

TC 017.800/2014-5

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Ministério do Trabalho e Emprego - MTE

Responsáveis: Centro Cultural e Educacional Porto Marques Ltda. (CNPJ 45.390.960/0001-43), Thereza Porto Marques (CPF 978.771.158-49), Walter Barelli (CPF 008.056.888-20), Luís Antônio Paulino (CPF 857.096.468-49) e Nassim Gabriel Mehedff (CPF 007.243.786-34)

Advogado/Procurador: Gabriela Dellacasa Stuckert (OAB/DF 39.693) e outros – peças 45 e 46; Ronaldo de Almeida (OAB/SP 236.199) – peças 68, 69 e 75; Izabel Christina Marques (CPF 978.884.198-87) e outros – peça 73

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 na execução do Contrato Sert/Sine 31/99, celebrado entre a Secretaria do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo (Sert/SP) e a Associação Cultural e Educacional Porto Marques, denominação anterior do Centro Cultural e Educacional Porto Marques Ltda., com a utilização de 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. 48-58), 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 Contrato Sert/Sine 31/99 (peça 1, p. 167-173) entre o Estado de São Paulo, por intermédio da Sert/SP, e a Associação Cultural e Educacional Porto Marques, no valor de R\$ 39.932,40 (cláusula quarta), com vigência no período de 16/9/1999 a 31/12/1999 (cláusula terceira), objetivando a realização de cursos para 422 treinandos com as seguintes denominações: decoração de vitrines; matemática comercial e financeira; auxiliar administrativo; informática básica para internet; rede telefônica primária predial e residencial;

operadores e atendentes de telemarketing; produção e comercialização de doces e salgados (cláusula primeira e Projeto – peça 1, p. 143).

5. Os recursos federais foram transferidos pela Sert/SP à entidade executora por meio dos cheques 1.261 (1ª parcela), 1.394 (2ª parcela), 1.441 (3ª parcela) e 1.519 (4ª parcela), da Nossa Caixa Nosso Banco S/A, nos valores de R\$ 15.972,96, R\$ 9.983,10, R\$ 9.983,10 e R\$ 3.993,24, depositados em 4/10/1999, 9/11/1999, 10/12/1999 e 21/12/1999, respectivamente (peça 1, p. 178 e 190, e peça 2, p. 5 e 18).

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. 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.

8. No presente processo, a CTCE (e posteriormente o GETCE - Grupo Executivo de Tomadas de Contas Especiais) analisou especificamente a execução do Contrato Sert/Sine 31/99, conforme o Relatório de Análise da Tomada de Contas Especial, datado de 24/7/2008, e o Relatório de Tomada de Contas Especial, datado de 20/5/2013 (peça 2, p. 30-60, e peça 3, p. 3-14). Ao final, o GETCE apurou débito correspondente ao valor total repassado pela Sert/SP à entidade executora (R\$ 39.932,40), arrolando como responsáveis solidários (peça 13, p. 14-16): Associação Cultural e Educacional Porto Marques (entidade executora), Thereza Porto Marques (Diretora Presidente da entidade executora à época dos fatos), Walter Barelli (ex-Secretário do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo), Luís Antônio Paulino (ex-Coordenador Estadual do Sistema Nacional de Emprego no Estado de São Paulo - Sine/SP) e Nassim Gabriel Mehedff (ex-Secretário de Políticas Públicas de Emprego do Ministério do Trabalho e Emprego).

9. Em 13/8/2013, a TCE foi encaminhada à Controladoria-Geral da União, que emitiu o Relatório de Auditoria 491/2014 e o Certificado de Auditoria 491/2014 (peça 3, p. 63-68), concluindo no mesmo sentido que a SPPE/MTE.

10. No âmbito deste Tribunal, constatou-se preliminarmente a necessidade de sanear o presente processo (peça 4), visto que a SPPE/MTE havia deixado de incluir documentos que serviram de base à apuração das irregularidades (“Documentos Auxiliares”). Por esse motivo, foi promovida diligência junto àquela Secretaria (peça 6), que, em atendimento, encaminhou cópia, em meio digital, da documentação auxiliar da Tomada de Contas Especial referente ao processo 46219.012484/2006-89, relativo ao Convênio MTE/Sefor/Codefat 4/99-Sert/SP e Contrato Sert/Sine 31/99 - Associação Cultural e Educacional Porto Marques (peças 8, 32 e 33 – as peças 9 a 31, bem como as peças 34 a 44, não se referem ao presente processo, devendo ser desconsideradas).

11. Vale ressaltar que não foi realizada a citação do Sr. Nassim Gabriel Mehedff (peças 51 a 54), tendo em vista a jurisprudência mais recente deste Tribunal relativa a processos de TCE versando sobre convênios/contratos celebrados pela Sert/SP com a utilização de 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 (o item 14 da instrução anterior – peça 51 – faz referência aos Acórdãos 2.590/2014, 1.744/2014, 1.116/2014, 1.115/2014, 1.111/2014, 1.110/2014, 817/2014, 3.440/2012, 2.547/2011, 1.866/2011 e 880/2011, todos da 2ª Câmara, que tratam de casos similares, nos quais este Tribunal decidiu excluir a responsabilidade do Sr. Nassim Gabriel Mehedff).

EXAME TÉCNICO

12. Em cumprimento ao Despacho do Ministro-Relator (peça 54), foi promovida a citação do Centro Cultural e Educacional Porto Marques Ltda. e dos Srs. Walter Barelli, Luís Antônio Paulino e Thereza Porto Marques, mediante os Ofícios 225/2015, 223/2015, 224/2015 e 226/2015 (peças 62, 60, 61 e 63), respectivamente, todos datados de 5/2/2015.

Citação da entidade executora e de sua Diretora Presidente à época dos fatos

13. A Sra. Thereza Porto Marques e o Centro Cultural e Educacional Porto Marques Ltda. tomaram ciência dos respectivos ofícios de citação (peças 63 e 62), conforme documentos constantes das peças 65 e 66, tendo apresentado suas alegações de defesa conforme documentação integrante das peças 72 e 74. Verifica-se que, em linhas gerais, o teor das defesas é semelhante, razão pela qual serão analisadas em conjunto. As ocorrências referidas nos ofícios de citação dizem respeito à documentação exigida da entidade executora no instrumento pactuado com a Sert/SP; nesse sentido, vale ressaltar que se trata de contrato, e não de convênio.

14. A entidade executora e de sua Diretora Presidente à época dos fatos foram citadas em decorrência da não comprovação, por meio de documentação idônea e consistente, da boa e regular execução das ações de qualificação profissional que compõem o objeto do Contrato Sert/Sine 31/99 (celebrado entre a Sert/SP e a Associação Cultural e Educacional Porto Marques), em desacordo com as cláusulas segunda e quinta do referido contrato, considerando os fatos apontados pela Comissão de Tomada de Contas Especial (CTCE) da Secretaria de Políticas Públicas de Emprego do Ministério do Trabalho e Emprego no Relatório de Análise da Tomada de Contas Especial, datado de 24/7/2008, sumariados a seguir:

a) os diários de classe/listas de frequência revelam a ocorrência de aulas ministradas por um mesmo instrutor (Eneyde Bertoncelo Faria) para duas turmas distintas, nos mesmos dias e horários;

b) os diários de classe/listas de frequência evidenciam elevada evasão de treinandos no curso de produção e comercialização de doces e salgados, com índices de evasão de 40% na turma 1 e 28% na turma 2;

c) na relação de encaminhados ao mercado de trabalho não constam nomes de participantes do curso de produção e comercialização de doces e salgados e do curso de decoração de vitrines;

d) não consta dos autos o relatório consolidado de prestação de contas/demonstrativo financeiro (Anexo V) relativo à 2ª parcela liberada (cláusula quinta, item 5.1, alínea “b”, do contrato), nem restou comprovado o cumprimento do item 5.3 da cláusula quinta do contrato – apresentação das informações relativas ao banco de dados das inscrições realizadas, com observância do Sistema Requali.

15. A seguir, encontra-se sumariada a essência da argumentação desenvolvida nas defesas desses responsáveis (peças 72 e 74).

16. No tocante à suposta ocorrência de um mesmo instrutor ministrando aulas simultaneamente para as turmas 1 e 2 do curso de produção e comercialização de doces e salgados (os respectivos diários de classe/listas de frequência encontram-se na peça 32, p. 33-35 e p. 36-38), as defesas alegam que a Sra. Eneyde Bertoncelo Faria ministrou apenas as aulas de formação técnica e específica desse curso, sendo as aulas de formação geral para a cidadania ministradas por outros docentes, com formação acadêmica compatível e necessária para tais conteúdos, docentes esses relacionados na documentação relativa a recolhimentos de FGTS, contratação e rescisão de contratos. Nesse sentido, esclarecem que a Sra. Eneyde Bertoncelo Faria era a responsável técnica

pelo curso de produção e comercialização de doces e salgados, mas não era a instrutora de todas as habilidades previstas (conforme o Projeto de Qualificação apresentado pela entidade executora – peça 1, p. 147 – estavam programadas para esse curso 10 horas de habilidades básicas - HB, 30 horas de habilidades específicas - HE e 20 horas de habilidades gerais - HG, perfazendo um total de 60 horas). Ainda nesse sentido, ressaltam que os conteúdos programáticos ministrados para uma e para outra turma eram alternados, permitindo que, ao final do curso, ambas as turmas tenham recebido o mesmo conteúdo. Finalmente, esclarecem que apenas nos dias 22, 25 e 26/10/1999, nos quais foram realizadas aulas práticas, houve atividade conjunta das turmas 1 e 2, a fim de racionalizar o uso dos ingredientes, evitando-se desperdícios desnecessários na composição das massas e durante a exposição prática da produção, com a degustação dos produtos e demais atividades de encerramento do curso.

17. Quanto à elevada evasão de treinandos no curso de produção e comercialização de doces e salgados, as defesas lamentam essa ocorrência, ressaltando porém que à entidade executora não cabia qualquer ação coercitiva para a frequência dos participantes. Nesse sentido, afirmam que foram realizados esforços no sentido de conscientizar a clientela em relação à oportunidade que o processo proporcionava, possibilitando aos treinandos usufruir da estrutura da instituição e de seus profissionais docentes e administrativos. Ademais, observam que o perfil do conjunto de participantes desse curso, formado integralmente por senhoras, donas de casa e arrimos de famílias, estava associado a questões pessoais e sociais cuja condução e orientação não faziam parte das atribuições da entidade executora.

18. Com relação à ausência de nomes de participantes do curso de produção e comercialização de doces e salgados e do curso de decoração de vitrines na relação de treinandos encaminhados ao mercado de trabalho, as defesas afirmam que, conforme se pode verificar a partir dos respectivos conteúdos programáticos (que contemplavam temas como recursos de produção, armazenamento e comercialização; técnicas de persuasão e vendas; comercialização; organização de contas; técnicas de conservação; pesquisa de preços e de material), esses cursos eram voltados para o empreendedorismo, já que o perfil da clientela evidenciava que os participantes encontrariam dificuldade em atender à rotina demandada por uma relação de trabalho convencional. Afirmam ainda que a empresa de colocação de mão de obra sugeriu o encaminhamento de alguns treinandos desses cursos para a Prefeitura Municipal de Jacareí/SP, para o registro como autônomos. Tal condição, se assumida ou não por esses treinandos, não seria de conhecimento da entidade executora, tendo em vista a inviabilidade do rastreamento dos egressos após a finalização da ação de qualificação profissional.

19. No tocante ao relatório consolidado de prestação de contas/demonstrativo financeiro (Anexo V) relativo à 2ª parcela, as defesas assinalam que, embora esse documento não conste dos autos, a entidade executora o encaminhou e a Sert/SP consignou o seu recebimento (peça 1, p. 189), o qual era condição para a liberação do pagamento dessa parcela. As defesas alegam ainda que, à época, o Sistema Requali realizava a tramitação dos dados por meio de disquetes e teria apresentado inúmeras deficiências técnicas, entre as quais a impossibilidade de leitura na Sert/SP dos arquivos gerados na entidade executora. Salientam que representantes da entidade executora estiveram várias vezes na Sert/SP para a solução de tais pendências, não restando qualquer demanda da Sert/SP a ser atendida.

20. Por fim, as defesas salientam que, em visita às instalações da entidade executora, a Uniemp, instituição contratada pela Sert/SP para acompanhar e supervisionar as ações de qualificação profissional, teria sido enfática no elogio à estrutura disponibilizada para a execução dos cursos. Também ressaltam o esforço próprio da entidade executora ao disponibilizar, por exemplo, instrutores com qualificação de especialistas e mestres. E reafirmam que as atividades dos cursos foram efetivamente realizadas, conforme comprovado nos documentos constantes dos autos.

21. A seguir, passa-se a analisar a argumentação desenvolvida nas defesas apresentadas por esses responsáveis.

22. Inicialmente, vale assinalar que a cláusula segunda do Contrato Sert/Sine 31/99 estabelecia a obrigatoriedade, por parte da entidade executora, de apresentar diários de classe, relatórios das metas atingidas e banco de dados do Sistema Requali devidamente preenchido.

23. Ademais, a cláusula quinta do contrato estabelecia, como condição de pagamento das parcelas, a apresentação dos seguintes documentos: 1ª parcela: fatura e relatório de instalação de cursos; 2ª parcela: fatura, relatório consolidado de prestação de contas/demonstrativo financeiro, diários de classe e relatório técnico das metas atingidas comprovando a realização de 65% da programação contratada; 3ª parcela: fatura, relatório consolidado de prestação de contas/demonstrativo financeiro, diários de classe e relatório técnico das metas atingidas comprovando a realização de 90% da programação contratada; 4ª parcela: fatura, relatório consolidado de prestação de contas/demonstrativo financeiro, diários de classe e relatório técnico das metas atingidas comprovando a realização de 100% da programação contratada, além do banco de dados das inscrições realizadas no Sistema Requali e da relação de encaminhados ao mercado de trabalho. A cláusula quinta também condicionava o pagamento de cada uma das parcelas à apresentação do comprovante de quitação dos encargos previdenciários decorrentes da execução do contrato.

24. Conforme os elementos presentes nos autos, foi possível localizar os seguintes documentos:

- a) faturas (peça 1, p. 180 e 191, e peça 2, p. 6 e 16);
- b) relatório de instalação de cursos (peça 1, p. 182-188);
- c) relatórios consolidados de prestação de contas/demonstrativos financeiros (peça 2, p. 7 e 17);
- d) diários de classe (peça 32, p. 5-38);
- e) relatório técnico das metas atingidas (peça 1, p. 192-198, e peça 2, p. 8-14);
- f) relação de encaminhados ao mercado de trabalho (peça 2, p. 28-29);
- g) Guia da Previdência Social - GPS (peça 32, p. 40).

25. Dessa forma, encontra-se presente nos autos a documentação relacionada nas cláusulas segunda e quinta do Contrato Sert/Sine 31/99, à exceção do relatório consolidado de prestação de contas/demonstrativo financeiro relativo à 2ª parcela e da comprovação da apresentação das informações relativas ao banco de dados das inscrições realizadas no Sistema Requali, cuja ausência foi questionada na alínea “d” do item 2 dos ofícios de citação (peças 62 e 63).

26. No tocante ao relatório consolidado de prestação de contas/demonstrativo financeiro relativo à 2ª parcela, é procedente a alegação de que, embora esse documento não conste dos autos, a entidade executora o encaminhou e a Sert/SP consignou o seu recebimento (peça 1, p. 189), o qual era condição para a liberação do pagamento dessa parcela. Conforme se verifica nos relatórios relativos às 3ª e 4ª parcelas (peça 2, p. 7 e 17), trata-se de formulário padronizado contendo informações consolidadas sobre receitas e despesas, preenchido pelos responsáveis da entidade executora. Dessa forma, os elementos presentes nos autos apontam no sentido de que o relatório relativo à 2ª parcela deixou de ser juntado pela Sert/SP, quando do encaminhamento da documentação à SPPE/MTE.

27. Quanto à ausência de comprovação da apresentação das informações relativas ao banco de dados das inscrições realizadas no Sistema Requali, vale assinalar que, no Relatório de Análise da Tomada de Contas Especial (peça 2, p. 40 – item 47), a própria CTCE informa que a entidade executora apresentou as fichas de inscrição dos treinandos (originais), documentos que serviram de

base para o preenchimento do Sistema Requali. Além disso, a CTCE registra que as fichas de inscrição dos treinandos apresentadas pela entidade executora possibilitaram a confirmação da existência dos mesmos nas listas de frequência acostadas aos autos (peça 2, p. 45 – item 78). Dessa forma, os elementos presentes nos autos apontam no sentido de que, tão somente, deixou de ser juntada pela Sert/SP a comprovação de que a entidade executora apresentou as informações relativas ao banco de dados das inscrições realizadas no Sistema Requali.

28. Em vista do exposto nos itens precedentes, verifica-se que a apresentação da documentação exigida no Contrato Sert/Sine 31/99 constitui evidência da execução das ações de qualificação profissional contratadas. Em complementação a esses elementos, a entidade executora apresentou fotografias da solenidade de entrega dos certificados, que contou com a presença do então Secretário do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo, Sr. Walter Barelli (peça 2, p. 147-153).

29. A seguir, passa-se a analisar as respostas aos questionamentos formulados nas alíneas “a”, “b” e “c” do item 2 dos ofícios de citação (peças 62 e 63), que versam sobre aspectos relacionados à qualidade dos cursos ministrados.

30. Verifica-se que os elementos presentes nos autos (em especial os diários de classe/listas de frequência – peça 32, p. 33-35 e p. 36-38) são compatíveis com a alegação de que apenas nos dias 22, 25 e 26/10/1999, nos quais foram realizadas aulas práticas, houve atividade conjunta das turmas 1 e 2 do curso de produção e comercialização de doces e salgados, uma vez que nos outros dias as atividades da turma 1 eram diferentes das atividades da turma 2, alternando aulas sobre habilidades específicas (ministradas pela Sra. Eneyde Bertoncelo Faria, responsável técnica desse curso) e aulas sobre habilidades básicas/gerais (ministradas por outros docentes). Também se afigura razoável a alegação de que a realização dessas atividades conjuntas tinha por objetivo racionalizar o uso dos ingredientes nas aulas práticas (composição das massas e exposição da produção).

31. No tocante à elevada evasão de treinandos no curso de produção e comercialização de doces e salgados, é procedente a alegação de que a entidade executora não dispunha de meios coercitivos para assegurar a frequência dos participantes. Ainda assim, os índices de evasão de 40% na turma 1 e 28% na turma 2 revelam que, particularmente nesse curso, a entidade executora não conseguiu manter o interesse de grande parte dos treinandos até o final. Tal circunstância deveria ter ensejado o exame, tanto por parte da Sert/SP quanto por parte da entidade executora, sobre quais alterações necessitariam ser implementadas em futuros treinamentos (caso a entidade executora viesse a ser novamente contratada pela Sert/SP) para atender a real demanda da clientela. Entretanto, essa ressalva, por si só, não se afigura ser motivo suficiente para ensejar neste momento a devolução dos recursos pagos pela execução dessa ação de qualificação profissional, mormente porque a Sert/SP não questionou esse fato à época do pagamento das parcelas, há cerca de 15 anos.

32. Com relação à ausência de nomes de participantes de dois cursos na relação de treinandos encaminhados ao mercado de trabalho, afigura-se razoável a alegação de que algumas ações de qualificação profissional eram voltadas para o empreendedorismo, em especial no curso de produção e comercialização de doces e salgados. Nesse sentido, a cláusula primeira do Contrato Sert/Sine 31/99 relacionava, entre os seus objetivos, “dar condição de introduzir-se no mercado de trabalho através da gestão do próprio negócio”. Vale informar que a relação de encaminhados ao mercado de trabalho (peça 2, p. 28-29) continha 5 participantes do curso de informática básica para internet, 5 participantes do curso de rede telefônica primária predial e residencial, 5 participantes do curso de auxiliar administrativo, 5 participantes do curso de matemática comercial e financeira e 5 participantes do curso de operadores e atendentes de telemarketing.

33. Ante o exposto, propõe-se o acolhimento parcial das alegações de defesa, julgando-se, em consequência, regulares com ressalva as contas do Centro Cultural e Educacional Porto Marques Ltda.

34. No tocante à Sra. Thereza Porto Marques, Diretora Presidente da entidade contratada à época dos fatos, vale mencionar o entendimento desta Corte de Contas explicitado no Acórdão 1.830/2006-TCU-Plenário, no sentido de que a obrigação de indenizar não recai sobre as pessoas físicas que assinaram o termo contratual ou praticaram atos relacionados a essa avença na condição de representantes da entidade contratada, salvo em hipóteses excepcionais, em que se constatar conluio envolvendo agentes públicos e privados, abuso de direito ou prática de atos ilegais ou contrários às normas constitutivas ou regulamentares da contratada. Considerando que não restou caracterizada nos autos evidência de que a Sra. Thereza Porto Marques teria incorrido nas referidas hipóteses, propõe-se a sua exclusão da presente relação processual.

Citação dos Srs. Walter Barelli e Luís Antônio Paulino

35. Os Srs. Walter Barelli e Luís Antônio Paulino tomaram ciência dos respectivos ofícios de citação (peças 60 e 61), conforme documentos constantes das peças 64 e 67, tendo apresentado suas alegações de defesa conforme documentação integrante das peças 70 e 71 (o teor desta última encontra-se repetido na peça 76). Verifica-se que, em linhas gerais, o teor das defesas é semelhante, razão pela qual serão analisadas em conjunto.

36. O Secretário do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo à época dos fatos e o Coordenador Estadual do Sine/SP à época dos fatos foram citados em decorrência de suas condutas, como responsáveis pela celebração e pelo acompanhamento do Contrato Sert/Sine 31/99 (celebrado entre a Sert/SP e a Associação Cultural e Educacional Porto Marques), ante as seguintes ocorrências:

a) inexecução do Contrato Sert/Sine 31/99, e, por conseguinte, do Convênio MTE/Sefor/Codefat 4/99-Sert/SP, decorrente de fiscalização deficiente dos recursos repassados à entidade executora;

b) contratação de instituição que não atendeu integralmente os requisitos legais, mediante indevida dispensa de licitação.

37. A seguir, encontra-se sumariada a essência da argumentação desenvolvida nas defesas desses responsáveis (peças 70 e 71).

38. Inicialmente, as defesas alegam a prescrição dos fatos aqui tratados, vez que as supostas irregularidades ocorreram há mais de 5 anos.

39. Quanto ao mérito, argumentam que não existiria nexo de causalidade entre a suposta conduta ilícita e o dano. Nesse sentido, afirmam 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 com 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.

40. As defesas também transcrevem 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.

41. Por fim, transcrevem 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, as defesas pretendem 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.

42. A seguir, passa-se a analisar a argumentação desenvolvida nas defesas apresentadas por esses responsáveis.

43. Inicialmente, cumpre esclarecer que não procede a alegação de prescrição, aplicando-se ao caso as disposições constantes do art. 37, § 5º, da Constituição Federal, *verbis*: “§ 5º A lei estabelecerá os prazos de prescrição para ilícitos praticados por qualquer agente, servidor ou não, que causem prejuízos ao erário, ressalvadas as respectivas ações de ressarcimento”.

44. Ao excepcionar as ações de ressarcimento, o texto constitucional conduz à conclusão de que referidas ações decorrentes de ilícitos administrativos são imprescritíveis, conforme, aliás, já se pronunciou o Supremo Tribunal Federal ao apreciar o Mandado de Segurança 26.210-9/DF. No mesmo sentido, esta Corte de Contas, em sessão de 15/8/2012, aprovou a Súmula TCU 282, deixando assente o entendimento de que “as ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes causadores de danos ao erário são imprescritíveis”.

45. Quanto à alegação 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 pelo GETCE no Relatório de Tomada de Contas Especial (peça 3, p. 10), que não corrobora a alegação dos responsáveis:

A alegação dos defendentes que a contratação da UNIEMP para acompanhar e supervisionar as ações de qualificação profissional das executoras, não exime a SERT/SP e seus gestores, das obrigações assumidas ao assinar os instrumentos firmados. Vale lembrar, que a UNIEMP foi contratada com recursos oriundos do Convênio MTE/SEFOR/CODEFAT N° 004/99 — SERT/SP, portanto, 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/SP que assumiu a responsabilidade primeira pelo acompanhamento e controle das ações de qualificação profissional.

46. 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 (Acórdãos 3.417/2014-Plenário, 3.210/2014-Plenário, 4.305/2014-1ª Câmara, 2.789/2014-2ª Câmara, dentre outros).

47. Por outro lado, faz-se necessário analisar as ocorrências que ensejaram a citação dos responsáveis situando-as dentro do contexto existente à época dos fatos. Nesse sentido, cumpre transcrever trecho do Voto condutor do Acórdão 5/2004-Plenário (proferido em processo de tomada de contas especial relacionada a contrato celebrado no âmbito da execução do Planfor no Distrito Federal em 1999), da lavra do Exmo. Sr. Ministro-Relator Benjamin Zymler:

(...) Afinal, ficou demonstrada a inexistência de débito e não existem elementos que indiquem a necessidade de uma reprovação especial da conduta dos gestores públicos por parte desta Corte, pois as falhas apontadas pela unidade técnica eram corriqueiras, repetindo-se nas contratações efetuadas com recursos do Planfor. Reitero que esse programa tem funcionado de forma precária em praticamente todo o país, o que tem levado este Tribunal a realizar seguidas auditorias no Ministério do Trabalho e Emprego. Essas fiscalizações têm comprovado a existência de vários problemas operacionais, dentre os quais se destacam o fato de o Ministério não ter definido as diretrizes dos cursos a serem ministrados, não ter fiscalizado a aplicação dos recursos transferidos e ter tolerado a dispensa generalizada de licitação. Esse conjunto de falhas operacionais, cometidas por todos os níveis envolvidos no Planfor, compõe um contexto que não pode ser olvidado quando da definição do grau de responsabilidade dos gestores da Seter/DF.

48. Também se faz oportuno contextualizar a jurisprudência desta Corte de Contas em processos de tomadas de contas especiais relacionadas a contratos/convênios celebrados no âmbito da execução do Planfor em 1999 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).

(...)”

49. Verifica-se, a partir dos mencionados precedentes, que as ocorrências ensejadoras da citação dos Srs. Walter Barelli e Luís Antônio Paulino neste processo (a saber, fiscalização deficiente da execução do contrato, bem como ausência de procedimento de licitação na contratação da entidade executora) têm sido reputadas como falhas de caráter geral e, por isso, gravadas de ressalvas nas contas, nos processos de tomadas de contas especiais relacionadas a contratos/convênios celebrados no âmbito da execução do Planfor em 1999.

50. Com relação aos recursos repassados pelo MTE ao Estado de São Paulo por meio do Convênio MTE/Sefor/Codefat 4/99-Sert/SP, esta Corte de Contas tem apreciado diversas tomadas de contas especiais relacionadas a convênios/contratos celebrados pela Sert/SP, e, em todos esses processos, a principal conduta questionada dos Srs. Walter Barelli e Luís Antônio Paulino é basicamente a mesma: o acompanhamento deficiente da execução dos referidos acordos.

51. Recentemente, este Tribunal, na Sessão de 1/7/2014 (Acórdão 3.128/2014-TCU-2ª Câmara), ao apreciar embargos de declaração opostos pelo Sr. Luís Antônio Paulino contra o Acórdão 1.744/2014-TCU-2ª Câmara, acolheu-os com efeitos infringentes, alterando a redação do subitem 9.2 desse acórdão para:

9.2. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II, 18 e 23, inciso II, da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os arts. 1º, inciso I, 208 e 214, inciso II, do Regimento Interno do TCU, julgar regulares com ressalva as contas dos Srs. Walter Barelli (CPF: 008.056.888-20), ex-Secretário do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo e Luís Antonio Paulino (CPF: 857.096.468-49), ex-Coordenador do Sine/SP outorgando-lhes quitação;

52. Esse tem sido o posicionamento mais recente deste Tribunal, em relação aos gestores da Sert/SP, a exemplo dos Acórdãos 2.438/2014, 2.590/2014, 2.789/2014, 6.456/2014 e 7.958/2014, todos da 2ª Câmara.

53. Ante o exposto, considerando que a responsabilidade dos Srs. Walter Barelli e Luís Antônio Paulino está mais relacionada a ocorrências que, à luz da jurisprudência desta Corte de Contas, tem ensejado apenas ressalvas nas contas, propõe-se o acolhimento parcial das alegações de defesa, julgando-se, em consequência, regulares com ressalva as contas desses responsáveis.

CONCLUSÃO

54. Em face da análise promovida nos itens 13 a 33 e nos itens 35 a 53, propõe-se acolher parcialmente as alegações de defesa apresentadas pelo Centro Cultural e Educacional Porto Marques Ltda. e pelos Srs. Walter Barelli e Luís Antônio Paulino, uma vez que foram suficientes para elidir as irregularidades a eles atribuídas. Desse modo, suas contas devem ser julgadas regulares com ressalva, dando-se quitação aos responsáveis.

55. Ademais, em face do exposto nos itens 11 e 34, propõe-se excluir os Srs. Nassim Gabriel Mehedff e Thereza Porto Marques desta relação processual.

BENEFÍCIOS DAS AÇÕES DE CONTROLE EXTERNO

56. Entre os benefícios do exame desta tomada de contas especial pode-se mencionar aquele indicado no item 42.6 (outros benefícios diretos – expectativa de controle) das Orientações para benefícios do controle constantes do anexo da Portaria - Segecex 10, de 30/3/2012.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a) excluir da relação processual os Srs. Nassim Gabriel Mehedff (CPF 007.243.786-34) e Thereza Porto Marques (CPF 978.771.158-49);

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 dos Srs. Walter Barelli (CPF 008.056.888-20) e Luís Antônio Paulino (CPF 857.096.468-49) e do Centro Cultural e Educacional Porto Marques Ltda. (CNPJ 45.390.960/0001-43), dando-lhes quitação;

c) dar ciência da deliberação que vier a ser proferida ao Ministério do Trabalho e Emprego e à Secretaria do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo (Sert/SP).

Secex/SP, 2ª Diretoria, 30 de março de 2015.

(Assinado eletronicamente)

Helder W. S. Ikeda

AUFC – Mat. 3084-8