

---

**SECRETARIA DE ESTADO DE CIDADANIA, JUSTIÇA E  
TRABALHO/MS - CONVÊNIOS CELEBRADOS COM O  
MINISTÉRIO DO TRABALHO  
Relatório de Auditoria**

---

Ministro-Relator Lincoln Magalhães da Rocha

Grupo I - Classe V - Plenário

-TC- 400.073-97-8

-Natureza: Relatório de Auditoria.

-Responsável: João Pereira da Silva – (ex-Secretário de Estado de Cidadania, Justiça e Trabalho/MS).

*Ementa: Relatório de Auditoria. Irregularidades cometidas pela Secretaria de Estado de Cidadania, Justiça e Trabalho de Mato Grosso do Sul na execução de convênios celebrados com o Ministério do Trabalho, por intermédio das Secretarias de Políticas de Emprego e Salário – SPES e de Desenvolvimento e Formação Profissional – SEFOR. Recursos oriundos do Fundo de Amparo do Trabalhador – FAT. Após ter sido ouvido em audiência, o responsável não conseguiu justificar a prática dos atos irregulares. Aplicação de multa. Autorização para cobrança judicial da dívida. Conversão dos autos em Tomada de Contas Especial. Determinações. Encaminhamento de cópia do relatório, voto e deliberações.*

## RELATÓRIO

Tratam os autos de Relatório de Auditoria realizada por este Tribunal de Contas da União, por intermédio de sua Secretaria de Controle Externo no Estado de Mato Grosso do Sul, na Secretaria de Estado de Cidadania, Justiça e Trabalho de Mato Grosso do Sul, com objetivo de examinar a aplicação dos recursos repassados pelo Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT, mediante convênio SEFOR/CODEFAT/SECJT-MS nº 010/96 – Programa de Qualificação Profissional e Convênio SPES/CODEFAT/SECJT-MS nº 015/96 – Aparelhamento do SINE/MS – Sistema Nacional de Emprego, firmados entre o Ministério do Trabalho e a citada Secretaria.

2. Objetivando identificar com maior clareza em que contexto esses convênios foram firmados, torna-se imprescindível reproduzir, a seguir, informações essenciais elaboradas pela Secretaria de Formação e Desenvolvimento Profissional do Ministério do Trabalho:

**“8.1. ‘O que é o Plano Nacional de Educação Profissional ?**

*É um dos projetos prioritários destacado no Plano Plurianual do atual Governo. O PLANFOR tem a meta global de atingir, até 1999, oferta de educação*

profissional suficiente para **qualificar ou requalificar, anualmente, pelo menos, 20% da População Economicamente Ativa - PEA, ou seja, 15.000.000 (quinze milhões) de trabalhadores.**

O Brasil tem uma PEA de 70 (setenta) milhões de trabalhadores, com menos de quatro anos de estudo (não de escolaridade), e cerca de 20% de analfabetos. Destes, aproximadamente 80% se encontram na faixa etária de 15 a 30 anos de idade, ou seja, em plena idade produtiva e com elevado potencial de empregabilidade. Educação profissional, embora por si só não crie empregos, é um componente essencial da empregabilidade de jovens e adultos.

### **8.2. Como é implementado o Plano Nacional de Educação Profissional ?**

O PLANFOR é implementado de forma descentralizada, por meio de **Planos Estaduais de Qualificação - PEQ**, elaborados e coordenados pelas Secretarias de Trabalho dos estados.

Todos os Planos Estaduais de Qualificação passam pela aprovação das **Comissões Estaduais de Emprego, organismos tripartites e paritários**, com representação do governo, empresariado e trabalhadores de cada estado.

Uma vez aprovados nos estados, os Planos são apresentados à SEFOR/MTb, para análise técnica e elaboração de convênio, que garante o repasse de recursos para sua execução.

### **8.3. De onde vêm os recursos para os Planos Estaduais de Qualificação - PEQ?**

Os recursos vêm do Fundo de Amparo ao Trabalhador - FAT, que é administrado pelo Conselho Deliberativo do FAT - **CODEFAT** - também tripartite e paritário'.

8.3.1. Em acréscimo ao texto acima, cumpre esclarecer que os recursos do FAT provêm de cinco fontes, a saber (artigo 11 da Lei nº 7.998/90):

- a) produto da arrecadação das contribuições devidas ao PIS/PASEP;
- b) produto dos encargos devidos pelos contribuintes, em decorrência da inobservância de suas obrigações;
- c) a correção monetária e os juros devidos pelo agente aplicador dos recursos do Fundo, bem como pelos agentes pagadores, incidentes sobre o saldo dos repasses recebidos;

d) produto da arrecadação da contribuição adicional pelo índice de rotatividade, de que trata o § 4º do artigo 239 da Constituição Federal/88; e

e) outros recursos que lhe sejam destinados.

8.3.2. Os recursos do FAT devem ser aplicados no:

a) Programa do Seguro-Desemprego:

a.1) assistência financeira ao trabalhador por um período determinado (bancos oficiais);

a.2) auxílio aos trabalhadores participantes do Programa Seguro-Desemprego na busca de novo emprego, podendo para esse efeito promover a sua **reciclagem profissional**;

b) custeio de programas de desenvolvimento econômico (BNDES), utilizando-se para tanto, de, no mínimo, 40% (quarenta por cento) dos recursos que compõem o FAT (§ 1º do artigo 239 da CF/88); e

c) pagamento do abono previsto no § 3º do artigo 239 da CF/88, qual seja, abono anual de um salário mínimo para quem recebe até dois salários mínimos mensais.

#### 8.4. *‘Em que programas são aplicados esses recursos ?*

Em **programas de qualificação e requalificação profissional** incluídos nos PEQ. Esses programas podem colocar-se em três categorias:

**programas nacionais**, voltados para clientela em desvantagem social e/ou setores ou regiões estratégicos para o desenvolvimento do país, tais como: turismo, pesca, construção civil, serviços pessoais, assentamentos e comunidades rurais, artesanato, jovens em situação de risco social, detentos e egressos do sistema penitenciário, servidores da administração pública, bancários e portadores de deficiência;

**programas estaduais**, definidos pelas Secretarias de Trabalho e Comissões Estaduais de Emprego, em parceria com organismos do governo estadual ou municipal e outros atores locais, para atender demandas específicas de municípios e regiões;

**programas emergenciais**, voltados ao atendimento de situações de crise e/ou a processos de reestruturação produtiva, tais como: agricultura canavieira e cacaueteira, transportes ferroviários, setor portuário, indústria calçadista, têxtil e metalmeccânica, e setor bancário.

Os recursos do FAT podem financiar também **projetos especiais** de apoio conceitual e metodológico aos programas de qualificação e requalificação profissional - sempre incluídos nos PEQ.

#### 8.5. *Como se deram os Planos Estaduais de Qualificação em 1996 ?*

Em 29.04.96, foram assinados convênios com os 26 estados e o Distrito Federal, para implementação de Planos Estaduais de Qualificação para 1996-98, com as seguintes características:

a) ações consolidadas em **programas nacionais, estaduais e emergenciais**;

b) conteúdos modulados em **habilidades básicas, específicas e de gestão, sempre com foco na empregabilidade** dos treinandos, em face de potencialidades dos mercados de trabalho regionais ou locais;

c) clientela diversificada, com **prioridade para desempregados** atendidos pela intermediação do SINE, **trabalhadores sob risco de perda do emprego e outras populações em risco ou em desvantagem social**;

d) **meta mínima de 750 mil treinandos** (com perspectiva de chegar a 1 milhão) e **investimento total em torno de R\$ 300 milhões em 1996**, dentro dos quais incluídos recursos da **ordem de R\$ 20 milhões para projetos especiais, de suporte técnico-metodológico**, a saber: pesquisas, produção de material didático e, principalmente, **avaliação e acompanhamento dos Planos nos estados**; e

e) **previsão plurianual** com perspectiva de atingir, **em 1997, 1,8 milhão de treinandos, em 1998, 2,5 milhões de treinandos e, em 1999, 3 milhões**.

#### 8.6. *Qual a importância dos Planos Estaduais de Qualificação ?*

Constituem passo inicial, porém decisivo, para que o país consolide, até 1999, a capacidade de garantir a meta global do Plano Nacional, de qualificação e requalificação de pelo menos 20% da PEA, anualmente.

A meta mínima dos Planos Estaduais, totalizando 750 mil treinandos, em 1996, representa 1% da PEA. Outras agências - em especial, SENAI, SENAC, SENAR, SENAT, ONGs, escolas livres, sindicatos, universidades, fundações de empresas - progressivamente articuladas à política de trabalho e qualificação do país, deverão garantir 3,5 milhões de treinandos, atingindo-se, portanto, uma oferta superior à 4 milhões de treinandos, ou seja, perto de 6% da PEA, já em 1996.

Os Planos começam a reverter o costume de se ofertarem cursos disponíveis na praça, repetidos a cada ano, sem levar em conta necessidades da clientela, potencialidades do mercado e, portanto, um baixo ou nulo índice de empregabilidade dos treinandos. Hoje, os programas estão focados no mercado e na clientela, sendo essa uma exigência básica para sua aprovação técnica.

O processo de elaboração e implementação dos planos aponta para a **progressiva consolidação do papel estratégico das Secretarias de Trabalho, na articulação e implementação da política de trabalho e qualificação nos estados**, congregando não só os recursos do FAT, como de todas as agências locais de educação profissional, em especial, as que são financiadas com recursos públicos.

#### **8.7. Como vão ser Executados os Planos Estaduais de Qualificação ?**

Os programas de qualificação e requalificação profissional, assim como os projetos especiais, serão executados por meio da ampla **rede de institutos, escolas e agências de educação profissional** existente no Brasil. Essa rede pode ser estimada, por baixo, em quase **30 mil unidades** (escolas, centros de treinamento, unidades móveis, etc) em condições de ministrar cursos de qualificação e requalificação, a saber:

- a) escolas técnicas/médias federais, estaduais, municipais e privadas - 12.500 unidades escolares;
- b) ensino livre - 10.000 escolas e centros de treinamento;
- c) SENAI, SENAC, SENAR, SENAT - 2.500 unidades de formação profissional, fixas ou móveis;
- d) Organizações Não Governamentais - ONGs - 2.000 centros ou núcleos de formação profissional ( não contando um sem número de ONGs que atuam em projetos de cunho social, cultural ou de lazer);
- e) universidades federais, estaduais, municipais e privadas - 890 entidades, cada uma com um complexo de edificações bastante diversificado; e
- f) sindicatos e empresas - 500 escolas e centros de treinamento.

#### **8.8. Quem contrata essas entidades executoras ?**

As **Secretarias de Trabalho**, por meio de processos de licitação ou outros mecanismos previstos na **Lei 8.666/93**.

A contratação é um processo aberto. Pode se candidatar a oferecer programas de qualificação profissional toda e qualquer entidade que reúna **idoneidade, competência, experiência e infra-estrutura** ( instalações, equipamentos e recursos humanos) para o programa a ser ministrado.

#### **8.9. Quem pode se beneficiar dos Programas de Qualificação e Requalificação Profissional ?**

*Desempregados, trabalhadores do mercado formal e informal, micro e pequenos empresários e produtores do mercado urbano e rural, jovens à procura de emprego, jovens em risco social, mulheres chefes de família, portadores de deficiência - em suma, toda e qualquer pessoa que necessite de competência para se estabelecer e trabalhar.*

*Para ter acesso aos programas, basta procurar, no estado, a Secretaria de Trabalho”.*

3. Transcrevo, a seguir, parte da instrução da lavra do AFCE Edimilson Erenita de Oliveira (fls. 324/333), Assessor da SECEX/MS, por retratar resumidamente as principais ocorrências registradas no aprofundado relatório de auditoria apresentado pela equipe composta dos AFCEs Cláudio Fernandes de Almeida e Marcelo Álvaro Tezeli:

“(…)

4. *Os referidos trabalhos foram desenvolvidos de 17.03.97 a 30.05.97, incluindo planejamento, execução e relatório, e abrangeram o período de 01.01.96 a 31.03.97.*

5. *Com vistas a proporcionar melhor entendimento da matéria, a equipe de auditoria achou por bem dividir o Relatório de Auditoria (fls. 01/80) em duas partes, iniciando pelo Convênio nº SPES/MTb/CODEFAT/SECJT-MS nº 015/96 (fls. 03/13), seguindo-se o Convênio SEFOR/MTb/CODEFAT/SECJT-MS nº 10/96 (fls. 13/72), conforme descrito no item 4 às fls. 02 e 03.*

6. *Sobre o referido relatório, sugerimos, preliminarmente, que seja desconsiderada a indicação na fl. 01 da responsabilidade dos Srs. CARLOS ALBERTO CAPIBERIBE SALDANHA, Diretor-Presidente da Prodasul - Empresa de Processamento de Dados de Mato Grosso do Sul e TIRONE LEMOS MICHELIN, Coordenador do Centro de Desenvolvimento e Tecnologia - CDT da Comunidade Evangélica Luterana São Paulo - CELSP/Universidade Luterana do Brasil/ULBRA (fl. 01), pelos seguintes motivos: primeiro, porque os aludidos dirigentes não são participantes da administração da entidade auditada (Secretaria de Estado da Cidadania, Justiça e Trabalho de Mato Grosso do Sul); segundo, porque as empresas por eles administradas não foram incluídas no Plano de Auditoria do Tribunal. Sobre essa questão, consignamos que a responsabilidade solidária dos referidos gestores poderá ser indicada, posteriormente, no caso de uma eventual Tomada de Contas Especial decorrente de irregularidades praticadas na execução dos convênios supracitados.*

7. *Anteriormente, ainda, à análise do mérito das proposições alvitadas às fls. 72/80, faz-se necessário reforçar a tese de que os trabalhos de execução da auditoria em tela sofreram sérias restrições de ordem técnica, consubstanciadas na falta de documentação relativa à execução do Convênio SEFOR/MTb/CODEFAT/SECJT/MS nº 10/96, máxime quanto àquela decorrente da execução do contrato firmado entre a ULBRA e seus parceiros contratados para executar os trabalhos objeto do referido convênio (subitens 22.5.3 e 22.5.4 - fls. 59 e 60).*

8. Com efeito, é importante salientar que as referidas restrições levaram a equipe de auditoria a desviar o foco da fiscalização da Secretaria de Estado da Cidadania, Justiça e Trabalho para terceiros não constantes do Plano desencadeador da auditoria (22.5.3 a 22.5.9 - fls. 59/61). Nesse sentido, é relevante sugerir, então, que seja realizado um redirecionamento dos trabalhos (com reflexos na proposta final desta instrução), centrando a auditoria diretamente na entidade indicada no aludido Plano, qual seja: a Secretaria de Estado da Cidadania, Justiça e Trabalho de Mato Grosso do Sul.

9. Não obstante a busca incessante dos auditores em desincumbir-se da melhor maneira possível dos trabalhos sob sua responsabilidade, conforme comentado nos itens precedentes, há que se consignar que as medidas adotadas para superar a falta de documentos na entidade auditada não foram suficientes o bastante para proporcionar a conclusão plena da presente auditoria. Nesse caso, verifica-se que resta em aberto a questão referente a execução do Convênio nº 10/96 (item 7), especificamente quanto à relação da ULBRA com seus parceiros contratados para executar o plano de trabalho objeto do convênio mencionado (subitens 22.5.6 a 22.5.10 - fls. 60 e 61). Informamos, por fim, que as comentadas restrições impostas aos trabalhos desenvolvidos na execução da auditoria impediram, na prática, de a equipe de auditoria quantificar, com rigor, eventual dano ao Erário (subitem 22.5.27 - fl. 66).

10. Após essas considerações, analisaremos nos itens adiante o mérito de cada uma das proposições concebidas pela equipe de auditoria às fls. 72/80.

11. Sobre os Convênios nºs SPES/MTb/CONDEFAT/SECJT-MS nº 015/96 e SEFOR/MTb/CODEFAT/SECJT/MS nº 10/96, a citada equipe de auditoria, em razão das impropriedades e/ou irregularidades adiante descritas, **propõe**:

**11.1. A audiência dos seguintes responsáveis:**

**11.1.1. Sr. JOÃO PEREIRA DA SILVA**, Secretário de Estado da Cidadania, Justiça e Trabalho de Mato Grosso do Sul, sobre as impropriedades/irregularidades descritas nas alíneas **a** a **u** do subitem 37.1.1 do relatório de auditoria (fls. 72/75).

11.1.1.1. Sobre essa propositura, posicionamos nosso exame na mesma linha defendida pela equipe de auditoria, dando, entretanto, na conclusão desta instrução, nova redação a algumas das questões abordadas.

**11.1.2. Sr. CARLOS ALBERTO CAPIBERIBE SALDANHA**, Diretor-Presidente da Empresa de Processamento de Dados de Mato Grosso do Sul - Prodasul, quanto às impropriedades/irregularidades inseridas no subitem 37.1.2 9 (fls. 75 e 76).

11.1.2.1. Diferentemente da posição adotada pela equipe de auditoria, entendemos que as impropriedades praticadas pela empresa Prodasul, em decorrência da relação mantida com a SECJT/MS, não devam ser objeto de audiência na forma retromencionada pelas seguintes razões: a primeira, porque a Prodasul não está sendo objeto do Plano de Auditoria; a segunda, porque as impropriedades/irregularidades decorrentes dessa relação já estão sendo questionadas junto ao Secretário de Estado da Cidadania, Justiça e Trabalho de Mato Grosso do Sul, entidade espe-

cificamente designada para ser auditada. Conforme já mencionado no item 8 *in fine*, acima, entendemos que a presente auditoria deva centrar-se na SECJT/MS, chamando ao processo os terceiros relacionados com a execução dos convênios fiscalizados somente no caso de uma eventual Tomada de Contas Especial, que é, em princípio, a ocasião adequada para esse mister.

**11.1.3. Srs. MURILO CARVALHO JUSTINO**, Assessor II da SECJT/MS (fl. 76), **MAURO DE FIGUEIREDO**, Diretor de Apoio às Relações de Trabalho do SINE/MS (fl. 77), **LUIZ ALBERTO DE OLIVEIRA AZEVEDO**, Gerente do Departamento de Tecnologia da Prodasul (fl. 77), **NAUM COSTA SOUZA**, Diretor Técnico-Operacional da Prodasul, **ALEXANDRE AUGUSTO BRANDES**, Diretor Administrativo e Financeiro da Prodasul, e Sr<sup>a</sup> **MARIA ANGÉLICA R. DE MIRANDA**, Secretária - DA/SEJET, pelas irregularidades descritas, individualizadamente, às fls. 76 e 77.

11.1.3.1. Sobre essa proposta, considerando que a irregularidade imputada a cada um dos aludidos responsáveis levou a equipe de auditoria a propor, também, a instauração de Tomada de Contas Especial (item 37.2 - fl. 78), por haver débito quantificável, opinamos, no sentido de não se realizar a audiência pretendida para que não ocorra uma duplicidade de esforços para esclarecer uma mesma questão. Nesse caso, os mencionados responsáveis seriam chamados ao processo por ocasião da citação realizada por força da Tomada de Contas Especial, quando teriam, então, a oportunidade de apresentar suas alegações de defesa com relação ao ato tido como irregular pela equipe de auditoria.

**11.2. As seguintes determinações:**

**11.2.1. Ao Secretário de Estado da Cidadania, Justiça e Trabalho de Mato Grosso do Sul:** aquelas determinações indicadas no item 37.4, alínea **a** (fl. 78 e 79).

11.2.1.1. Diferentemente do pensamento da equipe de auditoria, acreditamos que as questões abordadas no aludido item também devam ser objeto de audiência do Secretário da SECJT/MS, principalmente porque o referido gestor já está sendo ouvido sobre outras questões.

**11.2.2. Ao Secretário de Desenvolvimento e Formação Profissional do Ministério do Trabalho;** ao **Secretário de Política de Emprego e Salário do Ministério do Trabalho:** aquelas determinações descritas, respectivamente, nos itens 37.4, alínea **b** (fl. 79) e 37.4, alínea **c** (fls. 79 e 80).

11.2.2.1. Relativamente a essa proposta, alinhamos nosso pensamento na mesma direção consignada no relatório.

**11.3. As seguintes sugestões:**

11.3.1. que, após a análise das medidas saneadoras propostas nos subitens 37.1, 37.2 e 37.3, seja encaminhada cópia do relatório, do Voto e da Decisão relativos a este processo aos Secretários de Formação e Desenvolvimento Profissional e de Políticas de Emprego e Salário, ambos do Ministério do Trabalho, ao Secretário de Cidadania, Justiça e Trabalho do Estado de Mato Grosso do Sul, e aos Presidentes do Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador e da Comissão Estadual de Emprego/MS;

11.3.2. inclusão, no Plano de Auditoria da Secretaria de Controle Externo de Mato Grosso do Sul para o 1º semestre de 1998, de auditoria nos Programas Estadual de Qualificação - PEQ/97 e de Geração de Emprego e Renda - PROGER, ambos financiados com recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador - FAT, devido à importância dos dois Programas no contexto das Políticas Públicas, ao volume de recursos investidos e à deficiência dos sistemas de controle e avaliação tanto dos órgãos repassadores (Secretaria de Política de Emprego e Salário - SPES/MTb e Secretaria de Desenvolvimento e Formação Profissional - SEFOR/MTb) quanto do executor (Secretaria de Estado da Cidadania, Justiça e Trabalho - SECJT/MS).

11.3.3. Sobre os pontos acima propostos, temos o seguinte entendimento:

11.3.3.1. quanto ao subitem 11.3.1: estamos de acordo com a proposta alvi-trada pela equipe de auditoria.

11.3.3.2. quanto ao subitem 11.3.2: considerando que esta Secretaria já fez constar de sua proposta para o Plano de Auditoria do 1º semestre/98 a realização de nova auditoria na Secretaria de Estado da Cidadania, Justiça e Trabalho de Mato Grosso do Sul - SECJT/MS para verificar a aplicação de recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador - FAT, julgamos prejudicada a proposta da equipe.

#### **11.4. Instauração de Tomada de Contas Especial:**

11.4.1. Instaurar Tomada de Contas Especial nos termos demonstrados no item 37.2 do relatório de auditoria (fl. 78).

11.4.1.1. Sobre essa questão, opinamos favoravelmente às pretensões demonstradas pela equipe de auditoria, no que se refere à instauração da Tomada de Contas Especial, oferecendo, entretanto, ao final desta instrução, nova redação à proposta para que se inclua como responsável solidária a Empresa de Processamento de Dados de Mato Grosso do Sul - Prodasul, em vez de seu Diretor-Presidente, Sr. Carlos Alberto Capiberibe Saldanha, conforme proposto, uma vez que foi a empresa e não o seu dirigente quem se beneficiou, em princípio, dos recursos não aplicados na finalidade prevista no convênio.

#### **11.5. A seguinte diligência:**

11.5.1. diligenciar, conforme o disposto no art. 140 do Regimento Interno do TCU, a Comunidade Evangélica Luterana São Paulo/Universidade Luterana do Brasil/Centro de Desenvolvimento e Tecnologia - CELSP/ULBRA/CDT, na pessoa do seu representante legal, para que, no prazo de 15 (quinze) dias, forneça todos os documentos requeridos por meio da Solicitação de Auditoria nº 08, de 07.05.97, quais sejam, cópia de todos os contratos que formalizaram a relação jurídica mantida entre a entidade retromencionada e os seus parceiros (executores) no âmbito do Plano Estadual de Qualificação - PEQ/96, demonstrativos dos pagamentos efetuados pela CELSP/ULBRA/CDT aos seus parceiros (executores) e das despesas realizadas com a manutenção do escritório da CELSP/ULBRA/CDT no Estado do Mato Grosso do Sul (despesas com recursos humanos e materiais, imobiliárias - aluguel, tributárias, tarifas públicas, etc), todos acompanhados dos respectivos comprovantes.

11.5.1.1. Com entendimento diferente àquele defendido pela equipe no item precedente, opinamos no sentido de realizar a diligência mencionada diretamente à



entidade auditada, ou seja, a Secretaria de Estado da Cidadania, Justiça e Trabalho, que, em última análise é quem tem o dever de prestar ao Controle Externo todas as informações necessárias à perfeita comprovação da boa e regular aplicação dos recursos repassados por intermédio dos convênios verificados na auditoria, mesmo que tais informações e/ou documentação sejam buscadas pela auditada junto à entidade por ela contratada, no caso, a CELSP/ULBRA/CDT.

11.5.1.2. Reforçando a tese de que essa é a melhor direção a ser tomada neste momento, é oportuno lembrar que já houve por parte da equipe de auditoria a tentativa de obter junto à CELSP/ULBRA/CDT toda a documentação relacionada no subitem 11.5.1 retro, o que foi liminarmente negado pela diligenciada, conforme informações contidas nos subitens 22.5.6 e 22.5.7 do relatório de auditoria (fls. 60 e 61).

11.5.1.3. Como se observa, a diligência pretendida pela equipe de auditoria dificilmente alcançaria os resultados esperados, principalmente porque já ficou demonstrada a inexistência de disposição da entidade contratada para prestar os esclarecimentos pretendidos, o que poderia levar a uma atraso injustificado na apreciação da matéria tratada neste processo. Esclarecemos, entretanto, que a aludida entidade poderá ser chamada ao processo, por via oblíqua, numa eventual Tomada de Contas Especial, caso a Secretaria de Estado da Cidadania, Justiça e Trabalho - SECJT/MS (auditada) não consiga comprovar a boa e regular aplicação dos recursos repassados.

## **CONCLUSÃO**

12. Posto isto, e considerando as alterações levantadas nos itens precedentes, apresentamos uma proposta alternativa àquela oferecida pela equipe de auditoria (fls. 72/80), para que seja submetida à deliberação do Tribunal, nos seguintes termos:

12.1. ouvir em audiência, na forma estabelecida no art. 43, inciso II, da Lei nº 8.443/92, c/c o art. 194, inciso III, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, o Sr. **JOÃO PEREIRA DA SILVA**, Secretário de Estado da Cidadania, Justiça e Trabalho de Mato Grosso do Sul - SECJT/MS, para que, no prazo de 15 (quinze) dias, apresente as razões de justificativa a respeito das irregularidades a seguir elencadas:

12.1.1. aquisição de passagens aéreas e terrestres referentes à execução do objeto do Convênio SPES/MTb/CODEFAT nº 15/96, no valor de R\$ 14.187,70 (quatorze mil, cento e oitenta e sete reais e setenta centavos), com dispensa de licitação, infringindo o artigo 2º da Lei nº 8.666/93 e contrariando a Decisão TCU nº 055/92 - 2ª Câmara - Ata 26/92 - publicada no DOU de 12/08/92, ratificada pela Decisão TCU - Plenário nº 592/94 - Ata 44/94 - publicada no DOU de 28/09/94, que exige certame licitatório para a realização de despesas dessa natureza;

12.1.2. quantidade de combustíveis adquiridos com recursos do Convênio SPES/MTb/CODEFAT nº 15/96 (R\$ 26.956,80), entre julho e dezembro de 1996,

*incompatível com a frota de veículos (Uno Mille, placas HQH 4457, HQH 4458 e HQH 4459, Gol CL, placa HQH 4072 e Caminhonete C-20, placa HQH 4774), o que se for estabelecido uma relação entre a quantidade de combustível adquirida e a frota de viaturas mencionadas dá uma média de consumo por unidade bastante exagerada;*

*12.1.3. não atingimento das metas de interiorização dos postos do SINE/MS, previstas no Plano de Trabalho do Convênio SPES/MTb/CODEFAT nº 15/96, exceção feita ao posto de atendimento da Paranaíba/MS, cuja instalação foi efetuada;*

*12.1.4. não tombamento dos materiais permanentes adquiridos com os recursos do Convênio MTb/SPES/CODEFAT nº 15/96, contrariando o disposto na Cláusula Sétima do referido convênio;*

*12.1.5. inexistência dos comprovantes das despesas decorrentes das ordens bancárias nºs 030559, de 18/11/96 e 031717, de 26/11/96, nos valores de R\$ 24.998,30 e R\$ 21.000,00, respectivamente, emitidas em favor da empresa ZN Publicidade, Promoções e Marketing Ltda., por força do Contrato de Prestação de Serviços nº 008/96, e 17/07/96, contrariando o disposto no art. 63 da Lei nº 4.320/64;*

*12.1.6. diferença de R\$ 3,40 (três reais e quarenta centavos) entre o somatório das OBs nºs 032953, de 06/12/96, 032954, de 06/12/96 e 033617, de 11/12/96, emitidas em favor da empresa ZN Publicidade, Promoções e Marketing Ltda., por força do Contrato de Prestação de Serviços nº 008/96, de 17/07/96 (R\$ 65.996,60), e o somatório das Notas Fiscais nºs 003145, de 28/11/96, 003128, de 04/12/96, e 003160, de 10/12/96, emitidas pela empresa supramencionada (R\$ 66.000,00);*

*12.1.7. realização de pagamentos antecipados nos valores de R\$ 35.000,00 (trinta e cinco mil reais) e R\$ 26.500,00 (vinte e seis mil e quinhentos reais), por força dos Contratos nºs 16/96 e 17/96, respectivamente, ambos celebrados entre a Secretaria de Estado da Cidadania, Justiça e Trabalho e a Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul - FUFMS, com a interveniência da Fundação de Apoio à Pesquisa, ao Ensino e à Cultura - FAPEC, em desacordo com os arts. 58 a 65 da Lei nº 4.320/64 (estágios da despesa) e Decisão/TCU - Plenário nº 67/93 - Ata nº 09/93 - publicada no DOU de 31/03/93, que exige, em procedimentos dessa natureza, o oferecimento de garantias com o objetivo de resguardar o interesse da Administração em caso de inadimplemento do contrato, bem como a obtenção de vantagens de caráter econômico pelo Poder Público;*

*12.1.8. repasse feito pela Empresa de Processamento de Dados de Mato Grosso do Sul - Prodasul (contratada com dispensa de licitação - art. 24, inciso XVI, da Lei nº 8.666/93) à ITEL Informática Ltda, sem licitação, de toda a execução do objeto do contrato nº 13/96, firmado com a Secretaria de Estado da Cidadania, Justiça e Trabalho de Mato Grosso do Sul - SECJT/MS, no valor de R\$ 413.159,98 (quatrocentos e treze mil, cento e cinquenta e nove reais e noventa e oito centavos);*

*12.1.9. não aplicação do dispositivo constante do inciso III do artigo 78 da Lei nº 8.666/93, com as conseqüências estabelecidas no art. 80 do citado diploma legal, para a inadimplência da Prodasul - Empresa de Processamento de Dados de Mato Grosso do Sul em razão desta empresa não ter entregue/prestado à SECJT/MS,*

até a data final dos trabalhos da auditoria, os serviços adquiridos por meio do Contrato nº 13/96.

12.1.10. contratação da ULBRA, sem licitação, amparada no artigo 24, inciso XIII, da Lei nº 8.666/93, quando a referida instituição não dispunha de infra-estrutura em Mato Grosso do Sul, o que levou à terceirização de todos os cursos constantes do Plano Estadual de Qualificação - PEQ/96 a instituições sediadas neste estado, até então consideradas, pelo Superintendente de Trabalho e Emprego (Ofício nº 47, de 11/06/96) e pelo titular da SECJT/MS (Despacho lavrado em 29/05/96 - Processo nº 08/000763/96), inaptas a prestar serviços de educação profissional;

12.1.11. não realização de audiência da Comissão Estadual de Emprego no processo de contratação da Comunidade Evangélica Luterana São Paulo/Universidade Luterana do Brasil/Centro de Desenvolvimento e Tecnologia - CELSP/ULBRA/CDT, contrariando, assim, dispositivos constantes da Resolução CODEFAT nº 80/95, do Decreto Estadual nº 8.266/95, e da Resolução SECJT/MS nº 032/96;

12.1.12. ausência de publicidade dos propósitos do Plano Estadual de Qualificação - PEQ/96, fato esse que contribuiu para que a Comunidade Evangélica Luterana São Paulo/Universidade Luterana do Brasil/Centro de Desenvolvimento e Tecnologia - CELSP/ULBRA/CDT fosse a única entidade a manifestar interesse junto à SECJT/MS em participar de sua execução, contrariando o artigo 37, **caput**, da Constituição Federal, bem como o princípio da publicidade capitulado no art. 3º da Lei nº 8.666/93;

12.1.13. utilização por parte da ULBRA de apenas cerca de 50% (cinquenta por cento) dos recursos recebidos para pagamento às instituições executoras do PEQ/96 (RA Consultores e Associados S/C Ltda; Fetricon - Federação dos Trabalhadores nas Indústrias da Construção e do Mobiliário de MS; Seleta - Sociedade Caritativa e Humanitária; Atrium - Telemática e Conectividade Ltda; Sociedade Pestalozzi e outros; AGM - Associação de Grupo de Mulheres; DSP - Departamento do Sistema Penitenciário; STST - Sindicato dos Técnicos em Segurança do Trabalho; AIK - Associação de Índios de Kaguatoca; CFRH/SES - Centro Formador de Recursos Humanos da Secretaria Estadual de Saúde/MS; Fetagri - Federação dos Trabalhadores na Agricultura de MS; Anca - Associação Nacional de Cooperação Agrícola; Itel Informática Ltda; Instituto Delta de Educação; Arquidiocese de Campo Grande - Pastoral dos Migrantes), sendo essa quantia, além de manifestamente inferior à definida pelo CODEFAT, na Resolução de nº 97/95, para o valor da hora/aluno/aula, considerada insuficiente pelas entidades que tradicionalmente atuam na área de educação profissional, tais como: SEBRAE, SENAC, SENAI e SENAR;

12.1.14. participação no PEQ/96 das empresas/entidades Itel Informática Ltda, Sociedade Caritativa e Humanitária - Seleta, R.A. Consultores e Associados S/C Ltda., Atrium Telemática e Conectividade Ltda., Associação de Índios de Kaguatoca, Sindicato dos Técnicos em Segurança do Trabalho, entre outras, sem que possuíssem as condições mínimas de conhecimento e infra-estrutura necessários ao ensino profissionalizante, nos moldes propostos pelo CODEFAT (resolução nº 97/95), conforme informações extraídas do relatório de acompanhamento e avaliação elaborada-

do pela FUFMS/FAPEC, entidade contratada pela SECJT/MS para realização do citado acompanhamento;

12.1.15. inexistência de cópia dos contratos celebrados entre a CELSP/ULBRA/CDT e os seus parceiros nos arquivos da SECJT/MS, sendo que, quando questionados a respeito desse assunto pela equipe de auditoria do Tribunal, os servidores da Superintendência do Trabalho e Emprego - STE (SINE/MS) nada souberam informar;

12.1.16. falta de definição de critérios objetivos na distribuição de recursos destinados ao Plano Estadual de Qualificação - PEQ/97, bem como na definição dos responsáveis pela execução de suas ações, inclusive com ausência de procedimentos licitatórios;

12.1.17. assunção por entidades/empresas contratadas para a execução do PEQ/96 de programas voltados para o atendimento de clientelas diferenciadas, existindo, em alguns casos, o oferecimento de cursos cujos temas são estranhos ao objeto social das mesmas (Itel Informática Ltda: cursos de Telefonista, Office Boy, Secretariado, Datilografia, Vendedor Lojista, Balconista, Promotor de Vendas, Operador de Caixa, Cabeleireiro, Gráfico, Serralheira, Panificação, Mecânica Geral, Industrialização de Alimentos e Trabalhos Artesanais; RA Consultores Associados S/C Ltda: cursos de Emissão de Passagens Aéreas Nacionais e Internacionais, Garçom, Motorista de Turismo - Táxi, Recepcionista de Hotel e Copeiro; Sindicato dos Técnicos em Segurança do Trabalho - STST: cursos de Auxiliar de Produção, Como Negociar com Fornecedores, Cortes Nobres Europeus - bovinos e suínos, Escrituração Fiscal, Estoquista, Expedição de Materiais, Hidráulica Básica, Higiene e Sanitização de Estabelecimentos de Produção de Carne, Introdução à Microinformática, Mecânica Industrial e Trabalhador em Reflorestamento, Costura Industrial/Reta, Mecânico de Manutenção de Máquina de Confeção, Modelagem Industrial, Operador de Máquinas Galoneiras e Operador de Máquinas Overlock);

12.1.18. descumprimento, por parte de quase todos os executores do PEQ/96, da Resolução CODEFAT nº 97/95, haja vista que alguns cursos não foram contemplados com ações enquadradas no conceito de habilidade específica e de gestão, ou quando foram, não seguiram parâmetros que garantissem a qualidade dessas atividades, citando como exemplo, dentre outros, a utilização, pela Itel Informática Ltda., de um computador por até três alunos e a insuficiência de máquinas de costura em cursos ministrados pelo Sindicato dos Técnicos em Segurança do Trabalho;

12.1.19. embora os repasses financeiros da SEJCT/MS à CELSP/ULBRA/CDT tenham sido efetuados em tempo hábil, os pagamentos por parte desta última às empresas/entidades executoras do PEQ/96 em muitos casos deram-se com atrasos consideráveis, como os realizados à Work Way Informática Ltda; Atrium Telemática e Conectividade Ltda; Seleta - Sociedade Caritativa e Humanitária; Itel Informática Ltda; Instituto Delta de Educação - IDE (relatório de acompanhamento e avaliação da FUFMS/FAPEC), tendo isto contribuído para o comprometimento da execução do Programa;

12.1.20. incompatibilidade entre o valor pago pela SECJT/MS à CELSP/ULBRA/CDT, registrado na Prestação de Contas do Convênio nº 10/96 apresentada à SEFOR/MTb (R\$ 3.608.895,20), e aquele resultante do somatório das ordens bancárias emitidas em favor da entidade privada mencionada (R\$ 3.464.539,38);

12.1.21. ausência de registro do veículo placa HQH 4774 em nome do Ministério do Trabalho - MTb, adquirido com recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador - FAT, descumprindo o disposto na Cláusula Sétima do Convênio/SPES/CODEFAT nº 15/96;

12.1.22. inexistência de Grupo de Apoio Permanente - GAP, no âmbito da Comissão Estadual de Emprego - CEE/MS, nos termos do art. 2º, inciso XVI, da Resolução/SECJT-MS nº 32/96, o que impede de o colegiado acompanhar e avaliar a execução das ações previstas na Política Nacional de Geração de Emprego e Renda no Estado de Mato Grosso do Sul;

12.1.23. ausência de publicação na imprensa oficial do extrato do termo aditivo ao contrato nº 3/96, constringindo o disposto no art. 61, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93;

12.2. Instauração, nos termos do artigo 47 da Lei nº 8.443/92, de processo de Tomada de Contas Especial, constituído com base em cópias das seguintes peças extraídas dos presentes autos: processo de dispensa de licitação que precedeu a contratação da Prodasul pela SECJT/MS, edital relativo a Tomada de Preços nº 11/96, contratos nºs 13/96 e 27/96/F, notas de empenho emitidas pela SECJT/MS em favor da Prodasul, notas de empenho emitidas pela Prodasul em favor da Itel Informática Ltda., notas fiscais emitidas pela Prodasul em razão dos serviços prestados à SECJT/MS, notas fiscais emitidas pela Prodasul, em razão dos serviços prestados à SECJT/MS, notas fiscais emitidas pela Itel Informática em razão dos serviços prestados à Prodasul, ordens bancárias emitidas pela SECJT/MS em favor da Prodasul, notas de pagamento emitidas pela Prodasul em favor da Itel Informática Ltda e documento assinado pelo Sr. Murilo Carvalho Justino, datado de 31/1/97.

12.2.1. autorização para citar solidariamente, nos termos do art. 12, incisos I e II, da Lei nº 8.443/92, c/c o art. 153, incisos I e II, do Regimento Interno do TCU, o Sr. JOÃO PEREIRA DA SILVA, Secretário de Estado da Cidadania, Justiça e Trabalho de Mato Grosso do Sul - SECJT/MS, a Prodasul - Empresa de Processamento de Dados de Mato Grosso do Sul, na pessoa de seu representante legal, a empresa Itel Informática Ltda, na pessoa de seu representante legal, os Srs. MURILO CARVALHO JUSTINO, MAURO DE FIGUEIREDO, LUIZ ALBERTO DE OLIVEIRA AZEVEDO, NAUM COSTA SOUZA e ALEXANDRE AUGUSTO BRANDES, e a Sr<sup>a</sup> MARIA ANGÉLICA R. DE MIRANDA, servidores/empregados públicos da SECJT-MS/Prodasul responsáveis pela liquidação indevida das despesas atinentes aos Contratos nºs 13/96 e 27/96/F, par que, no prazo de 15 (quinze) dias, apresentem defesa ou recolham aos cofres do Fundo de Amparo ao Trabalhador as quantias de R\$ 164.779/99 (cento e sessenta e quatro mil, setecentos e setenta e nove reais e noventa e nove centavos), R\$ 68.089,99 (sessenta e oito mil, oitenta e nove reais e noventa e nove centavos), e R\$ 74.689,99 (setenta e quatro mil, seiscentos e oitenta e nove

reais e noventa e nove centavos), pagas indevidamente pela SECJT/MS à Prodasul, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora devidos a partir de 30/8/96, 23/9/96 e 10/10/96, respectivamente, até a data do efetivo recolhimento, uma vez que os serviços contratados não foram executados até a data final da auditoria.

12.3. realização de diligência junto à Secretaria de Estado da Cidadania, Justiça e Trabalho de Mato Grosso do Sul, na pessoa de seu Secretário de Estado, nos termos do art. 140 do Regimento Interno do TCU, para que, no prazo de 15 (quinze) dias, encaminhe ao Tribunal os seguintes documentos: cópias de todos os contratos que formalizaram a a relação jurídica mantida entre a CELSP/ULBRA/CDT e os seus parceiros (executores do Plano Estadual de Qualificação - PEQ/96); demonstrativos dos pagamentos efetuados pela CELSP/ULBRA/CDT no Estado do Mato Grosso do Sul (despesas com recursos humanos e materiais, imobiliárias - aluguel, tributárias, tarifas públicas, etc), todos acompanhados dos respectivos comprovantes.

12.4. fazer, com base no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/92, c/c o art. 194, inciso II, do Regimento Interno do TCU, após cumprida a fase da audiência, as seguintes determinações:

12.4.1. ao Secretário de Desenvolvimento e Formação Profissional do Ministério do Trabalho para que:

12.4.1.1. acompanhe e avalie, com maior rigor, a execução dos programas e projetos sob sua responsabilidade inseridos na Política Nacional de Geração de Emprego e Renda no Estado de Mato Grosso do Sul, tendo em vista o volume de recursos empregado e o alcance social das ações neles previstos;

12.4.1.2. adote providências junto à Secretaria de Estado da Cidadania, Justiça e Trabalho de Mato Grosso do Sul no sentido de garantir a participação da Comissão Estadual de Emprego no planejamento dos programas e projetos integrantes da Política Nacional de Geração de Emprego e Renda, na definição dos critérios de distribuição dos seus recursos financeiros, na contratação de prestadores de serviços, bem como no processo de acompanhamento e avaliação de suas ações, na forma definida nas Resoluções CODEFAT nº 80, de 19/4/95 e 114, de 1/8/96;

12.4.1.3. adote medidas com vistas a prover a Delegacia Regional do Trabalho - DRT/MS, por intermédio do treinamento e capacitação de equipes de trabalho, dos meios necessários à execução de atividades de acompanhamento e avaliação dos programas sob a responsabilidade dessa Secretaria desenvolvidos no Estado de Mato Grosso do sul.

12.4.2. ao Secretário de Políticas de Emprego e Salário do Ministério do Trabalho para que:

12.4.2.1. acompanhe e avalie, com maior rigor, a execução dos programas e projetos sob sua responsabilidade inseridos na Política Nacional de Geração de Emprego e Renda no Estado de Mato Grosso do Sul, tendo em vista o volume de recursos empregado e o alcance social das ações neles previstos;

12.4.2.2. adote providências junto à Secretaria de Estado da Cidadania, Justiça e Trabalho de Mato Grosso do sul no sentido de garantir a participação da

*Comissão Estadual de Emprego no planejamento dos programas e projetos integrantes da Política Nacional de Geração de Emprego e Renda, na definição dos critérios de distribuição dos seus recursos financeiros, na contratação de prestadores de serviços, bem como no processo de acompanhamento e avaliação de suas ações, na forma definida nas Resoluções CODEFAT nº 80, de 19/4/95 e 114, de 01/8/96;*

*12.4.2.3. adote medidas com vistas a prover a Delegacia Regional do Trabalho de Mato Grosso do Sul - DRT/MS, por intermédio do treinamento e capacitação de equipes de trabalho, dos meios necessários à execução de atividades de acompanhamento, avaliação dos programas sob a responsabilidade dessa Secretaria desenvolvidos no Estado de Mato Grosso do Sul.*

*12.5. encaminhar cópia do relatório, voto e da decisão relativos a este processo aos Secretários de Formação e Desenvolvimento Profissional e de Políticas de Emprego e Salário, ambos do Ministério do Trabalho, ao Secretário de Cidadania, Justiça e Trabalho do Estado do Mato Grosso do Sul, e aos Presidentes do Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador e da Comissão Estadual de Emprego/MS.”*

4. Ouvido em audiência prévia, o responsável encaminhou as justificativas constantes dos volumes 5 e 6 e os documentos presentes nos volumes 7 a 10, os quais foram analisados pela SECEX/MS mediante instrução de fls. 360 a 383, transcrita a seguir:

*“2.02. IRREGULARIDADE: aquisição de passagens aéreas e terrestres referentes à execução do objeto do Convênio SPES/MTb/CODEFAT nº 15/96, no valor de R\$ 14.187,70 (quatorze mil, cento e oitenta e sete reais e setenta centavos), com dispensa de licitação, infringindo o artigo 2º da Lei nº 8.666/93 e contrariando a Decisão TCU nº 055/92 – 2ª Câmara – Ata 26/92 – publicada no DOU de 12/08/92, ratificada pela Decisão TCU – Plenário nº 592/94 – Ata 44/94 – publicada no DOU de 28/09/94, que exige certame licitatório para a realização de despesas dessa natureza;*

*2.02. IRAZÕES DE JUSTIFICATIVA APRESENTADAS: ‘No Estado de Mato Grosso do Sul foi adotado o regime de caixa único, controlado por uma Junta de Programação Financeira, instituída pelo Decreto-lei n. 5, de 01/01/1979 c/c o artigo 3º da Lei n. 608, de 19/12/1985 e Decreto n. 6.303, de 27/12/1991, que autoriza todas as liberações de solicitação de reserva orçamentária para abertura ou não de procedimento licitatório, bem como para a emissão das notas de empenho.*

*A Junta de Programação Financeira é constituída pelo Secretário de Estado de Governo, Secretário de Estado de Finanças, Orçamento e Planejamento e Secretário de Estado de Administração.*

*No entanto, em 05/08/1996 foi realizado o procedimento licitatório na modalidade Carta-Convite n. 019/96, não acudindo interessados.*

*Em 29/08/1996 foi solicitado novamente à Junta de Programação Financeira as reservas orçamentárias de n. 675, 676 e 677, para repetição do procedimento, sendo as mesmas rejeitadas pela Junta em 29/10/1996 (cópias anexas).*

Mesmo não havendo o procedimento licitatório instituído pela Lei n. 8.666, de 21/06/1993 e o que estabelece o art. 22, § 7º da mesma, não houve prejuízo aos cofres públicos, haja vista que a Junta de Programação Financeira adota o critério de se adquirir somente passagens aéreas ou terrestres que ofereçam o menor preço e/ou ‘promoção’ (Vol. 5, fls. 12)

2.02.2. ANÁLISE/FUNDAMENTAÇÃO: O entendimento da obrigatoriedade de realização de licitação para aquisição de passagem aérea já esta sedimentado nesta Corte, no Enunciado de Decisão nº 326, e também não é contestado pelo responsável. Sua justificativa fundamenta-se na aplicação do art. 22, §7º, da Lei nº 8.666/93 e na ausência de prejuízo aos cofres públicos.

O referido dispositivo somente tem aplicação prática quando combinado com o art. 24, inciso V, da mesma Lei, que trata da dispensa de licitação quando não acudirem interessados à licitação anterior e esta, justificadamente, não puder ser repetida sem prejuízo para a Administração, mantidas, neste caso, todas as condições pré-estabelecidas. **In caso** caracterizou-se o não atendimento das empresas convidadas a participar da Carta-Convite nº 019/96 (vol. 5, fl. 137).

O art. 22, §7º, da Lei nº 8.666/93 trata da obrigatoriedade de justificativa no processo, sob pena de repetição do convite, quando da impossibilidade da obtenção do número mínimo de licitantes exigidos na modalidade, por limitações de mercado ou manifesto desinteresse dos convidados.

A condição exigida expressamente no mencionado artigo é a limitação de mercado ou manifesto desinteresse dos convidados. Não se verificou a limitação do mercado, pois foram convidadas 7 (sete) empresas para participar da Carta-Convite nº 019/96.

O manifesto desinteresse dos convidados não pode ser caracterizado somente pelo não comparecimento dos convidados, sendo necessário que os convidados manifestem os seus desinteresses por escrito. É assim o entendimento do professor Jorge Ulisses Jacoby Fernandes, **in** Contratação Direta Sem Licitação, 1ª edição, 1995, pág. 55, comentando o dispositivo: ‘a melhor exegese, **in casu**, leva ao entendimento de que o manifesto desinteresse se caracteriza quando presente algo mais que o simples silêncio. Aliás, é regra elementar de hermenêutica que a Lei não contém palavras inúteis, ou melhor, na dicção de Ferrara: presume-se que a Lei não contenha palavras supérfluas; devem todas ser entendidas como escritas adrede para influir no sentido da frase respectiva’.

Devemos acrescentar o alerta feito pelo professor Carlos Pinto Coelho Motta, **in** Eficácia nas Licitações e Contratos, Belo Horizonte, 1995, Ed. Del Rey, pág. 127, quando comenta o não-comparecimento de interessados na licitação: ‘a licitação deserta pode ser resultante de exigências descabidas, cláusulas discriminatórias ou publicidade ‘mascarada’. Estes vícios, infelizmente comuns, afugentam os participantes e, ao serem constatados, impedem absolutamente a contratação direta. Nesses casos a ausência de licitantes terá ocorrido por culpa da própria entidade licitadora, não se admitindo o recurso da dispensa’.



*Portanto, a dispensa, com fulcro no art. 24, inciso V, c/c o art. 22, §7º, ambos da Lei nº 8.666/93, somente deve ser utilizada caso a licitação não possa ser repetida sem prejuízo para a Administração. Esta hipótese não ficou caracterizada, pois o próprio responsável informa que solicitou novas reservas orçamentárias para repetição do procedimento, sendo as mesmas rejeitadas pela Junta de Programação Financeira.*

*A afirmativa da ausência de prejuízo aos cofres públicos também não deve prosperar, pois, embora a licitação vise a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração, ela destina-se, precipuamente, a 'garantir a observância do princípio constitucional da isonomia', sendo 'processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos', nos termos do art. 3º, **caput**, da Lei nº 8.666/93.*

*Assim, entendemos que as justificativas apresentadas pelo responsável não elidem a irregularidade questionada.*

*2.03. IRREGULARIDADE: quantidade de combustíveis adquiridos com recursos do Convênio SPES/MTb/CODEFAT nº 15/96 (R\$ 26.956,80), entre julho e dezembro de 1996, incompatível com a frota de veículos da Superintendência do Trabalho e Emprego – STE (SINE/MS), composta apenas de 5 (cinco) veículos (Uno Mille, placas HQH 4457, HQH 4458 e HQH 4459, Gol CL, placa HQH 4072 e Caminhonete C-20, placa HQH 4774), o que se for estabelecida uma relação entre a quantidade de combustível adquirida e a frota de viaturas mencionada dá uma média de consumo por unidade bastante exagerada;*

*2.03.1. RAZÕES DE JUSTIFICATIVA APRESENTADAS: 'Na época e na interiorização do SINE foi necessária a remessa de material permanente e de consumo, para os postos implantados. Como a Secretaria de Estado de Cidadania, Justiça e Trabalho e a Superintendência do Trabalho e Emprego não possui veículos de transporte, foi cedido, pela Diretoria de Transportes Oficiais, Departamento do Sistema Penitenciário de Estado de SAÚDE e de EDUCAÇÃO, dependendo da época, viaturas para fazer frente a esse tipo de serviço, porém, o combustível e lubrificante era da competência da Superintendência do Trabalho e Emprego/SECJT.*

*Além das viagens para a interiorização do SINE, funcionários da Secretaria especialmente os seus técnicos, percorreram 53 Municípios do interior do Estado nos últimos meses de 1996 supervisionando os cursos de Qualificação e Requalificação Profissional.*

*O número de visitas de supervisão, na Capital e no Interior, foram 517 (quinhentos e dezessete).*

*Assim, o consumo médio, de combustível, comparado com a frota de veículos dá a impressão de ser exagerado, aos que estão alheios a essa particularidade' (Vol. 5, fls. 12/13).*

*2.03.2. ANÁLISE/FUNDAMENTAÇÃO: O responsável apresentou declaração assinada pelo Diretor de Transporte Oficiais/DTO (Vol. 5, fl. 144) informando o*

atendimento ao SINE, no exercício de 1996, com veículos daquela diretoria, comprovando a justificativa apresentada. Entendemos sanada a questão.

2.04. IRREGULARIDADE: não atingimento das metas de interiorização dos postos do SINE/MS, previstas no Plano de Trabalho do Convênio SPES/MTb/CODEFAT nº 15/96, exceção feita ao posto de atendimento de Paranaíba/MS, cuja instalação foi efetuada;

2.04.1. RAZÕES DE JUSTIFICATIVA APRESENTADAS: ‘Os Postos de Atendimento do SINE nos vários municípios no Plano de Trabalho/1996 não foram implantados pelo fato de estarmos em período eleitoral, não tendo esta Secretaria servidores suficientes para ficar à frente dos mesmos. Procuramos fazer Convênio com as Prefeituras para nos ceder pessoal, porém não conseguimos êxito, visto que, os Prefeitos Municipais estavam envolvidos com a eleição municipal de 03/10/96. Após a eleição também não demonstraram interesse, já que entregariam o cargo no último dia do ano. Por estes motivos não tivemos condições de montar os postos, bem como implantarmos as Comissões Municipais de Emprego. Embora tenhamos adquirido todo mobiliário para montagem dos referidos Postos em 1996, no ano de 1997 tivemos condições de montá-los e estão em funcionamento nos seguintes municípios:

Postos do SINE: São Gabriel do Oeste, Anastácio, Ponta Porã, Naviraí, Costa Rica, Dourados, Corumbá, Paranaíba, Coxim e Ribas do Rio Pardo.

E em contato para breve funcionamento: Nova Andradina, Mundo Novo, Eldorado, Iguatemi e Cassilândia’ (Vol. 5, fls. 13).

2.04.2. ANÁLISE/FUNDAMENTAÇÃO: As justificativas apresentadas não elidem a irregularidade. O responsável deveria ter solicitado a reformulação do Plano de Trabalho ou ter efetuado a devolução dos recursos.

2.05. IRREGULARIDADE: não tombamento dos materiais permanentes adquiridos com os recursos do Convênio SPES/MTb/CODEFAT nº 15/96, contrariando o disposto na Cláusula Sétima do referido convênio;

2.05.1. RAZÕES DE JUSTIFICATIVA APRESENTADAS: ‘O TOMBAMENTO foi realizado por auditores do próprio Ministério do Trabalho, em visita à Superintendência de Trabalho e Emprego, conforme relação em anexo’ (Vol. 5, fls. 13).

2.05.2. ANÁLISE/FUNDAMENTAÇÃO: Entendemos sanada a questão, vez que o tombamento e incorporação dos bens adquiridos é de responsabilidade do MTb, conforme a cláusula terceira, item 3.1.6. do Convênio MTb/SPEE/CODEFAT Nº 15/96 – SINE/MS, e a relação dos bens tombados consta no Vol. 5, fls. 146/291.

2.06. IRREGULARIDADE: inexistência dos comprovantes das despesas decorrentes das ordens bancárias nºs 030559, de 18/11/96, e 031717, de 26/11/96, nos valores de R\$ 24.998,30 e R\$ 21.000,00, respectivamente, emitidas em favor da empresa ZN Publicidade, Promoções e Marketing Ltda, por força do Contrato de Prestação de Serviços nº 008/96, de 17/07/96, contrariando o disposto no art. 63 da Lei nº 4.320/64;

2.06.1. RAZÕES DE JUSTIFICATIVA APRESENTADAS: ‘Anexamos os documentos acima reclamados, notas fiscais n. 3120 e 3133, de 08/11/1996 e 14/11/1996’ (Vol. 5, fls. 14).

2.06.2. ANÁLISE/FUNDAMENTAÇÃO: Ocorrência saneada com os documentos anexados ao vol. 6, fls. 03/06.

2.07. IRREGULARIDADE: diferença de R\$ 3,40 (três reais e quarenta centavos) entre o somatório das OBs n°s 032953, de 06/12/96, 032954, de 06/12/96, e 033617, de 11/12/96, emitidas em favor da empresa ZN Publicidade, Promoções e Marketing Ltda, por força do Contrato de Prestação de Serviço n° 008/96, de 17/07/96 (R\$ 65.996,60), e o somatório das Notas Fiscais n°s 003145, de 28/11/96, 003128, de 04/12/96, e 003160, de 10/12/96, emitidas pela empresa supramencionada (R\$ 66.000,00);

2.07.1. RAZÕES DE JUSTIFICATIVA APRESENTADAS: ‘ Não existe a diferença. Ocorre que houve um desconto de R\$ 1,70 por cada Ordem Bancária emitida, relativas às notas fiscais de nrs. 003145 e 003128, à época da emissão da Autorização de Pagamento – AP, cujo valor está deduzido desta, a fim de atender exigência à Instrução Normativa SUTES/SUCONT n. 001/96 e o Comunicado DC/SUCONT N. 65/96, cópias anexas’ (Vol. 5, fls. 14).

2.07.2. ANÁLISE/FUNDAMENTAÇÃO: Ocorrência saneada com os documentos anexados ao vol. 6, fls. 008/21.

2.08. IRREGULARIDADE: realização de pagamentos antecipados nos valores de R\$ 35.000,00 (trinta e cinco mil reais) e R\$ 26.500,00 (vinte e seis mil e quinhentos reais), por força dos Contratos n°s 016/96 e 017/96, respectivamente, ambos celebrados entre a Secretaria de Estado da Cidadania, Justiça e Trabalho e a Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul – FUFMS, com a intervenção da Fundação de Apoio à Pesquisa, ao Ensino e à Cultura – FAPEC, em desacordo com os arts. 58 a 65 da Lei n° 4.320/64 (estágios da despesa) e Decisão/TCU-Plenário n° 67/93 – Ata n° 09/93 – publicada no DOU de 31/03/93, que exige, em procedimentos dessa natureza, o oferecimento de garantias com o objetivo de resguardar o interesse da Administração em caso de inadimplemento do contratado, bem como a obtenção de vantagens de caráter econômico pelo Poder Público;

2.08.1. RAZÕES DE JUSTIFICATIVA APRESENTADAS: ‘ A alegação é infundada, tendo em vista que o art. 65 da Lei 4.320, de 17/02/1964, preconiza: ‘**O pagamento da despesa será efetuado por Tesouraria ou Pagadoria regularmente instituídas, por estabelecimento bancários credenciados e, em casos excepcionais, por meio de adiantamento.**

Ocorreu de fato, um adiantamento, a fim de que as contratadas tivessem suporte financeiro para locomoção de pessoal necessário ao atendimento dos serviços inerentes ao contrato, visto que estava previsto na cláusula terceira do próprio contrato. cópias anexas’ (Vol. 5, fls. 14).

2.08.2. ANÁLISE/FUNDAMENTAÇÃO: O responsável reconhece a ocorrência do adiantamento e defende o procedimento adotado com fulcro na previsão contratual e no art. 65 da Lei n° 4.320/64.

A previsão contratual não sana a irregularidade, pois o contrato é ato vinculado aos limites autorizados pelas leis.

*O art. 65 da Lei nº 4.320/64 trata das formas de pagamentos que podem ser realizadas pelo poder público. Assim, quando a lei fala em adiantamento refere-se ao regime de adiantamento (suprimento de fundo) previsto no art. 68 da mesma Lei.*

*A questão do pagamento antecipado é tema controverso, sendo admitido por uns e repelido por outros.*

*Os que se opõem ao adiantamento alegam que o art. 62 da Lei nº 4.320/64, quando ordenou o pagamento de despesa somente após sua liquidação, vetou a realização do pagamento antecipado. Outro argumento, é a vedação presidencial do pagamento antecipado, prevista no projeto de lei da atual lei de licitações, art. 55, § 1º, da Lei nº 8.666/93.*

*Os que admitem tal prática alegam que o art. 40, inc. XIV, alínea 'd', da Lei nº 8.666/93, autoriza previsão no edital de cláusula acerca de antecipação de pagamento. Os que defendem este entendimento não se esquecem dos riscos envolvidos na questão. O saudoso Hely Lopes Meirelles assim comentou sobre o assunto: 'O que a Administração pode exigir, por cautela, é fiança bancária, até o recebimento do objeto do contrato' (Licitação e Contrato Administrativo, RT, 1990, pág. 149). Também o professor Marçal Justen Filho: 'a Administração não poderá sofrer qualquer prejuízo. Por isso, o pagamento antecipado deverá ser condicionado à prestação de garantias efetivas e idôneas destinadas a evitar prejuízos à Administração' (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, Aide, 1995, pág. 355).*

*Na esfera federal, a questão esta regulamentada no Decreto nº 93.872, art. 38, de 23/12/86, que disciplinou expressamente da seguinte forma: 'Não será permitido o pagamento antecipado de fornecimento de materiais, execução de obra, ou prestação de serviço, inclusive de utilidade pública, admitindo-se, todavia mediante as indispensáveis cautelas ou garantias, o pagamento de parcela contratual na vigência do respectivo contrato, convênio, acordo ou ajuste, segundo a forma de pagamento nele estabelecida, prevista no edital da licitação ou nos instrumentos formais da adjudicação direta'.*

*Assim, a ausência de garantias fez transparecer a falta de zelo do responsável para com os recursos públicos, pois não adotou as cautelas necessárias na defesa dos interesses do Estado. Por isso, rejeitamos a presente justificativa.*

*2.09. IRREGULARIDADE: repasse feito pela Empresa de Processamento de Dados de Mato Grosso do Sul – Prodasul (contratada com dispensa de licitação – art. 24, inciso XVI, da Lei nº 8.666/93) à Itel Informática Ltda, sem licitação, de toda a execução do objeto do Contrato nº 13/96, firmado com a Secretaria de Estado da Cidadania, Justiça e Trabalho de Mato Grosso do Sul – SECJT/MS, no valor de R\$ 413.159,98 (quatrocentos e treze mil, cento e cinquenta e nove reais e noventa e oito centavos);*

*2.09.1. RAZÕES DE JUSTIFICATIVA APRESENTADAS: 'Quanto aos itens 8 e 9, pelas respostas anexas remetidas a esta Secretaria pela PRODASUL verificamos que a ITEL INFORMÁTICA LTDA foi contratada após regular processo de licitação e que o dispositivo previsto no inciso III, do art. 58 da Lei 8.666/93 não foi*

aplicado pois que a culpa na entrega foi devido ao não repasse dos recursos pelo Ministério do Trabalho' (Vol. 5, fls. 14).

2.09.2. ANÁLISE/FUNDAMENTAÇÃO: A presente questão merece maiores esclarecimentos. Ocorre que a irregularidade apontada pela equipe de auditoria, no Relatório de Auditoria, às fls. 73 – item ' h', não se coaduna com a interpretação dada pela Assessoria desta Secex, no parecer de fls. 324-333, item 12.1.8. A equipe questionava a permissão para que a Empresa de Processamento de Dados de MS – Prodasul, contratada com dispensa de licitação, efetuasse o repasse integral da execução do objeto do Contrato nº 13/96, enquanto a Assessoria consignou em sua proposta, anuída pelo então Secretário, bem como pelo Ministro-Relator (fls. 335), a ausência de licitação, fato não ocorrido. Contudo, embora a questão em apreço tenha sido prejudicada, a justificativa merece ser acolhida.

2.10. IRREGULARIDADE: não aplicação do dispositivo constante do inciso III do artigo 78 da Lei nº 8.666/93, com as conseqüências estabelecidas no art. 80 do citado diploma legal, para a inadimplência da Prodasul – Empresa de Processamento de Dados de Mato Grosso do Sul em razão desta empresa não ter entregue/prestado à SECJT/MS, até a data final dos trabalhos da auditoria, os serviços adquiridos por meio do Contrato nº 13/96.

2.10.1. RAZÕES DE JUSTIFICATIVA APRESENTADAS: 'Quanto aos itens 8 e 9, pelas respostas anexas remetidas a esta Secretaria pela PRODASUL verificamos que a ITEL INFORMÁTICA LTDA foi contratada após regular processo de licitação e que o dispositivo previsto no inciso III, do art. 58 da Lei 8.666/93 não foi aplicado pois que a culpa na entrega foi devido ao não repasse dos recursos pelo Ministério do Trabalho' (Vol. 5, fls. 14).

2.10.2. ANÁLISE/FUNDAMENTAÇÃO: No Contrato nº 13/96 (vol.5 – fls. 38/47), celebrado entre a Secretaria de Estado de Cidadania, Justiça e Trabalho e a Empresa de Processamento de Dados de Mato Grosso do Sul – Prodasul, a sua cláusula segunda estabelece as fontes dos recursos: os convênios nºs 10 e 15/96, nos seguintes montantes: R\$ 220.000,00 e R\$ 193.159,97, respectivamente, perfazendo um total de R\$ 413.159,98.

O Ministério do Trabalho repassou à SCJT/MS os recursos do Convênio nº 10, no montante de R\$ 3.974.600,00, por meio das ordens bancárias nºs 96OB0019 (29/05/96 – R\$ 2.778.500,00) e 96OB00535 (08/11/96 – R\$ 1.196.100,00) e os do Convênio nº 15, por meio da OB nº 96OB00394 (29/05/96 – R\$ 546.474,90), que comprovam o repasse integral dos referido recursos.

Consta ainda, entre os documentos apresentados, o Termo de Rescisão do Contrato nº 13/96, de 23/08/93, celebrado entre a Secretaria de Cidadania, Justiça e Trabalho e a Empresa de Processamento de Dados de Mato Grosso do Sul. Embora se verifique no texto da Rescisão que parte dos recursos deverão ser restituídos aos cofres públicos, não há comprovação documental dessa movimentação à conta específica do fundo.

Assim, entendemos que as razões de justificativa não elidiram a irregularidade, nem trouxeram qualquer elemento que pudesse dar cabo da proposta de instau-

ração de tomada de contas especial, comentada no item 37.2 do relatório de auditoria (fls. 78) e no item 12.2 do parecer da Assessoria desta Secex (fls. 331).

2.11. IRREGULARIDADE: contratação da ULBRA, sem licitação, amparada no artigo 24, inciso XIII, da Lei nº 8.666/93, quando a referida instituição não dispunha de infra-estrutura em Mato Grosso do Sul, o que levou à terceirização de todos os cursos constantes do Plano Estadual de Qualificação – PEQ/96 a instituições sediadas neste Estado até então consideradas pelo Superintendente de Trabalho e Emprego (Ofício nº 047, de 11/06/96) e pelo titular da SECJT/MS (Despacho lavrado em 29/05/96 --Processo nº 08/000763/96), inaptas a prestar serviços de educação profissional;

2.11.1. RAZÕES DE JUSTIFICATIVA APRESENTADAS: ‘O Estado do Mato Grosso do Sul nunca tinha participado de Qualificação e Requalificação profissional. A Superintendência de Trabalho e Emprego vinculada à Secretaria de Estado de Cidadania, Justiça e Trabalho não dispunha de pessoal, equipamentos, conhecimentos capazes de fazer um amplo programa de treinar 32.430 (trinta e dois mil, quatrocentos e trinta) como previa o convênio assinado em abril de 1996 com o MTb através da SEFOR.

As maiores entidades educacionais do Estado, passavam por problemas sérios.

A UFMS estava em greve e o Sistema ‘S’ se encontrava em tremenda crise em âmbito nacional. Os Sindicatos, as escolas profissionais, as ONG’S não dispunham de conhecimentos suficientes para executar o plano. Mato Grosso do Sul não tem até hoje uma Escola Técnica Federal.

O MTb, através da SEFOR mobilizava as entidades nacionais que fazem Qualificação e Requalificação profissional para procurar os Estados e colocar a sua experiência a serviço dos mesmos (vide Ofício Circular nº 23 da SEFOR, em anexo).

A única entidade que nos procurou foi a ULBRA (Universidade Luterana do Brasil) que conforme atestado apresentado havia treinado no final de 95 e início de 96, no Rio Grande do Sul, 27.960 (vinte e sete mil, novecentos e sessenta) trabalhadores em 103 (cento e três) municípios.

Além do atestado apresentado que fora passado pela Fundação Gaúcha do Trabalho e Ação Social, a Dr<sup>a</sup> Edi Monteiro de Lima, Superintendente do Trabalho na época, consultou o Dr. Alberto Beltrame, Diretor Presidente da Fundação e Dep. Eliseu Padilha, que fora Secretário de Trabalho do Rio Grande do Sul e atualmente Ministro dos Transportes, que deram excelentes informações sobre a mesma.

Antes de se fazer o contrato, a Procuradoria Geral do Estado se manifestou favoravelmente a contratação por duas vezes (Parecer em anexo). Foram consultados verbalmente o representante do Controle Externo da União e o Tribunal de Contas local.

Os Sindicatos, Escolas Profissionais, ONG’S e outras entidades locais por não terem experiência não tinham condições de planejar um Programa de Qualificação, de desdobrá-lo em sub-programas, de planejar a sua aplicação em cursos, de

localizar estes cursos em 53 (cinquenta e três) municípios do Estado, de montar laboratórios de informática para fazer as inscrições e seleções dos candidatos, de efetuar a matrícula, de preparar o material didático, de treinar professores, de elaborar relatórios de prestação de contas e outros.

A ULBRA realizou todas estas tarefas recorrendo ao apoio do seu pessoal técnico no Rio Grande do Sul que já tinha valiosa experiência neste tipo de serviço.

A ULBRA de fato não tinha infra-estrutura no Estado, mas dispunha de conhecimentos, de experiência e de tecnologia, além de recursos materiais e humanos para executar o PEQ/96. A infra-estrutura ela a conseguiu fazendo parcerias com as entidades locais que isoladamente nenhuma teria condição de aceitar o PEQ/96.

Mobilizados pela SEFOR a única entidade que nos procurou foi a ULBRA. Como já dissemos várias vezes, a Secretaria de Estado de Cidadania, Justiça e Trabalho atravessava grande crise. Estava totalmente desequipada. O seu pessoal embora esforçado vivia momentos difíceis, como atraso de pagamentos, greves e desmotivação. Além do mais o prazo para execução era exíguo e não havia tempo suficiente para tomar outra decisão, a não ser a que foi tomada sob pena de devolução dos recursos como já acontecera no passado.

As entidades locais nunca participaram de Qualificação Profissional, não sabiam como fazer planejamento, montar conteúdos programáticos, elaborar apostilas, fazer inscrição e seleção, supervisionar, diplomar e outras atividades. Na parceria com a ULBRA dominaram todos estes conhecimentos e hoje se encontram aptas para executar Qualificação Profissional.

É de se esclarecer que a ULBRA se obrigou a transmitir para a Secretaria e seus parceiros toda esta tecnologia e conhecimentos, o que foi feito. No ano de 1997 a Qualificação e a Requalificação em Mato Grosso do Sul foi feito com entidades locais que aprenderam em seus contratos de parceria com a ULBRA os conhecimentos que não possuíam' (Vol. 5, fls. 15/6).

2.11.2. ANÁLISE/FUNDAMENTAÇÃO: O art. 24, inciso XIII, da Lei nº 8.666/93, trata da dispensa de licitação na 'contratação de instituição brasileira incumbida regimental ou estatutariamente da pesquisa, do ensino ou do desenvolvimento institucional, ou de instituição dedicada à recuperação social do preso, desde que a contratada detenha inquestionável representação ético-profissional e não tenha fins lucrativos'.

O professor Marçal Justen Filho, in *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*, Aide, Rio de Janeiro, 1995, pág. 161/2, analisando o referido artigo anota: 'O dispositivo alude a contratações que não se orientam diretamente pelo princípio da vantajosidade. Mas a contratação não pode ofender o princípio da isonomia. Existindo diversas instituições em situação semelhante, caberá a licitação para selecionar aquela que apresente a melhor proposta – ainda que essa proposta deva ser avaliada segundo critérios diversos do 'menor preço'. A opção por uma determinada linha de pesquisa deverá ser justificada por critérios científicos'.

Devemos, ainda, ouvir os conselhos do professor Jorge Ulisses Jacoby Fernandes sobre o assunto, in *Contratação Direta Sem Licitação*, Brasília-DF, Edi-

tora Brasília Jurídica, 1995, pág. 223: 'Conquanto a dimensão seja bastante ampla não deverá a Administração curvar-se a instituições que só preenchem literalmente a extensão desse inciso. Não raras vezes instituições voltadas para objetivos elevados e nobres mascaram interesses escusos de sobreviver à custa do erário numa Administração cara e ineficiente, mas que apanigua 'amigos do rei'. Em todos os momentos deve o Administrador ter em linha de consideração que o seu dever de eficiência não lhe permite ser um mero submisso e cego as expressões literais; deve enxergar mais longe e, verificar se a contratação atenderá o interesse público que é o seu real objetivo, sem favorecer indiscriminadamente ou injustificadamente instituições que verdadeiramente mascaram o desenvolvimento tecnológico ou a filantropia.

Importa salientar que tais requisitos são verdadeiramente *intuitu personae*, obrigando o contratado à execução diante dos serviços, posto que está subjacente em objetivo maior que é prestigiar a finalidade da instituição por meio do trabalho dessa. Se a subcontratação é, em regra vedada, nesse caso com muito mais razão há de sê-lo'.

Confrontando as razões apresentadas pelo responsável com as lições acima expostas, não vemos como a falta de experiência, de pessoal, de equipamentos e conhecimento para execução do programa; a crise nas entidades educacionais do Estado (UFMS e Sistema 'S'); o interesse da ULBRA; as informações prestadas pelas autoridades do Rio Grande do Sul; a falta de experiência dos Sindicatos, Escolas Profissionais, ONG's e outras entidades locais para planejar e executar um Programa de Qualificação e a utilização, por parte da Ulbra, de seus conhecimentos, experiência e tecnologia, recursos materiais e humanos possa justificar a contratação da ULBRA por meio de dispensa de licitação. Ainda que houvesse amparo legal na sua contratação, não haveria amparo para as subcontratações.

A crise das instituições educacionais em Mato Grosso do Sul é fato discutível, particularmente no caso do Sistema S, pois as provas apresentadas não se referem as instituições do estado.

É de se considerar, ainda, que quando pretendemos contratar por dispensa de licitação, devemos ter sempre como parâmetro o mercado que estamos pesquisando. A contratação da ULBRA, instituição com sede no Estado do Rio Grande do Sul, pelo valor de R\$ 13.906.200,00, reduzido posteriormente para R\$ 3.624.600,00, ampliou o referido mercado, que passou a ser de âmbito nacional. Nesta hipótese, diversas outras instituições certamente teriam interesse e condições de executar o contrato, principalmente considerando-se o seu valor. Assim, não vislumbramos qualquer argumento que pudesse justificar a dispensa da licitação, considerada ilegal, por contrariar os princípios da impessoalidade e da isonomia, prescritos na Lei de Licitações, 8.666/93.

Portanto, consideramos injustificáveis as alegações apresentadas pelo responsável.

2.12. IRREGULARIDADE: inexistência de audiência da Comissão Estadual de Emprego no processo de contratação da Comunidade Evangélica Luterana São



Paulo/Universidade Luterana do Brasil/Centro de Desenvolvimento e Tecnologia – CELSP/ULBRA/CDT, contrariando, assim, dispositivos constantes da Resolução CODEFAT nº 80/95, do Decreto Estadual nº 8.266/95, e da Resolução SECJT/MS nº 032/96;

2.12.1. RAZÕES DE JUSTIFICATIVA APRESENTADAS: ‘A Comissão Estadual de Emprego conforme se vê da ata da 20ª (Vigésima) reunião realizada no dia 16/08/96, lavradas às folhas 22 (vinte e dois) a 24 (vinte e quatro) do livro de atas da referida Comissão aprovou a contratação da CELSP/ULBRA/CDT para execução da 1ª Etapa do Convênio MTb/SEFOR/CODEFAT/nº 10/96. (Certidão em anexo) (Vol. 5, fls. 16).

2.12.2. ANÁLISE/FUNDAMENTAÇÃO: Entendemos que o responsável elidiu a irregularidade apontada devido à interpretação restritiva dada pela Assessoria desta Secex à letra ‘I’ do item 37.1.1. do relatório de auditoria (fls. 74), pois nos normativos acima mencionados, a referida comissão não é meramente deliberativa. Ela propõe, articula, formula, ou seja, participa mais efetivamente na execução do Plano Estadual de Qualificação.

2.13. IRREGULARIDADE: ausência de publicidade dos propósitos do Plano Estadual de Qualificação – PEQ/96, fato esse que contribuiu para que a Comunidade Evangélica Luterana São Paulo/Universidade Luterana do Brasil/Centro de Desenvolvimento e Tecnologia – CELSP/ULBRA/CDT fosse a única entidade a manifestar interesse junto à SECJT/MS em participar de sua execução, contrariando o artigo 37, caput, da Constituição Federal, bem como o princípio da publicidade capitulado no art. 3º da Lei nº 8.666/93;

2.13.1. RAZÕES DE JUSTIFICATIVA APRESENTADAS: ‘A publicidade dos propósitos do Plano Estadual de Qualificação – PEQ/96 foi feita pela própria SEFOR, conforme vemos do OF.CIRC. 023/SEFOR de 27 de maio de 1996, eis as palavras do ofício:

**‘Paralelamente, estamos mobilizando a ampla rede de educação profissional do País – incluindo universidades, escolas técnicas federais. O Sistema S, entidades empresariais, Sindicatos, ONGs – para que procurem ou renovem contatos com as Secretarias de Trabalho de cada Estado, buscando tomar conhecimento dos programas de qualificação e requalificação, bem como dos projetos especiais previstos para 1996, desse modo colocando sua competência e experiência a serviço das populações a ser atendidas . (Cópia do ofício em anexo)’. (Vol. 5, fls. 17)**

2.13.2. ANÁLISE/FUNDAMENTAÇÃO: Embora a lei de licitações não exija a divulgação prévia do objeto a ser contratado por meio de dispensa de licitação e os normativos mencionados referem-se ao princípio geral da publicidade, que deve nortear a administração pública, a falta de realização da licitação, com ampla divulgação, restringiu o universo de entidades que poderiam participar do Plano Estadual de Qualificação.

Ademais, a inexistência de concorrência possibilitou que a entidade contratada não se esmerasse na execução do referido convênio conforme foi constatado na Síntese do Relatório de Acompanhamento e Avaliação do Plano de Qualificação e

*Requalificação Profissional do Estado de Mato Grosso do Sul elaborado pela Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (vol. 2 - fls. 140/266).*

*Contudo, considerando-se que a atitude correta do responsável seria a realização de licitação para a contratação, fato não ocorrido, a dispensa da licitação sem publicidade, a nosso ver, já seria irregularidade conseqüente, assim como a própria terceirização dos serviços. Mesmo assim, infringiu-se o princípio constitucional insculpido no art. 37, 'caput', da Constituição Federal de 1988, razão pela qual não deve prosperar a justificativa trazida aos autos.*

**2.14. IRREGULARIDADE:** *utilização por parte da ULBRA de apenas cerca de 50% (cinquenta por cento) dos recursos recebidos para pagamento às instituições executoras do PEQ/96 (R.A. Consultores e Associados S/C Ltda; Fetricon – Federação dos Trabalhadores nas Indústrias da Construção e do Mobiliário de MS; Seleta – Sociedade Caritativa e Humanitária ; Atrium – Telemática e Conectividade Ltda; Sociedade Pestalozzi e outros; AGM – Associação de Grupo de Mulheres; DSP – Departamento do Sistema Penitenciário; STST-Sindicato dos Técnicos em Segurança do Trabalho; AIK – Associação de Índios de Kagateca; CFRH/SES – Centro Formador de Recursos Humanos da Secretaria Estadual de Saúde/MS; Fetagri – Federação dos Trabalhadores na Agricultura de MS; Anca – Associação Nacional de Cooperação Agrícola; Item Informática Ltda; Instituto Delta de Educação; Arquidiocese de Campo Grande – Pastoral dos Migrantes); sendo essa quantia, além de manifestamente inferior à definida pelo CODEFAT, na Resolução de nº 97/95, para o valor da hora/aluno/aula, considerada insuficiente pelas entidades que tradicionalmente atuam na área de educação profissional, tais como: SEBRAE, SENAC, SENAI, SENAR;*

**2.14.1. RAZÕES DE JUSTIFICATIVA APRESENTADAS:** *'O CODEFAT em suas resoluções nºs 96 de 18/10/95 e 126 de 23/10/96, nos incisos II e III da última Resolução, orienta que os custos são cobertos com os recursos transferidos aos Estados para execução da Qualificação e Requalificação Profissional.*

*Eis o teor dos dois incisos:*

**'II - os parâmetros indicados cobrem toda a ação formativa, incluindo desde o planejamento do Programa, sua divulgação, recrutamento, seleção e matrícula da clientela, bem como as atividades em sala de aula propriamente ditas, apoio aos treinandos para freqüência e aproveitamento, e posterior orientação e encaminhamento ao mercado de trabalho, exclusive ações de intermediação propriamente ditas.**

**III - são passíveis de cobertura, nos programas de qualificação e requalificação profissional, todas as despesas de custeio vinculadas à ação formativa tal como definida no inciso II destes salários e encargos de docentes, instrutores, orientadores pedagógicos, material didático, alimentação, transporte, divulgação, além de outras direta e indiretamente justificadas para implementação e sustentação do Programa.'**

*Como se pode ver os recursos foram aplicados em todas as despesas com as ações formativas da execução do programa obedecendo segundo nosso entendimento o disposto na resolução 97/95 do CODEFAT.*

*De acordo com o demonstrativo financeiro que vai em anexo à presente, enviado pela CELSP/ULBRA/CDT, foram gastos com os parceiros R\$ 2.182.659,80 (dois milhões, cento e oitenta e dois mil, seiscentos e cinquenta e nove reais e oitenta centavos) o que corresponde 61% (sessenta e um por cento) dos recursos destinados à primeira etapa do Plano de Qualificação e Requalificação Profissional de Mato Grosso do Sul.*

***É de se esclarecer que este montante foi gasto somente com o salário dos professores e encargos, vale transporte e lanches,** pois que as outras despesas com planejamento do programa, dos sub-programas, dos cursos, de sua localização nos 53 municípios, da visita aos municípios para poder efetuar inscrição, matrícula, seleção e colocação dos alunos em sala de aula, escola de locais, material didático-pedagógico, supervisão e várias outras foram suportadas pela CELSP/ULBRA/CDT.* (grifo nosso)

*‘No demonstrativo financeiro, em anexo, emitido pelo Departamento de Controle Financeiro do Complexo CELSP/ULBRA/CDT e vistado pelo Pró-Reitor de Administração Prof<sup>o</sup> Pedro Menegat informa-se que as despesas administrativas atingiram R\$ 1.281.879,58 (um milhão, duzentos e oitenta e um mil, oitocentos e setenta e nove reais e cinquenta e oito centavos).*

*Acompanha também à presente defesa, declaração dos parceiros da execução, com exceção de poucos que não foram encontrados, onde eles expressam a satisfação de terem participado do PEQ/96, e de dominado as tecnologias e conhecimentos necessários para executar programas de Qualificação Profissional no futuro, deixando de fazer reclamações sobre o pagamento.*

*É verdade que houve atrasos em alguns pagamentos pelo fato do contrato ter sido reduzido de R\$ 13.906.200,00 (treze milhões, novecentos e seis mil, duzentos reais) para 3.624.600,00 (três milhões, seiscentos e vinte e quatro mil e seiscentos reais). Este fato ocasionou transtornos para a ULBRA, que tinha uma estrutura para executar todo o contrato, instalada nesta Capital.*

*A experiência de parceria com entidades que nunca tiveram participação em treinamento de trabalhador foi muito positiva e hoje todos os sindicatos grandes ou pequenos, da capital ou do interior estão interessados em adquiri-la, bem como entidades educacionais, assistenciais, ONGs e outras. O cadastro de entidades executoras encerrado há poucos dias, contabilizou em torno de 1.700 (um mil e setecentos) interessados no assunto.*

*Se Mato Grosso do Sul tivesse fracassado e não executado o PEQ/96, como aconteceu com outros Estados, com toda certeza nós não teríamos mobilizado a Sociedade Sulmatogrossense para o problema como acontece atualmente. A experiência, a tecnologia, os conhecimentos trazidos pela ULBRA foram decisivos.*

*Pelas dificuldades encontradas na execução, o PEQ/96 sofreu a redução acima citada, mas a experiência foi válida e a Qualificação Profissional é hoje uma realidade no mundo do trabalho de Mato Grosso do Sul.’ (Vol. 5, fls. 17/9)*

*2.14.2. ANÁLISE/FUNDAMENTAÇÃO: Para beneficiar uma população de 15.137 pessoas, a CELSP/ULBRA/CDT reteve, do valor contratual, R\$ 1.281.879,58*

(39%) a título de despesas administrativas e destinou R\$ 2.182.659,80 (61%) para pagamento dos executores, de acordo com o Demonstrativo Financeiro do Volume 7, fls. 205/6.

Nas despesas administrativas estão incluídas as seguintes despesas: Polígrafos e Gráficas, R\$ 173.980,48; Inscrições Materiais, R\$ 231.941,45; Aluguéis de Ambiente e Infra Estrutura, R\$ 267.960,97; Computadores, Equipamentos, Móveis e Utensílios, R\$ 187.900,00; Despesas com Recursos Humanos – Diretos, R\$ 226.055,21 e Planos-Projetos, R\$ 194.041,47.

O que nos surpreende são os elevados custos administrativos, que representam 58,73% dos valores pagos aos executores, considerando-se, principalmente, conforme o contrato padrão da CELSP/ULBRA/CDT (vol. 9 e 10), que competia a cada executor contratado: '1º) cobrir os custos com o fornecimento de instalações, móveis e utensílios, veículos, material didático e impressos, lanches e refeições; 2º) fornecer espaço físico à realização das aulas teóricas para as aulas práticas; 3º) arquivar os documentos referentes ao curso; 4º) apresentar relatório de execução dos cursos ao término de cada um deles; 5º) transporte de alunos e professores, bem como todo o pessoal necessário à execução dos cursos; 6º) responsabilizar-se por todos encargos sociais do seu pessoal, tributários e acessórios à execução dos serviços e outros sob sua responsabilidade'.

Observa que os encargos de responsabilidade dos executores são bem maiores que os mencionados pelo responsável em sua justificativa (subitem 2.14.1).

Devemos considerar, ainda, que as despesas com aluguéis de ambiente e infra estrutura e com aquisição de computadores, equipamentos, móveis e utensílios devem fazer parte de uma estrutura já existente para alguém que se qualifique a ministrar cursos, pois caso contrário os recursos do FAT estariam sendo destinados à formação de capital da contratada. Estaríamos não apenas pagando o preço dos cursos, como também montando sua infra-estrutura. Além do mais, as despesas de capital não podem ser cobertas com os recursos do FAT, consoante Resolução 97/95 do CODEFAT, insisos II e III

Considerando, portanto, que toda a execução do programa foi realizada pelas entidades contratadas pela ULBRA, que não prestou apoio técnico necessário àquelas entidades, de acordo com o Relatório de Acompanhamento e Avaliação do Plano de Qualificação e Requalificação Profissional do Estado de Mato Grosso do Sul – 1996, elaborado pela Universidade Federal do Estado de Mato Grosso do Sul (Vol. 2, fls. 140/267) e que ainda, conforme consignado no referido relatório, diversas irregularidades ocorreram na execução do PEQ/96, ocasionando o não atingimento de suas metas, entendemos que os esclarecimentos prestados pelo responsável não elidem a irregularidade.

2.15. IRREGULARIDADE: participação no PEQ/96 das empresas/entidades Itel Informática Ltda, Sociedade Caritativa e Humanitária – Seleta, R. A Consultores e Associados S/C Ltda, Atrium Telemática e Conectividade Ltda, Associação de Índios Kaguataka, Sindicato dos Técnicos em Segurança do Trabalho, entre outras, sem que possuíssem as condições mínimas de conhecimento e infra-estrutura neces-

sários ao ensino profissionalizante, nos moldes propostos pelo CODEFAT (resolução nº 97/95), conforme informações extraídas do relatório de acompanhamento e avaliação elaborado pela FUFMS/FAPEC, entidade contratada pela SECJT/MS para realização do citado acompanhamento;

2.15.1. RAZÕES DE JUSTIFICATIVA APRESENTADAS: 'Como já dissemos ao longo desta exposição o Mato Grosso do Sul não possuía qualquer experiência em Qualificação Profissional. Não dispunha de cadastro de entidades voltadas para o treinamento profissional.

Ao começar a execução do PEQ/96 houve muitas dificuldades em encontrar entidades capazes de atuar na sua execução. Escolhida a ULBRA, ela lançando mão do que já se fizera no Rio Grande do Sul, procurou encontrar parceiros para executar o mencionado plano.

Os parceiros foram procurados sem que tivessem antes qualquer indicação.

As dificuldades foram muitas, como acontece, aliás, em todo trabalho pioneiro.

A urgência na execução dos cursos para atender os prazos do programa por certo não foi uma boa companheira no momento. Mesmo assim as entidades escolhidas foram as melhores existentes do Estado.

Suas condições de infra-estrutura foram e continuam a ser as melhores da nossa Capital. Os professores contratados para ministrar os cursos são quase os únicos de que dispúnhamos.

A ITEL Informática Ltda é uma entidade que tem como um de seus objetivos o serviço de treinamento e qualificação de mão de obra. Como se vê do perfil dela em anexo é uma empresa que presta serviço aos mais variados órgãos da administração pública direta ou indireta do Estado, onde goza de bom conceito.

A Seleta (Sociedade Caritativa e Humanitária) é talvez a mais antiga entidade de Campo Grande a se preocupar com treinamento de mão-de-obra, especialmente, de jovens pobres da periferia da cidade, quase sempre em situação de risco social. Possui sede própria, construída em área de mais de 15.000 m<sup>2</sup> (quinze mil metros quadrados), com oficinas de treinamento para as diversas profissões. É a uma entidade que goza de todo o conceito em nossa Capital.

A RA Consultores e Associados, S/C Ltda é uma entidade com sede em São Paulo e que há pouco tempo abriu filial em Mato Grosso do Sul. Como se pode ver do currículo da empresa, em anexo, ela possui vasto trabalho na educação e consultoria. Os cursos por ela ministrados, sobretudo, na área de turismo, ocorreram em hotéis, que é sem dúvida a melhor oficina de trabalho para este tipo de curso.

A ATRIUM TELEMÁTICA é uma empresa que dispõe de um dos melhores parques de informática local. Ela foi procurada para ser parceira sobretudo por dispor de instalações modernas e bem localizadas.

A Associação de Índios Kaguataka Marçal de Souza é uma ONG ligada a causa indígena, que embora não dispusesse de infra-estrutura é uma das poucas entidades da comunidade indígena em condições de auxiliar na Qualificação e

*Requalificação profissional. Em Mato Grosso do Sul não temos entidades ligadas à causa indígena com infra-estrutura para executar sozinha Qualificação e Requalificação Profissional dos índios.*

*O Sindicato dos Técnicos em Segurança do Trabalho foi contratado para poder permitir à CGT (Confederação Geral do Trabalhador) a participar da Qualificação e Requalificação Profissional no Mato Grosso do Sul. A solução encontrada pelo Presidente Estadual da CGT, sindicalista Benito Franco, na época representante da CGT na Comissão Estadual de Emprego e presidente da mesma.’ (Vol. 5, fls. 19/20)*

*2.15.2. ANÁLISE/FUNDAMENTAÇÃO: As informações do ex-Secretário não foram comprovadas pela equipe de auditores deste tribunal que relataram a falta de condições e infra-estrutura das empresas citadas nos sub-itens 22.5.13 a 22.5.22 do relatório de auditoria (fls. 62 e 65), também apontada na Síntese do Relatório Final do Projeto de Acompanhamento e Avaliação do Plano de Qualificação e Requalificação Profissional do Estado de Mato Grosso do Sul – 1996, elaborado pela Universidade Federal do Estado de Mato Grosso do Sul (Vol. 2, fls. 140/267). Novamente, registramos nossa incompreensão diante do caráter ‘intuito personae’ da CELSP/ULBRA não ostentado pela contratação dispensada. Como se isso não bastasse, além de reter parcela significativa dos recursos para gastos com despesas administrativas, a CELSP/ULBRA repassou o seu encargo a empresas/entidades comprovadamente desqualificadas e sem a adequada infra-estrutura, nos moldes propostos pelo CODEFAT (Resolução nº 97/95). Assim, não acatamos as alegações do responsável.*

*2.16. IRREGULARIDADE: inexistência de cópias dos contratos celebrados entre a CELSP/ULBRA/CDT e os seus parceiros nos arquivos da SECJT/MS, sendo que, quando questionados a respeito desse assunto pela equipe de auditoria do Tribunal, os servidores da Superintendência do Trabalho e Emprego – STE (SINE/MS) nada souberam informar;*

*2.16.1. RAZÕES DE JUSTIFICATIVA APRESENTADAS: ‘Nos anexos do Ofício 035/SECJT/98 seguem as cópias dos contratos entre a ULBRA e seus cooperados.*

*Nos referidos contratos de cooperação técnica e operacional se vê que a responsabilidade técnica, bem como administrativa e geral na relação jurídica com a Secretaria de Estado de Cidadania, Justiça e Trabalho, na execução de contratos de prestação de serviços sempre ficou com a CELSP/ULBRA/CDT e jamais foi transferida a nenhum dos cooperadores contratados’ (Vol. 5, fls. 20).*

*2.16.2. ANÁLISE/FUNDAMENTAÇÃO: A falha acima apontada decorre diretamente da falta de acompanhamento na execução do Plano Estadual de Emprego/96 por parte da Secretaria Estadual de Cidadania, Justiça e Trabalho e da Comissão Estadual de Emprego. Esta foi a falha que mais contribuiu para que a CELSP/ULBRA/CDT atuasse de forma displicente na execução do PEQ/96, causando a maioria das deficiências apontadas na Síntese do Relatório Final do Projeto de Acompanhamento e Avaliação do Plano de Qualificação e Requalificação Profissi-*

onal do Estado de Mato Grosso do Sul – 1996 elaborado pela Universidade Federal do Estado de Mato Grosso do Sul.

*A simples juntada dos referidos documentos não justifica a presente irregularidade.*

**2.17. IRREGULARIDADE:** falta de definição de critérios objetivos na distribuição de recursos destinados ao Plano Estadual de Qualificação – PEQ/97, bem como na definição dos responsáveis pela execução de suas ações, inclusive com ausência de procedimentos licitatórios;

**2.17.1. RAZÕES DE JUSTIFICATIVA APRESENTADAS:** ‘Os recursos do Plano Estadual de Qualificação PEQ/97 foram alocados depois de várias reuniões entre a equipe técnica da Secretaria de Estado de Cidadania, Justiça e Trabalho e a Comissão Estadual de Emprego.

*Todos os contratos foram aprovados pela Comissão Estadual de Emprego, como se vê das fotocópias em anexo.’ (Vol. 5, fls. 20)*

**2.17.2. ANÁLISE/FUNDAMENTAÇÃO:** O art. 2º, ‘caput’, da Lei nº 8.666/93 determina que: ‘As obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações, concessões, permissões e locações da Administração Pública, quando contratadas com terceiros, serão necessariamente precedidas de licitação, ressalvadas as hipóteses previstas nesta Lei’ (grifo nosso).

*A aprovação das contratações pela Comissão Estadual de Emprego não tem o condão de dispensar exigência de licitação prevista em lei.*

*Tratando-se da contratação de serviços, a atual Lei de Licitações (Lei nº 8.666/93), no seu art. 7º, § 2º, exige: I - projeto básico; II – orçamento detalhado; e III – previsão de recursos orçamentários.*

*Portanto, a irregularidade não foi justificada.*

**2.18. IRREGULARIDADE:** assunção por entidades/empresas contratadas para a execução do PEQ/96 de programas voltados para o atendimento de clientelas diferenciadas, existindo, em alguns casos, o oferecimento de cursos cujos temas são estranhos ao seu objeto social (Itel Informática Ltda: cursos de telefonia, office boy, secretariado, datilografia, vendedor lojista, balconista, promotor de vendas, operador de caixa, cabeleireiro, gráfico, serralheria, panificação, mecânica geral, industrialização de alimentos e trabalhos artesanais; RA Consultores e Associados S/C Ltda: cursos de emissão de passagens aéreas nacionais e internacionais, garçon, motorista de turismo-táxi, recepcionista de hotel e copeiro; sindicato dos técnicos em segurança do trabalho – STST: cursos de auxiliar de produção, como negociar com fornecedores, cortes nobres europeus – bovinos e suínos, escrituração fiscal, estoquista, expedição de materiais, hidráulica básica, higiene e sanitização de estabelecimentos de produção de carne, introdução à microinformática, mecânica industrial e trabalhador em reflorestamento, costura industrial/reta, mecânico de manutenção de máquina de confecção, modelagem industrial, operador de máquinas galoneiras e operador de máquinas overlock);

**2.18.1. RAZÕES DE JUSTIFICATIVA APRESENTADAS:** ‘Data vênia a irregularidade apontada de que entidades e empresas oferecem cursos estranhos ao seu objeto social não procede.

*A ITEL Informática Ltda é uma empresa que tem, entre seus objetivos sociais a prestação de serviços a terceiros de treinamento e qualificação de mão-de-obra.*

*Conforme informações da ULBRA, a ITEL Informática Ltda só qualificou e requalificou trabalhadores dos cursos de informática e administração, não tendo executado os demais cursos indicados na 17ª (décima sétima) irregularidade apontada no Ofício Nº 445/DV.*

*O que talvez tenha acontecido é o seguinte: a ITEL utilizava os amplos espaços escolares da SELETA para ministrar os seus cursos, onde a SELETA oferecia cursos de telefonista, office-boy e outros, daí talvez de se ter chegado a falsa conclusão que além dos cursos de informática e administração ela tenha executado os demais cursos mencionados no 17º inciso do relatório de inspeção.*

*No documento 'Relatório Conclusivo/1996', onde são indicados os programas, o número de treinandos, os recursos aplicados e as entidades executoras, se verifica que a ITEL só fez parceria para as áreas de informática e administração.*

*A R.A. Consultores e Associados S/C Ltda, como já dissemos em outra oportunidade, é uma empresa de São Paulo, que existe desde 1988, conforme vemos no currículo em anexo, que trabalhou como cooperador técnico no programa de Qualificação e Requalificação Profissional nos setores de Turismo e Administração Pública.*

*Os cursos elencados no XVII inciso são todos eles relativos a turismo, portanto dentro do seu objetivo social.*

*Finalmente, quanto ao Sindicato dos Técnicos em Segurança do Trabalho, temos a informar que ele foi utilizado pela CGT (Central Geral dos Trabalhadores) para efetuar qualificação profissional entre os trabalhadores dos 43 sindicatos filiados ela.*

*Por meio do STST, a CGT, em parceria com os sindicatos de várias áreas de atividades, pôde participar do PEQ/96.*

*Daí então o fato dela ter ministrado curso em atividade que não enquadrava no seu objeto.*

*Quando chegou a Qualificação Profissional em Mato Grosso do Sul a CGT se interessou pelo assunto.*

*O seu Presidente Estadual, o sindicalista Benito Franco, membro da Comissão Estadual de Emprego e na época seu presidente, em contato com CELSP/ULBRA/CDT, acertou com a parceria para qualificar trabalhadores dos sindicatos ligados ela.*

*De todos os sindicatos ligados à CGT o único que tinha legalidade para assinar um termo de cooperação técnica com CELSP/ULBRA/CDT era o Sindicato dos Técnicos em Segurança no Mato Grosso do Sul. Este sindicato assinou o termo de cooperação técnica e como apoio do Sindicato dos Engenheiros, do Sindicato dos Ferroviários/MS, Sindicato dos Trabalhadores de Metalúrgica e Mecânica de Campo Grande, do Sindicato das Costureiras do Mato Grosso do Sul e do Sindicato da Indústrias de Carnes, teve condições de fazer qualificação profissional, ministrando cursos a várias categorias de trabalhadores.' (Vol. 5, fls. 21/2)*



2.18.2. ANÁLISE/FUNDAMENTAÇÃO: Novamente, as informações dos ex-Secretário se contradizem com a Síntese do Relatório Final do Projeto de Acompanhamento e Avaliação do Plano de Qualificação e Requalificação Profissional do Estado de Mato Grosso do Sul – 1996 elaborado pela Universidade Federal do Estado de Mato Grosso do Sul (Vol. 2, fls. 140/267), contratada especialmente para acompanhamento do PEQ/96, bem como com as próprias verificações ‘in loco’ da equipe de auditoria.

Portanto, rejeitamos as razões de justificativa apresentadas pelo responsável.

2.19. IRREGULARIDADE: descumprimento, por parte de quase todos os executores do PEQ/96, da Resolução CODEFAT nº 97/95, haja vista que alguns cursos não foram contemplados com ações enquadradas no conceito de habilidades específicas e de gestão, ou quando foram, não seguiram parâmetros que garantissem a qualidade dessas atividades, citando como exemplo, dentre outros, a utilização, pela ITEL Informática Ltda, de um computador por até três alunos e a insuficiência de máquinas de costura em cursos ministrados pelo Sindicato dos Técnicos em Segurança do Trabalho;

2.19.1. RAZÕES DE JUSTIFICATIVA APRESENTADAS: ‘Como já dissemos várias vezes Mato Grosso do Sul não tinha tradição em qualificação profissional. Tivemos que contratar uma entidade de outro Estado para podermos ter condições de executar pela 1ª vez um Plano de Qualificação. Todo trabalho de pioneirismo é sempre muito difícil. Nós não temos Escola Técnica Federal, as nossas Universidades não possuem Centros Tecnológicos, não temos escolas para formar professores na área de ensino profissionalizante.

Por outro lado o PEQ/96 nos apanhou de surpresa. Os primeiros contatos foram feitos no final de 1995 e ninguém acreditava que o convênio viesse a ser assinado.

Com a assinatura do Convênio no final de abril/96 houve uma corrida contra o tempo. A Secretaria de Estado de Cidadania, Justiça e Trabalho não dispunha de cadastro de professores, nem de executores. Qualquer outra entidade no Mato Grosso do Sul não dispunha dos dados acima.

Os conteúdos programáticos vieram do Rio Grande do Sul e não houve tempo de formar formadores. Como já dissemos apenas para habilidades básicas foi possível formar 77. Sentíamos a necessidade de trabalhar com um número muito maior. A urgência do tempo, a falta de recursos não permitiam.

Os professores receberam um treinamento rápido. Tudo isto levou a deficiências.

Acreditamos, no entanto, que os cursos foram satisfatoriamente dados. A FETAGRI, o MST, a FETRICON, a SELETA, a Pastoral do Migrante, a ITEL, o Centro Formador de Recursos Humanos da Secretaria Estadual de Saúde, a CGT, o Instituto Delta de Educação e os outros são entidades de prestígio e responsabilidade no Estado e que por certo não agiram com dolo ou má-fé na execução de uma tarefa que sempre sonharam e que em 1996 tinham a oportunidade de realizar. O

fato de não ter computadores suficientes ou máquinas de costura para dar treinamento ocorreu pela procura dos alunos pelos cursos o que levou a superar as metas em torno de 25%. Permitiu-se a entrada, em sala de aula, de mais alunos do que deveria permitir os equipamentos existentes. O fato foi anotado e em 1997 não se permitiu em sala de aula número excedente de alunos.

Para minimizar o problema da qualificação dos professores detectado na execução do PEQ/96, a Secretaria de Estado de Cidadania, Justiça e Trabalho para execução do Plano de 97, que envolveu em Mato Grosso do Sul 1061 professores e coordenadores, conseguiu junto ao CODEFAT recursos especiais com o que pode treinar 91 professores em habilidades específicas, 662 professores e coordenadores em habilidades básicas, 20 professores para deficientes, na linguagem de sinais, e 20 professores para deficientes visuais.

Para o Plano de 1998, foi solicitado ao CODEFAT um programa especial para formarmos 1.000 professores, com que teremos criado condições de superar todas as deficiências.' (Vol. 5, fls. 22/3)

2.19.2. ANÁLISE/FUNDAMENTAÇÃO: As informações do ex-Secretário, além de se contradizerem com a Síntese do Relatório Final do Projeto de Acompanhamento e Avaliação do Plano de Qualificação e Requalificação Profissional do Estado de Mato Grosso do Sul – 1996, elaborado pela Universidade Federal do Estado de Mato Grosso do Sul (Vol. 2, fls. 140/267), contratada especialmente para acompanhamento do PEQ/96, bem como com as verificações 'in loco' da equipe de auditoria, restringem-se apenas a descrever as dificuldades encontradas quando da implantação do PEQ/96 e 97, a falta de experiência e de tempo.

Ademais o responsável admite a falha apontada.

Assim, consideramos suas alegações insuficientes para afastar a irregularidade.

2.20. IRREGULARIDADE: embora os repasses financeiros da SEJCT/MS à CELSP/ULBRA/CDT tenham sido efetuados em tempo hábil, os pagamentos por parte desta última às empresas/entidades executoras do PEQ/96 em muitos casos deram-se com atrasos consideráveis, como os realizados à Work Way Informática Ltda.; Atrium Telemática e Conectividade Ltda.; Seleta – Sociedade Caritativa e Humanitária; Itel Informática Ltda.; Instituto Delta de Educação – IDE (relatório de acompanhamento e avaliação da FUFMS/FAPEC), tendo isto contribuído para o comprometimento da execução do Programa;

2.20.1. RAZÕES DE JUSTIFICATIVA APRESENTADAS: 'A CELSP/ULBRA/ CDT vieram para Mato Grosso do Sul com perspectiva de executar um contrato no valor de R\$ 15.296.200,00 (Quinze milhões, duzentos e noventa e seis mil e duzentos reais) que, no entanto, por atrasos na execução da 1ª parcela, foi reduzido para R\$ 3.624.600,00 (Três milhões, seiscentos e vinte e quatro mil e seiscentos reais). Com esta redução a estrutura inicial instalada foi desmontada e a administração da Execução do Convênio foi transferida para o Rio Grande do Sul. Esta transferência trouxe inúmeros problemas, entre os quais o atraso de pagamento. No final todos os cooperadores foram pagos e as metas atingidas.' (Vol. 5, fls. 23)



*serem remunerados pela Comissão Estadual de Emprego, e as entidades que deveriam ceder os representantes não dispõem de recursos para pagar os seus salários. Em reunião com o CODEFAT, demonstramos nossas dificuldades para implantação do GAP, e estamos aguardando orientação de como proceder.*

*Informo a Vossa Excelência que, com o apoio que os técnicos da Secretaria de Estado de Cidadania, Justiça e Trabalho vêm prestando à Comissão Estadual de Emprego, acreditamos que a referida comissão não vem sofrendo prejuízo em seu funcionamento.’ (Vol. 5, fls. 24)*

*2.23.2. ANÁLISE/FUNDAMENTAÇÃO: O responsável confirma a impropriedade apontada. A existência do Grupo de Apoio Permanente – GAP poderia evitar impropriedades como as apontadas nos itens 2.15, 2.18 e 2.19 do presente relatório. Portanto, trata-se de irregularidades não elididas.*

*2.24. IRREGULARIDADE: ausência de publicação na imprensa oficial do extrato do termo aditivo ao contrato nº 003/96, contrariando o disposto no art. 61, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93.*

*2.24.1. RAZÕES DE JUSTIFICATIVA APRESENTADAS: ‘Os contratos com a CELSP – Comunidade Evangélica Luterana de São Paulo/ULBRA – Universidade Luterana do Brasil/Centro de Desenvolvimento e Tecnologia – CDT, de números 001, 002 e 003/96, tiveram os seus extratos regularmente publicados no D.O.E., quando das suas celebrações.*

*Após a aplicação da primeira parcela do Convênio n. 010/96/MTb/SEFOR/CODEFAT/ SECJT/SINE/MS, no valor de R\$ 3.624.600,00 (três milhões, seiscentos e vinte e quatro mil e seiscentos reais), deveria ser liberado mais R\$ 10.281.600,00 (dez milhões, duzentos e oitenta e um mil e seiscentos reais) o que totalizaria a transferência de recursos do PEQ/96, totalizando R\$ 13.906.200,00 (treze milhões, novecentos e seis mil e duzentos reais).*

*Como houve atraso na execução das 1ª e 2ª parcelas do Convênio n. 010/96, fomos informados que o Aditivo não seria celebrado, para dar continuidade ao que havia sido anteriormente pactuado com o Ministério do Trabalho.*

*Havia necessidade, urgente, de se adequar os contratos números 01,02 e 03 aos recursos repassados pelo Ministério do Trabalho. Assim, foi determinada a elaboração dos Termos Aditivos aos contratos nrs. 01, 02 e 03, reduzindo os valores inicialmente contratados nos quantitativos repassados pelo Ministério do Trabalho.*

*Elaborados e assinados pelas partes interessadas os Termos Aditivos, por um lapso involuntário da nossa Coordenadoria de Administração, os seus extratos deixaram de ser publicados no D.O.*

*É necessário ressaltar que em todos os contratos, cujos extratos foram publicados, constava na Cláusula Quinta, Parágrafo único, o que se segue:*

***‘A execução global, estará diretamente vinculada às formas de liberação de recursos financeiros pelo Ministério do Trabalho previsto no CONVÊNIO/SEFOR/CODEFAT – 10/96 – SECJT/MS.’***

*Não havendo majoração dos valores anteriormente contratados e somente redução destes, em situação já prevista no contrato inicial, cujo extrato foi regular-*

mente publicado, entendemos ser o erro involuntário tolerável, haja vista que não houve prejuízo aos cofres públicos, somente uma adequação dos contratos aos recursos financeiros repassados pelo Ministério do Trabalho.’ (Vol. 5, fls. 25)

2.24.2. ANÁLISE/FUNDAMENTAÇÃO: A ilegalidade foi admitida. Rejeitamos as justificativas apresentadas.

### **3. DA DILIGÊNCIA**

3.1. Na diligência promovida por esta Secretaria, por meio do Ofício nº 446/Dv, de 11.12.97, às fls. 336/7, solicitaram-se os seguintes documentos:

a) cópia de todos os contratos que formalizaram a relação jurídica mantida entre a CELSP/ULBRA/CDT e os seus parceiros (executores do Plano Estadual de Qualificação – PEQ/96); e

b) demonstrativo dos pagamentos efetuados pela CELSP/ULBRA/CDT aos parceiros (executores) e das despesas realizadas com a manutenção do escritório da CELSP/ULBRA/CDT no Estado de Mato Grosso do Sul (despesas com recursos humanos e materiais, imobiliárias – aluguel, tributárias, tarifas públicas, etc), todos acompanhados dos respectivos comprovantes.

3.2. Em resposta, foram apresentados os documentos contidos às fls. 204/6 do volume 7, bem como nos volumes 9 e 10.

3.3. Da análise dos contratos requisitados e das despesas demonstradas pela CELSP/ULBRA/CDT, concluímos que o valor retido pela ULBRA R\$ 1.281.879,58 (correspondente a 39% do valor contratual), a título de despesas administrativas, terminou por comprometer seriamente a qualidade dos cursos realizados.

3.4. Com efeito, assim registra o relatório de acompanhamento e avaliação da FUFMS/FAPEC (vol. 2). A ULBRA recebeu recursos para realização dos cursos cujos preços já haviam sido previamente determinados pelo CODEFAT. Ao reter parcela expressiva dos recursos, reduziu significativamente os valores hora/aluno/aula pagos aos parceiros. Tais valores são considerados ínfimos por entidades que tradicionalmente atuam na área de educação profissional, tais como SENAI, SENAC, SENAR, etc.

3.5. Aliando-se, portanto, a inexperiência das empresa/entidades contratadas pela ULBRA aos valores hora/aluno/aula repassados para realização dos cursos, resultou prejudicada a qualidade pretendida, em que pese o próprio Relatório Final do PEQ/96, elaborado pela FUFMS/FAPEC, mormente no item 21 – Considerações Finais (vol. 2 – fls. 258/265), ter consignado que a população foi beneficiada e a elaboração e execução do plano foram consideradas altamente positivas, levando-se em conta todas as dificuldades naturais para a sua realização.

3.6. Cita-se, a título de exemplo, a utilização de um computador por até 3 alunos; a de uma ‘abobrinha’ para simular um aparelho de telefone (curso de telefonista realizado em Corumbá/MS); e, a inexistência de caixas registradoras no curso de operador de caixa( subitem 22.5.22, fl. 65 do Volume Principal).

3.7. Quanto ao aspecto financeiro, traduzido por eventual sobrepreço, entendemos, s.m.j., que não há como questionarmos os custos administrativos, bem como o lucro da ULBRA. Trata-se de entidade privada não sujeita à jurisdição do TCU,

pelo menos no que diz respeito a seus custos administrativos. Há que se considerar que a ULBRA foi contratada para treinar trabalhadores por meio dos cursos, terceirizou-os e, apesar da má qualidade dos mesmos, atingiu as finalidades contratuais. Não se pode caracterizar prejuízo por parte da ULBRA, mas ato ilegal e antieconômico por parte da SECJT, que destinou integralmente os recursos repassados a uma única entidade, contratada por dispensa de licitação, e mais, permitiu as subcontratações, o que motivou inúmeras ilegalidades e irregularidades na execução do Convênio em comento (Item 2- Audiência).

3.8. Por tais razões, entendemos deva ser dado prosseguimento ao feito, apenando-se o reponsável pelas irregularidades não elididas e efetuando-se determinações à SECJT, no sentido de evitar a ocorrência de outras impropriedades semelhantes às analisadas no presente processo.

#### **4. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

4.1. A questão mais marcante da presente análise foi a decisão de contratar uma única executora de todo o Plano. Diversas irregularidades e ilegalidades originaram-se deste ato, bem como pelas terceirizações, as quais podemos chamar de verdadeiras 'subcontratações'.

4.2. Considerando, portanto, que o responsável não conseguiu justificar as irregularidades listadas nos subitens 2.02, 2.04, 2.08, 2.10, 2.11, 2.13, 2.14, 2.15, 2.16, 2.17, 2.18, 2.19, 2.20, 2.23 e 2.24 deste relatório, proporemos a aplicação da multa prevista no art. 58, III, da Lei nº 8.443/92.

4.3. Em complemento, seguindo a linha do Relatório de Auditoria (item 37.2 – fls. 78), corroborado pelo parecer da assessoria (item 12.2 e 12.4 – fls. 331/2), com a concordância do então Secretário desta SECEX, opinamos pelas **determinações às autoridades envolvidas**, inclusive ao atual Secretário de Estado do Trabalho, e pela **conversão do presente processo em Tomada de Contas Especial**, para fins de citação solidária do ex-Secretário de Estado de Cidadania, Justiça e Trabalho de Mato Grosso do Sul com as empresas Itel Informática Ltda e Prodasul, na pessoa de seus representantes legais, notadamente pela liquidação indevida das despesas atinentes aos Contratos nºs 13/96 e 27/96/F.”

5. Concluindo, a Unidade Técnica remete os autos a este Gabinete, com fulcro no art. 17 da Resolução nº 77/96 - TCU, propondo que:

“a) nos termos do parágrafo único do art. 43 da mesma lei, aplicar a **multa** prevista no art. 58, inciso III, da Lei nº 8.443/92 ao ex-Secretário de Estado de Cidadania, Justiça e Trabalho de Mato Grosso do Sul, Sr. João Pereira da Silva, haja vista não ter elidido irregularidades apontadas nos subitens 2.02, 2.04, 2.08, 2.10, 2.11, 2.13, 2.14, 2.15, 2.16, 2.17, 2.18, 2.19, 2.20, 2.23 e 2.24 deste relatório, relativamente à execução dos CONVÊNIOS/SEFOR/CODEFAT/SECCJT-MS nºs 010/96 – Programa de Qualificação Profissional e 015/96 – Aparelhamento do SINE/MS – Sistema Nacional de Emprego;

b) autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443/92, a cobrança judicial da dívida, acrescida dos encargos legais contados a partir do dia seguinte ao término do prazo ora estabelecido até a data do efetivo recolhimento,

caso o valor ultrapasse o limite de 1.500 UFIRs, fixado pela Decisão nº 466/95-TCU/Plenário, para cobrança judicial;

c) **converter o presente processo em Tomada de Contas Especial**, com fundamento no art. 47 da Lei nº 8.443/92 c/c o art. 197 do Regimento Interno e com o art. 31, inc. IV da IN nº 09/95, para que sejam citados, solidariamente, o Sr. João Pereira da Silva, Secretário de Estado da Cidadania, Justiça e Trabalho de Mato Grosso do Sul – SECJT/MS, a Prodasul – Empresa de Processamento de Dados de Mato Grosso do Sul, na pessoa de seu representante legal, a empresa Itel Informática Ltda, na pessoa de seu representante legal, os Srs. Murillo Carvalho Justino, Mauro de Figueiredo, Luiz Alberto de Oliveira Azevedo, Naum Costa Souza e Alexandre Augusto Brandes, e a Sr<sup>a</sup> Maria Angélica R. de Miranda, servidores/empregados públicos da SECJT-MS/Prodasul, responsáveis pela liquidação indevida das despesas atinentes aos Contratos nºs 13/96 e 27/96/F, para que, no prazo de 15 (quinze) dias, apresentem defesa ou recolham aos cofres do Fundo de Amparo ao Trabalhador as quantias de R\$ 164.779,99 (cento e sessenta e quatro mil, setecentos e setenta e nove reais, noventa e nove centavos), R\$ 68.089,99 (sessenta e oito mil, oitenta e nove reais e noventa e nove centavos); e R\$ 74.689,99 (setenta e quatro mil, seiscentos e oitenta e nove reais e noventa e nove centavos), pagas indevidamente pela SECJT/MS à Prodasul, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora devidos a partir de 30/08/96, 23/09/96 e 10/10/96, respectivamente, até a data do efetivo recolhimento, uma vez que os serviços contratados não foram executados (subitem 12.2, fl 331 do Volume Principal);

d) realizar as seguintes **determinações** (subitem 12.4, fl. 332 do Vol.Principal):

d.1) ao Secretário de Desenvolvimento e Formação Profissional do Ministério do Trabalho para que:

d.1.1) acompanhe e avalie, com maior rigor, a execução dos programas e projetos sob sua responsabilidade inseridos na Política Nacional de Geração de Emprego e Renda no Estado de Mato Grosso do Sul, tendo em vista o volume de recursos empregados e o alcance social das ações neles previstos;

d.1.2) adote providências junto à Secretaria de Estado de Cidadania, Justiça e Trabalho de Mato Grosso do Sul, no sentido de garantir a participação da Comissão Estadual de Emprego no planejamento dos programas e projetos integrantes da Política Nacional de Geração de Emprego e Renda, na definição dos critérios de distribuição dos seus recursos financeiros, na contratação de prestadores de serviços, bem como no processo de acompanhamento e avaliação de suas ações, na forma definida nas Resoluções CODEFAT nº 80, de 19/04/95 e 114, de 01/08/96;

d.1.3) adote medidas com vistas a prover a Delegacia Regional do Trabalho – DRT/MS, por intermédio do treinamento e capacitação de equipes de trabalho, dos meios necessários à execução de atividades de acompanhamento e avaliação dos programas sob a responsabilidade dessa Secretaria desenvolvidos no Estado de Mato Grosso do Sul;

d.2) ao Secretário de Políticas de Emprego e Salário do Ministério do Trabalho para que:

*d.2.1) acompanhe e avalie, com maior rigor, a execução dos programas e projetos sob sua responsabilidade inseridos na Política Nacional de Geração de Emprego e Renda no Estado de Mato Grosso do Sul, tendo em vista o volume de recursos empregados e o alcance social das ações neles previstos;*

*d.2.2) adote providências junto à Secretaria de Estado da Cidadania, Justiça e Trabalho de Mato Grosso do Sul no sentido de garantir a participação da Comissão Estadual de Emprego no planejamento dos programas e projetos integrantes da Política Nacional de Geração de Emprego e Renda, na definição dos critérios de distribuição dos seus recursos financeiros, na contratação de prestadores de serviços, bem como no processo de acompanhamento e avaliação de suas ações, na forma definida nas Resoluções CODEFAT nº 80, de 19/04/95 e 114, de 01/08/96;*

*d.2.3) adote medidas com vistas a prover a Delegacia Regional do Trabalho de Mato Grosso do Sul – DRT/MS, por intermédio do treinamento e capacitação de equipes de trabalho, dos meios necessários à execução de atividades de acompanhamento e da avaliação dos programas sob a responsabilidade dessa Secretaria envolvidos no Estado de Mato Grosso do Sul.*

*d.3) ao atual Secretário de Estado do Trabalho de Mato Grosso do Sul, para que adote medidas com vistas a evitar a ocorrência de irregularidades semelhantes a:*

*d.3.1) aquisição de passagens aéreas e terrestres sem a realização de licitação;*

*d.3.2) não atingimento de metas pactuadas por meio de convênio;*

*d.3.3) realização de pagamento antecipado, em desacordo com os arts. 58 a 65 da Lei nº 4.320/64;*

*d.3.4) não aplicação do dispositivo constante do inciso III do artigo 78 da Lei nº 8.666/93;*

*d.3.5) utilização indevida do artigo 24, inciso XIII, da Lei nº 8.666/93;*

*d.3.6) ausência de publicidade dos propósitos do Plano Estadual de Emprego;*

*d.3.7) permissão para que a contratada terceirize todo o objeto do contrato;*

*d.3.8) permissão para que empresas sem qualificação técnica necessária para o desempenho da atividade de ensino profissionalizante executasse o objeto do contrato;*

*d.3.9) não realização do acompanhamento da contratada na execução do contrato;*

*d.3.10) falta de definição de critério objetivos na distribuição de recursos destinados ao Plano Estadual de Qualificação;*

*d.3.11) descumprimento da Resolução CODEFAT nº 97/95, pois nem todos os cursos foram contemplados com ações enquadradas no conceito de habilidade específica e de gestão, com a qualidade necessária;*

*d.3.12) permissão para o atraso no pagamento dos executores pela contratada;*



*d.3.13) inexistência de Grupo de Apoio Permanente – GAP, no âmbito da Comissão Estadual de Emprego – CEE/MS, nos termos do art. 2º, inciso XVI, da Resolução/SECJT/MS nº 032/96; e*

*d.3.14) ausência de publicação no Diário Oficial da União do extrato de termo aditivo, contrariando o art. 61, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93; e*

*e) encaminhar cópia do relatório, do voto e da decisão relativos a este processo aos Secretários de Formação e Desenvolvimento Profissional e de Políticas de Emprego e Salário, ambos do Ministério do Trabalho, ao Secretário de Cidadania, Justiça e Trabalho do Estado de Mato Grosso do Sul, e aos Presidentes do Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador e da Comissão Estadual de Emprego/MS.”*

## PROPOSTA DE DECISÃO

Nos dois convênios auditados por este Tribunal, celebrados entre a Secretaria de Estado de Cidadania, Justiça e Trabalho de Mato Grosso do Sul e as Secretarias de Políticas de Emprego e Salário – SPES e de Desenvolvimento e Formação Profissional – SEFOR, ambas vinculadas ao Ministério do Trabalho, foram observadas várias irregularidades, as quais estão registradas no relatório que antecede esta proposta de deliberação.

2. O convênio SEFOR /MTb/ CODEFAT/SECJT-MS nº 010/96 tinha por objeto o estabelecimento de cooperação técnica e financeira mútua para a execução das atividades inerentes à qualificação profissional. Já o instrumento legal SPES/MTb/ CODEFAT/SECJT-MS Nº 015/96, objetivava o estabelecimento de cooperação técnica e financeira mútua para a execução de atividades inerentes à operação do Programa Seguro-Desemprego e o aperfeiçoamento das condições operacionais do SINE/MS, bem como a ampliação da sua rede física (instalação de postos no interior do Estado).

3. A Secretaria de Estado de Cidadania, Justiça e Trabalho de Mato Grosso do Sul, na tentativa de operacionalizar os referidos convênios, cometeu irregularidades sob as alegações principais de falta de experiência e de estrutura do Estado na gerência desse tipo de programa, assim se justificando: *“O Estado do Mato Grosso do Sul nunca tinha participado de qualificação e requalificação profissional. A Superintendência de Trabalho e Emprego vinculada à aludida Secretaria, não dispunha de pessoal, equipamentos, conhecimentos capazes de fazer amplo programa voltado para o treinamento de 32.430 trabalhadores, como previa o convênio assinado em abril de 1996 com o MTb por intermédio da SEFOR”*.

4. Dessas irregularidades, destaco a contratação da Universidade Luterana Brasileira – ULBRA, sem o devido processo licitatório, amparada no artigo 24, inciso XIII, da Lei nº 8.666/93. Como bem frisou a Secretaria Técnica, este ato trouxe consequências graves, entra elas permitiu que a Universidade realizasse subcontratações, prejudicando significativamente a qualidade dos treinamentos e dos trabalhos realizados.

5. A má gestão destes convênios por parte da citada secretaria estadual levou à SECEX/ MS propor a aplicação da multa prevista no art. 58, inciso III, da Lei nº 8.443/92 ao ex-Secretário de Estado de Cidadania, Justiça e Trabalho de Mato Grosso do Sul, Sr. João Pereira da Silva. Entendo, também, que a inexperiência e a ausência de estrutura alegadas pelo administrador estadual não possam justificar a contratação, sem licitação, da Universidade Luterana Brasileira – ULBRA, instituição com sede no Estado do Rio Grande do Sul, contrariando, assim, os princípios da impessoalidade e da isonomia, uma vez que outras entidades poderiam ter interesse em participar do certame licitatório, considerando, inclusive, o significativo valor envolvido: R\$ 3.624.600,00 (três milhões, seiscentos e vinte e quatro mil e seiscentos reais).

6. Portanto, endosso a sugestão da Secretaria Técnica relativa à aplicação de multa ao responsável acima citado em decorrência da irregularidade explicitada anteriormente, bem como em razão da prática dos seguintes atos, por ele não elididos:

- aquisição de passagens aéreas e terrestres, dispensando-se o devido processo licitatório;

- inexecução das metas de interiorização dos postos do SINE/MS, previstas no plano de trabalho do convênio nº 010/96;

- realização de pagamentos antecipados relacionados aos contratos nºs 016/96 e 017/96 celebrados entre a SECJT e a FUFMS/FAPEC;

- contratação da Universidade Luterana Brasileira – ULBRA, sem licitação, amparada no artigo 24, inciso XIII, da Lei nº 8.666/93, quando a instituição não dispunha de infra-estrutura no estado do Mato Grosso do Sul;

- utilização por parte da ULBRA de apenas cerca de 50% dos recursos recebidos para pagamento às instituições executoras do Plano Estadual de Qualificação - PEQ/96;

- participação no PEQ/96 de empresas/entidades sem que possuíssem as condições mínimas de conhecimento e infra-estrutura necessários ao ensino profissionalizante, conforme resolução nº 97/95;

- falta de definição de critérios objetivos na execução das despesas relativas aos recursos destinados ao PEQ/96;

- oferecimento de cursos pelas entidades/empresas contratadas para a execução do PEQ/96, cujos temas são estranhos ao seu objeto social;

- descumprimento, por parte de quase todos os executores do PEQ/96, da Resolução CODEFAT nº 97/95, no que tange ao aspecto de que alguns cursos não foram contemplados com ações relativas às habilidades específica e de gestão;

- pagamentos em atraso às entidades/empresas contratadas, por parte da ULBRA, embora os repasses financeiros da SECJT/MS tenham sido efetuados em tempo hábil;

- inexistência de Grupo de Apoio Permanente – GAP, no âmbito da Comissão Estadual de Emprego – CEE/MS, nos termos do art. 2º, inciso XVI, da Resolução/ SECJT/MS nº 032/96;

- ausência de publicação na imprensa oficial do extrato do termo aditivo ao contrato nº 003/96, contrariando o disposto no art. 61, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93.

7. Relativamente à instauração de Tomada de Contas Especial proposta pela SECEX/MS, penso ser bastante oportuna, vez que os serviços da PRODASUL – Empresa de Processamento de Dados de Mato Grosso do Sul e da Itel Informática Ltda, contratados e pagos integralmente pela SECJT – MS, não foram executados.

8. Quanto às determinações direcionadas às Secretarias de Desenvolvimento e Formação Profissional e de Políticas de Emprego e Salário do Ministério do Trabalho, bem como ao atual Secretário de Estado do Trabalho de Mato Grosso do Sul, entendo serem fundamentais, tendo em vista a importância na implementação das medidas sugeridas pela Unidade Técnica.

Destarte, acompanhando os pareceres constantes dos autos, proponho que o Tribunal adote as deliberações que ora submeto a este Egrégio Plenário.

### ACÓRDÃO Nº 237/99 - TCU - PLENÁRIO<sup>1</sup>

1. Processo nº TC-400.073/97-8.
2. Classe: V - Assunto: Relatório de Auditoria realizada na Secretaria de Estado de Cidadania, Justiça e Trabalho de Mato Grosso - SECJT, relacionada à aplicação de recursos oriundos do Fundo de Amparo ao Trabalhador-FAT.
3. Responsável: João Pereira da Silva (ex-Secretário de Estado de Cidadania, Justiça e Trabalho de Mato Grosso do Sul).
4. Entidade: Secretaria de Estado de Cidadania, Justiça e Trabalho de Mato Grosso do Sul – SECJT/MS
5. Relator: Ministro-Substituto Lincoln Magalhães da Rocha.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: SECEX/MS.
8. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Relatório de Auditoria realizada na Secretaria de Estado de Cidadania, Justiça e Trabalho de Mato Grosso – SECJT, relacionada à aplicação de recursos oriundos do Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT.

Considerando a ocorrência de diversas irregularidades durante a execução dos convênios SEFOR/MTb/CODEFAT/SECJT- MS nº 010/96 e SPES/MTb/CODEFAT/SECJT – MS nº 015/96, ambos firmados entre a Secretaria de Estado de Cidadania, Justiça e Trabalho de Mato Grosso do Sul e as Secretarias de Desenvolvimento e Formação Profissional e de Políticas de Emprego e Renda, órgãos vinculados ao Ministério do Trabalho;

Considerando que as irregularidades, mencionadas acima, referem-se à prática de atos contrários à legislação em vigor, tais como: aquisição de passagens aéreas

---

<sup>1</sup> Publicado no DOU de 10/01/2000.

e terrestres, dispensando-se o devido processo licitatório; inexecução das metas de interiorização dos postos do SINE/MS, previstas no plano de trabalho do convênio nº 010/96; realização de pagamentos antecipados relacionados aos contratos nºs 016/96 e 017/96 celebrados entre a SECJT e a FUFMS/FAPEC; contratação da Universidade Luterana Brasileira – ULBRA, sem licitação, amparada no artigo 24, inciso XIII, da Lei nº 8.666/93, quando a instituição não dispunha de infra-estrutura no estado do Mato Grosso do Sul; utilização por parte da ULBRA de apenas cerca de 50% dos recursos recebidos para pagamento às instituições executoras do Plano Estadual de Qualificação - PEQ/96; participação no PEQ/96 de empresas/entidades sem que possuísem as condições mínimas de conhecimento e infra-estrutura necessários ao ensino profissionalizante, conforme resolução nº 97/95; falta de definição de critérios objetivos na execução das despesas relativas aos recursos destinados ao PEQ/96; oferecimento de cursos pelas entidades/empresas contratadas para a execução do PEQ/96, cujos temas são estranhos ao seu objeto social; descumprimento, por parte de quase todos os executores do PEQ/96, da Resolução CODEFAT nº 97/95, no que tange ao aspecto de que alguns cursos não foram contemplados com ações relativas às habilidades específica e de gestão; pagamentos em atraso às entidades/empresas contratadas, por parte da ULBRA, embora os repasses financeiros da SECJT/MS tenham sido efetuados em tempo hábil; Inexistência de Grupo de Apoio Permanente – GAP, no âmbito da Comissão Estadual de Emprego – CEE/MS, nos termos do art. 2º, inciso XVI, da Resolução/SECJT/MS nº 032/96; e ausência de publicação na imprensa oficial do extrato do termo aditivo ao contrato nº 003/96, contrariando o disposto no art. 61, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93;

Considerando que o responsável, acima nominado, não logrou justificar a adoção dos procedimentos irregulares supramencionados;

Considerando que os pareceres da SECEX/MS e do Ministério Público são uniformes em propor a penalização do aludido responsável;

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

8.1. aplicar, com fulcro no art. 43 da Lei nº 8.443/92, ao responsável, Sr. João Pereira da Silva, ex-Secretário de Estado de Cidadania, Justiça e Trabalho de Mato Grosso do Sul, a multa prevista no inciso III, do artigo 58 da referida Lei, c/c o art. 220, inciso III do Regimento Interno, no valor de R\$ 3.000,00 (três mil reais), em virtude de irregularidades praticadas, acima elencadas, relacionadas à aplicação de recursos oriundos do Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT, notadamente na execução dos convênios/SEFOR/CODEFAT/SECJT-MS nºs 010/96 – Programa de Qualificação Profissional e 015/96 – aparelhamento do SINE/MS - Sistema Nacional de Emprego, fixando-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) o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional; e

8.2. autorizar, desde logo, caso não atendida a notificação, nos termos do artigo 28, inciso II, da Lei nº 8.443/92, a cobrança judicial da dívida, atualizada moneta-

riamente e acrescida dos encargos legais, contados a partir do dia seguinte ao término do prazo ora estabelecido, até a data do recolhimento.

9. Ata nº 54/99 - Plenário

10. Data da Sessão: 15/12/1999 – Extraordinária

11. Especificação do *quorum*:

11.1. Ministros presentes: Iram Saraiva (Presidente), Adhemar Paladini Ghisi, Marcos Vinícios Rodrigues Vilaça, Bento José Bugarin, Valmir Campelo, Adylson Motta, Walton Alencar Rodrigues e Guilherme Palmeira.

IRAM SARAIVA  
Presidente

LINCOLN MAGALHÃES DA ROCHA  
Relator

Fui presente: UBALDO ALVES CALDAS  
Subprocurador-Geral