



TC 028.974/2015-8

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Entidades/Órgãos do Governo do Estado de São Paulo

Responsáveis: Centro de Habilitação Promove - CHP (CNPJ 69.127.611/0001-00), Marilena Flores Martins (CPF 767.563.358-04), Coletivo de Empresários e Empreendedores Afro-Brasileiros do Estado de São Paulo (CNPJ 02.406.518/0001-55), João Carlos Borges Martins (CPF 326.454.308-72), Walter Barelli (CPF 008.056.888-20) e Luis Antônio Paulino (CPF 857.096.468-49)

Advogado/Procurador: não há

Intressado em sustentação oral: não há

Proposta: arquivamento

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Secretaria de Políticas Públicas de Emprego do Ministério do Trabalho e Emprego (SPPE/MTE), em razão de irregularidades na execução dos Convênios Sert/Sine 82/99 e 131/99, celebrados entre a Secretaria do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo (Sert/SP) e, respectivamente, o Centro de Habilitação Promove - CHP e o Coletivo de Empresários e Empreendedores Afro-Brasileiros do Estado de São Paulo - Ceabra, com recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) repassados ao Estado de São Paulo por meio do Convênio MTE/Sefor/Codefat 4/99-Sert/SP.

HISTÓRICO

2. Em 4/5/1999, a União, por meio do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), e o Estado de São Paulo, por intermédio da Secretaria do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo (Sert/SP), celebraram o Convênio MTE/Sefor/Codefat 4/99-Sert/SP (peça 1, p.19-29 e peça 5, p. 16-26), com interveniência do Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador (Codefat), tendo por objeto o estabelecimento de cooperação técnica e financeira mútua para a execução das atividades inerentes à qualificação profissional, no âmbito do Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador (Planfor).

3. Na condição de órgão estadual gestor do citado Convênio MTE/Sefor/Codefat 4/99, a Secretaria do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo celebrou inúmeros contratos e convênios com entidades no estado de São Paulo, todos com o objeto comum de cooperação técnica e financeira para a execução das atividades de qualificação profissional, por meio de cursos de formação de mão de obra.

4. Nesse contexto, foram firmados os Convênios Sert/Sine 82/99 (peça 1, p. 111-118) e 131/99 (peça 5, p. 93-100), sobre os quais discorreremos a seguir.

4.1. Convênio Sert/Sine 82/99

4.1.1 O Convênio Sert/Sine 82/99 foi celebrado entre o Governo do Estado de São Paulo, por intermédio da Sert/SP, e o Centro de Habilitação Promove - CHP, no valor de R\$ 23.650,40 (cláusula quinta), com vigência de 12 meses a partir de sua assinatura, em 23/9/1999 (cláusula décima), objetivando a realização de cursos de formação de mão de obra artesanato & costura e cartonagem para 47 treinandos (cláusula primeira - peça 1, p. 111). Em que pese não ter sido

mencionado o valor da contrapartida, pelo disposto na cláusula segunda, item II, alínea “e”, se o custo das ações superasse o valor do convênio, a entidade beneficiária se responsabilizaria pelo custo adicional (peça 1, p. 113).

4.1.2. Os recursos federais foram transferidos pela Sert/SP à referida entidade por meio dos cheques 1.298 e 1.638, da Nossa Caixa Nosso Banco, nos valores de R\$ 9.460,16 e R\$ 14.190,24,00, depositados em 13/10/1999 e em 1/12/1999, respectivamente (peça 1, p. 123 e 125), totalizando R\$ 23.650,40.

4.2. Convênio Sert/Sine 131/99

4.2.1. O Convênio Sert/Sine 131/99 foi celebrado entre o Governo do Estado de São Paulo, por intermédio da Sert/SP, e o Coletivo de Empresários e Empreendedores Afro-Brasileiros do Estado de São Paulo - Ceabra, no valor de R\$ 15.215,00 (cláusula quinta), com vigência de 12 meses a partir de sua assinatura, em 5/11/1999 (cláusula décima), objetivando a realização dos cursos de formação de mão de obra para 175 treinandos nas seguintes áreas: telemarketing, manicure, garçom, cabelos étnicos, portaria e segurança, balconista e empacotador no comércio e técnicas básicas de eletricitista residencial (cláusula primeira - peça 5, p. 93). Em que pese não ter sido mencionado o valor da contrapartida, pelo disposto na cláusula segunda, item II, alínea “e”, se o custo das ações superasse o valor do convênio, a entidade beneficiária se responsabilizaria pelo custo adicional (peça 5, p. 95).

4.2.2. Os recursos federais foram transferidos pela Sert/SP à referida entidade por meio dos cheques 1.405 e 1.508, da Nossa Caixa Nosso Banco, nos valores de R\$ 6.086,00 e R\$ 9.129,00, depositados em 2/12/1999 e em 21/12/1999, respectivamente (peça 5, p. 106 e 108), totalizando R\$ 15.215,00.

5. Posteriormente, a Secretaria Federal de Controle Interno (SFC) realizou trabalho de fiscalização a fim de verificar a execução do Convênio MTE/Sefor/Codefat 4/99-Sert/SP e, por conseguinte, do Plano Estadual de Qualificação (PEQ/SP-99), tendo apurado indícios de irregularidades na condução de diversos ajustes, conforme consta da Nota Técnica 29/DSTEM/SFC/MF, de 20/9/2001 (peça 1, p. 4-15 e peça 5, p. 4-15).

6. Em face dessas constatações, a SPPE/MTE constituiu Comissão de Tomada de Contas Especial (CTCE), por meio da Portaria 11, de 3/3/2005 (peça 1, p. 3 e peça 5, p. 3), com o objetivo de investigar a aplicação de recursos públicos do FAT repassados ao Estado de São Paulo no exercício de 1999 por meio do Convênio MTE/Sefor/Codefat 4/99-Sert/SP.

7. No presente processo, o GETCE (Grupo Executivo de Tomadas de Contas Especiais), que deu continuidade aos trabalhos da CTCE (Comissão de Tomada de Contas Especial) analisou especificamente a execução de cada um dos convênios objeto do presente processo, como discorreremos a seguir.

8. Convênio Sert/Sine 82/99

8.1. Conforme a Nota Técnica 35/2014/GETCE/SPPE/MTE e o Relatório de Tomada de Contas Especial, datados de 9/7/2014 e 23/9/2014 (respectivamente à peça 2, p. 171-174 e peça 4, p. 1-5), foram apontadas as seguintes irregularidades, sintetizadas abaixo:

a) apresentação de documentos contábeis que não atendem às formalidades legais, conforme estipulado no art. 30 da Instrução Normativa - STN 1/1997;

b) não apresentação dos comprovantes de entrega da vales-transporte, refeição, material didático e certificados aos treinandos;

c) diários de classe apresentados pela entidade contratada divergem dos apresentados pela Sert/SP; e

d) não comprovação de treinandos encaminhados ao mercado de trabalho.

8.2. A partir da análise dos documentos financeiros, o GCTCE apurou dano ao erário correspondente ao total repassado, no montante de R\$ 23.650,40, abatido da quantia de R\$ 81,01, relativa ao ressarcimento efetuado em 19/1/2000:

Débito (peça 2, p. 174):

Data	Valor (R\$)	Débito/Crédito
13/10/1999	9.460,16	D
1/12/1999	14.190,24	D
19/1/2000	81,01	C

8.3. Na ocasião, foram arrolados como responsáveis solidários: Centro de Habilitação Promove - CHP (entidade executora), Marilena Flores Martins (presidente da entidade executora), Walter Barelli (ex-Secretário do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo) e Luis Antônio Paulino (ex-Coordenador Estadual do Sine/SP).

8.4. Após, foram enviadas as notificações aos mencionados responsáveis conforme os ofícios inseridos na peça 2, p. 175-200.

8.5. Ao ser notificada pela CTCE, o CHP e a Sra. Marilena Flores Martins apresentaram alegações de defesa (peça 3, p. 45-135 e peça 4, p. 1-5), que podem ser assim resumidas:

a) alegam que, para a realização dos cursos, tiveram como parceiro o Senai, entidade renomada do terceiro setor que desenvolve ampla gama de programas de formação profissional;

b) garantem ter realizado os cursos de artesanato/costura e cartonagem previstos no plano de trabalho aprovado;

c) afirmam ter atendido a todas as exigências constantes do termo de convênio, com a apresentação dos respectivos documentos comprobatórios das despesas;

d) esclarecem que a Promove informou à CTCE que no ano de 2000 a sede da entidade sofreu inundação, que teria atingido, dentre outros dados, parte da documentação solicitada pela comissão;

e) informam que teriam enviado cópias dos documentos não atingidos pela inundação, ao mesmo tempo em que solicitou aos fornecedores a segunda via das notas fiscais, a fim de atender à comissão de TCE;

f) alegam que alguns fornecedores afirmaram não dispor mais dos documentos fiscais pelo fato de não mais estarem obrigados pela legislação pertinente à guarda e manutenção de tais documentos, cujo prazo é de 5 anos;

g) entendem que a Tomada de Contas Especial, instaurada por fatos ocorridos há mais de 14 anos, fere os princípios constitucionais da segurança jurídica e ampla defesa, em razão da grande dificuldade em se obter prova documental;

h) asseguram que inexistem na legislação administrativa qualquer obrigação que determine às entidades que firmaram contrato com ente estatal para que mantenham a guarda de documentos além do período de 5 anos;

i) afirmam que o GETCE deixou de examinar os documentos encaminhados, rejeitando todos os elementos apresentados;

j) em que pese não ser possível individualizar a entrega de vales-transporte, as notas fiscais apresentadas demonstram a destinação da verba recebida para este fim;

k) alegam que a alimentação dos alunos era fornecida no restaurante da entidade, sendo

que as notas fiscais enviadas comprovam a compra dos gêneros alimentícios utilizados no preparo das refeições;

l) informam que, por atuarem com indivíduos com necessidades especiais, a inserção dessas pessoas no mercado de trabalho é mais difícil do que para as pessoas sem tais necessidades;

m) afirmam que a documentação apresentada comprova tanto a realização dos cursos quanto a destinação dos recursos recebidos e aprovados pela Sert/SP, de modo que jamais se poderia falar em restituição integral dos recursos repassados; e

n) solicitam que seja realizada oitiva de testemunhas com representantes do Senai-SP, dos alunos e dos colaboradores, os quais poderão confirmar a realização dos cursos e a entrega de certificados, transporte, material didático e alimentação.

8.6. Consta dos autos que os Srs. Walter Barelli e Luís Antônio Paulino não apresentaram justificativas e nem recolheram o débito (peça 4, p. 11).

9. Convênio Sert/Sine 131/99

9.1. Conforme a Nota Técnica 25/2014/GETCE/SPPE/MTE e o Relatório de Tomada de Contas Especial, datados de 10/6/2014 e 27/8/2014 (respectivamente à peça 5, p. 189-193 e peça 6, p. 17-23), foram apontadas as seguintes irregularidades, sintetizadas abaixo:

a) não apresentação dos comprovantes de entrega de vales-transporte, lanches, material didático e certificados aos treinandos, contrariando a cláusula segunda, item II, alíneas “o” e “s” do termo de convênio;

b) falta de fiscalização dos serviços prestados, com infração aos dispositivos contidos na cláusula segunda, inciso I, alínea “b”, do termo convenial;

c) não comprovação de realização das despesas com pessoal, seguro de vida e outros (diplomas, folhetos, divulgação e manutenção);

d) não comprovação de realização das despesas com comprovação da cota de treinandos encaminhados ao mercado de trabalho;

e) apresentação de documentos contábeis com descrição genérica dos produtos/serviços, sem discriminação da quantidade e do preço unitário; e

f) apresentação de documentos contábeis sem validade fiscal.

9.2. A partir da análise dos documentos financeiros, o GCTCE apurou dano ao erário correspondente ao montante repassado, no total de R\$ 15.215,00, abatido da quantia de R\$ 0,22, relativa ao ressarcimento efetuado em 18/1/2000:

Débito (peça 5, p. 192):

Data	Valor (R\$)	Débito/Crédito
2/12/1999	6.085,78	D
21/12/1999	9.129,00	D
18/1/2000	0,22	C

9.3. Na ocasião, foram arrolados os seguintes responsáveis solidários: Coletivo de Empresários e Empreendedores Afro-Brasileiros do Estado de São Paulo - Ceabra (entidade executora), João Carlos Borges Martins (Presidente da entidade executora), Walter Barelli (ex-Secretário do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo) e Luís Antônio Paulino (ex-Coordenador Estadual do Sine/SP).

9.4. Após, foram enviadas as notificações aos mencionados responsáveis conforme os ofícios inseridos na peça 5, p. 196-217.

9.5. Consta dos autos que nenhum dos responsáveis apresentou justificativas e nem recolheu do débito (peça 6, p. 22).

10. Tendo em vista que o valor atualizado individual dos débitos apurados, relativos aos Convênios Sert/Sine 82/99 e 131/99, tratados no presente processo, é inferior ao limite de R\$ 75.000,00 para prosseguimento da TCE, o Coordenador do GETCE/SPPE, entendendo ser aplicável o estipulado no art. 6º, inciso I, da Instrução Normativa-TCU 71/2012, propôs em seu despacho (peça 4, p. 46) a consolidação dos débitos.

11. Vale salientar que a Controladoria-Geral da União emitiu um único relatório de auditoria, o de nº 1.334/2015 (peça 4, p. 56-60), a respeito dos dois convênios, tratados nestes autos. Igualmente, o Certificado de Auditoria 1.334/2015 (peça 4, p. 62) abrange os dois ajustes, com conclusão no mesmo sentido que o GETCE.

12. O Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno 1.334/2015 concluiu pela irregularidade das presentes contas (peça 4, p. 63).

13. O Ministro de Estado do Trabalho e Emprego atestou haver tomado conhecimento das conclusões contidas no Relatório de Auditoria, no Certificado de Auditoria e no Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno (peça 4, p. 66).

EXAME TÉCNICO

14. Verifica-se que, no presente processo, foi realizada consolidação dos processos relativos aos Convênios 82/99 e 131/99, tendo em vista que, individualmente, os débitos apurados não atingem o valor mínimo de R\$ 75.000,00 para prosseguimento da TCE.

15. Para melhor exame da questão, apresentam-se, a seguir, os dois ajustes em questão, com os respectivos débitos atualizados monetariamente e responsáveis solidários:

Convênio 82/99

Débito:

Data	Valor (R\$)	D/C
13/10/1999	9.460,16	D
1/12/1999	14.190,24	D
19/1/2000	81,01	C

Valor atualizado até 5/11/2015: R\$ 67.281,06 (peça 7)

Responsáveis solidários: Centro de Habilitação Promove - CHP (entidade executora), Marilena Flores Martins (presidente da entidade executora), Walter Barelli (ex-Secretário do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo) e Luís Antônio Paulino (ex-Coordenador Estadual do Sine/SP).

Convênio 131/99

Débito:

Data	Valor (R\$)	D/C
2/12/1999	6.085,78	D
21/12/1999	9.129,00	D
18/1/2000	0,22	C

Valor atualizado até 5/11/2015: R\$ 43.419,24 (peça 8)

Responsáveis solidários: Coletivo de Empresários e Empreendedores Afro-Brasileiros do Estado de São Paulo - Ceabra (entidade executora), João Carlos Borges Martins (Presidente da entidade executora), Walter Barelli (ex-Secretário do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo) e Luís Antônio Paulino (ex-Coordenador Estadual do Sine/SP).

16. Como se nota pelo teor do despacho do Coordenador Substituto do GETCE/SPPE (peça 4, p. 46), entende-se ter ocorrido engano na interpretação do estipulado no art. 15 da Instrução Normativa-TCU 71/2012, que assim estabelece:

Art. 15. A autoridade competente deve:

(...)

IV - consolidar os diversos débitos do mesmo responsável cujo valor seja inferior ao mencionado no art. 6º, inciso I, desta Instrução Normativa e constituir tomada de contas especial se o seu somatório, perante o mesmo órgão ou entidade repassadora, atingir o referido valor. (grifo nosso)

17. No caso em questão, pode-se verificar que os processos não foram constituídos contra os mesmos responsáveis, sendo coincidentes apenas os Srs. Walter Barelli e Luís Antonio Paulino, tendo em vista que o primeiro convênio se refere ao Centro de Habilitação Promove, ao passo que o segundo se relaciona com o Coletivo de Empresários e Empreendedores Afro-Brasileiros do Estado de São Paulo - Ceabra. De igual forma, os presidentes das entidades beneficiárias são diversos, haja vista que o gestor da primeira entidade à época da celebração do ajuste era a Sra. Marilena Flores Martins, enquanto que o responsável pelo Ceabra era o Sr. João Carlos Borges Martins.

18. À vista do exposto, em nosso entender, o citado normativo deverá ser aplicado apenas nos casos de débitos contra os mesmos responsáveis, diferentemente dos processos ora analisados, instaurados contra duas entidades beneficiárias diferentes.

19. Para reforçar nossa convicção, da consulta efetuada à jurisprudência do TCU, verificamos que, ao apreciar o TC 018.586/2012-0, este Tribunal declarou a insubsistência dos Acórdãos 2.230/2013-2ª Câmara e 2.233/2013-2ª Câmara, em face de não ter sido observado o disposto no art. 15, inciso IV, da Instrução Normativa-TCU 71/2012 (Acórdão 4.584/2013-2ª Câmara). Consoante o apurado pelo MP/TCU, nos referidos julgados este Tribunal teria determinado o arquivamento dos processos em vista da baixa materialidade dos débitos. No entanto, o Exmo. Sr. Subprocurador-Geral apurou que havia outros três processos instaurados pelo mesmo órgão repassador, em desfavor dos mesmos responsáveis (TC 042.015/2012-0, 016.692/2011-0 e 011.389/2011-7), cujo montante somado ultrapassava o limite estabelecido pela Instrução Normativa-TCU 71/2012, razão pela qual, este Tribunal declarou, de ofício, a insubsistência dos Acórdãos 2.230/2013-2ª Câmara e 2.233/2013-2ª Câmara, restituindo o processo ao relator original, para adoção das medidas pertinentes à citação de todos os responsáveis.

20. Em consulta efetuada aos quatro processos, verificou-se que as Tomadas de Contas Especiais foram instauradas contra responsáveis idênticos em todos os processos.

21. No caso em análise, percebe-se situação oposta àquela tratada nos quatro processos, objeto dos Acórdãos 2.230/2013-2ª Câmara e 2.233/2013-2ª Câmara, visto que as Tomadas de Contas Especiais foram instauradas contra duas diferentes entidades beneficiárias, com presidentes diversos, motivo pelo qual se entende não aplicável o disposto no art. 15, inciso IV, da Instrução Normativa-TCU 71/2012.

22. Pelo exposto, a rigor, dever-se-ia propor a protocolização de um processo para cada um dos convênios em análise, bem como a restituição do processo à CGU, para emissão do relatório e certificado de auditoria para cada um dos processos, separadamente. No entanto, por economia processual, deixa-se de propor essa medida, pelos motivos expostos a seguir.

23. Como demonstrado anteriormente no parágrafo 16 da presente instrução, nos termos do disposto no art. 6º, inciso I, da Instrução Normativa-TCU 71/2012, individualmente, o valor atualizado de cada débito não atinge o valor mínimo de R\$ 75.000,00 para prosseguimento da TCE, razão pela qual se propõe o arquivamento do presente processo.



24. Ademais, cumpre registrar que, em casos similares ao tratado neste processo, o TCU decidiu arquivar os autos (Acórdãos 6.593/2014, 7.388/2014, 7.392/2014, 1.277/2015 e 1.769/2015, todos da 1ª Câmara).

CONCLUSÃO

25. Tendo em vista a consolidação indevida dos débitos relativos aos Convênios 82/99 e 131/99, sob o fundamento do art. 15, inciso IV, da Instrução Normativa-TCU 71/2012, em face de as Tomadas de Contas Especiais não terem sido instauradas contra os mesmos responsáveis, associado ao fato de que, individualmente, o valor atualizado monetariamente dos débitos não atingem o valor mínimo de R\$ 75.000,00, estipulado no art. 6º, inciso I, do mesmo normativo, propõe-se o arquivamento do processo, dando-se ciência ao órgão instaurador e aos responsáveis, conforme o disposto no art. 212 do RI/TCU, c/c os art. 6º, inciso I, da Instrução Normativa - TCU 71/2012.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

26. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

a) arquivar o presente processo, com fundamento no art. 212 do Regimento Interno do TCU, c/c o art. 6º, inciso I, da Instrução Normativa - TCU 71/2012; e

b) dar ciência da deliberação que vier a ser proferida à Secretaria de Políticas Públicas de Emprego do Ministério do Trabalho e Emprego (SPPE/MTE), à Secretaria do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo (Sert/SP), ao Centro de Habilitação Promove - CHP (CNPJ 69.127.611/0001-00), ao Coletivo de Empresários e Empreendedores Afro-Brasileiros do Estado de São Paulo - Ceabra (CNPJ 02.406.518/0001-55), à Sra. Marilena Flores Martins (CPF 767.563.358-04) e aos Srs. João Carlos Borges Martins (CPF 326.454.308-72), Walter Barelli (CPF 008.056.888-20) e Luís Antônio Paulino (CPF 857.096.468-49).

Secex/SP, 2ª Diretoria, em 5 de novembro de 2015.

(Assinado eletronicamente)

Norma Watanabe
AUGC - Mat. 2611-5