

TC 000.658/2014-6

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Estado do Maranhão

Responsáveis: Associação para Capacitação Profissional de Ensino Tecnológico (ACP), antiga Associação para Capacitação e Promoção Social (SER), CNPJ 05.564.651/0001-28, entidade contratada, Ricardo de Alencar Fecury Zenni, CPF 114.355.341-15, gerente da GDS/MA de 11/6/2002 a 2/3/2005, e Severo Santos Vila Nova, CPF 044.883.183-04, presidente da SER em 2003-2004

Advogado: não há

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: preliminar (citação)

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) em desfavor da antiga Associação para Capacitação e Promoção Social (SER), hoje Associação para Capacitação Profissional de Ensino Tecnológico (ACP), entidade contratada, do Sr. Ricardo de Alencar Fecury Zenni, na condição de gerente da Gerência de Estado de Desenvolvimento Social (GDS/MA) e do Sr. Severo Santos Vila Nova, na condição de presidente da SER/ACP em 2003-2004, em razão da impugnação de despesas dos Contratos Administrativos 104/2003, 116/2003 e 130/2003, celebrados no âmbito do Plano Nacional de Qualificação por meio do Plano Territorial de Qualificação (PlanTeQ/2003), entre o Estado do Maranhão, por intermédio da Gerência de Estado de Desenvolvimento Social (GDS/MA), e a antiga Associação para Capacitação e Promoção Social (SER), parte do Convênio MTE/SPPE 035/2003-GDS, Siafi 484031, firmado entre a União, por intermédio do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), por intermédio da Secretaria de Políticas Públicas de Emprego (SPPE), e o Estado do Maranhão, por intermédio da Gerência de Estado de Desenvolvimento Social (GDS/MA).

HISTÓRICO

2. Inicialmente foi firmado o Convênio MTE/SPPE 035/2003-GDS, Siafi 484031 (peça 1, p. 20-51), entre a União, por intermédio do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), por intermédio da Secretaria de Políticas Públicas de Emprego (SPPE), e o Estado do Maranhão, por intermédio da Gerência de Estado de Desenvolvimento Social (GDS/MA), objetivando o estabelecimento de cooperação técnica e financeira mútua para a execução das atividades inerentes à qualificação social e profissional, no âmbito do Plano Nacional de Qualificação (PNQ), visando articular e integrar as políticas e ações de qualificação social e profissional do Brasil e, em conjunto com outras políticas e ações vinculadas ao emprego, trabalho, renda e educação, promover gradativamente a universalização do direito dos trabalhadores a se qualificar, com vistas a contribuir para a formação integral (intelectual, técnica, cultural e cidadã) dos/as trabalhadores (as) brasileiros(as); aumento da probabilidade de obtenção de emprego e trabalho decente e da participação em processos de geração de oportunidades de trabalho e de renda, reduzindo os níveis de desemprego e subemprego; elevação da escolaridade dos trabalhadores(as), através da articulação com as políticas públicas de educação, em particular com a Educação de Jovens e Adultos; inclusão social, redução da pobreza, combate à discriminação e diminuição da vulnerabilidade das populações; aumento da probabilidade de

permanência no mercado de trabalho, reduzindo os riscos de demissão e as taxas de rotatividade ou aumento da probabilidade de sobrevivência do empreendimento individual e coletivo; e elevação da produtividade, melhoria dos serviços prestados, aumento da competitividade e das possibilidades de elevação do salário ou da renda, de acordo com o plano de trabalho à peça 1, p. 57-70.

3. Conforme disposto na cláusula quarta do termo de convênio, foram previstos com recursos alocados no orçamento do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) no valor de R\$ 1.495.889,28 para a execução do objeto, dos quais R\$ 1.359.899,35 seriam repassados pelo concedente e R\$ 135.989,93 corresponderiam à contrapartida.

4. O ajuste vigeu no período de 31/10/2003 a 31/12/2004 e previa a apresentação da prestação de contas até 31/3/2004, conforme cláusulas décima e décima terceira do termo de convênio, alterado pelo Termo Aditivo 1/2003 (peça 1, p. 73-76).

5. Para executar o convênio o Estado do Maranhão, por meio da Gerência de Estado de Desenvolvimento Social (GDS/MA), formalizou contratos de prestação de serviços técnicos especializados com diversas instituições. A presente tomada de contas especial trata dos Contratos 104/2003-GDS, 116/2003-GDS e 130/2003-GDS, firmados com a Associação para Capacitação e Promoção Social (SER). Entretanto, a documentação juntada foi apenas a relativa ao Contrato 104/2003-GDS, Processo 4811/2003-GDS (peça 1, p. 347-363), objetivando a prestação dos serviços técnicos de capacitação de, no mínimo 193 treinandos no Projeto de Qualificação Profissional na área de Comércio e Serviços, do Plano Territorial de Qualificação/2003, com as especificações constantes no Projeto Executivo e respectivo Plano Operativo aprovados pela GDS/MA, oriundo de dispensa de licitação, termo de adjudicação 358/2003 (peça 1, p. 327-337).

6. Conforme disposto nas cláusulas quarta e sexta do termo de contrato, a contratada receberia a importância de R\$ 67.697,59 e se obrigou, a título de contrapartida, a qualificar 5% a mais do total de treinandos estipulados no contrato. A cláusula décima estipulou a vigência contratual no período de a 27/11 a 31/12/2003, e foi alterada pelo primeiro termo aditivo ao contrato, que prorrogou a vigência até 30/1/2004 (peça 1, p. 385-389).

7. Os recursos federais foram repassados pela GDS/MA à SER em duas parcelas, nos valores de R\$ 33.848,79 e R\$ 33.848,80, na data de 22/12/2003, recebidos no Banco do Brasil em 23 e 24/12/2003 (peça 2, p. 32-35 e 66-69).

8. A instauração da presente tomada de contas especial, nos termos da Portaria SPPE/MTE 41/2007, foi determinada com o objetivo de investigar a aplicação de recursos públicos do Fundo de Amparo ao Trabalhador no Convênio MTE/SPPE 035/2003, identificando os responsáveis e quantificando os prejuízos causados ao erário, considerando o disposto na Nota Técnica 1443/2005/DATM/DA/SFC/CGU-PR (peça 1, p. 79-150), relativa ao Relatório de Fiscalização 532 — Maranhão, do 2º Sorteio de Projeto de Fiscalização a Partir de Sorteios Públicos — Sorteio de Unidades da Federação, da Secretaria Federal de Controle — SFC/CGU (peça 1, p. 151-192).

9. Com base nos documentos obtidos junto à SER e à Secretaria de Estado do Trabalho e da Economia Solidária, antiga GDS/MA (peça 1, p. 347-400 e peça 2, p. 1-68), a Comissão de Tomada de Contas Especial do MTE emitiu o Relatório Preliminar aos Contratos Administrativos 104/2003-GDS, 116/2003-GDS e 130/2003-GDS (peça 2, p. 262-304), notificou, em 17/7/2008, os responsáveis (peça 2, p. 306-385) e analisou as defesas apresentadas (peça 2, p. 386-485 e peça 3, p. 2-43).

10. Em seguida, emitiu o Relatório Conclusivo (peça 3, p. 59-108), constatando as irregularidades a seguir demonstradas.

11. A primeira irregularidade diz respeito à **utilização irregular do expediente da dispensa de licitação para contratação direta da entidade**, com inobservância dos artigos 2º; 3º; 24, inciso XIII; 26, parágrafo único, caput e incisos II e III; 27, incisos II, III e IV; e 54 da Lei 8.666/93.

12. A SER/ACP fora inscrita no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica em 26/3/2003, com apenas oito meses de funcionamento na época da assinatura dos contratos, sem ter sido informado qualquer certificado ou outro documento que comprovasse sua aptidão para desempenho de atividades pertinentes e compatíveis com o objeto da contratação. Também não foram anexados aos autos dos contratos quaisquer documentos que informem se suas instalações são adequadas para o desenvolvimento das atividades contratadas ou indicação dos locais onde os cursos seriam realizados, bem como a sua capacidade econômico-financeira.

13. E, principalmente, a SER/ACP foi indevidamente contratada por dispensa de licitação, fundamentada no art. 24, inciso XIII, da Lei de Licitações, sem demonstrar sua inquestionável reputação ético-profissional, com a simples indicação da Supervisão de Qualificação Profissional, sob justificativas de que ela preenchia as condições técnicas necessárias, que as ações contidas na proposta enquadravam-se nas diretrizes e critérios estabelecidos pelo PNQ e que a análise técnica, pedagógica e financeira estavam adequadas aos aspectos das diretrizes do programa.

14. A responsabilidade coube ao Sr. Ricardo de Alencar Fecury Zenni.

15. A segunda irregularidade refere-se à **atestação de execução dos serviços sem que se comprovasse a efetiva realização das ações de educação profissional**, com afronta aos artigos 62 e 63, §2º, inciso III, da Lei. 4.320/1964.

16. Apesar do acompanhamento e fiscalização dos serviços feita pelo Instituto Travessia (terceirizado pela GDS) ter atingido apenas uma turma três contratos firmados com a SER/ACP e ainda a documentação probante da execução dos serviços ter sido apresentada em parte, a GDS, por intermédio da sua Supervisão de Qualificação Profissional, atestou, validou e deu parecer favorável a efetivação do pagamento das parcelas, em descumprimento às determinações das cláusulas contratuais.

17. Não houve definição de responsabilidade para esta irregularidade no relatório de TCE.

18. A terceira irregularidade diz respeito à **autorização ou ordenação de pagamento de parcelas sem que se comprovasse a efetiva execução das ações contratadas**, com violação aos arts. 62 e 63, § 2º, III, da Lei 4.320/64, e à cláusula quarta do contrato.

19. De acordo com cláusula contratual, a comprovação da execução das ações se daria com a apresentação das fichas de frequência das turmas já encerradas, carga da prestação de contas com todas as turmas encerradas e seus respectivos treinandos em situação concluída, relação de instrutores assinada com as seguintes informações: nome, CPF, curso ministrado, cópia do banco de dados do Sigae contendo informações de todas as turmas encerradas, certificado com conteúdo programático e carga horária no verso, mostras de produtos gerados durante a execução dos cursos (quando houver) e relação dos educandos encaminhados ao mercado de trabalho e rede de educação profissional.

20. Não foi colacionada no processo de pagamento do Contrato 104/2003-GDS a relação de instrutores assinada com informações do nome, CPF e curso ministrado. Em relação ao Contrato 116/2003-GDS não constam os controle de frequências da turma de Manejo e Conservação do Solo e da turma de Inundação – arroz, não há nos autos a certificação dos concludentes ou a comprovação de sua entrega. Quanto ao Contrato 130/2003-GDS, não foram apresentadas as fichas de frequência e banco de dados do Sigae de uma turma de panificação com trinta a educandos na cidade de São Luís (MA), nem a relação de instrutores assinada com o nome, o CPF e o curso por eles ministrados.

21. A responsabilidade solidária coube ao Sr. Ricardo de Alencar Fecury Zenni.

22. A quarta irregularidade diz respeito à **inexecução dos Contratos Administrativos 104/2003-GDS, 116/2003-GDS e 130/2003-GDS em decorrência da não realização/comprovação ou realização apenas parcial, pela executora, das ações de educação contratadas**.

23. A supervisão das atividades desenvolvidas pelo SER/ACP ficou a cargo do Instituto Travessia, que somente acompanhou o curso de conserto de aparelhos eletrônicos ministrado em

Urbano Santos (MA), pertencente ao Contrato 130/2003-GDS. Foi evidenciado que o curso foi ministrado em local impróprio, sem fornecimento de lanche, vales-transportes, equipamentos e materiais insuficientes, apesar de os custos desses itens estarem orçados no projeto. Há registro de que a entidade contratada estava obrigada a realizar serviços conforme projeto apresentado, o que efetivamente não ocorreu, acarretando dessa forma ações ineficazes no âmbito do programa de qualificação profissional.

24. Nos comentários dos educandos sobre a execução dos cursos evidenciou-se queixa sobre a falta de lanche, fardamento, vale-transporte, seguro, ajuda de custo e transporte, sobre a insuficiência de materiais e equipamentos, bem como a necessidade de uma sala com ventilação, ambiente mais limpo e carteiras confortáveis.

25. Não foi apresentada a certificação dos alunos.

26. A responsabilidade solidária coube à SER/ACP, ao Sr. Ricardo de Alencar Fecury Zenni e ao Sr. Severo Santos Vila Nova.

27. A quinta irregularidade informa a **ausência de comprovação, por meio de documentos contábeis idôneos, de que os recursos liberados foram integralmente aplicados na execução das ações de educação profissional, tendo em vista que a contratação da instituição com dispensa de licitação somente ocorreu em face de sua finalidade não-lucrativa e por se concluir que seus objetivos sociais guardavam identidade com os objetivos do PNQ** (artigo 145, Decreto 93.872/86; artigo 93, Decreto-Lei 200/67; e artigo 70, caput, da CF/88).

28. A aplicação dos recursos pela instituição contratada não foi comprovada por meio de documentos financeiros/contábeis idôneos que comprovassem a realização das despesas na execução dos três contratos de qualificação profissional, no total de R\$ 224.245,75. Tal fato também impossibilitou a análise financeira quanto ao cumprimento do instrumento.

29. A responsabilidade solidária coube à SER/ACP, ao Sr. Ricardo de Alencar Fecury Zenni e ao Sr. Severo Santos Vila Nova.

30. A sexta irregularidade refere-se à **inadimplência em razão da não comprovação dos encargos previdenciários e trabalhistas derivados da execução do contrato**, contrariando o artigo 71 da Lei 8.666/93.

31. Nada consta da documentação sobre o recolhimento do FGTS; não constam nos autos os documentos contábeis referentes ao recolhimento/retenção do ISS referente aos serviços prestados pelos trabalhadores autônomos (instrutores, coordenadores, auxiliares e outros).

32. A responsabilidade coube ao Sr. Ricardo de Alencar Fecury Zenni.

33. A sétima irregularidade refere-se à **substituição, na execução dos serviços, do pessoal técnico-profissional indicado pela entidade, sem autorização da administração**, violando o §3º do artigo 13 c/c o §1º do artigo 30 da Lei 8.666/93.

34. A análise do Contrato 104/2003-GDS mostrou que na execução dos cursos a entidade contratada utilizou os serviços profissionais de Honorina Martins Baluz e Denise Gasparinho, pessoas que não estavam originalmente listados na proposta da instituição para aprovação do projeto, sem que se consignassem justificativas, sendo que tais alterações sequer foram examinadas formalmente por parte da autoridade competente.

35. A análise da documentação apresentada ao Contrato 116/2003-GDS revelou que, na execução do projeto, vários profissionais da equipe técnica elencados na proposta da instituição foram substituídos, exceto o Sr. Ricardo Lucas Bastos Machado, sem que se consignassem justificativas para esse evento, sendo que essas alterações não foram apreciadas pela autoridade competente.

36. A equipe técnica com currículos apresentados no projeto era composta por José João

Mendes da Silva como coordenador e pelos instrutores Assimey de Jesus Ferreira Ribeiro Filha, Cloves Silveira de Araújo, Hierlen Maria Matos, Cláudia Fernanda Dutra Mendes, Fernando Marcelo Lemos Ferreira, Jerônimo Antonio Mendes Júnior, José Orlando de Sousa Martins, Luciana Caldas Barreto, Erlon Raposo Salgado, Luciana Lúcia Lima Neves, Luciano Martins Coelho, Marcos Reges Reis Ribeiro, Maria Helena dos Santos, Neide Viana Laurindo, Raimundo Nonato Silva de Sousa, Ricardo Lucas Bastos Machado e Teresa Gardênia Serra Pinto Moura; enquanto o coordenador foi Roseana C. Santos Lima e os instrutores atuantes foram Leelda Costa Sousa, Leideny Costa Sousa, Hélivio Vilhena, Edylberto José Ataíde Mendes, Edmilson de J. Jardim Filho, Sônia Maria Barros, Luiz Walter e Ricardo Lucas Bastos Machado.

37. Também em relação ao Contrato 130/2003-GDS, a análise do processo demonstrou que na execução dos cursos não coube aos profissionais originalmente listados na proposta da instituição, pois quase todos profissionais que ministraram os cursos não constavam na lista do corpo técnico da Entidade, exceto o Sr. Luís Carlos Costa Leite, fato que ocorreu sem que se consignassem justificativas, sendo que tais alterações sequer foram examinadas formalmente por parte da autoridade competente.

38. Tais alterações afetaram diretamente a qualidade dos cursos ministrados, uma vez que não há comprovação da boa qualificação dos profissionais que efetivamente atuaram no projeto e por outro lado revela o deficiente trabalho de acompanhamento e fiscalização por parte da GDS.

39. A responsabilidade solidária coube à SER/ACP, ao Sr. Ricardo de Alencar Fecury Zenni e ao Sr. Severo Santos Vila Nova.

40. A Secretaria Federal de Controle Interno emitiu o Relatório e o Certificado de Auditoria 1072/2013 (peça 3, p. 196-202), em razão da impugnação total de despesas dos Contratos 104/2003-GDS, 116/2003-GDS e 130/2003-GDS, parte do Convênio MTE/SPPE 35/2003-GDS/MA, sob a responsabilidade solidária da SER/ACP, do Sr. Ricardo de Alencar Fecury Zenni e do Sr. Severo Santos Vila Nova. O parecer do dirigente do órgão de controle interno concluiu pela irregularidade das contas (peça 3, p. 203), atestado pelo Ministro de Estado do Trabalho e Emprego (peça 3, p. 206).

41. A instrução inicial (peça 6) salientou que as evidências constantes dos autos eram restritas ao Contrato 104/2003-GDS, Processo 4811/2003, apesar da TCE tratar ainda dos Contratos 116/2003-GDS e 130/2003-GDS. Em consequência, para saneamento, propôs, alternativamente, a restituição ao órgão de origem para reinstrução ou a promoção de diligência à SPPE/MTE para o envio da documentação de suporte e as evidências necessárias a comprovar as ocorrências elencadas no relatório conclusivo da comissão de tomada de contas especial.

42. Com a anuência da unidade técnica (peça 7), corroborada com o Parecer do MP/TCU no sentido da necessidade de saneamento dos autos (peça 8), e após Despacho do Ministro Augusto Sherman Cavalcanti, atuando no processo em substituição à Ministra Ana Arraes, esta TCE foi restituída à Secex/MA para diligenciar a SPPE/MTE solicitando toda a documentação necessária à comprovação das irregularidades elencadas no relatório final da TCE, além de outros documentos e informações relevantes para saneamento dos autos; e, com base na documentação encaminhada, dar continuidade à instrução deste processo, nos termos da IN/TCU 71/2012, identificando os responsáveis e, se necessário, recalculando o débito de acordo com a jurisprudência do TCU (peça 9).

43. Foi então diligenciada a SPPE/MTE por meio do Ofício 2985/2014-TCE/SECEX-MA, de 10/10/2014 (peça 10), recebido em 6/11/2014 (peça 11) e atendido em 9/12/2014 via Ofício 6065/2014/SPPE-MTE, que encaminhou cópia em meio digital dos documentos solicitados, que constituem as peças 13 a 20.

EXAME TÉCNICO

44. Os documentos relacionados ao Contrato 116/2003-GDS, Processo 4789/2003-GDS constituem as peças 20 a 17 destes autos, nesta ordem. O contrato foi firmado para a prestação dos

serviços técnicos de capacitação de, no mínimo 220 treinandos no Projeto de Qualificação Profissional na área de Agropecuária, do Plano Territorial de Qualificação/2003, com as especificações constantes no Projeto Executivo e respectivo Plano Operativo aprovados pela GDS/MA (peça 18, p. 13-30), oriundo da dispensa de licitação, termo de adjudicação 353/2003, (peça 19, p. 81-91).

45. Pela prestação de serviços, a contratada receberia a importância de R\$ 77.354,55 e se obrigou, a título de contrapartida, a qualificar 5% a mais do total de treinandos estipulados no contrato.

46. A vigência contratual inicial compreendeu o período de a 01 a 31/12/2003, e foi alterada pelo primeiro termo aditivo ao contrato, que a prorrogou até 30/1/2004 (peça 19, p. 119-124).

47. Os recursos federais foram repassados pela GDS/MA à SER em duas parcelas, nos valores de R\$ 58.015,91 e R\$ 19.338,64, respectivamente em 22/12/2003 e 13/2/2004, recebidos no Banco do Brasil em 23/12/2003 e 16/2/2004 (peça 18, p. 39-42 e 97).

48. Os documentos relacionados ao Contrato 130/2003-GDS, Processo 4861/2003-GDS constituem as peças 16 a 13 destes autos, nesta ordem. O contrato teve por objeto a prestação dos serviços técnicos de capacitação de, no mínimo 225 treinandos no Projeto de Qualificação Profissional na área de Agropecuária, Comércio e Serviços, do Plano Territorial de Qualificação/2003, com as especificações constantes no Projeto Executivo e respectivo Plano Operativo aprovados pela GDS/MA (peça 15, p. 17-36), oriundo da dispensa de licitação, adjudicação 349/2003 (peça 15, p. 7-17).

49. Conforme disposto nas cláusulas quarta e sexta do termo de contrato, a contratada receberia a importância de R\$ 79.193,63 e se obrigou, a título de contrapartida, a qualificar 5% a mais do total de treinandos estipulados no contrato. A cláusula décima estipulou a vigência contratual no período de a 4/12/2003 a 30/1/2004 (peça 15, p. 31).

50. Os recursos federais foram repassados pela GDS/MA à SER em duas parcelas, nos valores de R\$ 59.395,20 e R\$ 19.798,41, em 13/2/2004, e recebidos no Banco do Brasil em 16/2/2004 (peça 15, p. 93-95 e peça 14, p. 23-25).

51. Saneado os autos com a juntada dos demais contratos analisados no relatório de tomada de contas especial e tratados neste processo, resta a definição dos responsáveis e a quantificação do débito.

53. A primeira irregularidade, utilização irregular do expediente da dispensa de licitação para contratação direta da entidade, por meio das adjudicações 358/2003, 353/2003 e 349/2003, com inobservância dos artigos 2º; 3º; 24, inciso XIII; 26, parágrafo único, caput e incisos II e III; 27, incisos II, III e IV; e 54 da Lei 8.666/93, foi devidamente atribuída ao Sr. Ricardo de Alencar Fecury Zenni, responsável pela GDS/MA e pela contratação irregular da SER/ACP.

54. As segunda e terceira irregularidades, atestação, autorização ou ordenação de pagamento de parcelas sem que se comprovasse a efetiva execução das ações contratadas, com violação aos arts. 62 e 63, § 2º, III, da Lei 4.320/64, e à cláusula quarta dos contratos, também dizem respeito ao Sr. Ricardo de Alencar Fecury Zenni, ordenador de despesa da GDS/MA.

55. A quarta irregularidade, inexecução dos Contratos Administrativos 104/2003-GDS, 116/2003-GDS e 130/2003-GDS em decorrência da não realização/comprovação ou realização apenas parcial, pela executora, das ações de educação contratadas, diz respeito à SER/ACP, ao Sr. Severo Santos Vila Nova e ao Sr. Ricardo de Alencar Fecury Zenni.

56. Da mesma forma, a quinta irregularidade, ausência de comprovação, por meio de documentos contábeis idôneos, de que os recursos liberados para a SER/ACP foram integralmente aplicados na execução das ações de educação profissional, tendo em vista que a contratação da instituição com dispensa de licitação somente ocorreu em face de sua finalidade não-lucrativa e por se concluir que seus objetivos sociais guardavam identidade com os objetivos do PNQ (artigo 145,

Decreto 93.872/86; artigo 93, Decreto-Lei 200/67; e artigo 70, caput, da CF/88), cabe à SER/ACP, ao Sr. Severo Santos Vila Nova e ao Sr. Ricardo de Alencar Fecury Zenni.

57. A sexta irregularidade, inadimplência em razão da não comprovação dos encargos previdenciários e trabalhistas derivados da execução do contrato, contrariando o artigo 71 da Lei 8.666/93, foi atribuída ao Sr. Ricardo de Alencar Fecury Zenni. No entanto, entende-se que o Sr. Severo Santos Vila Nova, presidente da SER/ACP também deve ser responsabilizado.

58. A sétima irregularidade, substituição na execução dos serviços, do pessoal técnico-profissional indicado pela entidade, sem autorização da administração, violando o § 3º do art. 13 c/c o § 10 do art. 30 da Lei 8.666/1993. Foi atribuída à SER/ACP, ao Sr. Severo Santos Vila Nova e ao Sr. Ricardo de Alencar Fecury Zenni. Entretanto, entende-se que cabe apenas ao Sr. Severo Santos Vila Nova e ao Sr. Ricardo de Alencar Fecury Zenni, visto que, como não beneficiou a SER/ACP, a instituição não deve ser responsabilizada.

59. O débito atribuído pela comissão de tomada de contas especial foi a totalidade dos recursos repassados à SER/ACP mediante os Contratos 104/2003-GDS, 116/2003-GDS e 130/2003-GDS, contados a partir da data do carimbo de protocolo de recebimento da relação de pagamentos no Banco do Brasil, conforme quadro abaixo:

Contrato	Parcela	Data da ocorrência	Valor (R\$)
104/2003-GDS	1ª	23/12/2003	33.848,79
	2ª	24/12/2003	33.848,80
116/2003-GDS	1ª	23/12/2003	58.015,91
	2ª	16/2/2004	19.338,64
130/2003-GDS	1ª	16/2/2004	59.395,20
	2ª	16/2/2004	19.798,41
TOTAL			224.245,75

60. Tendo em vista as irregularidades relacionadas ao início de inexecução dos contratos pela ausência de comprovação da realização das ações de educação contratadas e da efetivação das despesas realizadas pela contratada por meio de documentos fiscais, corrobora-se com o entendimento da comissão de TCE no sentido de glosa total dos recursos repassados pela GDS à SER/ACP.

CONCLUSÃO

61. O exame das ocorrências descritas na seção “Exame Técnico” permitiu, na forma dos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do RI/TCU, definir a responsabilidade solidária dos Srs. Severo Santos Vila Nova e Ricardo de Alencar Fecury Zenni e da Associação para Capacitação e Promoção Social (SER), hoje Associação para Capacitação Profissional de Ensino Tecnológico (ACP) (itens 53 a 58 acima), e apurar adequadamente o débito a eles atribuído (itens 59 a 60 acima). Propõe-se, por conseguinte, que se promova a citação dos responsáveis.

INFORMAÇÕES ADICIONAIS

62. Registra-se que tramitam no TCU processos conexos a este, oriundos do Convênio SPPE/MTE 35/2003-GDS/MA, como o TC 000.187/2014-3, TC 001.285/2014-9, TC 001.512/2014-5, TC 019.643/2013-6, TC 018.725/2013-9 e TC 015.994/2013-9.

63. Também tramitam nesta Corte de Contas tomadas de contas especiais similares a esta, oriundas do Convênio SPPE/MTE 42/2004, como o TC 020.339/2013-5, TC 020.598/2013-0, TC 020.347/2013-8, TC 018.716/2013-0, TC 020.242/2013-1, TC 021.414/2013-0, TC 019.041/2013-6, TC 018.969/2013-5, TC 000.184/2014-4, TC 019.274/2013-0, TC 019.260/2013-0 e TC 033.546/2013-4.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

64. Diante do exposto, submetem-se os autos às considerações superiores, propondo:

a) realizar a citação do Sr. Ricardo de Alencar Fecury Zenni, CPF 114.355.341-15, na condição de gerente da GDS/MA à época e gestor dos recursos federais, da Associação para Capacitação Profissional de Ensino Tecnológico (ACP), antiga Associação para Capacitação e Promoção Social (SER), CNPJ 05.564.651/0001-28, entidade contratada e responsável pela direta execução das ações de qualificação profissional e pela comprovação físico-financeira e técnico-pedagógica da realização das ações contratadas pelo GDS, e do Sr. Severo Santos Vila Nova, CPF 044.883.183-04, na condição de presidente do SER/ACP, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do RI/TCU, para que, no prazo de quinze dias, apresentem alegações de defesa e/ou recolham aos cofres do Tesouro Nacional as quantias abaixo discriminadas, atualizadas monetariamente a partir das correspondentes datas de crédito até o efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade a quantia eventualmente ressarcida, na forma da legislação em vigor, em decorrência da impugnação total das despesas dos Contratos Administrativos 104/2003-GDS, 116/2003-GDS e 130/2003-GDS, celebrados no âmbito do Plano Nacional de Qualificação por meio do Plano Territorial de Qualificação (PlanTeQ/2003), entre o Estado do Maranhão, por intermédio da Gerência de Estado de Desenvolvimento Social (GDS/MA), e a antiga Associação para Capacitação e Promoção Social (SER), parte do Convênio MTE/SPPE 035/2003-GDS, Siafi 484031, firmado entre a União, por intermédio do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), por intermédio da Secretaria de Políticas Públicas de Emprego (SPPE), e o Estado do Maranhão, por intermédio da Gerência de Estado de Desenvolvimento Social (GDS/MA), em razão das irregularidades abaixo discriminadas.

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
91.864,70	23/12/2003
33.848,80	24/12/2003
98.532,25	16/2/2004

Valor atualizado até 26/3/2015: R\$ 342.706,37

a.1) sob a responsabilidade individual do Sr. Ricardo de Alencar Fecury Zenni, CPF 114.355.341-15, residente à Rua das Alamandas, Quadra 10, Casa 19, Renascença II, São Luís (MA), CEP: 65.075-001 (registro CPF/SRF/MF à peça 21):

a.1.1) utilização irregular do expediente da dispensa de licitação para contratação direta da entidade, com inobservância dos artigos 2º; 3º; 24, inciso XIII; 26, parágrafo único, caput e incisos II e III; 27, incisos II, III e IV; e 54 da Lei 8.666/93 – a antiga Associação para Capacitação e Promoção Social (SER) foi indevidamente contratada por dispensa de licitação, fundamentada no art. 24, inciso XIII, da Lei de Licitações, mediante Adjudicações 349/2003, 353/2003 e 358/2003, sua inquestionável reputação ético-profissional, com a simples indicação da Supervisão de Qualificação Profissional, sob justificativas de que ela preenchia as condições técnicas necessárias, que as ações contidas na proposta enquadravam-se nas diretrizes e critérios estabelecidos pelo PNQ e que a análise técnica, pedagógica e financeira estavam adequadas aos aspectos das diretrizes do programa; considerando ainda que fora inscrita no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica em 26/3/2003, com apenas oito meses de funcionamento na época da assinatura dos contratos, sem ter sido informado qualquer certificado ou outro documento que comprovasse sua aptidão para desempenho de atividades pertinentes e compatíveis com o objeto da contratação. Também não foram anexados aos autos dos contratos quaisquer documentos que informem se suas instalações são adequadas para o desenvolvimento das atividades contratadas ou indicação dos locais onde os cursos seriam realizados, bem como a sua capacidade econômico-financeira; e

a.1.2) atestação, autorização ou ordenação de pagamento de parcelas sem que se comprovasse a efetiva execução das ações contratadas, com violação aos arts. 62 e 63, § 2º, III, da Lei

4.320/64, e à cláusula quarta dos contratos - apesar do acompanhamento e fiscalização dos serviços feita pelo Instituto Travessia (terceirizado pela GDS) ter atingido apenas uma turma dos três contratos firmados com a SER/ACP e ainda a documentação probante da execução dos serviços ter sido apresentada em parte, a GDS, por intermédio da sua Supervisão de Qualificação Profissional, atestou, validou e deu parecer favorável a efetivação do pagamento das parcelas, em descumprimento às determinações das cláusulas contratuais, que estabeleciam que a comprovação da execução das ações se daria com a apresentação das fichas de frequência das turmas já encerradas, carga da prestação de contas com todas as turmas encerradas e seus respectivos treinandos em situação concluída, relação de instrutores assinada com as seguintes informações: nome, CPF, curso ministrado, cópia do banco de dados do Sigae contendo informações de todas as turmas encerradas, certificado com conteúdo programático e carga horária no verso, mostras de produtos gerados durante a execução dos cursos (quando houver) e relação dos educandos encaminhados ao mercado de trabalho e rede de educação profissional; visto que não foi colacionada no processo de pagamento do Contrato 104/2003-GDS a relação de instrutores assinada com informações do nome, CPF e curso ministrado; nos documentos do Contrato 116/2003-GDS não constam os controle de frequências da turma de Manejo e Conservação do Solo e da turma de Inundação – arroz, nem a certificação dos concludentes ou a comprovação de sua entrega; e na documentação do Contrato 130/2003-GDS, não foram apresentadas as fichas de frequência e banco de dados do Sigae de uma turma de panificação com trinta a educandos na cidade de São Luís (MA), nem a relação de instrutores assinada com o nome, o CPF e o curso por eles ministrados;

a.2) sob a responsabilidade solidária do Sr. Ricardo de Alencar Fecury Zenni (qualificado no item a.1), da Associação para Capacitação Profissional de Ensino Tecnológico (ACP), antiga Associação para Capacitação e Promoção Social (SER), CNPJ 05.564.651/0001-28, atualmente representada por Antonio das Neves Fernandes, sediada na Travessa da Rua Três, n. 148, 2º andar, São Francisco, São Luís (MA), CEP: 65.076-350 (registro CNPJ/SRF/MF à peça 22) e do Sr. Severo Santos Vila Nova, CPF 044.883.183-04, residente à Rua das Pipiras, n. 16, edf. Caravelas, apto. 105, Ponta do Farol, São Luís (MA), CEP: 65.077-230 (registro CPF/SRF/MF à peça 23):

a.2.1) inexecução dos Contratos Administrativos 104/2003-GDS, 116/2003-GDS e 130/2003-GDS, em decorrência da não realização/comprovação ou realização apenas parcial, pela executora, das ações de educação contratadas - a supervisão das atividades desenvolvidas pelo SER/ACP ficou a cargo do Instituto Travessia, que somente acompanhou o curso de conserto de aparelhos eletrônicos ministrado em Urbano Santos (MA), pertencente ao Contrato 130/2003-GDS. Foi evidenciado que o curso foi ministrado em local impróprio, sem fornecimento de lanche, vales-transportes, equipamentos e materiais insuficientes, apesar de os custos desses itens estarem orçados no projeto. Há registro de que a entidade contratada estava obrigada a realizar serviços conforme projeto apresentado, o que efetivamente não ocorreu, acarretando dessa forma ações ineficazes no âmbito do programa de qualificação profissional. Nos comentários dos educandos sobre a execução dos cursos evidenciou-se queixa sobre a falta de lanche, fardamento, vale-transporte, seguro, ajuda de custo e transporte, sobre a insuficiência de materiais e equipamentos, bem como a necessidade de uma sala com ventilação, ambiente mais limpo e carteiras confortáveis. Não foi apresentada a certificação dos alunos; e

a.2.2) ausência de comprovação, por meio de documentos contábeis idôneos, de que os recursos liberados foram integralmente aplicados na execução das ações de educação profissional, tendo em vista que a contratação da instituição com dispensa de licitação somente ocorreu em face de sua finalidade não-lucrativa e por se concluir que seus objetivos sociais guardavam identidade com os objetivos do PNQ (artigo 145, Decreto 93.872/86; artigo 93, Decreto-Lei 200/67; e artigo 70, caput, da CF/88) - a aplicação dos recursos pela instituição contratada não foi comprovada por meio de documentos financeiros/contábeis idôneos que comprovassem a realização das despesas na execução dos três contratos de qualificação profissional, no total de R\$ 224.245,75. Tal fato também impossibilitou a análise financeira quanto ao cumprimento do instrumento; e

a.3) sob a responsabilidade solidária do Sr. Ricardo de Alencar Fecury Zenni (qualificado no item a.1) e do Sr. Severo Santos Vila Nova (qualificado no item a.2):

a.3.1) inadimplência em razão da não comprovação dos encargos previdenciários e trabalhistas derivados da execução do contrato, contrariando o artigo 71 da Lei 8.666/93. Nada consta da documentação sobre o recolhimento do FGTS; não constam nos autos os documentos contábeis referentes ao recolhimento/retenção do ISS referente aos serviços prestados pelos trabalhadores autônomos (instrutores, coordenadores, auxiliares e outros); e

a.3.1) substituição, na execução dos serviços, do pessoal técnico-profissional indicado pela entidade, sem autorização da administração, violando o §3º do artigo 13 c/c o §1º do artigo 30 da Lei 8.666/93 - a análise do Contrato 104/2003-GDS mostrou que na execução dos cursos a entidade contratada utilizou os serviços profissionais de Honorina Martins Baluz e Denise Gasparinho, pessoas que não estavam originalmente listados na proposta da instituição para aprovação do projeto, sem que se consignassem justificativas, sendo que tais alterações sequer foram examinadas formalmente por parte da autoridade competente. A análise da documentação apresentada ao Contrato 116/2003-GDS revelou que, na execução do projeto, vários profissionais da equipe técnica elencados na proposta da instituição foram substituídos, exceto o Sr. Ricardo Lucas Bastos Machado, sem que se consignassem justificativas para esse evento, sendo que essas alterações não foram apreciadas pela autoridade competente. A equipe técnica com currículos apresentados no projeto era composta por José João Mendes da Silva como coordenador e pelos instrutores Assimey de Jesus Ferreira Ribeiro Filha, Cloves Silveira de Araújo, Hierlen Maria Matos, Cláudia Fernanda Dutra Mendes, Fernando Marcelo Lemos Ferreira, Jerônimo Antonio Mendes Júnior, José Orlando de Sousa Martins, Luciana Caldas Barreto, Erlon Raposo Salgado, Luciana Lúcia Lima Neves, Luciano Martins Coelho, Marcos Reges Reis Ribeiro, Maria Helena dos Santos, Neide Viana Laurindo, Raimundo Nonato Silva de Sousa, Ricardo Lucas Bastos Machado e Teresa Gardênia Serra Pinto Moura; enquanto o coordenador foi Roseana C. Santos Lima e os instrutores atuantes foram Leelda Costa Sousa, Leideny Costa Sousa, Hélivio Vilhena, Edylberto José Ataíde Mendes, Edmilson de J. Jardim Filho, Sônia Maria Barros, Luiz Walter e Ricardo Lucas Bastos Machado. Também em relação ao Contrato 130/2003-GDS, a análise do processo demonstrou que na execução dos cursos não coube aos profissionais originalmente listados na proposta da instituição, pois quase todos profissionais que ministraram os cursos não constavam na lista do corpo técnico da Entidade, exceto o Sr. Luís Carlos Costa Leite, fato que ocorreu sem que se consignassem justificativas, sendo que tais alterações sequer foram examinadas formalmente por parte da autoridade competente. Tais alterações afetaram diretamente a qualidade dos cursos ministrados, uma vez que não há comprovação da boa qualificação dos profissionais que efetivamente atuaram no projeto e por outro lado revela o deficiente trabalho de acompanhamento e fiscalização por parte da GDS; e

b) informar os responsáveis de que, caso venham a ser condenados pelo Tribunal, os débitos ora apurados serão acrescidos de juros de mora, nos termos do § 1º do art. 202 do RI/TCU.

TCU, Secex/MA, 1ª Diretoria, em 26/3/2015.

(Assinado eletronicamente)

Ana Cristina Bittencourt Santos Morais
AUFC – Mat. 2.800-2

Anexo à instrução

MATRIZ DE RESPONSABILIZAÇÃO DO TC 000.658/2014-6

(conforme Memorando-Circular 33/2014-Segecex)

Irregularidade	Responsável	Período de Exercício	Conduta	Nexo de Causalidade	Culpabilidade
Utilização irregular do expediente da dispensa de licitação para contratação direta da entidade.	Ricardo de Alencar Fecury Zenni, CPF 114.355.341-15, gerente da GDS/MA.	11/6/2002 a 2/3/2005	Homologar contratação direta de instituição brasileira incumbida regimental ou estatutariamente da pesquisa, do ensino ou do desenvolvimento institucional sem a comprovação por atestados de sua inquestionável reputação ético-profissional, quando deveria não autorizar a contratação da instituição.	A não comprovação de requisito essencial para a contratação direta resultou na contratação em desacordo às disposições legais e na não observância da livre concorrência na contratação.	É razoável afirmar que era exigível do responsável conduta diversa daquela que adotou, consideradas as circunstâncias que o cercavam, pois deveria ter exigido a devida comprovação do requisito para contratação direta da entidade ou não autorizar tal contratação.
Inexecução dos Contratos Administrativos 104/2003-GDS, 116/2003-GDSA e 130/2003-GDS, em decorrência da não realização, pela executora, das ações de educação contratadas.	Ricardo de Alencar Fecury Zenni, CPF 114.355.341-15, gerente da GDS/MA.	11/6/2002 a 2/3/2005	Deixar de acompanhar, fiscalizar e zelar pela efetiva realização das ações de qualificação profissional contratadas com a instituição, quando deveria fiscalizar adequada e eficientemente a execução dos contratos firmados.	A falta de acompanhamento e fiscalização das atividades na fase executória do projeto resultou em dano ao erário.	É razoável afirmar que era exigível do responsável conduta diversa daquela que adotou, consideradas as circunstâncias que o cercavam, pois deveria ter acompanhado e fiscalizado a plena execução dos objetos contratados.
	Severo Santos Vila Nova, CPF 044.883.183-04, presidente da Associação para Capacitação e Promoção Social (SER)	2003-2004	Deixar de comprovar a plena execução das ações de qualificação profissional pela inconsistência dos documentos apresentados e pela não apresentação de certificados de conclusão dos cursos, quando deveria executar e comprovar as	A não comprovação da execução dos contratos resultou em dano ao erário.	

			ações conforme estabelecido nos termos contratuais.		
	Associação para Capacitação Profissional de Ensino Tecnológico (ACP), antiga Associação para Capacitação e Promoção Social (SER), CNPJ 05.564.651/000 1-28, entidade contratada.	27/11/2003 a 30/1/2004	Beneficiar-se com os recursos dos contratos, quando deveria executar as ações de qualificação profissional e comprovar na forma disposta nos contratos firmados.	O desvio de finalidade resultou em dano ao erário.	(não se aplica)
Ausência de comprovação, por meio de documentos contábeis idôneos, de que os recursos liberados foram integralmente aplicados na execução das ações de educação profissional.	Ricardo de Alencar Fecury Zenni, CPF 114.355.341-15, gerente da GDS/MA.	11/6/2002 a 2/3/2005	Deixar de exigir da instituição contratada a comprovação de que os recursos foram efetiva e integralmente utilizados na realização das ações de qualificação profissional, quando deveria cobrar a apresentação da prestação de contas com toda a documentação das execuções contratuais.	A não exigência da apresentação de documentos comprobatórios da despesa resultou em dano ao erário.	É razoável afirmar que era exigível do responsável conduta diversa daquela que adotou, consideradas as circunstâncias que o cercavam, pois deveria ter exigido a prestação de contas com a documentação comprobatória da execução dos objetos contratados.
	Severo Santos Vila Nova, CPF 044.883.183-04, presidente da Associação para Capacitação e Promoção Social (SER)	2003-2004	Deixar de apresentar a documentação comprobatória das despesas realizadas com a execução das ações de qualificação profissional, quando deveria apresentar prestação de contas com toda a documentação fiscal das despesas efetivadas na execução dos objetos contratados.	A não apresentação da documentação comprobatória das despesas efetivadas na execução dos contratos resultou em dano ao erário.	É razoável afirmar que era exigível do responsável conduta diversa daquela que adotou, consideradas as circunstâncias que o cercavam, pois deveria ter apresentado prestação de contas com os documentos comprobatórios das despesas realizadas na execução dos contratos.
	Associação para Capacitação	27/11/2003 a 30/1/2004	Beneficiar-se com os recursos dos	O desvio de finalidade resultou em dano ao	(não se aplica)

	Profissional de Ensino Tecnológico (ACP), antiga Associação para Capacitação e Promoção Social (SER), CNPJ 05.564.651/000 1-28, entidade contratada.		contratos, quando deveria comprovar a realização das ações de qualificação profissional.	erário.	
Atestação, autorização ou ordenação de pagamento de parcelas sem que se comprovasse a efetiva execução das ações contratadas.	Ricardo de Alencar Fecury Zenni, CPF 114.355.341-15, gerente da GDS/MA.	11/6/2002 a 2/3/2005	Autorizar o pagamento de serviços que deixaram de ser integralmente comprovados, quando deveria obedecer as regras contratuais e exigir a apresentação de documentos comprobatórios das despesas para liberação dos pagamentos.	A ordenação de pagamento de parcelas sem o implemento das condições estabelecidas nos contratos resultou em dano ao erário.	É razoável afirmar que era exigível do responsável conduta diversa daquela que adotou, consideradas as circunstâncias que o cercavam, pois não deveria ter autorizado o pagamento de parcelas contratuais sem o implemento pela entidade contratada da condições estabelecidas nos contratos.
Inadimplência em razão da não comprovação dos encargos previdenciários e trabalhistas derivados da execução do contrato.	Ricardo de Alencar Fecury Zenni, CPF 114.355.341-15, gerente da GDS/MA.	11/6/2002 a 2/3/2005	Deixar de exigir da instituição contratada a comprovação de adimplência dos encargos previdenciários e trabalhistas derivados da execução contratuais, quando deveria fiscalizar adequada e eficientemente a execução dos contratos firmados.	A não exigência da comprovação dos recolhimentos dos encargos tanto de natureza previdenciária quanto trabalhista resultou em descumprimento da legislação relativa à matéria e em possível prejuízo aos trabalhadores e ao erário.	É razoável afirmar que era exigível do responsável conduta diversa daquela que adotou, consideradas as circunstâncias que o cercavam, pois deveria ter exigido efetiva comprovação do recolhimento pela entidade contratada dos encargos trabalhistas e previdenciários.
	Severo Santos Vila Nova, CPF 044.883.183-04, presidente da Associação para Capacitação e Promoção Social (SER)	2003-2004	Deixar de apresentar a documentação do recolhimento dos encargos e obrigações sociais dos trabalhadores envolvidos na execução dos contratos, quando deveria apresentar prestação de contas com toda a documentação fiscal das	A não apresentação da documentação comprobatória do recolhimento dos encargos previdenciário e trabalhista dos trabalhadores envolvidos na execução dos contratos resultou em descumprimento da legislação relativa à matéria e em possível prejuízo aos trabalhadores e ao erário.	É razoável afirmar que era exigível da responsável conduta diversa daquela que adotou, consideradas as circunstâncias que a cercavam, pois deveria ter apresentado prestação de contas com os documentos comprobatórios do recolhimento dos encargos e obrigações sociais dos trabalhadores

			despesas efetivadas na execução dos objetos contratados.		envolvidos na execução dos contratos.
Substituição, na execução dos serviços, do pessoal técnico-profissional indicado pela entidade sem autorização da administração.	Ricardo de Alencar Fecury Zenni, CPF 114.355.341-15, gerente da GDS/MA.	11/6/2002 a 2/3/2005	Permitir a substituição de profissionais originalmente listados nas propostas da instituição contratada por outros profissionais que não comprovaram a qualificação profissional, quando deveria fiscalizar adequada e eficientemente a execução dos contratos firmados e exigir o fiel cumprimento das propostas apresentadas para as contratações.	A falta de fiscalização e acompanhamento da execução contratual possibilitou que fossem substituídos membros da equipe técnica de forma irregular e resultou na não execução das ações de educação profissional nos moldes contratados e em dano ao erário.	É razoável afirmar que era exigível do responsável conduta diversa daquela que adotou, consideradas as circunstâncias que o cercavam, pois deveria ter fiscalizado adequadamente os contratos e exigido o cumprimento das obrigações acordadas nas celebrações contratuais.
	Severo Santos Vila Nova, CPF 044.883.183-04, presidente da Associação para Capacitação e Promoção Social (SER)	2003-2004	Substituir profissionais originalmente listados nas propostas da instituição por outros profissionais que não comprovaram a qualificação profissional, quando deveria cumprir fielmente as propostas apresentadas nas contratações.	A substituição de membros da equipe técnica de forma irregular propiciou a não execução das ações de educação profissional nos moldes contratados e dano ao erário.	É razoável afirmar que era exigível da responsável conduta diversa daquela que adotou, consideradas as circunstâncias que a cercavam, pois deveria ter utilizado nas execuções contratuais os profissionais apresentados nas propostas analisadas para contratação da entidade.