

TC 017.144/2012-4

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Ministério do Trabalho e Emprego - MTE

Responsáveis: Centro de Apoio aos Desempregados de São Paulo - CADESP (CNPJ 03.132.868/0001-33), José Antonio de Santana (CPF 417.725.474-68), Walter Barelli (CPF 008.056.888-20) e Luís Antônio Paulino (CPF 857.096.468-49)

Advogados: Ronaldo de Almeida (OAB/SP 236.199); peças 9 e 10

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 159/99, celebrado entre a Secretaria de Estado do Emprego e Relações do Trabalho (SERT/SP) e o Centro de Apoio aos Desempregados de São Paulo - CADESP, 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.

EXAME TÉCNICO

2. Em 4/5/1999, 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), celebraram o Convênio MTE/SEFOR/CODEFAT 004/99-SERT/SP (peça 1, p. 56-66), 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 Plano Estadual de Qualificação (PEQ/SP-99), contemplando, inclusive, a disponibilização de cursos destinados à qualificação profissional de trabalhadores.

3. Nesse contexto, foi firmado o Convênio SERT/SINE 159/99 (peça 1, p. 168-175), entre o Governo do Estado de São Paulo, por intermédio da SERT/SP, e o Centro de Apoio aos Desempregados de São Paulo - CADESP, no valor de R\$ 59.976,00 (cláusula sexta), com vigência no período de 1/12/1999 a 31/11/2000 (cláusula décima), objetivando a realização dos cursos de informática básica, auxiliar de escritório, eletricidade básica e mecânica básica para 882 treinandos no município de São Paulo (cláusula primeira). Compete informar que, ainda que o termo de convênio não faça referência à contrapartida financeira, implicitamente esse valor seria de R\$ 10.195,92, tendo em vista que o total para execução do objeto era de R\$ 70.171,92 (cláusula quinta) e a SERT/SP repassaria o montante de R\$ 59.976,00 (cláusula sexta).

4. Os recursos federais foram repassados pela SERT/SP ao CADESP por meio dos cheques 1449 e 1678, da Nossa Caixa Nosso Banco, nas datas de 9/12/1999 e 2/1/2000, nos valores de R\$ 47.980,80 e R\$ 11.995,20, respectivamente (peça 1, p. 181 e 183).

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

consequente, do Plano Estadual de Qualificação (PEQ/SP-99), tendo apurado indícios de irregularidades graves na condução desse ajuste, conforme consta da Nota Técnica 29/DSTEM/SFC/MF, de 20/9/2001 (peça 1, p. 4-15).

6. Em face dessas constatações, após decorridos mais de três anos, consoante a Portaria 11, de 3/3/2005 (peça 1, p. 3), o concedente constituiu Comissão de Tomada de Contas Especial (CTCE) 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 04/99. No presente processo, a CTCE analisou especificamente a execução do Convênio SERT/SINE 159/99 e apresentou, em 9/12/2008, o Relatório de Análise da Tomada de Contas Especial (peça 2, p. 5-39), tendo apontado as seguintes irregularidades contra os responsáveis abaixo relacionados e apurado débito correspondente ao valor total pago à empresa contratada (R\$ 59.976,00), sob responsabilidade de:

- a) Centro de Apoio aos Desempregados de São Paulo - CADESP;
- b) José Antonio de Santana (ex-Presidente da entidade executora);
- c) Secretaria do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo (SERT/SP);
- d) Walter Barelli (ex-Secretário do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo);
- e) Luís Antônio Paulino (ex-Coordenador Estadual do SINE/SP); e
- f) Nassim Gabriel Mehedff (ex-Secretário de Políticas Públicas de Emprego do Ministério do Trabalho e Emprego - SPPE/MTE).

7. A tomada de contas especial foi encaminhada à Controladoria-Geral da União (CGU) que, por meio do Relatório de Auditoria 257467/2012 (peça 3, p. 56-62) concluiu no mesmo sentido da CTCE.

8. No âmbito deste Tribunal, constatou-se preliminarmente a necessidade de sanear o presente processo (peça 4), visto que deixaram de ser incluídos diversos documentos que serviram de base à apuração das irregularidades pela CTCE (“Documentos Auxiliares”). Por esse motivo, foi promovida diligência junto à SPPE/MTE (peça 6), tendo sido prestada, em resposta, a informação de que “toda a documentação da Tomada de Contas Especial consta dos autos, volumes I a III, encaminhados à CGU” (peça 8).

9. No presente momento, cabem algumas considerações preliminares acerca dos responsáveis arrolados pela CTCE.

10. No tocante ao Sr. Nassim Gabriel Mehedff, verifica-se que, apesar de arrolado como responsável pela CTCE, 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 Estado de São Paulo, por meio da SERT/SP (peça 1, p. 56-66). Por sua vez, o inadimplemento do Convênio SERT/SINE 159/99 decorreu principalmente da inobservância das cláusulas contratuais que dispunham acerca das atribuições da SERT/SP relativas ao acompanhamento da realização dos cursos que o CADESP se comprometeu a oferecer, bem como acerca das condições que deveriam ser por ele cumpridas.

11. Vale mencionar que, em casos similares, conforme recentes julgados (Acórdãos 880/2011, 1.866/2011, 2.547/2011 e 3.440/2012, todos da 2ª Câmara), este Tribunal decidiu excluir a responsabilidade do Sr. Nassim Gabriel Mehedff. E, no Voto condutor do Acórdão 2.159/2012-2º Câmara, o Exmo. Sr. Ministro-Relator Raimundo Carreiro, ao analisar a procedência de responsabilizar o Sr. Nassim Gabriel Mehedff nos autos do TC 016.119/2009-2, pronunciou-se no sentido de que a ação do Secretário da SPPE se restringiu ao repasse dos recursos do MTE ao

Estado, não tendo havido ingerência direta na contratação da empresa executora nem na execução do convênio.

12. Quanto à Secretaria do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo (SERT/SP), cabe assinalar que, conforme a Decisão Normativa TCU 57/2004, os entes da Administração Pública devem responder pelo débito apurado nos processos de tomadas de contas especiais relativos à transferência de recursos federais aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios somente nos casos em que tiverem se beneficiado com a aplicação dos recursos transferidos. Assim, em face de não haver, nos autos, indícios de que a SERT/SP teria se beneficiado com os valores repassados, propõe-se sua exclusão da relação processual.

13. Ante o exposto, propõe-se que a SERT/SP e o Sr. Nassim Gabriel Mehedff sejam excluídos da relação processual.

14. A seguir, passa-se a analisar as principais irregularidades apontadas pela CTCE em seu Relatório de Análise (peça 2, p. 5-39), as quais foram agrupadas em dois itens, considerando os responsáveis pela sua ocorrência e os encaminhamentos propostos nesta instrução.

15. Ocorrência: contratação da entidade executora sem a realização do devido procedimento licitatório.

15.1. A CTCE considera que, na seleção de entidades para executar as ações de qualificação profissional com recursos do FAT repassados ao Estado de São Paulo por meio do Convênio MTE/SEFOR/CODEFAT 4/99-SERT/SP, a SERT/SP optou pelo procedimento de dispensa de licitação, restringindo-se a celebrar convênios, embora utilizando impropriamente a nomenclatura de “convênios” (peça 2, p. 6). A esse respeito, a referida comissão destaca que a SERT/SP somente poderia dispensar a licitação com arrimo nos preceitos da IN/STN 1/1997 se conveniasse diretamente com as entidades executoras utilizando recursos próprios (peça 2, p. 10).

15.2. Análise: ainda que a contratação da entidade executora tenha ocorrido sem o devido procedimento licitatório - ocorrência que, em princípio, justificaria a realização de audiência dos responsáveis, vale ponderar que este Tribunal, ao apreciar 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 1.448/2009 e 278/2010, ambos do Plenário). Saliente-se que, nesses dois julgados, o TCU decidiu julgar regulares com ressalva as contas dos responsáveis envolvidos nos respectivos autos.

15.3. 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.

16. Ocorrência: inexecução do Convênio SERT/SINE 159/99, em decorrência da não comprovação, por meio de documentação idônea e consistente, da efetiva aplicação dos recursos transferidos nas ações de educação profissional que compõem o seu objeto.

16.1. A CTCE relata que a prestação de contas apresentada pelo CADESP seria composta dos seguintes documentos: diários de classe, relatórios consolidados das metas atingidas, relação de pagamentos, conciliação bancária, cópias dos extratos bancários e comprovante de depósito (peça 2, p. 16). Informa, também, que não teriam sido juntados os seguintes elementos: notas fiscais, recibos de pagamento, guias de recolhimentos dos encargos sociais, recibos de compra dos vales transporte, auxílio alimentação e material didático, e de sua entrega aos treinandos (peça 2, p. 16).

16.2. A referida comissão garante que não consta da documentação juntada ao respectivo processo qualquer comprovante de recolhimento dos encargos sociais relativos aos instrutores e demais trabalhadores que teriam participado da execução das ações contratadas (peça 2, p. 18).

16.3. Foram verificadas irregularidades nos cadastros dos beneficiários constantes da relação de pagamentos, visto que, submetidos a consultas no *site* da Receita Federal, alguns CPF/CNPJ eram inválidos (peça 2, p. 18-19).

16.4. Outra irregularidade consiste no pagamento indevido de despesas com CPMF e com tarifas bancárias, nos valores de R\$ 181,48 e R\$ 17,60, respectivamente (peça 2, p. 19).

16.5. Apontou-se, também, que quase a totalidade dos recursos do convênio teria sido movimentada mediante a utilização de saques avulsos, procedimento em desacordo com o art. 20 da IN/TCU 1/1997 (peça 2, p. 19).

16.6. A comissão detectou que os cursos teriam ocorrido em 10 dias letivos, em desacordo com o plano de trabalho, que previa a execução das ações de profissionalização em 20 dias (peça 2, p. 20-21).

16.7. A CTCE informa que não teriam sido juntados ao processo as fichas de inscrição dos treinandos, os comprovantes da entrega do certificado de conclusão, do vale transporte, do auxílio alimentação e do material didático, impossibilitando, assim, a confirmação da efetiva participação dos treinandos e, por conseguinte, comprometendo a validação material das ações de qualificação profissional contratadas (peça 2, p. 21).

16.8. Por fim, relata que não consta do processo a relação de encaminhados ao mercado de trabalho, em desacordo com o previsto no item 8 da letra “s” da cláusula segunda, alínea II, do convênio (peça 1, p. 21).

16.9. Análise: à vista da documentação que integra estes autos, pode-se verificar que, de fato, não consta qualquer comprovante de recolhimento dos encargos sociais, vez que não consta da relação de pagamentos (peça 1, p. 194-196) qualquer despesa relativa à contribuição à previdência social, ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), entre outros. Assim, quanto a esse ponto, assiste razão à CTCE.

16.10. Relativamente à irregularidade dos CPF/CNPJ apontados pela CTCE, com exceção do Sr. Julio Cesar G. Moraes, cujo CPJ se encontra regular, e do Sr. Fabio Carnavalli, que atualmente possui CPF válido, entende-se assistir razão à comissão.

16.11. Também se confirmou a cobrança indevida de CPMF e de taxas bancárias, como se verifica no extrato bancário juntado ao processo (peça 1, p. 201).

16.12. No que tange à questionada movimentação de recursos por meio de saques avulsos, confirmou-se a irregularidade, tendo em vista que constam do extrato bancário (peça 1, p. 201) diversos saques avulsos, sem que seja possível a identificação do beneficiário, procedimento em desacordo com o previsto no art. 20 da IN/STN 1/1997, o qual prevê 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. 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, pois 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.

16.13. Com relação às demais irregularidades apontadas, não foi possível confirmar ou não o que foi apontado, visto que ausentes nestes autos os diários de classe, as listas de presença e os relatórios de entrega dos benefícios aos treinandos.

16.14. Em face das mencionadas constatações da CTCE, propõe-se a citação do Centro de

Apoio aos Desempregados de São Paulo - CADESP e do Sr. José Antonio de Santana (CPF 417.725.474-68), seu Presidente à época dos fatos, solidariamente com os gestores da SERT/SP indicados nos parágrafos seguintes.

16.15. Compete salientar que, conforme disposto na cláusula segunda, item I, alínea “b”, do convênio em questão (peça 1, p. 169), a SERT/SP deveria ter mantido a supervisão, o acompanhamento, o controle e a avaliação da execução do plano de trabalho, inclusive no que respeito à qualidade dos serviços prestados pelo CADESP, o que não exime a responsabilidade da contratada, que deveria ter cumprido fielmente as suas obrigações. No mesmo sentido, a cláusula terceira do Convênio MTE/SEFOR/CODEFAT 4/99-SERT/SP (peça 1, p. 57-58) estabelecia, entre as obrigações do Estado de São Paulo, zelar pela boa qualidade das ações e serviços prestados, buscando alcançar eficiência e eficácia em suas atividades, bem como acompanhar e avaliar a participação e a qualidade dos cursos realizados.

16.16. Além disso, verificou-se que a SERT/SP não observou o disposto no parágrafo único da cláusula sexta do Convênio SERT/SINE 159/99 (peça 1, p. 172), que estipulava que a transferência das parcelas posteriores estava condicionada à aprovação da prestação de contas das parcelas anteriores. Ante o exposto, propõe-se a citação do Sr. Walter Barelli, então titular da SERT/SP e do Sr. Luís Antônio Paulino, então Coordenador Estadual do SINE/SP, solidariamente com os demais responsáveis, em razão da omissão na adoção de providências que assegurassem a adequada supervisão e acompanhamento da execução do objeto do convênio em questão, resultando na inobservância dos dispositivos acima mencionados.

CONCLUSÃO

17. Inicialmente, propõe-se que a SERT/SP e o Sr. Nassim Gabriel Mehedff sejam excluídos da relação processual (parágrafos 10 a 12 desta instrução).

18. 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 presente caso, devem ser citados solidariamente pelo débito apurado pela CTCE, correspondente ao valor total pago à entidade conveniada (R\$ 59.976,00):

a) Centro de Apoio aos Desempregados de São Paulo - CADESP e José Antonio de Santana, seu Presidente à época dos fatos (parágrafo 16 desta instrução);

b) Walter Barelli, então Secretário do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo (parágrafo 16 desta instrução); e

c) Luís Antônio Paulino, então Coordenador Estadual do SINE/SP (parágrafo 16 desta instrução).

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a) excluir da relação processual a Secretaria do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo (SERT/SP) e o Sr. Nassim Gabriel Mehedff (CPF 007.243.786-34);

b) realizar a citação solidária 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 ou recolham aos cofres do Fundo de Amparo ao Trabalhador - FAT 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 face de suas condutas que propiciaram a ocorrência de dano ao erário decorrente da inexecução do Convênio SERT/SINE 159/99, celebrado em 1/12/1999 entre a Secretaria do Emprego e Relações do Trabalho do Estado

de São Paulo (SERT/SP) e o Centro de Apoio aos Desempregados de São Paulo - CADESP no âmbito do Convênio MTE/SEFOR/CODEFAT 4/99-SERT/SP, objetivando a realização dos cursos de informática básica, auxiliar de escritório, eletricidade básica e mecânica básica para 882 treinandos no município de São Paulo:

Data de ocorrência	Valor original (R\$)
9/12/1999	47.980,80
2/1/2000	11.995,20

(valor atualizado do débito até 30/4/2013: R\$ 141.466,95 - peça 11)

b.1) responsáveis: Centro de Apoio aos Desempregados de São Paulo - CADESP (CNPJ 03.132.868/0001-33) e José Antonio de Santana (CPF 417.725.474-68), seu Presidente à época dos fatos;

conduta: não comprovaram, por meio de documentação idônea e consistente, a efetiva aplicação dos recursos transferidos nas ações de educação profissional que compõem o objeto do Convênio SERT/SINE 159/99, conforme detalhado no Relatório de Análise de Tomada de Contas Especial datado de 9/12/2008, em desacordo com o art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, art. 93 do Decreto-lei 200/1967, art. 145 do Decreto 93.872/1986 e cláusula segunda, inciso II, alíneas “c” e “s”, do Convênio SERT/SINE 159/99;

b.2) responsáveis: Walter Barelli (CPF 008.056.888-20), então Secretário do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo, e Luís Antônio Paulino (CPF 857.096.468-49), então Coordenador Estadual do SINE/SP;

conduta: omitiram-se na adoção de providências que assegurassem a adequada supervisão e acompanhamento da execução do objeto do Convênio SERT/SINE 159/99, deixando de observar o disposto na sua cláusula segunda, inciso I, alínea “b”, bem como o disposto no parágrafo único da sua cláusula sexta, que condicionava a transferência das parcelas posteriores à aprovação da prestação de contas das parcelas anteriores; e

c) 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 Regimento Interno do TCU.

Secex/SP, em 30/4/2013.

(Assinado eletronicamente)

Norma Watanabe

AUFC - Mat. 2611-5