

TC 028.672/2015-1

Tipo: Tomada de Contas Especial

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

Responsáveis: Instituto de Desenvolvimento Profissional S/C – IDPL (CNPJ 03.052.114/0001-73); Sonia Regina Prado Teixeira (CPF 085.894.348-42); Walter Barelli (CPF 008.056.888-20); e Luís Antônio Paulino (CPF 857.096.468-49)

Advogado/Procurador: não há

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: citação

INTRODUÇÃO

Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada intempestivamente pela Secretaria de Políticas Públicas de Emprego do Ministério do Trabalho e Emprego (SPPE/MTE), em razão da impugnação total de despesas do Convênio Sert/Sine 138/99, celebrado entre a Secretaria do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo (Sert/SP) e Instituto de Desenvolvimento Profissional S/C (IDPL), 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), 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 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, foi celebrado o Convênio Sert/Sine 138/99 (peça 1, p. 88-95) entre o Governo do Estado de São Paulo, por intermédio da Sert/SP, e o Instituto de Desenvolvimento Profissional S/C (IDPL), no valor de R\$ 105.086,52 (cláusula quinta), com vigência de doze meses a partir de sua celebração (cláusula décima), objetivando o estabelecimento de cooperação técnica e financeira para execução das atividades inerentes à qualificação profissional, no âmbito do Planfor (Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador) e do Peq/SP-99 (Plano Estadual de Qualificação), por meio de disponibilização de cursos de formação de mão de obra para 754 treinandos (cláusula primeira).

5. Ao Sert/Sine caberia repassar o montante de R\$ 100.082,40 (cláusula sexta). Os recursos financeiros do citado convênio foram repassados pela Sert/SP à entidade, por meio dos cheques 1476-1 e 1654-3, da Nossa Caixa Nosso Banco, nos valores de R\$ 80.065,92 e R\$

20.016,48, depositados em 14/12/1999 e 5/1/2000, respectivamente (peça 1, p. 106 e 111).

6. 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).

7. Em face dessas constatações, a Secretaria de Política Pública de Emprego-SPPE do MTE constituiu Comissão de Tomada de Contas Especial (CTCE), por meio da Portaria 11, de 3/3/2005 (peça 1, 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. A partir das conclusões da referida comissão, foram autuados processos de tomadas de contas especiais para cada instrumento pactuado entre a Sert/SP e as entidades executoras, totalizando 176 processos de TCE.

8. As tomadas de contas especiais foram enviadas pelo Ministério do Trabalho e Emprego – MTE para julgamento deste Tribunal, totalizando 21 processos autuados no exercício de 2012. No exercício de 2014, ingressaram mais 82 processos. Observa-se que os gestores responsabilizados no âmbito da Sert/SP são os mesmos na maior parte das tomadas de contas especiais, visto que desempenhavam funções de supervisão e acompanhamento dos convênios e contratos firmados com as entidades executoras.

9. No presente processo, o GETCE (Grupo Executivo de Tomadas de Contas Especiais, que deu continuidade aos trabalhos da CTCE) analisou especificamente a execução do Convênio Sert/Sine 138/99, conforme Nota Técnica 16/2014/GETCE/SPPE/MTE, datada de 16/5/2014, e o Relatório de Tomada de Contas Especial, datado de 28/11/2014 (respectivamente à peça 2, p. 64-68, e peça 6, p. 3-13), tendo constatado as seguintes irregularidades (peça 6, p. 6):

a) não comprovação da execução física e financeira, em decorrência da não apresentação integral dos documentos referentes às despesas e serviços realizados na execução do Convênio SERT 138/99; com infração ao disposto na Cláusula Segunda, Inciso II alíneas "i", "j", "k", "o", "s -1", "s — 1", "s — 7" e "s — 8" do Convênio SERT/SINE 138/99; no art. 70, § único da CF/88; no art. 145 do Decreto Federal nº 93.872/86 e art. 30 da IN STN nº 01/97;

b) falta de fiscalização dos serviços prestados com infração aos dispositivos contidos nas Cláusulas Terceira e Oitava do Convênio MTE/SEFOR/CODEFAT 004/99 — SERT/SP, Cláusula Segunda, Inciso I alínea "b" do Convênio SERT nº 138/99 e art. 23 da IN/STN 01/97.

10. A partir da análise dos documentos financeiros, o GETCE concluiu que o dano ao erário foi de R\$ 100.082,40 a valores da época, como se segue:

Tabela 1 - Débito

Data	Valor repassado (R\$)
14/12/1999	80.065,92
5/1/2000	20.016,48
Total	100.082,40

Fonte: peça 2

11. Em 28/5/2015, a TCE foi encaminhada à Controladoria-Geral da União, que emitiu o Relatório de Auditoria 1300/2015 (peça 6, p. 46-50) e o Certificado de Auditoria 1300/2015 (peça 6, p. 53), concluindo pela irregularidade das presentes contas. O Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno 1300/2015 acompanhando as manifestações precedentes, posicionou-se pela irregularidade das presentes contas (peça 6, p. 54).

12. 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 6, p. 57).

EXAME TÉCNICO

13. Como afirmado anteriormente, a impugnação total das despesas do convênio decorre da (peça 6, p. 6):

a) não comprovação da execução física e financeira, em decorrência da não apresentação integral dos documentos referentes às despesas e serviços realizados na execução do Convênio SERT 138/99; com infração ao disposto na Cláusula Segunda, Inciso II alíneas "i", "j", "k", "o", "s -1", "s - 7" e "s - 8" do Convênio SERT/SINE 138/99; no art. 70, § único da CF/88; no art. 145 do Decreto Federal nº 93.872/86 e art. 30 da IN STN nº 01/97;

b) falta de fiscalização dos serviços prestados com infração aos dispositivos contidos nas Cláusulas Terceira e Oitava do Convênio MTE/SEFOR/CODEFAT 004/99 — SERT/SP, Cláusula Segunda, Inciso I alínea "b" do Convênio SERT nº 138/99 e art. 23 da IN/STN 01/97.

14. A Nota Técnica 16/2014/GETCE/SPPE/MTE evidenciou suas conclusões com base nas seguintes constatações: (i) a Senhora Juara Conceição da Silva teria ministrado aulas em dias e horários simultâneos para as turmas dos cursos de Operador de Telemarketing e Recepcionista, inconsistência que invalidaria os diários de classe e lista de presença; (ii) não foram apresentados documentos que atestassem a entrega de alimentação, vale transporte e material didático aos treinandos; e (iii) não foi apresentada a comprovação da certificação dos alunos, a lista nominal das pessoas envolvidas no projeto, suas funções e remuneração e a relação dos educandos que ingressaram no mercado de trabalho (peça 2, p. 65-64).

15. Foi ainda ressaltado que (peça 2, p. 66):

(...) estas irregularidades deveriam ter sido detectadas no ato da realização das ações pela contratante no acompanhamento e supervisão, porém, não houve comprovação de que tenha havido supervisão, acompanhamento, controle e avaliação por parte da SERT/SP.

16. Consequentemente, “A documentação apresentada foi analisada por este GETCE e não foi acatada devido à falta de nexos entre os documentos apresentados e o cumprimento do objeto do convênio” (peça 2, p. 66).

17. As despesas foram, então, glosadas em sua integralidade, como evidencia o Anexo 02 à peça 2, p. 71-74, no total de R\$ 100.082,40.

18. Os senhores Walter Barelli, Luis Antônio Paulino, Nassim Gabriel Mehedff, a senhora Sonia Regina Prado Teixeira e o IDPL foram notificados do débito mediante, respectivamente, os Ofícios 208/2014/GETCE/SPPE/MTE, 209/2014/GETCE/SPPE/MTE, 210/2014/GETCE/SPPE/MTE, 211/2014/GETCE/SPPE/MTE e 212/2014/GETCE/SPPE/MTE, todos de 19/5/2014 (peça 2, p. 75-91).

19. Apenas o IDPL, na pessoa de sua presidente, a senhora Sonia Regina Prado Teixeira se manifestou (peça 2, p. 109-116), encaminhando farta documentação, acostada à peça 2, p. 109-197, peças 3, 4 e 5.

20. A defesa do instituto foi examinada pelo tomador de contas especial, que manteve a glosa integral das despesas. De fato, o MTE afirmou que não foi juntado “nenhum documento físico-financeiro inédito que trouxesse elementos comprobatórios para que pudessem descaracterizar o dano ao erário apontado na Nota Técnica” (peça 6, p. 10).

21. Acrescentou que a mera demonstração da existência do objeto não comprova a boa e regular aplicação dos recursos do convênio, caso venha desacompanhada da documentação contábil e financeira pertinente, de modo que (peça 6, p. 10):

(...) a comprovação das despesas individualizadas no projeto apresentado (...) é imprescindível

para se estabelecer um vínculo entre os recursos do convênio repassados pela SERT e as despesas efetuadas para cumprimento do objeto contratado, logo, a comprovação financeira está vinculada ao cumprimento da execução física e atingimento dos objetivos do convênio e vice-versa.

22. No mesmo sentido, o Ministério apontou que a apresentação de fotos e declarações não é capaz, por si só, de comprovar a adequada aplicação do recurso público. Foram juntados ao exame do MTE jurisprudência do TCU em apoio às conclusões do tomador de contas especial.

23. Compulsando os autos, conclui-se que não é possível verificar o nexo de causalidade entre as despesas realizadas pelo conveniente (notas fiscais e recibos) e o objeto do convênio. Por exemplo, conquanto haja a apresentação de recibos e notas fiscais relativas ao transporte de alunos, não consta do processo nenhuma prova robusta de que os valores foram, de fato, dados aos treinandos do projeto no quantitativo exigido. Destarte, concluiu a Nota Técnica 16/2014/GETCE/SPPE/MTE que a “Despesa com transporte [deveria ser] glosada pela não comprovação da execução do objeto do convênio 138/2009 e sem provas da disponibilização aos treinandos (...)” (peça 2, p. 72).

24. Nesse ponto, conforme enunciado do Acórdão 2.864/2013-TCU-Plenário, o Tribunal tem farta jurisprudência no sentido de que:

A existência física do objeto pactuado, por si só, não constitui elemento apto a provar a regular aplicação das verbas repassadas por meio de convênio, sendo obrigação do gestor comprovar que o dinheiro repassado foi utilizado para custear o objeto. É necessária a demonstração efetiva do nexo de causalidade entre as despesas realizadas e os recursos federais recebidos.

25. O tomador de contas especial, seguindo julgados correlatos do TCU, excluiu a responsabilidade do senhor Nassim Gabriel Mehedff, considerando responsável o (peça 6, p. 12):

senhor Walter Barelli, Ex-Secretário do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo, responsável pela gestão dos recursos públicos recebidos por meio do Convênio MTE/SEFOR/CODEFAT 4/99 — SERT/SP e repassados à entidade contratada para implementação do PEQ no Estado de São Paulo, solidariamente com o Senhor Luís Antonio Paulino, Ex-Coordenador Estadual do SINE/SERT/SP e responsável pelo acompanhamento do Plano Estadual de Qualificação-PEQ/99, juntamente com o Instituto de Desenvolvimento Profissional S/C IDPL, entidade contratada e a senhora Sônia Regina Prado Teixeira, Presidente da entidade contratada e responsável direto pela execução do objeto pactuado e pela gestão dos recursos públicos recebidos.

26. Em relação aos senhores Walter Barelli e Luís Antônio Paulino, cumpre destacar que não consta nos autos qualquer notificação aos referidos responsáveis em data anterior a 2014. Há apenas solicitação de documentação ao senhor Francisco Prado de Oliveira Ribeiro, titular da Secretaria do Emprego e Relações do Trabalho de São Paulo em 2005, conforme Ofício 1/2005/CTCE, de 11/4/2005 (peça 1, p. 39).

27. As comprovações das notificações encaminhadas a ambos gestores em 2014 encontram-se à peça 2, p. 75-91. O próprio relatório do tomador de contas especial deixa claro que as notificações dos responsáveis supra ocorreram em 2014 (peça 6, p. 7-8).

28. Infere-se, portanto, que tais responsáveis não devem ser citados, devido ao longo lapso temporal transcorrido desde o fato gerador do dano ao erário até a data da primeira notificação, que prejudica substancialmente o pleno exercício da ampla defesa e do contraditório. Nos termos do art. 6º, inciso II, da Instrução Normativa - TCU 71/2012, a instauração de tomada de contas especial é dispensada quando "houver transcorrido prazo superior a dez anos entre a data provável de ocorrência do dano e a primeira notificação dos responsáveis pela autoridade administrativa competente".

29. Assim, em situações análogas, em que há longo decurso de tempo entre os fatos motivadores da tomada de contas especial e a notificação dos responsáveis, este Tribunal já decidiu pelo arquivamento dos autos, com base nos dispositivos supracitados, dado o prejuízo ao exercício pleno do contraditório e da ampla defesa. A respeito, destacam-se os seguintes julgados, dentre outros: Acórdão 2.513/2014-TCU-1ª Câmara, Acórdão 8.044/2013-TCU-1ª Câmara, Acórdão 6.354/2013-TCU-1ª Câmara; Acórdão 3.823/2013-TCU-1ª Câmara e Acórdão 3.122/2013-TCU-1ª Câmara.

30. Em reforço a esse entendimento, convém reproduzir ainda excerto do voto condutor do Acórdão 4.057/2008-TCU-2ª Câmara, ocasião em que o Ministro Benjamin Zymler assim se manifestou:

A jurisprudência desta Corte de Contas tem se firmado no sentido de que a demora na instauração da TCE, assim como na notificação do responsável para a adoção de medidas com vistas a sanear as eventuais irregularidades detectadas, dificulta o efetivo exercício do contraditório e da ampla defesa perante este Tribunal.

De fato, não há como negar que a aparente inação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão em analisar e apontar eventuais irregularidades na prestação de contas dos recursos repassados, bem como a tardia instauração da presente Tomada de Contas Especial, retira do gestor a possibilidade de ter acesso à documentação capaz de comprovar a regular aplicação dos recursos e, assim, refutar as conclusões obtidas pelo órgão concedente.

Com isso, não poderá ser assegurado ao responsável o direito ao contraditório e ampla defesa proclamado pelo artigo 5º, inciso LV, da Constituição Federal, uma vez que lhe faltarão os meios e recursos inerentes à sua defesa em decorrência do extenso lapso de tempo transcorrido desde a época dos fatos

(...)

31. No tocante ao IDPL, apenas em 21/3/2006 foi localizada solicitação de documentos da CTCE à presidente da entidade, na condição de sua representante (peça 1, p. 40), que tem sido aceita como notificação válida, a exemplo do posicionamento já explicitado pelo Ministro Relator no Despacho de peça 9 do TC 004.432/2015-0, quando manifestou que esse entendimento é o mesmo adotado no:

âmbito dos TCs 004.437/2015-2 e 004.517/2015-6, sendo também o mesmo adotado em outros processos de tomadas de contas especiais decorrentes de irregularidades verificadas em convênios derivados do instrumento básico celebrado entre a União e o Estado de São Paulo – o Convênio MTE/Sefor/Codefat 4/99-Sert/SP, com condenação em débito dos responsáveis, como nos Acórdãos 1.110/2014, 1.111/2014, 1.115/2014 e 1.116/2014, todos da Segunda Câmara.

32. Vale destacar que, na época em que o ofício da CTCE foi remetido ao IDPL, a presidente daquela entidade era a senhora Sônia Regina Prado Teixeira, como atesta o sistema CPF (peça 7) e a farta documentação juntada aos autos, a exemplo da peça 2, p. 123. Destarte, a responsável teria sido notificada antes de dez anos dos fatos questionados.

33. Portanto, entende-se que o presente processo deve ter prosseguimento, citando-se o IDPL e a senhora Sônia Regina Prado Teixeira, em razão da impugnação total das despesas do Convênio Sert/Sine 138/1999, para que se instaure regularmente o contraditório e seja viabilizado o exercício da ampla defesa.

34. Nesse sentido, com vistas a tornar mais detalhado o ato impugnado dos responsáveis e, com isso, permitir o pleno exercício da ampla defesa, propõe-se incluir ao texto do item 13, 'a', desta instrução, as razões das glosas apresentadas no Anexo do 2 da Nota Técnica 16/2014/GETCE/SPPE/MTE (peça 2, p. 64-68).

CONCLUSÃO

35. Conforme referido nos itens 26 a 30 desta instrução, os senhores Walter Barelli e Luis Antonio Paulino não foram comunicados de possíveis irregularidades antes do período de 10 anos, limitando seus direitos ao contraditório e ampla defesa proclamados pelo artigo 5º, inciso LV, da Constituição Federal de 1988, uma vez que lhes faltarão os meios e recursos inerentes às suas defesas em decorrência do extenso lapso de tempo transcorrido desde a época dos fatos, razão pela qual propomos a exclusão processual dos citados gestores.

36. Assim, resta propor a citação da entidade executora e de sua presidente, para a devolução dos recursos em questão ou a comprovação da realização das ações de qualificação profissional estabelecidas no Convênio Sert 138/99 (itens 33-34 desta instrução).

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

37. Ante o exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo:

I - excluir da relação processual os senhores Walter Barelli (CPF 008.056.888-20) e Luís Antônio Paulino (CPF 857.096.468-49);

II - realizar a citação do Instituto de Desenvolvimento Profissional S/C – IDPL (CNPJ 03.052.114/0001-73), e da senhora Sonia Regina Prado Teixeira (CPF 085.894.348-42), com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do Regimento Interno do TCU, para que, no prazo de quinze dias, apresentem alegações de defesa e/ou recolham, solidariamente, aos cofres do Fundo de Amparo ao Trabalhador, as quantias abaixo indicadas, atualizadas monetariamente a partir das respectivas datas até o efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade a quantia eventualmente ressarcida, na forma da legislação em vigor, em razão da ocorrência a seguir:

Ocorrência: impugnação total de despesas do Convênio Sert/Sine 138/99 firmado entre o Governo do Estado de São Paulo, por intermédio da Sert/SP, e o Instituto de Desenvolvimento Profissional S/C – IDPL, ante a ausência de comprovação da sua regular execução física e financeira, em decorrência da não apresentação integral dos documentos referentes às despesas e serviços realizados na execução do referido convênio; com infração ao disposto em sua Cláusula Segunda, II, ‘i’, ‘j’, ‘k’, ‘o’, ‘s - 1’, ‘s - 7’ e ‘s - 8’; no art. 70, § único da Constituição Federal de 1988; no art. 145 do Decreto Federal 93.872/1986 e no art. 30 da Instrução normativa 1/1997 da Secretaria do Tesouro Nacional, conforme o abaixo descrito, retirado do Anexo 2 da Nota Técnica 16/2014/GETCE/SPPE/MTE (peça 2, p. 72-74) :

- a) Despesa com pessoal, glosada pela não comprovação da execução do objeto do convênio;
- b) Despesa com contribuição previdenciária, glosada pela não comprovação da execução do objeto do convênio 138/99 e não apresentação de documentos auxiliares que comprovassem o nexos dos valores recolhidos com os salários pagos às pessoas envolvidas nas ações de qualificação profissional;
- c) Despesa com imposto de renda, glosada pela não comprovação da execução do objeto do convênio 138/99 e não apresentação de documentos auxiliares que comprovassem o nexos dos valores recolhidos com os salários pagos às pessoas envolvidas nas ações de qualificação profissional;
- d) Despesa com transporte, glosada pela não comprovação da execução do objeto do convênio e sem provas da disponibilização aos treinandos, nos termos da Cláusula Segunda, II, ‘S - 1’, do termo convenial;
- e) Despesa com ISS referente a serviço de transporte prestado pela empresa Sabetur Turismo São Bernardo Ltda., glosada pela não comprovação da execução do objeto do convênio 138/99;

- f) Despesa com material didático, glosada pela não comprovação da execução do objeto do convênio 138/99 e sem provas da disponibilização aos treinandos, nos termos da Cláusula Segunda, II, 'S -7', do termo convenial;
- g) Despesa com material de consumo, glosada pela não comprovação da execução do objeto do convênio 138/99;
- h) Despesa com alimentação, glosada pela não comprovação da execução do objeto do convênio 138/99 e sem provas da disponibilização aos treinandos, nos termos da Cláusula Segunda, II, 'S - 7', do termo convenial;
- i) Despesa com seguro, glosada pela não comprovação da execução do objeto do convênio 138/199 e sem identificar as pessoas seguradas;
- j) Despesa com manutenção, glosada pela não comprovação da execução do objeto do convênio 138/99;
- k) Despesa com locação de micro, glosada por não estar prevista no Plano de Trabalho e pela não comprovação da execução do objeto do convênio 138/99;
- l) Despesa sem identificação, glosada pela não comprovação da execução do objeto do convênio 138/99 e pela ausência identificação do produto adquirido.

Débito:

Data	Valor repassado (R\$)
14/12/1999	80.065,92
5/1/2000	20.016,48
Total	100.082,40

Valor atualizado até 5/2/2016: R\$ 288.851,53

III – enviar cópia aos responsáveis desta instrução;

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

São Paulo, Secex/SP, 2ª Diretoria, 5 de
fevereiro de 2016

(assinado eletronicamente)

Marcelo Gonçalves

AUFC-Matr.8090-0