



TC 004.432/2015-0

Tipo: Tomada de Contas Especial

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

Responsáveis: Fundação Centro de Educação do Trabalhador Professor Florestan Fernandes (CNPJ 02.653.361/0001-62) e Marli de Faria Falaschi (CPF 079.885.078-77)

Advogado: não há

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: de 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 Convênio Sert/Sine 72/99, celebrado entre a Secretaria do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo (Sert/SP) e a Fundação Centro de Educação do Trabalhador Professor Florestan Fernandes, 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 (Planfôr).

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 72/99 (peça 1, p. 106-113) entre o Governo do Estado de São Paulo, por intermédio da Sert/SP, e a Fundação Centro de Educação do Trabalhador Professor Florestan Fernandes, no valor de R\$ 120.003,40 (cláusula quinta), com vigência no período de 16/9/1999 a 15/9/2000 (cláusula décima), objetivando a realização dos cursos de informática, eletricidade, marcenaria, telemarketing, panificação e confeitaria, prática de escritório e artesanato, para 884 treinandos (cláusula primeira - peça 1, p. 106).

5. Os recursos federais foram transferidos pela Sert/SP à referida entidade por meio dos cheques 1.266, 1.423 e 1.532, da Nossa Caixa Nosso Banco, nos valores de R\$ 48.001,36; R\$ 36.001,02 e R\$ 36.001,02, depositados em 4/10/1999, 7/12/1999 e em 22/12/1999, respectivamente (peça 1, p. 119, 121 e 123), totalizando R\$ 120.003,40.

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 o tratado neste processo, 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.

8. No presente processo, o Grupo Executivo de Tomadas de Contas Especiais (GETCE), que deu continuidade aos trabalhos da CTCE, analisou especificamente a execução do Convênio Sert/Sine 72/99, conforme a Nota Técnica 5/2014/GETCE/SPPE e o Relatório de Tomada de Contas Especial, datados de 15/4/2014 e 10/6/2014 (respectivamente à peça 3, p. 9-14 e peça 4, p. 3-12), bem como o Adendo ao Relatório Final de TCE (peça 3, p. 66-69), tendo constatado as irregularidades sintetizadas abaixo:

- a) não comprovação das ações de qualificação relativas à totalidade dos alunos previstos;
- b) apresentação parcial dos documentos contábeis relativos à realização das despesas;
- c) apresentação de documentos contábeis que não atendem às formalidades legais;
- d) apropriação de despesas indevidas;
- e) realização de despesas em desconformidade com o plano de trabalho aprovado;
- f) não apresentação dos comprovantes totais de entrega de vales transporte, refeição e material didático;
- g) não comprovação de entrega dos certificados aos trainandos;
- h) não comprovação da contratação do seguro obrigatório; e
- i) ausência de juntada ao processo de relatórios ou pareceres que comprovem a realização de acompanhamento e fiscalização das ações contratadas.

9. Ao final, o GETCE conclui no sentido da existência de dano ao erário correspondente ao dano descrito abaixo (peça 3, p. 29 e 163, e peça 4, p. 7):

Data de ocorrência	Valor (R\$)
4/10/1999	8.457,59
7/12/1999	36.001,02
22/12/1999	36.001,02
3/1/2000	52,19
31/1/2000	160,77
1/2/2000	3,60

10. Em 20/10/2014, a TCE foi encaminhada à Controladoria-Geral da União, que emitiu o Relatório de Auditoria 1.969/2014 (peça 4, p. 91-94) e o Certificado de Auditoria 1.969/2014 (peça 4, p. 96), concluindo pela irregularidade das presentes contas. O Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno 1.969/2014, acompanhando as manifestações precedentes, posicionou-se no mesmo sentido (peça 4, p. 97).

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 4, p. 100).

12. Tendo em vista que, no âmbito administrativo, as notificações foram encaminhadas aos

responsáveis solidários mais de dez anos desde o fato gerador, circunstância que 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, propôs-se o arquivamento destes autos, nos termos do art. 6º, inciso II, e 19 da Instrução Normativa - TCU 71/2012 (peça 5), proposição que contou com a anuência da Diretora da 2ª Diretoria (peça 6), do Secretário desta Secex (peça 7) e do MP/TCU (peça 8).

13. Submetido à sua apreciação, o Exmo. Sr. Ministro Relator Bruno Dantas divergiu, determinando a citação da Fundação Centro de Educação do Trabalhador Professor Florestan Fernandes e da Sra. Marli de Faria Falaschi, por entender que, em prazo inferior a 10 anos, a entidade teria sido notificada a apresentar documentação complementar de prestação de contas, ante a detecção de irregularidades, o que foi objeto de resposta, consoante a peça 1, p. 49 pela então presidente, Maria de Faria Falaschi (CPF 079.885.078-77), mas de forma ineficiente (peça 9).

14. Em cumprimento ao despacho exarado pelo Relator, foram enviados aos responsáveis os Ofícios 1.703/2015 (peça 15) e 1.704/2015 (peça 16). O documento encaminhado à entidade, regularmente recebido em 15/7/2015 (peça 17), foi atendido em 31/7/2015 (peça 22). Já o Ofício 1.704/2015, encaminhado ao endereço da Sra. Marli Falaschi, constante dos autos (peça 37), retornou com a indicação “ausente” (peça 28). Entretanto, apesar de o documento não ter sido recebido, a responsável solicitou prorrogação de prazo pelo período de 20 dias (peça 20), pedido indeferido para a ex-presidente, mas concedido para a entidade, por prazo adicional de 30 dias (peças 23 e 24). Percebe-se que no mesmo documento a Sra. Marli informa seu atual endereço (peça 20), para o qual foi remetido o Ofício 2.125/2015 (peça 27), sendo regularmente entregue (peça 29). Posteriormente, a ex-presidente solicitou prorrogação de prazo pelo período de 20 dias (peça 32), pleito que foi deferido em 10/9/2015 (peça 33), tendo sido cientificada por meio do Ofício 2.682/2015 (peça 34), como comprova o documento anexado na peça 35.

EXAME TÉCNICO

15. Antes de passar ao exame da documentação que compõe o presente processo, 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 (...).”

16. Em linha com os mencionados precedentes, foi promovida, na presente TCE, a citação dos responsáveis pela inexecução do Convênio Sert/Sine 72/99, em razão da não comprovação da efetiva execução das ações pedagógicas de qualificação profissional que compõem o objeto desse ajuste. 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.

17. Apesar de regularmente citada e comunicada acerca do deferimento de seu pedido de prorrogação de prazo, a ex-presidente não apresentou alegações de defesa nem recolheu o valor do débito, motivo pelo qual, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, torna-se revel, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo.

18. A despeito da aplicação da revelia, devem ser considerados, no entanto, os elementos já constantes dos autos, os quais podem, inclusive, levar a um juízo favorável ao responsável revel. Deve-se observar que nos processos do TCU a revelia não implica a presunção de que sejam verdadeiras todas as imputações levantadas contra os responsáveis, diferentemente do que ocorre no processo civil, em que o não comparecimento do réu nos autos leva à presunção da verdade dos fatos narrados pelo autor.

19. Assim, independente da revelia, a avaliação da responsabilidade do agente nos processos desta Corte não prescinde dos elementos existentes nos autos ou para ele carreados, uma vez que são regidos pelo Princípio da Verdade Material (Acórdãos 1.128/2011-TCU-Plenário, 1.737/2011-TCU-Plenário, 341/2010-TCU-2ª Câmara e 2.117/2008-TCU-1ª Câmara).

20. A seguir, passa-se a examinar as alegações de defesa apresentadas pela Fundação Centro de Educação do Trabalhador Professor Florestan Fernandes por ocasião da solicitação de prorrogação de prazo (peça 22).

Síntese e análise dos argumentos apresentados

21. **Argumento:** alega incompetência do TCU para julgamento da prestação de contas, em face de a União não ter participado como conveniente, interveniente, anuente ou como terceiro de qualquer natureza do convênio, entendendo que a União é pessoa estranha à avença em comento.

Prosseguindo, salienta que, uma vez que o estado de São Paulo recebeu recursos provenientes da União por meio do Convênio MTE/Sefor/Codefat 4/99, firmado com a Sert/SP, esses passam a integrar o orçamento do estado conveniente, como prescreve o art. 1º, § 3º, da Portaria Interministerial 127/2008.

21.1. Para corroborar seu posicionamento, transcreve a Súmula 209, do Superior Tribunal de Justiça, que estabelece que compete à Justiça Estadual processar e julgar prefeito por desvio de verba transferida e incorporada ao patrimônio municipal. Também destaca serem inúmeros os precedentes que culminaram nesse entendimento sumulado, transcrevendo trechos de julgados nesse sentido (peça 22, p. 4-5).

22. **Análise:** a atuação do Tribunal não se confunde com a competência da justiça ordinária para processar os prefeitos municipais por ato de improbidade administrativa, assim como a questão jurídica da incorporação ao patrimônio do estado de São Paulo de recursos repassados pelo Ministério do Trabalho e Emprego mediante convênio não guarda relação com a competência para fiscalizar a aplicação de tais recursos, tendo em vista que o art. 71, inciso VI, da Constituição Federal é taxativo ao estabelecer a competência do TCU para fiscalizar a aplicação de quaisquer recursos federais repassados mediante convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres, a Estado, ao Distrito Federal ou a Município.

22.1. Também vale lembrar que, pelo disposto no art. 70, parágrafo único, da Carta Magna, “prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assumira obrigações de natureza pecuniária”. Ademais, no preâmbulo do termo do Convênio Sert/Sine 72/99, celebrado entre a Sert/SP e a Fundação Florestan Fernandes consta que o instrumento seria regido, também, pela Lei Federal 8.666/1993 (peça 1, p. 106).

22.2. A respeito, registre-se que a jurisprudência deste Tribunal (Acórdãos 7.280/2011-2ª Câmara e 131/2014-Plenário) é no sentido de que, ainda que os recursos tenham sido transferidos a outro ente, os mesmos não perdem o seu caráter federal, sendo inquestionável a competência atribuída ao TCU pela Constituição Federal para fiscalizar a aplicação dos recursos públicos federais, inclusive os descentralizados por meio de convênios e de julgar as contas dos gestores que derem causa a irregularidades de que resultem dano ao erário.

22.3. Ante o exame efetuado, entende-se que as alegações apresentadas não devem prosperar.

23. **Argumento:** informa que, consoante o disposto no termo de convênio, a prestação de contas final, que deveria ser apresentada até o dia 15/1/2000, foi entregue em 14/1/2000. Relata que, em 18/4/2000, a Sert, por meio da Gerência de Projetos de Qualificação e Requalificação Profissional, teria emitido parecer favorável à aprovação das contas, salientando que o prazo para a revisão dessa prestação de contas teria expirado em 17/4/2005. Assim, considera que, à época da entrega da intimação, realizada pela comissão instituída por meio da Portaria SPPE/MTE 11/2005, já estaria consumado o prazo decadencial, fazendo questão de transcrever trechos de diversos julgados deste Tribunal nesse sentido (peça 22, p. 9-10). Igualmente, assegura ter consumado o prazo da prescrição intercorrente (19/5/2006 a 10/6/2014) para apuração dos fatos que estão consignados no Relatório de Tomada de Contas Especial.

24. **Análise:** inicialmente, cumpre esclarecer que não procede a alegação de prescrição. Ao prever a possibilidade de prescrição de ilícitos administrativos, o art. 37, § 5º, da Constituição Federal ressalva as respectivas ações de ressarcimento.

24.1. Com efeito, ao ressaltar esta espécie de ações, o texto constitucional conduz à conclusão de que as ações de ressarcimento de danos decorrentes de ilícitos administrativos são imprescritíveis, conforme, aliás, já se pronunciou o Supremo Tribunal Federal ao apreciar o Mandado de Segurança nº 26.210-9/DF. 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”.

25. **Argumento:** ante o longo tempo decorrido desde a ocorrência dos fatos e na linha do decidido em diversos julgados (Acórdãos 7.386/2014, 7.387/2014, 7.390/2014 e 7.391/2014, todos da 1ª Câmara), requer o arquivamento do processo.

26. **Análise:** o posicionamento do Exmo. Sr. Ministro-Relator é de que as correspondências do Ministério do Trabalho e Emprego dirigidas à conveniente no ano de 2009 (peça 1, p. 164 e 166), requerendo a apresentação de documentação complementar constitui 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, conseqüentemente, inaplicável o disposto no art. 6º, inciso II, da Instrução Normativa - TCU 71/2012 (peça 9).

26.1. Dessa forma, propõe-se a rejeição das alegações de defesa apresentadas.

27. **Argumento:** alega ser incontroverso que o objeto do convênio foi cumprido em sua íntegra, acrescentando que a respectiva prestação de contas foi encaminhada, recebida, processada e aprovada junto ao Tribunal de Contas do Estado.

27.1. Informa que a Fundação Florestan Fernandes também cumpriu na íntegra com todas as obrigações estipuladas no termo convenial.

27.2. Asseguram que pode ter ocorrido um equívoco ou uma deficiência na troca de informações entre a Sert/SP e o MTE, razão pela qual considera que as inconsistências apontadas podem ser supridas mediante a solicitação de cópia dos documentos pertinentes, pelo TCU, junto à Sert/SP e ao TCE/SP.

27.3. Justifica seu pleito pelo número reduzido de servidores em seus quadros, tendo em vista que, somente após a edição da Lei Ordinária Municipal 3.226/2012, a natureza jurídica da Fundação Florestan Fernandes foi alterada de direito privado para direito público, fato que permitiu a criação de 28 cargos públicos. Informa que atualmente a entidade conta com 15 servidores aprovados no Concurso Público 1/2012, salientando que ainda não foi preenchida a vaga de contador da fundação. Relata que, anteriormente, além de a fundação não contar com quadro próprio de funcionários de carreira, havia alta rotatividade de funcionários, o que prejudicava demasiadamente a localização de documentos relativos a um passado tão longínquo.

27.4. Também registra que nesse período as instalações da sede da entidade sofreram com diversas mudanças de locais dos departamentos, por conta da cessão de parte de seu prédio para utilização da Unifesp e por conta da realização de reformas no local.

28. **Análise:** não compete a este Tribunal efetuar diligências a fim de solicitar documentos ou outros elementos, 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.

28.1. 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.

28.2. A respeito da execução do ajuste, o exame dos documentos apresentados será realizado nos parágrafos 31 a 41 desta instrução, como veremos abaixo.

29. **Argumento:** em virtude da realização de todas as ações de qualificação profissional, considera que eventuais inconsistências devem ser atribuídas ao gestor responsável pela administração dos recursos financeiros à época, não se podendo penalizar a entidade que ele representa.

30. **Análise:** como mencionado no parágrafo 22.1 desta instrução, pelo estabelecido no art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, toda pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que receber recursos públicos deverá prestar contas sobre sua aplicação, podendo responder por eventuais danos ao erário.

30.1. Assim, não deve prosperar o argumento oferecido, tendo em vista que os recursos do convênio tiveram como beneficiária a Fundação Florestan Fernandes.

31. Acerca da plena execução das metas fixadas no plano de trabalho aprovado, nos parágrafos seguintes procederemos ao exame conjunto dos documentos acostados a este processo, cuja análise levará em conta aspectos relacionados à comprovação da execução física do objeto do Convênio Sert/Sine 72/99, com base na verificação da existência dos três elementos fundamentais de qualquer treinamento, como indicado nas decisões constantes do parágrafo 15, quais sejam: a) instrutores; b) treinandos; e c) instalações físicas.

32. Sob o aspecto formal, caberia à Fundação Centro de Educação do Trabalhador Professor Florestan Fernandes encaminhar à Sert/SP, por ocasião da prestação de contas final, os seguintes documentos, conforme a cláusula segunda, item II, letra “s”, do termo do convênio (peça 1, p. 109):

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 recolhimento 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.

33. Nota-se que, na data de 14/1/2000, a entidade teria encaminhado os seguintes documentos a título de prestação de contas final:

a) relação de pagamentos (peça 1, p. 135-143);

b) execução da receita e da despesa (peça 1, p. 144 e 162);

c) execução físico-financeira (peça 1, p. 145);

d) conciliação bancária (peça 1, p. 146);

e) extratos bancários (peça 1, p. 147-159 e 161);

f) demonstrativo de rendimentos (peça 1, p. 160);

- g) cópia dos comprovantes de restituição de recursos (peça 1, p. 163); e
- h) cópias da guia de recolhimento dos encargos previdenciários (peça 2, p. 78 e 83).

34. Também foram apresentados os diários de classe dos cursos promovidos (peça 1, p. 194-204 e peça 2, p. 3-43), os relatórios técnicos das metas atingidas (peça 3, p. 198-205) e o disquetes do *back up* do Requali contendo relação completa dos alunos inscritos e relação dos encaminhados ao mercado de trabalho (peça 3, p. 197).

35. O cotejo entre o exigido (parágrafo 32 desta instrução) e o apresentado (parágrafos 33 e 34) revela que restaram pendentes os elementos enumerados nos itens “a” (relação nominal das pessoas envolvidas no projeto, com função e remuneração recebida no período) e “g” (declaração de que possui todos os recibos da entrega aos treinandos do vale transporte, da alimentação e material didático).

36. Registre-se que, apesar de não terem sido juntados ao processo todos os diários de classe dos cursos ministrados, como se nota na peça 1, p. 194-204 e peça 2, p. 3-29, a comissão de Tomada de Contas Especial garante ter examinado os diários de classe e as fichas de frequência dos alunos, consoante a planilha por ela elaborada (peça 3, p. 15-29). Do apurado pela comissão, observa-se que as metas foram ultrapassadas, haja vista o treinamento de 928 alunos, em comparação com a previsão de 884 pessoas no plano de trabalho (peça 1, p. 57), como se demonstra abaixo.

Curso	Previsão de treinandos	Quantidade de treinados
Marcenaria	25	25
Artesanato	218	216
Informática	144	136
Telemarketing	140	140
Panificação e confeitaria	80	77
Prática de escritório	245	237
Eletricidade	99	97
Total	951	928

37. No entanto, a CTCE aponta as seguintes incongruências:

a) jornada de 12 horas, com intervalo de apenas 1 hora, no caso das 3 turmas de eletricidade ministradas pelo instrutor Milton Roberto de Souza Ribeiro (peça 3, p. 17);

b) os diários de classe e listas de presença das turmas 1 e 2 do curso de prática de escritório ministrado pela docente Adaita O. O. Aller indicam que as aulas foram realizadas em períodos e horários simultâneos (peça 3, p. 10 e 18);

c) os diários de classe e listas de presença das turmas 4 e 5 do curso de prática de escritório ministrado pela instrutora Maria de Fátima de Oliveira Souza indicam que as aulas foram realizadas em períodos e horários simultâneos (peça 3, p. 18); e

d) os diários de classe e listas de presença informam que, nos dias 20/10/1999, 27/10/1999, 3/11/1999 e 8/11/1999, as aulas das turmas 8 e 10 do curso de artesanato foram ministrados nos mesmos horários pela instrutora Maria Regina Piva (peça 3, p. 18).

38. Acerca de cada um dos apontamentos, temos a informar:

a) de fato, o Sr. Milton Roberto de Souza ministrou aulas do curso de eletricidade a 3 turmas, nos horários de 8 às 12 h (turma 1, peça 2, p. 28), 13 às 17 (turma 2, peça 2, p. 27) e 18 às 22 h (turma 3, peça 2, p. 26), com intervalo de 1 hora entre as turmas, no total de 2, diferentemente do relatado pela CTCE, que afirmou ser de apenas 1 hora de descanso;

b) ao que tudo indica, a comissão se equivocou ao afirmar que a instrutora Adaita O. O. Aller teria ministrado aulas para as turmas 1 e 2 do curso de prática de escritório em períodos simultâneos, pois o correto seria dizer que a docente participou de atividades nos mesmos dias e horários no caso das turmas 4 e 5, conforme demonstra a planilha anexada na peça 3, p. 17;

c) não assiste razão à CTCE, em virtude de constar nos diários de classe a informação de que as turmas 4 e 5 teriam sido realizadas no período de 9/11/1999 a 7/12/1999, nos horários das 14 às 18 h (peça 2, p. 18-19), tendo por instrutora Maria de Fátima de Oliveira Souza, e das 8 às 12 h (peça 2, p. 20-21), tendo por instrutora Adaita O.O Aller, respectivamente, não havendo, portanto, simultaneidade de dias e horários; e

d) com efeito, as turmas 8 e 10 do curso de artesanato ministrado pela instrutora Maria Regina Piva possuem datas e horários simultâneos (peça 2, p. 5 e 9), haja vista que, apesar da folha de rosto do diário de classe da turma 10 conter a informação de que as aulas seriam ministradas na terça-feira, como se nota pelas anotações da docente no espaço reservado ao conteúdo programático, as aulas ocorreram simultaneamente nos dias 20/10, 27/10 e 10/11/1999.

39. Relativamente à entrega de lanches e de passes:

a) só foram apresentados recibos de entrega desses benefícios, relativos às turmas 1 e 3 do curso de informática, da turma 1 do curso de telemarketing e da turma 1 do curso de prática de escritório (peça 3, p. 10);

b) não consta recibo de entrega dos benefícios aos alunos Eduardo Cristiano Ferreira e Graziela Maria da Silva do curso de informática e aos discentes Ricardo Ap. dos Santos Batista, Ediangela Nunes da Silva do curso de prática de escritório (peça 3, p. 10);

c) consta recibo de entrega dos benefícios à Sra. Joselaine Alves dos Santos, cujo nome não aparece nas listas de presença da turma 1 do curso de informática (peça 3, p. 10);

d) consta recibo de entrega dos benefícios aos Srs. Priscila Oliveira Souza, Ana Maria G. Vallejos e Alcenir Amorim Santos, os quais não aparecem como alunos da turma 1 do curso de telemarketing (peça 3, p. 10);

e) foi apresentado recibo de entrega a Fernando Soares, que não faz parte do corpo discente da turma 1 do curso de prática de escritório (peça 3, p. 10);

f) o aluno Fábio Alcântara da Silva recebeu os benefícios relativos à turma 1 do curso de informática, realizado no período de 6/10 a 10/11/1999, no horário de 9 às 12 h, e à turma 1 do curso de prática de escritório no período de 4/10 a 8/11/1999, no horário de 8 às 12 h (peça 3, p. 10);

g) não foram apresentados os comprovantes de entrega dos benefícios das turmas dos cursos de artesanato, marcenaria, panificação e confeitaria, eletricidade, das turmas 2, 4 e 6 do curso de informática, das turmas 2, 3 e 4 do curso de telemarketing, das turmas 4 e 5 do curso de prática de escritório, da turma 2 da instrutora Ivete João da Silva e das turmas 3, 4 e 5 da instrutora Maria de Fátima de Oliveira Souza (peça 3, p. 11); e

h) apresentação dos recibos de bolsa auxílio (lanches e passes) referentes aos cursos de promotor de vendas e conferente, não integrantes do convênio em tela (peça 3, p. 11).

40. Sobre as impropriedades apontadas pela CTCE, constata-se não ser possível confirmar a maioria das irregularidades, visto que não foram apresentados todos os recibos de entrega da alimentação e do vale transporte nem todos os diários de classe. Porém, observa-se que foram juntados recibos firmados por participantes dos cursos de conferente (peça 2, p. 50 e 51), promotor de vendas (peça 2, p. 48 e 49) e escrita (peça 2, p. 47), não previstos no objeto do convênio, o que denota que assiste razão à comissão.

41. Também foi apontado que não houve cumprimento da cláusula segunda, item II, letras “i”, “o” e “s” do termo de convênio, haja vista que a entidade não comprovou a certificação aos alunos, a relação nominal encaminhada ao mercado de trabalho e a contratação do seguro obrigatório. No entanto, considera-se que essas irregularidades podem ser relevadas, pelos motivos expostos a seguir.

42. Relativamente à certificação dos alunos, em que pese não ter sido encaminhado qualquer comprovante, verifica-se que teriam sido adquiridos 1.000 certificados, no total de R\$ 130,00 (peça 2, p. 89), quantidade que guarda conformidade com o número de treinados.

43. Quanto à relação nominal encaminhada ao mercado de trabalho, pelo próprio texto do termo de convênio, observa-se que essas informações estariam contidas no disquete do Requali, entregue em 14/1/2000 (peça 3, p. 197).

44. No que tange à contratação do seguro obrigatório, consta dos autos a apólice de seguros contra acidentes pessoais coletivos (peça 2, p. 189-191), no valor de R\$ 1.237,51, com cobertura de 884 vidas (peça 2, p. 193), quantidade prevista de treinandos.

45. Pelas informações fornecidas pela CTCE, há indícios de que as ações de qualificação profissional tenham sido realizadas. No entanto, por se tratar de convênio, cumpre proceder ao exame dos documentos comprobatórios das despesas, de forma a verificar se os mesmos são hábeis a atestar a boa e regular aplicação dos recursos transferidos.

46. Ao analisar os comprovantes dos dispêndios, a CTCE efetuou as seguintes glosas das despesas apresentadas (peça 3, p. 22-28):

Item	Descrição	Valor (R\$)	Peça 3
1	Prestadores constantes na relação de pagamentos sem comprovação de sua participação no objeto do convênio	7.190,99	p. 22
2	Despesas com aquisição de vales transporte sem comprovação da entrega aos alunos	10.987,10	p. 22
3	Despesas não previstas no plano de trabalho	608,50	p. 23
4	Despesas fora do prazo de execução dos cursos	25.302,37	p. 23
5	Despesas fora do prazo de execução dos cursos, não previstos no plano de trabalho	2.795,26	p. 24
6	Despesas com gêneros alimentícios incompatíveis com o plano de trabalho apresentado e com a documentação fiscal	15.832,84	p. 25
7	Despesas com alimentação fora do prazo de execução dos cursos	7.538,49	p. 26
8	Despesas com seguro de vida sem relação dos beneficiários	1.237,60	p. 26
9	Despesas pagas com documento fiscal preenchido de forma genérica e sem nexos causais com os cursos executados	2.007,87	p. 26
10	Despesas pagas sem apresentação do documento fiscal correspondente	2.196,10	p. 26
11	Documentação fiscal apresentada sem descrição legível das despesas efetuadas	4.191,35	p. 26
12	Despesas bancárias indevidas	498,36	p. 26-27
13	Despesas com encargos sociais (ISS) de prestador de serviço sem relação com os cursos ministrados	15,31	p. 27
14	Valor sem comprovação contábil	57,49	p. 27
	Total	80.459,63	

47. A seguir, procederemos ao exame de cada um dos itens relatados pela CTCE.

48. Com relação ao item 1 (prestadores constantes na relação de pagamentos sem comprovação de sua participação no objeto do convênio), apura-se que, à vista dos diários de classe acostados ao processo, não é possível confirmar a participação dos profissionais indicados nos cursos promovidos, razão pela qual se propõe seja mantida a glosa dessas despesas.

49. Relativamente ao item 2 (despesas não previstas no plano de trabalho), ainda que não tenham sido apresentados os recibos firmados por cada um dos beneficiários, verifica-se que a quantidade adquirida guarda conformidade com o número de treinandos, razão pela qual se propõe o acolhimento desses dispêndios.

50. Propõe-se que as despesas relativas ao item 3 (despesas não previstas no plano de trabalho) sejam glosadas, haja vista se tratarem de aquisição de livros jurídicos e de flores, que não guardam consonância com o objeto do ajuste. Além do mais, é de se salientar que as notas fiscais da empresa Thalyta Flores Ltda. foram emitidas ao consumidor, sem que conste como beneficiária a Fundação Florestan Fernandes (peça 2, p. 132, 133 e 134), contrariando o estipulado no art. 30, *caput*, da Instrução Normativa STN 1/1997.

51. No que se refere aos itens 4 (despesas fora de execução dos cursos) e 7 (despesas com alimentação fora do prazo de execução dos cursos), não concordamos com o posicionamento da CTCE, pois o convênio, segundo a cláusula décima (peça 1, p. 112), vigorou até 15/9/2000, devendo ser acolhidas as despesas dentro da vigência do ajuste e que guardam conformidade com a consecução do objeto do ajuste. Ademais, apura-se que a comissão glosou dispêndios referentes aos materiais empregados nos cursos de informática e marcenaria como, por exemplo, suprimentos de informática e aquisição de madeira (peça 3, p. 23). Assim, propõe-se que essas despesas sejam aceitas.

52. Relativamente ao item 5 (despesas fora do prazo de execução dos cursos), considera-se que as mesmas devem ser glosadas, mas por outro motivo: o de que os dispêndios não guardam conformidade com o objeto do convênio, visto que se referem à aquisição de livros jurídicos (peça 2, p. 167), livros de arte e dicionários de inglês (peça 2, p. 160), manutenção de equipamentos contra incêndio (peça 2, p. 168), aquisição de fitas VHS (peça 2, p. 170) e assinatura de revista (peça 2, p. 172). Também deve ser mencionado que algumas das notas fiscais da Livraria Cortez foram emitidas ao portador (peça 2, p. 158 e 159), assim como o recibo firmado por taxista (peça 2, p. 166), procedimento em desacordo com disposto no art. 30, *caput*, da Instrução Normativa STN 1/1997.

53. Sobre o item 6 (despesas com gêneros alimentícios incompatíveis com o plano de trabalho apresentado), não concordamos com a comissão, pois as mercadorias adquiridas podem ter sido utilizadas no curso de panificação e confeitaria, motivo pelo qual se propõe o acolhimento dessas despesas. A respeito desses gastos, cabe um registro, que se refere à não apresentação dos despachos adjudicatório de eventual licitação promovida, em vista do montante dos comprovantes em favor da empresa Cesta Alvorada Ltda. ter superado o limite para realização de procedimento licitatório.

54. Pelos motivos expostos no parágrafo 44 desta instrução, propõe-se o acolhimento das despesas relativas ao item 8 (despesas com seguro de vida sem relação de beneficiários), no valor de R\$ 1.237,60.

55. A respeito dos itens 9 (despesas genéricas) e 11 (documentos ilegíveis), concordamos parcialmente com o posicionamento da CTCE, visto que não é possível a identificação das despesas contraídas, com exceção daquela relativa à Papeleria e Copiadora Ltda. - ME (cópias e encadernação), cuja natureza do gasto não se coaduna com o objeto convenial.

56. A respeito do item 10 (não apresentação dos comprovantes das despesas) e 14 (valor sem comprovação contábil), também assiste razão à comissão, ante a não juntada dos respectivos comprovantes de despesas.

57. Quanto ao item 12 (despesas bancárias indevidas), no total de R\$ 498,36, despesa que, no entender da CTCE, afrontaria o disposto no art. 8º, inciso VII, da Instrução Normativa - STN

1/1997, compete transcrever trecho do pronunciamento do MP/TCU por ocasião da apreciação do TC 016.852/2013-3 (Acórdão 2.685/2015-2ª Câmara):

Quanto às despesas bancárias, a jurisprudência do Tribunal tem entendido que, quando se trata de despesas estritamente necessárias à manutenção da conta corrente e à realização de operações e pagamentos legítimos, não se deve imputar a devolução dos recursos pela conveniente (Acórdão n.º 912/2014-Plenário).

58. Já o voto do Ministro Benjamin Zymler no Acórdão 912/2014-Plenário assim dispõe:

35. Trato agora do pagamento de taxas bancárias - no valor de R\$ 346,00 -, o que estaria em desacordo com o disposto no art. 8º, inciso VII, da IN-STN 01/1997, a seguir transcrito:

Art. 8º É vedada a inclusão, tolerância ou admissão, nos convênios, sob pena de nulidade do ato e responsabilidade do agente, de cláusulas ou condições que prevejam ou permitam:

...

VII - realização de despesas com taxas bancárias, com multas, juros ou correção monetária, inclusive, referentes a pagamentos ou recolhimentos fora dos prazos;

36. Observo da norma uma preocupação maior em ser evitado que os recursos sejam utilizados em despesas decorrentes de atos não compatíveis com a boa prática contábil ou financeira. Como exemplo, pode-se citar despesas de multas e juros decorrentes de pagamentos fora dos prazos, taxas de emissão de cheques sem fundo, utilização excessiva de serviços bancários, dentre outros.

37. Há, entretanto, despesas bancárias decorrentes da simples utilização da conta corrente e que não são consequência de qualquer comportamento inadequado por parte do titular da conta bancária. Nesse caso, por se tratar de despesas necessárias e inevitáveis para a execução do objeto do convênio, entendo que não cabe a condenação em débito dos convenientes para que restituam esses valores.

59. Assim, em consonância com os mencionados julgados, entende-se que o dispêndio com taxas bancárias, especialmente retenção de CPMF, no total de R\$ 498,36, pode ser aceito.

60. Também concordamos com a proposição de glosa da importância de R\$ 15,31, referente à despesa com encargos sociais (ISS) de prestador de serviço sem relação com os cursos ministrados, de que trata o item 13, em face de não ser possível estabelecer o nexo de causalidade entre o gasto e o objeto da avença.

61. Em resumo, devem ser glosadas as despesas tratadas nos itens 1, 3, 5, 9, 10, 11, 13 e 14 do parágrafo 46, podendo ser aceitos os gastos dos demais itens, como se demonstra no quadro abaixo:

Item	Despesas impugnadas (R\$)
1	7.190,99
3	608,50
5	2.795,26
9	2.007,87
10	2.196,10
11	4.191,35
13	15,31
14	57,49
Total	19.062,87

CONCLUSÃO

62. Configurada a revelia da Sra. Marli de Faria Falaschi frente à citação deste Tribunal, não resta alternativa senão dar seguimento ao processo.

63. Em face da análise procedida nos parágrafos 21 a 61 desta instrução, propõe-se o acolhimento parcial das alegações de defesa apresentadas pela Fundação Centro de Educação do Trabalhador Professor Florestan Fernandes.

64. Apesar de terem tido oportunidades tanto no âmbito do Ministério do Trabalho e Emprego quanto perante este Tribunal, a entidade e a responsável deixaram de apresentar elementos suficientes a elidir as irregularidades apontadas, 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 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.

65. Desse modo, os gestores deveriam ter fornecido todas as provas da regular aplicação dos recursos sob sua responsabilidade, em conformidade com os normativos vigentes e reiterada jurisprudência do TCU.

66. Assim, considera-se que deve ser imputado o débito de R\$ 19.062,87 à entidade e à sua ex-presidente, o qual deve ser atribuído à data de 22/12/1999, dia do último repasse à entidade, mais benéfico às responsáveis, devendo ser abatidas as quantias de R\$ 52,19; R\$ 160,77 e R\$ 3,60, restituídas, respectivamente, nas datas de 3/1/2000, 31/1/2000 e 1/2/2000.

67. No tocante à aferição quanto à ocorrência de boa-fé na conduta dos responsáveis, conforme determina o § 2º do art. 202 do Regimento Interno do TCU, não há elementos para que se possa efetivamente reconhecê-la, podendo este Tribunal, desde logo, proferir o julgamento de mérito pela irregularidade das contas, nos termos do § 6º do mesmo artigo do normativo citado (Acórdãos 2.064/2011-TCU-1ª Câmara, 6.182/2011-TCU-1ª Câmara, 4.072/2010-TCU-1ª Câmara, 1.189/2009-TCU-1ª Câmara, 731/2008-TCU-Plenário, 1.917/2008-TCU-2ª Câmara, 579/2007-TCU-Plenário, 3.305/2007-TCU-2ª Câmara e 3.867/2007-TCU-1ª Câmara).

68. Assim, devem as presentes contas serem julgadas irregulares, com a condenação em débito, com fundamento nos arts. 1º, 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, e § 2º, da Lei 8.443/1992, com a remessa de cópia dos elementos pertinentes ao Ministério Público da União, atendendo, assim, ao disposto no art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 209, § 7º, do Regimento Interno/TCU.

69. Por fim, registre-se que o convênio em tela foi celebrado em data anterior ao novo Código Civil e que, entre a data da vigência do mencionado diploma legal e a citação dos responsáveis, decorreu prazo superior a dez anos. Assim, opina-se pela não aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, ante a ocorrência da prescrição punitiva, na linha do deliberado nos Acórdãos 4.088/2015-1ª Câmara, 4.089/2015-1ª Câmara, 2.391/2014-Plenário, 5.686/2013-1ª Câmara, 4842/2013-1ª Câmara e 1.463/2013-Plenário, que preconizam o uso das regras gerais estabelecidas no Código Civil para a prescrição da pretensão punitiva desta Corte de Contas.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a) considerar revel a Sra. Marli de Faria Falaschi (CPF 079.885.078-77), com amparo no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

b) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, e § 2º, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19, *caput*, e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, incisos II e III, e § 5º, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, julgar irregulares as contas da Fundação



Centro de Educação do Trabalhador Professor Florestan Fernandes (CNPJ 02.653.361/0001-62) e da Sra. Marli de Faria Falaschi (CPF 079.885.078-77), presidente da entidade à época dos fatos, condenando-os, em solidariedade, ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Fundo de Amparo ao Trabalhador, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculada a partir das datas discriminadas, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

Débito:

Data da ocorrência	Valor (R\$)	Débito/Crédito
22/12/1999	19.062,87	D
3/1/2000	52,19	C
31/1/2000	160,77	C
1/2/2000	3,60	C

Valor atualizado, com juros, até 17/12/2015 - R\$ 135.594,35 (peça 36)

c) autorizar o parcelamento da dívida em até 36 parcelas mensais e consecutivas, se solicitado for, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c art. 217 do RI/TCU, e fixar o vencimento da primeira parcela em quinze dias, a contar do recebimento da notificação, e o das demais a cada trinta dias;

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; e

e) encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida, bem como do relatório e do voto que a fundamentarem, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República em São Paulo, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis.

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

(Assinado eletronicamente)

Norma Watanabe
AUFC - Mat. 2611-5