



TC 019.312/2014-8

Tipo: Tomada de Contas Especial

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

Responsáveis: Associação Brasileira de Recursos Humanos - Seccional do Estado de São Paulo (CNPJ 43.658.210/0001-84); Nielce Camillo Filetti (CPF 759.707.168-04); Walter Barelli (CPF 008.056.888-20); Luis Antônio Paulino (CPF 857.096.468-49) e Nassim Gabriel Mehedff (CPF 007.243.786-34).

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 134/99, celebrado entre a Secretaria do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo (Sert/SP) e a Associação Paulista de Administração de Recursos Humanos (APARH), denominação anterior da Associação Brasileira de Recursos Humanos - Seccional do Estado de São Paulo (ABRH-SP), 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. 36-56), 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, 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 134/99 (peça 1, p. 250-264) entre o Governo do Estado de São Paulo, por intermédio da Sert/SP, e a APARH, no valor de R\$ 58.164,48 (cláusula quinta), com vigência de 12 meses a partir de sua assinatura, em 16/11/1999 (cláusula décima), objetivando a realização de cursos de formação de mão de obra para 1.200 treinandos com as seguintes denominações: desenvolvimento da eficácia profissional – comportamental, técnicas administrativas, desenvolvimento técnico e comportamental para secretárias, comunicação; desenvolvimento gerencial e transformando grupos em equipes (cláusula primeira). O valor do convênio compõe-se de repasse de recursos federais no valor de R\$ 57.024,00 (cláusula sexta) e contrapartida da APARH no valor de R\$ 1.140,48 (peça 1, p. 124).

5. Os recursos federais foram transferidos pela Sert/SP à referida entidade por meio dos cheques 1.640 e 1.595, da Nossa Caixa Nosso Banco, nos valores de R\$ 45.619,20 e R\$ 11.404,80, depositados em 1/12/1999 e 3/1/2000, respectivamente (peça 1, p. 276 e 280), totalizando R\$ 57.024,00.

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, conforme consta da Nota Técnica 29/DSTEM/SFC/MF, de 20/9/2001 (peça 1, p. 6-28).

7. Em face dessas constatações, a SPPE/MTE constituiu Comissão de Tomada de Contas Especial (CTCE), por meio da Portaria 11, de 3/3/2005 (peça 1, p. 4), 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, totalizando 176 processos de TCE (peça 2, p. 169).

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 e contratos 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 Antônio 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, o GETCE (Grupo Executivo de Tomadas de Contas Especiais, que deu continuidade aos trabalhos da CTCE) analisou especificamente a execução do Convênio Sert/Sine 134/99, conforme a Nota Técnica 3/2013/GETCE/SPPE, datada de 1/8/2013, e o Relatório de Tomada de Contas Especial, datado de 16/12/2013 (respectivamente à peça 2, p. 79-91, e peça 2, p. 167-175), tendo constatado as irregularidades sintetizadas abaixo:

a) treinamento de alunos em quantidade inferior à pactuada;

b) apresentação parcial dos documentos contábeis relativos à realização das despesas;

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

d) movimentação financeira irregular, em desacordo com o art. 20 da Instrução Normativa - STN 1/1997;

e) apropriação de despesas indevidas;

f) realização de despesas em desconformidade com o Plano de Trabalho aprovado;

g) não apresentação dos comprovantes de entrega de vales-transportes, refeição, material didático e certificados aos treinandos;

h) não comprovação de treinandos encaminhados ao mercado de trabalho;

i) ausência de relatórios ou pareceres que comprovem a realização de acompanhamento e fiscalização das ações de qualificação profissional, por parte do MTE e da Sert/SP, em desacordo com as cláusulas terceira e oitava do Convênio MTE/Sefor/Codefat 4/99-Sert/SP e cláusula segunda do Convênio Sert/Sine 134/99.

10. A partir da análise dos documentos financeiros, o GETCE apurou dano ao erário correspondente a R\$ 56.371,95, sendo R\$ 47.164,25 a título de despesas glosadas e R\$ 9.205,70 a título de valor sem comprovação fiscal ou equivalente (peça 2, p. 80-81 e 87-91). Assim, do montante total repassado de R\$ 57.024,00, o GETCE acolheu despesas apresentadas pela APARH no valor de R\$ 652,05 (peça 2, p. 86), restando o seguinte débito:

Débito (peça 2, p. 171):

1/12/1999	R\$ 44.967,15
3/1/2000	R\$ 11.404,80

EXAME TÉCNICO

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 agosto de 2013, quando foram recebidos os ofícios de notificação pelos responsáveis indicados pelo GETCE, decorridos quase 14 anos desde o fato gerador.

12. Nesse sentido, o Ofício 344/2013/GETCE/SPPE/MTE, recebido em 10/8/2013 (peça 2, p. 112 e 117), 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 345/2013/GETCE/SPPE/MTE, recebido em 10/8/2013 (peça 2, p. 113 e 118), notificou o Sr. Luis Antônio Paulino, na condição de ex-Coordenador Estadual do Sine/SP e responsável pelo acompanhamento do Plano Estadual de Qualificação - PEQ/99. O Ofício 346/2013/GETCE/SPPE/MTE, recebido em 10/8/2013 (peça 2, p. 114 e 119), 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 347/2013/GETCE/SPPE/MTE, recebido em 10/8/2013 (peça 2, p. 115 e 120), notificou a Sra. Niece Camillo Filetti, na condição de ex-Presidente da entidade contratada e responsável direta pela execução do objeto pactuado e pela gestão dos recursos públicos recebidos. O Ofício 348/2013/GETCE/SPPE/MTE, recebido em 12/8/2013 (peça 2, p. 116 e 121), notificou a APARH, entidade recebedora dos recursos.

13. Ao ser notificada pelo GETCE, a ABRH-SP (atual denominação da APARH) apresentou alegações de defesa (peça 2, p. 156-166), que podem ser assim resumidas:

a) em face do disposto no art. 6º, inciso II, da Instrução Normativa - TCU 71/2012, o presente processo de TCE deveria ser extinto porque transcorreram mais de dez anos até a primeira notificação dos responsáveis pela autoridade administrativa competente;

b) considerando que o Convênio MTE/Sefor/Codefat 4/99-Sert/SP (celebrado entre o MTE e a Sert/SP) e o Convênio Sert/Sine 134/99 (celebrado entre a Sert/SP e a APARH) são instrumentos jurídicos distintos, a ABRH-SP poderia ser responsabilizada perante a Sert/SP, mas não perante o MTE;

c) a pretensão do MTE de reaver os valores em questão encontra-se prescrita;

d) a adesão de interessados nos cursos foi baixa e boa parte dos inscritos não compareceu por motivos desconhecidos;

e) todas as despesas foram comprovadas na prestação de contas apresentada pela APARH à Sert/SP, acompanhadas das competentes justificativas.

14. Consta dos autos que os demais responsáveis não apresentaram justificativas e nem recolheram o valor do dano ao erário apurado (peça 2, p. 172).

15. Diante da afirmação da ABRH-SP quanto ao transcurso de mais de 13 anos entre a assinatura do Convênio Sert/Sine 134/99 e a notificação dos responsáveis, o GETCE (peça 2, p. 173) fez remissão ao Ofício CTCE 190/2006 (peça 1, p. 102), por meio do qual a Presidente da CTCE solicitou à APARH, em 2006, documentos referentes à execução desse convênio. Acrescentou ainda que a notificação é realizada após a análise da documentação, o que ocorreu em 7/8/2013, por meio do ofício notificador (peça 2, p. 116). O Relatório de Tomada de Contas Especial (peça 2, p. 171) também faz remissão ao Ofício CTCE 1/2005 (peça 1, p. 88), por meio do qual a Presidente da CTCE solicitou documentos à Sert/SP em 2005.

16. Ocorre que os Ofícios CTCE 1/2005 e 190/2006 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, o GETCE encaminhou notificações aos responsáveis somente em agosto de 2013, ou seja, decorridos cerca de 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, 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 e 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, no qual 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 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

21. 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

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 Associação Brasileira de Recursos Humanos - Seccional do Estado de São Paulo (ABRH-SP), à Sra. Nielce Camillo Filetti (Presidente da Associação Paulista de Administração de Recursos Humanos - APARH à época) e aos Srs. Luis Antônio Paulino (ex-Coordenador Estadual do Sine/SP), Walter Barelli (ex-Secretário do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo) e Nassim Gabriel Mehedff (ex-Secretário de Políticas Públicas de Emprego do MTE).

Secex/SP, em 24 de setembro de 2014.

(Assinado eletronicamente)

Helder W. S. Ikeda
AUFC – Mat. 3084-8