



TC 020.945/2012-4

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Ministério do Trabalho e Emprego - MTE

Responsáveis: Associação do Brasil da Capoeira - ABRACAP, CNPJ 45.218.963/0001-02; José Luiz Fernandes, CPF 094.774.468-15; Luís Antônio Paulino, CPF 857.096.468-49; Walter Barelli, CPF 008.056.888-20

Procurador/Advogado: não há

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: citação

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos da 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 105/99, celebrado entre a Secretaria de Estado do Emprego e Relações do Trabalho - SERT/SP e a Associação do Brasil da Capoeira - ABRACAP, com recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador - FAT.

EXAME TÉCNICO

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. 58-69).

3. Nesse contexto, em 5/10/1999, foi firmado o Convênio SERT/SINE 105/99 (peça 1, p. 192-199), entre a SERT/SP e o ABRACAP, no valor de R\$ 40.800,00, visando a realização do capoeira para 240 treinandos.

4. Os recursos federais foram repassados pela SERT/SP à ABRACAP por meio dos cheques da Nossa Caixa Nosso Banco nas datas de 28/10/1999 e 15/12/1999, nos valores de R\$ 16.320,00 e R\$ 24.480,00, respectivamente (peça 1, p. 209 e 212).

5. A Secretaria Federal de Controle Interno - SFC - realizou trabalho de fiscalização a fim de verificar a execução do Convênio MTE/SEFOR/CODEFAT 004/99-SERT/SP e, por conseguinte, do Plano Estadual de Qualificação (PEQ/SP-99) e apurou indícios de irregularidades graves na condução desse ajuste, conforme consta da Nota Técnica 29/DSTEM/SFC/MF, de 20/9/2001 (peça 1, p. 4-25).

6. Em face dessas constatações, após decorridos mais de três anos, consoante a Portaria 11, de 3/3/2005 (peça 1, p. 3), o órgão repassador constituiu Comissão de Tomada de Contas Especial - CTCE, objetivando 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 04/99.

7. A CTCE analisou especificamente a execução do Convênio SERT/SINE 105/99 e apresentou, em 2/5/2008, o Relatório de Análise de Tomada de Contas Especial (peça 2, p. 23-71),

tendo apurado as seguintes irregularidades (peça 2, p. 48-50) contra os responsáveis enumerados abaixo, que deveriam responder pela totalidade do débito (R\$ 40.800,00):

Responsáveis	Irregularidades
Associação do Brasil da Capoeira - ABRACAP (entidade executora) Eduardo Ferreira de Oliveira (presidente da entidade executora)	- inexecução do Convênio 105/99; - ausência de comprovação, por meio de documentos contábeis idôneos, de que os recursos liberados foram aplicados na execução das ações de educação profissional.
Secretaria de Estado do Emprego e Relações do Trabalho - SERT/SP Walter Barelli (ex-Secretário do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo) Luís Antônio Paulino (ex-Coordenador de Políticas de Emprego e Rendas da SERT/SP)	- contratação de entidade sem a realização do devido procedimento licitatório; - não exigência de indicação e de comprovação da qualificação técnica dos instrutores, das condições das instalações e dos equipamentos disponíveis, necessários para a regular e eficiente execução dos cursos; - habilitação indevida de entidade que não comprovou a regularidade da situação no Siafi e no Cadin; - inexecução do Convênio 105/99; - autorização e ordenação de pagamento de parcelas sem que fosse apresentada a prestação de contas das parcelas anteriores.
Nassim Gabriel Mehedff (ex-Secretário de Políticas Públicas de Emprego do Ministério de Trabalho e Emprego - SPPE)	- contratação de entidade sem a realização do devido procedimento licitatório; - inexecução do Convênio 105/99; - realização de gastos em desacordo com o plano de trabalho.

8. Nos termos do disposto na DN 57/2004, os entes da Administração Pública devem responder pelo débito apurado somente nos casos em que tiver se beneficiado com a aplicação dos recursos transferidos. Assim, em face de não haver indícios nos autos de que a Secretaria de Estado do Emprego e Relações do Trabalho - SERT/SP tenha se beneficiado com os valores repassados, propõe-se a exclusão da relação processual da SERT/SP.

9. Apesar de arrolado como responsável pela Comissão de TCE, da análise procedida ao processo, verifica-se que o Sr. Nassim Gabriel Mehedff foi tão-somente o signatário do Convênio MTE/SEFOR/CODEFAT 4/99-SERT/SP, firmado entre a União Federal, por intermédio da Secretaria de Formação e Desenvolvimento Profissional - SEFOR e o Governo do Estado de São Paulo, por meio da Secretaria de Estado do Emprego e Relações do Trabalho - SERT/SP (peça 1, p. 69).

10. Como se verá adiante, o inadimplemento decorreu principalmente da inobservância da cláusula convenial que dispunha acerca das atribuições do Estado relativas ao acompanhamento e avaliação da realização dos cursos que a executora se comprometeu a oferecer.

11. Vale mencionar que, em casos similares, conforme recentes julgados (Acórdãos 880/2011, 1866/2011, 2547/2011 e 3440/2012, todos da 2ª Câmara), por entender que o ex-Secretário da SPPE/MTE não teve ingerência na escolha das entidades nem na execução do objeto dos contratos tratados naqueles acórdãos, este Tribunal decidiu excluir a responsabilidade do Sr. Nassim Gabriel Mehedff.

12. Assim, propõe-se, nos moldes dos mencionados acórdãos, seja excluída a responsabilidade do ex-Secretário de Políticas Públicas.

13. Por sua vez, a Controladoria-Geral da União - CGU emitiu o Certificado de Auditoria 257483/2012 (peça 2, p. 237) pela irregularidade das contas dos responsáveis.

14. Ante a ausência de elementos imprescindíveis à sua análise, propôs-se a realização de diligência à Secretaria de Políticas Públicas de Emprego do Ministério do Trabalho e Emprego - SPPE/MTE, para saneamento do processo.

15. Em resposta à diligência promovida por esta Secretaria, por meio do Ofício-Secex/SP 1938, datado de 19/9/2012 (peça 5), a SPPE/MTE enviou tempestivamente cópia digitalizada dos documentos que serviram de base à apuração das irregularidades pela CTCE, constantes da peça 6.

16. A seguir, passa-se a analisar cada irregularidade apontada pela CTCE em seu Relatório de Análise (peça 2, p. 23-71).

17. Descrição da irregularidade: contratação de entidade sem a realização do devido procedimento licitatório

17.1. A CTCE considera que a SERT/SP optou pelo procedimento de dispensa de licitação, restringindo-se a celebrar contratos, embora utilizando impropriamente a nomenclatura de “convênios”, mediante prévia aprovação pela Comissão Estadual de Emprego de São Paulo - CETE/SP (peça 2, p. 27-30), salientando que aquela secretaria só poderia dispensar a licitação com arrimo nos preceitos da IN/STN 1/1997 se conveniasse diretamente com as executoras utilizando recursos próprios.

17.2. Também foi apontado que não constam do respectivo processo analisado pela CTCE quais critérios foram utilizados na escolha do projeto da entidade escolhida, se porventura foram apresentadas outras propostas para a realização das mesmas ações de qualificação profissional e a eventual cotação de preços entre as instituições cadastradas.

17.3. Ante a contratação direta de entidade, a comissão entende ter ocorrido violação aos princípios da isonomia, da impessoalidade, da publicidade e da moralidade.

18. Análise: com efeito, o plano de trabalho apresentado pela ABRACAP foi apreciado pela SERT/SP, conforme o Parecer Técnico 79/99 (peça 1, p. 181-183), tendo sido aprovado pelo Grupo de Apoio Permanente de Formação Profissional - GAP em 9/9/1999 (peça 1, p. 180) e pelo Sr. João Antônio Barizon, então Coordenador Adjunto do SINE/SP (peça 1, p. 186). Pelos elementos constantes deste processo, entende-se procedente a irregularidade apontada pela comissão de TCE.

18.1. Ainda que o convênio tenha sido firmado sem a realização do devido procedimento licitatório, motivo pelo qual justificaria a efetivação de audiência dos responsáveis, vale ponderar que este Tribunal, ao apreciar os diversos processos de TCE instaurados em decorrência de irregularidades verificadas no âmbito do Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador, reconheceu como “prática generalizada na operação do Planfor a dispensa de licitação para a indicação das entidades executoras e a livre aceitação dos treinamentos ofertados por elas, por falta de fixação de critérios pelo Ministério do Trabalho e Emprego” (Acórdãos 1448/2009 e 278/2010, ambos do Plenário). Saliente-se que nos dois julgados, por considerar falha de natureza formal, este Tribunal decidiu julgar regulares com ressalva as contas dos responsáveis envolvidos.

18.2. Ante o exposto e em decorrência do longo decurso de tempo desde a dispensa de licitação, ocorrida no exercício de 1999, deixa-se de propor qualquer medida.

19. Descrição da irregularidade: habilitação indevida de entidade que não comprovou a regularidade da situação no Siafi e no Cadin

19.1. A CTCE afirma que não constam do processo examinado as comprovações de que a entidade conveniada não estaria inscrita como inadimplente no Siafi e no Cadin (peça 2, p. 26).

20. Análise: de fato, à vista das certidões apresentadas pela ABRACAP por ocasião do encaminhamento do projeto (peça 6, p. 124-130), não contam as certidões de regularidade da situação no Siafi e no Cadin.

20.1. Diante do exposto, poder-se-ia propor a efetivação de audiência dos responsáveis. Contudo, em face do longo tempo decorrido desde a habilitação da entidade, ocorrida no exercício

de 1999, deixa-se de propor qualquer medida.

21. Descrição da irregularidade: descumprimento de exigências para liberação das parcelas

21.1. A CTCE afirma que o repasse das 2ª e 3ª parcelas do convênio, efetuadas conjuntamente, não ocorreram conforme o pactuado, tendo em vista que, pelo disposto na cláusula sexta, parágrafo único, do termo de convênio, a transferência das parcelas posteriores ficaria condicionada à prestação de contas e sua aprovação, em relação às anteriores (peça 2, p. 32-36).

22. Análise: com efeito, assiste razão à comissão, tendo em vista que, pelo contido na cláusula referida, a liberação das parcelas deveria ocorrer mediante a apresentação da prestação de contas relativa às liberações anteriores (peça 1, p. 196). De acordo com a cláusula segunda, letra “s” do termo do convênio, a prestação de contas deveria ser composta dos seguintes documentos: relação nominal das pessoas envolvidas no projeto, com função e remuneração recebida no período, Demonstrativo Físico-financeiro, originais dos diários de classe por habilidade, frente e verso, relatório técnico das metas atingidas, quadro consolidado do relatório de metas atingidas, cópia autenticada das guias de recolhimento dos encargos previdenciários, conciliação bancária e extrato bancário do período, declaração de que possui todos os recibos da entrega aos treinandos do vale-transporte (quando necessário), da alimentação e material didático, e entrega dos disquetes do *backup* do Sistema Requali contendo relação completa dos alunos inscritos e relação dos encaminhados ao mercado de trabalho, no montante mínimo de 5% do total dos treinandos.

22.1. Da análise efetuada aos documentos juntados ao presente processo, compõem a prestação de contas final (peça 1, p. 4-22) o relatório técnico das metas atingidas, a relação de pagamentos, o demonstrativo da execução da receita e da despesa, da execução físico-financeira, conciliação e extratos bancários. Assim, por ocasião do envio da referida documentação, que a entidade denominou de prestação de contas, não foram encaminhadas, por exemplo, a declaração de que a ABRACAP possuía todos os recibos da entrega aos treinandos do benefícios e a relação nominal das pessoas envolvidas na execução do objeto do convênio, que seria obrigatório apresentar, por força do convênio pactuado.

22.2. Convém destacar que a liberação das duas parcelas, nos valores de R\$ 16.320,00 e de R\$ 24.480,00 foram autorizadas pelo Sr. Luís Antônio Paulino, então Coordenador Estadual do SINE/SP (peça 1, p. 208 e 211), razão pela qual propõe-se que o referido responsável seja citado solidariamente com aqueles que deram causa ao prejuízo apurado.

23. Descrição da irregularidade: inexecução do convênio, em decorrência da não comprovação, por meio de documentos contábeis, da realização integral de despesas com as ações de qualificação profissional

23.1. A CTCE informa não terem sido apresentados documentos comprobatórios idôneos e consistentes de forma a ficar demonstrado que os recursos transferidos foram efetivamente aplicados nas ações de educação profissional que o ABRACAP se comprometeu a ofertar (peça 2, p. 36-38).

23.2. Apurou-se que a ABRACAP movimentou R\$ 40.630,00, correspondente a 99,58% do total dos recursos recebidos, mediante a utilização de saques avulsos, além do que os pagamentos registrados na relação de pagamentos não correspondiam aos saques bancários. A título de exemplo, foi citado que, no caso da Nota Fiscal 2004, emitida pela empresa Masapa Fotocopiadora SC Ltda., no valor de R\$ 3.500,00, foi efetuado registro na relação de pagamentos no dia 2/12/1999, mas o saque correspondente (saque 034.184/parte) ocorreu em 29/10/1999 (peça 2, p. 39).

23.3. Foi apontado ter havido pagamento de despesas relativas à CPMF e despesas bancárias.

24. Análise: de fato, assiste razão à comissão em todos os pontos levantados, como será

descrito a seguir.

24.1. A respeito dos saques efetuados pela convenente, foi possível confirmar ter havido dois saques em outubro/1999 (peça 2, p. 21) e em 16/12/1999 (peça 2, p. 22), procedimento que contraria o disposto no art. 20 da IN/STN 1/1997, o qual dispõe 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.

24.2. 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 denexo 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.

24.3. A inconsistência relativa ao pagamento à empresa Masapa é procedente, visto que na relação de pagamentos consta a data de 2/12/1999 (peça 2, p. 10), associado ao saque de nº 034184, o qual, conforme o extrato da conta bancária (peça 2, p. 21), ocorreu em outubro/1999.

24.4. Também se confirmou o pagamento por taxas bancárias, com infração ao estipulado no art. 8º, inciso II, da IN/STN 1/1997.

24.5. Dessa forma, à vista dos elementos constantes deste processo, constata-se não ser possível estabelecer o nexode causalidade entre os elementos apresentados pela convenente e a execução do objeto convenial.

24.6. Importante salientar que, por força do que dispõe o art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, bem assim o art. 93 do Decreto-Lei 200/1967 c/c o art. 66 do Decreto 93.872/1986, compete exclusivamente ao gestor o ônus de provar ter havido a aplicação regular dos recursos públicos repassados.

24.7. Tal entendimento, confirmado pelo Supremo Tribunal Federal no Mandado de Segurança (MS 20.335/DF, de 12/10/1982 da Relatoria do Ministro Moreira Alves), é também consolidado nesta Corte de Contas, conforme se verifica nos Acórdãos 4.869/2010-TCU-1ª Câmara, 2.665/2009-TCU-Plenário, 5.798/2009-TCU-1ª Câmara, 5.858/2009-TCU-2ª Câmara, 903/2007-TCU-1ª Câmara e 1.656/2006-TCU-Plenário.

24.8. Desse modo, o gestor deve fornecer todas as provas da regular aplicação dos recursos sob sua responsabilidade, em conformidade com os normativos vigentes e reiterada jurisprudência do TCU.

24.9. Pelo exposto, propõe-se a citação da entidade beneficiária dos valores que lhe foram confiados solidariamente com os gestores que deram causa ao dano ao erário.

25. Descrição da irregularidade: constatação nos documentos da área pedagógica (diários de classe e listas de presença), de que as atividades de qualificação profissional não se realizaram conforme aprovado no plano de trabalho

25.1. A CTCE detectou que os Srs. Wandir dos Santos Oliveira e Roberto Bruno, dois instrutores, ministraram aulas em turmas concomitantes (peça 2, p. 41-43).

25.2. Foi apontado, ainda, ausência de listas de frequência de diversos cursos (peça 2, p. 43-45).

26. Análise: de fato, o Sr. Wandir dos Santos Oliveira ministrou o curso de capoeira/anatomia à turma 001 (peça 6, p. 7) concomitantemente com o curso de capoeira/fisioterapia para a turma 002 (peça 6, p. 14) e com o curso de capoeira/fisioterapia para a turma 003 (peça 6, p. 22) nos dias 7, 13 e 14/11/1999. Igualmente, o Sr. Roberto Bruno foi instrutor da turma 001 do curso de capoeira/anatomia (peça 6, p. 36), concomitantemente com a turma 002 do curso de capoeira/fisioterapia (peça 6, p. 45) nos dias 7, 13 e 14/11/1999.

26.1. Relativamente à ausência de listas de frequência, não constam destes autos, por exemplo, as listas de chamada das turmas 002 e 004 do curso de capoeira/direito e cidadania.

26.2. Compete salientar que, pelo disposto na cláusula sétima do convênio em questão (peça 1, p. 226), a SERT/SP deveria ter fiscalizado a execução dos serviços a cargo da ABRACAP, o que não exime a responsabilidade da conveniente, que deveria ter cumprido fielmente o que se propôs a ofertar. Além do mais, no termo do Convênio MTE/SEFOR/CODEFAT 4/99, em sua cláusula terceira (peça 1, p. 114), constava, dentre outras obrigações do Estado de São Paulo, conforme aprovado pelo MTE, zelar pela boa qualidade das ações e serviços prestados, buscando alcançar eficiência e eficácia em suas atividades bem como de acompanhar e avaliar a participação e a qualidade dos cursos realizados.

26.3. Dessa forma, deve ser citado o então dirigente da SERT/SP, no caso o Sr. Walter Barelli, que se omitiu na adoção de providências que assegurassem o acompanhamento adequado da execução do objeto do ajuste em questão, resultando na inobservância da cláusula terceira do Convênio 4/99.

CONCLUSÃO

27. Ante o exposto, pelo estipulado no art. 16, § 2º, da Lei 8.443/1992, devem responder pelo débito apurado, solidariamente, todos aqueles que, de alguma forma, contribuíram para o cometimento do dano ou dele se beneficiaram. No caso, a Associação do Brasil da Capoeira - ABRACAP, entidade executora do Convênio 105/99, porquanto, como conveniente, recebeu o montante pactuado, no total de R\$ 40.800,00, e não comprovou, por meio de documentos contábeis idôneos e consistentes, a execução do objeto do convênio e a aplicação dos recursos públicos federais conforme foi pactuado no Convênio 105/99 (parágrafos 23 a 26 desta instrução).

28. Também deve responder pelo dano ao erário o Sr. José Luiz Fernandes, presidente da ABRACAP, que, como gestor do convênio, por força do disposto no art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal e no art. 93 do Decreto-Lei 200/1967, compete demonstrar a regular aplicação dos recursos públicos repassados.

29. Conforme relatado no parágrafo 22.2 desta instrução, o Sr. Luís Antônio Paulino autorizou a liberação de todas as parcelas, nos valores de R\$ 16.320,00 e de R\$ 24.480,00, sem observar os termos conveniais, visto que os pagamentos à entidade só deveriam ocorrer mediante a apresentação da prestação de contas relativa às parcelas anteriores (parágrafos 21 e 22 desta instrução).

30. Por fim, deve ser citado solidariamente o Sr. Walter Barelli, que na condição de Secretário do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo, omitiu-se na adoção de providências que assegurassem o acompanhamento adequado da execução do objeto do Convênio 105/99, resultando na inobservância da cláusula terceira do Convênio MTE/SEFOR/CODEFAT 4/99 (parágrafo 26.2 desta instrução).

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

31. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo:

I - realizar a citação dos responsáveis abaixo arrolados, 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 RI/TCU, para que, no prazo



de quinze dias, apresentem alegações de defesa e/ou recolham, solidariamente, aos cofres do Fundo de Amparo ao Trabalhador - FAT as quantias de R\$ 16.320,00 e R\$ 24.480,00, atualizadas monetariamente a partir de 28/10/1999 e 15/12/1999, respectivamente, até o efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade a quantia eventualmente ressarcida, na forma da legislação em vigor, em face de suas condutas causadoras de dano decorrente da inexecução do Convênio 105/99, firmado entre a Secretaria do Emprego e Relações do Trabalho e a Associação do Brasil da Capoeira - ABRACAP:

responsável: Associação do Brasil da Capoeira - ABRACAP
CNPJ 45.218.963/0001-02

responsável: José Luiz Fernandes
CPF 094.774.468-15

nexo de causalidade:

- a - não demonstrou, por meio de documentos contábeis idôneos e consistentes, de que a totalidade dos alunos prevista no Convênio 105/99 foi treinada
- b - não comprovou a aplicação dos recursos recebidos na execução do Convênio 105/99

responsável: Luís Antônio Paulino
CPF 857.096.468-49

nexo de causalidade: autorizou a liberação das parcelas do Convênio 105/99, firmado entre a Secretaria do Emprego e Relações do Trabalho e a Associação do Brasil da Capoeira - ABRACAP, sem que a conveniente tivesse apresentado a prestação de contas relativa à aplicação dos pagamentos anteriores, configurando descumprimento da cláusula sexta, parágrafo único, do termo do convênio

responsável: Walter Barelli
CPF 008.056.888-20

cargo: Secretário do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo

nexo de causalidade: omitiu-se na adoção de providências que assegurassem o acompanhamento adequado da execução do objeto do Convênio 105/99, firmado entre a Secretaria do Emprego e Relações do Trabalho e a Associação do Brasil da Capoeira - ABRACAP, resultando na inobservância da cláusula terceira do Convênio MTE/SEFOR/CODEFAT 4/99

II - informar os responsáveis de 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 RI/TCU.

Secex/SP, em 18/10/2012.

(Assinado eletronicamente)

Norma Watanabe

AUFC - Mat. 2611-5