



TC 013.916/2014-9

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Entidades/Órgãos do Governo do Estado de São Paulo

Responsáveis: Sociedade das Filhas de Nossa Senhora do Sagrado Coração - Obra de Assistência Social São José (CNPJ 60.470.960/0001-47) e outros (peça 2, p.179)

Advogado/Procurador: não há

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: Arquivamento

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 na execução do Convênio Sert/Sine 37/99, celebrado entre a Secretaria do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo (Sert/SP) e a Sociedade das Filhas de Nossa Senhora do Sagrado Coração - Obra de Assistência Social São José, 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, 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. 16-26), 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 (Planfôr).

3. Na condição de órgão estadual gestor do citado Convênio MTE/Sefor/Codefat 4/99, a Secretaria do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo celebrou inúmeros contratos e convênios com entidades no estado de São Paulo, todos com o objeto comum de cooperação técnica e financeira para a execução das atividades de qualificação profissional, por meio de cursos de formação de mão de obra.

4. Nesse contexto, foi firmado o Convênio Sert/Sine 37/99 (peça 1, p. 102-109) entre o Governo do Estado de São Paulo, por intermédio da Sert/SP, e a Sociedade das Filhas de Nossa Senhora do Sagrado Coração - Obra de Assistência Social São José, no valor de R\$ 100.980,00 (cláusulas quinta e sexta), com vigência de 12 meses a partir de sua assinatura, em 9/9/1999 (cláusula décima), objetivando a realização de cursos formação de mão de obra para 450 treinandos nas seguintes áreas: inglês técnico, pinturas especiais e preparação de jovens para o mundo do trabalho (cláusula primeira - peça 1, p. 102).

5. Os recursos federais foram transferidos pela Sert/SP à referida entidade por meio dos cheques 1.258, 1.618 e 1.489, da Nossa Caixa Nosso Banco, nos valores de R\$ 40.392,00, R\$ 30.294,00 e R\$ 30.294,00, depositados em 1/10/1999, 23/11/1999 e 15/12/1999, respectivamente (peça 1, p. 115, 117 e 119), totalizando R\$ 100.980,00.

6. 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 na condução de diversos ajustes, dentre os quais este, conforme consta da Nota Técnica 29/DSTEM/SFC/MF, de 20/9/2001 (peça 1, p. 4-15).

7. 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. 3), 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. A partir das conclusões da comissão, foram autuados processos de tomadas de contas especiais para cada instrumento pactuado entre a Sert/SP e as entidades executoras. Consta do Relatório do Tomador de Contas que foram totalizados 176 processos de TCE (peça 2, p. 139).

8. As tomadas de contas especiais estão sendo enviadas pelo Ministério do Trabalho e Emprego para julgamento deste Tribunal, totalizando 21 processos autuados no exercício de 2012. No exercício de 2014, já ingressaram mais de 60 processos até a presente data. Observa-se que os gestores responsabilizados no âmbito da Sert-SP são os mesmos na maior parte das tomadas de contas especiais, visto que desempenhavam funções de supervisão e acompanhamento dos convênios firmados com as entidades. Para melhor entendimento dos julgados deste Tribunal já proferidos nas tomadas de contas especiais autuadas em 2012, faz-se o resumo a seguir:

a) contas iliquidáveis; arquivadas sem julgamento de mérito: Acórdãos da 2ª Câmara: 5.374/2013, 5.045/2013, 5.044/2013, 4.328/2013, 3.064/2013 e 3.567/2013;

b) contas regulares com ressalvas: Acórdãos da 2ª Câmara: 2.789/2014 (com embargos atualmente), 2.590/2014 e 3.128/2014 (este último considerou regular com ressalvas em grau de recurso);

c) contas irregulares: Acórdãos da 2ª Câmara: 1.116/2014 (irregulares para alguns responsáveis, em fase de notificação, e alterado pelo Acórdão 2.438/2014, que considerou regulares com ressalva as contas de Walter Barelli e Luis Antonio Paulino), 817/2014, 1.110/2014, 1.111/2014, 1.115/2014 e 1.119/2014 (impetrados recursos para todos os acórdãos).

9. No presente processo, a CTCE analisou especificamente a execução do Convênio Sert/Sine 37/99, conforme Nota Técnica 6/2013/GETCE/SPPE, datada de 2/9/2013, e o Relatório de Tomada de Contas Especial, datado de 18/11/2013 (peça 2, p. 3-7, e peça 2, p. 137-145), tendo constatado as irregularidades sintetizadas abaixo:

a) despesas glosadas no montante de R\$ 49.911,33, referentes a documentos apresentados pela Sociedade das Filhas de Nossa Senhora do Sagrado Coração com as falhas a seguir (peça 2, p. 4-5):

- não comprovação de relação entre a despesa e o objeto do convênio;
- aquisição com material didático, consumo ou serviços e alimentação em desacordo com o previsto no Convênio 037/99 e com a IN STN 01/97;
- despesas com transporte sem apresentação do recibo de entrega aos treinandos;
- despesa realizada após o término dos cursos;
- contribuição previdenciária e retenção de imposto de renda, em face da inexistência de documentação que prove o nexos entre os pagamentos e os prestadores de serviços que tiveram atividades na execução dos cursos;
- pagamento de taxas bancárias; e
- valores sem comprovação fiscal ou equivalente

b) a Sert/SP, em desacordo com as cláusulas 3ª e 8ª do Convênio MTE/Sefor/Codefat 4/99-Sert/SP e cláusula 2ª do Convênio Sert/Sine 50/99, não apresentou relatórios que comprovem a realização de acompanhamento e fiscalização das ações de qualificação profissional (peça 2, p.5-6);

10. Ressalte-se que, do montante total de R\$ 100.980,00, a CTCE acolheu despesas apresentadas pela referida sociedade no valor de R\$ 43.605,70. Assim, remanesceu o seguinte débito:

Débito (peça 2, p. 12 e 141):

23/11/1999	R\$ 27.080,30
15/12/1999	R\$ 30.294,00

Análise

11. Preliminarmente, cabe destacar que os cursos de qualificação profissional foram ofertados no ano de 1999. Contudo, as notificações para apresentação de defesa ou recolhimento do débito somente ocorreram em set/2013, quando foram recebidos os ofícios de notificação pelos responsáveis indicados pela CTCE, e decorridos quase 14 anos desde o fato gerador.

12. Nesse sentido, o Ofício 356/2013/GETCE/SPPE/MTE, recebido em 4/9/2013 (peça 2, p. 37 e 42), notificou o Sr. Walter Barelli, na condição de ex-Secretário do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo, por ser o responsável pela gestão dos recursos públicos recebidos por meio do Convênio MTE/Sefor/Codefat 4/99-Sert/SP e repassados à entidade contratada para implementação do PEQ no Estado de São Paulo, e por ter deixado de acompanhar, fiscalizar e zelar pela efetiva realização e comprovação das ações contratadas. O Ofício 357/2013/GETCE/SPPE/MTE, recebido em 4/9/2013 (peça 2, p. 38 e 43), notificou o Sr. Luis Antônio Paulino, na condição de ex-Coordenador Estadual do Sine/Sert/SP e responsável pelo acompanhamento do Plano Estadual de Qualificação-PEQ/99. O Ofício 358/2013/GETCE/SPPE/MTE, recebido em 4/9/2013 (peça 2, p. 39 e 44), notificou o Sr. Nassim Gabriel Mehedff, na condição de ex-Secretário de Políticas Públicas de Emprego do MTE, por omissão na supervisão, acompanhamento, controle e avaliação da implementação do Planfor no Estado de São Paulo. O Ofício 359/2013/GETCE/SPPE/MTE, recebido em 4/9/2013 (peça 2, p. 40 e 45), notificou a Sra. Maria da Luz Barbosa Cordeiro, na condição de ex-Diretora da entidade contratada e responsável direta pela execução do objeto pactuado e pela gestão dos recursos públicos recebidos. O Ofício 360/2013/GETCE/SPPE/MTE, recebido em 4/9/2013 (peça 2, p. 41 e 46), notificou a Sociedade das Filhas de Nossa Senhora do Sagrado Coração, recebedora dos recursos.

13. Ao ser notificada pela GETCE, a Sra. Maria da Luz Barbosa Cordeiro e a Sociedade das Filhas de Nossa Senhora Sagrado Coração apresentaram alegações de defesa (peça 2, p. 53-60), que podem ser assim resumidas:

a) após mais de dez anos, não podem ser responsabilizadas pelas incertezas sobre a qualidade das ações e dos serviços prestados, dúvida essa decorrente da ausência de fiscalização do poder público, no caso do MTE, que se omitiu de suas obrigações constantes na cláusula terceira do Convênio;

b) a entidade prestou contas à Sert/SP tempestivamente, encaminhando inclusive documentos originais, cabendo a esse órgão os devidos esclarecimentos;

c) a sociedade atendeu todas as solicitações feitas pela Sert/SP, inclusive participando de reunião para esclarecimentos;

d) não têm conhecimento da veracidade de que os recursos são originários do Convênio MTE/Sefor/Codefat 4/99-Sert/SP, e o que o MTE é parte legítima neste processo, já que o Termo

de Convênio 37/99 não faz menção ao MTE, tampouco cita o convênio firmado entre o citado ministério e o estado de São Paulo;

e) não há qualquer prova de que ocorreu prejuízo ao erário, pelo contrário, foram comprovadas todas as despesas, inclusive através de reuniões junto à Sert/SP;

f) o prazo para apresentação de defesa é muito curto, considerando que a prestação de contas ocorreu há mais de 10 anos, “onde é evidente que diversos documentos originais ficam deteriorados com o passar do tempo”;

g) em razão do grande lapso temporal (13 anos), todos os profissionais envolvidos no referido convênio deixaram a instituição, bem como houve a mudança de diretoria, prejudicando os devidos esclarecimentos;

h) não reconhecem as glosas efetuadas pela MTE, pois comprovaram à Sert/SP, em momento oportuno, inclusive na reunião realizada, a execução do curso; e

i) anexam alguns certificados de participação de cursos (peça 2, p. 62-136).

14. Consta dos autos que os demais responsáveis não apresentaram justificativas e nem recolheram o valor do dano ao erário apurado (peça 2, p. 142).

15. Verifica-se que no intervalo entre o recebimento da prestação de contas e a citada notificação de cobrança, a Secretaria do Emprego e Relações do Trabalho encaminhou duas comunicações para a entidade em questão:

a) Ofício Circular QRP185/00, de 29/2/2000: convocação da responsável pela elaboração da prestação de contas para acerto de documentação já enviada (peça 1, p.147); e

b) Ofício Especial Sert/Sine 1189/06, de 15/12/2006: solicitação de apresentação formal da prestação de contas (peça 1, p.160).

16. Em que pese essas solicitações, pode-se contatar que a entidade apresentou, tempestivamente, em 13/1/2000 a prestação de contas final, conforme disposto na cláusula 8ª do citado convênio (peça 1, p.118, 125-146).

17. Além disso, a CTCE, através do Ofício CTCE 114/2006, de 25/4/2006, solicitou a Sociedade das Filhas de Nossa Senhora do Sagrado Coração alguns documentos comprobatórios das despesas realizadas (peça 1, p.38).

18. Ocorre que os Ofícios CTCE 114/2006, QRP185/00 e Sert/Sine 1189/06 tratam apenas de solicitação de documentos, não havendo menção a qualquer irregularidade ou à cobrança de valores, não podendo, portanto, ser considerados notificações de cobrança. Conforme referido, a comissão de tomada de contas especial encaminhou notificações aos responsáveis somente em set/2013, ou seja, decorridos no mínimo 13 anos do término do prazo para prestação de contas. A respeito, observa-se que a cláusula oitava do convênio (peça 1, p. 107), estabeleceu que a entidade deveria prestar contas dos pagamentos efetuados com recursos do convênio diretamente ao Tribunal de Contas do Estado, encaminhando à Secretaria cópia da referida documentação, devendo, caso solicitado, prestar contas da destinação dos recursos à Sert. Segundo afirmou a entidade, as prestações de contas foram apresentadas em momento oportuno e não há, nos autos, quaisquer documentos capazes de afirmar irregularidades ou reprovação das contas apresentadas (peça 2, p.57).

19. Infere-se, portanto, que tais responsáveis não devem ser citados, devido ao longo lapso temporal transcorrido desde o fato gerador do dano ao erário até a data da primeira notificação, que prejudica substancialmente o pleno exercício da ampla defesa e do contraditório. Nos termos do art. 6º, inciso II, da Instrução Normativa - TCU 71/2012, a instauração de tomada de contas especial é dispensada quando "houver transcorrido prazo superior a dez anos entre a data provável de

ocorrência do dano e a primeira notificação dos responsáveis pela autoridade administrativa competente". Além disso, o art. 212 do Regimento Interno do TCU dispõe sobre o arquivamento do processo de tomada de contas especial, sem julgamento de mérito, quando ausentes os pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo

20. Assim, em situações análogas, em que há longo decurso de tempo entre os fatos motivadores da tomada de contas especial e a notificação dos responsáveis, este Tribunal já decidiu pelo arquivamento dos autos, com base nos dispositivos supracitados, dado o prejuízo ao exercício pleno do contraditório e da ampla defesa. A respeito, destacam-se os seguintes julgados, dentre outros: Acórdão 2.513/2014-1ª Câmara, Acórdão 8.044/2013-1ª Câmara, Acórdão 6.354/2013-1ª Câmara; Acórdão 3.823/2013-1ª Câmara Acórdão 3.122/2013-1ª Câmara.

21. Em reforço a esse entendimento, convém reproduzir ainda excerto do voto condutor do Acórdão 4.057/2008-TCU-2ª Câmara, ocasião em que o Ministro Benjamin Zymler assim se manifestou:

11. A jurisprudência desta Corte de Contas tem se firmado no sentido de que a demora na instauração da TCE, assim como na notificação do responsável para a adoção de medidas com vistas a sanear as eventuais irregularidades detectadas, dificulta o efetivo exercício do contraditório e da ampla defesa perante este Tribunal.

12. De fato, não há como negar que a aparente inação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão em analisar e apontar eventuais irregularidades na prestação de contas dos recursos repassados, bem como a tardia instauração da presente Tomada de Contas Especial, retira do gestor a possibilidade de ter acesso à documentação capaz de comprovar a regular aplicação dos recursos e, assim, refutar as conclusões obtidas pelo órgão concedente.

13. Com isso, não poderá ser assegurado ao responsável o direito ao contraditório e ampla defesa proclamado pelo artigo 5º, inciso LV, da Constituição Federal, uma vez que lhe faltarão os meios e recursos inerentes à sua defesa em decorrência do extenso lapso de tempo transcorrido desde a época dos fatos

(...)

17. Na hipótese ora sob exame, em que a TCE foi instaurada mais de 13 (treze) anos após o repasse dos recursos, o arquivamento do presente feito é medida que se impõe, com fulcro nos artigos 169, inciso II, e 212 do RICTU, uma vez que estão ausentes dos pressupostos de desenvolvimento válido e regular do processo. Na mesma linha, cita-se os Acórdãos nº 2.866/2008 e 2.857/2008, ambos da 2ª Câmara.

22. As solicitações de documentos contidas nos Ofícios CTCE 114/2006, QRP185/00 e Sert/Sine 1189/06 não se confundem com a notificação de cobrança de débito. Tanto que consta do campo "resumo" do quadro à peça 2, p. 141, que os ofícios enviados em 2013 referiam-se ao encaminhamento de "análise inicial da TCE para o direito à ampla defesa e contraditório na fase interna da TCE ou recolhimento do débito". Na peça 2, p. 143, a GETCE/SPPE/MTE assinala que a comissão anterior solicitou os documentos de comprovação da execução das ações e aplicação dos recursos à Sert e à executora, sendo o resultado da análise consubstanciado na Nota Técnica nº 06/2013/GETCE/SPPE e anexos, e, posteriormente, notificados todos os responsáveis solidários para apresentarem alegações de defesa ou recolherem solidariamente o débito. Verifica-se, portanto, que as notificações para apresentação de defesa ou recolhimento do débito somente ocorreram, efetivamente, em 2013.

CONCLUSÃO

23. Uma vez que o exame das ocorrências que ensejaram a instauração da presente tomada de contas especial evidenciou o transcurso de mais de dez anos desde o fato gerador, sem que tenha havido a notificação do responsável pela autoridade administrativa federal competente,



circunstância que inviabiliza o pleno exercício do contraditório e da ampla defesa; considerando, ainda, que o processo encontra-se pendente de citação válida neste Tribunal, cabe propor o arquivamento do processo, dando-se ciência ao órgão instaurador e aos responsáveis, conforme disposto no art. 212 do Regimento Interno do TCU, c/c os arts. 6º, inciso II, e 19 da Instrução Normativa - TCU 71/2012.

BENEFÍCIOS DAS AÇÕES DE CONTROLE EXTERNO

24. Entre os benefícios do exame desta representação pode-se mencionar aquele indicado no item 42.6 (outros benefícios diretos – expectativa de controle pela sociedade) da Portaria Segecex 10, de 30/3/2012.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a) arquivar o presente processo, com fundamento no art. 212 do Regimento Interno do TCU, c/c os arts. 6º, inciso II, e 19 da Instrução Normativa - TCU 71/2012;

b) dar ciência da deliberação que vier a ser proferida à Secretaria de Políticas Públicas de Emprego do Ministério do Trabalho e Emprego (SPPE/MTE), à Secretaria do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo (Sert/SP), à Sociedade das Filhas da Nossa Senhora do Sagrado Coração – Obras Assistencial São José, à Sra. Maria da Luz Barbosa Cordeiro (Presidente da citada sociedade à época), aos Srs. Luis Antônio Paulino (ex-Coordenador de Políticas e Rendas - Sert/SP), Nassim Gabriel Mehedff (ex-Secretário de Políticas Públicas de Emprego - SPPE/MTE) e Walter Barelli (ex-Secretário de Estado do Emprego e Relações do Trabalho – Sert/SP).

Secex/SP, 2ª Diretoria, em 9 de setembro de 2014.

(Assinado eletronicamente)

Marcos S. Kinpara
AUFC – Mat. 2854-1