiência visual, acompanhando os avanços técnicos, para fazer frente à crescente demanda e, através da qualificação profissional, promover a colocação do deficiente no mercado.
>
> A entidade vem atuando nos cursos do PEQ/MG desde 1996. No PEQ-99, desenvolveu quatro cursos, atendendo a 51 alunos matriculados, recebendo recursos no valor de R$ 11.920,00, o que corresponde a 0,06% dos recursos do PEQ/MG-99.
>
> (...) No que se refere ao planejamento e detalhamento do curso, grande parte dos professores/monitores entrevistados revelou que foi feito um trabalho conjunto entre a entidade executora e os professores/monitores, e uma pequena parcela afirmou que a definição ficou inteiramente a cargo dos professores/monitores. Quanto à forma de planejamento, a maioria dos entrevistados afirmou ter planejado as aulas sozinhos. Os monitores entrevistados afirmaram ter recebido orientação durante a execução dos cursos e, desses, 33,33% receberam essa orientação da executora. Conclui-se, portanto, que, em relação aos aspectos pedagógicos dos planejamentos, das ações de qualificação e do quadro de formadores, em linhas gerais, a entidade atendeu às expectativas do Planfor.

17.7 No volume 33, o relatório ressaltou, em linhas gerais, o seguinte sobre a Associação Beneficente Bom Retiro e Rio Negro, Alvorada, Nova Vista e Nova Santa Inês - Abranês, fundada em 1978 (peça 5, p. 52-57):

> A Associação tem como principal objetivo a proteção a famílias carentes, voltando sua atenção para a infância, a adolescência e a velhice, no sentido de proteger a saúde, amparar a maternidade e promover melhorias no nível de vida de seus assistidos.
>
> Atua nos setores de artesanato, saúde, educação e cultura. Desenvolvendo suas ações no âmbito municipal, agencia empregos, ministra cursos profissionalizantes e realiza seminários de conscientização do valor humano e suas capacidades.
>
> Possui uma ampla sede com equipamentos necessários para o desempenho de suas atividades e conta em seu quadro de pessoal com coordenadores, professores e pessoal de apoio administrativo.
>
> Na implementação de seus cursos, utiliza técnicas como aulas expositivas e práticas, proporcionando apoio individual aos alunos.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51604926.

> A entidade tem 32 anos de experiência no campo da educação em geral e ampla vivência na área da educação profissional, a partir da realização de cursos profissionalizantes.
> No PEQ-99, a Abranês ministrou três cursos, com 132 alunos matriculados; recebendo R$ 11.772,00, o que representou 0,06% dos recursos do PEQ/MG-99.
> (...) No que se refere aos dados gerados a partir da pesquisa com os professores/monitores, de uma forma geral as respostas foram positivas em relação aos aspectos pedagógicos do planejamento, das ações de qualificação e do quadro de formadores dos cursos ministrados pela Abranês.
> A partir da análise dos dados da avaliação dos planos pedagógicos e materiais didáticos da entidade, associada ao resultado da pesquisa com os professores/monitores, pode-se concluir que a tendência observada no processo didático pedagógico dos cursos ofertados pela executora é a de que ela atende parcialmente às expectativas do Planfor nos aspectos pedagógicos do planejamento, das ações de qualificação e do quadro de formadores de seus cursos.

17.8 No volume 46, o relatório ressaltou, em linhas gerais, o seguinte sobre a Creche Senhora da Paz, fundada em 1987 (peça 5, p. 58-63):

> A Creche tem por finalidade acolher crianças da comunidade, em regime de semi-internato, oferecendo-lhes educação integral, propiciando às mães condições de cumprir horário de trabalho fora dos lares. Tem também como objetivo proporcionar formação profissional para pessoas da comunidade.
> Com abrangência de âmbito municipal, organiza-se através de programas, como Clube de Mães, Bazar e Centro de Aprendizagem Paz - Capaz, contemplando o setor de educação com atividades e cursos que envolvem: conserto e venda de roupas usadas doadas para a creche; venda de roupas e trabalhos de artesanato confeccionados pelos adolescentes do Capaz; cursos de culinária, cabeleireiro, manicure e pedicure, crochê, tricô, pintura, datilografia e artesanatos diversos; promoção de encontros de educação integral; colaboração em eventos beneficentes.
> (...) No PEQ-99, a entidade realizou cinco cursos, com 95 treinandos matriculados. Recebeu R$ 10.242,00, o que representou 0,05% do total dos recursos do PEQ/MG.
> Pode-se considerar, sobre este ponto, que de um modo geral a Creche Senhora da Paz atendeu às expectativas, no que diz respeito aos aspectos pedagógicos das ações de qualificação.
> Deve-se ressaltar, no entanto, que, com relação aos aspectos relacionados com o corpo docente e o corpo técnico, a entidade necessita disponibilizar informações a respeito.

17.9 No volume 64, o relatório ressaltou, em linhas gerais, o seguinte sobre a Associação Pais e Amigos dos Portadores da Síndrome de Down - Família Down, fundada em 1987 (peça 5, p. 64-68):

> Trata-se de uma associação mantida por doações, promoções de eventos e verbas do governo para projetos específicos. Tem como principal objetivo apoiar e prestar assistência às famílias dos portadores da Síndrome de Down. Com abrangência municipal, atua nos setores de serviços, educação e cultura. Suas atividades contemplam a defesa e reivindicação dos direitos das pessoas portadoras da Síndrome de Down e a realização de cursos profissionalizantes, tais como capacitação em informática, encadernação e culinária.
> Seu quadro de pessoal conta com profissional formado em pedagogia e professores de informática educacional, além do pessoal de apoio administrativo.
> A entidade vem atuando no PEQ desde 1996. Especificamente em 1999, realizou dois cursos, com 83 alunos matriculados, recebendo R$ 6.156,00, o que representou 0,03% do total dos recursos disponíveis do PEQ/MG-99.
> A proposta pedagógica tende a contribuir, parcialmente, para a renovação conceitual da educação profissional, estando o perfil do corpo docente e técnico adequado às especificidades dos cursos em todos os planos analisados, e ainda, a experiência destes profissionais poderia contribuir para a renovação do conceito de educação profissional no Estado. Com relação aos cronogramas propostos, estes demonstraram estar adequados à boa execução dos cursos.
> Pode-se considerar, sobre este ponto, que de um modo geral esta executora atendeu às expectativas do Planfor no que diz respeito aos aspectos pedagógicos, das ações de qualificação e do quadro de formadores.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51604926.

17.10 No volume 58, o relatório ressaltou, em linhas gerais, o seguinte sobre a Fundação de Apoio Ensino Pesquisa e Extensão, criada em 1976 (peça 5, p. 69-74):

> É uma instituição de direito privado, constituída pela Associação dos Professores da Universidade Federal de Lavras, tendo como principal objetivo apoiar as atividades da Universidade no que se refere aos campos da pesquisa, ensino, cultura e extensão. Reconhecida como de utilidade pública municipal e estadual, é cadastrada no Conselho Nacional de Serviço Social do Ministério da Educação e Cultura. Com abrangência intermunicipal, atua nos setores de educação e cultura. Atualmente, gerencia cerca de 150 projetos de pesquisa, a partir de diversas fontes financiadoras.
> (...) Seu quadro de pessoal conta com profissionais especializados, sendo eles docentes e pesquisadores da Universidade Federal de Lavras, incluindo consultores nacionais e internacionais. Quanto ao pessoal de apoio administrativo, - dispõe de gerente de administração, contador, secretária e auxiliares, além de assistentes administrativos e pessoal de serviços gerais.
> Em 1999, realizou treze cursos no PEQ, com 583 alunos matriculados, tendo recebido recursos no valor de R$ 64.837,80, o que representou 0,34% do total dos recursos do PEQ/MG-99.

18. Transcrevemos abaixo trechos do relatório apresentado pela equipe de auditoria do TCU, referentes ao mecanismo de supervisão adotado pela Setascad/MG (peça 7, p. 9-10):

> O mecanismo essencial da supervisão é a cobertura, pelo Instituto Lumen, de 25% das turmas através de visitas *in loco* simultaneamente à realização dos cursos, realizando entrevistas com treinandos e instrutores, e de contatos telefônicos referentes a outras 25% das turmas. As porcentagens acima são as contratadas junto à entidade, tendo sido atingidas em seu conjunto 51,4% das turmas, abrangendo 76,1% dos municípios do Estado e 100% das entidades executoras. Trata-se do instrumento principal de verificação da execução do contrato, uma vez que alcança a execução da política pública "sobre o terreno", consistindo no mais forte instrumento de prevenção de irregularidades e dissuasão de fraudes.
> (...) Verificamos ainda que não existe previsão, no sistema de controle nem nos contratos, da responsabilidade pela conservação dos documentos originais (Fichas de Matrícula preenchidas/assinadas pelos alunos, Fichas de Avaliação dos Treinandos e do curso, diários de classe, listas de presença). A conservação desses documentos em boa ordem seria um importante reforço na capacidade de fiscalização, pois significaria um meio de comprovação documental (e de fácil acesso *a posteriori)* da efetiva prestação do serviço contratado. Ainda que tal comprovação evidentemente não seja absoluta, a ausência desse material (se exigido fosse em contrato) já acarretaria uma forte presunção em desfavor do executante, e diante de uma eventual denúncia de irregularidade em algum curso (especialmente feita *a posteriori)* permitiria uma sólida base para o início dos exames da supervisão com o fim de apurar a regularidade da execução contratual.

19. O Relatório Anual de 1999, produzido pelo Lumen, instituto especializado no desenvolvimento de pesquisas sociais aplicadas e em estudos transdisciplinares, vinculados à Fundação Mariana Resende Costa (Fumarc) e pertencente à estrutura da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC Minas), e também anexado ao processo 009.150/2000-9, foi inserido neste processo (peça 8), para subsidiar esta análise e corroborar com os dados apresentados pela própria Fundação, em sua defesa (peça 4, p. 110), que transcrevemos abaixo:

> A Fundação/Lumen em suas atribuições supervisionou 3.568 turmas das 6.949 turmas contratadas, ou seja, 51,35% das turmas; supervisionou também todas as 81 entidades e 76,1% dos 545 municípios atendidos pelo PEQ/MG-1999, encontrando 253 (7,1%) turmas com alguma irregularidade, quanto ao funcionamento, ou não foram localizadas na data da visita. Já a amostra, constante do Processo de TCE contemplaram apenas 541 (7,79%) das turmas do PEQ/MG - 1999, sendo que do universo dessas 541, somente 95 (17,56%) não foram objeto de acompanhamento da Fundação/Lumen, fato este que se justifica visto que a meta contratual de supervisão da Fundação/Lumen era de 50% (no mínimo, 25% *in loco* e complementar por telefone, até 25%) das turmas, não sendo, portanto, exigido cem por cento.
> Ressalta-se que a Fundação/Lumen considerou de maior relevância para o processo de supervisão a realização desta atividade *in loco,* sendo que mais de 35% das turmas foram acompanhadas desta forma, superando, portanto, o nível de exigência do Contrato.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51604926.

19.1 Segundo o relatório produzido pela Lumen (peça 8, p. 13), cada entidade foi avaliada a partir da verificação e análise do perfil da clientela por ela atendida; do seu quadro de formadores (instrutores); das tendências, contradições e implicações do processo didático-pedagógico dos cursos por ela ofertados; dos seus recursos humanos e infraestrutura; da execução de suas ações de qualificação/requalificação profissional; da adequação de seus cursos, tendo em vista as expectativas do PEQ e do Planfor; e os seus indicadores de eficiência.

20. O Acórdão 578/2003 - TCU - 1ª Câmara propôs recomendação à Secretaria de Políticas Públicas de Emprego do Ministério do Trabalho e Emprego - SPPE/MTE, no sentido de estabelecer procedimentos definindo, nos termos do art. 30, § 1º, da IN/STN 01/1997, a obrigatoriedade, por parte das entidades executoras do PEQ/Planfor, de manutenção de arquivos, em boa ordem, do material documental produzido na realização de cada turma do PEQ, **especificando os tipos de documentos (fichas de matrícula de alunos, fichas de avaliação ou notas dos alunos, listas de presença e diários de classe)**, e o local de sua conservação (na sede das entidades executoras ou centralizadas na Secretaria Estadual convenente) - grifo nosso.

21. Apesar de escassos documentos que subsistiram desde a realização, em fins de 1999, dos cursos ministrados pelas entidades elencadas neste processo, mediante a contratação pela Setascad/MG, pode-se observar, tanto pelos relatórios de fiscalizações realizadas pela Gerência Regional de Controle Interno em Minas Gerais, quanto pelos relatórios de avaliação do Instituto de Pesquisa Lumen, a respeito especificamente dos serviços prestados pelas diversas entidades, registros de que os resultados apresentados apontaram algumas lacunas e insuficiências no desempenho da entidade em relação ao planejamento/execução dos cursos do PEQ/1999, mas, em nenhum momento, apontaram alguma irregularidade que seria geradora de débito.

22. No caso em exame, não ocorre a ausência de comprovação da aplicação dos recursos repassados, mas de alguns documentos para garantir, com total segurança, a regular aplicação dos recursos. A despeito da ausência de todos os documentos hábeis a comprovar a aplicação dos recursos, essa aplicação pode ser comprovada pelos resultados apresentados pela entidade responsável pela supervisão, a Fundação Lumen.

22.1 Ademais, o próprio Tribunal já havia reconhecido a ausência, nos contratos celebrados com as entidades executoras do PEQ, em 1999, de dispositivo que as obrigasse a arquivar documentos relativos às atividades docentes, o que motivou a determinação exarada no Acórdão 578/2003 - 1ª Câmara, à Secretaria de Políticas Públicas de Emprego do Ministério do Trabalho e Emprego - SPPE/MTE, para que estabelecesse procedimentos definindo, nos termos do art. 30, § 1º, da IN/STN 01/1997, a obrigatoriedade, por parte das entidades executoras do PEQ/Planfor, de manutenção de arquivos, em boa ordem, do material documental produzido na realização de cada turma do PEQ, especificando os tipos de documentos (fichas de matrícula de alunos, fichas de avaliação ou notas dos alunos, listas de presença e diários de classe) e o local de sua conservação.

22.2 Com essa determinação, procurou-se suprir uma das lacunas verificadas na execução do PEQ/Planfor, que funcionou de forma precária, como bem salientou o Ministro-Relator Benjamin Zymler, na Decisão 1.112/2000 - Plenário, em seu voto, e reproduzido no item 14 desta instrução.

22.3 De acordo com a jurisprudência do TCU, construída a partir da apreciação de diversos processos envolvendo a aplicação de recursos do Planfor - a exemplo dos Acórdãos Plenários 37/2004, 17/2005, 903/2009, 1129/2009, 225/2010 e 2180/2011, é suficiente, para fins de comprovação da regularidade das despesas realizadas pelas instituições contratadas, que se demonstre a realização dos cursos de qualificação técnica. Sob essa ótica, o Tribunal entendeu desnecessária a apresentação de documentos contábeis que comprovassem a execução dessas despesas.

22.4 E, assim, feitas estas considerações, e tendo em vista a desorganização operacional identificada na execução do PEQ/Planfor em 1999, e depois de transcorridos mais de quatorze anos desses fatos, não se mostra razoável imputar débitos, por conta da ausência de documentos que não

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51604926.

estavam previstos nos contratos com as entidades executoras, principalmente quando existem relatórios do Instituto Lumen, entidade contratada para supervisionar o programa, que apontam para a existência de indícios de que os cursos foram ministrados pela instituição contratada.

22.5 Além disso, condenar-se a responsável ao recolhimento da importância aos cofres públicos configuraria enriquecimento ilícito da administração, já que esta se apropriou dos resultados dos serviços prestados.

22.6 Consideradas as particularidades do caso concreto em exame, e não havendo, especificamente neste processo, débito constituído em relação às entidades contratadas, não havendo dano ao erário, como se verifica pelos documentos acostados aos autos e pelos relatórios da Gerência Regional de Controle Interno em Minas Gerais e os do Lumen e, por último, considerando a fragilidade dos fundamentos para a condenação em débito da Sra. Maria Lúcia Cardoso, fica afastado o pressuposto de constituição válido desse processo, de acordo com o art. 5.º, inciso I, da Instrução Normativa TCU 71, ensejando o arquivamento, nos termos do art. 212, do Regimento Interno do TCU.

23. Em processos similares a este, os ministros do TCU, reunidos em sessão da 2ª Câmara, ao apreciarem os processos TC 025.581/2013-9, 026.079/2013-9, 026.341/2013-1, 026.105/2013-6 e 031.632/2013-0, que tratam de Tomadas de Contas Especiais instauradas pela Secretaria de Políticas Públicas de Emprego do Ministério do Trabalho e Emprego (SPPE/MTE), em desfavor da Sra. Maria Lúcia Cardoso, ex-Secretária da Setascad/MG, em razão da falta de comprovação da regular aplicação de recursos repassados por meio do Convênio MTE/Sefor/Codefat 35/1999, proferiram os Acórdãos 1.852/2014, 2.184/2014, 2.185/2014, 2.302/2014 e 2.303/2014, respectivamente, todos pelo arquivamento dos autos, em face da ausência de pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo.

CONCLUSÃO

24. Conclui-se então que, uma vez que a comprovação da realização dos cursos, em todas as suas turmas previstas, se fez somente mediante a apresentação parcial de documentos e de notas fiscais, conforme item 2 desta instrução, que constaram numericamente da planilha do Anexo V - Relação de Pagamentos da Prestação de Contas apresentada pela Setascad/MG junto ao MTE (peça 1, p. 114-148), e ainda mediante os relatórios de fiscalizações da Gerência Regional de Controle Interno em Minas Gerais (peça 1. p. 168-205) e os do Instituto Lumen (peça 5, p. 18-74), estas devem ser consideradas suficientes. A uma, porque não se exigiu documentos diversos previamente. A duas, porque, ainda que houvesse, não seria razoável exigi-los, após o lapso de 14 anos dos eventos relatados. E a três, porque definitivamente o relatório Lumen, bem como as notas fiscais apresentadas, indicam, se não com total segurança, mas com clara expectativa, que os cursos contratados foram ministrados.

24.1 Além disso, não é possível verificar, neste processo, a necessária descrição detalhada da situação que teria dado origem ao dano. Não é possível comprovar nem sequer a ocorrência do dano, pois o dano presumido alegado não está lastreado em documentos probatórios.

25. Tendo em vista que o exame das ocorrências que ensejaram a instauração da presente tomada de contas especial evidenciou a ausência de pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo, cabe propor, desde logo, o arquivamento dos autos, sem julgamento de mérito, nos termos do art. 212, do RI/TCU (itens 16-27 acima).

BENEFÍCIOS DAS AÇÕES DE CONTROLE EXTERNO

26. Entre os benefícios potenciais do exame deste processo, qual seja, o arquivamento do processo, conforme proposto no item 25 desta instrução, pode ser classificado como benefício direto (outros) desta ação de controle, em razão do exercício da competência do TCU, visando contribuir para a transparência da administração pública.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51604926.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a) arquivar a presente tomada de contas especial, ante a ausência de pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo, com fundamento no art. 8º, inciso I, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 169, inciso VI, e 212, do Regimento Interno do TCU;

b) dar ciência da deliberação que vier a ser proferida a Sra. Maria Lúcia Cardoso.

SECEX-MG, em 17 de julho de 2014.

(Assinado eletronicamente)
LÚCIA HELENA TEIXEIRA BRAGA
AUFC - Mat. 2492-9

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51604926.