

ACÓRDÃO Nº 2901/2018 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 027.831/2017-5.
 - 1.1. Apensos: 028.886/2017-8; 029.867/2017-7
2. Grupo I – Classe de Assunto: V Relatório de Auditoria
3. Interessados/Responsáveis:
 - 3.1. Responsável: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (05.526.783/0001-65).
4. Órgãos/Entidades: Banco Central do Brasil; Banco do Brasil S.A.; Banco do Nordeste do Brasil S.a.; Caixa Econômica Federal; Casa Civil da Presidência da República; Embrapa/SCT; Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária; Min. do Meio Ambiente, dos Rec. Hídricos e da Amazônia Legal (extinta); Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (vinculador); Ministério da Fazenda (vinculador); Ministério da Integração Nacional (vinculador); Ministério de Minas e Energia (vinculador); Ministério do Desenvolvimento Social; Ministério do Direitos Humanos; Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão; Ministério do Trabalho; Secretaria de Governo da Presidência da República; Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário.
5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo da Previdência, do Trabalho e da Assistência Social (SecexPrevi).
8. Representação legal: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Relatório de Auditoria com o objetivo de avaliar a eficácia e a efetividade das políticas públicas federais de inclusão produtiva urbana e rural voltadas à população pobre, com destaque para os aspectos de articulação e focalização.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário e ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. Determinar à Casa Civil da Presidência da República que, em articulação com o Grupo Gestor do Plano Progridir (GGPP), com fulcro no Decreto nº 8.889/2016, art. 1º, inciso I, do Anexo I, e Decreto nº 9.160/2017, art. 5º, inciso 1º, coordene e apresente, em 90 dias, plano de ação com metas de implementação, seus responsáveis e estratégia de intercâmbio das ações entre o Ministério do Desenvolvimento Social (MDS), o Ministério do Trabalho (MTb) e o Ministério da Educação (MEC), tratando no mínimo de questões, como:

9.1.1. ações de intermediação de mão de obra, em especial as do MDS e do MTb, indicando as medidas necessárias para superar as dificuldades para a integração entre os diversos ministérios (§ 274);

9.1.2. avaliação da inclusão da intermediação do trabalhador autônomo nas atividades ofertadas pelo Progridir e a forma de operacionalização considerando as competências e capacidades dos ministérios afetos à política, principalmente MDS, MTb e MEC (§ 375);

9.1.3. avaliação de mecanismos de controle por parte do MEC que possibilitem aos gestores locais ligados à assistência social e ao trabalho reportarem a esse ministério as dificuldades encontradas com a rede de ensino técnico e profissional, de modo a permitir a esse ministério uma atuação mais tempestiva na garantia da adequação das ofertas às diretrizes do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec) (§ 288);

9.1.4. desenvolvimento conjunto de mapas de demanda por cursos de qualificação que auxiliem na articulação entre os ministérios, sobretudo o MDS, o MTb e o MEC, de modo a estimular a inserção da população mais vulnerável no mundo do trabalho (§ 287);

9.1.5. criação pelo MDS, MTb e MEC de canais de comunicação tempestiva de informações sobre os cursos ofertados localmente para os gestores dos equipamentos de atendimento ao cidadão (§ 289).

9.2. Determinar, com base no Decreto nº 8.889/2016, art. 1º, inciso I, do Anexo I, à Casa Civil da Presidência da República que:

9.2.1. avalie as consequências da celebração de Contrato de Gestão da Agência Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (Anater) apenas com a Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário (Sead), conforme determina o Decreto 8.252/2014, art. 12, e, em 60 dias, posicione-se perante a este Tribunal sobre a possibilidade de alterar o dispositivo supra, de forma que o Contrato de Gestão com a Anater venha a ser celebrado pela própria Presidência da República, atendendo ao art. 12 da Lei 12.897/2013, com o objetivo de simplificar a execução orçamentária e financeira de outros órgãos desse Poder, que venham a firmar parcerias com a Anater, facilitando com que essas parcerias venham a se concretizar (§ 67);

9.2.2. adote, em 120 dias, medidas necessárias para rever o entendimento que impossibilita Sead e Anater de atenderem agricultores assentados da reforma agrária ou dote o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra) das condições adequadas de prestar assistência técnica e extensão rural a seu público-alvo (§ 141);

9.2.3. apresente, em 120 dias, avaliação sobre a adequação do processo de consolidação de assentamentos por decurso de tempo de acordo com os §§ 6º e 7º do art. 17 da Lei 8.629/1993, incluídos pela Lei 13.465/2017, contendo um levantamento nacional dos assentamentos já consolidados e a consolidar com a correspondente situação de sustentabilidade econômica, fornecendo dados e indicadores que o consubstanciem (§ 162).

9.3. Determinar à Casa Civil da Presidência da República, fundamentado no Decreto nº 8.889/2016, art. 1º, inciso I, do Anexo I, e à Agência Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (Anater) que adotem, conforme determina o art. 5º §1º do Decreto 8.252/2014, medidas no sentido de providenciar a indicação dos representantes dos órgãos e entidades públicos membros do Conselho Assessor Nacional da Anater, de forma que tal Conselho seja implantado, comunicando a este Tribunal as medidas adotadas com esse objetivo, no prazo de 90 dias (§ 67);

9.4. Determinar ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra), enquanto estiverem vigentes os §§ 6º e 7º do art. 17 da Lei 8.629/1993, e com base nesse mesmo § 6º e até que seja analisada a avaliação solicitada no item (2.c) deste relatório à Casa Civil, que não se omita diante de quaisquer propostas de consolidação de assentamentos, apresentando avaliação dos investimentos e condições necessários para garantir a sustentabilidade econômica do assentamento e a vida digna aos assentados, independente de transcorridos os períodos previstos pelos citados parágrafos, desde a criação do assentamento (§ 163).

9.5. Determinar ao Ministério do Trabalho que:

9.5.1. realize, em 90 dias, à luz da Portaria MTE nº 153/2009 e a Resolução Codefat nº 560/2017, análise da capacidade de se compartilhar a supervisão e o controle das ações relacionadas às políticas de trabalho, emprego e renda por meio da promoção da descentralização das responsabilidades de supervisão e monitoramento das políticas do Sine para as SRTE, permitindo sua maior participação na implementação local das políticas (§ 338).

9.5.2. apresente, em 60 dias, plano de ação, fundamentado no Decreto nº 8.789, de 29 de junho de 2016, para implementação dos cruzamentos dos dados da Base de Gestão da Intermediação de Mão de Obra (BGIMO) e do Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (Caged) que permita segurança razoável na classificação dos encaminhamentos como resultantes em contratação ou não (§ 360).

9.6. Determinar ao Conselho Consultivo do Programa Nacional do Microcrédito Produtivo Orientado (PNMPO), ao Ministério do Trabalho e ao Ministério do Desenvolvimento Social que, em 180 dias, com fulcro no Decreto nº 9.161/2017, arts. 4º, inciso VI, e 5º, promovam o treinamento das

equipes de atendimento ao público, capacitando-as a apresentar a política de microcrédito para o público que apresente possibilidade de se beneficiar de tal política (§ 386).

9.7. Determinar ao Ministério do Desenvolvimento Social que, em 180 dias, tendo em vista o Decreto 8.789/2016, promova a infraestrutura de Tecnologia da Informação necessária para a plena implementação da Rede Cadastro Único (§ 408).

9.8. Recomendar à Casa Civil da Presidência da República que:

9.8.1. reforce o apoio do Governo Federal à estruturação do Incra e das Empresas de Assistência Técnica e Extensão Rural (Emateres) e entidades estaduais similares, de forma a reforçar a oferta de Ater contínua e a estimular a realização de novos concursos por esses órgãos para a contratação de técnicos extensionistas, tendo em vista a natureza contínua e relevante dos serviços prestados (§ 251);

9.8.2. promova, com base no Decreto nº 8.889/2016, art. 1º, inciso I, e o Decreto 8.789/2016 e espelhando-se na iniciativa do Ministério do Desenvolvimento Social, a criação de um ambiente de compartilhamento dos dados de cada ministério/secretaria envolvido nesta auditoria, permitindo a efetiva implantação do referido decreto (§ 408).

9.8.3. coordene a construção de um portal de governo que contenha o rol completo e padronizado de programas federais relativos à inclusão produtiva (§ 29).

9.9. Recomendar à Casa Civil da Presidência da República, à Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário (Sead) e ao Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável (Condraf) que apresentem em 120 dias um plano de expansão da oferta de Ater pública federal de forma a garantir o atendimento dos seguintes públicos: do Programa de Fomento às Atividades Produtivas Rurais; dos assentados da Reforma Agrária – tanto quando do recebimento do Crédito Instalação em todas as suas modalidades, quanto quando do recebimento do Pronaf-A –; do Programa Nacional de Crédito Fundiário; do Programa Garantia-Safra e de produtores que tiverem sofrido perdas seguradas pelo Programa Proagro-Mais (§ 141).

9.10. Recomendar à Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário (Sead) e à Agência Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (Anater) que (§ 216):

9.10.1. desenvolvam mecanismos de priorização das famílias egressas das Chamadas Públicas federais pelos serviços estaduais de Ater contínua, sempre que recomendado pelo técnico extensionista responsável pelo acompanhamento da família;

9.10.2. aumentem o nível de diálogo com os atores públicos estaduais relevantes, de forma a garantir a adequada participação dos gestores estaduais na elaboração de Editais de Chamadas Públicas federais;

9.10.3. avaliem a adequação de priorizar o lançamento de Editais de Chamadas Públicas regionalizados ou estadualizados, após ouvidos os atores públicos estaduais relevantes, de forma a definir prioridades e especificidades que se adequem a cada realidade.

9.11. Recomendar ao Ministério do Trabalho que sejam consideradas na regulamentação do projeto de lei tratando do Sistema Nacional de Trabalho, Emprego e Renda (Sinter) e do Sistema Único do Trabalho (SUT), caso entenda oportuno e cabível, as recomendações constantes do Acórdão 310/2015-TCU-Plenário, tratando de melhorias na transparência e no controle das prestações de contas da sistemática de transferência fundo a fundo (§ 328).

9.12. Recomendar ao Ministério Público do Trabalho que, em conjunto com o Ministério do Trabalho, realize uma avaliação aprofundada sobre os efeitos da impossibilidade da adoção de critérios mais detalhados de caracterização das vagas de emprego, como idade e gênero, com foco nas vantagens e desvantagens e perdas ou ganhos de eficiência e efetividade dessa política (§ 353).

9.13. Recomendar ao Ministério do Desenvolvimento Social (MDS) que

9.13.1. avalie as consequências de propor a flexibilização do prazo legal de duração do Programa de Fomento às Atividades Produtivas Rurais, de modo a que cada família permaneça no programa pelo tempo necessário à sua efetiva inclusão produtiva (§ 182);

9.13.2. defina, em relação ao Programa de Fomento às Atividades Produtivas Rurais, critérios objetivos de seleção e priorização de beneficiários para a entrada no programa, bem como de autossuficiência das famílias, que permitam embasar o desligamento das famílias beneficiadas (§ 182).

9.13.3. garanta a participação da Secretaria Especial de Agricultura e do Desenvolvimento Agrário (Sead) na elaboração do ato normativo de responsabilidade do Ministro de Estado do MDS que irá regulamentar o Serviço de atendimento familiar para inclusão social e produtiva (SAFISP), de modo que sejam adequadamente especificados quais são os casos em que a Ater será ou não necessária no âmbito do Programa de Fomento e quais elementos do atendimento de Ater são fundamentais para o êxito do acompanhamento da inclusão produtiva de famílias em situação de pobreza e extrema pobreza no meio rural (§ 180).

9.14. Informar à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania do Senado Federal, e a outras comissões pertinentes, no tocante ao projeto de lei tratando do Sistema Nacional de Trabalho, Emprego e Renda (Sinter) e do Sistema Único do Trabalho (SUT), sobre as recomendações constantes do Acórdão 310/2015-TCU-Plenário e do acórdão que advir do monitoramento previsto no TC 020.140/2015-0, tratando de melhorias na transparência e no controle das prestações de contas da sistemática de transferência fundo a fundo (§ 328).

9.15. Enviar o presente relatório às Comissões de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC), de Defesa dos Direitos da Mulher (CMULHER), de Defesa dos Direitos da Pessoa Idosa (CIDOSO), de Direitos Humanos e Minorias (CDHM) e de Trabalho, de Administração e Serviço Público (CTASP) da Câmara dos Deputados; e às Comissões de Assuntos Econômicos (CAE), de Assuntos Sociais (CAS), de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) e de Direitos Humanos e Legislação Participativa (CDH) do Senado Federal, informando sobre as prováveis perdas de eficiência e efetividade da política pública de intermediação de mão de obra em razão da impossibilidade de adoção de critérios mais detalhados de caracterização das vagas, como idade e gênero, no Sistema Nacional de Emprego (Sine) (§ 353).

10. Ata nº 50/2018 – Plenário.

11. Data da Sessão: 12/12/2018 – Extraordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2901-50/18-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Raimundo Carreiro (Presidente), Walton Alencar Rodrigues (Relator), Benjamin Zymler, Aroldo Cedraz, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
RAIMUNDO CARREIRO
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
WALTON ALENCAR RODRIGUES
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA
Procuradora-Geral