



**TC 004.521/2015-3**

**Tipo:** Tomada de Contas Especial

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

**Responsáveis:** Obra Kolping do Brasil (CNPJ 44.041.218/0001-60); José Bernardo da Silva (282.432.348-53); Walter Barelli (CPF 008.056.888-20); Luís Antônio Paulino (CPF 857.096.468-49)

**Advogado/Procurador:** não há

**Interessado em sustentação oral:** não há

**Proposta:** arquivamento

## I - 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 30/99, celebrado entre a Secretaria do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo (Sert/SP) e entidade filantrópica Obra Kolping do Brasil (OKB), 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.

## II - 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. 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 (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 30/99 (peça 1, p. 88-94) entre o Governo do Estado de São Paulo, por intermédio da Sert/SP, e a entidade filantrópica Obra Kolping do Brasil (OKB), no valor de R\$ 104.512,00 (cláusula quinta), com vigência de 12 meses a partir de sua assinatura, em 8/9/1999 (cláusula décima), objetivando a realização de cursos de formação de mão de obra para 736 treinandos, em 42 turmas distribuídas em cursos de silkscreen, introdução à informática, cabeleireiro, corte e costura, auxiliar administrativo informatizado, auxiliar administrativo, confecção de lingerie, mecânica de autos e mecânica de máquina de costura.

5. Os recursos federais foram transferidos pela Sert/SP à Obra Kolping do Brasil por meio dos cheques 1282, 1.440 e 1579, da Nossa Caixa Nosso Banco, nos valores de R\$ 41.804,80, R\$ 31.353,60 e R\$ 31.353,60, depositados em 6/10/1999, 10/12/1999 e 30/12/1999, respectivamente (peça 1, p. 101 e 111 e 125), totalizando R\$ 104.512,00.

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



consequente, 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. 4-15).

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. 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, totalizando 176 processos de TCE.

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, ingressaram mais 82 processos. Observa-se que os gestores responsabilizados no âmbito da Secretaria do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo (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 executoras. No tocante às tomadas de contas especiais autuadas em 2014, este Tribunal já proferiu diversos julgados até o presente momento, no sentido do arquivamento dos respectivos processos, seja em face da ausência de pressupostos de sua constituição e de seu desenvolvimento válido e regular, em razão do longo tempo decorrido até a notificação dos responsáveis pela autoridade administrativa federal competente (tais como os Acórdãos 7.386/2014, 7.387/2014, 7.390/2014 e 7.391/2014, todos da 1ª Câmara), seja por economia processual, em razão da baixa materialidade dos débitos (tais como os Acórdãos 7.388/2014 e 7.392/2014, ambos da 1ª Câmara).

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 30/99. Com base na Nota Técnica 23/2014/GETCE/SPPE/MTE, concluiu-se pela irregularidade na execução do convênio em face dos seguintes problemas (peça 5, p. 37):

- a) não apresentação dos comprovantes de entrega de vales-transporte, lanches, material didático e certificados aos alunos, contrariando a cláusula segunda, item II, alínea "s";
- b) falta de fiscalização dos serviços prestados com infração aos dispositivos contidos na Cláusula Segunda, Inciso I, alínea "h" do Convênio Sert nº 30/99 e art. 23 da Instrução Normativa - STN 1/1997;
- c) apresentação de documentos contábeis sem validade fiscal;
- d) realização de despesas em desacordo com o Plano de Trabalho.

10. Em conclusão, assinala que “pela ausência de elementos novos que atestem o total cumprimento do objeto contratual e ante o não saneamento das impropriedades apontadas, conclui-se que o dano causado ao erário em função da não execução do objeto pactuado no convênio SERT/SINE 30/99 firmado no âmbito do Convênio MTE/SEFOR/CODEFAT/Nº 4/99 - SERT/SP é de R\$ 104.512,00, correspondendo a 100% dos recursos públicos repassados”.

### **III – NOTIFICAÇÕES**

11. Foram expedidas pela CTCE e GETCE, na esfera administrativa da presente tomada de contas especial, as seguintes notificações para solicitação de documentos e para apresentação de alegações de defesa (peça 6, p. 11):

Documento	Data	Fls.	Destinatário	Cargo	Resumo
Ofício CTCE nº 001	11/04/2005	44	Francisco Prado de Oliveira Ribeiro	Secretário de Estado da Secretaria de Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo	Solicita o envio de todos os contratos referentes ao Convênio MTE/SEFOR/CODEFA T nº 004/99.
Ofício GETCE/SPPE/MTE nº 110	25/04/2006	45-46,	Obra Kolping do Brasil	Entidade contratada	Solicita o envio de todos os contratos referentes ao Convênio MTE/SEFOR/CODEFA T nº 004/99.
Ofício GETCE/SPPE/MTE nº 273	03/06/2014	893 e 909 5º volume	Walter Barelli	Ex-Secretário do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo	Encaminha análise inicial da TCE para o direito à ampla defesa e contraditório na fase interna da TCE ou recolhimento do débito.
Ofício GETCE/SPPE/MTE nº 274	03/06/2014	897 e 910, 5º volume	Luis Antonio Paulino	Ex-Coordenador Estadual do SINE da SERT/SP	Encaminha análise inicial da TCE para o direito à ampla defesa e contraditório na fase interna da TCE ou recolhimento do débito.
Ofício GETCE/SPPE/MTE nº 275	03/06/2014	901 e 911, 5º volume	José Bernardo da Silva	Presidente da entidade contratada	Encaminha análise inicial da TCE para o direito à ampla defesa e contraditório na fase interna da TCE ou recolhimento do débito.
Ofício GETCE/SPPE/MTE nº 276	03/06/2014	905 e 912, 5º volume	Obra Kolping do Brasil	Entidade contratada	Encaminha análise inicial da TCE para o direito à ampla defesa e contraditório na fase interna da TCE ou recolhimento do débito.

#### IV - ALEGAÇÕES DE DEFESA

12. Walter Barelli, ex-Secretário de Estado do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo, e Luís Antônio Paulino, ex-Coordenador Estadual do Sine, não apresentaram justificativas e nem recolheram o débito apurado pela GETCE (peça 6, p. 13). A entidade Obra Kolping do Brasil e José Bernardo da Silva, presidente à época do convênio, apresentaram defesa, que podem ser sintetizadas nas seguintes alíneas (peça 5, p. 140-166):

- a) os cursos foram desenvolvidos e o plano de trabalho foi cumprido integralmente, tanto no aspecto técnico quanto à execução física e atingimento dos objetivos do convênio, ministrados pelas unidades: Comunidade Kolping São Francisco, Comunidade Kolping São Lucas, Comunidade Kolping Jardim Revista, Comunidade Kolping Jardim Catanduva, Comunidade Kolping de Embu e Comunidade Kolping de Vila Dirce;
- b) os documentos entregues evidenciam a execução física e o atingimento dos objetivos do convênio Sert/Sine 30/99, quais sejam: relatório técnico das metas atingidas, diários de classe e listas de presença de treinandos e fotografias das atividades desenvolvidas;
- c) a Obra Kolping do Brasil repassou aos treinandos os vales-transporte, vale alimentação e material didático, conforme notas fiscais e recibos de entrega acostados aos autos às fls. 526 à 596, volume III e 597 à 835, volume IV;
- d) o convênio não determina expressamente que cada treinando firme um recibo de próprio punho declarando o recebimento dos documentos em comento;

- e) os cursos realizados são de notório conhecimento por grande parte da sociedade e anexam às justificativas declarações de alunos e instrutores informando a realização dos cursos, bem como a entrega de vale-transporte, alimentação, material didático e a entrega do certificado;
- f) os certificados dos cursos foram fornecidos em consonância com a cláusula segunda, inciso II, do convênio Sert/Sine 30/99, no qual não há exigência de cada aluno firmar recibo de entrega de certificados;
- g) a Obra Kolping do Brasil encaminhou toda a documentação financeira pertinente para a Sert/SP, apresentando conforme estipulado e de maneira correta, as prestações de contas;
- h) de acordo com o convênio, a transferência de valores apenas ocorreria consoante a devida aprovação da prestação de contas e comprovação da realização do objeto do convênio, ou seja, o recebimento das parcelas evidencia que o objeto do contrato foi realizado nos termos contratados e na forma da lei, afastando qualquer dúvida acerca da execução do objeto do contrato;
- i) a entidade encaminhou a documentação da prestação de contas referente as três parcelas repassadas pela Sert /SP, alegando que as mesmas foram aprovadas pela Sert/SP.

#### **V – PARECER DO TOMADOR DE CONTAS**

13. O GETCE informa que analisou toda documentação apresentada, obedecendo à legislação em vigor à época da execução convênio, conforme demonstrado na Nota Técnica 23/2014/GETCE/SPPE/MTE. Quanto à afirmativa de que a executora comprovou a execução das ações, argumenta desfavoravelmente aos responsáveis que para a adequada prestação de contas é necessário que se apresente o conjunto probatório de execução das ações e da regular aplicação dos recursos públicos, nos termos do item II da Cláusula Segunda do Convênio Sert/Sine 30/99, juntando, inclusive, os documentos descritos na letra "s" desta cláusula, dentre eles todos os recibos de entrega aos treinandos de vale-transporte, vale-alimentação e material didático. Adiciona que caberia também à entidade contratada apresentar a relação dos alunos encaminhados ao mercado de trabalho, no número mínimo de 5% do total de participantes.

14. Faz lembrar que é obrigação de todos os responsáveis comprovarem a correta aplicação da totalidade dos recursos recebidos, mediante a exibição de documentos contábeis aptos a demonstrar a efetivação de despesas com o objeto do contrato. A mera demonstração da existência física do objeto pactuado não é suficiente para comprovar a boa aplicação dos recursos do convênio, assinala.

15. Dessa forma, conclui que “as irregularidades apontadas encontram-se sobejamente fundamentadas e é resultado de amplo exame de todos os elementos probatórios coletados nas apurações promovidas na TCE, portanto, contém os fundamentos essenciais para a responsabilização e quantificação do dano imputado aos defendentes”.

#### **VI - EXAME TÉCNICO**

16. Preliminarmente, cabe destacar que o convênio em análise foi firmado em 1999, com vigência até setembro de 2000, e somente em junho de 2014, os responsáveis foram notificados para conhecimento da reprovação das contas e apresentação de defesa ou recolhimento do débito, conforme ofícios GETCE/SPPE/MTE 273, 274, 275 e 276, de 3/6/2014 (peça 5, p. 57-76). Os ofícios CTCE 1/2005, de 11/4/2005, e GETCE/SPPE/MTE 110/2006, de 25/4/2006, tratam de solicitação de documentos, sem fazer menção a qualquer irregularidade ou à cobrança de valores, não podendo, portanto, ser considerados notificações de cobrança.

17. É uma situação vexatória para a Administração Pública e iníqua para os responsáveis pelo convênio. Somente depois de 5 anos do término do ajuste são realizadas as primeiras diligências saneadoras e se despende mais 9 anos para notificar os responsáveis do resultado. Do término do convênio até a notificação de cobrança se passaram 14 anos. Esse estendido lapso que vai do fato gerador do suposto dano ao erário até à primeira notificação de débito prejudica substancialmente o pleno exercício do contraditório e da ampla defesa, sobretudo quanto à busca da verdade material.

18. 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.

19. 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, vale mencionar, entre outros, os Acórdãos 7.386/2014, 7.387/2014, 7.390/2014 e 7.391/2014, todos da 1ª Câmara, já referidos no item 8 desta instrução.

20. 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.

## **VII - CONCLUSÃO**

21. 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 até a primeira notificação de irregularidade e cobrança de dívida, circunstância que inviabiliza o pleno exercício do contraditório e da ampla defesa, e considerando, ainda, que o processo encontra-se pendente de citação válida neste Tribunal, impende propor o arquivamento do processo, sem julgamento de mérito, 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, dando-se ciência ao órgão instaurador e aos responsáveis.



## VIII - BENEFÍCIOS DAS AÇÕES DE CONTROLE EXTERNO

22. Entre os benefícios do exame deste processo 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.

## IX - PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

23. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

a) arquivar o 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 Obra Kolping do Brasil (OKB), e aos Srs. José Bernardo da Silva (Presidente da Obra Kolping do Brasil à época dos fatos), Luís Antônio Paulino (ex-Coordenador Estadual do Sine/SP), e Walter Barelli (ex-Secretário do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo).

São Paulo, em 19 de março de 2014.

*(assinado eletronicamente)*

ANTONIO CARLOS MERLIM  
Auditor Federal