

TC 020.895/2012-7

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Ministério do Trabalho e Emprego - MTE

Responsáveis: Sindicato dos Trabalhadores no Comércio de Lorena, CNPJ 60.130.044/0001-68, Ronaldo Lopes, CPF 975.407.308-20, Walter Barelli, CPF 008.056.888-20, e Luís Antonio Paulino, CPF 857.096.468-49

Advogados: Ronaldo de Almeida, OAB/SP 236.199 (peças 10 e 11); Luiz Daniel Miguel Pereira, OAB/SP 329.599 (peça 27)

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: de mérito

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada 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 49/99, celebrado entre a Secretaria do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo (Sert/SP) e o Sindicato dos Trabalhadores no Comércio de Lorena, 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.

HISTÓRICO

2. Em 4/5/1999, a União, por meio do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), e o Estado de São Paulo, por intermédio da Secretaria do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo (Sert/SP), celebraram o Convênio MTE/Sefor/Codefat 4/99-Sert/SP (peça 1, p. 25-39), 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.

3. No âmbito desse convênio, foi firmado o Convênio Sert/Sine 49/99 (peça 2, p. 48-56) entre o Governo do Estado de São Paulo, por intermédio da Sert/SP, e o Sindicato dos Trabalhadores no Comércio de Lorena, no valor de R\$ 87.628,80 (cláusula quinta), com vigência no período de 14/9/1999 a 14/9/2000 (cláusula décima), objetivando a realização de cursos de formação de mão de obra em técnicas e práticas de profissionalização em vendas, programação neurolinguística aplicada ao sucesso de vendas, vendas de impacto por telefone, crescimento planejado em vendas e formação de vendedores e atendentes para 1.304 treinandos no município de Lorena (peça 1, p. 289). O termo de convênio não faz referência a uma contrapartida financeira, mas estabelece que, se o custo das ações superar o valor do convênio, o Sindicato dos Trabalhadores no Comércio de Lorena responsabilizar-se-á pelo custo adicional (cláusula segunda, inciso II, alínea "e").

4. Os recursos federais relativos ao Convênio Sert/Sine 49/99 foram transferidos pela Sert/SP ao Sindicato por meio dos cheques 1268 e 1378, da Nossa Caixa Nosso Banco, datados de 1/10/1999 e 27/10/1999, nos valores de R\$ 35.051,52 e R\$ 52.577,28, respectivamente (peça 2, p. 107 e 126).

5. Posteriormente, a Secretaria Federal de Controle Interno (SFC) realizou trabalho de fiscalização a fim de verificar a execução do Convênio MTE/Sefor/Codefat 4/99-Sert/SP e, por conseguinte, 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. 7-24).

6. Em face dessas constatações, o concedente constituiu Comissão de Tomada de Contas Especial (CTCE), por meio da Portaria 11, de 3/3/2005 (peça 1, p. 5), 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 4/99-Sert/SP. No presente processo, a CTCE analisou especificamente a execução do Convênio Sert/Sine 49/99, conforme o Relatório de Análise da Tomada de Contas Especial datado de 12/12/2006 e o Relatório de Tomada de Contas Especial datado de 11/3/2011 (peça 2, p. 200-254, e peça 3, p. 119-134), tendo constatado diversas irregularidades (contratação da entidade executora sem a realização do devido procedimento licitatório, autorização de pagamento sem que se comprovasse a efetiva execução das ações de educação profissional contratadas, inexecução física e financeira do convênio, entre outras). Ao final, a CTCE apurou débito correspondente ao valor total transferido pela Sert/SP ao Sindicato de Lorena, (entidade executora), Ronaldo Lopes (ex-Presidente da entidade executora), Sert/SP, Walter Barelli (ex-Secretário do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo), Luís Antônio Paulino (ex-Coordenador Estadual do Sine/SP) e Nassim Gabriel Mehedff (ex-Secretário de Políticas Públicas de Emprego do Ministério do Trabalho e Emprego).

7. Em 1/2/2012, a TCE foi encaminhada à Controladoria-Geral da União, que emitiu o Relatório de Auditoria CGU 257482/2012 e o Certificado de Auditoria CGU 257482/2012 (peça 3, p. 177-181), concluindo no mesmo sentido que a 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 encaminhada, em resposta, a documentação que integra as peças 8 e 9.

9. Por ocasião da citação dos responsáveis, propôs-se que a Sert/SP e o Sr. Nassim Gabriel Mehedff fossem excluídos da relação processual, tendo em vista que: i) 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 a transferências de recursos públicos federais aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios somente nos casos em que tiverem se beneficiado com a aplicação dos recursos transferidos – que não é o caso da Sert/SP nos presentes autos; ii) em casos similares, conforme recentes julgados (tais como o Acórdão 2.159/2012-2ª Câmara), este Tribunal decidiu excluir a responsabilidade do Sr. Nassim Gabriel Mehedff, mormente porque a ação do Secretário da SPPE se restringiu ao repasse dos recursos do MTE ao Estado, não tendo havido ingerência direta na contratação da entidade executora nem na sua execução.

EXAME TÉCNICO

Citação do Sindicato dos Trabalhadores no Comércio de Lorena

10. Em cumprimento ao Despacho do Diretor (peça 14), foi promovida a citação do Sindicato dos Trabalhadores no Comércio de Lorena, mediante o Ofício 332/2013 (peça 18), datado de 5/3/2013. O respectivo aviso de recebimento (AR) foi devolvido pelos Correios com a anotação “mudou-se” (peça 21).

11. Por esse motivo, foi promovida nova citação do Sindicato, mediante o Ofício 605/2013, datado de 3/4/2013 (peça 24). O Sindicato tomou ciência do referido ofício, tendo apresentado suas alegações de defesa, conforme documentação integrante da peça 29.

12. O Sindicato foi citado 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 objeto do Convênio Sert/Sine 49/99, conforme detalhado no Relatório de Análise de Tomada de Contas Especial datado de 12/12/2006 (peça 2, p. 200-254), 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 49/99.

13. A seguir, encontra-se sumariada a essência da argumentação produzida na sua defesa.

14. Preliminarmente, a defesa alega que a pretensão de ressarcimento do dano supostamente causado ao erário estaria prescrita. Nesse sentido, argumenta que já transcorreram 14 anos desde os fatos que deram origem à presente TCE (o Convênio Sert/Sine 49/99 foi celebrado em 14/9/1999, conforme se verifica na peça 2, p. 56).

15. Faz um breve relato dos fatos e afirma que, antes da celebração do convênio, o plano de trabalho apresentado pelo Sindicato à Sert/SP teria sido analisado e aprovado primeiramente pela Assistência de Planejamento e Controle II do Ministério do Trabalho e Emprego e posteriormente pela Procuradoria Geral do Estado (peça 29, p. 17-21 e 10-15).

16. Alega que as parcelas do convênio somente eram liberadas pela Sert/SP após a aprovação dos gastos e que, por esse motivo, aquela Secretaria deveria ter solicitado esclarecimentos mais detalhados caso houvesse alguma irregularidade à época dessas liberações. Nesse sentido, faz referência ao parágrafo único da cláusula sexta do Convênio Sert/Sine 49/99, que condicionava a transferência das parcelas posteriores à aprovação da prestação de contas das parcelas anteriores.

17. Afirma que o Sindicato encaminhou a prestação de contas para o órgão competente e que as cópias dos diários de classe (peça 8, p. 7-170) comprovariam que as aulas foram ministradas e que os cursos foram realizados. Nesse sentido, transcreve o seguinte excerto do Voto condutor do Acórdão 5/2004-Plenário (proferido nos autos do TC 003.190/2001-5):

Concordo com a unidade técnica e com o representante do Parquet no que concerne à inexistência de débito. Compulsando os autos, constatei terem sido acostados documentos aptos a comprovar a existência dos três elementos fundamentais de qualquer treinamento, quais sejam, instrutores, treinandos e instalações físicas. Esses documentos contém relação detalhada dos alunos aprovados e evadidos, lista dos instrutores, mapas dos cursos, planilhas de notas, registros das aulas realizadas, controle de frequência e extratos bancários da conta utilizada. Assim sendo, restou comprovado o adimplemento do contrato, o que acarreta, necessariamente, a ausência de débito a ser ressarcido no âmbito desta TCE.

18. Vale destacar que anteriormente o Sindicato havia encaminhado defesa à CTCE (peça 2, p. 332-336), a qual, em linhas gerais, assemelha-se à ora apresentada. Naquela ocasião, o Sindicato afirmou que todos os documentos atinentes à prestação de contas e à realização dos cursos haviam sido enviados à Sert/SP e que nenhuma cópia foi mantida em seu poder.

Análise

19. Inicialmente, quanto à preliminar invocada, cumpre esclarecer que não procede a alegação de prescrição. O art. 37, § 5º, da Constituição Federal, ao prever a possibilidade de prescrição de ilícitos administrativos, ressalva as respectivas ações de ressarcimento.

19.1 Com efeito, ao ressaltar esta espécie de ações, o texto constitucional conduz à conclusão de que as ações de ressarcimento de danos decorrentes de ilícitos administrativos são

imprescritíveis, conforme, aliás, já se pronunciou o Supremo Tribunal Federal ao apreciar o Mandado de Segurança nº 26.210-9/DF.

19.2 No mesmo diapasão, em sessão de 15/8/2012, esta Corte de Contas aprovou a Súmula TCU nº 282, deixando assente o entendimento de que “as ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes causadores de danos ao erário são imprescritíveis”.

20. Ademais, faz-se necessário corrigir a informação prestada pela defesa, visto que o parecer técnico reproduzido na peça 29 (p. 17-21) não foi elaborado pela “Assistência de Planejamento e Controle II do Ministério do Trabalho e Emprego” e sim pela Sert/SP. De qualquer modo, tanto esse parecer técnico quanto o parecer da Procuradoria Geral do Estado reproduzido na peça 29 (p. 10-15) são anteriores à celebração do Convênio Sert/Sine 49/99 e, portanto, em nada contribuem para comprovar a efetiva aplicação dos recursos transferidos nas ações de educação profissional que compõem o objeto desse convênio.

21. No tocante à liberação antecipada de parcelas de recursos do convênio, reportamo-nos à análise das alegações de defesa do Sr. Luís Antonio Paulino que, na qualidade de Coordenador Estadual do Sine/SP, autorizou essas liberações (peça 2, p. 123).

22. Vale assinalar que, independentemente da antecipação na liberação dos recursos, era dever do Sindicato e do seu dirigente à época dos fatos aplicar os recursos públicos recebidos na forma prevista no convênio, cabendo-lhes o ônus de comprovar, por meio de documentação idônea, a sua correta aplicação, por força do que dispõe o art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal e o art. 93 do Decreto-Lei 200/1967. Portanto, a eventual liberação antecipada dos recursos por parte da Sert/SP em nada contribui para diminuir a responsabilidade do Sindicato e do seu dirigente à época dos fatos no tocante ao dever de comprovar a boa e regular aplicação desses recursos.

23. Antes de passar ao exame dos demais argumentos apresentados pela defesa, faz-se oportuno contextualizar a jurisprudência desta Corte de Contas para situações assemelhadas à tratada nestes autos e, para tanto, valemo-nos da transcrição do seguinte excerto do Relatório que fundamenta o Acórdão 1.802/2012-2ª Câmara:

7. O Parquet Especializado, pela ilustre Procuradora Cristina Machado da Costa e Silva, após sintetizar os eventos caracterizados como irregularidades no Relatório da TCE, enfatizar que a proposta da unidade técnica foi pelo recolhimento do total do débito, R\$ 123.033,00, à data de 20/12/1999, aos cofres do FAT, contextualizar o pedido de manifestação do MP pelo Relator do processo e historiar como o assunto “execução do Programa Nacional de Qualificação do Trabalhador (Planfor)” vem sendo tratado no âmbito do TCU, assim se manifestou às fls. 325/327 do Principal, Volume 1, quanto à TCE objeto deste processo:

“10. 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).

11. 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 2.204/2008-1.ª Câmara (TC 007.164/2006-4, Ata n. 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’.

12. 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 1.794/2003, 1.911/2003, 86/2005, 998/2005 e 2.027/2008, todos do Plenário.

13. 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 1.830/2006 (subitem 9.9), 2.343/2006 (subitem 9.8), 487/2008 (subitem 9.8) e 1.026/2008 (subitem 9.6) do Plenário, confirmados também pelo órgão colegiado em sede de recurso de reconsideração pelos Acórdãos 249/2010, 319/2010, 550/2010 e 565/2010.

(...)

16. Por sua vez, subsiste a parcela de débito no valor de R\$ 65.636,20, cujas despesas foram impugnadas em virtude da ausência de documentos probatórios de sua execução. De modo geral, nos julgados precedentes, 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. Esses documentos continham relação detalhada dos alunos aprovados e evadidos, planilhas de notas, registros das aulas realizadas e comprovantes de pagamentos dos encargos previdenciários, restando comprovado o adimplemento do contrato, conforme consta dos votos nos Acórdãos 1.794/2003, 1.911/2003, 86/2005 e 2.027/2008 do Plenário (...)"

24. Em linha com os mencionados precedentes, foi promovida, na presente TCE, a citação dos responsáveis pela inexecução do Convênio Sert/Sine 49/99 em razão da não comprovação da efetiva execução das ações pedagógicas de qualificação profissional que compõem o objeto desse convênio. Dessa forma, a citação não contempla as demais ocorrências apontadas pela CTCE que não dizem respeito à inexecução do seu objeto e que, à luz da referida jurisprudência, tem ensejado apenas ressalvas nas contas. Portanto, a análise a seguir contempla aspectos relacionados à comprovação da execução física do objeto do Convênio Sert/Sine 49/99, com base na verificação da existência dos três elementos fundamentais de qualquer treinamento, quais sejam, instrutores, treinandos e instalações físicas.

25. O exame dos documentos apresentados, tendo em conta essa orientação, conduz às seguintes inferências: a) os diários de classe/listas de frequência (peça 8, p. 7-170), que foram analisados pela CTCE, como explanado a seguir, constituem indícios da participação de treinandos nos cursos contratados; b) os diários de classe/listas de frequência registram os nomes dos instrutores (Marco Antonio Alves Sampaio, Regina Aparecida da Silva Fonseca, Vera Lucia Verreschi, Antonio José de Carvalho e Arinelson de Souza Correa), que também constam da relação de pagamentos (peça 2, p. 142-144), mas não foram apresentados os respectivos recibos de pagamento; c) não existem documentos que certifiquem a locação ou cessão dos locais de realização dos cursos e, por conseguinte, não se sabe se os espaços foram cedidos, alugados ou se são próprios – nada obstante, nos diários de classe consta a informação de que os cursos foram realizados na Rua Capitão Leovigildo Areco, s/nº - Lorena/SP.

26. Com referência aos diários de classe, a CTCE constatou que esses documentos eram compatíveis com o plano de trabalho apresentado pelo Sindicato, mas assinalou que a ausência das fichas de inscrição e da entrega dos certificados de conclusão impossibilitava a confirmação da existência, frequência e aproveitamento dos treinandos (peça 2, p. 226).

27. Assim, observando os parâmetros norteadores fixados nos mencionados precedentes, os diários de classe/listas de frequência constituem os indícios mais fortes no sentido da realização dos cursos. A par disso, por se tratar de convênio, e não contrato, cumpre também proceder ao exame dos documentos comprobatórios das despesas declaradas pelo Sindicato na relação de pagamentos que integra a prestação de contas encaminhada à Sert/SP (peça 2, p. 142-144).

28. Verifica-se que, por meio de ofício datado de 23/5/2006 (peça 1, p. 285), a CTCE solicitou que o Sindicato apresentasse, entre outros documentos, os recibos de pagamentos, notas fiscais e guias de recolhimento dos encargos sociais relativos ao Convênio Sert/Sine 49/99, ou seja, os comprovantes das despesas declaradas na relação de pagamentos. Entretanto, não houve resposta por parte do Sindicato.

29. Posteriormente, na defesa encaminhada à CTCE, datada de 10/1/2007 (peça 2, p. 332-336), o Sindicato alegou que todos os documentos atinentes à prestação de contas e à realização dos cursos teriam sido enviados à Sert/SP e que nenhuma cópia foi mantida em seu poder.

29.1 Entretanto, não foi apresentada nenhuma comprovação dessa alegação e, mesmo que tivesse sido comprovada, não teria o condão de elidir sua responsabilidade, pois era dever do Sindicato manter arquivados os documentos comprobatórios das despesas, exigência prevista no inciso II da cláusula oitava do Convênio Sert/Sine 49/99. De qualquer modo, tal alegação é improcedente, visto que o Sindicato firmou “Declaração de Guarda e Conservação dos Documentos Contábeis” referentes à prestação de contas final do Convênio Sert/Sine 49/99, declarando que os referidos documentos encontravam-se guardados e arquivados em boa ordem e conservação, identificados e à disposição da Sert/SP (peça 2, p. 198).

30. Verifica-se que os únicos documentos comprobatórios de despesas constantes nos autos são as cópias das Guias da Previdência Social – GPS encaminhadas pelo Sindicato à Sert/SP, nos valores de R\$ 1.357,00 e R\$ 2.036,00 (peça 2, p. 131 e 133).

31. Por outro lado, os documentos comprobatórios das demais despesas declaradas na relação de pagamentos (peça 2, p. 142-144) não foram apresentados pelo Sindicato em momento algum: nem à Sert/SP por ocasião do encaminhamento da prestação de contas em dezembro de 1999 (peça 2, p. 140), nem à CTCE quando da solicitação de documentos em 2006 (peça 1, p. 285), e nem a este Tribunal por ocasião da apresentação da defesa ora analisada. Assim, tendo em vista a falta de comprovação dessas despesas, manifestamo-nos pela rejeição das alegações de defesa do Sindicato dos Trabalhadores no Comércio de Lorena, abatendo-se, entretanto, do valor do débito inicialmente imputado, os valores de R\$ 1.357,00 e R\$ 2.036,00 (relativos às Guias da Previdência Social – GPS apresentadas), a contar da data de repasse da 1ª parcela de recursos (1/10/1999), de modo a adotar o critério cronológico mais benéfico aos responsáveis.

Citação do Sr. Ronaldo Lopes

32. Em cumprimento ao Despacho do Diretor (peça 14), foi promovida a citação do Sr. Ronaldo Lopes, mediante o Ofício 333/2013, datado de 5/3/2013 (peça 17), encaminhado ao endereço que constava no sistema CPF da Receita Federal. Entretanto, o referido ofício foi devolvido pelos Correios com a anotação “ao remetente” (peça 26).

33. Posteriormente, foi promovida nova citação do Sr. Ronaldo Lopes, mediante o Ofício 607/2013, datado de 3/4/2013 (peça 25), também encaminhado ao endereço que constava no sistema CPF da Receita Federal. Entretanto, o referido ofício também foi devolvido pelos Correios com a anotação “ao remetente” (peça 30).

34. Por esse motivo, foi promovida nova citação do Sr. Ronaldo Lopes, mediante o Ofício 1.073/2013, datado de 22/5/2013 (peça 31), encaminhado ao endereço constante na ficha de qualificação do responsável (peça 3, p. 104 e 173). Entretanto, o respectivo aviso de recebimento (AR) não retornou.

35. Finalmente, foi promovida nova citação do Sr. Ronaldo Lopes, mediante o Ofício 1.898/2013, datado de 12/8/2013 (peça 32), também encaminhado ao endereço constante na ficha de qualificação do responsável (peça 3, p. 104 e 173). Apesar de esse responsável ter tomado ciência do expediente que lhe foi encaminhado, conforme atesta o aviso de recebimento (AR) que compõe a peça 33, não atendeu a citação e não se manifestou quanto às irregularidades verificadas.

36. Transcorrido o prazo regimental fixado e mantendo-se inerte o aludido responsável, impõe-se que seja considerado revel, dando-se prosseguimento ao processo, de acordo com o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

37. O Sr. Ronaldo Lopes, Presidente do Sindicato dos Trabalhadores no Comércio de Lorena à época dos fatos, foi citado 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 objeto do Convênio Sert/Sine 49/99, conforme detalhado no Relatório de Análise de Tomada de Contas Especial datado de 12/12/2006 (peça 2, p. 200-254), 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 49/99.

38. Vale assinalar que o Sr. Ronaldo Lopes havia apresentado defesa junto à CTCE (peça 3, p. 97-104), a qual foi sumariada e analisada no capítulo VI do Relatório de Tomada de Contas Especial (peça 3, p. 132-133), tendo a CTCE observado que “o defendente não se defendeu das irregularidades apontadas, restringiu-se a informar que houve a apresentação da prestação de contas à Sert e indicar os responsáveis pela sua elaboração, o que não o exime de qualquer responsabilização considerando que era o executor do convênio”. Dessa forma, a referida peça não contribui para a defesa do responsável.

39. Ademais, conforme anteriormente relatado, está sendo proposta a rejeição das alegações de defesa apresentadas pelo Sindicato dos Trabalhadores no Comércio de Lorena, as quais, dessa forma, também não contribuem para a defesa do Sr. Ronaldo Lopes.

Alegações de defesa dos Srs. Walter Barelli e Luís Antônio Paulino

40. Em cumprimento ao Despacho do Diretor (peça 14), foi promovida a citação dos Srs. Walter Barelli e Luís Antônio Paulino, mediante os Ofícios 334/2013 e 335/2013 (peças 15 e 16), datados de 5/3/2013. Esses responsáveis tomaram ciência dos ofícios que lhes foram remetidos, conforme documentos constantes das peças 19 e 20, tendo apresentado suas alegações de defesa, conforme documentação integrante das peças 23 e 22, respectivamente. Embora tenham sido apresentadas em duas peças, verifica-se que o seu teor é idêntico, razão pela qual serão analisadas em conjunto.

41. Esses responsáveis foram citados em decorrência da omissão no dever de adotar providências que assegurassem a adequada supervisão e acompanhamento da execução do objeto do Convênio Sert/Sine 49/99, 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.

42. Inicialmente, a defesa afirma que o Sr. Walter Barelli esteve à frente da Sert/SP até janeiro de 2002 e alega a prescrição destes autos, vez que as supostas irregularidades ocorreram há mais de cinco anos.

43. Quanto ao mérito, argumenta que não existiria nexo de causalidade entre a suposta conduta ilícita e o dano, pois não teria ocorrido omissão de sua parte. Nesse sentido, afirma que:

a) toda a execução do PEQ/1999 estava condicionada às diretrizes do Ministério do Trabalho, e o Plano de Estadual de Qualificação – PEQ, construído em consonância em essas diretrizes e aprovado por instâncias tripartites (Comissões Municipais de Emprego e Comissão Estadual de Emprego), encerrava-se dentro dos limites estabelecidos pelos termos legais;

b) os projetos aprovados tinham sua execução subordinada a uma supervisão externa, realizada por instituição contratada para esse fim, que no âmbito do PEQ era a Uniemp (Instituto do Fórum Permanente Universidade-Empresa criado no âmbito da Unicamp – Universidade Estadual de Campinas);

c) a efetivação dos pagamentos estava sujeita a trâmites alinhados com as diretrizes do Ministério do Trabalho e do Governo do Estado de São Paulo e vinculada ao Relatório da Uniemp (que teria atestado a execução dos cursos de qualificação profissional do PEQ/1999), cuja cópia estaria em poder do MTE, no processo de prestação de contas da Sert/SP ao MTE.

44. A defesa também transcreve excertos do Relatório que fundamenta o Acórdão 5/2004-Plenário, a fim de contextualizar a situação à época dos fatos tratados na presente TCE e esboçar a realidade vivida pelos órgãos, agentes e entidades que participaram do Planfor em 1999, argumentando que as irregularidades constatadas não teriam decorrido de dolo ou culpa dos executores do contrato, mas sim de uma série de fatores externos, tais como: falta de estrutura adequada para a fiel execução e fiscalização do Planfor, edição de normas inadequadas e ausência de conhecimento técnico por parte da Administração Pública.

45. Por fim, transcreve excertos de depoimentos que teriam sido prestados por testemunhas arroladas no Procedimento Administrativo 444/2007, instaurado no âmbito da Sert/SP a fim de apurar a responsabilidade de servidores e gestores. Com base nesses depoimentos, a defesa pretende comprovar que as condutas assumidas pelos responsáveis da Sert/SP não derivaram de vontade própria, mas seguiam as diretrizes definidas no âmbito do Ministério do Trabalho.

Análise

46. Vale assinalar que os Srs. Walter Barelli e Luís Antônio Paulino haviam apresentado defesa junto à CTCE (peça 2, p. 347, e peça 3, p. 6-34), a qual foi sumariada e analisada no capítulo VI do Relatório de Tomada de Contas Especial (peça 3, p. 123-127). Quanto à defesa ora apresentada perante este Tribunal, cumpre esclarecer inicialmente que o Sr. Walter Barelli não nega que os fatos tratados nestes autos referem-se ao período em que ocupava o cargo de Secretário do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo.

47. E, conforme exposto na análise das alegações de defesa do Sindicato, não procede a alegação de prescrição. Naquela análise, também foi ressaltado que a citação dos responsáveis nestes autos foi motivada pela inexecução do Convênio Sert/Sine 49/99 em razão da não comprovação da efetiva execução das ações pedagógicas de qualificação profissional que compõem o objeto desse convênio. Dessa forma, a citação não contempla as demais ocorrências apontadas pela CTCE que não dizem respeito à inexecução do objeto do convênio, em linha com a jurisprudência desta Corte de Contas, tendo em vista não apenas o Acórdão 5/2004-Plenário, mencionado pela defesa, mas também os julgados posteriores referidos na análise das alegações de defesa do Sindicato.

48. Quanto ao argumento de que o Relatório do Instituto Uniemp (entidade contratada pela Sert/SP para acompanhamento e supervisão) teria atestado a execução dos cursos de qualificação profissional do PEQ/99, cabe assinalar que o mesmo não consta deste processo e também não foi apresentado juntamente com a defesa ora analisada. Assim, valemo-nos da análise realizada pela CTCE no Relatório de Tomada de Contas Especial (peça 3, p. 130-131), que não corrobora a alegação dos responsáveis:

(...) a contratação da UNIEMP para acompanhar e supervisionar as ações de qualificação profissional das executoras não exime a Sert de suas obrigações assumidas ao assinar o instrumento convenial. Vale lembrar que a UNIEMP foi contratada com recursos oriundos do Convênio nº 004/99, portanto a sua função era de assistência e não de substituição, sendo a mesma uma entidade executora e, como tal, passível de acompanhamento e supervisão por parte da equipe técnica da SERT que assumiu a responsabilidade primeira pelo acompanhamento e controle das ações de qualificação profissional.

(...) esta comissão deixou de acatar a defesa apresentada, haja vista a defendente não ter apresentado documentos que comprovassem a execução das metas física e financeira pactuadas no Convênio SERT/SINE nº 049/99.

49. Com relação aos depoimentos que teriam sido prestados por testemunhas no âmbito da Sert/SP no Procedimento Administrativo 444/2007, cabe assinalar que os respectivos termos de lavratura não constam deste processo e também não foram apresentados juntamente com a defesa ora analisada. Mas, ainda que tivessem sido apresentados, a jurisprudência desta Corte de Contas é no sentido de que declarações de terceiros, isoladamente, não são suficientes para comprovar que recursos públicos transferidos por meio de convênio foram regularmente aplicados na consecução do objeto pactuado. Afinal, essas declarações possuem baixa força probatória, atestando tão somente a existência da declaração, mas não o fato declarado.

50. Quanto à liberação dos recursos, cabem as seguintes considerações.

50.1 O termo de convênio, em sua cláusula sexta, previa que os repasses financeiros observariam o cronograma de desembolso previamente aprovado. E o parágrafo único da cláusula sexta dispunha que a transferência das parcelas posteriores dependeria da prestação de contas e sua aprovação, em relação às anteriores. Ora, o plano de trabalho aprovado, fixava, em seu item V (peça 1, p. 292), que o repasse de recursos ocorreria em três parcelas: a primeira, no valor de R\$ 35.051,52, quando da efetiva instalação dos cursos; a segunda, no valor de R\$ 26.288,64, quando da realização de 70% da carga horária programada, mediante a apresentação do relatório de metas atingidas e dos respectivos diários de classe e anuência/aprovação da Área de Formação Profissional; e a terceira, no valor de R\$ 26.288,64, quando da realização de 100% da carga horária programada, mediante a apresentação do relatório de metas atingidas e dos respectivos diários de classe.

50.2 Como se vê, a liberação da primeira parcela exigia a demonstração da efetiva instalação dos cursos, o que ocorreu, como atesta a informação nº 41/99 (peça 2, p. 101), na qual o Sr. Bruno Batella Filho acusa o recebimento do relatório de instalação de cursos (peça 2, p. 63-99) e, assim, solicita a descentralização dessa parcela, que foi autorizada pelo Sr. Luís Antônio Paulino.

50.3 Por outro lado, a liberação da segunda e terceira parcelas exigia a prévia apresentação dos relatórios técnicos das metas atingidas e dos respectivos diários de classe, o que não ocorreu. Na informação nº 96/99 (peça 2, p. 123), o Sr. Bruno Batella Filho acusa o recebimento apenas do relatório de instalação de cursos e solicita a descentralização dessas parcelas, que foi autorizada pelo Sr. Luís Antônio Paulino.

50.4 Dessa maneira, houve liberação irregular da segunda e terceira parcelas, por parte do Sr. Luís Antônio Paulino, sem a prévia apresentação dos relatórios técnicos das metas atingidas e respectivos diários de classe. Contudo, não vislumbramos restar caracterizado que a liberação dessas parcelas, feita à revelia das disposições conveniais, tenha sido determinante para a ocorrência do débito. Como examinado na análise das alegações de defesa do Sindicato, o débito apurado nestes autos diz respeito à ausência de documentos comprobatórios das despesas declaradas na relação de pagamentos que integra a prestação de contas final apresentada pelo Sindicato à Sert/SP (peça 2, p. 142-144), não se correlacionando, portanto, com o ato de autorização aqui debatido. Cabe assinalar que os relatórios técnicos das metas atingidas e respectivos diários de classe foram posteriormente apresentados pelo Sindicato (peça 2, p. 169-178, e peça 8, p. 7-170). Assim, propomos que seja aplicada ao Sr. Luís Antônio Paulino a multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992.

51. Ante o exposto, considerando que a responsabilidade do Sr. Walter Barelli, titular da Sert/SP à época dos fatos, está mais relacionada às demais ocorrências apontadas pela CTCE que, à luz da jurisprudência desta Corte de Contas, referida na análise das alegações de defesa do Sindicato, têm ensejado apenas ressalvas nas contas, propõe-se o acolhimento parcial das alegações de defesa, julgando-se, em consequência, regulares com ressalva as contas desse responsável. Quanto ao Sr. Luís Antônio Paulino, propõe-se a rejeição, em parte, das alegações de defesa, afastando-se o débito pelo qual foi citado, mas impondo-lhe a multa prevista no art. 58, inciso I, da

Lei 8.443/1992, em face da liberação irregular da segunda e terceira parcelas do convênio, julgando-se, em consequência, irregulares suas contas.

CONCLUSÃO

52. Em face da análise promovida no item 9, propõe-se excluir a Sert/SP e o Sr. Nassim Gabriel Mehedff da relação processual.

53. Em face da análise promovida nos itens 40 a 51, propõe-se acolher parcialmente as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Walter Barelli, no sentido de que suas contas sejam julgadas regulares com ressalva, dando-se quitação a esse responsável.

54. Em face da análise promovida nos itens 40 a 51, propõe-se rejeitar, em parte, as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Luís Antônio Paulino, uma vez que não foram suficientes para sanear totalmente as irregularidades a ele atribuídas e, inexistentes nos autos elementos que demonstrem sua boa-fé ou a ocorrência de outras excludentes de culpabilidade, julgar irregulares suas contas, aplicando-lhe a multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992.

55. Em face da análise promovida nos itens 10 a 31, propõe-se rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo Sindicato dos Trabalhadores no Comércio de Lorena, uma vez que não foram suficientes para sanear as irregularidades a ele atribuídas.

55.1 Os argumentos de defesa apresentados pelo Sindicato lograram êxito em reduzir o valor do débito que lhe foi imputado, tendo em vista a efetiva comprovação de determinadas despesas, como relatado nos itens 28 a 31. A par disso, inexitem nos autos elementos que demonstrem sua boa-fé ou a ocorrência de outras excludentes de culpabilidade. Desse modo, suas contas devem, desde logo, ser julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno/TCU, procedendo-se à sua condenação em débito e à aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

56. Diante da revelia do Sr. Ronaldo Lopes (itens 32 a 39) e inexistindo nos autos elementos que permitam concluir pela ocorrência de boa-fé ou de outras excludentes de culpabilidade em sua conduta, propõe-se que suas contas sejam julgadas irregulares e que o responsável seja condenado em débito, bem como que lhe seja aplicada a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

BENEFÍCIOS DAS AÇÕES DE CONTROLE EXTERNO

57. Entre os benefícios do exame desta tomada de contas especial pode-se mencionar, como benefícios diretos, a proposta de imputação de débito e aplicação de multa pelo Tribunal.

INFORMAÇÕES ADICIONAIS

58. No final das suas defesas (peça 23, p. 10, e peça 22, p. 10), os Srs. Walter Barelli e Luís Antônio Paulino solicitam esclarecimentos sobre a mudança no rol de responsáveis desta TCE. A exposição desses motivos encontra-se no item 9 desta instrução, que sintetiza as considerações tecidas nos itens 9 a 12 da instrução anterior (peça 13).

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

59. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:

a) excluir da relação processual a Secretaria do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo, CNPJ 46.385.100/0001-84, e o Sr. Nassim Gabriel Mehedff, CPF 007.243.786-34;

b) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II, 18 e 23, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 1º, inciso I, 208 e 214, inciso II, do Regimento Interno, que sejam julgadas regulares com ressalva as contas do Sr. Walter Barelli, CPF 008.056.888-20, dando-lhe quitação;

c) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, incisos II e III, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, que sejam julgadas irregulares as contas do Sindicato dos Trabalhadores no Comércio de Lorena, CNPJ 60.130.044/0001-68, e do Sr. Ronaldo Lopes, CPF 975.407.308-20, condenando-os, em solidariedade, ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Fundo de Amparo ao Trabalhador, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

VALOR ORIGINAL (R\$)	D/C	DATA DA OCORRÊNCIA
1/10/1999	D	35.051,52
1/10/1999	C	1.357,00
1/10/1999	C	2.036,00
27/10/1999	D	52.577,28

Valor atualizado monetariamente e acrescido de juros de mora até 18/10/2013: R\$ 533.557,63 (peça 34)

d) aplicar ao Sindicato dos Trabalhadores no Comércio de Lorena, CNPJ 60.130.044/0001-68, e ao Sr. Ronaldo Lopes, CPF 975.407.308-20, individualmente, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido até a dos efetivos recolhimentos, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

e) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “b”, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19, parágrafo único, e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, inciso II, 210, §2º, e 214, inciso III, do Regimento Interno, que sejam julgadas irregulares as contas do Sr. Luís Antônio Paulino, CPF 857.096.468-49;

f) aplicar ao Sr. Luís Antônio Paulino, CPF 857.096.468-49, a multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 268, inciso I, do Regimento Interno, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

g) autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;

h) encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida, bem como do relatório e do voto que a fundamentarem, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República em São Paulo, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis.



Secex/SP, em 18 de outubro de 2013.

(Assinado eletronicamente)

Helder W. S. Ikeda

AUFC – Mat. 3084-8