

TC 033.126/2015-1

Tipo: Tomada de Contas Especial

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

Responsáveis: Federação dos Trabalhadores nas Indústrias do Vestuário (CNPJ 38.756.920/0001-70); João Aparecido Lima (CPF 273.608.301-68); 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 79/99, celebrado entre a Secretaria do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo (Sert/SP) e a Federação dos Trabalhadores nas Indústrias do Vestuário (Fetivesp), 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 celebrado o Convênio Sert/Sine 79/99 (peça 1, p. 127-134) entre o Governo do Estado de São Paulo, por intermédio da Sert/SP, e a Federação dos Trabalhadores nas Indústrias do Vestuário, no valor de R\$ 120.000,00 (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 800 treinandos (cláusula primeira).

5. Não foi prevista contrapartida. Os recursos financeiros do citado convênio foram repassados pela Sert/SP à entidade, por meio dos cheques 1290-4, 1617-9 e 1455-9, da Nossa Caixa Nosso Banco, nos valores de R\$ 48.000,00, R\$ 36.000,00 e R\$ 36.000,00, depositados em 8/10/1999, 22/11/1999 e 10/12/1999, respectivamente (peça 1, p. 140, 145 e 148).

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. 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 79/99, conforme Nota Técnica 65/2014/GETCE/SPPE/MTE, datada de 8/10/2014, e o Relatório de Tomada de Contas Especial, datado de 7/5/2015 (respectivamente à peça 5, p. 172-178, e peça 8, p. 98-110), tendo constatado as seguintes irregularidades (peça 8, p. 106-108):

a) Diversos instrutores estariam ministrando aulas ao mesmo tempo, em turmas e municípios diferentes;

b) A documentação financeira apresentada não estava em conformidade com as normas legais e regulamentares, bem como não eram hábeis a comprovar a boa e regular aplicação dos recursos, havendo, inclusive, despesas de combustível e gratificação para membros da diretoria da Fetivesp;

c) Ausência de documentação prevista na Cláusula Segunda, inciso II, 's', do Convênio Sert/Sine 79/99, a exemplo de relação dos alunos encaminhados ao mercado de trabalho, extrato bancário e conciliação bancária do período.

9. A partir da análise dos documentos financeiros, o GETCE concluiu que o dano ao erário foi de R\$ 119.978,64 a valores da época, como se segue:

Tabela 1 – Débito líquido

Data	Natureza	Valor repassado (R\$)
8/10/1999	Débito	48.000,00
22/11/1999	Débito	36.000,00
10/12/1999	Débito	36.000,00
12/1/2000	Crédito	(21,36)
Total		119.978,64

Fonte: peça 8, p. 112

10. Em 15/6/2015, a TCE foi encaminhada à Controladoria-Geral da União, que emitiu o Relatório de Auditoria 1848/2015 (peça 8, p. 151-154) e o Certificado de Auditoria 1848/2015 (peça 8, p. 157), concluindo pela irregularidade das presentes contas. O Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno 1848/2015 acompanhando as manifestações precedentes, posicionou-se pela irregularidade das presentes contas (peça 8, p. 158).

11. 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 8, p. 161).

12. A seguir, segue-se o exame técnico da matéria.

EXAME TÉCNICO

13. Preliminarmente, ressalta-se que o relatório do tomador de contas especial data de 7/5/2014 (peça 8, p. 110). No entanto, ao julgar pelas datas dos documentos anteriores, como a Nota Técnica 65/2014/GETCE/SPPE/TEM (peça 5, p. 172-178), datada de 8/10/2014, e pelos posteriores, como a memória de cálculo do débito, de 7/5/2015 (peça 8, p. 112), conclui-se que, provavelmente, a data correta do referido relatório é de 7/5/2015.

14. Avalia-se resumidamente, agora, as irregularidades apontadas pelo tomador de contas especial.

15. As notas fiscais não apresentam o título e o número do convênio, como determina o art. 30, *caput*, da Instrução Normativa-STN 1/1997 (peça 6, p.117, por exemplo).

16. Os responsáveis apresentaram um único certificado de conclusão do curso (peça 6, p. 106), em afronta à Cláusula Segunda, inciso II, 'o', do Termo do Convênio, e deixaram de encaminhar a relação de formandos ao mercado de trabalho, em desrespeito à Cláusula Segunda, inciso II, 's', do Termo do Convênio.

17. Por outro lado, os extratos bancários trazidos aos autos indicam a realização de saques vultosos (peça 1, p. 164-166). Considerando apenas os maiores valores, em 22/10/1999 foram sacados R\$ 26.000,00, R\$ 3.825,00 em 3/11/1999, e mais R\$ 14.000,00 em 17/12/1999. A soma de todos os saques listados no extrato é de R\$ 45.240,50, aproximadamente 37,5% do total repassado pelo concedente. Também foram pagas tarifas bancárias, em desrespeito ao art. 8º, inciso VII, da Instrução Normativa-STN e à Cláusula Quarta, § 2º, do Termo do Convênio.

18. No âmbito de convênios do Planfor, o Tribunal já julgou contas irregulares e imputou débito em decorrência da utilização frequente de saques, a exemplo do decidido no Acórdão 1.805/2016-TCU-1ª Câmara, cujo voto condutor foi do Exmo. Ministro Benjamin Zymler. A ausência de notas fiscais com identificação do convênio em concomitância com saques de elevador valor dificulta a avaliação do nexo de causalidade entre as despesas executadas e o objeto do convênio.

19. Ademais, compulsando os autos, verifica-se que o conveniente realizou inúmeras despesas que não guardam correlação com o objeto do convênio, a exemplo de pagamento: (i) para deslocamento até o Fórum de Jaú – 5ª Vara Cível (peça 7, p. 156); (ii) para deslocamento com vistas a cobrir férias de funcionário, além da supervisão do curso (peça 7, p. 159); (iii) de gratificação em viagem (peça 7, p. 161, 164, 167, 170); (iv) de taxis (peça 7, p. 187 e 191); (v) jantares e refeições em restaurantes (peça 7, p. 194); (vi) gasolina, incluindo aditivada (peça 7, p. 185); e (vii) hospedagem em hotéis (peça 7, p. 186).

20. Cumpre ressaltar que não são exemplos isolados: há varias notas de diárias, gasolina, refeições em bares e restaurantes, etc.

21. Deve ser registrado que há no processo apólice de seguro de vida cobrindo número compatível com os treinandos do evento (peça 7, p. 219-222) e declaração de alunos afirmando terem recebido vale transporte, alimentação e material didático (peça 3, por exemplo). Porém, esses elementos devem ser avaliados no conjunto das evidências contidas nos autos. No caso concreto, a falta de documentação contábil e financeira pertinente não permite concluir com razoável certeza que os cursos e as despesas correspondentes observaram ao plano de trabalho.

22. Nesse mister, o MTE também apurou possível conflito de agenda dos instrutores. O senhor João Aparecido Lima após sua assinatura no diário de classe de Modelagem em Ibitinga (peça 2, p. 76), junto com diversas outras pessoas, ao mesmo tempo em que também assinou o diário de classe de Inglês em Itapetininga (peça 2, p. 92), também junto com diversos instrutores, sendo que, além das diferenças de cidades, os horários e dias tinham pontos de sobreposição. O Ministério listou tabela contendo diversas dessas inconsistências, asseverando que (peça 8, p. 106-

108):

Em análise aos Diários de Classe apresentado pela entidade contratada à SERT/SP, não foi possível identificar em quais momentos os instrutores estariam em sala de aula, pois foi constatado que vários instrutores estariam ministrando aulas ao mesmo tempo em turmas e municípios diferentes.

23. Se diversos instrutores ministraram um mesmo curso em datas diferentes e sem superposição com os demais, esse fato deveria ter sido registrado nos diários, para fins de controle, com a identificação de dias, horários e locais.

24. Outro fato que chama a atenção é que a senhora Edna Castanheira Pires assinou praticamente todos os diários de classe listados pelo MTE à peça 8, p. 106-108, e juntados à peça 2 (peça 2, p. 8, por exemplo), cujas aulas eram ministradas em várias cidades, em dias e horários coincidentes, ao mesmo tempo em que empresa da qual era sócia, Educa Ativa Informática Ltda., foi contratada para fornecer material didático e de consumo para o curso (peça 6, p. 101-103). Também consta dos autos pagamento a senhora Edna Castanheira Pires, na condição de pessoa física, pela realização de palestras (peça 7, p. 96).

25. Igualmente digno de nota que alguns CPFs utilizados nos recibos de pagamento a autônomos (RPA) não correspondem aos dados da receita federal. O CPF informado da senhora Ivone Femino Santana no RPA é 020.116.298-16 (peça 7, p. 40), ao passo que, em consulta ao sistema da receita, esse número pertenceria ao senhor Benjamin Jacob Santana, com situação cadastral suspensa. Inconsistências semelhantes foram identificadas no caso das senhoras Elza Garcia Justino e Maria Cleuza Sebastião Costa, cujos CPFs informados nos RPAs (peça 7, p. 30 e 52) pertencem, respectivamente, aos senhores José Justino e Edilson Odilon Zago, segundo consulta ao sistema da receita federal.

26. No caso do senhor Marcelo Bello Franco (peça 7, p. 34), o CPF informado foi considerado inválido pelo sistema da receita federal. Já o CPF da senhora Maria Helena Barreto dos Santos foi informado com um dígito a menos (peça 7, p. 66). O CPF da senhora Renata P.R. Freitas não foi informado (peça 7, p. 78).

27. A incorreção no preenchimento dos CPFs não pode ser classificada, por si só, como irregularidade. No entanto, considerando a falta de comprovação quanto à adequada execução das despesas, soma-se às demais inconformidades verificadas nos autos, demandando explicações dos responsáveis, os quais serão identificados abaixo.

28. O Tomador de Contas Especial concluiu pela responsabilização dos senhores João Aparecido Lima, Walter Barelli e Luís Antônio Paulino e da Federação dos Trabalhadores nas Indústrias do Vestuário (peça 8, p. 110).

29. Contudo, os senhores Walter Barelli e Luís Antônio Paulino só receberam a primeira notificação válida em outubro de 2014 (peça 8, p. 102). Dado o transcurso de mais de dez anos entre o fato gerador do débito, qual seja, as despesas executadas em 1999, e a notificação desses gestores, há sério comprometimento do princípio do contraditório e da ampla defesa.

30. De fato, conforme jurisprudência do Tribunal, em situações análogas, em que há longo decurso de tempo entre os fatos motivadores da tomada de contas especial e a notificação dos responsáveis, decidiu-se 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.

31. 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.

32. Destarte, propõe-se aplicar a esses responsáveis o disposto nos arts. 6º, inciso II, e 19, *caput*, da Instrução Normativa-TCU 71/2012 e excluir os senhores Walter Barelli e Luís Antônio Paulino da presente relação processual.

33. Quanto à Fetivesp, em 10/5/2006 foi-lhe encaminhada uma solicitação de documentação por meio do Ofício CTCE 126/2006 (peça 1, p. 46). Tal pedido pela CTCE tem sido aceito 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.

34. Assim, para a entidade executora, beneficiária dos recursos repassados, houve a interrupção do prazo previsto no art. 6º, inciso II, da Instrução Normativa-TCU, de forma que seria cabível sua citação

35. No tocante ao senhor João Aparecido Lima, dirigente máximo da Fetivesp e que celebrou o convênio em apreço, consta que tomou ciência do Ofício CTCE 126/2006, pois ainda era o presidente da conveniente à época, como atesta o documento à peça 1, p. 50. Dessa forma, considerando sua responsabilidade pela correta execução das despesas do convênio e a interrupção do prazo previsto no art. 6º, inciso II, da Instrução Normativa-TCU por força do Ofício CTCE 126/2006, também se propõe sua citação.

36. Entende-se correta a glosa integral dos valores repassados, uma vez que, ante as irregularidades expostas, não é possível examinar a adequação das despesas executadas pela falta de demonstração do nexo de causalidade entre esses valores e o objeto do convênio.

37. Desse modo, propõe-se realizar a citação do senhor João Aparecido Lima e da Fetivesp para apresentar suas alegações de defesa pelas irregularidades abaixo listadas:

a) Ausência de documentação prevista na Cláusula Segunda, inciso II, 'o' e 's', do Convênio Sert/Sine 79/99, a exemplo de certificados de conclusão o curso e relação dos alunos encaminhados ao mercado de trabalho;

b) Realização de saques da conta do convênio, em afronta ao art. 20 da Instrução Normativa-STN 1/1997;

c) Pagamento de taxas bancárias, em afronta ao art. 8º, inciso VII, da Instrução

Normativa-STN e à Cláusula Quarta, § 2º, do Termo do Convênio;

d) Apresentação de notas fiscais e recibos sem identificação do título e número do convênio, em afronta ao art. 30, *caput* e § 1º, da Instrução-Normativa-STN 1/1997;

e) Execução de despesas sem relação com o objeto do convênio, a exemplo de pagamento: (i) para deslocamento até o Fórum de Jaú – 5ª Vara Cível; (ii) para deslocamento que incluía cobrir férias de funcionário; (iii) de gratificação em viagem; (iv) de taxis; (v) jantares e refeições em restaurantes; (vi) gasolina, incluindo aditivada; e (vii) hospedagem em hotéis, em afronta à Cláusula Quarta, § 2º, do Termo do Convênio e ao art. 8º, inciso IV, da Instrução-Normativa-STN 1/1997;

f) Inconsistências relativas aos instrutores: (i) existência de diários de classes referentes a diversos cursos e cidades, mas com horários sobrepostos e assinados por um mesmo instrutor; e (ii) incorreção no registro dos CPFs nos recibos de pagamento a autônomos;

CONCLUSÃO

38. Os elementos contidos nos autos não permitem avaliar a adequada execução dos recursos contemplados no Convênio Sert/Sine 79/99, mormente no que diz respeito ao estabelecimento do nexo de causalidade entre as despesas pagas e o objeto do convênio (itens 13-27 desta instrução)

39. Os responsáveis são a Fetivesp, beneficiária dos recursos repassados, e o senhor João Aparecido Lima, presidente da entidade à época (itens 33-35 desta instrução).

40. Por outro lado, dada a ausência de notificação válida no prazo fixado pela Instrução Normativa-TCU 71/2012, propõe-se excluir da presente relação processual os senhores Walter Barelli e Luís Antônio Paulino (itens 29-32 desta instrução).

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

41. Ante o exposto, nos termos do art. 1º, inciso II, da Portaria-MIN-BD 1/2014, propõe-se realizar a citação do senhor João Aparecido Lima (CPF 273.608.301-68) e da Federação dos Trabalhadores nas Indústrias do Vestuário (CNPJ 38.756.920/0001-70), 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 RI/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 face da ocorrência a seguir:

Ocorrência: não comprovação, por meio de documentação idônea e consistente, da efetiva aplicação dos recursos transferidos por meio do Convênio Sert/Sine 79/99, celebrado entre a Secretaria do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo (Sert/SP) e a Federação dos Trabalhadores nas Indústrias do Vestuário, nas ações de qualificação profissional contratadas, em desacordo com as cláusulas segunda, inciso II, e quarta do citado convênio, considerando especialmente os fatos apontados pela Comissão de Tomada de Contas Especial (CTCE) da Secretaria de Políticas Públicas de Emprego do Ministério do Trabalho e Emprego (SPPE/MTE) no Relatório de Análise da Tomada de Contas Especial, datado de 7/5/2015, sumarizados a seguir

a) Ausência de documentação prevista na Cláusula Segunda, inciso II, ‘o’ e ‘s’, do Convênio Sert/Sine 79/99, a exemplo de certificados de conclusão o curso e relação dos alunos encaminhados ao mercado de trabalho;

b) Pagamento de taxas bancárias, em afronta ao art. 8º, inciso VII, da Instrução Normativa-STN e à Cláusula Quarta, § 2º, do Termo do Convênio

c) Realização de saques da conta do convênio, em afronta ao art. 20 da Instrução-Normativa-STN 1/1997;

d) Apresentação de notas fiscais e recibos sem identificação do título e número do convênio, em afronta ao art. 30, *caput* e § 1º, da Instrução-Normativa-STN 1/1997;

e) Execução de despesas sem relação com o objeto do convênio, a exemplo de pagamento: (i) para deslocamento até o Fórum de Jaú – 5ª Vara Cível; (ii) para deslocamento que incluía cobrir férias de funcionário; (iii) de gratificação em viagem; (iv) de taxis; (v) jantares e refeições em restaurantes; (vi) gasolina, incluindo aditivada; e (vii) hospedagem em hotéis, em afronta à Cláusula Quarta, § 2º, do Termo do Convênio e ao art. 8º, inciso IV, da Instrução-Normativa-STN 1/1997;

f) Inconsistências relativas aos instrutores: (i) existência de diários de classes referentes a diversos cursos e cidades, mas com horários sobrepostos e assinados por um mesmo instrutor; (ii) incorreção no registro dos CPFs nos recibos de pagamento a autônomos; (iii) superposição de pagamentos à Educa Ativa Informática Ltda., para divulgação dos cursos, e à sua sócia, senhora Edna Castanheira Pires, para a realização de palestras.

Débito

Data	Natureza	Valor repassado (R\$)
8/10/1999	Débito	48.000,00
22/11/1999	Débito	36.000,00
10/12/1999	Débito	36.000,00
12/1/2000	Crédito	(21,36)
Total		119.978,64

Valor atualizado até 18/5/2016: R\$ 363.542,57

42. Informar os 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.

43. Excluir da presente relação processual os senhores Walter Barelli e Luís Antônio Paulino, nos termos do disposto nos arts. 6º, inciso II, e 19, *caput*, da Instrução Normativa-TCU 71/2012.

44. Encaminhar aos responsáveis cópia desta instrução.

São Paulo, Secex/SP, 2ª Diretoria, 16 de maio
de 2016

(assinado eletronicamente)

Marcelo Gonçalves

AUFC-Matr.8090-0