

TC 029.101/2015-8

Tipo: Tomada de Contas Especial

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

Responsáveis: União Municipal dos Estudantes Secundaristas - Umes (CNPJ 57.277.113/0001-56), Pedro de Campos Pereira (CPF 288.868.998-74), Associação para Valorização de Pessoas com Deficiência - Avape (CNPJ 43.337.682/0001-35), Marcos Antonio Gonçalves (CPF 680.707.308-97), Walter Barelli (CPF 008.056.888-20) e Luis Antônio Paulino (CPF 857.096.468-49)

Advogado/Procurador: não há

Interessado 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 95/99 e 120/99, celebrados entre a Secretaria do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo (Sert/SP) e, respectivamente, a União Municipal dos Estudantes Secundaristas (Umes) e a Associação para Valorização de Pessoas com Deficiência (Avape), 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. 16-26 e peça 3, 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 95/99 (peça 1, p. 113-120) e 120/99 (peça 3, p. 91-98), sobre os quais discorreremos a seguir.

4.1. Convênio Sert/Sine 95/99

4.1.1 O Convênio Sert/Sine 95/99 foi celebrado entre o Governo do Estado de São Paulo, por intermédio da Sert/SP, e a União Municipal de Estudantes Secundaristas (Umes), no valor de R\$ 20.944,00 (cláusula quinta), com vigência de 12 meses a partir de sua assinatura, em 28/9/1999 (cláusula décima), objetivando a realização de curso básico de informática para 140 treinandos (cláusula primeira - peça 1, p. 113). 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. 115).

4.1.2. Os recursos federais foram transferidos pela Sert/SP à referida entidade por meio dos cheques 1.391, 1.406 e 1.546, da Nossa Caixa Nosso Banco, nos valores de R\$ 8.377,60; R\$ 6.283,20 e R\$ 6.283,20, depositados em 5/11/99, 2/12/1999 e em 23/12/1999, respectivamente (peça 1, p. 126, 128 e 130), totalizando R\$ 20.944,00.

4.2. Convênio Sert/Sine 120/99

4.2.1. O Convênio Sert/Sine 120/99 foi celebrado entre o Governo do Estado de São Paulo, por intermédio da Sert/SP, e a Associação para Valorização de Pessoas com Deficiência (Avape), no valor de R\$ 23.928,80 (cláusula quinta), com vigência de 12 meses a partir de sua assinatura, em 27/10/1999 (cláusula décima), objetivando a realização dos cursos de telemarketing e básico de informática para 252 treinandos (cláusula primeira - peça 3, p. 91). 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 3, p. 93).

4.2.2. Os recursos federais foram transferidos pela Sert/SP à referida entidade por meio dos cheques 1.408 e 1.522, da Nossa Caixa Nosso Banco, nos valores de R\$ 9.571,52 e R\$ 14.357,28, depositados em 2/12/1999 e em 21/12/1999, respectivamente (peça 3, p. 102 e 107), totalizando R\$ 23.928,80.

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 3, 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 3, 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 95/99

8.1. Conforme a Nota Técnica 27/2014/GETCE/SPPE/MTE e o Relatório de Tomada de Contas Especial, datados de 10/6/2014 e 28/8/2014 (respectivamente à peça 2, p. 71-75 e peça 2, p. 108-116), 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, alínea “s”, do termo de convênio;

b) pagamento a prestadores de serviços sem comprovação de atividades desenvolvidas na execução do curso;

c) pagamento de encargos sociais sem apresentação de nexo de causalidade com os prestadores de serviços do objeto do convênio;

d) despesas realizadas com pessoa física para fornecimento de vales-transporte e sem comprovação de entrega nos termos pactuados;

- e) realização de despesas sem pertinência com o objeto pactuado; e
- f) movimentação bancária irregular.

8.2. A partir da análise dos documentos financeiros, o GETCE apurou dano ao erário correspondente ao valor de R\$ 18.346,50, como demonstrado abaixo, tendo em vista que foram acatadas despesas no total de R\$ 2.597,50:

Débito (peça 2, p. 74):

Data	Valor (R\$)
5/11/1999	5.780,10
2/12/1999	6.283,20
23/12/1999	6.283,20

8.3. Na ocasião, foram arrolados como responsáveis solidários: União Municipal de Estudantes Secundaristas (entidade executora), Pedro de Campos Pereira (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).

8.4. Após, foram enviadas as notificações aos mencionados responsáveis conforme os ofícios inseridos na peça 2, p. 76-97.

8.5. Ao ser notificada pelo GETCE, a Umes apresentou alegações de defesa, conforme sintetizado abaixo:

a) apontam o equívoco por parte do GETCE na conclusão da referida nota técnica, tendo em vista as premissas organizacionais adotadas, com olhares voltados para o *modus operandi* dos atuais convênios, sem considerar as inovações e alterações tanto organizacionais, legais e estruturais, ocorridas ao longo dos anos, ante o transcurso de 15 anos desde sua execução;

b) os vales-transporte eram entregues aos treinandos diariamente após a confirmação de presença pelo instrutor, salientando que havia rigoroso controle por parte da coordenação e dos instrutores quanto à entrega, também, dos lanches aos alunos;

c) os materiais didáticos foram entregues no início dos cursos a todos os treinandos, podendo-se deduzir que o acompanhamento das aulas era efetuado somente por aqueles que tivessem esse documento em mãos;

d) os certificados foram entregues em ato solene, com a presença de personalidades tanto do Ministério do Trabalho e Emprego quanto da Sert/SP;

e) a Sra. Maria Beatriz Pires da Rocha exerceu a coordenação geral de todo o curso, desde sua formatação, participando de *workshops* na Sert, objetivando capacitar os coordenadores das entidades para execução física, financeira e as prestações de contas parciais e final do convênio;

f) o Sr. Irineu Utida exerceu atividade de apoio à coordenação geral, mais precisamente em seu aspecto funcional, administrativo e estrutural, sendo o elo de ligação entre formandos, instrutores, a escola e a coordenação;

g) por ocasião da execução do convênio, a legislação determinava que o recolhimento relativo aos encargos sociais de 15% sobre os valores pagos aos profissionais autônomos não era informado na GFIP, como ocorria à época da apresentação das argumentações;

h) a Sert/SP autorizava a aquisição de vales-transporte por parte de pessoas de confiança das entidades e que essas emitiam recibos em seus próprios nomes;

i) a despesa relativa à empresa Capta-Ação estava prevista no plano de trabalho na rubrica “Outros”;

j) as despesas com CPMF, tarifas bancárias e juros, embora relacionadas na prestação de contas, foram pagas pela entidade e não com recursos do convênio;

k) as notas fiscais relativas às Gráficas: Brasileira Indústria Gráfica e Editora Ltda. relacionam-se com o fornecimento de material didático entregue aos treinandos, bem como foram enviados alguns exemplares para a Sert/SP, para avaliação;

l) embora não tenha em seu poder cópias dos relatórios da supervisão realizada pela Sert/SP, garante ter ocorrido o acompanhamento *in loco* por parte daquela secretaria, assim como teria havido exame das prestações de contas parciais apresentadas pela entidade; e

m) salienta que as ações de qualificação profissional foram plenamente executadas conforme o pactuado.

8.6. Consta dos autos que os Srs. Walter Barelli, Luís Antônio Paulino e Pedro de Campos Pereira não apresentaram justificativas nem recolheram o débito (peça 2, p. 113).

9. Convênio Sert/Sine 120/99

9.1. Conforme a Nota Técnica 26/2014/GETCE/SPPE/MTE e o Relatório de Tomada de Contas Especial, datados de 10/6/2014 e 25/8/2014 (respectivamente à peça 4, p. 91-95 e peça 4, p. 114-120), foram apontadas as seguintes irregularidades:

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

b) pagamento a prestadores de serviços sem comprovação de atividades desenvolvidas na execução do curso;

c) pagamento de encargos sociais sem nexo de causalidade com os prestadores de serviços do objeto do convênio; e

d) despesas sem comprovação de entrega nos termos pactuados e fornecido por empresa cuja atividade econômica não tem pertinência com os produtos fornecidos.

9.2. A partir da análise dos documentos financeiros, o GETCE apurou dano ao erário no valor de R\$ 21.192,21, conforme se demonstra abaixo, haja vista que foram acolhidas despesas no total de R\$ 2.736,59:

Débito (peça 4, p. 94):

Data	Valor (R\$)
2/12/1999	6.834,93
21/12/1999	14.357,28

9.3. Na ocasião, foram arrolados os seguintes responsáveis solidários: Associação para Valorização de Pessoas com Deficiência - Avape (entidade executora), Marcos Antonio Gonçalves (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 4, p. 96-113.

9.5. Consta dos autos que nenhum dos responsáveis apresentou justificativas e nem recolheu o débito (peça 4, p. 119).

10. Tendo em vista que o valor atualizado individual dos débitos apurados, relativos aos Convênios Sert/Sine 95/99 e 120/99, 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 2, p. 147) a consolidação dos débitos.

11. Vale salientar que a Controladoria-Geral da União emitiu um único relatório de auditoria, o de nº 1.333/2015 (peça 2, p. 157-161), a respeito dos dois convênios tratados nestes autos. Igualmente, o Certificado de Auditoria 1.333/2015 (peça 2, p. 163) abrange os dois ajustes, com conclusão no mesmo sentido que o GETCE.

12. O Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno 1.333/2015 concluiu pela irregularidade das presentes contas (peça 2, p. 164).

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 2, p. 167).

EXAME TÉCNICO

14. Verifica-se que, no presente processo, foi realizada consolidação dos processos relativos aos Convênios 95/99 e 120/99, 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 95/99

Débito:

Data	Valor (R\$)
5/11/1999	5.780,10
2/12/1999	6.283,20
23/12/1999	6.283,20

Valor atualizado até 9/11/2015: R\$ 52.357,10 (peça 5)

Responsáveis solidários: União Municipal de Estudantes Secundaristas - Umes (entidade executora), Pedro de Campos Pereira (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 120/99

Débito:

Data	Valor (R\$)
2/12/1999	6.834,93
21/12/1999	14.357,28

Valor atualizado até 9/11/2015: R\$ 60.478,16 (peça 6)

Responsáveis solidários: Associação para Valorização de Pessoas com Deficiência - Avape (entidade executora), Marcos Antonio Gonçalves (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 2, p. 147), 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 à União Municipal de Estudantes Secundaristas (Umes), ao passo que o segundo se relaciona com a Associação para Valorização de Pessoas com Deficiência (Avape). 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 o Sr. Pedro de Campos Pereira, enquanto que o responsável pelo sindicato era o Sr. Marcos Antonio Gonçalves.

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 95/99 e 120/99, 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), à União Municipal dos Estudantes Secundaristas - Umes (CNPJ 57.277.113/0001-56), à Associação para Valorização de Pessoas com Deficiência - Avape (CNPJ 43.337.682/0001-35) e aos Srs. Pedro de Campos Pereira (CPF 288.868.998-74), Marcos Antonio Gonçalves (CPF 680.707.308-97), Walter Barelli (CPF 008.056.888-20) e Luis Antônio Paulino (CPF 857.096.468-49).

Secex/SP, 2ª Diretoria, em 9 de novembro de 2015.

(Assinado eletronicamente)

Norma Watanabe
AUFC - Mat. 2611-5