

GRUPO II – CLASSE II – Primeira Câmara

TC 032.956/2014-2

Natureza: Tomada de Contas Especial

Órgão/Entidade: Entidades/órgãos do Governo do Estado de São Paulo

Responsáveis: Jose Maria de Faria (075.286.809-82); Luís Antônio Paulino (857.096.468-49); Nassim Gabriel Mehedff (007.243.786-34); Sindicato do Comércio Varejista de São José dos Campos/SP (50.012.137/0001-34); Walter Barelli (008.056.888-20)

Representação legal: Marcus Vinicius Rosa (256.203/OAB-SP) e outros, representando Jose Maria de Faria e Sindicato do Comércio Varejista de São José dos Campos/SP.

Interessado em fazer sustentação oral: Marcus Vinicius Rosa (256.203/OAB-SP).

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. PLANO NACIONAL DE QUALIFICAÇÃO DO TRABALHADOR (PLANFOR). CONVÊNIO COM ENTIDADE PRIVADA PARA REALIZAÇÃO DE CURSOS DE FORMAÇÃO DE MÃO DE OBRA. NÃO COMPROVAÇÃO DAS AÇÕES DE QUALIFICAÇÃO RELATIVAS À TOTALIDADE DOS ALUNOS. MOVIMENTAÇÃO FINANCEIRA IRREGULAR, MEDIANTE SAQUES DA CONTA CORRENTE. NÃO COMPROVAÇÃO DA REALIZAÇÃO DE DIVERSOS ITENS ORIGINALMENTE PREVISTOS. CITAÇÃO DOS RESPONSÁVEIS. REJEIÇÃO DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. CIÊNCIA

RELATÓRIO

Adoto como Relatório instrução elaborada por auditor da Secex/SP (peça 25), que contou com a anuência dos dirigentes da mencionada unidade técnica (peças 26 e 27).

“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 Convênio Sert/Sine 137/99, celebrado entre a Secretaria do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo (Sert/SP) e o Sindicato do Comércio Varejista de São José dos Campos, 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. 17-27), 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 Convênio Sert/Sine 137/99 (peça 1, p. 124-131) entre o Governo do Estado de São Paulo, por intermédio da Sert/SP, e o Sindicato do Comércio Varejista de São José dos Campos (Sincomércio), no valor de R\$ 164.989,44 (cláusula quinta), com vigência de 12 meses a partir de sua assinatura, em 18/11/1999 (cláusula décima quinta), objetivando o estabelecimento de cooperação técnica e financeira para execução das atividades inerentes à qualificação profissional, no âmbito do Planfor (Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador) e do PEQ/SP-99 (Plano Estadual de Qualificação), por meio de disponibilização de cursos de formação de mão-de-obra para 2.520 treinandos com as seguintes denominações: formação de recepcionistas e atendente, inglês básico, espanhol básico, abertura de pequenos empreendimentos, formação de vendedores para varejo, informática básica e programação neurolinguística aplicada ao sucesso de vendas (cláusula primeira). Cumpre informar que, pelo estabelecido na cláusula sexta, a Sert transferiria ao referido sindicato o montante de R\$ 149.990,40 (peça 1, p. 128).

5. Cumpre destacar que na proposta de trabalho enviada ao MTE (peça 1, p. 61-64), o Sincomércio se comprometia a treinar 1.488 alunos, com um total de 2.520 horas/aula. Dessa forma, verifica-se que constou erroneamente no termo convenial que as ações de qualificação profissional destinavam-se a 2.520 treinandos.

6. Os recursos federais foram transferidos pela Sert/SP ao citado Sindicato por meio dos cheques 1.643 e 1645, da Nossa Caixa Nosso Banco, nos valores de R\$ 144.990,40 e R\$ 5.000,00, depositados em 1/12/1999 e 2/12/1999, respectivamente (peça 1, p. 139 e 140), totalizando R\$ 149.990,40.

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. 5-16).

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, totalizando 176 processos de TCE (peça 3, p. 72).

9. 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).

10. No presente processo, o GETCE (Grupo Executivo de Tomadas de Contas Especiais, que deu continuidade aos trabalhos da CTCE) analisou especificamente a execução do Convênio Sert/Sine 137/99, conforme a Nota Técnica 16/2014/GETCE/SPPE, datada de 15/10/2013, e o Relatório de Tomada de Contas Especial, datado de 27/3/2014 (respectivamente à peça 2, p. 3-6, e peça 3, p. 70-78), apurou débito correspondente ao valor total repassado pela Setrt/SP à entidade executora (R\$ 149.990,00), arrolando como responsáveis solidários o sindicato e os Srs. José Maria de Faria, Walter Barelli, Luís Antônio Paulino e Nassim Gabriel Mehedff, tendo constatado as irregularidades sintetizadas abaixo (peça 2, p. 5-6):

a) não apresentação de comprovação das ações de qualificação relativas à totalidade dos alunos previstos;

b) não comprovação da capacidade técnica dos profissionais contratados;

c) apresentação de documentos contábeis que não atendem às formalidades legais;

d) movimentação financeira irregular, em desacordo com o art. 20 da Instrução Normativa - STN 1/1997;

e) apresentação de nota fiscal rasurada;

f) pagamentos efetuados sem o correspondente documento contábil a prestadores constantes na relação de pagamentos;

g) não apresentação dos comprovantes de entrega das refeições, material didático e certificados aos treinandos;

h) falta de comprovação da prestação de serviços de transporte de alunos; e

i) falta de referência ao convênio e atesto dos serviços nas notas fiscais.

11. A partir da análise dos documentos financeiros, o GETCE apurou dano ao erário correspondente ao montante total repassado de R\$ 149.990,40. Assim, foram apurados os seguintes débitos:

Débitos (peça 1, p. 139 e 140 e peça 3, p. 74):

1/12/1999	R\$ 144.990,40
2/12/1999	R\$ 5.000,00

12. Em 16/6/2014, a TCE foi encaminhada à Controladoria-Geral da União (peça 3, p. 117), que emitiu o Relatório de Auditoria 1.055/2014 (peça 3, p. 119-122) e o Certificado de Auditoria 1.055/2014 (peça 3, p. 125), concluindo no mesmo sentido que a SPPE/MTE. O Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno 1.055/2014, acompanhando as manifestações precedentes, posicionou-se pela irregularidade das presentes contas (peça 3, p. 126).

13. 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. 130).

14. *No âmbito desta Secretaria, propôs-se o arquivamento dos autos, em face do transcurso de mais de treze anos desde o fato gerador, sem que tenha havido a notificação dos responsáveis pela autoridade administrativa federal competente, circunstância que, em nosso entender, inviabiliza o pleno exercício do contraditório e da ampla defesa, associado ao fato de que o processo encontrava-se pendente de citação válida neste Tribunal (peça 4), proposição que contou com a anuência da diretora da 2ª Diretoria (peça 5), do Secretário desta Secex (peça 6) e do MP/TCU (peça 7).*

15. *Submetido à sua apreciação, o Exmo. Sr. Ministro-Relator Benjamim Zymler divergiu da proposta formulada, determinando a citação solidária do Sindicato do Comércio Varejista de São José dos Campos e do então presidente da entidade, Sr. José Maria de Faria, por entender que teria ocorrido a primeira notificação dos responsáveis pela autoridade competente no ano de 2006, ocasião em que foram solicitados recibos de pagamentos, notas fiscais, guias de recolhimento dos encargos sociais, fichas de inscrição dos treinandos e recibos de entrega dos vales-transporte (peça 11).*

EXAME TÉCNICO

16. *Antes de passar ao exame dos argumentos apresentados pela defesa, faz-se oportuno contextualizar a jurisprudência desta Corte de Contas para situações assemelhadas à tratada nestes autos e, para tanto, valemo-nos da transcrição do seguinte excerto do Relatório que fundamenta o Acórdão 1.802/2012-2ª Câmara:*

7. O Parquet Especializado, pela ilustre Procuradora Cristina Machado da Costa e Silva, após sintetizar os eventos caracterizados como irregularidades no Relatório da TCE, enfatizar que a proposta da unidade técnica foi pelo recolhimento do total do débito, R\$ 123.033,00, à data de 20/12/1999, aos cofres do FAT, contextualizar o pedido de manifestação do MP pelo Relator do processo e historiar como o assunto "execução do Programa Nacional de Qualificação do Trabalhador (Planfor)" vem sendo tratado no âmbito do TCU, assim se manifestou às fls. 325/327 do Principal, Volume 1, quanto à TCE objeto deste processo:

"10. Entre as falhas reputadas de caráter geral e, por isso, gravadas de ressalvas nas contas, podem ser mencionadas as relacionadas com a ausência de procedimento de licitação, a liberação irregular de recursos, o acompanhamento deficiente da execução dos contratos, o descumprimento da legislação, dos editais e dos contratos (tais como falta de comprovação de recolhimento de encargos previdenciários, contratação de instrutores sem vínculo empregatício, conclusão de cursos de treinamento após o término da vigência do contrato).

11. *Entretanto, no tocante ao exame da liquidação das despesas, somente foram afastadas as irregularidades e os correspondentes débitos decorrentes, entre outros motivos, da ausência de documentos comprobatórios, para as situações em que ficou comprovada a execução física do objeto do contrato, conforme consta da ementa do Acórdão 2.204/2008-1.ª Câmara (TC 007.164/2006-4, Ata 23, grifos nossos): 'Julgam-se regulares com ressalva as contas, com quitação aos responsáveis, quando comprovada a execução da avença na forma ajustada, tornando, por conseguinte, insubsistente o débito antes quantificado nos autos, decorrente da ausência de documentos comprobatórios que atestassem o cumprimento do objeto contratual'.*

12. *Nessa linha de raciocínio, em grande parte dos processos nos quais se comprovou a execução das avenças, as contas foram julgadas regulares com ressalva, a exemplo dos Acórdãos 1.794/2003, 1.911/2003, 86/2005, 998/2005 e 2.027/2008, todos do Plenário.*

13. *De forma distinta, nos casos em que não houve evidência da execução contratual e foi reprovada a conduta dos gestores em sede de dolo ou culpa, sob o critério de responsabilidade subjetiva, as contas foram julgadas irregulares, condenando-se os responsáveis em débito, como são os Acórdãos 1.830/2006 (subitem 9.9), 2.343/2006 (subitem 9.8), 487/2008 (subitem 9.8) e 1.026/2008 (subitem 9.6) do Plenário, confirmados também pelo órgão colegiado em sede de*

recurso de reconsideração pelos Acórdãos 249/2010, 319/2010, 550/2010 e 565/2010.

(...)

16. Por sua vez, subsiste a parcela de débito no valor de R\$ 65.636,20, cujas despesas foram impugnadas em virtude da ausência de documentos probatórios de sua execução. De modo geral, nos julgados precedentes, o TCU considerou aptos a afastar a incidência de débito documentos acostados aos autos que comprovaram a existência dos três elementos fundamentais de qualquer treinamento, quais sejam, instrutores, treinandos e instalações físicas. Esses documentos continham relação detalhada dos alunos aprovados e evadidos, planilhas de notas, registros das aulas realizadas e comprovantes de pagamentos dos encargos previdenciários, restando comprovado o adimplemento do contrato, conforme consta dos votos nos Acórdãos 1.794/2003, 1.911/2003, 86/2005 e 2.027/2008 do Plenário (...)"

17. Em linha com os mencionados precedentes, foi promovida, na presente TCE, a citação dos responsáveis pela inexecução do Convênio Sert/Sine 137/99 em razão da não comprovação da efetiva execução das ações pedagógicas de qualificação profissional que compõem o objeto desse convênio. Dessa forma, a citação não contemplou outras ocorrências apontadas pela CTCE que não diziam respeito à inexecução do seu objeto e que, à luz da referida jurisprudência, ensejariam apenas ressalvas nas contas.

Alegações de defesa do Sindicato do Comércio Varejista de São José dos Campos e do Sr. José Maria de Faria

18. O Sr. José Maria de Faria e o Sindicato do Comércio Varejista de São José dos Campos foram citados solidariamente por meio, respectivamente dos Ofícios 1.993/2015 e 1.994/2015 (peças 17 e 18), datados, respectivamente, de 27/7/2015 e 28/7/2015, em virtude das ocorrências descritas no parágrafo 10 desta instrução.

19. Os responsáveis tomaram ciência dos ofícios que lhe foram remetidos (peças 19 e 20), tendo apresentado tempestivamente suas alegações de defesa em documento único (peça 23), que serão examinadas a seguir.

Argumento:

20. Entendem que a notificação para recolhimento do débito teria ocorrido somente em 21/10/2013, ou seja, quase 14 anos após a ocorrência dos fatos, tendo em vista que os ofícios encaminhados em 2005 continham somente solicitação de documentos e não cobrança de valores, não podendo, consequentemente, serem considerados notificação de cobrança.

20.1. Salientam que o lapso temporal decorrido desde a ocorrência dos fatos e a citação dos responsáveis é de mais de 16 anos, sendo inviável, assim, o exercício da ampla defesa e do contraditório, entendimento contido nos Acórdãos TCU 2.513/2014, 3.122/2013 e 6.354/2013, todos da 1ª Câmara, nos quais este Tribunal decidiu arquivar os processos, que tratavam do mesmo Convênio MTE/Sefor/Codefat 4/99. Os responsáveis fizeram questão de destacar que no último julgado foi relator o Exmo. Sr. Ministro Benjamin Zymler, citando trecho de seu entendimento (peça 23, p. 10).

20.2. Solicitam que os autos em questão tenham o mesmo tratamento que os julgados mencionados, em atenção ao princípio da impessoalidade.

Análise:

21. O posicionamento do Exmo. Sr. Ministro-Relator é no sentido de que as correspondências do Ministério do Trabalho e Emprego dirigidas ao sindicato no ano de 2006, requerendo da conveniente a apresentação de recibos de pagamentos, notas fiscais, guias de recolhimento dos encargos sociais, fichas de inscrição dos treinandos e recibos

de entrega dos vales-transporte (peça 1, p. 47) constituem a primeira notificação dos responsáveis pela autoridade competente e, por isso, não há que se falar em transcurso de prazo superior a dez anos desde a data da celebração do convênio, sendo, consequentemente, inaplicável o disposto no art. 6º, inciso II, da Instrução Normativa - TCU 71/2012.

21.1. Assim, pelo exposto, propõe-se o não acolhimento das alegações de defesa apresentadas.

Argumento:

22. Alegam que o valor da boa-fé objetiva já se encontra há muito positivado no ordenamento jurídico-administrativo, sendo explicitamente admitido em textos de lei, acrescentando que a boa-fé objetiva configura-se em um modelo ou regra de conduta, que se caracteriza pela atuação de acordo com determinados padrões de lisura, honestidade e correção, em que se protege a legítima confiança da outra parte envolvida na relação jurídica, não devendo pairar dúvidas sobre o comportamento das partes envolvidas no pacto firmado.

22.1. Acrescentam que as provas admitidas no direito são todas aquelas, lícitas e legítimas, sendo vedadas aquelas contrárias ao ordenamento jurídico, sejam por seu próprio conteúdo ou com relação a sua produção, destacando que todos os meios legais, bem como os moralmente legítimos são hábeis para provar a verdade dos fatos.

Análise:

23. A alegada presunção de boa-fé não merece acolhida, tendo em vista que, por força do que dispõe o art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, bem assim o art. 93 do Decreto-Lei 200/1967 c/c o art. 66 do Decreto 93.872/1986, resta claro que tal comprovação da regular e boa aplicação dos recursos transferidos compete exclusivamente ao gestor dos recursos. Tal entendimento, confirmado pelo Supremo Tribunal Federal no Mandado de Segurança (MS 20.335/DF, de 12/10/1982 da Relatoria do Ministro Moreira Alves), é também consolidado nesta Corte de Contas, conforme se verifica nos Acórdãos 4.869/2010-TCU-1ª Câmara, 2.665/2009-TCU Plenário, 5.798/2009-TCU-1ª Câmara, 5.858/2009-TCU-2ª Câmara, 903/2007-TCU-1ª Câmara e 1.656/2006-TCU-Plenário.

23.1. Desse modo, o gestor deve fornecer todas as provas da regular aplicação dos recursos sob sua responsabilidade, em conformidade com os normativos vigentes e reiterada jurisprudência do TCU. Do exame aos documentos que compõem o presente processo, apura-se que, com algumas ressalvas, restou devidamente comprovado que a totalidade dos recursos repassados pelo Ministério do Trabalho e Emprego receberam o bom e regular emprego, como será relatado a seguir.

23.2. De acordo com a peça 1, p. 143, apura-se que o sindicato teria apresentado a prestação de contas final em janeiro/2000, composta dos seguintes documentos:

- a) ofício de encaminhamento (peça 1, p. 143);*
- b) conciliação bancária (peça 1, p. 149);*
- c) demonstrativo de rendimentos (peça 1, p. 151);*
- d) relatório de execução físico-financeira (peça 1, p. 148);*
- e) relação de pagamentos (peça 1, p. 144-145);*
- f) execução da receita e despesa (peça 1, p. 146 e 152);*

g) declaração de guarda e conservação dos documentos contábeis (peça 1, p. 153);

h) extrato bancário (peça 1, p. 150); e

i) relação de encaminhados ao mercado de trabalho (peça 1, p. 154-159).

23.3. Apesar de o responsável afirmar que estava enviando o plano de trabalho e o relatório referente à aplicação da contrapartida, verifica-se que esses documentos não foram apresentados.

23.4. Pelo estipulado na cláusula 2ª, item II, letra “s”, do termo de convênio (peça 1, p. 127), a seguinte documentação deve constituir a prestação de contas:

a) relação nominal das pessoas envolvidas no projeto, com função e remuneração recebida no período;

b) demonstrativo físico-financeiro, originais dos diários de classe por habilidade, frente e verso;

c) relatório técnico de metas atingidas;

d) quadro consolidado do relatório de metas atingidas;

e) cópia autenticada das guias de recolhimentos dos encargos previdenciários;

f) conciliação bancária e extrato bancário do período;

g) declaração de que possui todos os recibos da entrega aos treinandos do vale transporte (quando necessário), da alimentação e material didático; e

h) entrega dos disquetes do back up do Sistema Requali contendo relação completa dos alunos inscritos e relação dos encaminhados ao mercado de trabalho, no montante mínimo de 5% do total dos treinandos.

23.5. Posteriormente, nota-se que a conveniente teria apresentado planilha contendo o nome dos profissionais envolvidos com as ações de qualificação profissional (peça 3, p. 15-18), restando pendentes os documentos arrolados nos itens “b”, “c”, “d”, “g” e “h” do parágrafo anterior.

23.6. Do cotejo entre o extrato bancário (peça 1, p. 150) e a relação de pagamentos (peça 1, p. 144), verifica-se que há conformidade das despesas discriminadas no quadro abaixo com o objeto convenial, associado ao fato de que esses documentos foram emitidos no período de vigência do ajuste:

Item	Credor	Documento	Peça 3	Valor (R\$)	Cheque	Extratos (peça 1)
1	Viação Líder	NF 030	p. 35	26.640,00	00001	p. 150
2	Centrográfica	NF 002056	p. 31	16.450,00	00003	p. 150
3	Centrográfica	NF 002061	p. 32	7.950,00	00004	p. 150
4	Distribuidoras	NF 821	p. 40	7.640,40	00005	p. 150
5	Marítima Seguros	Comprovante	p. 43	22.320,00	00006	p. 150
6	Sam Tecnologia	NF 211	p. 50	6.832,00	00008	p. 150
			Total	87.832,40		

23.7. Relativamente às despesas acima especificadas, cabem as seguintes observações:

a) quanto ao item 1, observa-se que a Viação Líder foi a responsável pelo transporte de alunos entre alguns bairros de São José dos Campos e a Univap, conforme o orçamento apresentado (peça 3, p. 36) e o contrato de prestação de serviços (peça 3, p. 37). Da consulta efetuada à rede mundial de computadores, verifica-se que o endereço constante

da folha de rosto do único diário de classe acostado aos autos (r. Paraibuna, 75) corresponde à localização da Universidade do Vale do Paraíba (Univap);

b) quanto ao item 2, nota-se que a empresa Centrográfica teria confeccionado 1.488 apostilas e 42 cadernetas de chamadas, quantidades que guardam conformidade com o número de treinandos e de turmas;

c) quanto ao item 3, em que pese não terem sido especificadas a quantidade de certificados e de materiais de divulgação, considera-se que as despesas se encontram em consonância com o objeto do convênio;

d) quanto ao item 4, os itens adquiridos parecem se relacionar com alimentação que teria sido fornecida aos treinandos;

e) quanto ao item 5, apesar de não ter sido juntada a apólice do seguro de acidentes pessoais coletivo, consta o comprovante de pagamento (peça 3, p. 43), acompanhado da proposta (peça 3, p. 44) e da cotação de preços (peça 3, p. 47), contendo cobertura para o período compreendido entre 22/11/1999 a 28/12/1999 para 1.488 vidas, a mesma quantidade de alunos que o sindicato se dispôs a treinar; e

f) quanto ao item 6, apura-se que a nota fiscal emitida pela empresa Sam Technology se refere a despesas com manutenção em computadores, referente ao curso de informática básica, relativas ao período em que os cursos teriam sido ministrados.

23.8. Assim, entende-se que os documentos apontados, no total de R\$ 87.832,40, são hábeis a comprovar as despesas incorridas, pois atestam a aplicação dos recursos públicos descentralizados nas ações de qualificação profissional, razão pela qual consideramos que esses dispêndios podem ser aceitos, visto que sua natureza se encontram em conformidade com o objeto convenial.

23.9. Ao que tudo indica, o saque no valor de R\$ 52.834,30 (peça 1, p. 150), em desacordo com o art. 20 da Instrução Normativa - STN 1/1997, destinou-se ao pagamento do pessoal envolvido nas ações de qualificação profissional, visto que a soma dos recibos firmados por esses profissionais (peça 3, p. 19-28), anexados aos respectivos contratos de serviço, atinge o referido montante.

23.10. No que se refere ao recolhimento de R\$ 9.323,70, a título de INSS (peça 3, p. 54), ainda que seja possível identificá-la tanto no extrato bancário (peça 1, p. 150) quanto na relação de pagamentos (peça 1, p. 144), constata-se que o valor pago é ligeiramente superior ao devido, diferença que pode ser relevada em razão da baixa materialidade.

23.11. A fim de comprovar a plena execução das ações de qualificação profissional, foram juntadas fotografias relativas à formatura realizada no dia 28/12/1999 na Associação Esportiva São José (peça 2, p. 106-123), as quais parecem se relacionar com as ações de qualificação profissional em comento, visto que consta banner contendo referência à participação da Sert e do FAT, dentre outros (peça 2, p. 106, 107 e 109), além da entrega de certificados pelo então presidente do sindicato, Sr. José Maria de Faria (peça 2, p. 115 e 116) e de sua participação na cerimônia (peça 2, p. 111).

23.12. Também foram acostadas notícias veiculadas na imprensa sobre os cursos que teriam sido ministrados (peça 2, p. 126 e peça 3, p. 1, 5 e 6), informando que na data referida cerca de 1.500 alunos de São José dos Campos estariam se formando em cursos profissionalizantes gratuitos, nas áreas de comércio (balconista e vendedor), informática, gerência, línguas e outros, provenientes de parceria entre o Sincomércio, o FAT e a Comissão Municipal de Emprego da Prefeitura de São José dos Campos.

23.13. À vista desses elementos, há que se ponderar que restou demonstrada a execução do objeto do ajuste celebrado, apesar das ressalvas apontadas.

Argumento:

24. Relativamente à “não apresentação de todos os diários de classe por habilidade, visto que foi juntado tão somente um deles, contrariando a cláusula segunda, inciso II, alínea “s”, item 2 do convênio”, alegam que o lapso temporal de 16 anos, entre a ocorrência dos fatos e a citação dos responsáveis, impossibilita o acesso aos documentos necessários para demonstrar suas alegações de defesa, acrescentando que os comprovantes teriam sido enviados à Sert e os remanescentes teriam disso enviados por ocasião da apresentação da defesa administrativa apresentada ao GETCE, instituído no âmbito da SPPE/MTE.

Análise:

25. Compulsando-se os autos, verifica-se que nem à época de ocorrência dos fatos o sindicato apresentou todos os diários de classe ou folhas de frequência, referentes aos cursos ministrados, pois o documento anexado na peça 2, p. 99, que se relaciona com o curso de espanhol básico, que teria sido ministrado pela instrutora Rosa Ester Gonçalves de Herreta no período de 22/11/1999 a 28/12/1999, no horário das 20 às 22h, de segunda a sexta-feira, não está acompanhado do controle de presença dos treinandos.

25.1. Por isso, propõe-se a rejeição das alegações de defesa apresentadas.

Argumento:

26. Quanto à “ausência de relação completa dos alunos inscritos, inobservando a cláusula segunda, inciso II, alínea “s”, item 8”, alegam que o lapso temporal de 16 anos, entre a ocorrência dos fatos e a citação dos responsáveis, impossibilita o acesso aos documentos necessários para demonstrar suas alegações de defesa, acrescentando que os comprovantes teriam sido enviados à Sert e os remanescentes teriam encaminhados ao GETCE.

Análise:

27. Do exame aos elementos acostados ao processo, percebe-se que em nenhum momento a conveniente juntou a relação completa dos alunos inscritos, nem mesmo por ocasião da apresentação da prestação de contas final, a qual era exigida por força do estabelecido na cláusula segunda, inciso II, letra “s”, item 8, do termo de convênio. Dessa forma, propõe-se o não acolhimento das alegações.

Argumento:

28. A respeito da “não apresentação de comprovação das ações de qualificação relativas à totalidade dos alunos previstos”, informam que o lapso temporal de 16 anos, entre a ocorrência dos fatos e a citação dos responsáveis, impossibilita o acesso aos documentos necessários para demonstrar suas alegações de defesa, acrescentando que os comprovantes teriam sido enviados à Sert e os remanescentes teriam encaminhados ao GETCE.

Análise:

29. Consoante o exame procedido no parágrafo 23 desta instrução, entende-se ter havido o cumprimento do objeto do convênio, apesar das ressalvas ali apontadas.

Argumento:

30. Acerca da “não comprovação da capacidade técnica dos profissionais contratados”, alega que o termo convenial não continha essa exigência.

Análise:

31. De acordo com a Nota Técnica 016/2013/GETCE/SPPE (peça 2, p. 3-6), a GETCE apontou que não foram acostados ao processo relação do corpo técnico contratado com respectivos currículos que atestassem a capacidade técnica dos instrutores, contrariando o disposto no art. 30, inciso II, da Lei 8.666/1993 (peça 2, p. 4).

31.1. A cláusula segunda, inciso II, letra “j”, do termo de convênio estabelece que competia ao sindicato prover-se de instrutores e coordenadores capacitados para a execução dos cursos (peça 1, p. 126).

31.2. Nada obstante listem diversas obrigações, a referida cláusula, como se vê, silencia quanto à forma ou necessidade de comprovação do seu cumprimento. Diante do silêncio do convênio, entende-se que não cabe ao conveniente demonstrar o cumprimento destas exigências decorridos mais de 15 anos de sua celebração. Tal conferência deveria ter sido realizada pelo órgão concedente ou entidades delegadas no momento oportuno, isto é, na época da celebração do ajuste, por meio, por exemplo, de inspeção in loco.

31.3. Ora, para julgamento pela irregularidade, é necessário especificar, entre outros, o critério legal, contratual ou jurisprudencial que preveem a conduta tida como regular e que fora descumprida. Comparando-se a conduta prevista em normativo com a praticada pelo gestor é que se pode concluir pela existência ou não de irregularidade. No caso em apreço, as cláusulas do convênio citadas como critério não se prestam a este fim.

31.4. Apenas, na Cláusula Segunda, II, alínea “s” (peça 1, p. 127), retro mencionada, relacionam-se os documentos que devem instruir a prestação de contas:

s) realizar a prestação de Contas encaminhando à SERT os seguintes documentos:

1. Relação nominal das pessoas envolvidas no projeto, com função e remuneração recebida no período;

2. Demonstrativo Físico - Financeiro, originais dos Diários de Classe por habilidade, frente e verso;

3. Relatório Técnico de Metas Atingidas;

4. Quadro Consolidado do Relatório de Metas Atingidas;

5. cópia autenticada das guias de recolhimento dos Encargos Previdenciários;

6. conciliação bancária e extrato bancário do período;

7. declaração de que possui todos os recibos da entrega aos treinandos do vale transporte (quando necessário), da alimentação e material didático;

8. Entrega dos disquetes do back-up do Sistema Requali contendo relação completa dos alunos inscritos e relação dos encaminhados ao mercado de trabalho, no montante mínimo de 5% do total dos treinandos.

31.5. Como se verifica, nenhum dos itens dispôs acerca da comprovação da qualificação técnica de instrutores e coordenadores, bastando a apresentação de uma relação nominal das pessoas envolvidas no projeto.

31.6. Assim, diante da imprecisão e da subjetividade do termo “capacidade técnica dos instrutores”, propõe-se acatar as alegações de defesa apresentadas.

Argumento:

32. No que toca à “apresentação de documentos contábeis que não atendem às formalidades legais”, alegam que o escritório especializado em contabilidade, Arrivabene Ltda., teria produzido os documentos contábeis anexados na peça 3, p. 8-10, não cabendo aos responsáveis questionarem empresa técnica, pois não possuem qualificação para tanto. Além disso, em face do tempo decorrido desde a ocorrência dos fatos, torna-se impossível o acesso aos documentos necessários para demonstrar suas alegações de defesa.

Análise:

33. Como se observa, o Grupo Executivo de Tomada de Contas Especial se limitou a apontar essa irregularidade, sem detalhar os motivos e a quais documentos estaria se referindo, motivo pelo qual se propõe a exclusão dessa impropriedade.

Argumento:

34. A respeito da “movimentação financeira irregular, em desacordo com o art. 20 da Instrução Normativa - STN 1/1997, tendo em vista os indícios de que parte dos recursos foi objeto de saque, como por exemplo, as despesas com pessoal, fixadas em R\$ 52.834,30 e pagas por meio de um único cheque, e que foram supostamente utilizadas para pagamento de dez instrutores, de modo que, a despeito de existir recibo nos autos - não datados, não se vislumbra inicialmente nexos de causalidade entre os recursos repassados e as despesas informadas na prestação de contas”, alegam que as relações pactuadas foram firmadas sob o manto da boa-fé objetiva, motivo pelo qual, ao supor pagamentos e não vislumbrar nexos de causalidade entre os recursos repassados e as despesas informadas, deveria o Administrador comprovar eventuais ilegalidades e não sugerir um agir legal ou, até mesmo, ilegítimo.

34.1. Relativamente ao pagamento de dez instrutores, que teria sido apontado, limitam a afirmar que os dispêndios teriam sido plenamente justificados.

Análise:

35. Consoante o informado no parágrafo 23 desta instrução, não há que se falar em presunção de boa-fé, tendo em vista que o entendimento predominante nesta Corte de Contas é no sentido de que compete ao gestor comprovar a boa e regular aplicação dos recursos que lhe foram confiados. Por essa razão, propõe-se a rejeição das alegações de defesa oferecidas.

35.1. No que concerne ao saque no valor de R\$ 52.834,30, confirmou-se que, de fato, houve afronta ao art. 20 da IN STN 1/1997, conforme o relatado no parágrafo 23.9 desta instrução. Contudo, foi possível correlacionar o saque efetuado com a soma dos honorários realizados ao pessoal envolvido nas ações de qualificação profissional, tendo em vista que foram juntados os contratos de prestação de serviço e respectivos recibos firmados pelos instrutores e coordenadores (peça 3, p. 19-28), razão pela qual se entende que essa impropriedade pode ser relevada.

Argumento:

36. Quanto à “apresentação de nota fiscal rasurada”, alegam que não teria havido indicação a qual documento se refere a impropriedade, concluindo se tratar da nota fiscal 821, emitida pela empresa Distriminas. Entendem ser impropriedade de pequena monta, visto que houve correção de meros R\$ 0,40, corrigidos pela própria fornecedora dos produtos nela elencados.

Análise:

37. De fato, o referido documento fiscal foi rasurado. No entanto, considera-se que a impropriedade pode ser relevada, visto que se trata de baixo valor. Além disso, como apontado no parágrafo 23.7.d desta instrução, a importância aqui tratada encontra correspondência com o extrato bancário apresentado (peça 1, p. 150), motivo pelo qual se propõe o acatamento das alegações oferecidas.

Argumento:

38. A respeito dos “pagamentos efetuados sem o correspondente documento contábil a prestadores constantes na relação de pagamentos”, assegura que o escritório especializado em contabilidade, Arrivabene Ltda., produziu os documentos anexados na peça 3, p. 8-10, não cabendo aos responsáveis questionar essa empresa técnica, pois não possui qualificação para tal. Além do mais, em decorrência do lapso temporal de 16 anos, entre a ocorrência dos fatos e a citação dos responsáveis, há impossibilidade de acesso aos documentos necessários para demonstrar suas alegações de defesa.

Análise:

39. Em face do informado no parágrafo 35.1 desta instrução, a conveniente apresentou os contratos de prestação de serviço celebrados com os profissionais envolvidos com o objeto do convênio, acompanhados dos respectivos recibos por eles firmados (peça 3, p. 19-28), não subsistindo a irregularidade apontada.

Argumento:

40. Acerca da “não apresentação dos comprovantes de entrega das refeições, material didático e certificados aos treinandos”, alegam que o lapso temporal decorrido desde a ocorrência dos fatos impossibilita o acesso aos documentos necessários para demonstrar suas alegações de defesa, salientando que os comprovantes teriam sido enviados à Sert e os remanescentes teriam sido encaminhados ao GETCE.

Análise:

41. Pelo estabelecido na cláusula segunda, item II, letra “s”, item 7, do termo de convênio (peça 1, p. 127), o sindicato deveria apresentar por ocasião da prestação de contas final, dentre outros documentos, a declaração de que possui todos os recibos da entrega aos treinandos da alimentação e material didático, obrigação não cumprida, conforme o apontado no parágrafo 23.5 desta instrução.

41.1. Assim, à vista do exposto, apura-se que em nenhum momento a conveniente cumpriu as obrigações que lhe competia, nem mesmo à época de ocorrência dos fatos aqui tratados. Por isso, propõe-se a rejeição de seus argumentos.

41.2. Em que pese o sindicato não ter cumprido o compromisso assumido, conforme relatado no parágrafo 23.11 desta instrução, foram juntadas fotografias comprovando a entrega de certificados aos treinandos (peça 2, p. 106-123), as quais parecem se relacionar com as ações de qualificação profissional em comento, visto que consta banner contendo referência à participação da Sert e do FAT, dentre outros (peça 2, p. 106, 107 e 109), além da entrega de certificados pelo então presidente do sindicato, Sr. José Maria de Faria (peça 2, p. 115 e 116) e de sua participação na cerimônia (peça 2, p. 111).

Argumento:

42. Relativamente à “falta de comprovação da prestação de serviços de transporte de alunos”, asseguram que o contrato de prestação de serviços de transporte e a nota

fiscal referente ao pagamento do serviço contratado, constante da prestação de contas, comprovam esses gastos.

Análise:

43. Consoante o exame procedido no parágrafo 23.7.a desta instrução, constata-se que foi contratada a *Viação Líder* para realizar o transporte de aproximadamente 1.450 passageiros entre alguns bairros de São José dos Campos à Univap/centro, local de realização de pelo menos um dos cursos de qualificação profissional, cujas informações ali contidas guardam consonância com o objeto do ajuste. Para comprovar, a conveniente apresentou a nota fiscal, a cotação de preços e o respectivo contrato de prestação de serviços (peça 3, p. 35-37).

43.1. Dessa forma, entende-se não subsistir a irregularidade apontada.

Argumento:

44. No que se refere à “falta de referência ao convênio e atesto dos serviços nas notas fiscais”, alegam que se tratam de meras irregularidades, não desqualificando qualquer justificativa dos produtos e serviços ali lançados.

Análise:

45. Com efeito, os comprovantes de despesas apresentados (peça 3, p. 31, 32, 35, 40, 43 e 50) não são identificados com referência ao título e número do convênio, contrariando o estipulado no art. 30 da Instrução Normativa - STN 1/1997. Entretanto, por se tratar de impropriedade de natureza formal, entende-se que esse apontamento pode ser relevado.

Argumento:

46. Mencionam que, pelo estabelecido na cláusula segunda do Convênio Sert/Sine 137/99, a prestação de contas deveria ser apresentada ao Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, o qual, em nenhum momento, questionou a prestação de contas enviada em janeiro/2000, salientando que, se houve alguma impropriedade nessa documentação, deve-se atribuí-la, única e exclusivamente, ao Estado de São Paulo.

Análise:

47. Por envolver recursos federais, esta Corte de Contas possui competência para examinar e julgar as contas dos responsáveis pela gestão de valores da administração direta e indireta, bem como as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público, conferida pela Constituição Federal/1999, em seu art. 71, inciso II.

47.1. Dessa forma, não devem prosperar as alegações de defesa apresentadas.

CONCLUSÃO

48. Em face da análise promovida no exame técnico, propõe-se acolher parcialmente as alegações de defesa apresentadas pelo Sindicato do Comércio Varejista de São José dos Campos (Sincomércio) e pelo Sr. José Maria de Faria.

49. Considerando o longo lapso de tempo entre os fatos questionados e as alegações de defesas apresentadas, em razão da juntada de fotografias relativas à cerimônia de entrega dos certificados aos concluintes dos cursos de qualificação profissional (peça 2, p. 106-123) e das notícias veiculadas na imprensa (peça 2, p. 126 e peça 3, p. 1 e 5-6), informando sobre a formação de aproximadamente 1.500 alunos de São José dos Campos em cursos profissionalizantes, bem como da compatibilidade das

despesas com o objeto convenial, conforme o exame realizado no parágrafo 23 desta instrução, entendemos comprovada a execução do Convênio Sert/Sine 137/99. Por isso, propõe-se o julgamento pela regularidade com ressalva das contas em análise.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a) acolher parcialmente as alegações de defesa apresentadas pelo Sindicato do Comércio Varejista de São José dos Campos (Sincomércio) e pelo Sr. José Maria de Faria;

b) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II, 18 e 23, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 1º, inciso I, 208 e 214, inciso II, do Regimento Interno, que sejam julgadas regulares com ressalva as contas do Sindicato do Comércio Varejista de São José dos Campos - Sincomércio (CNPJ 50.012.137/0001-34) e do Sr. José Maria de Faria (CPF 075.286.809-82), dando-lhes 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, ao Sindicato do Comércio Varejista de São José dos Campos (Sincomércio) e ao Sr. José Maria de Faria.”

2. O representante do Ministério Público junto ao TCU manifestou-se de acordo com a proposta da unidade técnica (peça 28).

É o Relatório.