



**TC 015.289/2016-8**

**Tipo:** Tomada de Contas Especial.

**Unidade jurisdicionada:** Entidades e órgãos do Governo do Estado de São Paulo.

**Responsáveis:** Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias Químicas, Petroquímicas, Farmacêuticas, Tintas e Vernizes, Resinas Sintéticas, Explosivos e Similares do ABCD, Mauá, Ribeirão Pires e Rio Grande da Serra. (CNPJ 57.603.771/0001-90), Sérgio Novais (CPF 993.505.808-53), Walter Barelli (CPF 008.056.888-20), Luís Antônio Paulino (CPF 857.096.468-49).

**Procurador/Advogado:** Não há

**Interessado em sustentação oral:** não há

**Proposta:** citação.

## INTRODUÇÃO

1. Trata-se de tomada de contas especial instaurada intempestivamente pela Secretaria de Políticas Públicas de Emprego do Ministério do Trabalho e Emprego (SPPE/MTE), em razão de irregularidades detectadas na execução do Convênio Sert/Sine 19/99, celebrado entre a Secretaria do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo (Sert/SP) e Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias Químicas, Petroquímicas, Farmacêuticas, Tintas e Vernizes, Resinas Sintéticas, Explosivos e Similares do ABCD, Mauá, Ribeirão Pires e Rio Grande da Serra (Químicos ABC), 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, em 18 de agosto de 1999, o Convênio Sert/Sine 19/99 (peça 1, p. 135-143) entre o Governo do Estado de São Paulo, por intermédio da Sert/SP, e o Sindicato (Químicos ABC), no valor de R\$ 1.037.938,30 (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 3010 (três mil e dez) treinandos (cláusula primeira).

5. Ao Sert/Sine caberia repassar o montante de R\$ 1.037.938,30 (cláusula sexta). Os recursos financeiros do citado convênio foram repassados pela Sert/SP à entidade, em três parcelas, por meio dos cheques 1230-0, 1611-0 e 1662-4, da Nossa Caixa Nosso Banco, nos valores de R\$ 415.175,32 e duas vezes de R\$ 311.381,49, depositados em 9/9/1999, 22/11/1999 e 6/1/2000, respectivamente (peça 1, p. 149,151 e 157).

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 (peça 25, p. 34).

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

9. No presente processo, o GETCE (Grupo Executivo de Tomadas de Contas Especiais, que deu continuidade aos trabalhos da CTCE) analisou especificamente a execução do Convênio Sert/Sine 19/99, conforme Nota Técnica 17/2015/GETCE/SPPE/MTE, datada de 6/5/2015, e o Relatório de Tomada de Contas Especial, datado de 21/7/2015 (respectivamente à peça 23, p. 112-119, e peça 25, p. 32-46), tendo constatado as seguintes irregularidades (peça 23, p. 119):

1) Apresentação parcial dos comprovantes de entrega de vales-transporte; 2) prestadores de serviços constantes na relação de pagamentos e documentos contábeis sem comprovação das atividades desenvolvidas na execução dos cursos; 3) despesa com seguro de vida inferior à quantidade de treinandos constantes nas listas de presenças; 4) descentralização e transferência de recursos para execução do objeto do convênio sem provas de sua realização, sem a prévia autorização da SERT/SP e em desacordo com a IN/STN 01/97; 5) não apresentação de documentos contábeis referentes à aquisição de material (...); 6) não comprovação da entrega dos lanches, material didático aos treinandos, contrariando a Cláusula Segunda, inciso II, item “s-7” e 7) falta de fiscalização dos serviços prestados com infração aos dispositivos contidos na Cláusula Segunda, inciso I, alínea “b” do Convênio SERT nº19/99 e art. 23 da IN/STN 01/97...

10. A análise realizada pelo GETCE nos documentos apresentados pela SERT/SP e pela entidade executora, concluiu que o dano ao erário foi de R\$548.429,36 em valores da época. Eles consideraram que a entidade conseguiu demonstrar a execução das ações previstas no convênio para 1.418 treinandos e que o custo do treinamento por aluno seria de R\$ 344,83 (valor total do convênio dividido pelo número de alunos a realizarem os cursos). Além disso, a entidade devolveu uma quantia de R\$ 540,00.

11. Em 23/9/2015, a TCE foi encaminhada à Controladoria-Geral da União, que emitiu o Relatório de Auditoria 2176/2015 (peça 25, p. 98-101) e o Certificado de Auditoria 2176/2015 (peça

25, p. 102), concluindo pela irregularidade das presentes contas. O Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno 1300/2015 acompanhando as manifestações precedentes, também posicionou-se pela irregularidade das presentes contas (peça 25, p. 103)

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, em 5/5/2016 (peça 25, p. 106).

### **EXAME TÉCNICO**

13. A Nota Técnica 17/2015/GETCE/SPPE/MTE evidenciou suas conclusões com base nas seguintes constatações: (i) foram apresentados comprovantes de recebimento de vales transporte de apenas 1.418 treinandos, conforme tabela da peça 23, p. 114; (ii) não constam dos autos os comprovantes da entrega do lanche, material didático e certificados de conclusão aos treinandos; (iii) a apólice de seguro apresentada é relativa a apenas 1505 segurados (peça 15, p. 41); (iv) a entidade apresentou boletos bancários que somam R\$ 67 mil, pagos ao Serviço Nacional da Indústria (SENAI) referentes a treinamento, sem a comprovação de que os treinamentos foram realizados. Em adição, o contrato prevê que, em caso de transferência de recursos para a execução do objeto do convênio, era necessária autorização da Sert/SP, o que não ocorreu; (v) não foram apresentados documentos contábeis relativos à quantia de R\$ 106.907,64 referente ao item de despesa denominado “outros” do plano de aplicação dos recursos, que era destinado à aquisição de matéria prima, insumos e preparação de moldes; (vi) em análise da documentação contábil, apurou-se a quantia de R\$ 40.408,25 gasta com instrutores sem a respectiva comprovação das atividades desenvolvidas.

14. Foi ainda ressaltada a fragilidade no processo de acompanhamento e controle da execução dos treinamentos, não se podendo comprovar que foram efetivamente executados, nos seguintes termos: “Chega-se, portanto, à constatação de que atualmente não se pode contar com instâncias responsáveis nos planos estadual e municipal para obter um mínimo de garantia sobre a execução dos contratos”.

15. A Nota Técnica também detectou irregularidades em documentos contábeis, totalizando o montante de R\$ 147.292,64, cujo detalhamento se encontra à peça 23, p. 120-138. No entanto, o critério que se utilizou para a determinação do valor do dano ao erário, como visto, foi atribuir a cada treinando um valor médio de “custo”, que foi obtido pela divisão do valor total do convênio pelo número estimado de alunos. Considerou que foram comprovadas as ações para 1.418 alunos, ante a promessa de 3.010, acordado no instrumento do convênio. Também constatou a devolução de R\$ 540,00, em 14/2/2000. Com isso, a Nota Técnica elaborou a seguinte tabela:

DESPESAS GLOSADAS/DANO AO ERÁRIO	VALOR (R\$)
Valor repassado	1.037.938,30
Valor acolhido	488.968,94
Valor devolvido à Sert/SP	540,00
Dano ao erário	548.429,36

16. Os senhores Walter Barelli, Luis Antônio Paulino, Sérgio Novais e o sindicato presidido por ele à época foram notificados do débito mediante os ofícios GETCE/SPPE/MTE números 251 a 254 respectivamente (peça 23, p. 139, 143, 147 e 151).

17. Apenas a entidade apresentou defesa, após solicitação e deferimento de dilação de prazo, representada pelo escritório Lobato, Advocacia e Consultoria Jurídica (peça 23, p. 184-209, peça 24 e peça 25, p. 2-31) na data de 9/5/2015.

18. A defesa da entidade foi examinada pelo tomador de contas especial, que não acolheu a argumentação da entidade e manteve exatamente o mesmo entendimento elaborado pelo GETCE na

Nota Técnica supracitada, sob o argumento principal de que “a defendente não apresentou documentos novos para sanar as irregularidades relatadas na Nota Técnica 017/2015/GETCE/SPPE e anexos”.

19. Acrescentou que a apresentação de execução física do objeto, por si só, não comprova que os recursos transferidos por meio do convênio foram aplicados corretamente. Observou que a própria defesa afirmou que as empresas produtoras da região doaram material para a escola SENAI e que os coordenadores da Sert/SP autorizaram a transferir o valor gasto para outras rubricas. No entanto, não trouxe provas de que a Sert de fato autorizou esse remanejamento.

20. Compulsando os autos, conclui-se que, com os documentos apresentados, não é possível verificar o nexo de causalidade entre as despesas realizadas pelo conveniente. Os documentos são insuficientes para comprovar a regularidade da aplicação dos recursos públicos transferidos.

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

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

22. Sobre a atribuição de responsabilidade aos senhores Walter Barelli e Luís Antônio Paulino, cumpre destacar que não consta nos autos qualquer notificação aos referidos responsáveis em data anterior a 2015. Há apenas solicitação de documentação genérica, relativa a todas as entidades contratadas por meio do convênio MTE/SEFOR/CODEFAT nº 004/99-SERT/SP, ao senhor Francisco Prado de Oliveira Ribeiro, titular da Secretaria de Emprego e Relações do Trabalho de São Paulo em 2005, conforme Ofício 1/2005/CTCE, de 11/4/2005 (peça 1, p. 41). O próprio relatório do tomador de contas especial deixa claro que as notificações dos responsáveis supra ocorreram em 2015 (peça 25, p. 36).

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

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

25. 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 sanar 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

(....)

26. No tocante ao sindicato, apenas em 28/6/2006 foi enviada solicitação de documentos da CTCE ao presidente da entidade, na condição de seu representante (peça 1, p. 42), que tem sido aceita como notificação válida, a exemplo de posicionamento já explicitado pelo Ministro Relator do despacho acostado à peça 9 do TC 004.432/2015-0.

27. Contudo, vale destacar que, na época em que o ofício da CTCE foi remetido à entidade, o presidente já não era mais o senhor Sérgio Novais, como é possível constatar não apenas da leitura das respostas aos ofícios da CTCE, encaminhadas pelo Sr. Paulo Antonio Lage (peça 1, p. 44-47), como pela leitura da história do sindicato, em seu endereço na internet (<http://www.quimicosabc.org.br/o-sindicato/nossa-historia/>). Desse modo, entende-se que deve ser aplicado o mesmo tratamento dado aos senhores Walter Barelli e Luís Antônio Paulino.

28. De todo modo, entende-se que o presente processo deve ter prosseguimento, citando-se o sindicato signatário do convênio, em razão da impugnação parcial das despesas do Convênio Sert/Sine 019/1999, para que se instaure regularmente o contraditório e seja viabilizado o exercício da ampla defesa.

## **CONCLUSÃO**

29. Conforme referido nos itens 22 a 27 desta instrução, os senhores Walter Barelli, Luis Antonio Paulino e Sergio Novais não foram comunicados de possíveis irregularidades antes do período de 10 anos, limitando seus direitos ao contraditório e ampla defesa proclamados pelo artigo 5º, inciso LV, da Constituição Federal de 1988, uma vez que lhes faltarão os meios e recursos inerentes às suas defesas em decorrência do extenso lapso de tempo transcorrido desde a época dos fatos, razão pela qual propomos a exclusão processual dos citados gestores.

30. Assim, resta propor a citação da entidade executora, para a devolução dos recursos em questão ou a comprovação da realização das ações de qualificação profissional estabelecidas no Convênio Sert 19/99 (itens 13-21 desta instrução).

## **PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

31. Por todo o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:

- a) excluir da relação processual os Srs. Walter Barelli (CPF 008.056.888-20), Luís Antônio Paulino (CPF 857.096.468-49) e Sérgio Novais (CPF 993.505.808-53);
- b) realizar a citação do Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias Químicas, Petroquímicas, Farmacêuticas, Tintas e Vernizes, Resinas Sintéticas, Explosivos e Similares do ABCD, Mauá, Ribeirão Pires e Rio Grande da Serra (CNPJ 57.603.771/0001-90), com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do Regimento Interno do TCU, para que, no prazo de quinze dias, apresente alegações de defesa e/ou recolha, aos cofres do Fundo de Amparo ao Trabalhador, as quantias abaixo indicadas, atualizadas monetariamente a partir das respectivas datas até o efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade a quantia eventualmente ressarcida, na forma da legislação em vigor, em razão da ocorrência a seguir;



**Ocorrência:** impugnação parcial de despesas do Convênio Sert/Sine 19/99 firmado entre o Governo do Estado de São Paulo, por intermédio da Sert/SP, e o Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias Químicas, Petroquímicas, Farmacêuticas, Tintas e Vernizes, Resinas Sintéticas, Explosivos e Similares do ABCD, Mauá, Ribeirão Pires e Rio Grande da Serra, ante o não cumprimento das obrigações assumidas quando da assinatura do convênio MTE/SEFOR/CODEFAT nº 4/99 – SERT/SP, com infração ao disposto no art. 70, § único da Constituição Federal de 1988; no art. 145 do Decreto Federal 93.872/1986 e no art. 23 da Instrução normativa 1/1997 da Secretaria do Tesouro Nacional, conforme o abaixo descrito, retirado da Nota Técnica 17/2015/GETCE/SPPE/MTE (peça 23, p. 112-119):

- 1) Apresentação parcial dos comprovantes de entrega de vales-transporte;
- 2) prestadores de serviços constantes na relação de pagamentos e documentos contábeis sem comprovação das atividades desenvolvidas na execução dos cursos;
- 3) despesa com seguro de vida inferior à quantidade de treinandos constantes nas listas de presenças;
- 4) descentralização e transferência de recursos para execução do objeto do convênio sem provas de sua realização, sem a prévia autorização da SERT/SP e em desacordo com a IN/STN 01/97;
- 5) não apresentação de documentos contábeis referentes à aquisição de material (matéria prima, insumos e preparação de moldes);
- 6) não comprovação da entrega dos lanches, material didático aos treinandos, contrariando a Cláusula Segunda, inciso II, item “s-7”.

<b>Data</b>	<b>Valor repassado (R\$)</b>
9/9/1999	415.175,32
22/11/1999	133.254,04
<b>Total</b>	<b>548.429,36</b>

Valor atualizado até 16/2/2017: R\$ 4.315.489,79 (peça 26)

- c) enviar cópia aos responsáveis desta instrução;
- d) informar aos responsáveis que, caso venham a ser condenados pelo Tribunal, os débitos ora apurados serão acrescidos de juros de mora, nos termos do §1º do art. 202 do RITCU.

Secex/SP, 2ª Diretoria, 16 de fevereiro de 2017.

MARCOS DONIZETE MACHADO

AUFC Mat. 9435-8