

TC 013.541/2014-5

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Órgãos/entidades do governo do estado de São Paulo

Responsáveis: Walter Barelli (CPF 008.056.888-20) e Luís Antônio Paulino (CPF 857.096.468-49)

Advogado ou Procurador: não há

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: de diligência

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial (instruções anteriores às peças 5 e 51) instaurada pela Secretaria de Políticas Públicas de Emprego do Ministério do Trabalho e Emprego (SPPE/Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), em razão de irregularidades na execução do Contrato Sert 23/99 (peça 1, p. 174-179), celebrado, em 27/8/1999, entre a Secretaria do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo (Sert/SP) e a Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados (Seade), tendo por objeto “oferecer à SERT panorama da situação econômica das empresas e seus novos processos produtivos por atividade e região para instrumentar a SERT para desenvolver programas de qualificação e reconversão profissional” (“Objeto”, cláusula primeira, peça 1, p.174), 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. 57-67), com a 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)” (peça 1, p. 57).

3. Para a execução do objeto do objeto pactuado, a Sert/SP celebrou diversos convênios e contratos com entidades do estado de São Paulo, dentre os quais o Contrato Sert 23/99, objeto da presente tomada de contas especial.

4. O processo foi submetido à apreciação do Exmo. Ministro-Relator Benjamin Zymler, com proposta de citação da Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados e do seu Diretor Executivo à época dos fatos, Sr. Pedro Paulo Martoni Branco.

5. Porém, no despacho à peça 54 desta TCE, o Relator divergiu da proposta de citação da Seade, especificamente os fatos aduzidos no campo “ocorrência e nas letras “a” e “c”, todos do item 23 da proposta de encaminhamento. O Ministro-Relator ressaltou que a não apresentação de comprovantes de despesa com o nível de detalhamento estabelecido na Instrução Normativa-STN 1/1997, no que se refere aos dispêndios realizados no âmbito do Contrato Sert 23/99, decorre da natureza do instrumento jurídico usado, que, por constituir um contrato, sujeito à disciplina da Lei 8.666, de 21 de junho de 1993, não exige do contratado a apresentação de prestação de contas.

6. Dissentiu também da proposta de citação do Sr. Pedro Martoni Branco, tendo em vista que o mesmo “não geriu recursos federais repassados por meio do convênio, motivo pelo qual não se aplica à situação analisada o disposto no art. 2º, parte final da Decisão Normativa-TCU-57/2004”

(peça 54, p. 2). Entendendo ainda persistirem dúvidas quanto à precisa delimitação dos fatos, fez retornar os autos a esta Secex para que sejam examinadas as questões abaixo:

- a) se o produto do contrato é coerente com a finalidade do convênio;
- b) se o produto foi entregue e se atendeu ao pactuado no contrato – comparar os relatórios entregues com as especificações previstas pela Sert/SP.
- c) caso o produto tenha sido entregue, se a execução financeira do convênio foi adequada, isto é, se é possível estabelecer um vínculo causal entre o produto e os recursos da avença – examinar se os valores pagos à Seade foram custeados com os valores do convênio;
- d) se de fato, ocorreu superfaturamento no contrato, decorrente da cobrança de alocação de horas dedicadas por profissionais mais de 100% maior que o possível;
- e) se verificada a ocorrência de liquidação irregular ou a ausência de nexo causal entre os valores pagos à Seade e os recursos do convênio, indicar quem atestou o recebimento do produto, quem tinha o dever de fiscalizar o contrato e quem autorizou os pagamentos, no âmbito do Sert/SP e do Sine/SP;
- f) se verificada a ocorrência de superfaturamento, apurar os responsáveis pela aprovação do preço contratado, pela verificação da adequação da proposta apresentada previamente à contratação, pela assinatura do contrato e pela emissão do parecer técnico ou jurídico que aprovou os preços e a contratação, no âmbito da Sert/SP e do Sine/SP.

EXAME TÉCNICO

7. Preliminarmente, conforme informado na peça 51, p. 3, por equívoco, foram juntadas peças a este processo que não se referem à presente tomada de contas especial. Nesse sentido, constituem peças do processo aquelas inseridas nas peças 1 a 9, 30 a 32 e 46 em diante. A seguir, serão analisadas as questões referidas no despacho do Relator.

a) se o produto do contrato é coerente com a finalidade do convênio

8. O objeto previsto no Convênio MTE/Sefor/Codefat 4/99-Sert/SP, celebrado pelo MTE com o Governo do Estado de São Paulo (peça 1, p. 57-67) foi:

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, visando construir, gradativamente, oferta de educação profissional (EP) permanente, com foco na demanda do mercado de trabalho, articulado à capacidade e competência existente nessa área, contribuindo para o aumento da probabilidade de obtenção de trabalho e de geração ou elevação de renda, permanência no mercado de trabalho, aumento da produtividade e redução dos níveis de desemprego e subemprego. (peça 1, p. 57-58)

9. Por sua vez, o Contrato Sert 23/99 (peça 1, p. 174-179), celebrado pela Sert/SP e a Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados (Seade) teve por objeto:

oferecer à SERT panorama da situação econômica das empresas e seus novos processos produtivos por atividade e região para instrumentar a SERT para desenvolver programas de qualificação e reconversão profissional. (peça 1, p. 174)

10. A execução do Convênio MTE/Sefor/Codefat 4/99-Sert/SP, por parte do conveniente (Sert-SP/Estado de São Paulo), dependia do prescrito no Plano de Trabalho, conforme previu o subitem 3.2.1, da cláusula terceira (“Das Obrigações e Competências”) do termo do convênio (peça 1, p. 58). A meta II (desenvolvimento de projetos especiais) do cronograma de execução determinava a utilização de parte dos recursos na execução de projetos especiais, para a fase 1 (peça 1, p. 75). Nestes projetos especiais, constaram vários subtemas possíveis de serem realizados. Chama atenção o subitem “Outros”: nele, consta o título “Tabulações Especiais”.

11. À peça 1, p. 77-78, encontra-se juntado Parecer Técnico, de 13/10/1999, da área de projetos da Secretaria de Políticas Públicas de Emprego do MTE, em que se faz análise de um pleito da Sert/SP de aumento de recursos no valor de R\$ 7.953.600,00 (sendo R\$ 6.628.000,00 referentes

ao FAT), para o desenvolvimento de seis projetos especiais, por meio de celebração de aditivo ao convênio MTE/Sefor/Codefat 4/99-Sert/SP. No mencionado parecer, consta a intenção de desenvolvimento, pela Sert/SP, do projeto especial “Reconversão Profissional”. Reconhecida a necessidade de atendimento das necessidades por educação profissional no Estado de São Paulo, a demanda da Sert/SP foi considerada adequada aos interesses de qualificação profissional no Estado de São Paulo, tendo sido assinado o Termo Aditivo 1/99 (peça 1, p. 81-84), de 26/10/1999, entre o Estado de São Paulo, por intermédio da Sert/SP, e a União, por intermédio da SPPE/MTE. Esse primeiro aditivo teve por fim alterar as metas do Plano de Trabalho (anexo I), o valor do convênio (cláusula quarta) e a classificação orçamentária (cláusula quinta).

12. No contrato celebrado entre a Sert/SP e a Seade, o interesse foi a contratação de serviços que previam a obtenção dos seguintes produtos (peça 1, p. 175):

- a) definição das cadeias, complexo produtivo e análise das estruturas industriais (Produto 1);
- b) tabulações especiais de variáveis da Pesquisa da Atividade Econômica Paulista – Paep (Produto 2) (destaque nosso)
- c) análise dos indicadores produzidos nas tabulações especiais da Paep (Produto 3).

13. Considerando que o Plano de Trabalho do Convênio MTE/Sefor/Codefat 4/99-Sert/SP abarcou a previsão de execução de projetos que se enquadram nos projetos especiais, conclui-se, em atendimento à questão contida na alínea “a” do item 6 desta instrução, haver coerência entre o objetivo do Contrato Sert 23/99 e a finalidade do convênio.

b) se o produto foi entregue e se atendeu ao pactuado no contrato – comparar os relatórios entregues com as especificações previstas pela Sert/SP.

14. Segundo a CTCE, a Sert/SP não elaborou o projeto básico para contratar os serviços objeto do Contrato Sert 23/99, como descrito na instrução anterior (item 18.1, peça 51, p. 4). Esse fato, de acordo com a Comissão de Tomada de Contas Especial, prejudicou a validação material dos serviços contratados. No relatório do tomador de contas, ficou consignado:

A falta de elaboração, pela SERT/SP, de um Projeto Básico e da definição do objeto do contrato, aliada ao não exercício da faculdade de fiscalizar a execução dos serviços, ou de, pelo menos, interagir no fornecimento de elementos e questionamentos para a efetiva utilização dos relatórios que seriam produzidos, também são elementos que impedem a validação material dos serviços contratados e pagos. (item 66 do Relatório de Análise da TCE, peça 2, p. 19) (destaques nossos)

15. O despacho do Ministro-Relator à peça 54 ressaltou informação da CTCE destacando que “Nenhum dos ‘Produtos’ apresentados pela Fundação Seade tinha o conteúdo alegado pela Sert/SP no Parecer Técnico nº 06/99 e que fundamentou a contratação dos serviços” (peça 2, p. 21). Desse modo, o Relator destacou que deve esta unidade técnica verificar se o produto apresentado pela Seade (peças 30 a 32) atende aos requisitos estabelecidos previamente pela Sert/SP. O Parecer Técnico 06/99, da Secretaria do Emprego e Relações do Trabalho/SP, documento que teria analisado a proposta para a contratação dos serviços, segundo a CTCE, encontra-se à peça 1, p. 155-157.

16. O parecer trata especificamente do “Projeto Especial da Fundação Seade denominado: Reconversão Profissional a partir dos Resultados da Pesquisa da Atividade Econômica Paulista - PAEP”. O parecer técnico, em verdade, é um relato da proposta da Seade tratando do projeto, no qual resta evidente que a Fundação Seade configurou todo o projeto, pois estabeleceu as informações que seriam disponibilizadas, a metodologia utilizada, as análises pertinentes, o prazo de execução, as etapas e os produtos resultantes. Além dessas definições, a Seade encaminhou o orçamento, no valor de R\$ 505.839,00 e o cronograma financeiro do projeto. Em relação ao preço dos serviços, o Parecer 06/99 resalta que ele está acima do que havia sido dimensionado no Plano

de Trabalho entregue pela Sert/SP, referente ao Convênio MTE/Sefor/Codefat 4/99-Sert/SP. A explicação para o preço maior foi a solicitação inicial da Sert/SP de elaboração de dois projetos, tendo a Fundação Seade considerado melhor condensar os dois projetos em um (o que teria diminuído o valor originalmente exigido pela Seade para os dois projetos) (peça 1, p. 156). Registra ainda que os valores apresentados pela Fundação para o desenvolvimento das etapas constantes do projeto, considerando a equipe envolvida, apresentam coerência em relação aos praticados no mercado (peça 1, p. 156). Finalizando o parecer, a Sert/SP expôs sua conclusão sobre a execução das atividades e o cronograma de execução das atividades e do cronograma financeiro:

Em função do exposto e da análise do cronograma de execução das atividades e do cronograma financeiro, entendemos que a proposta de trabalho do projeto especial denominado RECONVERSÃO PROFISSIONAL A PARTIR DOS RESULTADOS DA PESQUISA DA ATIVIDADE ECONÔMICA PAULISTA - PAEP, apresentado pela Fundação SEADE, reveste-se de grande importância para a Secretaria do Emprego e Relações do Trabalho - SERT, e que por isso somos favoráveis à sua aprovação. (peça 1, p. 157)

17. Dessa forma, realmente, não há parâmetros para comparar o que a Sert/SP previa contratar com o resultado obtido, entendendo-se inexistir as especificações que subsidiaram a contratação pela Sert/SP, visto não ter sido incluído no processo referente à contratação (processo 508/99) o projeto básico correspondente (item 67 do Relatório de Análise da Tomada de Contas Especial, peça 2, p. 19). De toda sorte, faremos uma análise comparativa entre a proposta da Seade (peça 1, p. 146-154), que, em última instância foi o documento que sustentou a contratação, e os produtos elaborados (peça 30-32). Contudo, consideramos prudente solicitar os documentos da confirmação da entrega dos produtos descritos no contrato, tendo em vista a informação de que os relatórios contendo os produtos foram solicitados à Seade, por não constarem no processo 508/99, e não à Sert/SP (item 70 do Relatório de Análise da Tomada de Contas Especial, peça 2, p. 20).

18. De acordo com a proposta, os produtos 1, 2 e 3 previam (“Produtos”, peça 1, p. 151):
Produto 1: “Definição das cadeias/complexo produtivos e análise regional das estruturas industriais das regiões administrativas do Estado de São Paulo (com abertura para as regiões administrativas de governo de Campinas, S. José dos Campos e Sorocaba, sempre que permitido pela representatividade estatística, para a região do ABC e do município de São Paulo) com vistas à formação de cadeias/complexos produtivos para a análise das variáveis da PAEP”;
Produto 2: “Tabulações especiais necessárias à análise das variáveis de recursos humanos e padrões tecnológicos das empresas (estes definidos pelas variáveis relativas aos processos de inovação tecnológica, informatização, automação industrial, utilização de novos métodos de gestão da produção, utilização de programas e métodos de produtividade e qualidade, terceirização e padrão locacional)”;
e
Produto 3: “Análise dos indicadores formatados na etapa anterior e definição dos novos requisitos de qualificação profissional exigidos pelas empresas paulistas, por cadeia/complexo e por região, em face dos padrões tecnológicos vigentes.”

19. O produto 1, juntado aos autos à peça 30, p. 35-85, traz extensa Revisão Bibliográfica (peça 30, p. 38-51). Nem a revisão bibliográfica, nem a introdução (peça 30, p. 37) que a precede fazem menção ao fato de que se trata de demanda da Sert/SP ou ao fato de ser um trabalho solicitado por aquela secretaria, especificamente. A única menção ao Contrato Sert 23/99 é feita apenas na página anterior ao produto (peça 30, p. 34), denominado “Comprovação Física do Projeto”, com a indicação explícita de que o produto foi encaminhado pela Seade à CTCE e não pela Sert/SP. Infere-se que a folha foi inserida pela comissão.

20. O produto 1 enfoca as características das regiões administrativas do Estado de São Paulo, partindo das características obtidas na “Pesquisa da Atividade Econômica Paulista” (Paep), utilizada como referência para a confecção do produto para a Sert/SP a qual avaliou principalmente

dados de 1996 e foi realizada entre 1997 e 1998. O produto aborda as “Características das Regiões Administrativas do Estado de São Paulo”, subdividindo-se em “Conceituação Básica”, detalhando a Paep, “Caracterização da Indústria Paulista”, em que explica as fases e termos usados na Paep, considerações históricas a partir da década de 1960, principalmente dos anos 1980 até os anos 1990, destacando as regiões de Campinas, S. J. dos Campos, Sorocaba e Santos (peça 30, p. 54 e 64). Passa, então, ao tópico “Estrutura da Indústria Paulista por Região Administrativa”, discorrendo sobre a indústria nas regiões administrativas: “Município de São Paulo”, “ABC”, “Metropolitana de São Paulo”, “Registro”, “Santos” (municípios da Baixada Santista), “São José dos Campos”, “Sorocaba”, “Campinas”, “Ribeirão Preto”, “Bauru”, “S. J. do Rio Preto”, “Araçatuba”, “Presidente Prudente”, “Marília”, “Central” (Araraquara, Matão, São Carlos e outros), “Barretos” e “Franca”. Para todas as regiões enfocadas são feitas análises do tipo de indústrias importantes, percentual de Valor Agregado e de pessoal empregado.

21. Tomando como referência o objetivo contido no Termo do Contrato Sert-23/99 (item 12, alínea “a”) e o produto encaminhado pela Seade à CTCE, pode-se dizer que o produto 1 seguiu o que havia sido estipulado pela Seade à Sert/SP.

22. O produto 2 (peça 30, p. 86-132) traz tabelas de percentuais: das divisões da indústria por região administrativa e Estado de São Paulo, contendo o número de unidades locais (plantas industriais e unidades administrativas), pessoal ocupado, valor adicionado e participação do valor adicionado no estado (peça 30, p. 88-106); de empresas que oferecem treinamento para o pessoal ocupado por porte da empresa e categoria operacional, em relação ao estado e macro-regiões (Município de São Paulo, região metropolitana de São Paulo, seu entorno e interior do estado) (peça 30, p. 107); de empresas do estado e das macro-regiões, que oferecem treinamento para o pessoal ocupado, por porte da empresa e categoria operacional, segundo o tipo de treinamento (peça 30, p. 108-111); de empresas que exigem requisitos de contratação ao pessoal ocupado, por categoria operacional e porte de empresa, no estado e nas macro-regiões, segundo o tipo de requisito exigido (peça 30, p. 112-115); de empresas que oferecem treinamento, segundo macro-regiões e agrupamentos setoriais (peça 30, p. 116); de empresas que oferecem treinamento ao pessoal diretamente ligado à produção, por agrupamentos setoriais, segundo tipo de treinamento, no Estado de São Paulo (peça 30, p. 117); de empresas que oferecem treinamento ao pessoal não-ligado à produção por agrupamentos setoriais, segundo o tipo de treinamento, no estado (peça 30, p. 118); de empresas que oferecem treinamento ao pessoal diretamente ligado à produção, por agrupamentos setoriais, segundo o tipo de treinamento oferecido, na região metropolitana de São Paulo (peça 30, p. 119); de empresas que oferecem treinamento ao pessoal não-ligado à produção por agrupamentos setoriais, segundo o tipo de treinamento (peça 30, p. 120); de empresas que oferecem treinamento ao pessoal diretamente ligado à produção, por agrupamentos setoriais, no entorno metropolitano, segundo o tipo de treinamento (peça 30, p. 121-122); de empresas que oferecem treinamento ao pessoal ligado à produção por agrupamentos setoriais, no interior, segundo tipo de treinamento (peça 30, p. 123); de empresas que oferecem treinamento ao pessoal não-ligado à produção, por agrupamentos setoriais, por tipo de treinamento, no interior (peça 30, p. 124); e de empresas que exigem requisitos para contratação do pessoal diretamente ligado à produção, por agrupamentos setoriais, segundo o tipo de requisito, no estado e macro-regiões (peça 30, 125-132). Trata-se, de fato, de dados tabulados, que estariam seguindo resultados da Paep. Pode-se dizer que foi entregue de acordo com a proposta da Seade.

23. No produto 3, (peça 30, p. 133-140 e peça 31, p. 1-87), na introdução (peça 30, p. 135-136), é feita menção explícita ao cliente que solicitou o produto (Sert/SP), assim como sobre objetivo para o qual foi solicitado. Subdivide-se em: Abordagem Bibliográfica, tratando dos subtítulos: Abordagem sobre a Demanda Empresarial por Qualificação na Paep: Limites e Potencialidades; Padrões de Organização Industrial e Qualificação: Novas Abordagens Metodológicas; Complexos Industriais, Cadeias Produtivas e *Clusters*: Conceitos Básicos; Considerações Metodológicas; Principais Variáveis de Sumarização (Contagem); Recorte Analítico;

A Construção dos Índices-Sintéticos (Índice de Modernização Tecnológica e Índice de Recursos Humanos); Outras Variáveis de Análise; Estrutura da Indústria Paulista; Requisitos de Contratação; Treinamento; Estrutura Regional da Indústria Paulista; Principais Municípios Industriais do Estado; e Estrutura da Indústria por Região Administrativa. Considerando o subtítulo “A Construção dos Índices Sintéticos”, em que se descreve índices de modernização tecnológica e o índice de recursos humanos, assim como o seguinte texto do sumário do subtítulo em que se refere aos índices como os indicadores analisados, entende-se que o produto condiz com as características previstas na proposta da Seade, transcrita na alínea “c” do item 12:

As "notas" conferidas às respectivas unidades terão, dentre outras finalidades, a de demonstrar o nível de modernização tecnológica nas diferentes indústrias e em que medida os índices de formação e fixação de mão-de-obra estão ou não compatíveis com seu grau de difusão de uso de novas tecnologias e de inovação. Assim, as assimetrias entre ambos os indicadores poderão sinalizar a necessidade de uma determinada região ampliar os investimentos na capacitação de pessoal para operar um novo tipo de tecnologia, seja de informação ou de automação industrial, utilizada no desenvolvimento de um novo produto ou processo. (peça 31, p. 15)

24. O Cronograma de Produtos e Desembolsos da proposta da Seade (peça 1, p. 153) previu que, para cada produto, deveria haver um Relatório de Atendimento e um Relatório Final, ao preço de R\$ 85.000,00, cada, exceto o Relatório Final do produto 3, que teve o custo de R\$ 80.838,54. Totalizando o preço de todos os relatórios, obtém-se R\$ 505.838,54, entendendo-se que o preço do projeto se traduziu nos preços dos mencionados relatórios.

25. À peça 32, p. 15-18, se encontra o Relatório de Andamento do produto 1, de setembro de 1999, contendo na introdução, como objetivo:

descrever as atividades desenvolvidas pela equipe técnica da Pesquisa da Atividade Econômica Paulista - Paep, em cumprimento ao contrato estabelecido com a Secretaria de Emprego e Relações do Trabalho, mediante o qual a Fundação Seade, se compromete a oferecer subsídios para a ação da SERT voltada à reconversão profissional dos trabalhadores da indústria paulista, à luz dos resultados obtidos pela Paep. (peça 32, p. 17)

26. Na introdução consta ainda o período de referência do relatório (entende-se ter sido o período do produto 1 (27/8/1999 a 15/9/1999), tendo sido, entre as atividades dessa fase, montada a equipe técnica e definido o plano de trabalho. Sobre as atividades desenvolvidas, relata o local de lotação da equipe, afirmando ter elaborado um plano de trabalho dentro dos prazos estabelecidos em contrato e iniciado a revisão bibliográfica (peça 32, p. 17). Relata como se daria a primeira fase dos trabalhos, consistindo na leitura da bibliografia obtida seguida da discussão sobre o tema (peça 32, p. 18). Apresenta, por fim, os passos que seriam efetuados na sequência do trabalho.

27. Na sequência (peça 32, p. 19-24), encontra-se o Relatório de Andamento do produto 2; essencialmente a introdução traz informações semelhantes ao do produto 1, datando o período de feitura do produto de 15/9/1999 a 15/11/1999, da qual extraímos o seguinte excerto:

(...) foram feitas a análise dos textos para a revisão bibliográfica proposta e montagem do corpo teórico do relatório a ser entregue e as tabulações que darão origem à distribuição espacial dos setores industriais no Estado de São Paulo, com vistas a uma configuração de complexos industriais regionais. (peça 32, p. 21).

28. À peça 32, p. 30-34, encontra-se o Relatório de Andamento do produto 3. A introdução do relatório afirma que, nesta fase, houve interação entre as equipes técnicas da Fundação Seade com a da Sert/SP. Na seção “Atividades Desenvolvidas” consta que a fundação já preparava mapas com a distribuição espacial da atividade industrial paulista e as “...tabulações necessárias para a caracterização dos elementos fundamentais da análise...” (peça 32, p. 32). É elaborada breve descrição de termos utilizados em automação industrial, no subtítulo “Indicadores de Tecnologia”, ambos compreendidos na seção “Atividades Desenvolvidas”. O mesmo é feito no subtítulo “Indicadores de Recursos Humanos” (peça 32, p. 33-34). Na sequência, anuncia-se a produção do

Relatório Final, “...no qual as variáveis serão cotejadas com as necessidades de requalificação profissional detectadas pela Sert. O Relatório Final está sendo elaborado, e a data prevista para entrega é 30/12/99.” (peça 32, p. 34).

29. Não encontramos nos autos os relatórios finais com este título, contudo, na introdução do produto 3, é dito em seu início “O objetivo principal deste relatório final...” (peça 30, p. 135). Nos demais produtos, não é feita tal menção na introdução, mas é possível depreender que os relatórios finais dos três produtos são os próprios produtos (1, 2 e 3) já analisados.

30. Finalizado o segundo relatório de andamento, em 15 e 16/11/1999, a Fundação Seade encaminhou ofícios anexando o primeiro e o terceiro produtos previstos no contrato, acompanhados das respectivas faturas à Sert/SP (peça 32, p. 35-36). Em 30/11/1999, a fundação encaminhou ofício à Sert/SP (peça 32, p. 37) junto ao qual teriam sido enviados os três relatórios finais previstos na proposta e no Contrato Sert 23/99 (cláusula quarta, peça 1, p. 176) juntamente com as respectivas faturas, não acostadas aos autos. Com a descrição dos produtos acima, entendemos que o objeto relativo aos produtos foi entregue.

c) caso o produto tenha sido entregue, se a execução financeira do convênio foi adequada, isto é, se é possível estabelecer um vínculo causal entre o produto e os recursos da avença – examinar se os valores pagos à Seade foram custeados com os valores do convênio.

e) se verificada a ocorrência de liquidação irregular ou a ausência de nexos causal entre os valores pagos à Seade e os recursos do convênio, indicar quem atestou o recebimento do produto, quem tinha o dever de fiscalizar o contrato e quem autorizou os pagamentos, no âmbito do Sert/SP e do Sine/SP

31. Quanto às alíneas “c” e “e”, será necessário solicitar, por diligência, os documentos que ensejaram a liquidação dos pagamentos.

d) se de fato, ocorreu superfaturamento no contrato, decorrente da cobrança de alocação de horas dedicadas por profissionais mais de 100% maior que o possível

f) se verificada a ocorrência de superfaturamento, apurar os responsáveis pela aprovação do preço contratado, pela verificação da adequação da proposta apresentada e pela emissão do parecer técnico ou jurídico que aprovou os preços e a contratação, no âmbito da Sert/SP e do Sine/SP.

32. Quanto ao suposto superfaturamento descrito pela CTCE (itens “d” e “f” supra), a conclusão pela sua ocorrência embasou-se na quantidade de horas faturadas em relação às horas possíveis de acordo com os dias úteis trabalhados. O foco se deu em relação aos 12 analistas e 2 preparadores de dados indicados como necessários para o desenvolvimento do projeto. Utilizando os dias efetivamente trabalhados e o tempo disponível de cada profissional (jornadas de 8 horas/dia), a comissão concluiu que foram faturadas 1.320 horas por profissional, quando era possível trabalhar apenas 632 horas no período de vigência do contrato (27/8/1999 a 20/12/1999). Assim, para esses profissionais, foram faturadas 688 horas a mais, ou seja, 108% (1320h/ 632h) além do esperado (item 28 do Relatório de Análise da Tomada de Contas Especial, peça 2, p. 11-12).

33. A CTCE analisou os gastos à luz da proposta original da Seade, tendo inclusive questionado a forma de cobrança do projeto, a qual mostrou-se mais onerosa por ter a formação do preço se dado com base no quantitativo de horas despendidas pelos profissionais envolvidos e não pelo custo do projeto. De qualquer forma, o custo do projeto foi estabelecido com o critério usado pela Seade, sem que tenha havido acurada pesquisa de preços por parte da Sert/SP (itens 27-28 e 32 do Relatório de Análise da Tomada de Contas Especial, peça 2, p. 11-12). Sendo assim, em nosso entendimento não houve superfaturamento, pois não houve cobrança além do que foi pactuado. Dessa forma, em uma avaliação mais detalhada que a inicialmente realizada, teria havido

sobrepço, consubstanciado no uso de critério para a formação de preço mais oneroso, de acordo com a ótica da CTCE. Tendo havido sobrepreço, a confirmação da existência ou não de pesquisa de preços bastará para comprovar se houve a busca por preço interessante para a Administração.

34. A Comissão Especial de Tomada de Contas questionou, ainda, a inexistência de Atestado de Recebimento de Serviços Executados, previsto no subitem 4.2 do contrato (cláusula quarta, peça 1, p. 176). Segundo a comissão:

A liberação, pela SERT/SP, de cada uma das parcelas, se deu após a mera apresentação, pela Fundação SEADE, das notas fiscais-faturas acompanhadas de um Ofício e de um breve relatório sobre o andamento dos serviços prestados (peça 2, p. 18)

35. Nesse sentido, proporemos diligenciar à Sert/SP, para que o órgão envie os documentos que ensejaram a liquidação das parcelas do contrato (o ateste de cada produto recebido), o nome do responsável pelo ateste de cada parcela e o de quem autorizou os pagamentos do contrato. Com relação ao possível sobrepreço havido, somos por solicitar à secretaria que encaminhe informações sobre a pesquisa de preços efetuada para a contratação efetivada com a Seade por meio do Contrato Sert 23/99, assim como os respectivos comprovantes de encaminhamento dos pedidos de preços.

CONCLUSÃO

36. Atendendo ao despacho do relator à peça 54, nova análise se fez sobre o caso, desta feita, sem focar os débitos apurados pelo MTE. Foram identificadas irregularidades quanto ao planejamento da aquisição dos serviços objeto do Contrato Sert 023/99. Basicamente, a possível inexistência de especificações prévias (projeto básico) implicou em não se permitir a comparação entre os produtos apresentados pela Seade e o serviço que se desejava contratar, não ficando claro se a negligência ocorrida se deu intencionalmente ou não. De qualquer modo, apreciação inicial dos produtos faz crer que atenderam a proposta da Seade e aceita pela Sert/SP. Necessário, também, avaliar como a Sert/SP permitiu a liquidação das despesas sem condições de avaliação da compra (em respeito ao subitem 4.2 do Contrato Sert 23/99). A respeito do suposto superfaturamento, a análise indica ter ocorrido sobrepreço e não superfaturamento, em função da total aceitação da proposta da Seade como fonte para celebração do contrato.

37. Para o saneamento do processo e esclarecimento das questões levantadas, proporemos, preliminarmente, diligência à Sert/SP.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

38.1. com fulcro no § 1º, do art. 10 e 11 da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992, diligenciar à Secretaria do Emprego e Relações de Trabalho do Estado de São Paulo (Sert/SP), para que, em relação ao Contrato Sert 023/99 celebrado com a Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados (Seade) do Governo do Estado de São Paulo:

a) informe se houve a entrega à Sert/SP, pela Fundação Seade, do produto previsto no contrato, encaminhando, também, os Atestados de Recebimento de Serviços Executados, de acordo com a cláusula quarta do contrato, subitem 4.2;

b) encaminhe a comprovação documental (pedidos às empresas, respostas das empresas contendo os valores do serviço) da pesquisa de preços efetuada previamente à escolha da Fundação Seade para a prestação dos serviços, comprovando que a contratação da fundação foi aquela mais vantajosa para a Administração, ou apresentar as devidas justificativas, caso não tenha ocorrido pesquisa de preços;

c) encaminhar os documentos que ensejaram a liquidação dos pagamentos (notas fiscais/faturas, atestados de recebimento de cada produto), bem como o nome do responsável pelo ateste de cada parcela e o de quem autorizou os pagamentos do contrato.



À consideração superior.

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

(Assinado eletronicamente)

José Cláudio Santos Lira

AUFC – Mat. 4.551-9