

**Proc. TC-017.134/2012-9**  
**Tomada de Contas Especial**

**Parecer**

O presente processo de Tomada de Contas Especial foi instaurado pela Secretaria de Políticas Públicas de Emprego do Ministério do Trabalho e Emprego (SPPE/MTE) para apurar irregularidades ocorridas na aplicação dos recursos previstos no Contrato SERT/SINE n.º 67/99, celebrado entre o Estado de São Paulo, representado pela Secretaria de Estado do Emprego e Relações do Trabalho (SERT/SP) e a empresa Rodycz & Witiuk SC Ltda., no valor de R\$ 12.600,00, para promover a qualificação profissional de trabalhadores domésticos. Essa ação fazia parte da cooperação técnica e financeira ajustada entre a União (Ministério do Trabalho e Emprego) e o Estado de São Paulo mediante o Convênio MTE/Sefor/Codefat n.º 004/99, para o desenvolvimento de atividades no âmbito do Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador (Planfor) e do Plano Estadual de Qualificação (PEQ/SP).

2. No Relatório de Tomada de Contas Especial, as irregularidades estão caracterizadas basicamente pelos seguintes eventos (peça 1, p. 389-391):

a) cadastramento, habilitação e qualificação da empresa em licitação e posterior contratação em desacordo com dispositivos da Lei n.º 8.666/93;

b) ausência de relação explícita do pessoal técnico especializado necessário à execução dos serviços;

c) liberação de recursos sem comprovar exigências contratuais;

d) atestação da execução física dos serviços e pagamento das despesas sem documentos contábeis idôneos e sem documentação comprobatória da regularidade fiscal e previdenciária e da efetiva realização das ações contratadas;

e) execução parcial das ações de educação profissional contratadas, configurando-se dano ao erário no valor de R\$ 12.600,00, em virtude do contingente de alunos sem treinamento (R\$ 1.638,00) e da falta de comprovação das despesas (R\$ 10.962,00).

3. No exame da matéria, a Secex/SP, após providenciar a juntada aos autos das informações que embasaram o Relatório de TCE, identificou a conduta dos gestores e terceiros envolvidos nos eventos e propôs, em conclusão, que sejam adotadas as seguintes medidas (peças 13/15):

a) excluir da relação processual a Secretaria do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo (SERT/SP) e os Senhores Nassim Gabriel Mehedff (Secretário da SPPE/MTE), Luís Antônio Paulino (Coordenador Estadual do SINE/SP) e Elio Vitiuk (sócio da empresa Rodycz);

b) incluir na relação processual a responsabilidade dos herdeiros do ordenador das despesas do contrato, Senhor João Barizon Sobrinho, Coordenador Adjunto do SINE/SP (Nerice do Prado Barizon, Tiago do Prado Barizon, Pedro do Prado Barizon e Verônica do Prado Barizon);

c) com fundamento no art. 93 da Lei n.º 8.443/1992, nos arts. 169, inciso VI, e 213 do Regimento Interno/TCU, bem como no art. 7.º, inciso III, e 19, *caput*, da IN/TCU 71/2012, arquivar o presente processo sem julgamento do mérito e sem cancelamento da dívida de R\$ 12.600,00, a cujo pagamento continuarão obrigados os responsáveis solidários – o Senhor Walter Barelli (Secretário da SERT/SP à época); os herdeiros do Senhor João Barizon Sobrinho (Nerice do Prado Barizon, Tiago do Prado Barizon, Pedro do Prado Barizon e Verônica do Prado Barizon); e a empresa Rodycz & Witiuk SC Ltda. – para que lhes possa ser dada quitação; e

d) incluir o nome dos referidos responsáveis solidários no Cadastro Informativo dos débitos não quitados de órgãos e entidades federais (Cadin) e em outros cadastros afins, na forma da legislação em vigor.

4. De início, com a finalidade de apreender o entendimento que o Tribunal de Contas da União tem adotado nos processos a respeito das ações do Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador (Planfor), registramos que, em cumprimento de determinação proferida na Decisão n.º 1.112/2000-TCU-Plenário (TC-003.473/2000-2), sobre auditoria realizada na Secretaria de Trabalho, Emprego e Renda

do Distrito Federal (Seter/DF) para análise da execução do Planfor em 1999, foram instaurados 42 (quarenta e dois) processos de tomada de contas especial para delimitar a extensão das responsabilidades dos agentes públicos e privados envolvidos nas irregularidades, promover o devido ressarcimento de dano ao erário e aplicar as sanções cabíveis.

5. No decurso do exame do desenvolvimento das ações de qualificação de trabalhadores, identificou-se que o Planfor era composto de projetos e programas de educação profissional, além de projetos especiais, todos financiados com recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), em consonância com as diretrizes fixadas pelo Conselho Deliberativo do FAT (Codefat). A gestão do Programa Nacional foi delegada à Secretaria de Políticas Públicas de Emprego do Ministério do Trabalho e Emprego (SPPE/MTE), que o implementava por meio de convênios firmados com os governos estaduais e com entidades públicas ou privadas – as denominadas parcerias. Os Estados e o Distrito Federal, por intermédio das Secretarias de Trabalho, apresentavam um Plano Estadual de Qualificação (PEQ) para formalizar os convênios.

6. Na auditoria, apurou-se que as irregularidades cometidas nos processos do PEQ/DF-1999 iam desde a ausência de habilitação prévia das entidades contratadas até a liberação irregular de recursos, passando por falhas no acompanhamento da execução dos contratos. Verificou-se, ainda, descumprimento da legislação aplicável e dos termos dos editais e dos contratos.

7. No entanto, não se tratava de casos isolados. As apurações evidenciaram que o Planfor funcionava de forma precária em praticamente todo o país, o que levou o TCU a realizar segundas auditorias no Ministério do Trabalho e Emprego. Essas fiscalizações comprovaram a existência de vários problemas operacionais, dentre os quais falta de definição pelo Ministério das diretrizes dos cursos a serem ministrados, ausência de fiscalização da aplicação dos recursos transferidos e tolerância à dispensa generalizada de licitação. Esse conjunto de falhas operacionais cometidas por todos os níveis envolvidos no Planfor compôs um contexto que, nas deliberações do TCU nos casos concretos, foi considerado para definir o grau de responsabilidade dos gestores da Seter/DF.

8. Assim, consoante consta do voto do Relator de grande parte das TCEs à época, insigne Ministro Benjamin Zymler, aprovado no Acórdão n.º 1.794/2003-Plenário (TC-003.100/2001-8, Ata 47), procurou-se uniformizar critérios e procedimentos com vistas à análise dos casos concretos sem se olvidar da forma que se desenvolviam as ações nacionais (grifos nossos):

*“29. A análise individual de cada um desses contratos, na forma determinada pela Decisão acima citada [n.º 1.112/2000-Plenário], possui inegáveis vantagens no que concerne ao aprofundamento da verificação da existência de dano ao erário e da investigação da conduta dos responsáveis relacionados nas TCEs. Por outro lado, há o risco de, em cada uma das tomadas de contas especiais, serem imputadas multas em decorrência de falhas que se repetiram em todas as contratações realizadas no âmbito do PEQ-DF/1999. Aduzo que tais falhas ocorreram de forma genérica em todo o país, o que pode ser considerado como um fator que atenua significativamente a responsabilidade dos agentes públicos envolvidos.*

*30. Com supedâneo nessas considerações, entendo que nas TCEs instauradas em decorrência da Decisão n.º 1.112/2000, em que não houver débito, não tiver sido imputada aos responsáveis qualquer ação dolosa contra o erário e não existirem elementos que indiquem a existência de condutas merecedoras de especial reprovação, porém persistirem falhas de caráter geral, como as detectadas neste processo, pode ser dispensada a aplicação de multa, sendo as respectivas contas julgadas regulares com ressalvas, consoante disposto no art. 16, II, da Lei n.º 8.443/1992.”*

9. Entre as falhas reputadas de caráter geral e, por isso, gravadas de ressalvas nas contas, podem ser mencionadas as relacionadas com a ausência de procedimento de licitação, a liberação irregular de recursos, o acompanhamento deficiente da execução dos contratos, o descumprimento da legislação, dos editais e dos contratos (tais como falta de comprovação de recolhimento de encargos previdenciários, contratação de instrutores sem vínculo empregatício, conclusão de cursos de treinamento após o término da vigência do contrato).

10. Entretanto, no tocante ao exame da liquidação das despesas, somente foram afastadas as irregularidades e os correspondentes débitos decorrentes, entre outros motivos, da ausência de documentos comprobatórios, para as situações em que ficou comprovada a execução física do objeto do

contrato, conforme consta da ementa do Acórdão n.º 2204/2008-1.ª Câmara (TC-007.164/2006-4, Ata 23, grifos nossos):

*“Julgam-se regulares com ressalva as contas, com quitação aos responsáveis, quando comprovada a execução da avença na forma ajustada, tornando, por conseguinte, insubsistente o débito antes quantificado nos autos, decorrente da ausência de documentos comprobatórios que atestassem o cumprimento do objeto contratual.”*

11. Nessa linha de raciocínio, em grande parte dos processos nos quais se comprovou a execução das avenças, as contas foram julgadas regulares com ressalva, a exemplo dos Acórdãos n.ºs 1794/2003, 1911/2003, 86/2005, 998/2005 e 2027/2008, todos do Plenário.

12. De forma distinta, nos casos em que não houve evidência da execução contratual e foi reprovada a conduta dos gestores em sede de dolo ou culpa, sob o critério de responsabilidade subjetiva, as contas foram julgadas irregulares, condenando-se os responsáveis em débito, como são os Acórdãos n.ºs 1830/2006 (subitem 9.9), 2343/2006 (subitem 9.8), 487/2008 (subitem 9.8) e 1026/2008 (subitem 9.6) do Plenário, confirmados também pelo órgão colegiado em sede de recurso de reconsideração pelos Acórdãos n.ºs 249/2010, 319/2010, 550/2010 e 565/2010.

13. Confrontando-se agora as medidas adotadas nos julgados precedentes com os eventos indicados especificamente no presente processo, verifica-se que ficam mitigadas, em grau de ressalva nas contas, as falhas cometidas na fase licitatória e na celebração do contrato com a empresa Rodycz & Witiuk SC Ltda. (letras “a” e “b” do item 2 deste parecer). Esse procedimento beneficia diretamente apenas os interesses do Senhor Walter Barelli, na qualidade de titular da Secretaria de Estado do Emprego e Relações do Trabalho (SERT/SP) e signatário do contrato.

14. No tocante à fase de execução contratual e aos pagamentos impugnados – atos sob a responsabilidade do ordenador das despesas do contrato, Senhor João Barizon Sobrinho (falecido) –, ficam também afastadas as supostas dívidas cujas glosas de despesa se fizeram por descumprimento da legislação vigente e do contrato, a exemplo de documentos de recolhimento dos encargos previdenciários e fiscais e de liberação de recursos em comprovar exigências contratuais, no montante de R\$ 10.962,00 (letras “c”, “d” e parte da “e” do item 2 deste parecer).

15. Note-se, nesse caso, que as glosas indicadas no Relatório da Tomada de Contas Especial não se referem à inexecução das parcelas dos serviços, pois houve o treinamento de 87 dos 100 profissionais previstos, mas à inobservância de procedimentos de comprovação das despesas. De modo geral, nos julgados precedentes (votos nos Acórdãos n.ºs 1794/2003, 1911/2003, 86/2005 e 2027/2008 do Plenário), o TCU considerou aptos a afastar a incidência de débito documentos acostados aos autos que comprovaram a existência dos três elementos fundamentais de qualquer treinamento, quais sejam, instrutores, treinandos e instalações físicas. No presente caso concreto, constam dos autos documentos indicativos do adimplemento parcial do contrato (no valor de R\$ 10.962,00), como diários de classe com controle de frequência e assinatura dos alunos e relatórios de entrega de material e das metas atingidas (peça 8, p. 86-109).

16. Por sua vez, subsiste a parcela de débito no valor de R\$ 1.638,00 (parte da letra “e” do item 2 deste parecer), referente às despesas impugnadas em virtude da ausência de treinamento de um contingente de 13 profissionais. Como se viu anteriormente, comprovou-se que foram treinados 87 dos 100 alunos previstos.

17. Ainda quanto ao ressarcimento do débito, em princípio recai a correspondente responsabilidade sobre o gestor público ordenador do pagamento irregular (Senhor João Barizon Sobrinho; falecido) e, também, sobre a executora dos serviços e beneficiária dos valores (empresa Rodycz & Witiuk SC Ltda.). Entretanto, a nosso ver, resulta inviável na atualidade incluir, na relação jurídica processual, a responsabilidade do Senhor João Barizon Sobrinho para o fim de atribuir o débito aos herdeiros do referido gestor falecido, na forma proposta pela Unidade Técnica (itens 22, letra “b”, e 25, letra “c”, da peça 13), mesmo que o desfecho fosse pelo arquivamento do processo sem julgamento do mérito e sem cancelamento do débito. Isso porque, desde a data do fato gerador da irregularidade subsistente (último pagamento de despesa realizado em 30.12.99 sem a devida contraprestação dos serviços; peça 1, p. 361) até a atualidade, já decorreram mais de 10 (dez) anos de tramitação do processo sem que tivesse sido notificado o gestor responsável pelos pagamentos à época (Senhor João Barizon Sobrinho) ou os seus herdeiros após o falecimento ocorrido em 06.10.2005 (peça 11), decurso de prazo

considerado pelo Tribunal como limite temporal para aferir a viabilidade do regular exercício do contraditório e da ampla defesa de gestores públicos (ou de seus sucessores) e agentes privados envolvidos.

18. De qualquer modo, subsiste a obrigação da empresa beneficiária de ressarcir a parcela de recebimento de valores sem a contraprestação dos serviços, haja vista que permanece válida nesse caso a proposta da Unidade Técnica de arquivar o processo sem julgamento de mérito e sem cancelamento do referido débito, uma vez que as apurações iniciais imputaram responsabilidade à empresa e houve o regular procedimento do contraditório e ampla defesa.

19. Por fim, pondera-se por restar prejudicada a proposta da Unidade Técnica de excluir da relação processual a Secretaria do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo (SERT/SP), uma vez que não se atribuiu nos autos diretamente a essa instância, na qualidade de representante do ente federado, a prática de alguma irregularidade ou impropriedade na celebração ou na execução contratual.

20. Diante do exposto, esta representante do Ministério Público manifesta-se, em sentido parcialmente divergente da proposta da Unidade Técnica, por que sejam adotadas as seguintes medidas:

a) excluir da relação jurídica processual a responsabilidade dos Senhores Nassim Gabriel Mehedff (Secretário da SPPE/MTE), Luís Antônio Paulino (Coordenador Estadual do SINE/SP) e Elio Vitiuk (sócio da empresa Rodycz & Witiuk SC Ltda.);

b) considerar prejudicada a inclusão, na relação jurídica processual, da responsabilidade do Senhor João Barizon Sobrinho (Coordenador Adjunto do SINE/SP e ordenador das despesas do Contrato SERT/SINE n.º 67/99), bem como a imputação de débito aos herdeiros ou sucessores do gestor falecido, em virtude do prejuízo ao contraditório e à ampla de defesa, conforme exposto neste parecer;

c) julgar regulares com ressalva as contas do Senhor Walter Barelli (Secretário da SERT/SP à época), dando-se-lhe quitação, com fundamento nos arts. 16, inciso II, 18 e 23, inciso II, da Lei n.º 8443/92;

d) com fundamento no art. 93 da Lei n.º 8.443/92 c/c os arts. 169, inciso VI, e 213 do Regimento Interno e os arts. 7.º, inciso III, e 19, *caput*, da Instrução Normativa TCU n.º 71/2012, arquivar o presente processo sem julgamento do mérito e sem cancelamento da dívida de R\$ 1.638,00, à data de 30.12.99, apurada na execução do Contrato SERT/SINE n.º 67/99, a cujo pagamento continuará obrigada a devedora – empresa Rodycz & Witiuk SC Ltda. – para que lhe possa ser dada quitação;

e) dar ciência da deliberação à Secretaria de Políticas Públicas de Emprego do Ministério do Trabalho e Emprego (SPPE/MTE), determinando- lhe que dê cumprimento às medidas previstas nos arts. 15 e 16, parágrafo único, da IN/TCU n.º 71/2012, relativamente ao débito de responsabilidade da empresa Rodycz & Witiuk SC Ltda., e que informe nas próximas contas anuais as providências adotadas a respeito e os resultados alcançados; e

f) dar conhecimento da deliberação aos gestores responsáveis e terceiros arrolados nos autos.

Ministério Público, 29 de julho de 2013.

**Cristina Machado da Costa e Silva**  
Subprocuradora-Geral