

TC 005.166/2014-4
Tomada de Contas Especial

PARECER

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pela Secretaria de Políticas Públicas de Emprego do Ministério do Trabalho e Emprego (SPPE/MTE), em face de irregularidades na execução financeira do Contrato Sert/Sine 13/99, celebrado entre a Secretaria do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo (Sert/SP) e a Fundação Prefeito Faria Lima – Centro de Estudos e Pesquisas de Administração Municipal (Cepam), no valor de R\$ 888.329,00, o qual foi financiado com recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) repassados ao Estado de São Paulo por meio do Convênio MTE/Sefor/Codefat 4/99-Sert/SP, cujo objeto é 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.

De acordo com o registrado no item V do Relatório Final da Tomada de Contas Especial (peça 2, p. 145), a instauração da presente TCE foi motivada pela:

A) Inexecução Financeira do Contrato de Prestação de Serviços 13/99, em decorrência de não comprovação, por meio de documentos contábeis idôneos, da realização integral de despesas com as ações contratadas, caracterizada pela liberação de parcelas com inobservância das formalidades e requisitos materiais assumidos quando da assinatura do Convênio MTE/SEFOR/CODEFAT 4/99 (Cláusula Terceira, inciso 3.2.8; Cláusula Sexta, inciso 6.4, e Cláusula Nona, inciso 9.1).

O contrato em questão tinha como objeto a prestação de serviços especializados de assessoria ao processo de planejamento das comissões municipais de emprego do Estado de São Paulo (peça 1, p. 188), com a realização das seguintes atividades e produtos, conforme consta do plano operacional do ajuste de peça 2 (p. 4 – 9):

a) estabelecimento de critérios que permitam selecionar as comissões prioritárias para receber assessoria direta para elaboração do plano de trabalho par ao ano de 2000;

b) elaboração de metodologia para análise do mercado de trabalho e para os planos de qualificação dos municípios a ser aplicada, de forma direta e/ou indireta, a todas as comissões municipais de emprego;

c) elaboração de manual para orientar as comissões selecionadas como não prioritárias a, por meio de assessoria indireta, elaborarem seus planos de qualificação profissional;

d) oferecimento de assessoria direta a aproximadamente 110 COM-EMPREGO, através da realização de reuniões técnicas de planejamento;

e) edição do boletim “Pleno Emprego”, com publicação impressa em quatro cores, em papel 120 g/cm², acabamento dobra e refil, com a tiragem em três edições, de 6.000 exemplares cada.

No âmbito deste Tribunal, em atenção ao despacho de Sua Excelência de peça 14, foram citados solidariamente Walter Barelli e Luís Antônio Paulino, ex-Secretário do Emprego e Relações do Trabalho e ex-Coordenador Estadual do Sistema Nacional de Emprego do Estado de São Paulo, pelo valor total do contrato celebrado com a Fundação Prefeito Faria Lima (R\$ 888.329,00).

Pelas razões expostas a seguir, dissentimos do encaminhamento alvitrado pela unidade técnica, em pareceres unânimes, no sentido de excluir da relação processual Nassim Gabriel Mehedff, ex-secretário de Políticas Públicas de Emprego do MTE, e de julgar regulares com ressalva as contas de Walter Barelli e Luís Antônio Paulino.

Quanto à proposta de excluir da relação processual Nassim Gabriel Mehedff, entendemos desnecessária a adoção de tal medida, uma vez que ele não foi citado por esta Corte, não tendo, assim, integrado o polo passivo da presente tomada de contas especial, em sua fase externa. Por essa razão, não é preciso que o TCU delibere sobre sua exclusão da relação processual.

No tocante aos outros dois gestores, a Secex/SP, para fundamentar sua proposta de julgamento pela regularidade com ressalva das contas, cita alguns acórdãos deste Tribunal, que tratam de casos similares, nesse mesmo sentido.

No entanto, em consulta à base de jurisprudência desta Corte, foram encontradas várias decisões em sentido oposto, com julgamento pela irregularidade das contas e condenação em débito, a exemplo dos Acórdãos 1.110/2014, 1.111/2014, 1.115/2014 e 1.116/2014, todos da 2ª Câmara, e Acórdãos 3.721/2015, 3.959/2015, 4.460/2015, 4.089/2015 e 4.088/2015, todos da 1ª Câmara.

Neste caso concreto, entendemos que as alegações de defesa apresentadas não lograram comprovar a regular aplicação dos recursos públicos impugnados nesta TCE. Os responsáveis trazem alegações com o intuito de demonstrar que não teriam sido omissos na tomada de providências necessárias para o bom andamento do programa, visto que teriam cumprido todas as condutas e procedimentos inclusos nas diretrizes estabelecidas à época pelo MTE (peça 21, pp. 2/4).

Tais argumentos não podem ser confirmados pelas informações constantes dos autos. De acordo com o Relatório de Tomada de Contas Especial emitido pelo MTE (peça 2, pp. 134/155), a Sert/SP, ao firmar o Convênio MTE/SEFOR/CODEFAT 4/99 com o referido ministério, obrigou-se a prestar contas e a contabilizar e arquivar os documentos comprobatórios das receitas e despesas realizadas, conforme estipulado nas seguintes cláusulas do termo do convênio:

Cláusula Terceira – Das Obrigações e Competências

(...)

3.2 - do Estado:

(...)

3.2.8 – Prestar contas dos recursos recebidos de acordo com o estabelecido neste Convênio, observando o disposto na IN/STN 1/97.

Cláusula Nona – Dos Documentos e da Contabilização

Obriga-se o Estado a registrar, em sua contabilidade analítica, em conta específica do grupo vinculado ao Ativo Financeiro, os recursos recebidos do MTE, tendo como contrapartida, conta adequada no Passivo Financeiro, com subcontas identificando o Convênio e a especificação da despesa, nos termos do art. 54, parágrafo primeiro, do Decreto 93.872/86.

(...)

9.1. Os documentos comprobatórios das receitas e despesas realizadas, assim como o cadastro dos beneficiários do programa deverão ser arquivadas pelo Estado, em ordem cronológica, no órgão de contabilização, onde ficarão à disposição dos órgãos de controle interno e externo da União, conforme disposto nos art. 54, parágrafo 2º, e art. 66, parágrafo 2º, do Decreto 93.872/86. (grifamos)

Assim, para se valer da faculdade de utilizar o serviço de terceiros na realização das atividades de qualificação profissional que foram objeto do convênio firmado com o MTE, a Sert/SP

deveria ter exigido das entidades por ela contratadas, quer por meio de convênio ou de contrato, as mesmas exigências que lhe foram feitas no tocante à prestação de contas e guarda de documentos contábeis, atendendo, assim, aos preceitos legais (art. 25 da IN/STN 1/1997) e do Convênio 4/99, transcritos a seguir:

Art. 25 da IN/STN 1/997: As unidades da Federação e os municípios que receberem transferências dos órgãos ou entidades, mencionados no art. 1º desta Instrução Normativa, para execução de programa de trabalho que requeira nova descentralização ou transferência, subordinará tais transferências às mesmas exigências que lhe foram feitas, conforme esta Instrução Normativa. (grifamos)

Cláusula Sexta – Da Execução das Despesas

O presente convênio deverá ser executado fielmente pelas partes, de acordo com as cláusulas pactuadas e a legislação pertinente, respondendo cada uma pelas consequências total ou parcial.

(...)

6.4. É permitida a descentralização ou transferência de recursos para a execução de atividades decorrentes deste Convênio, observado o disposto no art. 25 da IN/STN/01/97. (grifamos)

Assim, ao contrário do alegado, observamos que os responsáveis não cumpriram as diretrizes estabelecidas pelo MTE nas próprias cláusulas do convênio, ao deixar de exigir da fundação contratada os documentos necessários para compor a prestação de contas dos recursos federais recebidos mediante o Convênio 4/99, que deveria ser apresentada ao MTE a fim de comprovar a regular destinação dessas verbas. Na cláusula quinta do contrato firmado com a Fundação Prefeito Faria Lima (peça 1, p. 190), que trata das condições de pagamento, foram exigidas apenas a nota fiscal/fatura do serviço para cada parcela do serviço prestado com o respectivo relatório parcial de atividades, em desobediência ao disposto no artigo 28 da IN/STN 1/1997, que elenca os documentos que devem integrar a prestação de contas dos convênios.

Considerando que os responsáveis, nesta oportunidade, não apresentaram tal documentação, não é possível acolher as alegações de defesa apresentadas, visto que não lograram desconstituir o prejuízo detectado, tampouco a responsabilidade sobre seu ressarcimento.

Cumpramos ressaltar que este Tribunal, em algumas das decisões supramencionadas, a exemplo do Acórdão 4.460/2015-1ª Câmara, afastou a responsabilidade do ex-secretário do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo, Walter Barelli, sob o argumento de que o gestor teria sido “o responsável tão somente pela formalização do convênio, não havendo documentos que permitam aferir sua participação nas demais etapas que culminaram o débito” (item 25 do voto condutor da aludida decisão).

Todavia, neste caso concreto, entendemos que não só a conduta do ex-coordenador do Sine/SP, Luiz Antônio Paulino, mas também a do ex-secretário do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo, foram determinantes para a ocorrência do dano, visto que ambos assinaram o contrato com a Fundação Prefeito Faria Lima (peça 1, p. 193), sem a exigência de apresentação, por parte da contratada, dos documentos de despesas necessários para comprovar, perante o MTE, a regular aplicação dos recursos federais envolvidos nessa contratação, oriundos do Convênio 4/1999.

À vista dessas considerações, propomos o julgamento pela irregularidade das contas desses dois responsáveis, com fulcro nos artigos 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “c”, da Lei 8.443/1992, com a condenação solidária ao pagamento do débito no valor de R\$ 888.329,00, em valores originais, correspondente à integralidade dos recursos envolvidos no Contrato Sert/Sine 13/99, celebrado com a Fundação Prefeito Faria Lima.

Deixamos de sugerir, todavia, a aplicação da multa prevista no artigo 57 da Lei 8.443/1997, haja vista a ocorrência da prescrição da pretensão punitiva deste Tribunal, de acordo com a

MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
Gabinete do Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico

jurisprudência deste Tribunal dominante até o momento, que considera a aplicação dos artigos 205 e 2.028 do Código Civil para definição do prazo prescricional, a exemplo dos Acórdãos 3.242/2015, 2.568/2014, 2.391/2014 e 1.463/2013, todos do Plenário. Assim, considerando que o fato irregular ocorreu no ano de 1999 e que a citação no âmbito deste Tribunal se deu somente no exercício de 2015, ou seja, mais de dez anos da ocorrência do fato, encontra-se prescrita a pretensão punitiva deste Tribunal. Nessa esteira de exclusão da aplicação da multa, são os acórdãos de relatoria de Sua Excelência citados neste parecer.

Ministério Público, em 24 de agosto de 2015.

(Assinado Eletronicamente)

Marinus Eduardo De Vries Marsico
Procurador