

GRUPO II – CLASSE II – Primeira Câmara

TC 005.166/2014-4

Natureza(s): Tomada de Contas Especial

Órgão/Entidade: Entidades e Órgãos do Governo do Estado de São Paulo

Responsáveis: Luís Antônio Paulino (857.096.468-49); Walter Barelli (008.056.888-20)

Representação legal: Ronaldo de Almeida (236199/OAB-SP), representando Walter Barelli e Luís Antônio Paulino.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. PLANO NACIONAL DE QUALIFICAÇÃO DO TRABALHADOR (PLANFOR). CONTRATO PARA REALIZAÇÃO DE CURSOS DE FORMAÇÃO DE MÃO DE OBRA. CITAÇÃO DOS RESPONSÁVEIS. CONTAS REGULARES COM RESSALVA.

## RELATÓRIO

Adoto como relatório a instrução elaborada no âmbito da Secretaria de Controle Externo no Estado de São Paulo (peça 27), cuja proposta de encaminhamento contou com anuência de diretor da unidade técnica, atuando com base na delegação de competência constante da Portaria Secex/SP 22/2014 (peça 28):

*“ 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 do Contrato Sert/Sine 13/99, celebrado entre a Secretaria do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo (Sert/SP) e a Fundação Prefeito Faria Lima – Centro de Estudos e Pesquisas de Administração Municipal (Cepam), com a utilização de 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 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, foi firmado o Contrato Sert/Sine 13/99 (peça 1, p. 188-193) entre o Estado de São Paulo, por intermédio da Sert/SP, e a Fundação Prefeito Faria Lima -*

*Centro de Estudos e Pesquisas de Administração Municipal (Cepam), no valor de R\$ 888.329,00 (cláusula quarta, peça 1, p. 190), com vigência no período de 23/7/1999 a 22/1/2000 (cláusula terceira, peça 1, p. 189), objetivando a prestação de serviços especializados de assessoria ao processo de planejamento das Comissões Municipais de Emprego do Estado de São Paulo (“Objeto”, cláusula primeira, peça 1, p. 188).*

*5. Os recursos federais foram transferidos pela Sert/SP à Cepam por meio dos cheques 1.232, 1.362, 1.603, 1.439 e 1.567, da Nossa Caixa Nosso Banco, nos valores de R\$ 93.115,50, R\$ 80.350,50, R\$ 184.322,00, R\$ 188.347,00 e R\$ 342.194,00, depositados em 13/9/1999, 20/10/1999, 16/11/1999, 10/12/1999 e 30/12/1999, respectivamente (peça 2, p. 24, 89, 105-106, 116 e 127), totalizando R\$ 888.329,00.*

*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 desse ajuste, conforme consta da Nota Técnica 29/DSTEM/SFC/MF, de 20/9/2001 (peça 1, p. 4-15).*

*7. 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), 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 comissão, foram autuados processos de tomadas de contas especiais para cada instrumento pactuado entre a Sert/SP e as entidades executoras.*

*8. As tomadas de contas especiais estão sendo enviadas pelo Ministério do Trabalho e Emprego para julgamento deste Tribunal, totalizando 21 processos autuados no exercício de 2012. Nos exercícios de 2014 e 2015, ingressaram, respectivamente, 82 e 10 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. No tocante às tomadas de contas especiais autuadas em 2014, este Tribunal já proferiu diversos julgados até o presente momento, no sentido do arquivamento dos respectivos processos, seja em face da ausência de pressupostos de sua constituição e de seu desenvolvimento válido e regular, em razão do longo tempo decorrido até a notificação dos responsáveis pela autoridade administrativa federal competente (tais como os Acórdãos 7.386/2014, 7.387/2014, 7.390/2014 e 7.391/2014, todos da 1ª Câmara), seja por economia processual, em razão da baixa materialidade dos débitos (tais como os Acórdãos 7.388/2014 e 7.392/2014, ambos da 1ª Câmara).*

*9. No presente processo, o Grupo Executivo de Tomadas de Contas Especiais (GETCE), que deu continuidade aos trabalhos da CTCE, analisou especificamente a execução do Contrato Sert/Sine 13/99, conforme o Relatório de Análise da Tomada de Contas Especial e o Relatório de Tomada de Contas Especial, datados de 13/8/2007 e 20/6/2013 (respectivamente à peça 2, p. 134-155 e peça 3, p. 42-50), tendo constatado as irregularidades sintetizadas abaixo:*

*a) inexecução do contrato e, por conseguinte, do Convênio MTE/Sefor/Codefat 4-99-Sert-SP, decorrente de fiscalização deficiente dos recursos repassados à entidade executora;*

*b) autorização de pagamento de parcelas sem que fosse apresentada a prestação de contas das parcelas anteriores; e*

- c) contratação de instituição que não atendeu integralmente os requisitos legais, mediante indevida dispensa de licitação.*
10. *A partir da análise dos documentos financeiros, o GETCE concluiu no sentido da existência de dano ao erário correspondente ao montante integral dos recursos federais repassados, no valor de R\$ 888.329,00 (peça 2, p. 153 e peça 3, p. 46).*
11. *Em 29/8/2013, a TCE foi encaminhada à Controladoria-Geral da União (peça 3, p. 85), que emitiu o Relatório de Auditoria 1.459/2013 (peça 3, p. 87-90) e o Certificado de Auditoria 1.459/2013 (peça 3, p. 93), concluindo pelo débito levantado pela CTCE. O Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno 1.459/2013 concluiu pela irregularidade das presentes contas (peça 3, p. 94).*
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 3, p. 98).*
13. *No âmbito deste Tribunal, constatou-se preliminarmente a necessidade de sanear o presente processo (peça 4), visto que deixaram de ser incluídos diversos documentos que serviram de base à apuração das irregularidades pela CTCE (“Documentos Auxiliares”). Por esse motivo, foi promovida diligência junto à SPPE/MTE, por meio do Ofício Secex/SP 1.125, datado de 19/5/2014 (peça 6). Em resposta, a SPPE/MTE enviou tempestivamente cópia digitalizada dos documentos solicitados (peças 8 e 9).*
14. *Após o exame dos elementos que compõe o presente processo, verificou-se que nem o órgão repassador nem a CGU arrolaram como responsáveis nestes autos a Fundação Prefeito Faria Lima - Centro de Estudos e Pesquisas de Administração Municipal (Cepam) ou o Chefe de Gabinete, o Sr. Wilson Carli, signatário do acordo, imputando a responsabilidade pelas irregularidades apuradas tão somente aos Srs. Walter Barelli, Luís Antônio Paulino e Nassim Gabriel Mehedff.*
15. *Por ocasião da proposta inicial (peça 10), propôs-se que a Sert/SP e o Sr. Nassim Gabriel Mehedff fossem excluídos da relação processual, tendo em vista que: a) conforme a Decisão Normativa TCU 57/2004, os entes da Administração Pública devem responder pelo débito apurado nos processos de tomadas de contas especiais relativos a transferências de recursos públicos federais aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios somente nos casos em que tiverem se beneficiado com a aplicação dos recursos transferidos - que não é o caso da Sert/SP nos presentes casos; e b) em casos similares, conforme recentes julgados (tais como o Acórdão 2.159/2012-2ª Câmara), este Tribunal decidiu excluir a responsabilidade do Sr. Nassim Gabriel Mehedff, mormente porque a ação do Secretário da SPPE se restringiu ao repasse dos recursos do MTE ao Estado, não tendo havido ingerência direta na contratação da empresa executora nem na execução do contrato.*
16. *Por oportuno, cumpre informar que, em diversos julgados (Acórdãos 1.115/2014, 1.744/2014, 2.590/2014, 2.789/2014, 5.758/2014 e 7.947/2014, todos da 2ª Câmara), este Tribunal decidiu excluir da relação processual tanto a Sert/SP quanto o Sr. Nassim Gabriel Mehedff.*
17. *Tendo em vista o transcurso de mais de 15 anos desde o fato gerador, sem que tivesse ocorrido a notificação da entidade executora e de seu presidente pela autoridade administrativa federal competente, dos quais poder-se-ia cobrar o débito apurado, propôs-se o arquivamento destes autos, proposição que contou com a anuência da Diretora (peça 11), do Secretário desta Secex (peça 12) e do Ministério Público junto ao TCU (peça 13).*

18. *Submetido à sua apreciação, o Exmo. Sr. Ministro-Relator Benjamin Zymler discordou, propondo a citação solidária dos Srs. Walter Barelli e Luís Antônio Paulino, responsáveis pela celebração e pelo acompanhamento do Convênio/Sine 13/99, conforme Cláusula 6ª, ante as seguintes ocorrências (peça 14):*

*a) inexecução do Convênio Sert/Sine 13/99 e, por conseguinte, do Convênio MTE/Sefor/Codefat 4/99-Sert/SP, decorrente de fiscalização deficiente dos recursos repassados à entidade executora;*

*b) autorização de pagamento de parcelas sem que se comprovasse a efetiva execução das ações de qualificação profissional, contrariando a Cláusula 5ª, item 5.2, do referido instrumento (peça 1, p. 190), o que contribuiu para a materialização do dano ao erário; e*

*c) contratação de instituição que não atendeu integralmente os requisitos legais, mediante indevida dispensa de licitação.*

### **EXAME TÉCNICO**

19. *Em cumprimento ao Despacho do Relator (peça 14), foi promovida a citação dos Srs. Walter Barelli e Luís Antônio Paulino, mediante os Ofícios Secex/SP 152 (peça 18) e 153 (peça 19).*

20. *Cientes, como atestam os Avisos de Recebimento datados de 5/2/2015 (peça 24 e 25), os responsáveis apresentaram tempestivamente suas alegações de defesa, por meio de advogado regularmente constituído (peças 21 e 23), que, nada obstante tenham sido apresentadas em peças distintas, possuem o mesmo teor, razão pela qual serão analisadas em conjunto.*

#### *Alegações de defesa apresentadas pelos responsáveis*

21. *Inicialmente, a defesa alega a prescrição dos fatos aqui tratados, vez que as supostas irregularidades ocorreram há mais de 5 anos.*

22. *Quanto ao mérito, argumenta que não existiria nexo de causalidade entre a suposta conduta ilícita e o dano. Nesse sentido, afirma que:*

*a) toda a execução do PEQ/1999 estava condicionada às diretrizes do Ministério do Trabalho, e o Plano de Estadual de Qualificação – PEQ, construído em consonância com essas diretrizes e aprovado por instâncias tripartites (Comissões Municipais de Emprego e Comissão Estadual de Emprego), encerrava-se dentro dos limites estabelecidos pelos termos legais;*

*b) os projetos aprovados tinham sua execução subordinada a uma supervisão externa, realizada por instituição contratada para esse fim, que no âmbito do PEQ era a Uniemp (Instituto do Fórum Permanente Universidade-Empresa criado no âmbito da Unicamp - Universidade Estadual de Campinas); e*

*c) a efetivação dos pagamentos estava sujeita a trâmites alinhados com as diretrizes do Ministério do Trabalho e do Governo do Estado de São Paulo e vinculada ao Relatório da Uniemp (que teria atestado a execução dos cursos de qualificação profissional do PEQ/1999), cuja cópia estaria em poder do MTE, no processo de prestação de contas da Sert/SP ao MTE.*

23. *A defesa também transcreve excertos do Relatório que fundamenta o Acórdão 5/2004-Plenário, a fim de contextualizar a situação à época dos fatos tratados na presente TCE e esboçar a realidade vivida pelos órgãos, agentes e entidades que participaram do Planfor em 1999, argumentando que as irregularidades constatadas não teriam decorrido de dolo ou culpa dos executores do contrato, mas sim de uma série de fatores externos,*

tais como: falta de estrutura adequada para a fiel execução e fiscalização do Planfor, edição de normas inadequadas e ausência de conhecimento técnico por parte da Administração Pública.

24. Por fim, transcreve excertos de depoimentos que teriam sido prestados por testemunhas arroladas no Procedimento Administrativo 444/2007, instaurado no âmbito da Sert/SP a fim de apurar a responsabilidade de servidores e gestores. Com base nesses depoimentos, a defesa pretende comprovar que as condutas assumidas pelos responsáveis da Sert/SP não derivaram de vontade própria, mas seguiam as diretrizes definidas no âmbito do Ministério do Trabalho.

#### Análise

25. Vale assinalar que a Sert/SP e os Srs. Walter Barelli e Luís Antônio Paulino haviam apresentado defesa junto à CTCE (peça 2, p. 195-201), cujos argumentos foram sumariados, analisados e refutados no capítulo VII do Relatório de Tomada de Contas Especial (peça 3, p. 47-49). Quanto à defesa ora apresentada, cumpre esclarecer inicialmente que o Sr. Walter Barelli não nega que os fatos tratados nestes autos referem-se ao período em que ocupava o cargo de Secretário do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo.

26. Relativamente à alegada prescrição quinquenal, convém salientar que o art. 37, § 5º, da Constituição Federal estipula que “a lei estabelecerá os prazos de prescrição para ilícitos praticados por qualquer agente, servidor ou não, que causem prejuízos ao erário, ressalvadas as respectivas ações de ressarcimento”.

27. Ao excepcionar as ações de ressarcimento, o texto constitucional conduz à conclusão de que referidas ações decorrentes de ilícitos administrativos são imprescritíveis, conforme, aliás, já se pronunciou o Supremo Tribunal Federal ao apreciar o Mandado de Segurança 26.210-9/DF. No mesmo sentido, esta Corte de Contas, em sessão de 15/8/2012, aprovou a Súmula TCU 282, deixando assente o entendimento de que “as ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes causadores de danos ao erário são imprescritíveis”.

28. Sobre o tema, transcreve-se trecho do voto de lavra do Exmo. Sr. Ministro-Relator Benjamin Zymler (Acórdão 2.709/2008-Plenário):

2. Avalia-se nesta oportunidade a melhor exegese para o § 5º do artigo 37 da Constituição Federal no que tange às ações de ressarcimento decorrentes de prejuízo ao erário. A redação da citada norma constitucional, conforme demonstram os pareceres emitidos nos autos, proporciona duas interpretações divergentes: a que conclui pela imprescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário e a que conclui pela prescritibilidade da pretensão de ressarcimento, da mesma forma como ocorre com a pretensão punitiva.

3. Anteriormente, me perfilei à segunda corrente com espeque na proeminência do Princípio da Segurança Jurídica no ordenamento pátrio. Não obstante, em 4.9.2008, o Supremo Tribunal Federal, cuja competência precípua é a guarda da Constituição, ao apreciar o Mandado de Segurança 26.210-9/DF, deu à parte final do § 5º do art. 37 da Constituição Federal a interpretação de que as ações de ressarcimento são imprescritíveis. O eminente Relator, Ministro Ricardo Lewandowski, destacou:

“No que tange à alegada ocorrência de prescrição, incide, na espécie, o disposto no art. 37, § 5º, da Constituição de 1988, segundo o qual:

§ 5º A lei estabelecerá os prazos de prescrição para ilícitos praticados por qualquer agente, servidor ou não, que causem prejuízos ao erário, ressalvadas as respectivas ações de ressarcimento.

*Considerando ser a Tomada de Contas Especial um processo administrativo que visa a identificar responsáveis por danos causados ao erário e determinar o ressarcimento do prejuízo apurado, entendo aplicável ao caso sob exame a parte final do referido dispositivo constitucional.*

*Nesse sentido é a lição do Professor José Afonso da Silva:*

*(...) "A lei estabelecerá os prazos de prescrição para ilícitos praticados por qualquer agente, servidor ou não, que causem prejuízos ao erário, ressalvadas as respectivas ações de ressarcimento". Vê-se, porém, que há uma ressalva ao princípio. Nem tudo prescreverá. Apenas a apuração e punição do ilícito, não, porém, o direito da Administração ao ressarcimento, à indenização, do prejuízo causado ao erário. É uma ressalva constitucional e, pois, inafastável, mas, por certo, destoante dos princípios jurídicos, que não socorrem quem fica inerte (dormientibus non succurrit ius)".*

*4. A temática aqui analisada trata exclusivamente de interpretação de dispositivo constitucional. Considerando que o STF, intérprete maior e guarda da Constituição, já se manifestou no sentido de que a parte final do § 5º do art. 37 da Carta Política determina a imprescritibilidade das ações de ressarcimento ao erário, não me parece razoável adotar posição diversa na esfera administrativa.*

*5. Destarte, retifico o meu entendimento e acompanho os posicionamentos do Ministro Marcos Bemquerer Costa e do Procurador-Geral Lucas Rocha Furtado, ora corroborados pelo Supremo Tribunal Federal."*

*29. Por fim, na sessão de 15/8/2012, esta Corte de Contas aprovou a Súmula TCU nº 282, na qual consta a seguinte orientação: "as ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes causadores de danos ao erário são imprescritíveis".*

*30. Assim, pelo exposto, propõe-se a rejeição dos argumentos oferecidos.*

*31. Quanto ao argumento de que o Relatório do Instituto Uniemp (entidade contratada pela Sert/SP para acompanhamento e supervisão) teria atestado a execução dos cursos de qualificação profissional do PEQ/99, cabe assinalar que o mesmo não consta deste processo e também não foi apresentado juntamente com a defesa ora analisada. Saliente-se, no entanto, que, ainda que tivesse sido juntado o referido documento, competia à Sert/SP efetuar a fiscalização e o acompanhamento da execução dos serviços de assessoria ao processo de planejamento, consoante o estipulado na cláusula sexta do termo contratual (peça 1, p. 191).*

*32. Com relação aos depoimentos que teriam sido prestados por testemunhas no âmbito da Sert/SP no Procedimento Administrativo 444/2007, ressalte-se que os respectivos termos de lavratura não constam deste processo e também não foram apresentados juntamente com a defesa ora analisada. Mas, ainda que tivessem sido apresentados, a jurisprudência desta Corte de Contas é no sentido de que declarações de terceiros, isoladamente, não são suficientes para comprovar que recursos públicos transferidos por meio de convênio foram regularmente aplicados na consecução do objeto pactuado. Afinal, essas declarações possuem baixa força probatória, atestando tão somente a existência da declaração, mas não o fato declarado (Acórdãos 3.417/2014-Plenário, 3.210/2014-Plenário, 4.305/2014-1ª Câmara, 2.789/2014-2ª Câmara, dentre outros).*

*33. Por outro lado, observa-se que a deficiência na supervisão e no acompanhamento da execução do objeto dos convênios tem ensejado apenas ressalvas nas contas. Esta Corte de Contas tem apreciado diversas tomadas de contas especiais relacionadas a convênios/contratos celebrados pela Sert/SP, e, em todos esses processos, a principal conduta questionada dos Srs. Walter Barelli e Luís Antônio Paulino é basicamente a mesma, ou seja, acompanhamento deficiente da execução dos referidos*

acordos.

34. Recentemente, este TCU, na Sessão de 1/7/2014 (Acórdão 3.128/2014-TCU-2ª Câmara), ao apreciar embargos de declaração opostos pelo Sr. Luís Antônio Paulino contra o Acórdão 1.744/2014-TCU-2ª Câmara, acolheu-os com efeitos infringentes, alterando a redação do subitem 9.2 desse acórdão para:

9.2. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II, 18 e 23, inciso II, da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os arts. 1º, inciso I, 208 e 214, inciso II, do Regimento Interno do TCU, julgar regulares com ressalva as contas dos Srs. Walter Barelli (CPF: [008.056.888-20](#)), ex-Secretário do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo e Luís Antonio Paulino (CPF: [857.096.468-49](#)), ex-Coordenador do Sine/SP outorgando-lhes quitação;

35. Esse tem sido o posicionamento mais recente deste Tribunal, em relação aos gestores da Sert/SP, a exemplo dos Acórdãos 2.789/2014, 2.590/2014, 2.438/2014, 6.456/2014 e 7.958/2014, todos da 2ª Câmara.

36. Com relação ao pagamento de parcela sem a apresentação e aprovação da prestação de contas de parcela anterior, contrariando o parágrafo único da Cláusula 5ª do contrato (peça 1, p. 190), que teria concorrido para a materialização do dano ao erário, a defesa não apresentou justificativas específicas. Apenas alegou genericamente que a efetivação dos pagamentos estava sujeita a trâmites alinhados com as diretrizes do Ministério do Trabalho e do Governo do Estado de São Paulo e vinculada ao Relatório da Uniemp, bem como transcreveu depoimentos de testemunhas arroladas pela Sert/SP no sentido de que “a prestação de contas era analisada pelo corpo técnico da SERT e encaminhada ao gestor, e deste para o coordenador e daí para Gabinete. E ainda que a liberação das parcelas era feita pela Secretaria obedecendo as diretrizes do Ministério do Trabalho” (peça 21, p. 8-9 e peça 23, p. 8-9). Malgrado esta omissão, cumpre analisar a ocorrência.

37. Como estabelecido no termo contratual, os repasses financeiros observariam o cronograma de desembolso previamente aprovado. O subitem 5.1 da cláusula quinta do instrumento (peça 1, p. 190) disciplinava que a transferência das parcelas posteriores dependeria da apresentação da nota fiscal/fatura de serviços, acompanhada do relatório parcial de atividades relativo ao serviço prestado. Por sua vez, o plano de trabalho aprovado (peça 1, p. 171), fixava que o repasse de recursos ocorreria em seis parcelas da seguinte forma:

a) a primeira, no valor de R\$ 93.115,50, mediante a apresentação do Plano Operacional de Trabalho, acompanhado da respectiva nota fiscal/fatura de serviços;

b) a segunda, no valor de R\$ 80.350,50, mediante apresentação da nota fiscal/fatura de serviços, acompanhado do relatório parcial de atividades relativo ao serviço prestado;

c) a terceira, no valor de R\$ 184.322,00, mediante apresentação da nota fiscal/fatura de serviços, acompanhado do relatório parcial de atividades relativo ao serviço prestado;

d) a quarta, no valor de R\$ 188.347,00, mediante apresentação da nota fiscal/fatura de serviços, acompanhado do relatório parcial de atividades relativo ao serviço prestado;

e) a quinta, no valor de R\$ 171.097,00, mediante apresentação da nota fiscal/fatura de serviços, acompanhado do relatório parcial de atividades relativo ao serviço prestado; e

f) a sexta, no valor de R\$ 171.097,00, mediante apresentação da nota fiscal/fatura de serviços, acompanhado do relatório final de atividades relativo ao serviço prestado.

38 Como se vê, a liberação da primeira parcela exigia tão somente o encaminhamento do Plano Operacional de Trabalho, o que efetivamente ocorreu, como atesta o ofício datado

de 8/7/1999 (peça 2, p. 22), em que o Sr. Bruno Batella Filho acusa o recebimento do Plano Operacional de Trabalho, que se encontra acostado à peça 2, p. 4-17.

39. No que tange às demais parcelas, verifica-se que teriam sido entregues a fatura acompanhada do respectivo relatório parcial/final referente aos serviços prestados, como comprovam os documentos juntados na peça 2, p. 84, 103, 115 e 125, demonstrando, assim, o pleno cumprimento das obrigações contratuais. É de se notar que o termo do contrato era omissivo quanto à eventual análise dos documentos enviados anteriormente à liberação das parcelas, não havendo que se falar em autorização de pagamento de parcelas sem que fosse apresentada a prestação de contas das parcelas anteriores, irregularidade apontada pela CTCE.

40. Desse modo, não se pode imputar responsabilidade aos Srs. Luís Antônio Paulino e Walter Barelli, vez que foram observadas as regras para sua liberação.

41. A respeito da quinta e sexta parcelas, verifica-se que o responsável por sua liberação foi o Sr. João Barizon Sobrinho (peça 2, p. 125), coordenador adjunto do Sine/SP, já falecido, conforme atesta a certidão de óbito extraída dos autos do processo TC 021.848/2012-2 (peça 26). Assim, eventual imputação de débito pela ocorrência exigiria a citação dos seus herdeiros, medida que se considera dispensável, em face do longo lapso temporal decorrido desde a ocorrência dos fatos.

42. Como se nota, os responsáveis também não se pronunciaram acerca da contratação de instituição que não atendeu integralmente aos requisitos legais, mediante indevida dispensa de licitação, restringindo-se a alegar que a execução do PEQ/1999 estava condicionada às diretrizes do Ministério do Trabalho. A respeito, cumpre transcrever trecho do Voto do Exmo. Sr. Ministro-Relator Benjamin Zymler, proferido por ocasião da apreciação de mérito do TC 003.190/2001-5, que trata de tomada de contas especial a respeito do Planfor no Distrito Federal em 1999 (Acórdão 5/2004-Plenário):

(...) Afinal, ficou demonstrada a inexistência de débito e não existem elementos que indiquem a necessidade de uma reprovação especial da conduta dos gestores públicos por parte desta Corte, pois as falhas apontadas pela unidade técnica eram corriqueiras, repetindo-se nas contratações efetuadas com recursos do Planfor. Reitero que esse programa tem funcionado de forma precária em praticamente todo o país, o que tem levado este Tribunal a realizar seguidas auditorias no Ministério do Trabalho e Emprego. Essas fiscalizações têm comprovado a existência de vários problemas operacionais, dentre os quais se destacam o fato de o Ministério não ter definido as diretrizes dos cursos a serem ministrados, não ter fiscalizado a aplicação dos recursos transferidos e ter tolerado a dispensa generalizada de licitação. Esse conjunto de falhas operacionais, cometidas por todos os níveis envolvidos no Planfor, compõe um contexto que não pode ser olvidado quando da definição do grau de responsabilidade dos gestores da Seter/DF.

43. Importante destacar que, por entender que a dispensa generalizada de licitação constitui falha de natureza operacional, na oportunidade, este Tribunal decidiu julgar regulares com ressalva as contas dos responsáveis.

44. Em reforço a esse entendimento, convém reproduzir excerto do Relatório que fundamenta o Acórdão 1.802/2012-2ª Câmara, acerca do Planfor em 1999:

7. O Parquet Especializado, pela ilustre Procuradora Cristina Machado da Costa e Silva, após sintetizar os eventos caracterizados como irregularidades no Relatório da TCE, enfatizar que a proposta da unidade técnica foi pelo recolhimento do total do débito, R\$ 123.033,00, à data de 20/12/1999, aos cofres do FAT, contextualizar o pedido de manifestação do MP pelo Relator do processo e historiar como o assunto "execução do Programa Nacional de Qualificação do Trabalhador (Planfor)" vem sendo tratado no âmbito do TCU, assim se manifestou às fls. 325/327 do Principal, Volume 1, quanto à TCE objeto deste processo:

“10. Entre as falhas reputadas de caráter geral e, por isso, gravadas de ressalvas nas contas, podem ser mencionadas as relacionadas com a ausência de procedimento de licitação, a liberação irregular de recursos, o acompanhamento deficiente da execução dos contratos, o descumprimento da legislação, dos editais e dos contratos (tais como falta de comprovação de recolhimento de encargos previdenciários, contratação de instrutores sem vínculo empregatício, conclusão de cursos de treinamento após o término da vigência do contrato).

45. Pelas razões expostas, no caso em exame, propõe-se o acolhimento parcial das alegações de defesa, julgando-se, em consequência, regulares com ressalva as contas dos Srs. Walter Barelli e Luís Antônio Paulino.

### **CONCLUSÃO**

46. Tendo em vista a jurisprudência desta Corte de Contas (Acórdãos 1.115/2014, 1.744/2014, 2.590/2014, 2.789/2014, 5.758/2014 e 7.947/2014, todos da 2ª Câmara), propõe-se a exclusão da responsabilidade do Sr. Nassim Gabriel Mehedff e da Sert/SP, pelas razões expostas nos parágrafos 15 e 16 desta instrução.

47. Em linha com o recente posicionamento deste Tribunal para casos similares, propõe-se, nos moldes dos Acórdãos 1.744/2014, 2.789/2014, 2.590/2014 e 2.438/2014, todos da 2ª Câmara, sejam julgadas regulares com ressalva as contas dos Srs. Walter Barelli e Luís Antônio Paulino (parágrafos 33 a 35 desta instrução).

### **BENEFÍCIOS DAS AÇÕES DE CONTROLE EXTERNO**

48. Entre os benefícios do exame desta tomada de contas especial pode-se mencionar aquele indicado no item 42.6 da Portaria - Segecex 10, de 30/3/2012 (outros benefícios diretos - expectativa de controle).

### **PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

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

a) excluir da relação processual o Sr. Nassim Gabriel Mehedff (CPF 007.243.786-34); e

b) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II, 18 e 23, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 1º, inciso I, 208 e 214, inciso II, do Regimento Interno, julgar regulares com ressalva as contas dos Srs. Walter Barelli (CPF 008.056.888-20) e Luís Antônio Paulino (CPF 857.096.468-49), dando-lhes quitação.”

2. Por sua vez, o representante do Ministério Público exarou parecer com o seguinte teor:

“(…)

De acordo com o registrado no item V do Relatório Final da Tomada de Contas Especial (peça 2, p. 145), a instauração da presente TCE foi motivada pela:

A) Inexecução Financeira do Contrato de Prestação de Serviços 13/99, em decorrência de não comprovação, por meio de documentos contábeis idôneos, da realização integral de despesas com as ações contratadas, caracterizada pela liberação de parcelas com inobservância das formalidades e requisitos materiais assumidos quando da assinatura do Convênio MTE/SEFOR/CODEFAT 4/99 (Cláusula Terceira, inciso 3.2.8; Cláusula Sexta, inciso 6.4, e Cláusula Nona, inciso 9.1).

O contrato em questão tinha como objeto a prestação de serviços especializados de assessoria ao processo de planejamento das comissões municipais de emprego do Estado

de São Paulo (peça 1, p. 188), com a realização das seguintes atividades e produtos, conforme consta do plano operacional do ajuste de peça 2 (p. 4 – 9):

- a) estabelecimento de critérios que permitam selecionar as comissões prioritárias para receber assessoria direta para elaboração do plano de trabalho par ao ano de 2000;
- b) elaboração de metodologia para análise do mercado de trabalho e para os planos de qualificação dos municípios a ser aplicada, de forma direta e/ou indireta, a todas as comissões municipais de emprego;
- c) elaboração de manual para orientar as comissões selecionadas como não prioritárias a, por meio de assessoria indireta, elaborarem seus planos de qualificação profissional;
- d) oferecimento de assessoria direta a aproximadamente 110 COM-EMPREGO, através da realização de reuniões técnicas de planejamento;
- e) edição do boletim “Pleno Emprego”, com publicação impressa em quatro cores, em papel 120 g/cm<sup>2</sup>, acabamento dobra e refil, com a tiragem em três edições, de 6.000 exemplares cada.

No âmbito deste Tribunal, em atenção ao despacho de Sua Excelência de peça 14, foram citados solidariamente Walter Barelli e Luís Antônio Paulino, ex-Secretário do Emprego e Relações do Trabalho e ex-Coordenador Estadual do Sistema Nacional de Emprego do Estado de São Paulo, pelo valor total do contrato celebrado com a Fundação Prefeito Faria Lima (R\$ 888.329,00).

\*\*\*

Pelas razões expostas a seguir, dissentimos do encaminhamento alvitado pela unidade técnica, em pareceres uníssomos, no sentido de excluir da relação processual Nassim Gabriel Mehedff, ex-secretário de Políticas Públicas de Emprego do MTE, e de julgar regulares com ressalva as contas de Walter Barelli e Luís Antônio Paulino.

Quanto à proposta de excluir da relação processual Nassim Gabriel Mehedff, entendemos desnecessária a adoção de tal medida, uma vez que ele não foi citado por esta Corte, não tendo, assim, integrado o polo passivo da presente tomada de contas especial, em sua fase externa. Por essa razão, não é preciso que o TCU delibere sobre sua exclusão da relação processual.

No tocante aos outros dois gestores, a Secex/SP, para fundamentar sua proposta de julgamento pela regularidade com ressalva das contas, cita alguns acórdãos deste Tribunal, que tratam de casos similares, nesse mesmo sentido.

No entanto, em consulta à base de jurisprudência desta Corte, foram encontradas várias decisões em sentido oposto, com julgamento pela irregularidade das contas e condenação em débito, a exemplo dos Acórdãos 1.110/2014, 1.111/2014, 1.115/2014 e 1.116/2014, todos da 2ª Câmara, e Acórdãos 3.721/2015, 3.959/2015, 4.460/2015, 4.089/2015 e 4.088/2015, todos da 1ª Câmara.

Neste caso concreto, entendemos que as alegações de defesa apresentadas não lograram comprovar a regular aplicação dos recursos públicos impugnados nesta TCE. Os responsáveis trazem alegações com o intuito de demonstrar que não teriam sido omissos na tomada de providências necessárias para o bom andamento do programa, visto que teriam cumprido todas as condutas e procedimentos inclusos nas diretrizes estabelecidas à época pelo MTE (peça 21, pp. 2/4).

Tais argumentos não podem ser confirmados pelas informações constantes dos autos. De acordo com o Relatório de Tomada de Contas Especial emitido pelo MTE (peça 2, pp. 134/155), a Sert/SP, ao firmar o Convênio MTE/SEFOR/CODEFAT 4/99 com o referido ministério, obrigou-se a prestar contas e a contabilizar e arquivar os documentos

*comprobatórios das receitas e despesas realizadas, conforme estipulado nas seguintes cláusulas do termo do convênio:*

*Cláusula Terceira – Das Obrigações e Competências*

*(...)*

*3.2 - do Estado:*

*(...)*

*3.2.8 – Prestar contas dos recursos recebidos de acordo com o estabelecido neste Convênio, observando o disposto na IN/STN 1/97.*

*Cláusula Nona – Dos Documentos e da Contabilização*

*Obriga-se o Estado a registrar, em sua contabilidade analítica, em conta específica do grupo vinculado ao Ativo Financeiro, os recursos recebidos do MTE, tendo como contrapartida, conta adequada no Passivo Financeiro, com subcontas identificando o Convênio e a especificação da despesa, nos termos do art. 54, parágrafo primeiro, do Decreto 93.872/86.*

*(...)*

*9.1. Os documentos comprobatórios das receitas e despesas realizadas, assim como o cadastro dos beneficiários do programa deverão ser arquivadas pelo Estado, em ordem cronológica, no órgão de contabilização, onde ficarão à disposição dos órgãos de controle interno e externo da União, conforme disposto nos art. 54, parágrafo 2º, e art. 66, parágrafo 2º, do Decreto 93.872/86. (grifamos)*

*Assim, para se valer da faculdade de utilizar o serviço de terceiros na realização das atividades de qualificação profissional que foram objeto do convênio firmado com o MTE, a Sert/SP deveria ter exigido das entidades por ela contratadas, quer por meio de convênio ou de contrato, as mesmas exigências que lhe foram feitas no tocante à prestação de contas e guarda de documentos contábeis, atendendo, assim, aos preceitos legais (art. 25 da IN/STN 1/1997) e do Convênio 4/99, transcritos a seguir:*

*Art. 25 da IN/STN 1/997: As unidades da Federação e os municípios que receberem transferências dos órgãos ou entidades, mencionados no art. 1º desta Instrução Normativa, para execução de programa de trabalho que requeira nova descentralização ou transferência, subordinará tais transferências às mesmas exigências que lhe foram feitas, conforme esta Instrução Normativa. (grifamos)*

*Cláusula Sexta – Da Execução das Despesas*

*O presente convênio deverá ser executado fielmente pelas partes, de acordo com as cláusulas pactuadas e a legislação pertinente, respondendo cada uma pelas consequências total ou parcial.*

*(...)*

*6.4. É permitida a descentralização ou transferência de recursos para a execução de atividades decorrentes deste Convênio, observado o disposto no art. 25 da IN/STN/01/97. (grifamos)*

*Assim, ao contrário do alegado, observamos que os responsáveis não cumpriram as diretrizes estabelecidas pelo MTE nas próprias cláusulas do convênio, ao deixar de exigir da fundação contratada os documentos necessários para compor a prestação de contas dos recursos federais recebidos mediante o Convênio 4/99, que deveria ser apresentada ao MTE a fim de comprovar a regular destinação dessas verbas. Na cláusula quinta do contrato firmado com a Fundação Prefeito Faria Lima (peça 1, p. 190), que trata das*

*condições de pagamento, foram exigidas apenas a nota fiscal/fatura do serviço para cada parcela do serviço prestado com o respectivo relatório parcial de atividades, em desobediência ao disposto no artigo 28 da IN/STN 1/1997, que elenca os documentos que devem integrar a prestação de contas dos convênios.*

***Considerando que os responsáveis, nesta oportunidade, não apresentaram tal documentação, não é possível acolher as alegações de defesa apresentadas, visto que não lograram desconstituir o prejuízo detectado, tampouco a responsabilidade sobre seu ressarcimento.***

*Cumprе ressaltar que este Tribunal, em algumas das decisões supramencionadas, a exemplo do Acórdão 4.460/2015-1ª Câmara, afastou a responsabilidade do ex-secretário do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo, Walter Barelli, sob o argumento de que o gestor teria sido “o responsável tão somente pela formalização do convênio, não havendo documentos que permitam aferir sua participação nas demais etapas que culminaram o débito” (item 25 do voto condutor da aludida decisão).*

*Todavia, neste caso concreto, entendemos que não só a conduta do ex-coordenador do Sine/SP, Luiz Antônio Paulino, mas também a do ex-secretário do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo, foram determinantes para a ocorrência do dano, visto que ambos assinaram o contrato com a Fundação Prefeito Faria Lima (peça 1, p. 193), sem a exigência de apresentação, por parte da contratada, dos documentos de despesas necessários para comprovar, perante o MTE, a regular aplicação dos recursos federais envolvidos nessa contratação, oriundos do Convênio 4/1999.*

*À vista dessas considerações, propomos o julgamento pela irregularidade das contas desses dois responsáveis, com fulcro nos artigos 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “c”, da Lei 8.443/1992, com a condenação solidária ao pagamento do débito no valor de R\$ 888.329,00, em valores originais, correspondente à integralidade dos recursos envolvidos no Contrato Sert/Sine 13/99, celebrado com a Fundação Prefeito Faria Lima.*

*Deixamos de sugerir, todavia, a aplicação da multa prevista no artigo 57 da Lei 8.443/1997, haja vista a ocorrência da prescrição da pretensão punitiva deste Tribunal, de acordo com a jurisprudência deste Tribunal dominante até o momento, que considera a aplicação dos artigos 205 e 2.028 do Código Civil para definição do prazo prescricional, a exemplo dos Acórdãos 3.242/2015, 2.568/2014, 2.391/2014 e 1.463/2013, todos do Plenário. Assim, considerando que o fato irregular ocorreu no ano de 1999 e que a citação no âmbito deste Tribunal se deu somente no exercício de 2015, ou seja, mais de dez anos da ocorrência do fato, encontra-se prescrita a pretensão punitiva deste Tribunal. Nessa esteira de exclusão da aplicação da multa, são os acórdãos de relatoria de Sua Excelência citados neste parecer.”*

É o relatório.