

TC 032.341/2013-0

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

Inte ressado 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. 40-60) e Aditivo 1/1999 (peça 1, p. 84-90), 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. 40-58).

2. A instauração da TCE foi motivada pelas ocorrências apontadas na Nota Técnica 35/DSTEM/SFC/MF, da Secretaria Federal de Controle Interno (peça 1, p. 148-166), de 24/9/2001, conforme a seguinte determinação contida na Decisão 153/2002 - 1ª Câmara (peça 1, p. 170):

“8.1 - determinar à Secretaria de Políticas Públicas de Emprego do Ministério do Trabalho e Emprego - SPPE/MTE que:

8.1.1 - examine as ocorrências apontadas na Nota Técnica 35/DSTEM/SFC/MF da Secretaria Federal de Controle Interno, e instaure, se for o caso, a competente Tomada de Contas Especial.”

2.1 A mencionada nota técnica refere-se à fiscalização realizada pela Secretaria Federal de Controle Interno sobre a execução do Convênio MTE/Sefor/Codefat 35/1999-Setascad/MG, tendo sido avaliadas 541 turmas (de um universo de 6.942 turmas), distribuídas em 108 municípios do Estado de Minas Gerais (peça 1, p. 152). Os achados da fiscalização foram: 10 turmas inexistentes, 39 turmas em que foram descumpridas condições essenciais, 78 turmas que apresentaram taxa de evasão acima de 10%, 2 turmas em que foram praticados preços aparentemente elevados, e 95 turmas que não sofreram ação de controle por parte do estado, das administrações municipais ou da entidade contratada para a avaliação dos cursos (peça 1, p. 152-160).

3. Para a execução do Convênio 35/1999, a Setascad/MG firmou contratos de prestação de serviços com diversas instituições, sendo que a tomada de contas especial foi desmembrada, de forma a serem autuados processos distintos para cada instituição contratada. Neste processo, apura-se a

responsabilidade por suposto débito, no valor histórico de R\$ 59.440,50, correspondendo a 100% dos recursos repassados, decorrente da falta de comprovação da aplicação dos recursos destinados à execução do contrato 92/1999, firmado entre o Estado de Minas Gerais, por meio da Setascad/MG, e o Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas de Minas Gerais - Sebrae.

3.1 O contrato foi celebrado por meio de dispensa de licitação, com justificativa técnica previamente aprovada, e com base em parecer da assessoria jurídica. O Ato que dispensou a licitação foi assinado pela Secretária de Estado, Sra. Maria Lúcia Cardoso (peça 1, p. 198). Pelo contrato, ficou estabelecido, para o Sebrae, executar o treinamento de 5.160 trabalhadores, distribuídos em 38 turmas, e com carga horária de 1.455 horas, recebendo o valor de R\$ 84.915,00, e com prazo de vigência até 30/11/1999. Em 16/11/1999, foi assinado o 1º termo Aditivo, prorrogando o prazo para 10/12/1999 (peça 1, p. 219-220).

HISTÓRICO

4. 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 Conveniente (peça 1, p. 86-88).

4.1 Para o desenvolvimento das ações de educação profissional a serem prestadas pelo Sebrae, foi previsto o valor total de R\$ 84.915,00, a serem liberados em quatro parcelas, sendo duas no valor de R\$ 16.983,00, e duas de R\$ 25.474,50 (peça 1, p. 134). No entanto, a Setascad/MG não liberou o pagamento da 4ª parcela, no valor de R\$ 25.474,50, em virtude de pendências documentais, como informou o OF/SRT/DQP/Nº 62, de 25/1/2000, e em função do parecer desfavorável do setor de controle interno, com base na Lei 8.666/1993 (peça 1, p. 218). Ressaltamos que no Of.SRT/Setascad 175/99, de 17/9/1999, antes da assinatura do contrato 92/1999, consta a informação que o Sebrae apresentou toda a documentação necessária a torná-la apta a contratar coma administração na forma da lei (peça 1, p. 188-189).

5. 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. 148-166).

5.1 Importante ressaltar que o Sebrae é citado, na referida Nota Técnica 35, como uma das entidades contratadas que apresentaram taxas de evasão acima de 10%, e que, no caso do Sebrae, variou em torno de 11,42 e 17% (peça 1, p. 156).

5.2 Relatório da Tomada de Contas Especial, de 7/10/2005 (peça 1, p. 234-322), 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 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.

5.3 Para a Comissão de TCE, a entidade não apresentou os documentos que atestassem o regular emprego dos recursos públicos e, por isto, o valor do dano causado ao erário seria o total de recursos recebidos pelo Sebrae e não comprovados, no montante de R\$ 59.440,50 (peça 1, p. 306-308).

5.4 Para a comissão, restou demonstrada a responsabilidade da Secretária de Estado e da Entidade contratada para a execução dos cursos, visto que se constatou que houve ações contratadas e parcialmente executadas, taxa de evasão acima do permitido ou até mesmo ações não executadas ou executadas e não contratadas, e, ainda, a responsabilidade do Instituto Mariana Resende Costa - Lumen, contratado para realizar o acompanhamento, supervisão e avaliação do Plano Estadual de

Qualificação Profissional de Minas Gerais/1999 (peça 1, p. 320-322).

5.4.1 Apesar de a comissão de TCE citar a responsabilidade da secretária de estado e da entidade contratada, e ainda, da Fundação Mariana Resende Costa, deixou de fazer a qualificação do responsável pela entidade contratada para fins de citação.

6. 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 2, p. 73).

7. Após a análise das alegações de defesa apresentadas, 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 2, p. 73-77).

8. Foi anexado, aos autos, partes do relatório Lumen - módulo III - que faz referência à avaliação da execução das ações de qualificação/requalificação profissional do PEQ/MG-99 por entidade executora e, especificamente o volume 72 - do Serviço de Apoio as Micros e Pequenas Empresas de Minas Gerais (peça 2, p. 184-187), apesar de não se configurar em relatório contábil, pode ser considerado como elemento de realização dos cursos, conforme considerações registradas abaixo.

8.1 No volume 72, o relatório ressaltou, em linhas gerais, o seguinte, sobre o Sebrae/MG, fundado em 1972:

(...) Desde sua fundação, desenvolve cursos de qualificação profissional. Com metodologia que procura pôr em prática as habilidades dos treinandos, utiliza técnicas como dinâmica de grupos e discussão de planos e modelos de negócios, empregando recursos de vídeo e aulas expositivas. No PEQ-99, ministrou quatro cursos, com 4.026 alunos matriculados, recebendo recursos da ordem de R\$ 59.440,50, o que representou 0,31% dos investimentos 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.

8.2 Em suas alegações de defesa, a Fundação Mariana Resende Costa (Fumarc), a qual está subordinada o instituto Lúmen, instituto especializado no desenvolvimento de pesquisas sociais aplicadas e em estudos transdisciplinares, apresentou as seguintes informações sobre as atribuições da supervisão decorrentes do contrato 030/1999, firmado com a Setascad/MG (peça 2, p. 21):

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.

9. Sobre os pareceres das áreas técnicas do conveniente nas fases de fiscalização da execução do objeto e de análise da prestação de contas, a Comissão de TCE ressaltou o seguinte, no Relatório de Tomada de Contas Especial Complementar, de 14/2/2013 (peça 2, p. 208-210):

(...) 18. De acordo com a Cláusula Segunda do Contrato (fl. 108) 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 a contratada de quaisquer imperfeições ou irregularidades na execução dos serviços, fixando prazo para sua correção. Em adição, competia àquela Secretaria, conforme Cláusula Sexta do Contrato (fl. 110) realizar o pagamento das parcelas pactuadas à contratada, 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, em meio documental, que as ações contratadas foram executadas em sua totalidade ou que a análise da prestação de contas do contrato foi realizada e aprovada pela área competente daquela Secretaria no decorrer da vigência do contrato ou ao final dele. No presente caso, os documentos fiscais apresentados (fis. 116-123) 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.

(...) 23. Na diligência realizada para fins da verificação documental (fl. 383, 2º volume), verificou-se que o Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas de Minas Gerais - SEBRAE/MG, notificado pela SETE/MG (fls. 386-87, 2º volume) informou, por meio do documento CCE.Direx.141.12, de 14/09/2012 (fls. 388, 2º volume) que consultando seus arquivos não encontrou registros do Contrato nº 92/99, assim como do Convênio nº 035/99. Não obstante tal informação convém registrar que o Relatório de Avaliação apresentado pela Fundação Maria Resende "Lúmen" - entidade contratada para efetuar a supervisão do Programa Estadual de Qualificação do ano de 1999, à SETASCAD/MG (fls. 373-76, 2º volume) informa que foram identificadas falhas no processo de qualificação realizado pelo SEBRAE, sugerindo recomendações para atender às expectativas do Planfor.

24. Por essa razão e pela ausência de elementos novos que atestem o cumprimento do objeto contratual e ante o não saneamento das irregularidades apontadas nos relatórios de TCE anterior em que os fatos estão circunstanciados (fls. 143-231 e 254-281, 2º volume), conclui-se que o dano causado ao Erário em função da inexecução das ações de qualificação profissional pertinentes ao Contrato nº 092/99 e aditivo firmado no âmbito do Convênio MTE/SEFOR/CODEFAT/Nº 035/99-SETASCAD/MG é de R\$ 59.440,50 (cinquenta e nove mil, quatrocentos e quarenta reais e cinquenta centavos), correspondendo a 100% dos recursos públicos repassados ao Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas de Minas Gerais, visto que a SETASCAD/MG, não liberou o pagamento da 4ª parcela no valor de R\$ 25.474,50 (vinte e cinco mil, quatrocentos e setenta e quatro reais e cinquenta centavos) prevista no contrato em virtude de pendências documentais, como informa o OF/SRT/DQP/Nº 62, de 25/01/2000 (fl. 127).

10. Com relação ao Parecer do Grupo Executivo de Tomadas de Contas Especiais, item VIII do relatório complementar (peça 2, p. 214-216), transcrevemos abaixo trechos da manifestação apresentada nos autos:

30. Na opinião deste Grupo Executivo de Tomadas de Contas Especiais, os fatos apurados no processo indicam a ocorrência de prejuízo ao Erário oriundo da não comprovação da execução do objeto pactuado no Contrato nº 92/99 e aditivo firmado com o Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas de Minas Gerais - SEBRAE, conforme previsto na alínea "a" do inciso II do artigo 38 da IN/STN nº 01/97.

31. No tocante à quantificação do dano, este representa 100% do valor repassado no Contrato nº 92/99 e aditivo, correspondendo ao valor original de R\$ 59.440,50 (cinquenta e nove mil, quatrocentos e quarenta reais e cinquenta centavos), referente à motivação exposta no item III deste Relatório de TCE.

32. 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 do Contrato nº 92/99 e aditivo era a pessoa responsável pela gestão dos recursos federais recebidos por meio do Convênio MTE/SEFOR/CODEFAT/Nº 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 no instrumento contratual 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 143-231 e 254-281, 2º volume, e dos procedimentos e diligências realizadas pelo Grupo Executivo de Tomada de Contas Especial visando o prosseguimento regular da presente TCE (fls. 320-92, 2º volume), sem obtenção de elementos novos que atestasse o cumprimento das metas pactuadas e reformasse a imputação da responsabilidade imposta pela Comissão anterior de TCE - responsável pelas apurações realizada no ano de 2005, conforme atribuição contida na Portaria SPPE nº 010, de 03/03/2005 (fl.06).

33. Por fim, ante a presença do Aviso de Recebimento da correspondência enviada (fl. 236, 2º volume), bem como da resposta encaminhada (fls. 237-49, 2º volume), consideramos que a agente responsável teve oportunidade de defesa, em observância ao art. 5º, inciso LV da Constituição Federal. Como não houve recolhimento aos cofres públicos da importância impugnada, subsistindo o motivo que legitimou a instauração da presente tomada de contas especial, entendemos que foram esgotadas as providências administrativas com vistas ao ressarcimento do dano ao Erário.

(...) 36. Vale lembrar que as entidades executoras não foram consideradas solidárias no dano ao erário apurada na TCE concluída em novembro de 2005, portanto, não foram notificadas naquela época para o exercício do contraditório e da ampla defesa, sendo que incluir tais entidades nesta fase como sugerido pela CGU, implicaria em notificá-las após 12 anos do fato gerador, isto é, da assinatura do Contrato nº 92/99, que foi firmado em 28/09/1999 e aditivado em 16/11/1999, com vigência até 10/12/1999, abrindo-se uma possibilidade de se tornar materialmente impossível o julgamento do mérito desta TCE pelo Tribunal de Contas da União, a exemplo, dentre vários, do julgamento exarado no TC 028.730/2011-9, Acórdão 4565/2012, relativo à TCE do Contrato 109/96-PGE celebrado no âmbito do Convênio MTb/SEFOR/CODEFAT nº 014/96-SETAS/RO, instaurada por este Ministério, que considerou as contas iliquidáveis, com o consequente arquivamento do processo.

11. O Relatório de Tomada de Contas Especial Complementar, de 14/2/2013 (peça 2, p. 204-216), ressaltou 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. Na opinião do Grupo Executivo de Tomadas de Contas Especiais, os fatos apurados no processo indicaram a ocorrência de prejuízo ao Erário oriundo da não comprovação da execução do objeto pactuado no Contrato 92/99 e aditivo firmado com o Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas de Minas Gerais - Sebrae, conforme previsto na alínea "a" do inciso II do artigo 38 da IN/STN 01/1997.

12. O Relatório de Auditoria 720/2013, elaborado pela Controladoria-Geral da União (peça 3, p. 15-20), concluiu pela responsabilidade da Sra. Maria Lúcia Cardoso, que deverá devolver o valor de R\$ 350.938,14.

13. No certificado de auditoria (peça 3, p. 21), 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 3, p. 22. O Ministro de Estado do Trabalho e Emprego atestou haver tomado conhecimento das conclusões constantes do relatório de 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 3, p. 27).

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. Os recursos do contrato 92/1999 (previsto com o valor total de R\$ 84.915,00 em 4 parcelas), foram liberados em 3 parcelas, totalizando R\$ 59.440,50, repassados conforme abaixo discriminado (peça 1, p. 306-308):

<i>Parcela</i>	<i>Valor</i>	<i>Ordem Bancária</i>	<i>Nota Fiscal/Data - Localização no processo</i>		<i>Data Pagto</i>
1ª	16.983,00	1815	2160, de 11/11/1999	Peça 1, p. 207	22/11/1999
2ª	16.983,00	1938	2164, de 17/11/1999	Peça 1, p. 209	25/11/1999
3ª	25.474,50	2360	2201, de 15/12/1999	Peça 1, p. 212	20/12/1999

15.1 No caso em exame, não foi liberado o pagamento da 4ª parcela, no valor de R\$ 25.474,50, em virtude da permanência das pendências documentais verificadas no contrato firmado entre a Setascad/MG e o Sebrae, não tendo este último regularizado a situação em tempo hábil (peça 1, p. 218).

16. Apesar de escassos documentos que subsistiram desde a realização, em fins de 1999, dos cursos ministrados pelo Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas de Minas Gerais, mediante a contratação pela Setascad/MG, pode-se observar, pelo relatório de avaliação do Instituto de Pesquisa Lumen, a respeito especificamente dos serviços prestados pela entidade, 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.

17. Com relação a questão da pendência documental que impediu a liberação da 4ª parcela de recursos, descrita no item 4.1 desta instrução, entendemos que não seria geradora de débito, mas poderia ser motivo de audiência para esclarecimentos do tipo de pendência documental a que se referia este documento presente nos autos. No entanto, não seria razoável exigí-los, após o lapso de 14 anos do evento relatado.

18. No caso em exame, não ocorre a ausência total de comprovação da aplicação dos recursos repassados, mas de alguns documentos para garantir, com total segurança, a regular aplicação dos recursos. Apesar 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 Instituto Lumen.

18.1 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 de fim de curso, 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.

18.2 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.

18.3 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.

18.4 No que tange a este processo, embora não estejam presentes as fichas de matrícula, as folhas de frequência e os certificados de conclusão dos cursos, nem os comprovantes contábeis dos gastos incorridos pelo Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas de Minas Gerais na execução do Contrato 92/1999, há indícios convergentes que apontam para a efetiva execução dos cursos contratados, que fragilizam sobremaneira a caracterização do débito inicialmente apurado pelo Ministério do Trabalho.

18.5 Acrescente-se que, na Nota Técnica 35/DSTEM/SFC/MF, da Secretaria Federal de Controle Interno (peça 1, p. 148-166), o Sebrae foi incluído apenas no rol de entidades que apresentaram taxa de evasão acima de 10% (peça 1, p. 156), não constando, pois, do rol de entidades com turmas inexistentes (peça 1, p. 152), que descumpriam condições essenciais (peça 1, p. 154), ou que praticaram preços elevados (peça 1, p. 158).

18.6 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 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 convergentes de que os cursos foram ministrados pela instituição contratada. Cabe destacar ainda informações do Sebrae, de 14/12/2012, sem comprovação, sobre inundação ocorrida nas dependências do Sebrae/MG, em 15/10/2010, que destruiu uma série de documentos contábeis-fiscais, assim como prestações de contas, o que inviabilizaria a apresentação de qualquer documento exigido, prejudicando sobremaneira o exercício do contraditório e da ampla defesa (peça 2, p. 199).

18.7 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.

18.8 Consideradas as circunstâncias do caso em exame e não havendo, especificamente neste processo, débito constituído em relação à entidade contratada, o Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas de Minas Gerais; não havendo dano ao erário, como se verifica pelos documentos acostados aos autos e pelo relatório 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.

19. 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, 031.632/2013-0, 026.053/2013-8, 025.659/2013-8, 032.343/2013-2 e 027.201/2013-9, 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, 2.303/2014, 3.453/2014, 3.616/2014, 3.617/2014 e 3.997/2014, respectivamente, todos pelo arquivamento dos autos, em face da ausência de pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo.

CONCLUSÃO

20. 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 (peça 1, p. 207-212), 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. 107, 109 e 120), e ainda mediante o relatório do Instituto Lumen (peça 2, p. 184-187), estas devem ser consideradas suficientes. A uma, porque não se exigiu documentos diversos previamente. A duas, porque, ainda que houvesse, não seria razoável exigí-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.

20.1 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.

21. 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 14-18 acima).

BENEFÍCIOS DAS AÇÕES DE CONTROLE EXTERNO

22. Entre os benefícios potenciais do exame deste processo, qual seja, o arquivamento do processo, conforme proposto no item 21 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.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

23. 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 5 de agosto de 2014.

(Assinado eletronicamente)

LÚCIA HELENA TEIXEIRA BRAGA

AUFC - Mat. 2492-9