

TC 013.541/2014-5

Natureza: Tomada de Contas Especial

Entidades: Secretaria de Políticas Públicas de Emprego do Ministério do Trabalho e Emprego (SPPE/Ministério do Trabalho) e a Secretaria do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo (Sert/SP)

Responsáveis: Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados (51.169.555/0001-00); Luís Antônio Paulino (857.096.468-49) e Walter Barelli (008.056.888-20)

DESPACHO

Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Secretaria de Políticas Públicas de Emprego do Ministério do Trabalho e Emprego (SPPE/Ministério do Trabalho), em razão de supostas irregularidades na execução do Convênio MTE/Sefor/Codefat 4/1999-Sert/SP.

2. Especificamente, o presente feito trata do Contrato Sert/Sine 23/1999, firmado entre a Secretaria do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo (Sert/SP) e a Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados (Seade), no valor de R\$ 505.839,00, com o objetivo de “oferecer à SERT panorama da situação econômica das empresas e seus novos processos produtivos por atividade e região para instrumentar a SERT para desenvolver programas de qualificação e reconversão profissional” (peça 1, p. 174-179).

3. Por meio de despacho, determinei o retorno dos autos à Secex/SP para que analisasse as seguintes questões (peça 54):

“a) se o produto do contrato é coerente com a finalidade do convênio;

b) se o produto foi entregue e se atendeu ao pactuado no contrato – comparar os relatórios entregues com as especificações previstas pela Sert/SP.

c) caso o produto tenha sido entregue, se a execução financeira do convênio foi adequada, isto é, se é possível estabelecer um vínculo causal entre o produto e os recursos da avença – examinar se os valores pagos à Seade foram custeados com os valores do convênio; e

d) se de fato, ocorreu superfaturamento no contrato, decorrente da cobrança de alocação de horas dedicadas por profissionais mais de 100% maior que o possível”.

4. Em nova manifestação nos autos, a Secex/SP concluiu pela inexistência de débito, ante a comprovação da entrega dos produtos especificados no contrato e a existência denexo causal entre os valores federais do convênio e os pagamentos realizados no âmbito do Contrato Sert/Sine 23/1999.

5. Com relação à letra “d” do despacho, a Secex/SP apenas tangenciou a questão, tendo cingido sua análise ao exame dos preços unitários dos profissionais, especialmente a existência de pesquisa de preços anterior à contratação, conforme aduzido no item 33 da instrução de que trata a peça 55:

“(…) Sendo assim, em nosso entendimento não houve superfaturamento, pois não houve cobrança além do que foi pactuado. Dessa forma, em uma avaliação mais detalhada que a

inicialmente realizada, teria havido sobrepreço, consubstanciado no uso de critério para a formação de preço mais oneroso, de acordo com a ótica da CTCE. Tendo havido sobrepreço, a confirmação da existência ou não de pesquisa de preços bastará para comprovar se houve a busca por preço interessante para a Administração”.

6. Sobre o assunto, divirjo da análise da Secex/SP.

7. A noção de superfaturamento diz respeito ao pagamento por serviços ou produtos acima do valor considerado justo e legítimo, seja em razão de seu preço estar acima do valor de mercado (superfaturamento por preço excessivo), seja pela previsão e medição de quantitativos acima dos efetivamente executados ou fornecidos.

8. No presente caso, a Comissão de Tomada de Contas Especial, ao analisar o preço praticado pela Seade no contrato em exame, verificou a incompatibilidade entre as horas previstas (dedicadas) dos profissionais e o número de dias úteis na eventual execução do projeto.

9. Utilizando os dias efetivamente trabalhados e o tempo disponível de dos profissionais Analista e Preparador de Dados (jornadas de 8 horas/dia), a comissão concluiu que foram faturadas 1.320 horas por profissional, quando era possível trabalhar apenas 632 horas no período de vigência do contrato (27/8/1999 a 20/12/1999). Assim, para esses profissionais, foram faturadas 688 horas a mais, ou seja, 108% (1320h/ 632h) além do esperado (item 28 do Relatório de Análise da Tomada de Contas Especial, peça 2, p. 11-12).

10. Diante desse quadro, julgo haver elementos suficientes para promover a citação dos agentes administrativos da Sert/SP e do Sine que analisaram e aprovaram o preço praticado no âmbito do Contrato Sert/Sine 23/1999, além da Seade, que, na condição de contratada, concorreu para o cometimento do dano apurado.

11. Com relação ao valor do débito, entendo que ele corresponde ao valor pago em excesso em virtude da alocação a maior dos profissionais especificados. Apesar de não ter sido apresentadas justificativas adequadas para os preços unitários da hora de trabalho dos aludidos profissionais, conforme destacado a seguir, compreendo que não há elementos para apontar a existência de superfaturamento por sobrepreço, motivo pelo qual adoto, para fins de cálculo do prejuízo, o mesmo valor do preço unitário praticado no contrato:

Cálculo do superfaturamento

Profissional	Excesso de Horas	Preço Praticado	Débito
Analista Projetos Sr.	3440	27,04	93.017,60
Analista Projetos Pl.	3440	20,01	68.834,40
Analista Projetos Jr.	1376	9,59	13.195,84
Preparador de Dados	1376	6,91	9.508,16
Excesso de custos			184.556,00
Taxa de Administração			27.683,40
Débito Total			212.239,40

12. No que se refere à distribuição do débito, reputo adequado apropriar o valor supramencionado, na proporção dos pagamentos realizados, às respectivas datas dos cheques:

Valor do Débito

Data	Valor
22/9/1999	35.664,21

2/12/1999	35.664,21
30/12/1999	35.664,21
11/1/2000	105.246,77

11. Com isso, determino a citação dos responsáveis indicados para que apresentem alegações de defesa e recolham aos cofres do Fundo de Amparo ao Trabalhador as quantias especificadas a seguir, tendo em vista a ocorrência de superfaturamento no Contrato Sert/Sine 23/1999, firmado entre a Secretaria do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo (Sert/SP) e a Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados (Seade), materializado pela incompatibilidade entre as horas previstas (dedicadas) dos profissionais Analista e Preparador de Dados e a carga horária possível considerando o número de dias úteis previstos durante o prazo de execução do projeto, conforme o item 28 do Relatório de Análise da Tomada de Contas Especial (peça 2, p. 11-12):

11.1. Responsáveis:

11.1.1. Sr. Luís Antônio Paulino, então Coordenador Estadual do Sine/SP, por ter solicitado providências necessárias para a contratação da Fundação Seade, em face da proposta de trabalho apresentada pela referida instituição para o desenvolvimento do Projeto Especial denominado “*Reconversão profissional a partir dos resultados da Pesquisa da Atividade Econômica Paulista – PAEP*”, sem proceder à verificação da compatibilidade do preço ofertado, o que deu causa à prática de superfaturamento no Contrato Sert/Sine 23/1999, especificamente na quantidade de horas dos profissionais Analista e Preparador de Dados para a execução do objeto.

11.1.2. Sr. Walter Barelli, então Secretário do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo (Sert/SP), por ter ratificado a dispensa de licitação declarada pelo Chefe de Gabinete e, na sequência, ter assinado o Contrato Sert/Sine 23/1999, sem proceder ou determinar que a instância técnica competente procedesse à verificação da compatibilidade do preço ofertado pela Seade, o que deu causa à prática de superfaturamento no ajuste, especificamente na quantidade de horas dos profissionais Analista e Preparador de Dados para a execução do objeto.

11.1.3. Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados (Seade), por ter, na condição de contratada, concorrido para o cometimento do dano apurado, ao ofertar proposta com valor superfaturado, decorrente da superestimativa da quantidade de horas dos profissionais Analista e Preparador de Dados para a execução do objeto.

11.2. Débito:

Data	Valor
22/9/1999	35.664,21
2/12/1999	35.664,21
30/12/1999	35.664,21
11/1/2000	105.246,77

12. Com relação às propostas de audiência formuladas pelo auditor e pelo Ministério Público junto ao TCU, trago as seguintes considerações.

13. Quanto à falta de termo circunstanciado para o recebimento dos produtos do Contrato 23/1999 e às inconsistências verificadas nas respectivas Informações da Sert/SP, entendo, em linha de consonância com o Diretor e o Secretário da Secex/SP, que as falhas podem ser consideradas de natureza meramente formal, uma vez que houve a efetiva entrega relatórios finais dos produtos especificados no contrato (produto 1, peça 30, p. 35-85; produto 2, peça 30, p. 86-132; e produto 3,

peça 30, p. 133-140 e peça 31, p. 1-87), conforme reconhecido pelas diversas instâncias que atuaram no processo.

14. Ademais, verifico que os produtos do contrato foram coerentes com a finalidade do convênio e atenderam, em essência, ao pactuado no contrato, circunstâncias que permitem mitigar as falhas na liquidação das despesas, na medida em que não causaram prejuízo efetivo à regular execução do ajuste.

15. Tal fato, juntamente com a existência de nexos causais entre os valores federais do convênio e os pagamentos realizados no âmbito do Contrato Sert/Sine 23/1999, permite ainda afastar o débito apontado na fase interna da tomada de contas especial em razão da não comprovação da execução das despesas indicadas no ajuste, na linha do proposto pela Secex/SP e pelo **Parquet**.

16. No que se refere à pesquisa de preços que antecedeu à contratação da Fundação Seade, compreendo, em linha de consonância com o auditor da Secex/SP e com o Ministério Público, que as lacunas verificadas quanto ao custo de alguns cargos designados na proposta e dos demais insumos necessários à execução do objeto (material de escritório e equipamentos de informática), permitem concluir que, ao contrário do afirmado no parecer do Diretor e do Secretário, que a Sert não se preocupou em certificar, antecipadamente, a compatibilidade do preço ofertado pela Seade com os parâmetros de mercado.

17. Por essa razão, seria adequada a audiência dos Srs. Luís Antônio Paulino e Walter Barelli, nos termos propostos pelo auditor da Secex/SP. Porém, verifico que os fatos atinentes à contratação da Fundação Seade remontam ao ano de 1999, estando, portanto, atingidos pela prescrição da pretensão punitiva desta Corte de Contas, ante o transcurso de mais de 13 anos entre a sua ocorrência, considerando a regra de direito intertemporal do art. 2028 do Código Civil, e a data de uma eventual audiência.

18. Por isso, entendo não ser mais necessária a promoção de audiência dos responsáveis.

19. Com isso, determino o retorno dos autos à Secex/SP para a adoção da providência especificada no item 11 supra.

Gabinete do relator, 13 de dezembro de 2016.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Relator