



**TC 030.651/2014-0**

**Tipo:** Tomada de Contas Especial

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

**Responsáveis:** Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas - Fipe (CNPJ 43.942.358/0001-46), Simão Davi Silber (CPF 085.547.148-49), Décio Katsushigue Kadota (CPF 894.722.688-20), Luís Antônio Paulino (CPF 857.096.468-49), Walter Barelli (CPF 008.056.888-20) e Nassim Gabriel Mehedff (CPF 007.243.786-34)

**Advogado:** Pétrick Joseph Janofsky Canonico Pontes, OAB/SP 292.306 (peça 15)

**Interessado em sustentação oral:** não há

**Proposta:** mérito

## INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada intempestivamente pela Secretaria de Políticas Públicas de Emprego do Ministério do Trabalho e Emprego (SPPE/MTE), em razão de irregularidades na execução do Contrato Sert/Sine 74/99, celebrado entre a Secretaria do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo (Sert/SP) e a Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas (Fipe), 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.

## HISTÓRICO

2. Em 4/5/1999, a União, por meio do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), e o Estado de São Paulo, por intermédio da Secretaria do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo (Sert/SP), celebraram o Convênio MTE/Sefor/Codefat 4/99-Sert/SP (peça 1, p. 16-26), com interveniência do Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador (Codefat), tendo por objeto o estabelecimento de cooperação técnica e financeira mútua para a execução das atividades inerentes à qualificação profissional, no âmbito do Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador (Planfor).

3. Na condição de órgão estadual gestor do citado Convênio MTE/Sefor/Codefat 4/99, a Secretaria do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo celebrou inúmeros contratos e convênios com entidades no estado de São Paulo, todos com o objeto comum de cooperação técnica e financeira para a execução das atividades de qualificação profissional, por meio de cursos de formação de mão de obra.

4. Nesse contexto, foi firmado o Contrato Sert/Sine 74/99 (peça 1, p. 100-105) entre o Governo do Estado de São Paulo, por intermédio da Sert/SP, e a Fipe, no valor de R\$ 99.660,00 (cláusula terceira), com vigência no período de 6/12/1999 a 31/12/1999 (cláusula segunda), objetivando a realização de pesquisa identificatória das categorias ocupacionais do mercado de trabalho formal nos municípios paulistas com mais de 100 mil habitantes, que apresentam resultado positivo na geração de emprego, investigando, definindo e mapeando as principais subcategorias ocupacionais que vêm sendo criadas no mercado de trabalho formal dos centros urbanos nos últimos dois anos, disponibilizando os resultados em forma de instrumentos de tomadas de decisão para os gestores públicos e as organizações sociais com relação às Políticas Públicas de Qualificação Profissional, bem como o desenvolvimento de uma metodologia que poderá ser

posteriormente estendida em nível regional ou municipal para o estado de São Paulo (cláusula primeira - peça 1, p. 100-101).

5. Os recursos federais foram transferidos pela Sert/SP à referida entidade por meio dos cheques 1.485 e 1.708, da Nossa Caixa Nosso Banco, nos valores de R\$ 49.830,00 e R\$ 49.830,00, depositados em 15/12/1999 e 19/1/2000, respectivamente (peça 1, p. 114 e 120), totalizando R\$ 99.660,00.

6. Posteriormente, a Secretaria Federal de Controle Interno (SFC) realizou trabalho de fiscalização a fim de verificar a execução do Convênio MTE/Sefor/Codefat 4/99-Sert/SP e, por conseguinte, do Plano Estadual de Qualificação (PEQ/SP-99), tendo apurado indícios de irregularidades na condução de diversos ajustes, dentre os quais este, conforme consta da Nota Técnica 29/DSTEM/SFC/MF, de 20/9/2001 (peça 1, p. 4-15).

7. Em face dessas constatações, o concedente 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. Consta do Relatório do Tomador de Contas que foram constituídos 176 processos de TCE (peça 2, p. 147).

8. As tomadas de contas especiais estão sendo enviadas pelo Ministério do Trabalho e Emprego para julgamento deste Tribunal, totalizando 21 processos autuados no exercício de 2012. No exercício de 2014, ingressaram mais 82 processos. Observa-se que os gestores responsabilizados no âmbito da Sert/SP são os mesmos na maior parte das tomadas de contas especiais, visto que desempenhavam funções de supervisão e acompanhamento dos convênios e contratos firmados com as entidades executoras. No tocante às tomadas de contas especiais autuadas em 2014, este Tribunal já proferiu diversos julgados até o presente momento, no sentido do arquivamento dos respectivos processos, seja em face da ausência de pressupostos de sua constituição e de seu desenvolvimento válido e regular, em razão do longo tempo decorrido até a notificação dos responsáveis pela autoridade administrativa federal competente (tais como os Acórdãos 7.386/2014, 7.387/2014, 7.390/2014 e 7.391/2014, todos da 1ª Câmara), seja por economia processual, em razão da baixa materialidade dos débitos (tais como os Acórdãos 7.388/2014 e 7.392/2014, ambos da 1ª Câmara).

9. No presente processo, o Grupo Executivo de Tomadas de Contas Especiais (GETCE) analisou especificamente a execução do Contrato Sert/Sine 74/99, conforme a Nota Técnica 12/2013/GETCE/SPPE e o Relatório de Tomada de Contas Especial, datados de 16/10/2013 e 6/2/2014 (respectivamente à peça 1 p. 153-156 e peça 2, p. 145-153), tendo constatado as irregularidades sintetizadas abaixo:

a) não comprovação do cumprimento dos aspectos técnicos - execução física e atingimento dos objetivos do contrato - e financeiros, quanto à correta e regular aplicação dos recursos públicos recebidos;

b) liberação da 2ª parcela, fora da vigência contratual; e

c) ausência de juntada ao processo de relatórios ou pareceres que comprovem a realização de acompanhamento e fiscalização das ações contratadas.

10. No referido relatório, o GETCE conclui no sentido da existência de dano ao erário correspondente ao montante integral dos recursos federais repassados, no valor de R\$ 99.660,00 (peça 1, p. 156 e peça 2, p. 149).

11. Tendo em vista que o exame das ocorrências que ensejaram a instauração da presente

tomada de contas especial evidenciou o transcurso de mais de dez anos desde o fato gerador, sem que tenha havido a notificação dos responsáveis pela autoridade administrativa federal competente, circunstância que inviabiliza o pleno exercício do contraditório e da ampla defesa, associado ao fato que o processo encontra-se pendente de citação válida neste Tribunal, propôs-se o arquivamento do processo (peça 4), proposição que contou com a anuência das instâncias superiores desta Secex (peças 5 e 6) e do Ministério Público do TCU (peça 7).

12. Submetido à sua apreciação, o Exmo. Sr. Ministro-Relator Benjamin Zymler divergiu do encaminhamento proposto, por entender que a primeira notificação da Fipe pela autoridade administrativa competente ocorreu em abril/2006, momento em que não havia transcorrido prazo superior a dez anos desde a data da celebração do Contrato Sert/Sine 74/99, entendendo, assim, ser inaplicável o disposto no art. 6º, inciso II, da Instrução Normativa - TCU 71/2012.

13. Pondera que, “por se tratar de um contrato administrativo, não existindo obrigação expressa no instrumento firmado, não se pode exigir a comprovação de todas as despesas realizadas pela fundação - elementos estes perfeitamente exigíveis em convênios - mas tão somente o fiel cumprimento do objeto do contrato, que, no caso concreto, seriam as pesquisas” (peça 8, p. 1-2).

14. De acordo com o instrumento contratual, deveria haver a entrega dos seguintes produtos: a) Produto 1: Relatório técnico do marco teórico-metodológico da investigação; e b) Produto 2: Disponibilização da totalidade das informações trabalhadas para cada centro urbano investigado sob a forma de relatórios gerenciais; estudo focalizado envolvendo atores sociais e lideranças municipais na cidade de Jaú/SP; e relatório da metodologia e resultados alcançados por meio do estudo focalizado. Cada produto deveria custar R\$ 49.830,00, de forma que os dois totalizavam o montante de recursos repassados.

15. Por ter sido constatado que o primeiro produto teria sido entregue (peça 2, p. 10-40), o Relator propôs a citação da Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas (Fipe) pelo não cumprimento da segunda meta prevista no ajuste, no valor de R\$ 49.830,00, a contar de 19/1/2000 (peça 8).

16. Ao final de seu Despacho, o Relator entende que o caso concreto amolda-se perfeitamente à recente jurisprudência desta Corte que permite, em situações excepcionais, a responsabilidade apenas da pessoa jurídica contratada pelo Poder Público. Relativamente à eventual citação dos gestores estaduais e federais, os quais só foram notificados em 2013, considera que o longo transcurso de prazo prejudicaria o exercício do contraditório e da ampla defesa por parte deles, não justificando sua citação, tal como preconizado no art. 6º inciso II, da Instrução Normativa - TCU 71/2012.

## EXAME TÉCNICO

17. Em cumprimento ao Despacho do Exmo. Sr. Ministro Relator Benjamin Zymler (peça 8), promoveu-se a citação da Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas (Fipe), mediante o Ofício 2.026/2015-TCU/Secex-SP, datado de 4/8/2015 (peça 13).

18. A Fipe tomou ciência do ofício que lhe foi remetido (peça 14), tendo apresentado, tempestivamente suas alegações de defesa, conforme a documentação integrante da peça 18. Posteriormente, complementou suas alegações, enviando os elementos que constituem as peças 19 a 22.

19. A seguir, passamos a examinar as alegações de defesa apresentadas em 26/8/2015 (peça 18), que podem ser assim sintetizadas:

**Argumento:** entende ter havido o integral e regular cumprimento contratual, com a entrega de todos os produtos contratados, pelos seguintes motivos:

a) a leitura dos ofícios trocados entre a Fipe e a Sert/SP confirma que os serviços foram regularmente prestados, com a entrega de todos os relatórios contratados, haja vista que os Ofícios 748 e 790, datados de 13/12/1999 e 28/12/1999 (peça 1, p. 110 e 115), enviados pela Fipe à Sert/SP, fazem referência a relatórios técnicos e notas fiscais-faturas, que resultaram na autorização das 1ª e 2ª parcelas;

b) a entidade ressalta que os pagamentos estavam condicionados à apresentação de nota fiscal/fatura, à expedição do atestado de recebimento dos serviços pelo técnico responsável do projeto e ao comprovante de quitação de encargos previdenciários. Assim, entende que a liberação das parcelas constitui mais um elemento para confirmar a regular e integral prestação dos serviços;

c) os autos registram o envio de ofício à Sert/SP pela Fipe, na pessoa da Coordenadora do Projeto, a Pro<sup>fa</sup> Dra. Maria Cristina Caccionali, da “Ordenação das Ocupações Seleccionadas Segundo o Saldo Líquido de Empregos, Setor de Atividade” (peça 1, p. 121);

d) elaborou-se planilha com mais de 100 páginas, referentes à mencionada pesquisa realizada em 36 municípios pesquisados, a saber: Americana, Araçatuba, Araraquara, Barretos, Bauru, Botucatu, Bragança Paulista, Campinas, Catanduva, Franca, Guarujá, Hortolândia, Indaiatuba, Itapetininga, Itu, Jacaré, Jaú, Jundiá, Limeira, Marília, Mogi-Guaçu, Pindamonhangaba, Piracicaba, Praia Grande, Presidente Prudente, Ribeirão Preto, Rio Claro, Santa Bárbara D’Oeste, Santos, São Carlos, São José do Rio Preto, São José dos Campos, São Vicente, Sorocaba, Sumaré e Taubaté. Em face de o referido documento não ter sido juntado aos autos pela Sert/SP a entidade fez questão de juntar a cópia desse documento (peça 18, p. 15-195); e

e) o processo em exame também registra o encaminhamento pela Coordenadora da Pesquisa de tabelas com análise das informações coletadas ao longo do projeto (ordenação das 30 ocupações selecionadas com melhor desempenho segundo a metodologia, ordenação das ocupações selecionadas segundo a metodologia, ordenação das ocupações selecionadas segundo o saldo líquido de empregos, ordenação das ocupações selecionadas segundo a participação das empresas com até 9 empregados, distribuição dos trabalhos braçais não classificados sob outras epígrafes e ordenação das ocupações selecionadas segundo o saldo líquido de empregos, por setor de atividade), encaminhadas em 9 disquetes à Sert/SP (peça 1, p. 122).

20. Complementando suas alegações de defesa, a Fipe envia cópia do Produto 2, que constitui o Relatório Final, referente à demanda do mercado de trabalho por subcategorias ocupacionais - um estudo voltado para as cidades que possuem mais de 100 mil habitantes (peças 19 a 22).

**Análise:** à vista das alegações apresentadas, considera-se assistir razão à entidade, tendo em vista que, de fato, a liberação das parcelas estava condicionada à entrega dos dois produtos previstos contratualmente. Como se observa na peça 1, p. 113, na data de 14/12/1999, o Sr. Bruno Batella Filho acusa o recebimento do Produto 1, contendo o Relatório Técnico do marco teórico-metodológico da investigação e solicita autorização para liberação da primeira parcela. Assim, entende-se que a entidade teria cumprido as disposições contidas na cláusula quarta do termo do ajuste em comento (peça 1, p. 102). Igualmente, em 17/1/2000, o mesmo responsável atesta o recebimento do Produto 2, contendo o Relatório Gerencial relativo às categorias ocupacionais do mercado de trabalho formal nos municípios paulistas com mais de 100 mil habitantes, solicitando a liberação dos recursos (peça 1, p. 119), o que denota que teria ocorrido a apresentação do documento exigido contratualmente.

21. Em que pese a comissão de TCE ter afirmado que nenhum dos produtos teria sido entregue, como bem apontou o Relator, o Produto 1 foi encaminhado, como comprova o elemento anexado na peça 2, p. 10-40.

22. Do exame efetuado às peças 19 a 22, apresentadas em complemento a suas alegações de defesa, verifica-se que a fundação teria entregue o Produto 2, consistentes nas seguintes informações, relativas ao período de janeiro/1998 a agosto/1999 de 36 municípios do estado de São Paulo:

- a) ordenação das 30 ocupações selecionadas com melhor desempenho segundo a metodologia;
- b) ordenação das ocupações selecionadas segundo a metodologia;
- c) ordenação das ocupações selecionadas segundo o saldo líquido de emprego;
- d) ordenação das ocupações selecionadas segundo o número de admitidos;
- e) ordenação das 50 ocupações selecionadas segundo a participação das empresas com até 9 empregados;
- f) distribuição dos trabalhadores braçais não classificados sob outras epígrafes, segundo o setor de atividade; e
- g) ordenação das ocupações selecionadas segundo o saldo líquido de empregos, por setor de atividade.

23. Ante o cumprimento do objeto contratado, propõe-se o acolhimento das alegações de defesa oferecidas.

**Argumento:** a comissão de TCE não trouxe qualquer dúvida objetiva quanto à execução do objeto contratual, pois não há nos autos qualquer suspeita de que os relatórios não teriam sido efetivamente entregues, recebidos e aprovados pela Sert/SP, em face dos ofícios acima referidos.

24. Destaca que a fase interna da Tomada de Contas Especial acabou por se dirigir à fiscalização de um único contrato em meio a dezenas de outros, que não se relaciona com o Plano Estadual de Qualificação no Estado de São Paulo no âmbito do Convênio 4/1999, acrescentando que a Fipe não foi contratada para ministrar cursos de qualificação e tampouco foi citada na Nota Técnica 29/DSTEM/SFC/MF.

**Análise:** como relatado no item anterior, com efeito, verifica-se o pleno cumprimento do objeto contratual, motivo pelo qual se propõe acatar as alegações de defesa apresentadas.

25. Também assiste razão à Fipe, ao afirmar que o contrato não se relaciona com o Plano Estadual de Qualificação, tendo em vista que, em momento algum, o termo do contrato menciona o Convênio MTE/SEFOR/CODEFAT 4/99 (peça 1, p. 16-26).

**Argumento:** em que pese terem decorridos mais de 15 anos desde a data dos fatos, mesmo assim a Fipe realizou esforços no sentido de diligenciar em seus arquivos para localização de cópia de todos os produtos entregues. Os próprios autos noticiam, contudo, que à época a fundação remeteu à Sert arquivos em disquete, mídia que se tornou obsoleta ao longo dos anos.

26. Com a intenção de colaborar com este Tribunal para esclarecimento dos fatos, a Fipe junta declaração firmada pela Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Maria Cristina Cacciamai, professora titular do Departamento de Economia da FEA/USP, que coordenou a pesquisa realizada nos idos de 1999, a qual atesta que “o projeto teria sido regular e integralmente executado, com a entrega de todos os relatórios e produtos contratados” (peça 18, p. 230).

27. Como já informado anteriormente, a instituição conseguiu localizar em seus arquivos todos os produtos da pesquisa desenvolvida no âmbito do Contrato Sert/Sine 74/99.

**Análise:** a respeito da declaração firmada pela coordenadora da pesquisa, atestando a execução do objeto contratual, 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 ajuste 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).

28. No entanto, em face da entrega do Relatório Final, cujo título é “Demanda do mercado de trabalho por subcategorias ocupacionais: um estudo voltado para as cidades que possuem mais de 100 mil habitantes” (peças 19 a 22), resta comprovado o pleno cumprimento contratual, razão pela qual as alegações de defesa oferecidas devem ser acatadas.

**Argumento:** entende caber o arquivamento liminar do processo, em face do longo decurso temporal decorrido, além do fato de que o Ofício CTCE 98/2006, encaminhado pela Sert/SP à entidade, em seu entender, consiste em mera solicitação de documentos, não questionando a inexecução do contrato ou a ausência de prestação de contas e, por conseguinte, não lhe assegurando o direito à apresentação de alegações de defesa e à produção de provas.

**Análise:** o posicionamento do Exmo. Sr. Ministro-Relator é no sentido de que a comunicação enviada pelo Ministério do Trabalho e Emprego requerendo da contratada a apresentação de memorial descritivo das atividades e comprovação de todas as despesas vinculadas ao projeto (peça 1, p. 46) constitui uma postura inequívoca de apurar eventual débito existente no ajuste firmado. Além do mais, a autoridade consignou em seu Despacho (peça 8) que “Apesar de o MTE ter concluído a tomada de contas especial apenas no ano de 2014, a fundação contratada já tinha ciência em 2006 de que existiam pendências nos produtos que havia comprometido entregar”.

29. Apesar do longo tempo decorrido desde a realização do objeto contratual, a Fipe conseguiu localizar em seus arquivos o resultado do trabalho desenvolvido (peças 19 a 22), comprovando, assim, o cumprimento do contrato em questão. Assim, entende-se não cabível a proposta de arquivamento do processo.

**Argumento:** requer a intimação dos Srs. Luís Antônio Paulino (ex-Coordenador Estadual do Sine/SP) e Walter Barelli (ex-Secretário do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo), a fim de que confirmem a execução integral e regular dos serviços objeto do Contrato Sert/Sine 74/1999.

**Análise:** o pleito deve ser negado, pois não há previsão de intimação de testemunhas nesta Corte de Contas, a teor do estabelecido no art. 162 do Regimento Interno/TCU, o qual dispõe que “as provas que a parte quiser produzir perante o Tribunal devem sempre ser apresentadas de forma documental, mesmo as declarações pessoais de terceiros”.

30. Assim, pelo transcrito, caberia ao responsável ter trazido aos autos as declarações (oitivas de testemunhas e/ou peritos) por escrito e, mesmo assim, a jurisprudência desta Corte é no sentido de que declarações de terceiros, isoladamente, não são suficientes para comprovar a eventual regularidade dos recursos aplicados na consecução do objeto pactuado. Ademais, segundo entendimento já pacificado do TCU, essas declarações possuem baixa força probatória, pois provam tão somente a existência da declaração, mas não o fato declarado.

31. Apesar do indeferimento da solicitação, cumpre informar que, conforme já exposto anteriormente nesta instrução, a Fipe conseguiu comprovar o pleno cumprimento do objeto contratual.

## CONCLUSÃO

32. Tendo em vista que, ao complementar suas alegações de defesa, a Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas (Fipe) apresentou o Relatório Final decorrente da pesquisa realizada no âmbito do Contrato Sert/Sine 74/99, comprovando, assim, a entrega do Produto 2, que consistia na



disponibilização da totalidade das informações trabalhadas para 36 cidades do estado de São Paulo com mais de 100 mil habitantes, propõe-se o acolhimento das alegações de defesa apresentadas. Desse modo, suas contas devem ser julgadas regulares com ressalva, dando-lhe quitação.

### **PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

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

a) acolher as alegações de defesa apresentadas pela Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas (Fipe);

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/TCU, que sejam julgadas regulares com ressalva as contas da Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas - Fipe (CNPJ 43.942.358/0001-46), dando-lhe quitação; e

c) dar ciência da deliberação que vier a ser proferida à Secretaria de Políticas Públicas de Emprego do Ministério do Trabalho e Emprego (SPPE/MTE) e à Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas (Fipe).

Secex/SP, 2ª Diretoria, em 14 de setembro de 2015.

*(Assinado eletronicamente)*

Norma Watanabe  
AUFC - Mat. 2611-5