

**TC 030.631/2013-1****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. 82-88), 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. 40-58), 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. 148-166), de 24/9/2001, conforme 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\$ 189.360,00, correspondendo a 97,77% dos recursos repassados, decorrente da falta de comprovação da aplicação dos recursos destinados à execução dos contratos 111/1999 e 155/1999, firmado entre o Estado de Minas Gerais, por meio da Setascad/MG, e o Sindicato Nacional dos Trabalhadores em Sistemas de TV por Assinatura e Serviços Especiais de Telecomunicações - Sincab, em função da devolução realizada no valor original de R\$ 4.320,00. Na Nota Técnica 35/DSTEM/SFC/MF, o Sincab é citado apenas na relação das entidades contratadas nas quais se identificaram turmas inexistentes.

3.1 Consta, dos autos, OF/GAB/DCI/Auditoria Interna 098/2002, de 15/7/2002, para a entidade contratada, Sincab, notificando para ressarcir o valor principal de R\$ 4.320,00, referente à Nota Técnica 35/DSTEM/SFC/MF, que constatou irregularidades quanto a execução do curso de Instalador e Reparador de Sistema de Telefonia Fixa e Móvel, em Belo Horizonte (peça 3, p. 140-142). A comprovação da restituição dos recursos, no valor de R\$ 6.116,67, foi anexada aos autos (peça 3, p. 146).

3.2 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. 190-219).

<i>Contrato</i>	<i>Descrição do contrato</i>
<b>Contrato 111/1999</b> (peça 1, p. 191-195)	1 - Vigência inicial: 30/9/1999 a 30/11/1999 2 - Plano de Trabalho previa treinamento de 500 trabalhadores, distribuídos em 50 turmas, e carga horária total de 2.480 horas 3 - <b>Valor: R\$ 111.600,00</b> 4 - 1º Termo Aditivo, assinado em 10/11/1999 - prorrogou prazo para 10/12/1999, e alterou o treinamento para 827 trabalhadores, em 26 turmas, e em 2.080 horas (peça 1, p. 207-208)
<b>Contrato 155/1999</b> (peça 1, p. 220-224)	1 - Vigência inicial: 4/11/1999 a 30/11/1999 2 - Plano de Trabalho previa treinamento de 570 trabalhadores, distribuídos em 19 turmas, e carga horária total de 1.520 horas 3 - <b>Valor: R\$ 82.080,00</b> 4 - 1º Termo Aditivo, assinado em 22/11/1999 - prorrogou prazo para 10/12/1999 (peça 1, p. 235-236)

## 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. 84-86).

4.1 Para o desenvolvimento das ações de educação profissional a serem prestadas pelo Sincab, foi previsto o valor total de R\$ 193.680,00.

5. Relatório da Tomada de Contas Especial, de 7/10/2005 (peça 2, 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 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. 90-92).

5.2 Apesar de a comissão 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. 162).

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. 162-166).

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 32 - do Sindicato Nacional dos Trabalhadores em Sistemas de TV por Assinatura e Serviços Especiais de Telecomunicações - Sincab (peça 3, p. 72-82), 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 32, o relatório ressaltou, em linhas gerais, o seguinte, sobre o Sincab, fundado em 1994:

É uma entidade sindical, sem fins lucrativos, administrada por uma diretoria executiva composta de membros efetivos e suplentes. Seus objetivos são a defesa, coordenação e representação das categorias profissionais direta ou indiretamente ligadas a esta cadeia produtiva. Com abrangência nacional, atua nos setores de educação e serviços, desenvolvendo ações de formação profissional, técnica e cultural.

Seu quadro de pessoal conta com um corpo técnico-pedagógico, com formação em engenharia, administração e assistência social, com quatro anos, em média, de experiência.

Sua metodologia fundamenta-se na transferência de conhecimentos, contemplando procedimentos teóricos e práticos.

No PEQ-99, desenvolveu quatro cursos, atendendo a 1.467 alunos matriculados, recebendo, para a execução dos cursos, o equivalente a R\$ 193.680,00, o que correspondeu a 1,01% dos recursos do PEQ/MG-99.

(...) Os materiais analisados revelam adequação do corpo docente às especificidades dos cursos. No que se refere ao perfil do pessoal técnico e à experiência do corpo docente, nota-se na proposta dos cursos uma adequação existente. Quanto ao cronograma, na maioria dos cursos analisados, esse tende a concorrer para uma boa execução, o que pode ser confirmado a partir da pesquisa de execução.

Segundo dados obtidos através de entrevista com os monitores, verificou-se que de todas as habilidades trabalhadas nos cursos, as específicas foram as mais desenvolvidas. No que se refere ao planejamento e detalhamento do curso, grande parte dos professores/monitores entrevistados revelou que a entidade executora definiu as linhas gerais e os monitores/professores fizeram adaptações; a maioria afirma planejar as aulas juntamente com a coordenação dos cursos. Os monitores entrevistados afirmaram receber uma orientação durante a execução dos cursos e parte dos entrevistados recebeu essa orientação da executora. Os dados constantes da pesquisa de execução revelaram-se em conformidade com os dados analisados acima.

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.

(...) Otimização dos investimentos realizados nos cursos: as análises com as taxas consolidadas por curso acrescentaram novos dados em relação à otimização dos investimentos realizados nos cursos da entidade executora. A partir da análise dos cursos desenvolvidos pela executora, percebe-se que todos os cursos avaliados apresentaram taxas de demanda, cobertura e aproveitamento acima da taxa referência definida pelo Planfor, ou seja 80%. Quanto à taxa de evasão, essa foi observada nos cursos avaliados, sempre abaixo da taxa de referência definida, ou seja 10% na zona urbana e 20% na zona rural. A taxa total de demanda, aproveitamento, cobertura e evasão confirmam a análise acima. Conclui-se, portanto, que a entidade executora otimizou os investimentos recebidos para o desenvolvimento de seus cursos, atendendo, assim, às expectativas do Planfor.

(...) Recursos humanos de apoio: a partir da análise dos materiais pedagógicos enviados pela entidade executora, percebe-se uma adequação entre o perfil dos recursos humanos de apoio disponíveis e as especificidades dos cursos e, ainda, que os recursos humanos de apoio são suficientes aos cursos executados, visto que a maioria do material analisado apresenta essa informação. Considera-se, portanto, que a entidade atendeu às expectativas do PEQ-99.

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. 110):

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 28/2/2013 (peça 3, p. 158-162):

(...) 18. De acordo com a Cláusula Segunda dos Contratos (fls. 103 e 132) 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 dos Contratos (fls. 105 e 134), 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. 111-17 e 139-45) 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. 408, 3º volume), verificou-se que o Sindicato Nacional dos Trabalhadores em Sistemas de TV por Assinatura e Serviços Especiais de Telecomunicações - SIN CAB, notificado pela SETE/MG (fls. 411-12, 3º volume), solicitou, inicialmente, acesso aos autos do processo dos contratos e dilação de prazo para apresentar justificativas e documentos pertinentes (fl. 414, 2º volume). Em data posterior, encaminhou à SETE/MG, Ofício/Sincab 002, de 08/11/2012, afirmando que os instrumentos contratuais firmados com a contratante não previu em nenhuma cláusula o prazo para prestação de contas e que caso ocorresse solicitação de prestação de contas antes de 2002, aplicar-se-ia as disposições do Código Civil de 1916, contudo, como o pedido se deu em 2012, aplicar-se-á as disposições contidas no novo Código Civil de 2002 em que a prescrição ocorre em dez anos, quando a lei não lhe haja fixado prazo menor.

24. Argumenta que a Lei 8.443/92 do TCU é omissa quanto aos prazos de prescrição e decadência e que se o titular do poder público se conserva inativo, deixando de protegê-lo pela ação ou omissão, cooperando para a permanência do desequilíbrio antijurídico, ao Estado compete remover essa situação e restabelecer o equilíbrio, por uma providência que corrija a inércia do titular do direito, afastando-se a punição do estado em face da inércia revelada. Salaria que se houve formalização de termo aditivo é de se presumir ter sido realizada a prestação de contas e discorre sobre a inércia continuada da administração e do reconhecimento da prescrição, requerendo, ao final, a aplicação geral de 10 anos prevista no art. 205 do Código Civil.

25 Não obstante as alegações apresentadas, observa-se que a entidade não encaminhou os documentos comprobatórios da execução das ações contratadas, sendo conveniente lembrar que os trabalhos da Comissão de Tomada de Contas Especial, à época, decorreram dos fatos apontados na Nota Técnica nº 35/DSTEM/SFC/MF, de 24/09/2001 e Decisão nº 153/2002 - TCU - 1ª Câmara, determinando que a Secretaria de Políticas Públicas de Emprego do MTE examinasse as ocorrências apontadas naquela nota técnica e instaurasse, se fosse o caso, a competente Tomada de Contas Especial. As alegações do prazo prescricional suscitado pela defendente não merecem acolhimento, visto o entendimento majoritário das doutrinas especializadas e posicionamentos dos Tribunais que as punições dos agentes públicos, nestes abrangidos o servidor público e o particular, por cometimento de ato de improbidade administrativa estão sujeitas à prescrição quinquenal (art. 23 da Lei no. 8.429/92), diferentemente da ação de ressarcimento dos prejuízos causados ao erário que é imprescritível (art. 37, § 5º, da CF), portanto, não há que se falar em prescrição quando se trata de pedido de ressarcimento aos danos causados ao Erário público.

10. Com relação ao Parecer do Grupo Executivo de Tomadas de Contas Especiais, item VIII do relatório complementar (peça 3, p. 170-174), 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 111/99 e 155/99 firmados com o Sindicato Nacional dos Trabalhadores em Sistemas de TV por Assinatura e Serviços Especiais de Telecomunicações - SIN CAB, 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 nº 051/99 e 121/99, correspondendo ao valor original de R\$ 189.360,00 (cento e oitenta e nove mil, trezentos e sessenta reais), 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 111/99 e 155/99 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 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 164-252 e 272-99, 2º volume, e dos procedimentos e diligências realizadas pelo Grupo Executivo de Tomada de Contas Especial

visando o prosseguimento regular da presente TCE (fls. 340-429, 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. 06).

(...)37. No que concerne à reavaliação proposta pela CGU quanto a não inclusão das entidades e de seus dirigentes no rol de responsáveis pelo prejuízo levantado, este GETCE, utilizando o bom senso e a fim de evitar que as medidas requeridas, as quais podem ser sanadas na jurisdição do TCU, evitem que a recomposição do dano causado ao Erário, objetivo primordial da Tomada de Contas Especial, seja atingido, face ao intervalo entre a instauração inicial da TCE, em março de 2005, e data atual, em que já se transcorreu 7 (sete) anos sem que esta TCE alcance a instância máxima para seu efetivo julgamento, entende que se torna mais sensato que o posicionamento da Comissão anterior não seja reexaminado nesta fase e que o processo seja encaminhado ao Tribunal de Contas da União para julgamento do feito, vez que a própria Corte já concluiu que o entendimento das comissões na fase interna do MTE não vincula suas conclusões, inclusive podendo realizar o reexame de tais conclusões e que tais comissões tem um caráter investigativo, sendo que somente na fase externa da TCE, ou seja, no âmbito daquela Corte, é que o processo se desenvolverá em sua plenitude. Na presente situação, constatou-se que a situação cadastral da entidade é baixada, conforme consulta no sítio da Receita Federal do Brasil.

(...) **39. Vale lembrar que a entidade executora não foi considerada solidária no dano ao erário apurado na TCE concluída em novembro de 2005, portanto, não foi notificada naquela época para o exercício do contraditório e da ampla defesa, sendo que incluir tal entidade nesta fase como sugerido pela CGU, implicaria em notificá-la após 12 anos do fato gerador, isto é, da assinatura dos Contratos nºs 111/99 e 155/99, que foram firmados em 30/09/1999 e 04/11/1999 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, nos termos dos artigos. 20 e 21 da Lei 8.443/1992. (grifo nosso)**

11. O Relatório de Auditoria 1.008/2013, elaborado pela Controladoria-Geral da União (peça 3, p. 212-217), concluiu pela responsabilidade da Sra. Maria Lúcia Cardoso, que deverá devolver o valor de R\$ 1.149.982,26.

12. No certificado de auditoria (peça 3, p. 218), 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. 219, 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. 222).

## EXAME TÉCNICO

13. 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.

14. A presente tomada de contas especial foi instaurada em 2005 e autuada neste Tribunal em 10/12/2013. Os fatos que ensejaram este processo ocorreram a partir de 30/9/1999, data da assinatura do primeiro contrato 111/1999, firmado entre a Setascad/MG e o Sincab, até o dia 29/12/1999, data da liberação da última parcela dos recursos referentes aos dois contratos, conforme discriminado no quadro a seguir. Portanto, dizem respeito a fatos ocorridos há mais de quatorze anos.

15. Os recursos dos referidos contratos foram liberados em parcelas, conforme abaixo discriminado (peça 2, p. 55-57):

<i>Contrato</i>	<i>Parcela</i>	<i>Valor (R\$)</i>	<i>Ordem Bancária</i>	<i>Nota Fiscal/Data</i>	<i>Data Pagto</i>
<b>Contrato 111/1999</b>	1ª	22.320,00	1782	001, de 8/11/1999	12/11/1999
	2ª	22.320,00	1790	002, de 9/11/1999	16/11/1999
	3ª	33.480,00	2623	004, de 13/12/1999	29/12/1999
	4ª	33.480,00	2624	005, de 13/12/1999	29/12/1999
<b>Contrato 155/1999</b>	1ª	16.416,00	1851	003, de 9/11/1999	19/11/1999
	2ª	16.416,00	2388	006, de 13/12/1999	21/12/1999
	3ª	24.624,00	2389	007, de 13/12/1999	21/12/1999
	4ª	24.624,00	2621	009, de 13/12/1999	29/12/1999
		4.320,00	Devolução ao erário		18/9/2002

16. Apesar de escassos documentos que subsistiram desde a realização, em fins de 1999, dos cursos ministrados pelo Sincab, 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. 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 pelos resultados apresentados pela entidade responsável pela supervisão, a Fundação Lumen.

17.1 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.

17.2 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 13 desta instrução.

17.3 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.

17.4 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 Sincab na execução dos Contratos 111/1999 e 155/1999, 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.

17.5 Ressalte-se que o valor apurado para ressarcimento pela Secretaria Federal de Controle Interno, pela turma inexistente, foi recolhido, conforme item 3.2 acima, e o Instituto Lumen não quantificou nenhum débito decorrente do descumprimento de cláusulas contratuais pelo Sincab.

17.6 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.

17.7 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.

17.8 Consideradas as circunstâncias do caso em exame e não havendo, especificamente neste processo, débito constituído em relação à entidade contratada, o Sincab, 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.

18. 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**

19. 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/recibos (peça 1, p. 199-205 e 227-233), 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. 104, 122 e 126), e ainda mediante o relatório do Instituto Lumen (peça 3, p. 72-82), 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.

19.1 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.

20. 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 13-17 acima).

### **BENEFÍCIOS DAS AÇÕES DE CONTROLE EXTERNO**

21. Entre os benefícios potenciais do exame deste processo, qual seja, o arquivamento do processo, conforme proposto no item 20 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**

22. 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 1º de agosto de 2014.

*(Assinado eletronicamente)*

LÚCIA HELENA TEIXEIRA BRAGA

AUFC - Mat. 2492-9