

TC 002.169/2014-2

Tipo de processo: Tomada de Contas Especial

Unidade Jurisdicionada: Ministério do Trabalho e Emprego – MTE.

Responsáveis: Instituto de Estudos e Pesquisas dos Trabalhadores no Setor Energético (CNPJ 00.093.759/0001-66), Airtton Ghiberti (CPF 756.063.138-04), 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 ou Procurador: Ronaldo de Almeida (OAB SP 236.199)

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: 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 37/99, celebrado entre a Secretaria do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo (Sert/SP) e o Instituto de Estudos e Pesquisas dos Trabalhadores no Setor Energético (Iepe), 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. 74-84), 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 37/99 (peça 2, p. 34-46) entre o Estado de São Paulo, por intermédio da Sert/SP, e o Instituto de Estudos e Pesquisas dos Trabalhadores no Setor Energético (Iepe), no valor de R\$ 260.540,00 (cláusula quarta), com vigência no período de 23/9/1999 a 31/12/1999 (cláusula terceira), objetivando a realização de cursos de operador de microcomputador, secretariado, instalações elétricas, espanhol e telemarketing para 1.925 treinandos (cláusula primeira e Projeto “Cidadania e Emprego” – peça 1, p. 209-217).

5. Em 22/12/1999, firmou-se o primeiro termo aditivo ao Contrato Sert/Sine 37/99 (peça 2, p. 122-126), elevando o valor do contrato para R\$ 325.616,00, com o fim de ser oferecido curso de telemarketing a mais 638 treinandos, totalizando 2.563 treinandos (Projeto Suplementar – peça 2, p. 102).

6. Os recursos federais foram transferidos pela Sert/SP ao Iepe por meio dos cheques 1.365 (1ª parcela), 1.432 (2ª e 3ª parcelas), 1.653 (4ª parcela) e 1.652 (termo aditivo), da Nossa Caixa Nosso Banco S/A, nos valores de R\$ 104.216,00, R\$ 130.270,00, R\$ 26.054,00 e R\$ 65.076,00, depositados em 21/10/1999, 8/12/1999, 5/1/2000 e 5/1/2000, respectivamente (peça 2, p. 66, 76, 144 e 152).

7. 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).

8. 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.

9. No presente processo, a CTCE (e posteriormente o GETCE - Grupo Executivo de Tomadas de Contas Especiais) analisou especificamente a execução do Contrato Sert/Sine 37/99, conforme o Relatório de Análise da Tomada de Contas Especial, datado de 14/3/2007, e o Relatório de Tomada de Contas Especial, datado de 19/3/2013 (peça 2, p. 162-230, e peça 3, p. 187-198). Ao final, o GETCE apurou débito correspondente ao valor total repassado pela Sert/SP à entidade executora (R\$ 325.616,00), arrolando como responsáveis solidários o Iepe e os Srs. Airton Ghiberti, Walter Barelli, Luís Antônio Paulino e Nassim Gabriel Mehedff (peça 3, p. 198-200). Em síntese, as principais irregularidades imputadas aos responsáveis foram as seguintes:

Responsáveis	Principais irregularidades
Instituto de Estudos e Pesquisas dos Trabalhadores no Setor Energético - Iepe (entidade executora); e Airton Ghiberti (Presidente da entidade executora à época dos fatos).	Inexecução do Contrato Sert/Sine 37/99 e 1º Termo Aditivo em decorrência da ausência de comprovação, por meio de documentação idônea e consistente, da realização das ações de qualificação profissional contratadas.
Walter Barelli (ex-Secretário do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo); e Luís Antônio Paulino (ex-Coordenador Estadual do Sistema Nacional de Emprego no Estado de São Paulo - Sine/SP).	Inexecução do Contrato Sert/Sine 37/99 e 1º Termo Aditivo e, por conseguinte, do Convênio MTE/Sefor/Codefat 4/99-Sert/SP, decorrente de fiscalização deficiente dos recursos repassados à entidade executora, com autorização de pagamento de parcelas sem que se comprovasse a efetiva execução das ações de qualificação profissional; contratação de instituição que não atendeu integralmente os requisitos legais, mediante indevida dispensa de licitação.
Nassim Gabriel Mehedff (ex-Secretário de Políticas Públicas de Emprego do Ministério do Trabalho e Emprego).	Inexecução do Contrato Sert/Sine 37/99 e 1º Termo Aditivo e, por conseguinte, do Convênio MTE/Sefor/Codefat 4/99-Sert/SP, decorrente de fiscalização deficiente dos recursos repassados à Sert/SP.

10. Em 22/5/2013, a TCE foi encaminhada à Controladoria-Geral da União, que emitiu o Relatório de Auditoria 1.100/2013 e o Certificado de Auditoria 1.100/2013 (peça 3, p. 247-253),

SisDoc: idSisdDoc_1799150v14-39 - Instrucao_Processo_01454320109.doc - 2011 - SEC-SP/D1

concluindo no mesmo sentido que a SPPE/MTE. O Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno 1.100/2013 concluiu pela irregularidade das presentes contas (peça 3, p. 254).

11. O Ministro de Estado do Trabalho e Emprego atestou haver tomado conhecimento das conclusões contidas no Relatório de Auditoria, no Certificado de Auditoria e no Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno (peça 3, p. 257).

12. No âmbito deste Tribunal, constatou-se preliminarmente a necessidade de sanear o presente processo (peça 4), visto que a SPPE/MTE deixou 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 referente a três processos de Tomada de Contas Especial, dentre os quais se inclui o processo nº 46219.012220/2006-25, relativo ao Convênio MTE/Sefor/Codefat 4/99-Sert/SP e Contrato Sert/Sine 37/99 - Instituto de Estudos e Pesquisas dos Trabalhadores no Setor Energético (peça 8, p. 1, peça 10, p. 6-127, e peça 11, p. 1-112). Verifica-se que, por equívoco, foram juntados a este processo documentos (peça 8, p. 2-140, peça 9, peça 10, p. 1-5, peça 11, p. 113-127, e peças 12 e 13) que não se referem à presente TCE e que, portanto, devem ser desconsiderados.

13. A instrução anterior, à peça 15, propôs excluir a responsabilidade dos Srs. Nassim Gabriel Mehedeff, Walter Barelli e Luís Paulino conforme análise apresentada nos seus itens 13, 14 e 20. Contudo, despacho do Relator à peça 18 determinou a citação solidária dos dois últimos responsáveis.

14. Deste modo, foram realizadas as citações do Instituto de Estudos e Pesquisas dos Trabalhadores no Setor Energético, de seu então presidente, Sr. Airton Ghiberti, bem como dos Srs. Walter Barelli e Luis Paulino.

15. Nesta instrução será feita a análise das alegações de defesa apresentadas.

EXAME TÉCNICO

I. Defesa do Sr. Airton Ghiberti

16. O Sr. Airton Ghiberti, que subscreveu o Contrato Sert/Sine 37/99, presidente do Instituto de Estudos e Pesquisas dos Trabalhadores no Setor Energético à época dos fatos, e representante dessa entidade perante a Administração Pública, foi citado em virtude das seguintes ocorrências, detalhadas no ofício à peça 25:

O débito é decorrente 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 37/99 e 1º Termo Aditivo – celebrados entre a Secretaria do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo (Sert/SP) e o Instituto de Estudos e Pesquisas dos Trabalhadores no Setor Energético (Iepe) –, 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 14/3/2007, sumariados a seguir:

a) embora o Iepe tenha sido contratado para realizar cursos para 2.563 treinandos, os diários de classe/listas de frequência relacionam apenas 2.367 treinandos, sendo que, relativamente ao curso de informática (operador de microcomputador), os diários de classe/listas de frequência relacionam 229 treinandos a menor do que o contratado.

b) a CTCE constatou impropriedades em diversos diários de classe/listas de frequência, tais como: ausência de identificação do nº da turma; listas de frequência sem os correspondentes diários de classe; diários de classe sem descrição das atividades desenvolvidas e respectiva carga horária.

c) os diários de classe/listas de frequência evidenciam elevada evasão de treinandos (índice de evasão médio de aproximadamente 27%), tendo a CTCE assinalado que 8 turmas apresentaram índice de evasão superior a 47%.

d) os diários de classe/listas de frequência registram que alguns instrutores teriam quantidade excessiva de turmas sob sua responsabilidade, tendo a CTCE observado que essa sobrecarga de trabalho comprometeria a qualidade das ações de qualificação profissional.

Da prescrição

17. O responsável apresentou sua defesa à peça 36. Inicia alegando a prescrição quinquenal, tendo em vista que esteve a frente do IEPE até janeiro de 2000. Para tanto, cita trecho de Hely Lopes Meirelles, que suportaria sua tese. Apresenta ainda a lei complementar 942/2003, segundo a qual a punibilidade extingue-se pela prescrição, em 5 anos, contados a partir da data em que a falta foi cometida.

Análise

18. Quanto à alegação de prescrição, o art. 37, § 5º, da Constituição Federal, ao prever a possibilidade de prescrição de ilícitos administrativos, ressalva as respectivas ações de ressarcimento. Ao excepcionar as ações de ressarcimento, o texto constitucional conduz à conclusão de que as mencionadas ações de danos decorrentes de ilícitos administrativos são imprescritíveis, conforme, aliás, já se pronunciou o Supremo Tribunal Federal ao apreciar o Mandado de Segurança nº 26210-9/DF.

19. No mesmo diapasão, em sessão de 15/8/2012, esta Corte de Contas aprovou a Súmula TCU nº 282, deixando assente o entendimento de que "as ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes causadores de danos ao erário são imprescritíveis".

20. Outro ponto relacionado ao decurso de tempo, mas distinto da prescrição, é o prejuízo ao contraditório e à ampla defesa decorrente do longo prazo entre o fato impugnado e a notificação para apresentação de defesa. O TCU entende que, passados mais de dez anos entre a data provável de ocorrência do dano e a primeira notificação dos responsáveis pela autoridade administrativa competente, resta dispensada a instauração da TCE, nos termos do art. 6º, II, da Instrução Normativa - TCU 71/2012.

21. O contrato foi firmado em 1999 e a notificação do responsável ocorreu em 2007, portanto, menos de dez anos após os fatos. O ofício de citação da CTCE data de 14/3/2007 (peça 2, p. 274) e conta com Aviso de Recebimento de 19/3/2007 (peça 2, p. 320).

22. Propõe-se rejeitar a alegação.

Do nexo de causalidade

23. Apesar de o responsável abrir uma seção específica em sua defesa para tratar de “nexo de causalidade”, o documento não adentra de fato em nenhum detalhe correspondente. Em vez disso, explica que apresentou sim a prestação de contas e que a execução contratual foi fiscalizada pela Uniemp, o que comprovaria a regularidade do ajuste. Menciona precedente do TC 003.191/2001-5, em que o Ministro Benjamin Zymler evidenciaria o contexto do Planfor, um projeto ambicioso, mas não estruturado de forma adequada.

Análise

24. O fato de os contratos e convênios terem sido fiscalizados pela Uniemp não os torna livres de qualquer irregularidade. A defesa deveria comprovar a regularidade da execução apresentando os documentos faltantes, apontados pela CTCE, ou esclarecendo as falhas constantes daqueles já apresentados.

25. Sobre o precedente do TC 003.191/2001-5, ele não se amolda ao caso concreto, pois ali foram identificados elementos mínimos que comprovaram a regular execução contratual, consoante voto condutor do Acórdão 5/2004-Plenário:

Voto:

Esta TCE foi instaurada em virtude da Decisão - Plenário - TCU nº 1.112, de 13/12/2000, adotada em virtude de terem sido detectados sérios indícios de malversação de recursos da União repassados ao Distrito Federal, no exercício de 1999, no âmbito do Programa Nacional de Qualificação do Trabalhador - Planfor. O Tribunal julgou necessário delimitar a extensão das responsabilidades dos agentes públicos e privados envolvidos, com vistas a promover o devido ressarcimento ao Erário e a aplicar as sanções cabíveis. Com esse desiderato, foram instauradas 42 TCEs, cuja instrução ficou a cargo da 5ª Secex.

2. Nesta assentada, cuida-se do contrato nº 64/1999, firmado pela Fundação Cidade da Paz - Unipaz e pela Secretaria de Trabalho, Emprego e Renda do Distrito Federal - Seter/DF, no valor total e histórico de R\$ 55.354,00 (cinquenta e cinco mil, trezentos e cinquenta e quatro reais), tendo por objeto a execução de 7 cursos para 292 alunos.

3. A 5ª Secex concluiu que o contrato firmado pela Unipaz foi regularmente executado. Por outro lado, apontou a existência de uma série de irregularidades, detalhadas no relatório que acompanha este Voto. Face ao exposto, a unidade técnica propôs o arquivamento da presente TCE, nos termos do art. 212 do Regimento Interno do TCU, por ausência dos pressupostos de desenvolvimento válido e regular do processo. Adicionalmente, sugeriu a elaboração oportuna de representação reunindo todas as irregularidades remanescentes das Tomadas de Contas Especiais, instauradas em obediência ao item 8.1 da Decisão nº 1.112/2000 - Plenário, as quais tenham sido arquivadas em função da ausência de pressupostos de constituição. Referidas propostas foram acolhidas pelo eminente Procurador-Geral junto ao TCU.

4. Concorro com a unidade técnica e com o representante do Parquet no que concerne à inexistência de débito. **Compulsando os autos, constatei terem sido acostados documentos aptos a comprovar a existência dos três elementos fundamentais de qualquer treinamento, quais sejam, instrutores, treinandos e instalações físicas.** Esses documentos contém relação detalhada dos alunos aprovados e evadidos, lista dos instrutores, mapas dos cursos, planilhas de notas, registros das aulas realizadas, controle de frequência e extratos bancários da conta utilizada. Assim sendo, restou comprovado o adimplemento do contrato, o que acarreta, necessariamente, a ausência de débito a ser ressarcido no âmbito desta TCE. [grifo nosso]

26. No caso concreto, questiona-se justamente a falta de comprovação dos elementos indicados, que atestariam a regular execução contratual.

27. Propõe-se afastar as alegações.

Das supostas irregularidades cometidas pelo IEPE

28. Sobre a diferença de 196 treinandos, explica que faz parte da dinâmica usual de mercado. A entidade se prepara para atender à totalidade contratada, mas é corriqueiro não haver de fato o uso de 100% das vagas acordadas. Menciona que o mesmo ocorre em qualquer outro setor – como o de fornecimento de lanches, ou de transporte. Só seria possível cobrar exatamente em função do número de alunos presentes se o contrato fosse estruturado de maneira diferente – com a medição dos presentes e fatura emitida conforme a quantidade medida.

29. Cita o Acórdão 2851/2003-1C, em que o TCU, a partir de fiscalização realizada pela Secex-SP na Sert, concluiu pela inexistência de irregularidades graves.

Análise

30. O precedente do TC 018.217/2002-5 trata de uma fiscalização geral no Planfor, e não do contrato específico de que trata o presente processo. Conclusões gerais sobre o programa são generalizações, que não excluem a observância de irregularidades em determinados casos.

31. Em relação à diferença de 196 treinandos, não houve esclarecimento se tal quantitativo de pessoas foi captado, mas não compareceu aos cursos, ou se sequer houve a captação. Além disso, esse foi apenas um dos diversos itens mencionados pela CTCE que, no conjunto, permitiram questionar a inexecução contratual. O responsável sequer mencionou os demais itens impugnados.

32. Propõe-se rejeitar as alegações.

Da desconsideração da personalidade jurídica

33. Embora o responsável não tenha trazido argumentos referentes ao instituto da desconsideração da personalidade jurídica, abre-se seção específica para tratar do assunto.

34. No caso em apreço, o recurso público não foi transferido via convênio, mas sim via contrato. Como se trata de relação contratual, o Iepe não atuou como entidade gestora de recursos públicos. Deste modo, eventual responsabilização de seu dirigente dependeria da desconsideração da personalidade jurídica, prevista no art. 50 do Código Civil:

Art. 50. Em caso de abuso da personalidade jurídica, caracterizado pelo desvio de finalidade, ou pela confusão patrimonial, pode o juiz decidir, a requerimento da parte, ou do Ministério Público quando lhe couber intervir no processo, que os efeitos de certas e determinadas relações de obrigações sejam estendidos aos bens particulares dos administradores ou sócios da pessoa jurídica.

35. Seria necessário restarem comprovados o desvio de finalidade ou a confusão patrimonial, o que não é o caso. Neste sentido, segue voto condutor do Acórdão 2267/2015-1ª Câmara:

9. A tese sustentada pelo representante do MP/TCU é de que a pessoa jurídica de direito privado, ao celebrar avença com o poder público federal, objetivando alcançar uma finalidade pública, assume o papel de gestora pública naquele ato e, em consequência, está sujeita ao cumprimento da obrigação pessoal de prestar contas ao poder público, nos termos do artigo 70, parágrafo único, da Constituição Federal; por conseguinte, passa a recair, também, sobre essa entidade a presunção iuris tantum de ter dado causa a dano ao erário eventualmente ocorrido na execução da avença, por imposição constitucional, com base no disposto no mesmo art. 70, parágrafo único, combinado com a parte final do inciso II do art. 71 da Carta Magna.

10. Da mesma forma, a responsabilidade da pessoa física, na condição de dirigente de entidades privadas, encontra amparo nos citados artigos 70 e 71 da CF, visto que, de fato, a pessoa natural é quem determina a destinação a ser dada aos recursos públicos transferidos; por isso, a obrigação de comprovar a boa e regular aplicação dos recursos recai sobre ela também, por meio de prestação de contas. (original sem grifos).

Posteriormente, esta Corte editou a súmula 286, no mesmo sentido:

A pessoa jurídica de direito privado destinatária de transferências voluntárias de recursos federais feitas com vistas à consecução de uma finalidade pública responde solidariamente com seus administradores pelos danos causados ao erário na aplicação desses recursos.

Com efeito, nas situações abarcadas por essa orientação, tanto a entidade privada como os seus dirigentes atuam como gestores públicos e devem comprovar a regular aplicação dos recursos públicos.

No presente caso, porém, houve o pagamento por serviços supostamente prestados pelo hospital. Assim, embora o nosocômio contribua para o atingimento de uma finalidade pública (prestação de serviços de saúde), sendo reembolsado pelo erário, seus dirigentes não geriram efetivamente recursos públicos.

Neste ponto, por oportuno, transcrevo trecho do parecer do representante do MPTCU reproduzido no relatório do Acórdão 3.505/2012 - 2ª Câmara, no qual defende a não aplicação da orientação supra a caso semelhante ao tratado nos presentes autos:

Parece-nos, contudo, que a situação delineada nestes autos difere significativamente daquela que serviu de paradigma para a uniformização de jurisprudência em tela, recomendando a adoção de solução igualmente diversa.

Enquanto a ONG foi destinatária de recursos públicos com o dever de bem geri-los, obrigando-se a aplicá-los em uma determinada finalidade, não se pode dizer o mesmo da Clínica [...], a qual somente recebeu determinada quantia a título de contraprestação pelos serviços que supostamente executou para o SUS.

Não há, na situação que ora se examina, propriamente, repasse de recursos ou mesmo gestão destes, e sim, conforme dito acima, mero pagamento pela execução de serviços, **caracterizando, em nossa compreensão, vínculo de natureza contratual entre a Clínica e o Poder Público Federal.**

E foi no âmbito desse negócio jurídico, de natureza contratual, que a Clínica [...], segundo restou apurado nos autos, cobrou por diversos serviços que não executou, caracterizando situação análoga a um superfaturamento.

Desse modo, defendemos que a Clínica deve responder isoladamente pelas cobranças indevidas de procedimentos do SIA/SUS, não prescindindo eventual condenação de seus dirigentes da desconsideração da personalidade jurídica daquela entidade, providência condicionada à presença dos requisitos previstos no art. 50 do Código Civil pátrio, os quais, a propósito, até o presente momento, não vislumbramos. [grifo nosso]

36. No mesmo sentido o voto condutor do Acórdão 1512/2015-1ª Câmara, segundo o qual a desconsideração da personalidade jurídica é medida de exceção, que só deve ser aplicada quando ficar caracterizado o abuso da personalidade.

37. Dado que não há no processo provas de que tenham sido satisfeitos os quesitos do art. 50 do Código Civil, não cabe responsabilizar o Sr. Airton Ghiberti.

38. Propõe-se acatar suas alegações de defesa.

Defesa do IEPE

39. Promovida a citação do Instituto de Estudos e Pesquisas dos Trabalhadores no Setor Energético (Iepe), conforme despacho do Relator (peça 18), por meio do Ofício 62/2015-TCU/Secex-SP, de 18/11/2014 (peça 24), o aviso de recebimento retornou com a informação “mudou-se” (peça 30).

40. Houve ainda tentativa de entrega de novo ofício de citação (Ofício 0479/2015-TCU/Secex-SP, de 27/2/2015, peça 39) no endereço da representante legal da entidade, Sra. Barbara Pinheiro da Silva (peça 38). Em um primeiro momento, o ofício foi recebido, em 6/3/2015 (peça 41). No entanto, foi devolvido posteriormente, em 10/3/2015, com a informação “desconhecido” (peça 40, p. 2).

41. Não foram localizados outros endereços, além daquele constante da base de dados da Receita Federal (peça 25), para o qual foi encaminhada a correspondência devolvida. Pesquisa realizada no site TeleListas.net restou infrutífera (peça 42). Outra pesquisa efetuada na internet (peça 43) apontou o endereço (incompleto) que consta no site da Receita Federal (peça 21).

42. Caracterizada a não localização da entidade responsável, foi realizada a citação por edital, nos termos do art. 179, III, do RI/TCU (peças 45 e 46).

43. Regularmente citado, o Instituto não compareceu aos autos, operando-se os efeitos da revelia, dando-se prosseguimento ao processo, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

44. Permanecem, portanto, os pontos já levantados pela CTCE. Em síntese, os únicos documentos comprobatórios da execução contratual são os diários de classe, que por sua vez apresentaram inconsistências, relatadas na instrução anterior.

45. A CTCE solicitou recibos de pagamentos, notas fiscais, guias de recolhimento de encargos sociais, fichas de inscrição dos treinandos e recibos de entregas dos vale-transporte (peça 1, p.1 57), mas o IEPE respondeu não dispor mais dos documentos (peça 1, p. 161).

46. Não houve apresentação da relação da equipe técnica que participaria das ações educacionais, nem das fichas dos treinandos, nem comprovantes da aquisição do material didático, da alimentação e do vale-transporte, ausência de diários de classe para várias turmas, folhas de frequência com rasuras na identificação das turmas, nas datas de realização das ações e em assinaturas, folhas de frequência com nomes e assinaturas ilegíveis, desacompanhadas dos diários de classe, ausência na identificação do número das turmas. Houve instrutores com carga horária extremamente elevada, como o caso de Alexandre Felinto da Silva, que teria permanecido em sala de aula das 10 h às 19 h, durante 20 dias, sem intervalo entre as turmas (peça 2, p. 182 e 184)

47. Adicionalmente, observa-se a aparente incapacidade física de alguns lugares em que teriam sido ministrados os cursos.

48. Como exemplo, citam-se os cursos de Secretariado, todos executados à Rua Tabapuã, 497, conforme indicação dos Diários de Classe. Segue foto do local, extraída do Google Maps:



49. O número 497 é o local onde hoje situa-se a sapataria indicada na fotografia acima. Abaixo o destaque para a numeração 497:



50. Neste edifício teriam ocorrido os seguintes cursos de Secretariado, no período de 3/11/99 a 9/12/99:

Instrutor	Horário do curso	Quantidade de alunos
Lais Zwicker Costa (peça 10, p. 47 e 48)	16h00 – 19h00	35
Fontana Lima (peça 10, p. 49 a 51),	10h00 – 13h00	35 alunos
Maria das Dores Barbosa (peça 10, p. 52 a 53)	16h00 – 19h00	35 alunos
Maria das Dores Barbosa (peça 10, p. 54)	10h00 – 13h00	35 alunos

51. Pelo local transitariam 70 alunos no período das 10h00 às 13h00 e mais 70 alunos no período das 16h00 às 19h00, o que não parece ser compatível com as dimensões físicas.

52. Sem elementos comprobatórios da regular execução contratual, propõe-se condenar a entidade em débito.

Defesa do Sr. Walter Barelli

53. O Sr. Walter Barelli foi citado em virtude da seguinte ocorrência, detalhada à peça 26:

O débito é decorrente do acompanhamento deficiente do Contrato Sert/Sine 37/1999 e pagamento sem a comprovação da efetiva execução das ações de qualificação profissional, o que contribuiu para a materialização do dano ao erário.

54. A defesa do responsável encontra-se à peça 34. O responsável inicia alegando prescrição quinquenal, eis que esteve à frente da Sert/SP até janeiro de 2002, donde se conclui que as supostas irregularidades ocorreram há mais de cinco anos.

55. Acrescenta não haver nexo de causalidade. O responsável nunca determinou qualquer contratação ou pagamento a entidades, por sua única e exclusiva vontade. Toda a execução do PEQ/99 estava condicionada às diretrizes do Ministério do Trabalho. Os projetos aprovados tinham sua execução subordinados a uma supervisão externa, executada por instituição contratada para este

fim – a Uniemp (Instituto do Fórum Permanente Universidade Empresa) – criado no âmbito da Unicamp.

56. Explica que a execução do PEQ/99 foi plenamente fiscalizada de acordo com o plano de trabalho, o que é atestado pelo relatório da Uniemp. Cita ainda precedente do TCU (Acórdão 5/2004-Plenário), julgando a execução do PEQ/99 no Distrito Federal, em que se concluiu pela inexistência de débito. Trata-se do TC 003.190/2001-5, em que o Relator detalha as especificidades do complexo Planfor.

O que Ministro Benjamin Zymler relata, em seu voto, com bastante sensatez, no processo acima transcrito, é um esboço da realidade vivida por todos os órgãos, sociedades e associações que participaram do Programa Nacional de Qualificação do Trabalhador – PLANFOR, donde se pode concluir que todas as acusações que ora estão sendo feitas não são decorrentes de dolo/culpa dos executores do contrato, mas sim de uma série de fatores externos, dentre os quais podem ser citados:

- a) a criação de um projeto social extremamente interessante e ambicioso, todavia, sem estrutura adequada para sua fiel execução e fiscalização;
- b) estipulação de normas inadequadas, algumas de difícil e outras de impossível aplicação, gerando a necessidade, por parte dos executores, de criação de procedimentos novos e mais flexíveis para atingir o objeto do convênio e seu público alvo;
- c) erros formais/processuais recorrentes por parte da Administração Pública por ausência de conhecimento técnico de um programa que acabara de ser criado e que dependia de uma estrutura inexistente.

57. O responsável alega ainda que os testemunhos colhidos pela Sert comprovam que a escolha das entidades conveniadas não era feita pelos gestores, nem pelo coordenador, mas sim por um grupo de trabalho criado por decreto. Tal comissão era composta de funcionários da Sert, de um representante da comissão estadual de emprego, de membro da sociedade civil e do Ministério do Trabalho. O grupo de trabalho obedecia às regras estipuladas no edital para determinar quais entidades participariam do programa.

58. O Sr. Barelli prossegue listando depoimentos de outras testemunhas, enfatizando que todos eles afastam sua responsabilização.

59. Finaliza pedindo que a representação seja julgada improcedente, afastando-se o nexo de causalidade por omissão, rejeitando-se o pleito de devolução de quantias.

Análise

60. 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. 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).

61. Em relação à prescrição, cabem os mesmos argumentos já apresentados nesta instrução, quando da análise da defesa do Sr. Airton Ghiberti, não assistindo razão ao responsável. O Sr. Barelli foi citado originalmente em 14/3/2007 (peça 2, p. 294), com AR datado de 29/3/2007 (peça 2, p. 324).

62. Pode-se afirmar que houve sim falha no acompanhamento da execução e pagamento sem a efetiva comprovação das ações de qualificação profissional. A cláusula 5.2 do Termo de

Contrato condicionava o pagamento à apresentação do comprovante de quitação dos encargos previdenciários (peça 2, p. 40). A cláusula 5.1 também exigia a apresentação da fatura, do relatório de instalação de cursos, de demonstrativo financeiro, relatório consolidado de prestação de contas, relatório técnico de metas atingidas e diários de classe (peça 2, p. 38). A CTCE informa a inexistência dos relatórios de instalação dos cursos e de metas atingidas (peça 2, p. 180). Informa ainda que houve pagamentos feitos sem que sequer a fatura tenha sido apresentada. Trata-se da autorização de pagamento datada de 7/11/1999, no valor de R\$ 130.270,00 (peça 2, p. 72). Apesar de haver o registro de que a fatura teria sido sim apresentada, verifica-se que ela só fora emitida no dia 6/12/1999, um mês depois (peça 2, p. 78).

63. No entanto, apesar das falhas, verifica-se que nenhuma autorização de pagamento conta com a assinatura do Sr. Walter Barelli. Todas as autorizações foram assinadas ou pelo Sr. Luis Paulino, ou pelo Sr. João Barizon Sobrinho.

64. Por estes motivos, propõe-se acatar as alegações de defesa do Sr. Walter Barelli.

Defesa do Sr. Luis Antônio Paulino

65. O responsável foi citado em virtude da seguinte ocorrência, conforme ofício à peça 27:

O débito é decorrente do acompanhamento deficiente do Contrato Sert/Sine 37/1999 e pagamento sem a comprovação da efetiva execução das ações de qualificação profissional, o que contribuiu para a materialização do dano ao erário.

66. A defesa do Sr. Paulino consta da peça 32 e tem idêntico teor à do Sr. Barelli, dado que ambas foram redigidas pelo mesmo advogado.

Análise

67. O relatório da CTCE noticia o pagamento das parcelas em desacordo com a cláusula 5ª do Contrato (peça 2, p. 38 e 180). Sobre este ponto específico, o Sr. Paulino não apresentou qualquer esclarecimento.

68. À peça 2, p. 60, consta a autorização do Sr. Paulino para o pagamento da 1ª parcela, no valor de R\$104.216,00. À peça 2, p. 72, consta autorização para pagamento das 2ª e 3ª parcelas, no valor de R\$ 130.270,00. À peça 2, p. 140, há a autorização para pagamento da 4ª parcela, desta vez assinada pelo Sr. João Barizon.

69. A CTCE informa a inexistência dos relatórios de instalação dos cursos e de metas atingidas (peça 2, p. 180). Informa ainda que houve pagamentos feitos sem que sequer a fatura tenha sido apresentada. Trata-se da autorização de pagamento datada de 7/11/1999, no valor de R\$ 130.270,00 (peça 2, p. 72). Apesar de haver o registro de que a fatura teria sido sim apresentada, verifica-se que ela só fora emitida no dia 6/12/1999, um mês depois (peça 2, p. 78), ou seja, a autorização de pagamento fora irregular.

70. Além disso, era condição necessária para o pagamento a apresentação dos diários de classe. A CTCE cita informação remetida pelo IEPE dando notícia de que, apesar de não terem apresentado diários de classe, iriam regularizar tudo até o pagamento da última parcela (peça 2, p. 180). Ou seja, as parcelas liberadas até então (1ª, 2ª e 3ª) foram pagas em desacordo com o contrato.

71. Apesar de o responsável não ter se manifestado sobre estes pontos, aparentemente houve erro material no preenchimento da data da informação 204/99 (peça 2, p. 72). Observa-se que ela aparece imediatamente após uma comunicação de 6/12/1999 (peça 2, p. 70) e imediatamente antes de nota de lançamento datada de 8/12/1999 (peça 2, p. 74). Além disso, a própria informação 204/99 contempla um carimbo “recebemos”, com data de 8/12/1999. Todos esses elementos tornam razoável a suposição de que a Nota 204/99 tenha sido emitida com data incorreta. Provavelmente o documento não é de 7/11/1999, mas sim de 7/12/1999, quando já existia a fatura.

72. Deste modo, os pagamentos teriam sido feitos apenas sem a apresentação dos diários de classe referentes à 2ª e 3ª parcela (peça 2, p. 70), o que teria sido regularizado já para a 4ª parcela. Além disso, o Sr. Paulino fora comunicado que os documentos necessários à liberação dos pagamentos haviam sido todos apresentados (peça 2, p. 60 e 72).

73. Por todos esses elementos, propõe-se acatar as alegações de defesa.

CONCLUSÃO

74. Tendo em vista a análise efetuada nos itens 33 a 38, 60 a 64 e 67 a 73, propõe-se acatar as alegações de defesa dos Srs. Airton Ghiberti, Walter Barelli e Luís Antônio Paulino.

75. Diante da revelia do Iepe, propõe-se que seja condenado em débito, com a aplicação da multa prevista no art. 57 da lei 8.443/92. Ressalta-se que é considerada responsável a pessoa física ou jurídica à qual possa ser imputada a obrigação de ressarcir o Erário (IN TCU 71/2012, art. 2º, Parágrafo único). Nos termos do art. 1º, I, do RITCU, cabe ao Tribunal julgar as contas de pessoas jurídicas, públicas ou privadas, que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte dano ao erário. O art. 209, §6º, do RITCU prevê que a fixação da responsabilidade de terceiro, contratante ou parte interessada, deriva de irregularidade no recebimento de benefício indevido ou pagamento superfaturado.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso I, 17 e 23, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 1º, inciso I, 207 e 214, inciso I, do Regimento Interno, que sejam julgadas regulares as contas dos Srs. Airton Ghiberti (CPF 756.063.138-04), Walter Barelli (CPF 008.056.888-20) e Luís Antônio Paulino (CPF 857.096.468-49), dando-lhes quitação plena;

b) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea d, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19, parágrafo único, e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, inciso IV, e §6º, II, 210, §2º, e 214, inciso III, do Regimento Interno, que sejam julgadas irregulares as contas do Instituto de Estudos e Pesquisas dos Trabalhadores no Setor Energético (CNPJ 00.093.759/0001-66), condenando-o ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres do Fundo de Amparo ao Trabalhador, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data dos recolhimentos, na forma prevista na legislação em vigor;

Débitos:

R\$ 91.130,00 em 5/1/2000

R\$ 130.270,00 em 8/12/1999

R\$ 104.216,00 em 21/10/1999

c) aplicar ao Instituto de Estudos e Pesquisas dos Trabalhadores no Setor Energético a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação para comprovar perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno) o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;



d) autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações.

Secex/SP, 2ª Diretoria, em 9/9/2015

(Assinado eletronicamente)

Vítor Menezes Santana
Auditor Federal de Controle Externo
Matrícula 6604-4