

**TC 031.049/2013-3**

**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:** mérito (arquivamento pós inspeção)

## 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. 42 e 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. 204-222), de 24/9/2001, conforme seguinte determinação contida na Decisão 153/2002 - 1ª Câmara (peça 1, p. 226):

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. 208). 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. 208-214).

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\$ 3.647.679,40, correspondendo a 100%

dos recursos repassados, decorrente da falta de comprovação da aplicação dos recursos destinados à execução dos contratos 057/1999, 069/1999, 112/1999, 144/1999 e 149/1999, firmado entre o Estado de Minas Gerais, por meio da Setascad/MG, e a Fundação de Desenvolvimento da Pesquisa - Fundep.

3.1 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. Os Atos que dispensaram as licitações foram assinados pela Secretária de Estado, Sra. Maria Lúcia Cardoso.

| <i>Contrato</i>                                  | <i>Descrição do contrato</i>  |
|--|---|
| <b>Contrato 057/1999</b><br>(peça 1, p. 249-253) | 1 - Vigência inicial: 9/9/1999 a 30/11/1999<br>2 - Plano de Trabalho previa treinamento de 18.519 trabalhadores, distribuídos em 612 turmas, e carga horária total de 21.571 horas<br>3 - Valor inicial: R\$ 2.511.743,40<br>4 - 1º Termo Aditivo assinado em 3/11/1999 - prorrogou prazo para 10/12/1999, e alterou o treinamento para 20.711 trabalhadores, distribuídos em 654 turmas, e com carga horária de 54.308 horas (peça 1, p. 272-273)<br>5 - Valor após TA 1 - R\$ 2.815.871,40<br>6 - 2º Termo Aditivo assinado em 10/11/1999 - prorrogou prazo para 10/12/1999, e alterou o treinamento para 20.867 trabalhadores, distribuídos em 657 turmas, e com carga horária de 54.908 horas (peça 1, p. 279-280)<br>7 <b>Valor após TA 2 - R\$ 2.872.031,40</b> |
| <b>Contrato 069/1999</b><br>(peça 1, p. 302-306) | 1 - Vigência inicial: 13/9/1999 a 30/11/1999<br>2 - Plano de Trabalho previa treinamento de 1.204 trabalhadores, distribuídos em 25 turmas, e carga horária total de 4.160 horas<br>3 - Valor inicial: R\$ 361.120,00<br>4 - 1º Termo Aditivo assinado em 3/11/1999 - prorrogou prazo para 10/12/1999, e alterou o treinamento para 1.604 trabalhadores, distribuídos em 30 turmas, e com carga horária de 4.560 horas (peça 2, p. 4-5)<br>5 - <b>Valor após TA 1 - R\$ 418.720,00</b>  |
| <b>Contrato 112/1999</b><br>(peça 2, p. 24-28)   | 1 - Vigência inicial: 29/9/1999 a 30/11/1999<br>2 - Plano de Trabalho previa treinamento de 1.310 trabalhadores, distribuídos em 34 turmas, e carga horária total de 1.284 horas<br>3 - <b>Valor: R\$ 69.252,00</b>   |
| <b>Contrato 115/1999</b><br>(peça 2, p. 50-58)   | 1 - Vigência inicial: 18/10/1999 a 10/12/1999<br>2 - Plano de Trabalho previa Pesquisa de Avanço Conceitual a ser prestada pela contratada, para execução do Plano Estadual de Qualificação Profissional, e em conformidade com o Convênio 35/1999<br>3 - Valor inicial: R\$ 179.960,00<br>4 - 1º Termo Aditivo assinado em 10/11/1999 alterou o objeto e o valor (peça 2, 68-69)<br>5 - <b>Valor após TA 1 - R\$ 224.880,00</b>  |
| <b>Contrato 144/1999</b><br>(peça 2, p. 86-90)   | 1 - Vigência inicial: 4/10/1999 a 30/11/1999<br>2 - Plano de Trabalho previa treinamento de 200 trabalhadores, distribuídos em 4 turmas, e carga horária total de 600 horas<br>3 - <b>Valor: R\$ 54.000,00</b><br>4 - 1º Termo Aditivo assinado em 3/11/1999 - prorrogou prazo para 10/12/1999 (peça 2, p. 104-105)   |
| <b>Contrato 149/1999</b><br>(peça 2, p. 118-122) | 1 - Vigência inicial: 7/10/1999 a 30/11/1999<br>2 - Plano de Trabalho previa treinamento de 2.064 trabalhadores, distribuídos em 80 turmas, e carga horária total de 5.100 horas<br>3 - Valor inicial: R\$ 212.976,00<br>4 - 1º Termo Aditivo assinado em 3/11/1999 - prorrogou prazo para 10/12/1999 e alterou o   |

| <i>Contrato</i> | <i>Descrição do contrato</i>   |
|-----------------|--|
|                 | treinamento para 2.513 trabalhadores, distribuídos em 69 turmas, e com carga horária de 3.808 horas (peça 2, p. 136-137)<br>5 - Valor após TA 1 - R\$ 233.676,00 |

3.2 Com relação ao contrato 115/1999, observou-se que ele não foi contemplado no relatório final de tomada de contas especial no valor total do dano causado ao erário (R\$ 3.647.679,40 - peça 2, p. 197-198), mas passou a ser considerado no relatório de tomada de contas especial complementar (R\$ 3.872.559,40 - peça 4, p. 6-8). Considerando que a instauração da presente TCE foi motivada pelas ocorrências apontadas na Nota Técnica 35, da Secretaria Federal de Controle Interno, e que esta se refere a fiscalização da execução das ações de treinamento realizadas pelas entidades contratadas, por cursos e turmas, deixamos de considerar, no valor total do débito, o contrato 115/1999, em função do seu objeto que previa o desenvolvimento de uma pesquisa de avanço conceitual.

## 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 pela Fundep, referente aos contratos 057/1999, 069/1999, 112/1999, 144/1999 e 149/1999, foi previsto o valor total de R\$ R\$ 3.647.679,40.

5. Relatório da Tomada de Contas Especial, de 7/10/2005 (peça 2, p. 164-252), 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. 250-252).

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 3, 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 3, p. 73-77).

8. Constam, dos autos, sete relatórios de fiscalizações realizados em algumas cidades mineiras pela Gerência Regional de Controle Interno em Minas Gerais, sobre a execução do convênio firmado com a Setascad/MG e a Fundep. Todos concluíram, com algumas especificidades, que os cursos, objeto das fiscalizações, foram divulgados e realizados.

| <i>Número do relatório de fiscalização - data</i> | <i>Município</i> | <i>Curso</i>  | <i>Localização no processo</i> |
|---|------------------|---|--------------------------------|
| 57165, de 25/10/2000                              | Paracatu         | Organização e Preservação do Patrimônio Documental  | peça 1, p. 148-154             |
| 57230, de 29/9/2000                               | Januária         | Introdução à Microinformática                       | peça 1, p. 156-162             |
| 57240, de 26/9/2000                               | Iturama          | Introdução à Microinformática                       | peça 1, p. 164-170             |
| 57251, de 14/9/2000                               | Veredinha        | Formação de Gestores/Proger/Pronaf - Criação de CME | peça 1, p. 172-178             |
| 57263, de 29/9/2000                               | Belo Horizonte   | Internet e Cultura                                  | peça 1, p. 180-186             |
| 57269, de 4/5/2001                                | Belo Horizonte   | Qualidade no Atendimento ao Público                 | peça 1, p. 188-194             |
| 57271, de 29/9/2000                               | Belo Horizonte   | Aperfeiçoamento para Técnicos de Iluminação         | peça 1, p. 196-202             |

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 1 - da Fundação de Desenvolvimento da Pesquisa (peça 3, p. 186-191), 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 1, o relatório ressaltou, em linhas gerais, o seguinte sobre a Fundação de Desenvolvimento da Pesquisa, fundada em 1975, e com sede nas dependências da Universidade Federal de Minas Gerais.

(...) É uma entidade de direito privado, com personalidade jurídica própria e autonomia financeira e administrativa, atuando nos campos da Educação e Cultura. Tem como principal objetivo atender à UFMG no que se refere a pesquisa, ensino, extensão e prestação de serviços.

Desde 1997, a fundação articula e gerencia, no âmbito do PEQ/MG, a oferta de cursos de formação profissional ministrados pelas entidades parceiras. Sua principal atividade é a de atuar como interface junto às agências nacionais e internacionais de financiamento e fomento, bem como junto às empresas privadas e públicas, no levantamento de oportunidades, preparação de propostas de projetos e serviços, negociação de convênios e contratos, e na administração de recursos. Possui vários profissionais, entre efetivos e prestadores de serviços, com experiência de mais de 20 anos em educação.

Cada entidade parceira desenvolve os cursos de acordo com seus parâmetros, sendo elas: Agente Comunitário de Saúde, Projeto Ouro Verde, Polícia Militar de Minas Gerais, Projeto Agente Elos e Prodabel.

A Fundep ministrou 151 cursos, com 28.377 alunos matriculados, recebendo R\$ 3.647.679,40, o que representa 19,02% do total dos recursos do PEQ-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 Fundep é de que ela atendeu às expectativas do Planfor nos aspectos pedagógicos do planejamento, das ações de qualificação e do quadro de formadores de seus cursos.

10. Com relação ao Parecer do Grupo Executivo de Tomadas de Contas Especiais, item VIII do Relatório de Tomada de Contas Especial Complementar, de 11/3/2013 (peça 4, p. 4-34), transcrevemos abaixo trechos da manifestação apresentada nos autos (peça 4, p. 30-32):

31. 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 n°s 057/99, 069/99, 112/99, 115/99, 144/99 e 149/99 firmados com a Fundação de Desenvolvimento da Pesquisa - FUNDEP, conforme previsto na alínea "a" do inciso II do artigo 38 da IN/STN n° 01/97.

(...) 33. Com relação à atribuição de responsabilidade, entendemos que esta deve ser imputada à Senhora Maria Lúcia Cardoso, Ex-Secretária de Estado do Trabalho, Assistência Social, da Criança e do Adolescente - SETASCAD/MG, que durante o período de vigência dos contratos era a pessoa responsável pela gestão dos recursos federais recebidos por meio do Convênio MTE/SEFOR/CODEFAT/N° 035/99-SETASCAD/MG, no entanto, não tomou as medidas para que tais recursos fossem corretamente utilizados, deixando de exercer o acompanhamento, a supervisão e a avaliação da execução dos serviços contratados, conforme previsto nos instrumentos contratuais e de comprovar que os recursos liberados foram integralmente aplicados na execução das ações de qualificação profissional, conforme os motivos expostos nos Relatórios da Comissão de TCE anterior, folhas fls. 349-437, 2° volume e 460-87, 3° volume, e dos procedimentos e diligências realizadas pelo Grupo Executivo de Tomada de Contas Especial visando o prosseguimento regular da presente TCE (fls. 528-602, 3° 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 n° 010, de 03/03/2005 (fl. 06).

34. Por fim, ante a presença do Aviso de Recebimento da correspondência enviada (fl. 442, 3° volume), bem como da resposta encaminhada (fls. 443-55, 3° volume), consideramos que a agente responsável teve oportunidade de defesa, em observância ao art. 5°, 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.

(...) 37. 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 n°s 057/99, 069/99, 112/99, 115/99, 144/99 e 149/99, que foram firmados em 09/09/99, 13/09/99, 29/09/99, 18/10/99, 04/10/99 e 07/10/99, respectivamente, 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 n° 014/96-SETAS/RO, instaurada por este Ministério, que considerou as contas ilíquidáveis, com o consequente arquivamento do processo.

11. Em 11/3/2013, o relatório de tomada de contas especial complementar concluiu pela responsabilidade da Sra. Maria Lúcia Cardoso, ex-Secretária de Estado do Trabalho, pela devolução integral dos recursos federais repassados, em razão da não comprovação da execução do objeto pactuado nos contratos 057/1999, 069/1999, 112/1999, 115/1999, 144/1999 e 149/1999 (peça 4, p. 32-34).

12. A Controladoria-Geral da União elaborou o relatório de auditoria 765/2013, em que anuiu com a conclusão do relatório do tomador de contas (peça 4, p. 94-99). O Dirigente do Órgão de Controle Interno emitiu o parecer 765/2013, concluindo pela irregularidade das presentes contas (peça 4, p. 101). E o Ministro de Estado do Trabalho e Emprego atestou haver tomado conhecimento das conclusões contidas no relatório e certificado de auditoria, e do parecer da Secretaria Federal de Controle Interno da Controladoria-Geral da União (peça 1, p. 337).

13. Instrução de peça 6, com vistas ao saneamento da matéria, propôs a realização de inspeção, junto a Fundação de Desenvolvimento da Pesquisa - Fundep, para que fossem coletadas as informações referentes à execução das ações de treinamento ministradas em função dos objetos dos contratos 057/1999, 069/1999, 112/1999, 115/1999, 144/1999 e 149/1999 e seus respectivos aditivos, conforme portaria de

fiscalização 1.209, de 8/9/2014 (peça 9).

## 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 1º/11/2013. Os fatos que ensejaram este processo ocorreram a partir de 9/9/1999, data da assinatura do primeiro contrato, o de número 057/1999, firmado entre a Setascad/MG e a Fundação de Desenvolvimento da Pesquisa, até o dia 29/12/1999, data da liberação da última parcela dos recursos referentes aos 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. 196-199):

| <i>Contrato</i>                 | <i>Parcela</i> | <i>Valor</i> | <i>Ordem Bancária</i> | <i>Nota Fiscal/Data</i> | <i>Data Pagto</i> |
|---------------------------------|----------------|--------------|-----------------------|-------------------------|-------------------|
| <b><i>Contrato 057/1999</i></b> | 1ª             | 502.348,68   | 1030                  | 97226, de 17/9/1999     | 27/9/1999         |
|                                 | 2ª             | 502.348,68   | 1648                  | 40506, de 26/10/1999    | 3/11/1999         |
|                                 | 3ª             | 753.523,02   | 1862                  | 41030, de 29/10/1999    | 22/11/1999        |
|                                 | 4ª             | 753.523,02   | 2420                  | 44276, de 1º/12/1999    | 22/12/1999        |
|                                 | TA 1 1ª        | 152.064,00   | 2194                  | 44608, de 3/12/1999     | 3/12/1999         |
|                                 | TA 1 2ª        | 152.064,00   | 2422                  | 44611, de 3/12/1999     | 22/12/1999        |
|                                 | TA 2 1ª        | 28.080,00    | 2634                  | 20435, de 22/12/1999    | 29/12/1999        |
|                                 | TA 2 2ª        | 28.080,00    | 0051                  | 20434, de 22/12/1999    | 14/1/2000         |
| <b><i>Contrato 069/1999</i></b> | 1ª             | 72.224,00    | 1303                  | 37571, de 21/9/1999     | 18/10/1999        |
|                                 | 2ª             | 72.224,00    | 1647                  | 40507, de 26/10/1999    | 3/11/1999         |
|                                 | 3ª             | 108.336,00   | 2055                  | 41032, de 29/10/1999    | 29/11/1999        |
|                                 | 4ª             | 108.336,00   | 2361                  | 44277, de 1º/12/1999    | 20/12/1999        |
|                                 | TA 1 1ª        | 28.800,00    | 2538                  | 20432, de 22/12/1999    | 22/12/1999        |
|                                 | TA 1 2ª        | 28.800,00    | 0045                  | 20433, de 22/12/1999    | 22/12/1999        |
| <b><i>Contrato 112/1999</i></b> | 1ª             | 13.850,40    | 1799                  | 40344, de 25/10/1999    | 16/11/1999        |
|                                 | 2ª             | 13.850,00    | 1942                  | 42123, de 10/11/1999    | 25/11/1999        |
|                                 | 3ª             | 20.775,60    | 2249                  | 42125, de 10/11/1999    | 16/12/1999        |
|                                 | 4ª             | 18.375,60    | 2613                  | 20388, de 20/12/1999    | 24/12/1999        |
|                                 | 5ª             | 2.400,00     | 0049                  | 20452, de 27/12/1999    | 14/1/2000         |
|                                 | 1ª             | 10.800,00    | 1766                  | 40345, de 25/10/1999    | 11/11/1999        |

| <i>Contrato</i>          | <i>Parcela</i> | <i>Valor</i> | <i>Ordem Bancária</i> | <i>Nota Fiscal/Data</i> | <i>Data Pagto</i> |
|--------------------------|----------------|--------------|-----------------------|-------------------------|-------------------|
| <b>Contrato 144/1999</b> | 2ª             | 10.800,00    | 1915                  | 42112, de 10/11/1999    | 24/11/1999        |
|                          | 3ª             | 16.200,00    | 2170                  | 42122, de 10/11/1999    | 13/12/1999        |
|                          | 4ª             | 16.200,00    | 2306                  | 44256, de 1º/12/1999    | 17/12/1999        |
| <b>Contrato 149/1999</b> | 1ª             | 42.595,20    | 1700                  | 40343, de 25/10/1999    | 8/11/1999         |
|                          | 2ª             | 42.595,20    | 1967                  | 42114, de 10/11/1999    | 26/11/1999        |
|                          | 3ª             | 63.892,80    | 2321                  | 42120, de 10/11/1999    | 17/12/1999        |
|                          | 4ª             | 63.892,80    | 2635                  | 44257, de 1º/12/1999    | 29/12/1999        |
|                          | TA 1 1ª        | 10.350,00    | 2638                  | 20386, de 20/12/1999    | 29/12/1999        |
|                          | TA 1 2ª        | 10.350,00    | 2639                  | 20387, de 20/12/1999    | 29/12/1999        |

17. Conforme escassa documentação arquivada e apresentada pela Fundação de Desenvolvimento da Pesquisa, durante a realização da inspeção, a comprovação da execução dos cursos foi feita apenas por meio de listagens, realizadas pelo Instituto Lumen, responsável pela supervisão e avaliação da execução das ações de qualificação/requalificação profissional do PEQ/MG-99. Nestas listagens, com inúmeros dados dos treinandos inscritos, foram feitos cruzamentos de dados para verificação das informações lançadas, como por exemplo treinandos assemelhados na mesma turma - critério de verificação: data de nascimento (peça 10) ; treinandos assemelhados no mesmo curso - critério de verificação: data de nascimento e município de residência (peças 11, 12 e 13); relatório - relação de treinandos nascidos antes do dia 30 de agosto de 1919 (peça 14); relatório - relação de treinandos que fizeram mais de dois cursos na mesma entidade executora (peça 15); relação de nomes inconsistentes no PEQ (peça 16), e relatório dos nomes dos treinandos do PEQ com menos de 16 anos ou datas inconsistentes (peça 17). Para algumas destas inconsistências levantadas, foram apresentadas as devidas justificativas da Fundep e, em alguns casos, adotadas as providências cabíveis. Em outros documentos, identificamos alguns cursos realizados pela Fundep por ações e/ou programas de ações de treinamentos, tais como Fundep/Polícia Militar do Estado de Minas Gerais - PMMG, Fundep/Agente Comunitário de Saúde, Fundep/Auxiliar de Enfermagem, Fundep/CIPM01, Fundep/Prodabel, Fundep/Cultura, Fundep/Projeto Ouro Verde, Fundep/UFMG-Sucad e Fundep/Secretaria de Educação (peça 22).

17.1 Foi apresentada também relação contendo total de certificados a serem impressos e digitados pela Fundep, que totalizavam 25.908 treinandos, e ainda outra relação contendo mais 172 certificados a serem emitidos pela Fundep. Por estes documentos, teriam sido treinados 26.080 trabalhadores, enquanto o total de treinandos previsto nos contratos assinados seria de 26.494 trabalhadores (peças 19 e 20).

17.2 Paralelamente, foi obtida a relação do Lumen - Gerencial de Turmas com início de execução de todos os cursos/turmas a serem ministrados pela Fundep e/ou parceiros na execução das ações de treinamentos (peças 23 e 21).

17.3 Junto com a documentação arquivada, foi anexado cópia das visitas de acompanhamento realizadas pelo Lumen - Instituto de Pesquisa, no período de setembro a outubro de 1999 (peça 24), e também documentação da Fundep apresentando, em linhas gerais, a seguinte reflexão sobre os problemas, prazos e dificuldades na execução do PEG 99 (peça 25):

Os contratos, visando à execução do Programa Estadual de Qualificação de 1999 foram assinados em 09.09.1999, com término previsto em 30.11.99. Desta forma, tínhamos menos de 03 meses para planejar, divulgar, executar e formar mais de 28.000 alunos. Por isto, nos concentramos nestas ações em tempo integral e realmente não priorizamos o cadastramento de dados no SIGEP. (...) Somente em 05.01.2000 conseguimos concluir todas as ações referentes ao PEQ 99, data em que enviamos o manual do SIGEP aos coordenadores de nossos cursos, solicitando o

cadastro dos dados. Gostaríamos de registrar o empenho de nossos parceiros nesta tarefa, que só não foi concluída em sua totalidade devido à dificuldade em acessar o site do Ministério do Trabalho, talvez devido ao congestionamento que ocorre na Internet neste período de férias. O fato é que a grande dificuldade não foi alimentar o sistema, mas sim acessar o site do Ministério.

Aproveitamos a oportunidade para sugerir que o método utilizado pela entidade avaliadora para acompanhamento e supervisão dos cursos seja revisto para o PEQ 2000. Ficou comprovado que o envio de disquetes contendo as fichas de matrícula e avaliação atrasou o processo, já que mesmo protocolando sua entrega no Lumen, vários disquetes se extraviaram. Isto sem mencionar que quando algum disquete apresentava defeito, este era simplesmente ignorado, sem que fôssemos informados do problema.

Apesar destes contratempos, acreditamos que o Programa Estadual de Qualificação Profissional realizado em 1999 foi um sucesso, mas para que possamos melhorar ainda mais nosso desempenho, solicitamos que nos seja enviado o Relatório de Avaliação do PEQ-99. Somente assim poderemos identificar os pontos que merecerão uma atenção especial este ano. Aliás, estaremos contando, este ano, com uma infraestrutura ainda melhor, que se incumbirá exclusivamente das ações do PEQ 2000.

17.4 E, por último, foi constatado também relatório de ocorrências apontadas pelo Lumen por turma, município e com as providências adotadas para os cursos de introdução à micro informática (peça 26).

18. Apesar de escassos documentos que subsistiram desde a realização, em fins de 1999, dos cursos ministrados pela Fundação de Desenvolvimento da Pesquisa, 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, e pelos documentos arquivados e apresentados pela própria Fundep, na inspeção realizada, 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.

19. 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.

19.1 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.

19.2 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.

19.3 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.

19.4 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 pela Fundação de Desenvolvimento da Pesquisa na execução dos Contratos 057/1999, 069/1999, 112/1999, 144/1999 e 149/1999, 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.

19.5 Ressalte-se que nem a Secretaria Federal de Controle Interno, nem o Instituto Lumen, quantificaram eventual débito decorrente do descumprimento de cláusulas contratuais pela Fundação de Desenvolvimento da Pesquisa.

19.6 Acrescente-se que, na Nota Técnica 35/DSTEM/SFC/MF, da Secretaria Federal de Controle Interno (peça 1, p. 204-222), a Fundação de Desenvolvimento da Pesquisa foi incluída apenas no rol de entidades que descumpriam condições essenciais (peça 1, p. 210); no caso da Fundep, a ocorrência foi evidenciada em uma turma no município de Guanhães, e no rol de entidades que apresentaram taxa de evasão acima de 10% (peça 1, p. 212); no caso da Fundep, a taxa variou entre 11,7 a 14,28%, não constando, pois, do rol de entidades com turmas inexistentes (peça 1, p. 208), ou que praticaram preços elevados (peça 1, p. 214).

19.7 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.

19.8 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.

19.9 Consideradas as circunstâncias do caso em exame e não havendo, especificamente neste processo, débito constituído em relação à entidade contratada, a Fundação de Desenvolvimento da Pesquisa - Fundep, 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.

## **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, que constaram numericamente da planilha do Anexo V - Relação de Pagamentos da Prestação de Contas apresentada pela Setascad/MG junto ao MTE, e ainda mediante os relatórios de fiscalizações da Gerência Regional de Controle Interno em Minas Gerais e os do Instituto Lumen, 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 os documentos arquivados e apresentados na inspeção e as notas fiscais constantes do processo, 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 14-19 acima).

22. 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, 027.201/2013-9, 030.226/2013-9, 030.884/2013-6 e 032.155/2013-1, 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, 3.997/2014, 4.388/2014, 4.389/2014 e 4.390/2014, respectivamente, todos pelo arquivamento dos autos, em face da ausência de pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo.

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

23. 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**

24. 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 16 de setembro de 2014.

*(Assinado eletronicamente)*

LÚCIA HELENA TEIXEIRA BRAGA

AUFC - Mat. 2492-9