



TC 033.075/2015-8

Tipo: Tomada de Contas Especial

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

Responsáveis: Fundação para o Desenvolvimento da Unesp (CNPJ 57.394.652/0001-75); Amilton Ferreira (CPF 016.045.978-87), 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: arquivamento

INTRODUÇÃO

1. 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 das irregularidades na execução do Contrato Sert/Sine 7/99, celebrado entre a Secretaria do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo (Sert/SP) e a Fundação para o Desenvolvimento da Unesp (Fundunesp), 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), 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 firmado o Contrato Sert/Sine 7/99 (peça 1, p. 105-113), por dispensa de licitação, entre o Governo do Estado de São Paulo, por intermédio da Sert/SP, e a Fundação para o Desenvolvimento da Unesp (Fundunesp), com valor inicial de R\$ 280.000,00 (cláusula terceira), vigência no período de 8/7/1999 até 7/1/2000 (cláusula sexta), objetivando a prestação de serviços técnicos para dar continuidade e subsídio à metodologia de implantação e consolidação dos Centros Públicos de Formação Profissional do Estado de São Paulo, onde estavam integradas ações referentes aos três projetos que comporiam o Programa "Aprendendo a Aprender", designados como Projeto "Observatório Permanente de Situações de Emprego e Formação Profissional", Projeto "Habilidades Básicas e de Gestão" e Projeto "Centro Experimental Público de Formação Profissional" (cláusula primeira).

5. O primeiro termo aditivo ao Contrato 7/99 (peça 1, p. 158-160) alterou o valor e forma de pagamento do contrato em 25% (R\$ 70.000,00), elevando o valor final da avença para

R\$ 350.000,00.

6. Os recursos foram integralmente repassados à Fundunesp, em sete parcelas. A Tabela 1, abaixo, resume as informações sobre os pagamentos.

Tabela 1- Relação de Pagamentos

N. Cheque	Data de Crédito	Valor (R\$)	Peça 1, página
1221	29/7/1999	28.000,00	119
1227	27/8/1999	70.000,00	128
1237	23/9/1999	62.000,00	132
1366	25/10/1999	60.000,00	135
1641	1º/12/1999	40.000,00	145
1558	29/12/1999	20.000,00	167
1559	29/12/1999	70.000,00	170

7. 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).

8. Face as 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 citado convênio. A partir das conclusões da referida comissão, foram autuados processos de tomadas de contas especiais para diversos instrumentos pactuados entre a Sert/SP e as entidades executoras, totalizando 176 processos de TCE.

9. No presente processo, o Grupo Executivo de Tomadas de Contas Especiais (GETCE), que continuou os trabalhos da CTCE analisou detidamente a execução do Contrato Sert/Sine 7/99, conforme Nota Técnica 8/2015/GETCE/SPPE, de 19/2/2015 (peça 10, p. 92-101), concluindo pela responsabilização dos signatários do contrato em razão da execução parcial do mesmo e o Relatório de Tomada de Contas Especial, de 15/4/2015 (peça 11, p. 3-13), que analisou a manifestação dos responsáveis, ratificando as seguintes irregularidades (peça 10, p. 100):

- a) não apresentação das fichas inscrição e comprovação de frequência dos treinandos;
- b) falta de fiscalização dos serviços prestados com infração aos dispositivos contidos na cláusula sétima do Contrato Sert nº 7/99 e inciso III do artigo 58 e artigo 67 da Lei nº. 8.666;
- c) realização de despesas referentes ao material didático inferior ao estipulado no projeto e a seguro de vida sem relacionar os treinandos segurados; e
- d) falta da prévia elaboração, pela Sert/SP, do Projeto Básico e da planilha de custos, com infração ao dispositivo contido nos incisos I e II do parágrafo 2º do artigo 7º da Lei 8.666/1993.

10. Tais irregularidades, segundo a comissão, ocasionaram danos ao erário de R\$ 310.551,30, sendo acatado apenas a elaboração de um dos relatórios previstos no contrato, cujo valor era R\$ 39.448,70. A responsabilidade pelo débito foi imputada aos Senhores 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 Luís Antônio Paulino, Ex-Coordenador Estadual do Sine da Sert/SP e responsável pelo acompanhamento do Plano Estadual de Qualificação-PEQ/99, juntamente com a Fundação para o Desenvolvimento da Unesp, entidade contratada para execução das atividades inerentes à qualificação profissional no âmbito no Planfor e o Senhor Amilton Ferreira, ex-Presidente da entidade contratada, responsável direto pela gestão dos recursos públicos recebidos e pela execução do objeto.

11. Em 2/6/2015, a TCE foi encaminhada à Controladoria-Geral da União (peça 11, p. 61), que emitiu o Relatório de Auditoria 1843/2015 (peça 11, p. 63-66) e o Certificado de Auditoria 1843/2015 (peça 11, p. 69), concluindo pela irregularidade das presentes contas. O Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno 1843/2015, acompanhando as manifestações precedentes, posicionou-se pela irregularidade das presentes contas (peça 11, p. 70).

12. A seu turno, 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, determinando encaminhamento dos autos ao Tribunal de Contas da União (peça 11, p.73).

EXAME TÉCNICO

13. Conforme mencionado no item 9 desta instrução, o GETCE apontou em seu relatório as seguintes irregularidades na execução do Contrato Sert/Sine 7/99, constantes da conclusão da Nota Técnica 8/2015/GETCE/SPPE (peça 10, p. 92-101):

- a) não apresentação das fichas inscrição e comprovação de frequência dos treinandos;
- b) falta de fiscalização dos serviços prestados com infração aos dispositivos contidos na Cláusula Sétima do Contrato Sert nº 7/99 e inciso III do artigo 58 e artigo 67 da Lei nº. 8.666;
- c) realização de despesas referentes ao material didático inferior ao estipulado no projeto e a seguro de vida sem relacionar os treinandos segurados; e
- d) falta da prévia elaboração, pela Sert/SP, do Projeto Básico e da planilha de custos, com infração ao dispositivo contido nos incisos I e II do parágrafo 2º do artigo 7º da Lei 8.666/93.

14. Frente a tais irregularidades o GETCE concluiu que houve dano ao erário no valor de R\$ 310.551,30 (peça 11, p. 100), acatando somente um dos relatórios previstos no contrato.

15. A análise efetuada pela comissão de TCE regeu-se pela verificação das despesas efetuadas no escopo do contrato, verificando a prestação de contas nos moldes da análise que se efetua para convênios, em atenção aos termos da Instrução Normativa – STN 1/1997.

16. Ocorre que a avença em apreço é um contrato administrativo. Assim, há que se analisar se efetivamente houve o atingimento da finalidade contratual, se os produtos foram fornecidos, se existe vinculação do contrato administrativo à finalidade do convênio, fonte de recursos, a adequabilidade dos preços, a correta execução contratual e o cumprimento das formalidades legais de licitação, entendimento idêntico ao adotado por Despacho do Ministro Benjamin Zymler em processo similar de TCE referente ao Convênio MTE/Sefor/Codefat 4/99-Sert/SP (TC 013.541/2014-5, peça 54).

17. Nesse sentido, cabe esclarecer qual era o objeto do contrato, quais eram os produtos previstos e a forma de execução e pagamento estabelecida. Nos tópicos seguintes serão abordados esses temas.

17.1 Objeto Contratual

17.1.1. Segue breve transcrição do objeto contratual (peça 1, p. 106):

Constitui objeto deste contrato a prestação de serviços técnicos para dar continuidade e subsídio à metodologia de implantação e consolidação dos Centros Públicos de Formação Profissional do Estado de São Paulo, onde estão integradas ações referentes aos três projetos que compõem o

Programa "Aprendendo a Aprender", designados como Projeto "Observatório Permanente de Situações de Emprego e Formação Profissional", Projeto "Habilidades Básicas e de Gestão" e Projeto "Centro Experimental Público de Formação Profissional", contemplando a realização das seguintes ações:

17.1.2. Ou seja, estavam em implantação os Centros Públicos de Formação Profissional no estado de São Paulo, empreendimento de iniciativa da Sert/SP, e nesses Centros de Formação inseria-se o Programa Aprendendo a Aprender. Esse programa era composto de três projetos: a) Observatório Permanente de Situações de Emprego e Formação Profissional; b) Habilidades Básicas e de Gestão; e c) Centro Experimental Público de Formação Profissional. O contrato tinha como objetivo dar continuidade aos projetos desse programa.

17.2. Produtos previstos

17.2.1. Sinteticamente, o produto era o desenvolvimento de uma metodologia de treinamentos em determinadas áreas de trabalho, cursos de cunho técnico, e posterior aplicação dessa metodologia em turmas experimentais. Esses experimentos passariam por avaliações da equipe técnica, elaboração de relatórios e a publicação dos resultados dos experimentos.

17.2.2. Além disso, um segundo produto era a realização de pesquisas sobre a situação de empregos e necessidades de capacitação na região de dois centros de formação em Vila Formosa, cidade de São Paulo e em um segundo centro na cidade de Tupã.

17.2.3. A proposta técnica (peça 1, p. 67-79) previa a composição de treinamentos experimentais, conforme exposto na Tabela 2, a seguir, divididos em metas e experimentos.

Tabela 2 – Cursos previstos no plano de trabalho do contrato

Meta	Experimento	Quantidade de turmas	Quantidade de Alunos	Carga Horária por turma	Total de monitores
1	1	2	25	160	2
1	2	2	25	160	2
2	1	2	25	50	2
2	2	2	25	100	2
2	3	2	25	120	2
2	4	2	25	160	2

17.3. Forma de Pagamento

17.3.1. O valor contratado de R\$ 280.000,00 seria executado em seis parcelas mediante a apresentação de relatório de atividades desenvolvidas nos períodos (peça 1, p. 108). As atividades relacionavam-se a composição da equipe de projeto, planejamento dos treinamentos por metas, execução dos treinamentos, avaliação e elaboração dos relatórios com resultados observados. Por fim, previa-se a elaboração e publicação de livros relativos aos treinamentos. A Tabela 3, abaixo, resume o cronograma de desembolso previsto e o conteúdo de cada um dos relatórios.

Tabela 3 – Produtos e cronograma de desembolso contratual

Produto	Prazo (dias após assinatura do contrato)	Valor da parcela (R\$)
---------	--	------------------------

Relatório parcial 1 das atividades contendo composição e treinamento da equipe	10	28.000,00
Relatório parcial 2 das atividades contendo planejamento dos experimentos 1 e 2 da Meta 1	40	70.000,00
Relatório parcial 3 de atividades contendo o planejamento dos experimentos 1 e 2 da Meta 2 e o levantamento das perspectivas do mercado do trabalho para 20 setores econômicos	70	62.000,00
Relatório parcial 4 de atividades contendo planejamento dos experimentos 3 e 4 da Meta 2 e registro de finalização dos experimentos já realizados das Metas 1 e 2	100	60.000,00
Relatório parcial 5 de atividades contendo a sistematização dos experimentos já finalizados das Metas 1 e 2	130	40.000,00
Relatório final 6 contendo o restante das sistematizações, as publicações de 2 experimentos desenvolvidos e a validação/ajuste - dos resultados do levantamento das perspectivas do mercado de trabalho	180	20.000,00

17.3.2. As publicações citadas no relatório parcial 6 consistiam em livros com a sistematização dos experimentos, ou seja, apresentação da metodologia de treinamento e dos resultados obtidos. Os dois livros deveriam ter tiragem de mil exemplares cada.

17.3.3. O aditivo ao contrato ampliou, por requisição da Sert/SP (peça 1, p. 147), a quantidade de livros dos experimentos. Segundo o aditivo mais duas publicações seriam elaboradas com a tiragem de 1.000 exemplares a primeira e 2.000 a segunda. Esse era o escopo contratual, cujo cumprimento cabe agora avaliar.

18. Cumprimento do contrato

18.1. A fundação foi notificada a apresentar, em 7/4/2006, memorial descritivo e comprovação de todas as despesas vinculadas ao contrato, bem como as fichas de inscrição e comprovantes de frequência dos alunos (peça 1, p. 46), exigências aplicáveis à convênios e não aos contratos. Ainda assim, a entidade enviou os relatórios, publicações, comprovantes de despesas com profissionais vinculados ao projeto, relatórios de atividades dos profissionais e cópias dos comprovantes de despesas disponíveis do contrato.

18.2. Os relatórios de execução física encontram-se dispostos nos autos conforme Tabela 4, seguinte.

Tabela 4 – Relatórios elaborados no contrato

Item	Relatório	Posição
1	Relatório Parcial 1	Peça 2, p. 3-12
2	Relatório Parcial 2	Peça 2, p. 13-18
3	Relatório Parcial 3	Peça 2, p. 22-29
4	Levantamento das perspectivas de mercado de trabalho para 20 setores econômicos	Peça 3, p. 114-162
5	Relatório Parcial 4	Peça 2, p. 70-119

6	Relatório Parcial 5	Peça 2, p. 121-174
7	Relatório Parcial 6	Peça 2, p. 175 -205

18.3. A Fundunesp apresentou ainda os relatórios de atividades dos prestadores de serviços contratados para a execução contratual, dispostos às peças 3-5. A análise das informações dos relatórios de atividades permite a conclusão que a equipe técnica efetivamente prestou os serviços atinentes ao contrato, os relatos das atividades dos colaboradores contemplam o período de execução do contrato e envolvem as pessoas citadas no relatório parcial 1, que apresentou a equipe de projeto, e as atividades desenvolvidas são relacionadas ao conteúdo dos experimentos e do levantamento de situações de emprego.

18.4. A Tabela 5, a seguir, detalha os treinamentos que foram realizados nos experimentos. O planejamento das ações e a apresentação dos resultados obtidos nos treinamentos são o conteúdo dos relatórios 2 a 6, conforme informações da Tabela 3.

Tabela 5 – Treinamentos realizados

Meta	Experi- mento	Treina- mento	Informações sobre os treinamentos
1	1	Assentador de blocos e tijolos	25 vgs; 100 horas; Vila Formosa; 20 participantes; Sistematizado
1	1	Revestidor de Paredes	25 vgs; 100 horas, Vila Formosa, Sistematizado
1	2	Operador de máquinas utilizadas na indústria moveleira	50 vgs; 130 horas; Tupã; Sistematizado
2	1	Agentes Sociais	50 vgs; 120 horas, Vl. Formosa; Sistematizado
2	2	Cuidador de Idosos	50 vgs; 120 horas; Vl. Formosa
2	3	Formação de Profissionais em Artes Fotográficas	50 vgs; 100 horas; Tupã; Sistematizado
2	4	Formação do artesão em serigrafia	50 vgs; 50 horas; Tupã; Sistematizado

18.5. A comparação entre as Tabelas 2 (treinamentos previstos) e 5 (treinamentos realizados) demonstram que em relação a quantidade de cursos, vagas ofertadas e sistematização dos experimentos as metas foram alcançadas com alguma variação da quantidade de horas ministradas nos treinamentos, desvios que podem ser considerados de menor relevância.

18.6. Quanto às publicações, o contrato inicial previa a edição e publicação de 2 livros, o primeiro era de Operador de Máquinas de Processamento e Manufatura de Móveis e o segundo Formação de Profissionais em Artes Fotográficas, cada um com a tiragem de 1.000 exemplares. Após o aditivo, incluiu-se no escopo mais duas publicações, Formação de agentes sociais, tiragem de 1.000 exemplares e Cuidador de idosos, cuja tiragem foi de 2.000 exemplares.

18.7. Tais livros não estão acostados ao processo o que prejudica a conclusão sobre a sua efetiva elaboração. Entretanto, no ofício por meio do qual foram encaminhados documentos pela fundação, consta o envio dos livros à Comissão de TCE, conforme a relação de documentos listados a peça 1, p. 54.

18.8. Além disso, da documentação fiscal enviada pela fundação para prestação de contas, conforme requerido pela comissão de TCE, constam as notas fiscais (peça 9, p. 143-144 e 168) referentes a impressão dos livros nas exatas quantidades previstas contratualmente.

19. Posicionamento da Comissão de TCE quanto cumprimento do Contrato

19.1. Cumpre registrar o entendimento da comissão de TCE quanto ao cumprimento do objeto contratual, conforme Nota Técnica 8/2015/GETCE/SPPE (peça 10, p. 92-101). A comissão relata que as irregularidades a) não apresentação das fichas de inscrição e comprovação da frequência dos treinandos; b) falta de acompanhamento e fiscalização; c) realização de despesas com material didático inferior ao previsto no plano de trabalho; e d) seguro de vida sem relacionar os treinandos segurados, documentos que seriam diretamente relacionados à comprovação da execução física do objeto contratado, sem os quais impossibilitaria afirmar a efetiva participação dos treinandos nas ações de educação profissional, retirando dessa forma a validação dos documentos apresentados pela entidade contratada.

19.2. O único produto acolhido pela comissão foi o Levantamento das perspectivas de mercado de trabalho para 20 setores econômicos, cujo valor foi de R\$ 39.448,70, produto esse que não dependia da execução de treinamentos.

19.3. A comissão aponta ainda algumas falhas oriundas da análise dos comprovantes de despesas, como pagamento de taxa de administração e pagamento de despesas em data posterior ao prazo do contrato.

19.4. Entende-se que a comissão não se ateve efetivamente à verificação do objeto contratual, ignorando que o produto contratual era mais do que a realização de treinamentos. O objeto era o desenvolvimento de treinamentos a serem experimentados em turmas, a análise dos resultados obtidos, elaboração de relatórios sobre os experimentos e publicação dos resultados para posterior reutilização da metodologia nos Centros de Formação, conforme explanado nos itens 18 a 25.

19.5. Em relação às irregularidades citadas pela comissão, a não apresentação de fichas de inscrição e comprovação de frequência, bem como a apresentação de seguro de vida sem constar a relação nominal dos treinandos, tais obrigações não constavam expressamente no contrato. A realização de despesas com material didático em valor inferior ao plano de trabalho teve por base uma análise de contas sem fundamento jurídico, dado que a contratada nem mesmo era obrigada a apresentar à contratante comprovantes fiscais oriundos da execução contratual. Em regra, as contratadas para execução de contratos administrativos têm seu sigilo fiscal resguardado, não se pode afirmar ainda que estão relacionados todos os comprovantes de despesas da avença. Por fim, a irregularidade de falta de fiscalização não é imputável à fundação.

19.6. A Fundunesp foi instada a manifestar-se quanto as irregularidades que lhe foram imputadas na fase interna da TCE. Esclareceu, em relação à ausência das listas de frequência, que os Centros de Vila Formosa e Tupã, órgãos da Secretaria do Estado, organizavam as atividades administrativas voltadas para os cursos, como a divulgação, as inscrições e controle de frequência, enquanto que a Fundunesp aplicava os cursos, com a contratação e pagamento do pessoal capacitado para o desenvolvimento daqueles, bem como arcava com as despesas de publicações, material didático, transporte, alimentação, viagens, hospedagem e outros, conforme cronograma do projeto. Tais justificativas são compatíveis com as atividades do contrato.

19.7. Assim, as irregularidades apontadas pela comissão são insuficientes para responsabilizar a Fundunesp. Adicionalmente, em que pese não constar a relação nominal dos alunos inscritos nos treinamentos, como alega a comissão de TCE, os relatórios parciais, as sistematizações dos treinamentos, as publicações, os estudos realizados, os relatórios de atividades mensais da equipe proposta para o contrato (peças 3-5) e até mesmo os comprovantes de despesas

correlatas ao contrato formam um conjunto de evidências que permitem a conclusão de que o contrato foi efetivamente realizado.

19.8. Assim com a conclusão de que o contrato foi cumprido e que não há indícios de sobrepreço contratual, como será exposto adiante, entende-se que não há débito a ser imputado aos responsáveis, a despeito de outras irregularidades que eventualmente ensejariam multa.

20. Adequabilidade dos preços contratados frente aos praticados no mercado

20.1. Após verificação das planilhas orçamentárias (peça 1, p. 74-76), do valor total contratado, R\$ 280.000,00, a quantia destinada ao pagamento de despesas com pessoal corresponde a R\$ 185.557,40 (66,27%). Essa quantia de pessoal divide-se em equipe de coordenação, gerenciamento, equipe técnica para desenvolvimento da metodologia e pesquisas de mercado de trabalho, equipe para execução dos experimentos, ou seja, monitoramento das turmas.

20.2. Consta afirmação no Parecer Técnico 3/99 (peça 1, p. 95-97) que os valores praticados apresentam coerência em relação aos praticados pelo mercado. Por sua vez, o Parecer Jurídico CJ 83/99 (peça 1, p. 99-102) menciona: “20. A justificativa do preço, exigência do artigo 26, § único inciso III encontra-se cumprida conforme manifestação inserta no Parecer Técnico, que anexou resultado de pesquisa dos preços praticados no mercado.”. A mencionada pesquisa de preços não foi juntada aos autos para que se permita conclusões sobre a mesma, no entanto fica o indício de que houve alguma verificação de preços à época da contratação.

20.3. A Nota Técnica 8/2015/GETCE/SPPE da comissão de TCE em momento algum afirma a existência de sobrepreço nos preços unitários pagos aos profissionais, restringe-se a informar que o quantitativo de horas de monitores, responsáveis pelos treinamentos, foi majorado de 2.250 horas para 2.400 horas na transcrição para o quadro de apuração total de recursos, o que acarretou aumento de preços de R\$ 2.353,50. No entanto, o posicionamento da comissão não considera que o primeiro quadro apropria as horas efetivas de aulas ministradas pelos monitores, enquanto que a apuração total considera uma quantidade maior de monitores provavelmente para execução de atividades de coordenação e avaliação dos resultados dos treinamentos para que fosse possível a sistematização dos treinamentos.

20.4. Cumpre esclarecer que os profissionais citados nas planilhas orçamentárias são coordenadores, consultores, técnicos e auxiliares com diferentes níveis de qualificações e requisitos técnicos. A pesquisa de preços de profissionais com requisitos técnicos específicos referente ao ano de 1999 restaria infrutífera para análise de adequabilidade dos preços.

20.5. Assim, considerando a inexistência nos autos de indícios de sobrepreço nos preços unitários, entende-se que a irregularidade de superfaturamento decorrente de preços excessivos não está caracterizada no presente caso.

21. Vinculação do objeto do contrato ao Convênio MTE/Sefor/Codefat 4/99-Sert/SP

21.1. O Convênio MTE/Sefor/Codefat 4/99-Sert/SP objetivou 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, visando construir gradativamente, oferta de educação profissional (EP) permanente, com foco na demanda do mercado de trabalho, articulado à capacidade e competência existente nessa área, contribuindo para o aumento da probabilidade de obtenção de trabalho e de geração ou elevação de renda, bem como a permanência no mercado de trabalho, aumento da produtividade e redução dos níveis de desemprego e subemprego. Ou seja, o objeto tinha escopo amplo não se restringindo a treinamentos.

21.2. O contrato em tela vincula-se a esse convênio, pois visa o desenvolvimento de metodologias de curso de capacitação, estudos e levantamentos sobre a oferta e demanda do mercado regional de trabalho, bem como a própria oferta de capacitações por meio dos

experimentos.

21.3. Acrescente-se que constam os pareceres técnicos e jurídicos atestando adequação do objeto ao convênio, enquanto que a comissão de TCE não questionou tal aspecto. Logo, frente aos posicionamentos, a análise do contrato apresentada nos itens 18 a 25, permite-se concluir que o contrato atende aos objetivos do convênio.

22. Processo de licitação

22.1. A Nota Técnica 8/2015/GETCE/SPPE concluiu que a Sert/SP fez a contratação direta da Fundação para desenvolvimento da Unesp sem cumprimento dos requisitos legais. Primeiro cabe retificar a informação da comissão de que dispensa foi fundamentada no inciso VIII, art. 24 da Lei 8.666/1993, que trata da aquisição de bens e serviços prestados por órgão ou entidade criado para o fim específico, claramente não é o presente caso. O Parecer Jurídico CJ 83/99 (peça 1, p. 99-102) fundamenta a dispensa em questão no inciso XIII, art. 24 da Lei 8.666/1993, abaixo transcrito:

XIII. 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 reputação ético-profissional e não tenha fins lucrativos.

22.2. Entende-se que a fundação contratada, conforme aduz seu estatuto (peça 1, p. 80), enquadra-se aos ditames desse dispositivo legal, logo a contratação por dispensa de licitação atendidas as demais formalidades seria regular.

22.3. O segundo ponto questionado pela Comissão é que o serviço foi contratado sem que a Sert/SP tivesse elaborado o projeto básico, descumprindo o art. 7º da Lei 8.666/1993.

22.4. De fato, não constam nos autos o projeto básico elaborado pela Sert/SP para orientar a contratação por dispensa de licitação, consta apenas a proposta da Fundunesp e aprovação dos responsáveis dessa proposta, a despeito do Parecer Jurídico CJ 83/99 (peça 1, p. 99-102) mencionar que o projeto básico foi analisado e aprovado.

22.5. Essa irregularidade, por si só, não ensejaria débito, e sim a multa prevista no inciso II, art. 58 da Lei 8.443/1992. Devido ao ato praticado em descumprimento a norma legal, essa multa é imputável aos gestores responsáveis, ou seja, apenas aos agentes públicos, após a devida audiência, assegurando-lhes contraditório e ampla defesa.

22.6. Ocorre que a primeira notificação aos agentes Sr. Walter Barelli, Secretário do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo à época dos fatos (Secretaria Estadual gestora dos recursos repassados pela União e responsável pela implementação do PEQ), e ao Sr. Luís Antônio Paulino, Coordenador Estadual do Sistema Nacional de Emprego no Estado de São Paulo-Sine/SP, sobre as irregularidades ocorreu em 2015 (peça 10, p. 130-133), enquanto os fatos ocorreram em meados de 1999, logo transcorreu o prazo decenal da prescrição, conforme regras estabelecidas nos arts. 205 e 208 do Código Civil, aplicável subsidiariamente neste Tribunal, cessando a pretensão punitiva de multa, conforme expõe o Acórdão 2.735/2015-TCU-Plenário.

22.7. Da mesma forma, entende-se que seriam imputáveis multas aos gestores em virtude da falta de fiscalização com infração aos dispositivos contidos na Cláusula Sétima do Contrato Sert 7/99 e inciso III do artigo 58 e artigo 67 da Lei 8.666/1993, no entanto a aplicação da multa enquadrar-se-ia na situação descrita nos parágrafos 22.5 e 22.6. Assim, mesmo com as irregularidades aplica-se ao caso a prescrição.

CONCLUSÃO

23. Tratou-se na instrução da TCE instaurada pela Secretaria de Políticas Públicas de Emprego do Ministério do Trabalho e Emprego, em razão das irregularidades na execução do Contrato Sert/Sine 7/99 firmado entre a Secretaria do Emprego e Relações do Trabalho do Estado

de São Paulo e a Fundação para o Desenvolvimento da Unesp. A comissão de TCE imputou débito a entidade e aos gestores no valor de R\$ 310.551,30 do total de R\$ 350.000,00 contratados, acatando apenas um dos produtos previstos. As seguintes irregularidades foram relatadas:

- a) não apresentação das fichas inscrição e comprovação de frequência dos treinandos;
- b) falta de fiscalização dos serviços prestados com infração aos dispositivos contidos na cláusula sétima do Contrato Sert 7/99 e inciso III do arts. 58 e 67 da Lei 8.666/1993;
- c) realização de despesas referentes ao material didático inferior ao estipulado no projeto e a seguro de vida sem relacionar os treinandos segurados; e
- d) falta da prévia elaboração, pela Sert/SP, do Projeto Básico e da planilha de custos, com infração ao dispositivo contido nos incisos I e II do parágrafo 2º do art. 7º da Lei 8.666/1993.

24. Verificou-se que a comissão de TCE analisou o contrato administrativo sob a égide das normas aplicadas aos convênios, ou seja, tratou da apreciação da prestação de contas, enquanto deveria ter apreciado os objetivos, serviços e produtos fornecidos, enfim a boa e regular execução contratual. Daí decorre que as irregularidades “a” e “c”, supracitadas efetivamente não eram requisitos contratuais, sendo que apenas essas ensejariam a ocorrência de débito.

25. Frente a esse exame então realizado pela Comissão de TCE, entendeu-se adequado rever a análise empreendida abordando os aspectos relativos ao efetivo atingimento da finalidade contratual, ou seja, se os produtos foram fornecidos, se existe vinculação do contrato administrativo à finalidade do convênio, fonte de recursos, a adequabilidade dos preços, a correta execução contratual e o cumprimento das formalidades legais de licitação.

26. Cumpre registrar a restrição de que houve um longo transcurso de tempo, mais de quinze anos desde a ocorrência dos fatos e tratando-se de um processo de TCE, algumas informações do processo original da contratação estão ausentes e uma eventual diligência para maiores esclarecimentos seria prejudicada. Assim optou-se por concluir apenas com os elementos constantes dos autos.

27. Concluiu-se que o objeto contratual foi executado, a finalidade atende aos objetivos do convênio ao qual o contrato vincula-se, os produtos e serviços foram fornecidos, atendendo os requisitos contratuais, ausência de indícios de sobrepreço, enfim regular execução contratual.

28. Ressalva-se entretanto irregularidades no processo de contratação, dado que não consta o projeto básico necessário para as contratações, descumprindo o art. 7º da Lei 8.666/1993, conforme irregularidade listada no parágrafo 23d. Bem como, a ocorrência da irregularidade b, falta de fiscalização com infração aos dispositivos contidos na cláusula sétima do Contrato Sert 7/99 e inciso III do arts. 58 e 67 da Lei 8.666/1993, observada por exemplo pela ausência de atestado de recebimento dos produtos. Tais irregularidades ensejariam a multa prevista no inciso II, art. 58 da Lei 8.443/1992, no entanto, os gestores responsáveis não foram notificados em prazo inferior a dez anos, ocorrendo a prescrição.

29. Assim, uma vez que o exame das ocorrências que ensejaram a instauração da presente tomada de contas especial evidenciou a inexistência de débito pressuposto para constituição e desenvolvimento válido e regular do processo cabe propor, desde logo, o arquivamento dos autos, sem julgamento de mérito, nos termos do art. 212 do RI/TCU, cientificando os responsáveis Walter Barelli (CPF 008.056.888-20), Luís Antônio Paulino (CPF 857.096.468-49) e Amilton Ferreira (CPF 016.045.978-87) e a entidade Fundunesp (CNPJ 57.394.652/0001-75) da decisão que vier a ser proferida. Bem como, cientificar o órgão instaurador da Tomada de Contas Especial, Ministério do Trabalho e Emprego.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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



a) arquivar a presente tomada de contas especial, ante a ausência de pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo, com fundamento no art. 1º, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 169, inciso VI, e 212 do Regimento Interno do TCU;

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 Fundação para o Desenvolvimento da Unesp (CNPJ 57.394.652/0001-75), ao Sr. Walter Barelli (CPF 008.056.888-20), ao Sr. Luís Antônio Paulino (CPF 857.096.468-49), ao Sr. Amilton Ferreira (CPF 016.045.978-87).

Secex/SP, 15 de junho de 2016

(Assinado eletronicamente)

Diego Carvalho Sousa
AUFC – Mat. 9442-0