

TC 024.335/2015-0

Tomada de contas especial

Ministério do Trabalho e Emprego (MTE)

Excelentíssimo Senhor Ministro-Relator,

Trata-se de tomada de contas especial (TCE) instaurada pela Secretaria de Políticas Públicas de Emprego do Ministério do Trabalho e Emprego (SPPE/MTE) em razão de irregularidades na execução do Convênio MTE/SEFOR/CODEFAT 4/99-SERT/SP. Com respaldo nesse ajuste, o Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) repassou recursos ao Estado de São Paulo, por intermédio da então Secretaria de Estado do Emprego e Relações do Trabalho (Sert/SP), visando ao *“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...”* (peça 1, p. 16).

2. Para a execução do referido convênio, foram celebrados diversos contratos e convênios pela Sert/SP. Neste processo, apura-se a responsabilidade por suposto débito decorrente da falta de comprovação da regular aplicação dos recursos destinados à execução do Convênio Sert/Sine 24/99, firmado entre a Sert/SP e a Central Única dos Trabalhadores - Estadual São Paulo (CUT/SP) (peça 1, p. 177-184). Tal convênio tinha por objetivo final a *“...disponibilização de cursos de formação de mão-de-obra em informação profissional; cooperativismo (...); empreendimentos (...); mundo do trabalho e concepção de FP; (...); habilidades [de] gestão (...); saúde e segurança no trabalho (...); noções básicas em culinária (...); serviços gerais; atendente de idosos; cuidador de crianças; [e outros] (...) para 6383 treinandos...”* (peça 1, p. 177-178, grifos nossos).

3. Na fase externa desta TCE, a Secretaria de Controle Externo no Estado de São Paulo (Secex/SP) promoveu a citação da CUT/SP em razão de débito no valor histórico de R\$ 679.696,87 (peças 21, 24, 32 e 34). Conforme constante do ofício citatório, *“o débito é decorrente da impugnação parcial de despesas do Convênio Sert/Sine 24/99 (...), sumariados a seguir e constante na Nota Técnica 70/2014/GETCE/SPPE”*, nestes termos (peça 32, p. 1-2):

- a) apresentação de documentos contábeis com incompatibilidade entre as quantidades adquiridas e disponibilizadas aos treinandos referentes a lanches e vales transportes;
- b) apresentação de documentos contábeis referentes a aquisição de material didático inferior ao plano de trabalho e serviço de cópia xerográfica sem especificação do material copiado;
- c) aquisição de lanches superior ao estipulado no plano de trabalho e sem provas da sua integral disponibilização aos treinandos;
- d) apresentação parcial dos comprovantes de entrega de vale-transporte, lanches, material didático aos treinandos, contrariando a cláusula segunda, inciso II item “s-7”; e
- e) não comprovação de treinandos encaminhados ao mercado de trabalho

4. Após analisar as alegações de defesa acostadas aos autos (peça 43), a Secex/SP concluiu que a responsável não logrou êxito em afastar as irregularidades que deram ensejo ao débito que lhe foi atribuído pelo Tribunal (peça 51). Diante disso, a unidade técnica propôs, entre

outras medidas, julgar irregulares as contas da CUT/SP, com base no art. 16, inciso III, alínea “c” da Lei 8.443/1992, condenando-a pelo débito apurado nos autos, descontados os valores já devolvidos (peça 51, p. 11-12, e peças 52 e 53). Ante a prescrição da pretensão punitiva, a Secex/SP deixou de propor a aplicação da multa prevista no art. 57 da mesma lei.

5. Com as devidas vênias, dissinto, por ora, do encaminhamento sugerido pela unidade técnica.

6. Os problemas apontados nesta TCE são semelhantes àqueles identificados por este Tribunal em inúmeros processos relativos à execução do Planfor em todo o Brasil, nos quais as falhas têm sido sistematicamente relevadas e conduziram, inclusive, à construção do entendimento de que a análise da correta aplicação dos recursos federais transferidos aos estados e ao Distrito Federal deveria pautar-se na aferição da existência de alunos, professores e espaço físico.

7. Da jurisprudência do Tribunal, colhem-se precedentes relativos a situações análogas à do Convênio Sert/Sine 24/99, em que a comprovação da existência do tripé treinandos, instrutores e estrutura física foi utilizada para aferir o cumprimento do objeto e justificou, nos casos em que estavam presentes tais elementos, o julgamento pela regularidade com ressalva das contas. Assim, mesmo ante a existência de problemas na comprovação contábil, ou mesmo da completa ausência dessa documentação, não houve condenação nos processos em que foram proferidos os Acórdãos 3.390/2014, 4.299/2014, 5.821/2015, 3.345/2016, 5.777/2016 e 5.926/2016, todos da 1ª Câmara, e 2.031/2013, 3.078/2013, 2.266/2013, 1.603/2015 e 1.911/2015, todos da 2ª Câmara, entre outros.

8. Importante mencionar que, a despeito de em alguns casos a figura do convênio ter sido escolhida pela Sert/SP para implementar o Planfor no estado, as distinções em relação a outros contratos utilizados em São Paulo ou em diferentes unidades da federação não justificariam a aplicação de entendimento diverso para fins de apuração da execução do objeto pactuado.

9. No caso vertente, compulsando-se os autos, foram identificados diversos documentos que, pelo menos à primeira vista, poderiam sinalizar a existência dos três elementos exigidos pelo Tribunal, a exemplo de “*relatório de instalação de cursos*” e suas alterações, relações e recibos de pagamento de pessoal supostamente do “*projeto de formação profissional*”, guias da previdência social, termos de rescisão contratual, diários de classe, entre outros (peça 1, p. 199-204, peça 2, p. 3-32, 36-86, 91-102, 107-151 e 183-205, peça 3, p. 3-200, peça 4, p. 3-192, peça 5, p. 3-205, peça 6, p. 3-210, peça 7, p. 3-193, peça 8, p. 3-191, peça 9, p. 3-206, peça 10, p. 3-193, peça 11, p. 3-139, peça 15, p. 57-59, 82-86, 97-100 e 128-158, peça 16, p. 28-41, 66-84, 109-137, 151-155 e 198-199, peça 17, 3-120, 147-153 e 169-172, peça 18, p. 18-31, 70-76, 80-101 e 145-173).

10. Acerca disso, convém observar que o Grupo Executivo de Tomada de Contas Especial (GETCE) da SPPE/MTE, ao analisar “*os documentos relativos à execução física*”, incluindo “*Relatórios Técnicos das Metas atingidas, Diários de Classe e Listas de Presença das turmas*”, verificou que “*a entidade contratada só apresentou documentos referentes a 5.605 alunos*”, deixando de apresentar diários de classe e listas de presença referentes a 20 turmas inicialmente previstas, conforme consignado na Nota Técnica 27/2014/GETCE/SPPE (peça 19, p. 35 e 42-58).

11. Oportuno registrar, ainda, a existência de comprovantes de despesas relativos ao transporte e alimentação dos alunos, à confecção e distribuição de material didático, à divulgação das ações de qualificação, à locação de equipamentos e aquisição de materiais de apoio para os cursos e à confecção de certificados. Tais documentos, ainda que incompletos e juntados aos autos de forma desorganizada, indicam a realização de despesas correlacionadas com o objeto do convênio e ao conteúdo dos cursos que seriam ministrados (peça 11, p. 141-200, peça 12, p. 3-189 e 190-198, peça 13, p. 3-199, peça 14, p. 3-195, peça 15, p. 3-31, 35-44, 45-51, 52-55, 70-78,

79-86, 87-96, 101-109, 125-126 e 158-195, peça 16, p. 11-13, 23-26, 43-51, 101-107, 142-144, 158-161, 167-173, 180 e 193-195, peça 17, p. 164-166 e 178-187, peça 18, p. 3-10, 32-35, 42-54, 107-128 e 131-143).

12. No entanto, em face da ausência de documentos que comprovassem o recebimento de passagens e lanches pelos alunos, o Grupo Executivo concluiu ter sido devidamente comprovada a participação de apenas 879 treinandos nas ações de qualificação, *“embora esteja formalmente demonstrada a informação, nos Relatórios Técnicos das Metas Atingidas, dos Diários de Classe e das Listas de Frequência, no sentido de que os serviços teriam sido integralmente prestados”* (peça 19, p. 36).

13. Tal critério foi explicitado nas planilhas anexadas à referida nota técnica do GETCE. De acordo com a planilha elaborada com base nos *“dados constantes [dos] diários [de] classe/listas de presença e termos firmados pelos treinandos”*, 5.605 treinandos teriam participado dos cursos de qualificação (peça 19, p. 44-58). Todavia, com base nos *“quantitativos de alunos que receberam vales transportes e lanches conforme termos firmados”* – informação constante de planilha também anexada àquela nota técnica (peça 19, p. 58-59), o GETCE desconsiderou esses dados sobre o fornecimento de cursos a 5.605 treinandos, *“acolhendo-se um montante de [apenas] 879 treinandos...”* (peça 19, p. 39).

14. Todavia, quanto às glosas referentes ao material didático, alimentação e transporte, parece-me contraditório admitir a realização dos cursos e inferir que não houve a produção de apostilas ou materiais afins, que o lanche não foi fornecido ou que todos os alunos – à exceção dos 879 identificados pelo GETCE – custearam a locomoção aos locais de treinamento. Some-se a isso o fato de existirem comprovantes de despesas dessa natureza, que guardam alguma correlação com o objeto do convênio.

15. Diante disso, este membro do Ministério Público de Contas propõe que o presente processo seja restituído à unidade técnica para que se realize nova análise dos autos, sobretudo das peças aqui referenciadas, com vistas a avaliar se os documentos acostados aos autos, a despeito da insuficiência de elementos relativos ao fornecimento de material didático, transporte e lanches, são aptos a demonstrar a existência dos três elementos considerados fundamentais pelo TCU para qualquer treinamento – instrutores, treinandos e instalações físicas – e, por conseguinte, capazes de comprovar, segundo os critérios fixados pela jurisprudência majoritária do Tribunal, a execução do Convênio Sert/Sine 24/99, ainda que parcialmente.

16. Ante a eventualidade de a medida aqui alvitrada não ser acolhida pelo eminente Relator, este *Parquet* especializado, apesar de entender que o presente processo carece de análise técnica complementar, manifestar-se-á também quanto ao mérito por força do art. 62, § 2º, do Regimento Interno do TCU.

17. Conforme já registrado, com base *“nos Relatórios Técnicos das Metas Atingidas, dos Diários de Classe e das Listas de Frequência”*, o GETCE concluiu que *“os serviços teriam sido integralmente prestados”* a 5.605 treinandos (peça 19, p. 35-36 e 42-58). Dessa forma, considerando o método empregado pela Secex/SP para calcular o valor médio global de R\$ 133,14 por aluno treinado (peça 51, p. 10), caberia acolher a execução do montante de R\$ 746.249,70 (5.605 x R\$ 133,14). Assim, tendo em vista o repasse de R\$ 781.367,05 ao conveniente (peça 2, p. 88-90, 103-104 e 105, e peça 51, p. 2), restaria a diferença de R\$ 35.117,35, que, se considerada débito, teria sua data de origem fixada em 10/12/1999, quando ocorreu o depósito da última parcela de recursos recebida pela conveniente (peça 2, p. 104).

18. Todavia, ainda de acordo com a nota técnica do GETCE, *“sem justificativa ou solicitação da SERT/SP, a CUT/São Paulo devolveu (...) o montante de R\$ 38.202,14”* (peça 19, p. 40). De fato, constam dos autos as cópias dos cheques e comprovantes de depósitos concernentes à devolução dos valores de R\$ 31.414,79 e R\$ 6.787,35 em 28/1/2000, totalizando

R\$ 38.202,14 depositados na conta “13-000084-4 SINE – SP – F.P”, conforme autenticação bancária (peça 17, p. 173-175). Atualizando-se monetariamente a diferença de R\$ 35.117,35 até a data de devolução do valor de R\$ 38.202,14, teria a devolver pouco mais de R\$ 130,00, quantia inexpressiva frente aos valores envolvidos e à estimativa adotada pela unidade técnica.

19. Portanto, tendo em vista apenas a análise realizada pelo GETCE com base “*nos Relatórios Técnicos das Metas Atingidas, dos Diários de Classe e das Listas de Frequência*”, caberia afastar o débito inicialmente atribuído à responsável e, por conseguinte, julgar regulares com ressalva suas contas.

20. Ante o exposto, este membro do Ministério Público de Contas junto ao TCU propõe que o presente processo seja restituído à Secex/SP para que se realize nova análise dos autos, sobretudo das peças referenciadas neste parecer, com vistas a avaliar se os documentos acostados aos autos, a despeito da insuficiência de elementos relativos ao fornecimento de material didático, transporte e lanches, são aptos a demonstrar a existência dos três elementos considerados fundamentais pelo TCU para qualquer treinamento – instrutores, treinandos e instalações físicas – e, por conseguinte, capazes de comprovar, segundo os critérios fixados pela jurisprudência majoritária do Tribunal, a execução do Convênio Sert/Sine 24/99, ainda que parcialmente.

21. Caso não seja acolhida a medida acima alvitada, propõe, por força do art. 62, § 2º, do Regimento Interno do TCU, o julgamento pela regularidade com ressalva das contas da CUT/SP, com base no art. 16, inciso II, da Lei 8.443/1992.

(Assinado Eletronicamente)

Sérgio Ricardo Costa Caribé

Procurador