

TC 018.997/2014-7

Tipo: Tomada de Contas Especial

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

Responsáveis: Fundação de Desenvolvimento da Unicamp (Funcamp) (CNPJ 49.607.336/0001-06), e outros

Advogado/Procurador: não há

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: arquivamento

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos 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 na execução do Convênio Sert/Sine 152/99, celebrado entre a Secretaria do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo (Sert/SP) e a Fundação de Desenvolvimento da Unicamp (Funcamp), 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. 19-29), 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. 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, 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, em sua maioria.

4. Nesse contexto, foi firmado o Convênio Sert/Sine 152/99 (peça 1, p. 105-112) entre o Governo do Estado de São Paulo, por intermédio da Sert/SP, e a Fundação de Desenvolvimento da Unicamp, no valor de R\$ 105.826,50 (“Do Desembolso”, cláusula sexta, peça 1, p. 109), com vigência de 29/11/1999 a 28/11/2000 (“Da Vigência”, cláusula décima, peça 1, p. 110), objetivando a realização de cursos de informática básica, instalações elétricas e manutenção eletromecânica, para 630 treinandos (“Do Objeto”, cláusula primeira, peça 1, p. 105).

5. Os recursos federais foram transferidos pela Sert/SP à referida entidade por meio dos cheques 1.513 (1ª parcela), (numeração não identificável) (2ª parcela) da Nossa Caixa Nosso Banco, nos valores de R\$ 84.661,20 e R\$ 21.165,30, respectivamente, depositados em 21/12/1999, 7/1/2000 (peça 1, p. 122 e 124).

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 3, p. 5).

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 ilíquidáveis; 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 152/99, conforme Nota Técnica 13/2013/GETCE/SPPE (Análise inicial da TCE), datada de 13/11/2013, e o Relatório de Tomada de Contas Especial, datado de 13/2/2014, respectivamente, à peça 2, p. 104-107 e peça 3, p. 3-10, tendo constatado as irregularidades concernentes à não execução do objeto do convênio, sintetizadas abaixo (peça 2, p. 107):

a) não apresentação das ações de qualificação relativas à totalidade dos alunos previstos;

b) não apresentação da capacidade técnica dos profissionais contratados;

c) apresentação de documentos contábeis que não atendem às formalidades legais;

d) não apresentação de extrato bancário da conta do convênio;

e) pagamentos efetuados a prestadores constantes da relação de pagamentos sem o correspondente documento contábil;

f) não apresentação dos comprovantes de entrega das refeições, material didático, transporte e certificados aos treinandos;

g) apresentação de notas fiscais sem referência ao convênio;

h) não comprovação de que os treinandos foram encaminhados ao mercado de trabalho.

10. Ressalte-se que a Funcamp recolheu, em 10/3/2000, R\$ 756,11, (comprovante à peça 1, p. 155), devidamente considerado como crédito para o cálculo atualizado pelo MTE. Desta forma, assim foi composto o débito (peça 3, p. 7):

| Data | Valor Original (R\$) | Crédito/Débito |
|------------|----------------------|----------------|
| 21/12/1999 | 84.661,20 | Débito |
| 7/1/2000 | 21.165,30 | Débito |

| | | |
|-----------|--------|---------|
| 10/3/2000 | 756,11 | Crédito |
|-----------|--------|---------|

EXAME TÉCNICO

11. Inicialmente, destacamos o fato de que, apesar de ter havido a constatação pela CGU de que havia irregularidades na execução do Convênio MTE/Sefor/Codefat 4/99-Sert/SP, desde 20/9/2001, apenas em março de 2005, por meio da Portaria 11/2005, a Secretaria de Políticas Públicas de Emprego/MTE constituiu Comissão de Tomada de Contas Especial com o objetivo de investigar a aplicação dos recursos do FAT repassados ao Estado de São Paulo.

12. O Grupo Executivo de Tomada de Contas Especiais (GTCE) fez chegar as notificações às mãos dos responsáveis somente em novembro de 2013, ou seja, decorridos quase 13 anos do término do prazo para prestação de contas (comprovantes de entrega das primeiras notificações aos responsáveis identificados pela SPPE/MTE, peça 2, p. 144-148).

13. Nesse sentido, o Ofício 668/2013/GETCE/SPPE/MTE (peça 2, p. 108), recebido em 19/11/2013 (AR, peça 2, 144), 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 669/2013/GETCE/SPPE/MTE (peça 2, p. 116), recebido em 19/11/2013 (AR, peça 2, p. 145), 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 670/2013/GETCE/SPPE/MTE (peça 2, p. 123), também recebido em 19/11/2013 (AR, peça 2, p. 146), 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 671/2013/GETCE/SPPE/MTE (peça 2, p. 130), igualmente recebido em 19/11/2013 (AR, peça 2, p. 147), notificou o Sr. Eliermes Arraes Meneses, na condição de ex-Diretor Executivo da entidade contratada e responsável direto pela execução do objeto pactuado e pela gestão dos recursos públicos recebidos. O Ofício 672/2013/GETCE/SPPE/MTE (peça 2, p. 137), recebido em 22/11/2013 (AR, peça 2, p. 148), notificou a fundação, recebedora dos recursos.

14. Ao ser notificada pela GETCE, a entidade executora e o então diretor-executivo apresentaram alegações de defesa (peça 2, p. 163-165), que podem ser assim resumidas:

14.1 A respeito da não comprovação das ações de qualificação da totalidade dos alunos previstos, argumentou que a cláusula segunda do convênio 152/99 e o anexo “Programa de Qualificação e Requalificação Profissional do Estado de São Paulo – Roteiro para elaboração de projetos/Informações sobre as parcerias”, que tratam das competências e obrigações da contratada, não exigem o envio das fichas de inscrição dos treinandos. Com referência à não comprovação da capacidade técnica dos profissionais contratados, encaminhou os currículos correspondentes.

14.2. Tratando da não apresentação do extrato bancário da conta do convênio, encaminhou cópias do extrato bancário, os quais, segundo os responsáveis, já haviam sido encaminhados em 2006. Sobre a apresentação de documentos contábeis que não atendiam às formalidades legais, alegou que para realizar o curso “foi necessária a aquisição de materiais em que o cumprimento da obrigação financeira se deu após o término da execução do curso” (peça 2, p. 164). A respeito dos pagamentos sem documento contábil a prestadores de serviços constantes na relação de pagamentos, encaminhou comprovantes de depósito bancário em nome dos titulares das contas correntes. Quanto às notas fiscais sem referência ao convênio, encaminhou as cópias.

14.3. Sobre o questionamento referente à não entrega das refeições, material didático e certificados aos treinandos, atestaram a realização de curso para 630 alunos, 21 turmas, com trinta alunos por sala. Os comprovantes de conclusão de curso foram enviados por meio de DVD.

14.4. Por fim, a respeito da não comprovação do encaminhamento dos treinandos ao mercado de trabalho, informou não existir cláusula prevendo o encaminhamento dos alunos ao mercado de trabalho.

15. Consta dos autos que os demais responsáveis não apresentaram justificativas e nem recolheram o valor do dano ao erário apurado (peça 3, p. 8).

16. As solicitações de documentos contidas nos Ofícios CTCE nº 001, de 11/4/2005, e 095, de 11/4/2006, não se confundem com a notificação de cobrança de débito. Tanto que consta do campo "resumo" do quadro à peça 3, p. 7, que os citados ofícios, enviados em 2005 e 2006 referiam-se, respectivamente, ao encaminhamento de solicitação dos contratos referentes ao convênio MTE/Sefor/Codefat 4/99 e da documentação atinente à execução física e financeira do convênio Sert/Sine 152/99. Verifica-se, portanto, que as notificações para apresentação de defesa ou recolhimento do débito somente ocorreram, efetivamente, em 2013, ou seja, decorridos quase 13 anos do término do prazo para prestação de contas

17. 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, o 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.

18. 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.

19. 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.

CONCLUSÃO

20. 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 dos responsáveis 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 RI/TCU, c/c os arts. 6º, inciso II, e 19 da Instrução Normativa - TCU 71/2012.

BENEFÍCIOS DAS AÇÕES DE CONTROLE EXTERNO

21. Entre os benefícios do exame desta representação pode-se mencionar outros benefícios diretos – expectativa de controle pela sociedade.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

22. Diante do exposto, submetem-se 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 Fundação de Desenvolvimento da Unicamp (Funcamp), aos Srs. Eliermes de Arraes Meneses (Diretor-Executivo da fundação, à época), Luís Antônio Paulino (ex-Coordenador de Políticas e Rendas - Sert/SP), Nassim Gabriel Mehedff (ex-Secretário de Políticas Públicas de Emprego do MTE) e Walter Barelli (ex-Secretário de Estado do Emprego e Relações do Trabalho –Sert/SP).

À consideração superior.

Secex/SP, 2ª Diretoria, em 11 de setembro de 2014.

(Assinado eletronicamente)

José Cláudio Santos Lira

AUFC – Mat. 4.551-9