



d) insuficiência de acompanhamento e verificações *in loco*, por parte do Ministério do Trabalho e Emprego, para aferir o funcionamento e a confiabilidade dos mecanismos de controle, com infração às Leis de Diretrizes Orçamentárias, relativas aos exercícios de 96 a 2000 (nº 9.082, de 25/07/95, art. 18, § 3º, inciso II; nº 9.293, de 15/07/96, art. 18, § 4º, inciso II; nº 9.473, de 22/07/97, art. 26, § 4º, inciso II; nº 9.692, de 27/07/98, art. 27, § 4º, inciso II; nº 9.811, de 28/07/99, art. 34, § 4º, inciso II); do Decreto-lei nº 200/67, art. 10, § 6º e, ainda, da IN/STN nº 01/97, art. 23. Tal situação expõe o MTE ao risco de tomar decisões com base em informações produzidas e repassadas pela Secretaria do Trabalho sem que tenha sido auferida a confiabilidade dessas informações, tal como a aprovação das prestações de contas sem a certificação da efetiva realização dos cursos informados.

Conclusivamente a unidade técnica propõe:

a) acolher as razões de justificativa apresentadas pelos srs. Manoel Eugênio Guimarães de Oliveira e Manoel de Souza Lima Neto;

b) rejeitar as razões de justificativa apresentadas pelo sr. Nassim Gabriel Mehedff, Secretário de Políticas Públicas de Emprego do Ministério do Trabalho e Emprego; aplicar-lhe a multa prevista no art. 58, II, da Lei 8.443/92 c/c art. 220, II do Regimento Interno; fixar-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 165, inciso III, alínea “a” do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional e que seja autorizada, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443/92, a cobrança judicial da dívida, caso não atendida a notificação;

c) determinar à CGFAT/MTE que adote providências no sentido de que a liberação de recursos do FAT/Planfor somente seja efetuada após o recebimento de autorização contida em despacho do Secretário de Políticas Públicas de Emprego, exarado com base em relatório de análise e cumprimento do objeto pactuado, elaborado pelo DEQP/SPPE, a fim de certificar-se da execução do objeto pactuado e garantir o pleno exercício das atribuições dos ordenadores de despesas;

e) determinar à Secretaria de Políticas Públicas de Emprego do Ministério do Trabalho e Emprego que:

e.1) em relação à execução do Planfor/DF nos anos de 1996 a 2000, exceto 1999:

- reexamine, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, as prestações de contas dos convênios 8/96 e 5/99, com análise minuciosa sobre todos os contratos firmados pelo Governo do Distrito Federal nesse período, em confronto com os relatórios da Comissão de TCE do GDF invalidados, no tocante ao exercício de 1996, por auditoria empreendida pela Secretaria Federal de Controle Interno no ano de 2001, e uma vez verificados indícios de débito, adotar medidas tendentes à recomposição do Erário, inclusive, se for o caso, instaurar Tomada de Contas Especial, em cumprimento à IN/TCU 13/96, e alterações posteriores;

- promova a inscrição de diversos responsáveis após a conclusão da Tomada de Contas Especial, se for o caso, para os efeitos de cadastro dos faltosos, omissos e inadimplentes na comprovação ou pelo uso irregular dos recursos públicos, conforme determina o Manual Siafi, Macrofunção 02.03.20, item 6.5.12;

- providencie o registro no Cadin, se for o caso, após o trânsito em julgado de decisão prolatada pelo Tribunal de Contas da União;

- reexamine as prestações de contas dos Convênios MTE/Sefor/Codefat 20/97, firmado com a Social Democracia Sindical - SDS; MTE/Sefor/Codefat 34/98, firmado com a Secretaria do Entorno de Brasília e Nordeste Goiano - SEBN/GO - e do Termo de Cooperação com a Unesco, firmado em 3.8.98, e uma vez não comprovada a execução do objeto pactuado, adotar medidas tendentes à recomposição do Erário, inclusive, se for o caso, instaurar Tomada de Contas Especial;

e.2) em relação à execução do Planfor/DF nos anos de 2001 e subsequentes, verifique, no prazo de 60 (sessenta) dias, a execução do Planfor/DF *in loco*, examinando se todas as determinações/recomendações do Tribunal de Contas da União, previstas nas Decisões 279/2000-P (referente ao TC-013.836/1999-4 - Relatório de Levantamento de Auditoria no Planfor), 1.112/2000-P (referente ao TC-003.473/2000-2) e 354/2001-P (referente ao TC-006.743/2000-3 - Planfor/Nacional), estão sendo cumpridas, além de observar se foram implementadas as providências necessárias ao aperfeiçoamento do plano, visando à eliminação das irregularidades ocorridas nos anos anteriores a 2001, encaminhando o relatório para análise do Tribunal;

f) determinar à Secretaria Federal de Controle Interno que, ao emitir os Certificados de Auditoria, relativos às tomadas de contas especiais da execução do Planfor no DF, de 1996 a 1998 e 2000, verifique se foram organizadas por entidade, identificando as irregularidades, os valores dos débitos e indicando a responsabilidade solidária de terceiros e das próprias entidades contratadas, nas respectivas contratações;

g) juntar os presentes autos ao TC-006.743/2000-3, originado na 5ª Secex como relatório de auditoria no Fundo de Amparo ao Trabalhador e no Planfor, relativamente ao exercício de 1999, e convertido em processo de acompanhamento com vistas ao cumprimento do item 8.5 da Decisão Plenária 354/2001, de 13.6.01, para exame em conjunto e confronto;

h) dar conhecimento da decisão, do relatório e voto que a fundamentarem aos interessados nos TCs 001.059/2000-2, 003.685/2000-4 e 13.518/2000-0, juntados a este processo; à Promotora de Justiça Fabiana Costa Oliveira, membro do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios; ao sr. Ministro de Estado do Trabalho e Emprego; à Secretaria Federal de Controle Interno; à Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados; à Comissão de Fiscalização e Controle do Senado Federal;

ao Tribunal de Contas do Distrito Federal; ao Conselho Deliberativo do Recursos do FAT - Codefat; à Corregedoria-Geral da União; e à Comissão de Sindicância do Ministério do Trabalho e Emprego; e

i) retirar destes autos a chancela de sigiloso.

É o relatório.

V O T O

Nesta oportunidade estão sendo analisadas as razões de justificativa apresentadas pelos srs. Manoel de Souza Lima Neto, Subsecretário de Planejamento, Orçamento e Administração do MTE; Manoel Eugênio Guimarães de Oliveira, Coordenador-Geral dos Recursos do FAT, e Nassim Gabriel Mehedff, Secretário Nacional de Formação Profissional e Secretário de Políticas Públicas de Emprego do Ministério do Trabalho e Emprego.

A audiência foi determinada pela Decisão 1.112/2000-TCU-Plenário. Além das audiências, foi determinada a adoção de um conjunto de procedimentos cuja implementação foi acompanhada e confirmada pela 5ª Secex, nos termos da análise feita no relatório precedente.

Os srs. Manoel de Souza Lima Neto e Manoel Eugênio Guimarães de Oliveira foram ouvidos pelas seguintes irregularidades:

- não-inscrição do Governo do Distrito Federal no Cadastro Informativo dos débitos não quitados de órgãos e entidades federais - Cadin - e no cadastro de convênios inadimplentes do Siafi, a partir da instauração da tomada de contas especial do Convênio MTE/Sefor/Codefat 5/99, em desacordo com o art. 31, § 4º, c/c o art. 5º, § 1º, inciso II, ambos da IN/STN 1/97; e

- liberação de novos recursos do Convênio MTE/Sefor/Codefat 5/99, em desacordo com os arts. 5º, inciso II, e 21, § 4º, incisos I e II, da IN/STN 1/97, c/c o art. 27, inciso II, letra “c”, da Lei 9.692/98 (LDO 99).

Os registros no Siafi e no Cadin acabaram sendo feitos em 30.10.00 e 6.4.01, respectivamente. O registro no Cadin foi suspenso em cumprimento a decisão judicial. Pelo art. 5º, § 1º, inciso II, da IN/STN 1/97, o conveniente que não tiver suas contas aprovadas pelo concedente deverá ser considerado em situação de inadimplência e ser inscrito nesses dois sistemas. Esse procedimento, nos termos da instrução normativa da Secretaria do Tesouro Nacional, deve ser anterior à instauração da Tomada de Contas Especial.

Especificamente em relação ao Cadin, a orientação atual é a de que a inscrição deve ser providenciada após o julgamento da Tomada de Contas Especial, observada a legislação em vigor (art. 7º, § 2º, da IN/TCU 13/96).

Para a liberação de novos recursos, apesar da veiculação das denúncias, os responsáveis afirmam que observaram as normas reguladoras das transferências de recursos mediante convênio. Não havia restrições legais para a liberação da segunda parcela.

De fato, a unidade técnica apurou que em 14.3.00, data da transferência da 2ª parcela do Convênio MTE/Sefor/Codefat 5/99, não havia, no Siafi, restrições para a liberação de recursos para o GDF. A prestação de contas da 1ª parcela havia sido aprovada no dia anterior.

Assim, podem ser acolhidas as razões de justificativa dos srs. Manoel de Souza Lima Neto e Manoel Eugênio Guimarães de Oliveira.

O sr. Nassim Gabriel Mehedff foi ouvido em audiência em razão das seguintes irregularidades:

- delegação de competência para a fiscalização do Convênio MTE/Sefor/Codefat 5/99 a entidade não integrante da Administração Pública Federal, com infração ao art. 24 da IN/STN 1/97;

- falta de fiscalização *in loco* do Convênio MTE/Sefor/Codefat 5/99, com infração ao art. 54 do Decreto 93.872/86, ao art. 116, § 3º, inciso I, da Lei 8.666/93 e ao art. 27, § 4º, inciso II, da Lei 9.692/98; e

- falta de verificação, na apreciação e aprovação das prestações de contas, do atingimento do objeto do:

a) Convênio MTE/Sefor/Codefat 5/99 e Termo Aditivo 1/99, firmado com a Seter/DF; do Convênio MTE/Sefor/Codefat 34/98, firmado com a Secretaria do Entorno de Brasília e Nordeste Goiano - SEBN/GO;

b) Convênio MTE/Sefor/Codefat 20/97, firmado com a Social Democracia Sindical - SDS; e

c) Termo de Cooperação com a Unesco, firmado em 3.8.98; contrariando os arts. 29 e 31, § 1º, c/c o art. 21, § 4º, incisos I e III, da IN/STN 1/97.

O Uniceub teria sido contratado pelo GDF para a supervisão e acompanhamento técnico gerencial das ações do Planfor no DF. Essas atividades, segundo o responsável, não excluiriam a competência própria dos órgãos de controle. Ao contrário, as orientações e informações dessas entidades, em especial da Secretaria Federal de Controle Interno, constituem insumos básicos que pautam a supervisão dos convênios nos estados e no DF.

O Ministério do Trabalho e Emprego transferiu recursos para o Governo do Distrito Federal contratar entidade privada para fiscalizar as suas próprias atividades. Esse procedimento fere o princípio da segregação de funções. Embora afirme que a ação do Uniceub não tenha interferido nas atividades dos órgãos de controle institucionais, o responsável não conseguiu comprovar a fiscalização *in loco* da aplicação dos recursos do Convênio MTE/Sefor/Codefat 5/99. Os procedimentos relatados pelo Secretário de Políticas Públicas de Emprego não caracterizam fiscalização no local da execução do convênio.

A obrigação de o órgão descentralizador dos recursos proceder a acompanhamento *in loco* da aplicação desses recursos está contida no art. 54 do Decreto 93.872/86, no art. 116, § 3º, inciso I, da Lei 8.666/93 e no art. 27, § 4º, inciso II, da Lei 9.692/98.

O controle e fiscalização indispensável sobre a execução local, realizado pelo órgão federal responsável pelo programa, condicionando-se a liberação dos recursos ao fiel cumprimento dos programas e convênios, é exigência, também, do art. 10, § 6º, do Decreto-lei 200/67. O art. 116, § 3º, inciso I, da Lei 8.666/93, atribui a responsabilidade pela fiscalização local da execução de convênios à entidade ou órgão descentralizador dos recursos ou ao órgão competente do sistema de controle interno da Administração Pública. No mesmo sentido, a Lei de Diretrizes Orçamentárias para 1999, ao tratar da transferência de recursos da União para estado, Distrito Federal ou município, mediante convênio, impõe ao órgão transferidor o acompanhamento da execução das subatividades ou subprojetos desenvolvidos com os recursos transferidos (art. 27, § 4º, inciso II, da Lei 9.692/98).

No âmbito do Fundo de Amparo ao Trabalhador, o controle, a avaliação e a prestação de contas estão normatizados pela Resolução do Codefat 194/98 em quatro níveis: 1 - supervisão e acompanhamento gerencial (contratada pelas Secretarias Estaduais do Trabalho para os programas estaduais de qualificação; com recursos do próprio FAT e da contrapartida nos casos de projetos nacionais e regionais); 2 - avaliação externa (contratada pelas Secretarias Estaduais do Trabalho porém com recursos do próprio FAT até 1999); 3 - acompanhamento gerencial (com recursos do FAT e sob responsabilidade da Secretaria de Políticas Públicas de Emprego do Ministério do Trabalho e Emprego); 4 - avaliação nacional (atividades contratadas pelo FAT).

Esses procedimentos foram objeto de análise no TC-006.743/2000-3. Na Decisão 354/2001-TCU-Plenário, o Tribunal determinou ao Ministério do Trabalho e Emprego que:

“cumpra os mandamentos contidos na legislação aplicável, quanto à fiscalização sobre o Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador - Planfor, que deve ser controlada, necessariamente, por estruturas federais nos estados e municípios, não havendo restrições para que recebam o auxílio de outras instituições contratadas para este fim, desde que em caráter suplementar, de forma a atender ao disposto no Decreto nº 93.872/86 e na IN/STN/MF nº 01/97;” (item 8.2.2, letra “a”).

Como o Tribunal, em assentada anterior, já expediu determinação para a correção dessa anomalia, é desnecessária a adoção de qualquer medida complementar.

O Convênio MTE/Sefor/Codefat 20/97, firmado com a Social Democracia Sindical - SDS, tinha por objeto a formação de 300 sindicalistas para atuar como formadores e gestores em programas de qualificação e geração de renda e a criação de um serviço de apoio ao emprego e geração de renda. A entidade recebeu R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais) para implementar essas ações. O atingimento do objeto foi atestado pela Sefor que aprovou, também, a respectiva prestação de contas.

As dúvidas sobre a regularidade dessa concessão surgem já na análise da proposta formulada pela entidade. A Secretaria Federal de Controle Interno expediu parecer contrário à concessão da importância pretendida pela Social Democracia Sindical por falta de capacidade financeira. O balanço da entidade registrava, em 30.10.97, patrimônio de R\$ 1.600,00 (um mil e seiscentos reais). Em 5.12.97 foi apresentado novo balanço em que o patrimônio era de R\$ 558.171,93 (quinhentos e cinquenta e oito mil, cento e setenta e um reais e noventa e três centavos). Esse aumento estratosférico do patrimônio foi resultado de artifício contábil evidente, que não encontra amparo nas práticas contábeis geralmente aceitas. A entidade lançou R\$ 980.000,00 (novecentos e oitenta mil reais) relativos a mensalidade futuras no conta contábil “contas a receber”.

Com essa nova informação, o convênio foi aprovado e os recursos foram transferidos em duas parcelas de R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais). Uma destinada ao treinamento de 300 dirigentes e técnicos da SDS e sindicatos filiados para gerenciarem projetos de educação profissional nos estados e a outra destinada ao desenvolvimento do projeto “serviço social sindical de apoio ao emprego e geração de renda”.

A prestação de contas da aplicação desses recursos contém elementos frágeis para a sua comprovação. O curso, dado a 230 pessoas em vez das 300 previstas, teria sido ministrado em período que coincidiu com o Natal e o Ano Novo. Há dúvidas sobre a efetiva realização do curso. Faltam, nos autos, informações sobre data de início e de término do curso. Não há sequer dados sobre a disponibilidade de espaço físico para a sua realização.

O termo de cooperação celebrado com a Unesco, afirma o responsável, não estaria sujeito às normas gerais aplicáveis aos convênios. Os acordos com organismos internacionais seriam regidos por normas fixadas pela Agência Brasileira de Cooperação do Ministério das Relações Exteriores - ABC/MRE. A Unesco estaria obrigada a apresentar relatório das atividades desenvolvidas e a entregar os produtos acordados, o que teria sido cumprido pela entidade em 20.7.00. Apenas a análise do relatório teria gerado a solicitação de informações adicionais que estariam sendo providenciadas.

Não é o que está registrado nos autos. Até 30.11.00, a SPPE não havia recebido o relatório de estudo conceitual e metodológico para a implementação de Centros Públicos de Educação Profissional. Houve várias solicitações à Unesco reiterando a apresentação da prestação de contas e do relatório final das ações realizadas no âmbito do acordo celebrado.

O dever de prestar contas da aplicação de recursos públicos é mandamento constitucional (art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal). A forma pode até variar de acordo com as circunstâncias. Não há, entretanto, a possibilidade de uma entidade receber recursos públicos e não haver mecanismo eficiente para dela exigir a comprovação da boa e regular aplicação da importância recebida.