

TC 030.884/2013-6

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. 42-62) e Aditivo 1/1999 (peça 1, p. 84-90), Siafi 371621, celebrado entre o Ministério do Trabalho e Emprego/MTE e a Setascad/MG, com vigência para o período de 22/6/1999 a 28/2/2003 (peça 1, p. 42 e 60), 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"*.

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. 180-198), de 24/9/2001, conforme seguinte determinação contida na Decisão 153/2002 - 1ª Câmara (peça 1, p. 202):

“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. 159). 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. 184-192).

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\$ 837.663,40, correspondendo a 100% dos recursos repassados, decorrente da falta de comprovação da aplicação dos recursos destinados à execução dos contratos 76/1999, 143/1999 e 154/1999, firmados entre o Estado de Minas Gerais, por meio da Setascad/MG, e o Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial - Senac/MG. Importante registrar que, no ato do pagamento da 4ª parcela do contrato 143/1999, a Setascad/MG deduziu a importância de R\$ 1.494,80 referente à evasão, conforme documento de peça 1, p. 280. Na Nota Técnica 35/DSTEM/SFC/MF, o Senac é citado apenas na relação das entidades que apresentaram taxas de evasão acima de 10%.

3.1 Todos os contratos abaixo discriminados foram celebrados 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. 222, 272 e 305).

<i>Contrato</i>	<i>Descrição do contrato</i>
Contrato 76/1999 (peça 1, p. 223-227)	1 - Vigência inicial: 22/9/1999 a 30/11/1999 2 - Plano de Trabalho previa treinamento de 6.896 trabalhadores, distribuídos em 364 turmas, e carga horária total de 24.128 horas 3 - Valor inicial: R\$ 812.185,20 4 - 1º Termo Aditivo, assinado em 22/11/1999 - prorrogou prazo para 10/12/1999 e alterou objeto - redução de treinandos (peça 1, p. 249-250) 5 - Valor após 1º TA: R\$ 805.057,20 6 - Plano de Trabalho após 1º TA: previa 6.835 trabalhadores, distribuídos em 365 turmas, e carga horária total de 24.143 horas
Contrato 143/1999 (peça 1, p. 273-277)	1 - Vigência inicial: 4/10/1999 a 30/11/1999 2 - Plano de Trabalho previa treinamento de 549 trabalhadores, distribuídos em 39 turmas, e carga horária total de 615 horas 3 - Valor: R\$ 15.525,00 4 - 1º Termo Aditivo, assinado em 22/11/1999 - prorrogou prazo para 10/12/1999 (peça 1, p. 292-293)
Contrato 154/1999 (peça 1, p. 306-310)	1 - Vigência inicial: 11/11/1999 a 30/11/1999 2 - Plano de Trabalho previa treinamento de 150 trabalhadores, distribuídos em 9 turmas, e carga horária total de 618 horas 3 - 1º Termo Aditivo, assinado em 22/11/1999 - prorrogou prazo para 10/12/1999 e alterou objeto - redução de turmas (peça 2, p. 16-17) 4 - Valor: R\$ 18.576,00

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 Senac, foi previsto o valor total de R\$ 839.158,20.

5. Relatório da Tomada de Contas Especial, de 7/10/2005 (peça 2, p. 30-118), 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.

5.1 Para a comissão de Tomada de Contas Especial, 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 2, p. 116-118).

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. 188).

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. 188-192).

8. Constam, dos autos, quatro relatórios de fiscalizações realizados em 2000, no Senac, pela Gerência Regional de Controle Interno em Minas Gerais, sobre a execução do convênio firmado com a Setascad/MG. Todos concluíram, com algumas especificidades, que os cursos, objeto das fiscalizações, foram divulgados e realizados.

<i>Número do relatório de fiscalização - data</i>	<i>Local</i>	<i>Curso fiscalizado</i>	<i>Localização no processo</i>
57057, de 14/8/2000	Itajubá	Capacitação Técnico Gerencial para Pequenos Empreendedores	Peça 1, p. 150-153
57034, de 18/8/2000	Contagem	Decoração Artística para Bolos	Peça 1, p. 156-162
57050, de 18/8/2000	Contagem	Confecção de Caixas de Presente	Peça 1, p. 164-170
57026, de 14/11/2000	Esmeraldas	Atendimento ao Público	Peça 1, p. 172-178

9. Foi anexado, também, 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 6 - do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (peça 3, p. 122-136), apesar de não se configurar em relatório contábil, pode ser considerado como elemento de realização dos cursos, conforme considerações registradas abaixo.

9.1 No volume 6, o relatório ressaltou, em linhas gerais, o seguinte, sobre o Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial, fundado em 1946:

(...) No ano de 1999, o Senac realizou 147 cursos, tendo matriculado 7.436 treinandos. Recebeu recursos da ordem de R\$ 837.663,40, o que correspondeu a 4,37% dos recursos totais distribuídos pelo Programa Estadual de Educação/Qualificação Profissional, PEQ-99.

(...) Os indicadores de eficiência por cursos referentes ao Senac revelaram que, dos cursos avaliados, o curso de Operador de Turismo Receptivo e o curso de Vendedor foram os que mais se destacaram.

O curso Operador de Turismo Receptivo e o curso de Vendedor superaram as expectativas, tendo 110% e 106,55% de matriculados, 90,14% e 90,10% de aproveitamento, e, 95,00% e 96,00% de treinandos que concluíram os cursos, respectivamente. É importante registrar ainda que o curso Operador de Turismo Receptivo teve 9,09% de evasão e no curso de Vendedor registrou-se uma evasão da ordem de 8,19%. Apenas o curso de balconista do Senac ficou com taxa de evasão acima do índice aceitável para as regiões urbanas.

O curso que registrou os menores índices de otimização foi o de Capacitação Técnica Gerencial para Empresas de Turismo, com apenas 50% de treinandos previstos, 100% de aproveitamento e 50% de treinandos que concluíram o curso, indicando que não houve taxa de evasão.

Diante destes pontos, avaliando o conjunto geral dos cursos, percebe-se que o Senac conseguiu atender às expectativas do Planfor, promovendo a otimização dos investimentos realizados, tendo obtido um índice maior que 80% na taxa total dos cursos avaliados.

9.2 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. 136):

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.

10. 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 18/3/2013 (peça 3, p. 208-212):

(...) 18. De acordo com a Cláusula Segunda dos Contratos (fls. 119, 166 e 196) 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 (fls. 121, 168 e 198), realizar os pagamentos 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, 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 (fls. 133-38, 174-80 e 206-12, 2º volume) 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. 474, 3º volume), verificou-se que o Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial - SENAC/MG, notificado pela SETE/MG (fls. 477-78, 3º volume) respondeu à notificação (fls. 479, 3º volume) solicitando dilação de prazo e, em seguida, por meio do expediente de fls. 480 encaminhou documentos e informou que não foi possível levantar todos os documentos em razão do grande lapso temporal decorrido, ocorrendo inclusive a expiração de vários prazos de expurgo adotados pela instituição e que as prestações de contas das ações realizadas sempre foram encaminhadas ao Lúmen, entidade avaliadora do PEQ/99.

24. Na aferição dos documentos enviados verificou-se as seguintes situações: Contrato nº 143/99 - detalhamento de cursos nos CFP's de Belo Horizonte, Betim e Contagem e relação denominada listagem de alunos para o livro contendo nome, endereço e nº do certificado dos

alunos, por turma em Belo Horizonte, Betim e Contagem com relatórios contendo 35 turmas, num total de 478 alunos, 57 evadidos/desistente, perfazendo um total de 421 alunos aprovados; Contrato nº 154/99 - detalhamento de cursos nos CFP de Governador Valadares e relação denominada Listagem de alunos para o livro contendo nome, endereço e nº do certificado dos alunos, por turma em Governador Valadares, com relatórios contendo 09 Turmas, num total de 150 alunos, 11 evadidos/desistente, perfazendo um total de 139 alunos aprovados; Contrato nº 154/99 - detalhamento de cursos nos CFP's do SENAC em Minas Gerais e relação denominada Listagem de alunos para o livro contendo nome, endereço e nº do certificado dos alunos, por turma em Sete Lagoas, Belo Horizonte, Barbacena, Montes Claros, Juiz de Fora, Poços de Caldas, Vale do Aço, Varginha, Contagem, Governador Valadares, com relatórios contendo 205 turmas, num total de 3.799 alunos, 218 evadidos/desistente, perfazendo um total de 3.581 alunos aprovados, sem juntar os documentos hábeis a demonstrar o cumprimento da execução física e atingimento dos objetivos dos contratos, tais como: folhas de frequência, diários de classe e 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. (grifo nosso)

11. Com relação ao Parecer do Grupo Executivo de Tomadas de Contas Especiais, item VIII do relatório complementar (peça 3, p. 220-224), transcrevemos abaixo trechos da manifestação apresentada nos autos:

33. 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 nos Contratos nºs 076/99, 143/99 e 154/99 firmados com o Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial - SENAC/MG, conforme previsto na alínea "a" do inciso II do artigo 38 da IN/STN nº 01/97.

34. No tocante à quantificação do dano, este representa 100% dos valores repassados nos contratos, correspondendo ao valor original de R\$ 837.663,40 (oitocentos e trinta e sete mil, seiscentos e sessenta e três reais e quarenta centavos), referente à motivação exposta no item III deste Relatório de TCE.

35. 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 nºs 076/99, 143/99 e 154/99 era a pessoa responsável pela gestão dos recursos federais recebidas por meio do Convênio MTE/SEFOR/CODEFAT/Nº 035/99-SETASCAD/MG, no entanto, tomou as medidas para que tais recursos fossem corretamente utilizados, deixando de exercer 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 228-316 e 336-63, 2º volume, e dos procedimentos e diligências realizadas pelo Grupo Executivo de Tomadas de Contas Especiais visando o prosseguimento regular da presente TCE (fls. 407-97, 3º 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 realizadas no ano de 2005, conforme atribuição contida na Portaria SPPE nº 010, de 03/03/2005 (fl. 07).

(...) 39. 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 dos Contratos nºs 076/99, 143/99 e 154/99, que foram firmados em 22/09/1999, 04/10/1999 e 11/11/1999 e aditivados em novembro do mesmo ano, 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 ilíquidáveis, com o consequente arquivamento do processo.

12. O Relatório de Auditoria 734/2013, elaborado pela Controladoria-Geral da União (peça 3, p. 255-260), concluiu pela responsabilidade da Sra. Maria Lúcia Cardoso, que deverá devolver o valor de R\$ 5.023.119,23.

13. No certificado de auditoria (peça 3, p. 261), o representante da CGU/MG certificou a irregularidade das contas, o dirigente do órgão de controle interno acolheu a manifestação expressa no certificado de auditoria, conforme parecer constante da peça 3, p. 262, e 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. 267).

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 30/10/2013. Os fatos que ensejaram este processo ocorreram a partir de 22/9/1999, data da assinatura do primeiro contrato 076/1999, firmado entre a Setascad/MG e o Senac, até o dia 29/12/1999, data da liberação da última parcela dos recursos referentes aos três contratos, conforme discriminado no quadro abaixo. Portanto, dizem respeito a fatos ocorridos há mais de quatorze anos.

16. Os recursos dos referidos contratos foram liberados em parcelas, conforme abaixo discriminado (peça 2, p. 138-140):

<i>Contrato</i>	<i>Parcela</i>	<i>Valor</i>	<i>Ordem Bancária</i>	<i>Nota Fiscal/Data</i>	<i>Data Pagto</i>
Contrato 76/1999	1ª	162.437,04	2134	44037, de 30/11/1999	10/12/1999
	2ª	162.437,04	2133	44041, de 30/11/1999	10/12/1999
	3ª	243.655,56	2332	00001, de 1º/12/1999	17/12/1999
	4ª	236.527,56	2627	00009, de 22/12/1999	29/12/1999
Contrato 143/1999	1ª	3.105,00	2134	44044, de 30/11/1999	10/12/1999
	2ª	3.105,00	2135	44045, de 30/11/1999	10/12/1999
	3ª	4.657,50	2349	00002, de 1º/12/1999	17/12/1999
	4ª	3.162,79	2633	00010, de 22/12/1999	29/12/1999
	1.494,80		Devolução por Evasão		
Contrato 154/1999	1ª	3.715,20	2316	00003, de 1º/12/1999	17/12/1999
	2ª	3.715,20	2315	00004, de 1º/12/1999	17/12/1999
	3ª	5.572,80	2317	00005, de 1º/12/1999	17/12/1999
	4ª	5.572,80	2402	00006, de 16/12/1999	21/12/1999

17. Apesar de escassos documentos que subsistiram desde a realização, em fins de 1999, dos cursos ministrados pelo Senac, 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 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.

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. A despeito da ausência de todos os documentos hábeis a comprovar a aplicação dos recursos, essa aplicação pode ser comprovada em parte pelos documentos apresentados à Comissão de Tomada de Contas Especial, que não foram considerados na análise, por não estarem acompanhados das folhas de frequência, diários de classe, 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 (item 10 desta instrução).

18.1 Foi apresentado também o relatório para pagamento de parcelas do contrato, informado pelo Lumen/Instituto de Pesquisa/PUC Minas (peça 3, p. 166-168), contendo demonstrativo do início de execução (1ª parcela), carga horária cumprida (2ª e 3ª parcela), demonstrativo da evasão (4ª parcela), e fluxo de turmas.

18.2 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.

18.3 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.

18.4 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.

18.5 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 Senac/MG na execução dos Contratos 76/1999, 143/1999 e 154/1999, 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.

18.6 Ressalte-se que, nem a Secretaria Federal de Controle Interno, nem o Instituto Lumen, quantificaram eventual débito decorrente do descumprimento de cláusulas contratuais pelo Senac/MG.

18.7 Acrescente-se que, na Nota Técnica 35/DSTEM/SFC/MF, da Secretaria Federal de Controle Interno (peça 1, p. 180-198), o Senac/MG foi incluído apenas no rol de entidades que apresentaram taxa de evasão acima de 10% (peça 1, p. 188), não constando, pois, do rol de entidades com turmas inexistentes

(peça 1, p. 184), que descumpriam condições essenciais (peça 1, p. 186) ou que praticaram preços elevados (peça 1, p. 190).

18.8 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.

18.9 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.

18.10 Consideradas as circunstâncias do caso em exame e não havendo, especificamente neste processo, débito constituído em relação à entidade contratada, o Senac/MG, 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 o 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 e 032.343/2013-2, 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 e 3.617/2014, 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. 237-245 e 281-289 e peça 2, p. 5-14), 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, 122, 124 e 128), e ainda mediante os relatórios de fiscalizações da Gerência Regional de Controle Interno em Minas Gerais (peça 1, p. 150-178) e o do Instituto Lumen (peça 3, p. 122-136), 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 28 de julho de 2014.

(Assinado eletronicamente)

LÚCIA HELENA TEIXEIRA BRAGA

AUFC - Mat. 2492-9