TC 021.848/2012-2

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Ministério do Trabalho e Emprego - MTE

Responsável: Instituto para o Desenvolvimento da Educação e da Saúde do Trabalhador - IDEST, CNPJ 02.366.507/0001-99, Leonira Telles Furtado, CPF 021.653.048-22

Procurador/Advogado: não há

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: diligência

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 150/99, celebrado entre a Secretaria de Estado do Emprego e Relações do Trabalho - SERT/SP e o Instituto para o Desenvolvimento da Educação e da Saúde do Trabalhador - IDEST, com recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador - FAT.

HISTÓRICO

2. Inicialmente, compete informar que a União Federal, por meio do Ministério do Trabalho e Emprego - MTE, e o Estado de São Paulo, por intermédio da Secretaria de Estado do Emprego e Relações do Trabalho - SERT/SP, firmaram o Convênio MTE/SEFOR/CODEFAT 004/99-SERT/SP, 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 e do PEQ/SP-99 (Plano Estadual de Qualificação), por meio de disponibilização de cursos de formação de mão-de-obra (peça 1, p. 30-50).

3. Nesse contexto, foi firmado o Convênio SERT/SINE 150/1999 (peça 1, p. 276-290), entre a SERT/SP e o IDESP, no valor de R$ 687.744,96, objetivando a execução das atividades relativas à qualificação profissional para 5.122 treinandos, de forma a ensejar sua manutenção ou reingresso no mercado de trabalho.

4. Consoante o Plano de Trabalho, deveriam ter sido ofertados os seguintes cursos no município de Ribeirão Preto/SP, conforme quadro a seguir (peça 1, p. 202-211):

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 48860670.

Cursos	Turmas	Alunos por turma	Treinandos
Corte e Costura	13	24	312
Pedreiro	34	40	1360
Pintor	8	40	320
Confeitaria, Salgados e Doces	6	30	180
Eletricista	9	30	270
Empregada Doméstica	6	40	240
Marceneiro	3	30	90
Reciclagem de móveis	3	30	90
Cabeleireiro	5	20	100
Servente de obras	3	40	120
Encanador	3	40	120
Texturização	3	40	120
Telhadista	3	40	120
Gesseiro	3	40	120
Tratador de piscinas	3	40	120
Pedicure	6	20	120
Culinária	10	40	400
Silk screen	4	40	160
Jardinagem e paisagismo	19	40	760
Totais	144	664	5.122

5. Os recursos federais foram repassados parceladamente, como demonstrado abaixo:

Cheque	Valor (R$)	Data de emissão do cheque	Localização no processo	Data de crédito na conta específica	Localização no processo
1450	519.052,80	9/12/1999	peça 1, p. 300	10/12/1999	peça 2, p. 33
1584	129.763,20	30/12/1999	peça 1, p. 306	30/12/1999	peça 2, p. 33
Total	648.816,00				

6. O ajuste vigorou no período de 23/11/1999 a 25/11/2000, consoante a cláusula décima do termo de ajuste (peça 1, p. 286).

7. A Secretaria Federal de Controle Interno - SFC realizou trabalho de fiscalização, efetuada em cinco etapas, para verificar a regularidade da execução e acompanhamento do Plano Estadual de Qualificação - PEQ no Estado de São Paulo, relativa ao exercício de 1999, consubstanciado na Nota Técnica 29/DSTEM/SFC/MF, de 20/9/2001 (peça 1, p. 6-28). Naquela oportunidade, verificou-se que, para a consecução do objeto pactuado com o Ministério do Trabalho e Emprego, a Secretaria de Emprego e Relações do Trabalho - SRT/SP havia contratado sessenta entidades, com 3.257 turmas de treinandos, distribuídas em 301 municípios (peça 1, p. 8). Para análise, os auditores da SFC selecionaram uma amostra constituída por 469 turmas, distribuídas em 97 municípios.

8. Do resultado da fiscalização, apurou-se que, das 469 turmas fiscalizadas, dezessete não apresentavam evidências de terem sido realizadas. Assim, ao se extrapolar para o universo de 3.257 turmas, pôde-se constatar que o número provável de turmas inexistentes é da ordem de 118.

9. Em face dos trabalhos realizados pela SFC, por meio da Portaria 11, de 3/3/2005 (peça 1, p. 4), foi constituída Comissão de Tomada de Contas Especial no âmbito da Secretaria de Políticas Públicas de Emprego. A mencionada comissão apurou uma série de irregularidades que serão descritas no próximo tópico e promoveu, em junho de 2007, a citação de diversos responsáveis, conforme os documentos inseridos na peça 2, p. 135-177, 312-317 e 321.

10. Após análise das alegações de defesa oferecidas pelos responsáveis (peça 2, p. 205-242

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 48860670.

e 246-283), foi lavrado o Relatório Final de Tomada de Contas Especial (peça 2, p. 289-298), tendo sido mantidas todas as pessoas que haviam sido responsabilizadas no Relatório de Análise (peça 2, p. 69-133), pelas irregularidades apuradas e pelo total do valor repassado pelo Fundo de Amparo do Trabalhador - FAT.

11. A inscrição dos responsáveis no SIAFI ocorreu por meio do documento contido na peça 2, p. 341.

12. A Controladoria-Geral da União - AGU emitiu o Certificado de Auditoria 257466/2012 (peça 2, p. 356) pela irregularidade das contas dos seguintes responsáveis solidários (peça 2, p. 348-349), pelo total dos valores repassados:

a - Instituto para o Desenvolvimento da Educação e da Saúde do Trabalhador - IDEST;

b - Secretaria do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo - SERT/SP;

c – Leonira Telles Furtado;

d - Walter Barelli, Secretário de Estado do Emprego e Relações do Trabalho - SERT/SP;

e - Luís Antônio Paulino, Coordenador de Políticas de Emprego e Rendas da SERT/SP; e

f - Nassim Gabriel Mehedff, Secretário de Políticas Públicas de Emprego/MTE.

EXAME TÉCNICO

13. A seguir, passa-se a analisar cada uma das irregularidades apontadas pela Comissão de Tomada de Contas Especial - CTCE, de que tratam o Relatório de Análise (peça 2, p. 69-133) e Relatório Final (peça 2, p.289-298).

14. Descrição da irregularidade: não comprovação, por meio de documentos contábeis idôneos da aplicação da totalidade dos recursos recebidos para a execução das ações de qualificação profissional

14.1. A CTCE verificou que a prestação de contas apresentada à SERT/SP continha tão-somente a relação de pagamentos, diários de classe, listas de presença, relatório de metas atingidas, cópias dos extratos bancários e GPS.

14.2. A comissão apurou que, embora a entidade executora tenha apresentado os relatórios de instalação dos cursos e de cumprimento de metas (diários de classe), os mesmos não estavam acompanhados dos comprovantes contábeis e das fichas de inscrição dos alunos.

14.3. Também não foi apresentada comprovação de que o IDESP tenha cumprido as obrigações estipuladas na cláusula segunda, inciso II, letras “m” e “o”, que tratam, respectivamente, da abertura e encerramento dos cursos, e de fornecimento dos certificados de conclusão.

15. Análise: em primeiro lugar, convém destacar que, à vista da peça 1, p. 64, verifica-se que o Processo 46219.012831/2006-73, autuado no âmbito da Secretaria de Políticas Públicas de Emprego do Ministério do Trabalho e Emprego - SPPE/MTE, contém os Volumes I e II, e os Anexos I, II e III. Entretanto, só foram encaminhados a este Tribunal os Volumes I e II.

15.1. Ainda que a CTCE tenha apuradas as irregularidades apontadas, não foram enviados a este Tribunal os respectivos documentos comprobatórios, imprescindíveis à análise do presente processo, razão pela qual se propõe diligenciar à Secretaria de Políticas Públicas de Emprego do Ministério do Trabalho e Emprego - SPPE/MTE, solicitando o envio de cópia digitalizada dos Anexos I, II e III do mencionado processo.

16. Descrição da irregularidade: omissão no dever de contabilizar as despesas e guardar

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 48860670.

os respectivos documentos.

16.1. A CTCE apontou que a entidade executora não encaminhou os documentos contábeis comprobatórios da aplicação dos recursos recebidos para a realização das ações de qualificação profissional, visto que, por exemplo, não juntou as fichas de inscrição dos treinandos e comprovantes de entrega de vale-transporte, infringindo, consequentemente, as disposições da cláusula oitava do termo de convênio (peça 2, p. 97).

17. Análise: de fato, à vista da cláusula oitava do termo de convênio (peça 1, p. 286), o IDESP deveria registrar em sua contabilidade analítica os valores recebidos e aplicados na sua execução, além do fato de que se comprometeu a manter em arquivo, à disposição das autoridades incumbidas de acompanhamento administrativo e da fiscalização financeira, os documentos comprobatórios das despesas, identificados com o número do convênio.

17.1. Além do mais, o art. 30, § 1º, da IN/STN 1/1997 estabelece que os documentos relativos às despesas do convênio deverão ser mantidos em arquivo em boa ordem, no próprio local em que forem contabilizados, à disposição dos órgãos de controle interno e externo, pelo prazo de cinco anos, contados da aprovação da prestação ou tomada de contas.

17.2. Assim, não se pode admitir que os responsáveis pela execução do objeto do convênio não tenham cumprido as obrigações que se comprometeu a cumprir, razão pela qual se propõe sua citação solidária dos responsáveis pelo total do valor repassado pelo FAT.

18. Descrição da irregularidade: movimentação financeira irregular.

18.1. A CTCE consignou em seu relatório que, com exceção do Cheque 000021, no valor de R$ 76.830,00, todos os outros pagamentos ocorreram por meio de saques, o que equivale a dizer que 82,12% do montante repassado pelo MTE foram movimentados em desacordo com o previsto no art. 20 da IN/STN 1/1997 (peça 2, p. 99-101).

18.2. Outro fato apontado é o pagamento a diversos beneficiários mediante um único cheque sacado, como é o caso do Cheque 0029, no valor de R$ 183.572,99, sacado em 1/1/2000 e destinado ao pagamento de todo o pessoal (peça 2, p. 101).

19. Análise: de fato, para execução do convênio em análise, ocorreram saques em espécie, como comprova o extrato bancário inserido na peça 2, p. 33, cujos cheques 22, 23, 24, 26, 27, 28, 29 e 30 foram sacados na "boca do caixa", em desacordo com o previsto no art. 20 da IN/STN 1/1997, o qual estipula que os saques da conta específica devem ocorrer por meio de cheque nominativo, ordem bancária, transferência eletrônica disponível, em que fiquem identificados sua destinação e, no caso de pagamento, o credor.

19.1. Sobre a matéria, o entendimento consolidado do TCU é no sentido de que os saques em espécie nas contas que detêm recursos de convênio contrariam os normativos legais vigentes. Além disso, tais atos impedem o estabelecimento de nexo de causalidade entre os valores retirados da conta e a execução do objeto pactuado por meio de convênio custeado com recursos públicos, o que prejudica a análise da prestação de contas do convênio. Nesse sentido são os Acórdãos: 3.384/2011-TCU-2ª Câmara, 2.831/2009-TCU-2ª Câmara, 1.298/2008-TCU-2ª Câmara, 1.385/2008-TCU - Plenário, 264/2007-TCU-1ª Câmara, 1.099/2007-TCU-2ª Câmara, 3.455/2007-TCU-1ª Câmara, entre outros. Desse modo, os saques em espécie dos valores do convênio são irregulares, pois vão de encontro às normas que regulam a matéria. Assim, tendo em vista a infração à legislação, propõe-se a citação solidária dos responsáveis pela execução do objeto do convênio.

19.2. Também se confirmou a irregularidade apontada pela CTCE, de que o cheque 000029, sacado em 7/1/2000 (peça 2, p. 3-15), destinou-se ao pagamento de diversas pessoas físicas.

19.3. No entanto, em face da ausência de documentos imprescindíveis à análise da questão, conforme tratado no parágrafo 15.1 desta instrução, propõe-se a efetivação de diligência à

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 48860670.

Secretaria de Políticas Públicas de Emprego do Ministério do Trabalho e Emprego - SPPE/MTE, solicitando o encaminhamento de cópia digitalizada dos Anexos I, II e III do Processo 46219.012831/2006-73.

20. Descrição da irregularidade: inobservância da Lei 8.666/1993

20.1. A CTCE verificou que, apesar de constar na Relação de Pagamentos que as despesas teriam sido realizadas por meio de convite, não consta dos autos qualquer documento que comprove ter sido realizado tal expediente (peça 2, p. 101).

21. Análise: com efeito, à vista da Relação de Pagamentos (peça 2, p. 3), consta que para a contratação da Gráfica Avenida, Contrato C. Seguro Ltda., Transportadora Fechio Ltda., J.P. Pães e Cia., e Cimad Materiais para Construção Ltda. teria sido realizado procedimento licitatório na modalidade de carta-convite.

21.1. Contudo, em razão de a presente TCE não conter elementos suficientes à análise da questão, propõe-se diligenciar à Secretaria de Políticas Públicas de Emprego do Ministério do Trabalho e Emprego - SPPE/MTE, com o fim de ser solicitado o envio de cópia digitalizada dos Anexos I, II e III do Processo 46219.012831/2006-73.

22. Descrição da irregularidade: situação irregular do CPF (cadastro de pessoas físicas) de autônomos contratados.

22.1. Da consulta efetuada ao *site* da Receita Federal (www.receita.fazenda.gov.br), a CTCE apurou as seguintes situações, relativas às pessoas físicas e jurídicas contratadas para a consecução do objeto pactuado (peça 2, p. 101):

Beneficiário indicado na Relação de Pagamentos	CPF/CNPJ	Irregularidade encontrada
Tânia Maria Sasso da Costa – ME	00.870.929/0001-71	Suspensa
Styropack Comercial Ltda.	00.737.928/0001-53	Inapta
André da Silva	264.549.218-59	Suspensa
Maria Yeda Maia Brito	063.276.528-32	Suspensa
Inês Aparecida Miceu Campos	291.399.728-79	Suspensa
Sebastião Ramos da Silva	055.187.318-33	Suspensa
Rinaldo Donizete Rosa da Silva	074.535.428-98	Pendente de Regularização
Sueli Gonçalves	020.048.228-99	Pendente de Regularização

23. Análise: em consulta efetuada ao Sistema CPF/CNPJ, com exceção do CPF da Sra. Inês Aparecida Miceu Campos, que ainda consta como situação "suspensa", todos os demais encontram-se regularizados. No entanto, a respeito, saliente-se que a irregularidade no cadastro da Receita Federal dos autônomos contratados, de *per si*, não configura irregularidade na execução do convênio, pois se trata de questão fiscal. Esse fato isolado não tem o condão de demonstrar uma conduta culposa ou dolosa dos gestores, pois nem o termo de convênio nem a IN/STN 01/97 estabelecia tal exigência (verificação da prévia regularidade do CPF para a contratação de serviços prestados por pessoas físicas). Ademais, a CTCE não logra demonstrar o nexo de causalidade entre esta ocorrência e danos ao erário, razão pela qual se deixa de propor qualquer medida.

24. Descrição da irregularidade: concomitância na participação de cursos

24.1. Da análise das fichas de frequência e dos diários de classe, a CTCE detectou que alguns treinandos frequentaram cursos concomitantemente, conforme exemplos citados abaixo:

Treinando	Horário	Período	Curso
Junio Polaki	8 – 12 h	6/12/1999 a 30/12/1999	Pintor Predial
	8 – 12 h		Servente de obras
	8 – 12 h		Eletricista
Roseli Aparecida Pereira	8 – 12 h	6/12/1999 a 30/12/1999	Culinária

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 48860670.

Gomes	8 – 12 h		Desenvolvimento da Empregada Doméstica

25. **Análise:** por falta de elementos nestes autos, necessários à análise da questão, propõe-se seja efetivada diligência a ser dirigida à SPPE/MTE, com o fim de ser solicitado o encaminhamento dos Anexos I, II e III do Processo 46219.012831/2006-73.

26. **Descrição da irregularidade:** ausência de contrapartida

26.1. A CTCE verificou não ter havido a participação do IDESP, no valor de R$ 38.928,96, conforme as disposições das cláusulas quinta e sexta do termo de convênio (peça 1, p. 284).

26.2. A comissão afirma que, apesar de a entidade executora ter consignado, nos documentos intitulados "Execução da Receita e da Despesa" e "Execução Físico-Financeira" a informação de ter realizado o valor de R$ 64.881,60 como contrapartida a título de despesas de pessoal e encargos, o IDESP não conseguiu demonstrar os beneficiários de tais valores.

27. **Análise:** à vista do documento intitulado "Execução da receita e despesa" (peça 2, p. 29), constata-se que a entidade executora declarou ter utilizado R$ 64.881,60 a título de contrapartida. Todavia, não consta deste processo como ocorreu essa participação na execução do objeto do convênio, razão pela qual se propõe diligenciar junto à Secretaria de Políticas Públicas de Emprego do Ministério do Trabalho e Emprego - SPPE/MTE com o fim de ser solicitado o envio de cópia digitalizada dos Anexos I, II e III do Processo 46219.012831/2006-73.

28. **Descrição da irregularidade:** irregularidades quanto à escolha da entidade para execução do objeto do convênio

28.1. A CTCE apurou ter ocorrido as seguintes irregularidades no âmbito da SERT/SP para escolha da entidade executora:

a - utilização indevida da nomenclatura "convênio" em vez de contrato da entidade executora para a consecução do objeto do ajuste (peça 2, p. 73);

b - contratação de entidade sem a realização de licitação, mediante prévia aprovação, pela Comissão Estadual de Emprego de São Paulo - CETE/SP, dos Planos de Trabalho apresentados, conforme as diretrizes emanadas pela Deliberação 17 da Comissão Estadual de Emprego (peça 2, p. 77-83);

c - não comprovação da capacitação de seu corpo técnico e administrativo que participaria da execução das ações de educação profissional, a formação e experiência dos respectivos profissionais, bem como não comprovou a condição de suas instalações e dos equipamentos disponíveis para a execução das ações de educação profissional objeto do convênio, descumprindo a cláusula segunda, inciso II, letras "f", "g" e "j" do termo de convênio (peça 2, p. 75);

d - inexigência de comprovação de regularidade de situação no SIAFI e no CADIN para habilitação da entidade, em desacordo com o estipulado no art. 4º, inciso III, da IN/STN 1/1997 (peça 2, p. 77);

e - ausência de critérios que seriam utilizados para a escolha do projeto da entidade contratada, referência à análise de outras propostas apresentadas para a realização das mesmas ações de qualificação profissional contratadas, bem como eventual cotação de preços porventura efetuada entre as instituições cadastradas (peça 2, p. 83);

f - autorização e liberação da primeira parcela, no valor de R$ 519.052,80, correspondente a 80% do total do convênio por ocasião da efetiva instalação dos

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 48860670.

cursos, sem a efetiva liquidação da despesa, procedimento que contraria o disposto nos arts. 62 e 83 da Lei 4.320/1964 (peça 2, p. 93);

29. **Análise:** ante a ausência de documentos imprescindíveis à análise deste processo, propõe-se diligenciar à Secretaria Pública de Políticas de Emprego do Ministério do Trabalho e Emprego - SPPE/MTE, para que envie cópia digitalizada dos Anexos I, II e III do Processo 46219.012831/2006-73.

CONCLUSÃO

30. Convém salientar que, apesar de a Comissão de Tomada de Contas Especial ter apontado as irregularidades tratadas neste processo, não foram enviados a este Tribunal os respectivos documentos comprobatórios, imprescindíveis à análise destes autos.

31. Assim, conforme proposto nos parágrafos 15.1, 19.3, 21.1, 25, 27 e 29 da presente instrução, considera-se necessária, preliminarmente, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 11 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 157 do RI/TCU, a realização de diligência a ser dirigida à Secretaria de Políticas Públicas de Emprego, órgão instaurador da presente TCE, para encaminhamento de cópia digitalizada dos Anexos I, II e III do Processo 46219.012831/2006-73, autuado no âmbito do Ministério do Trabalho e Emprego.

32. Tendo em vista que não há qualquer identificação do nome completo e respectivo CPF do responsável pela execução do convênio, mas apenas uma rubrica na Relação de Pagamentos, propõe-se seja efetuada diligência junto à SPPE/MTE para indagação a respeito. No intuito de ser reconhecida a rubrica, propõe-se que seja anexada cópia da Relação de Pagamentos (peça 2, p. 3-15).

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

33. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo realizar diligência, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 11 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 157 do RI/TCU, à Secretaria Pública de Políticas de Emprego do Ministério do Trabalho e Emprego - SPPE/MTE, para que, no prazo de quinze dias, relativamente ao Processo 46219.012831/2006-73, que trata da Tomada de Contas Especial instaurada contra o Instituto para o Desenvolvimento da Educação e da Saúde do Trabalhador - IDEST (Convênio SERT/SP 150/99 e Processo SERT/SINE 968/99), sejam encaminhados a este Tribunal:

a - cópia digitalizada dos Anexos I, II e III do mencionado processo; e

b - nome completo e CPF do responsável pela execução do objeto do convênio, conforme rubrica constante da "Relação de Pagamentos", documento em anexo.

Secex/SP, em 2/8/2012.

(Assinado eletronicamente)

Norma Watanabe

AUFC - Mat. 2611/5

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 48860670.