

GRUPO II – CLASSE II – Primeira Câmara

TC 032.679/2014-9

Natureza: Tomada de Contas Especial

Órgão/Entidade: Entidades e Órgãos do Governo do Estado de São Paulo

Responsáveis: Centro Comunitário do Município de Vinhedo (49.596.976/0001-68); Luís Antônio Paulino (857.096.468-49); Neusa Maria Gadioli Serafim (968.146.248-34); Walter Barelli (008.056.888-20)

Representação legal: José Ferreira Názara Junior (172.510/OAB-SP) e outros, representando Neusa Maria Gadioli Serafim.

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 DA EFETIVA EXECUÇÃO DAS AÇÕES PEDAGÓGICAS. CITAÇÃO DA CONVENIENTE E DA PRESIDENTE DA ENTIDADE. REVELIA DA CONVENIENTE. REJEIÇÃO DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA DA PRESIDENTE DA ENTIDADE. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. CIÊNCIA

## RELATÓRIO

Adoto como parte inicial do relatório a instrução elaborada no âmbito da Secex/SP (peça 23), com a qual manifestaram-se de acordo os dirigentes da mencionada unidade técnica (peças 24 e 25):

“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 107/99, celebrado entre a Secretaria do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo (Sert/SP) e o Centro Comunitário do Município de Vinhedo, 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 Convênio Sert/Sine 107/99 (peça 1, p. 98-105) entre o Governo do Estado de São Paulo, por intermédio da Sert/SP, e o Centro Comunitário do Município de Vinhedo, no valor de R\$ 71.922,00 (cláusula quinta), com vigência de 12 meses a partir de sua assinatura, em 8/10/1999 (cláusula décima), 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 405 treinandos com as seguintes denominações: qualidade total, mecânica, 1º emprego, contabilidade e matemática financeira (cláusula primeira).*

*5. Os recursos federais foram transferidos pela Sert/SP à entidade por meio dos cheques 1.383, 1.446 e 1.527, da Nossa Caixa Nosso Banco, nos valores de R\$ 28.768,80; R\$ 21.576,60 e R\$ 21.576,60, depositados em 28/10/1999, 10/12/1999 e 22/12/1999, respectivamente (peça 1, p. 116, 118 e 120), totalizando R\$ 71.922,00.*

*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, conforme consta da Nota Técnica 29/DSTEM/SFC/MF, de 20/9/2001 (peça 1, p. 4-15).*

*7. 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. 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, totalizando 176 processos de TCE (peça 3, p. 91).*

*8. 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 107/99, conforme a Nota Técnica 3/2014/GETCE/SPPE e o Relatório de Tomada de Contas Especial, datados de 13/2/2014 e 21/5/2014 (respectivamente à peça 2, p. 3-6, e peça 3, p. 87-103) apurou débito correspondente ao valor total repassado pela Sert/SP à entidade executora (R\$ 71.922,00), arrolando como responsáveis solidários o Centro Comunitário do Município de Vinhedo e os Srs. Neusa Maria Gadioli Serafim, Walter Barelli e Luís Antônio Paulino, tendo constatado as irregularidades sintetizadas abaixo (peça 2, p. 6):*

*a) não comprovação das ações de qualificação;*

*b) não apresentação dos comprovantes de entrega de vales-transporte, refeição, material didático e certificados aos treinandos;*

*c) não apresentação dos documentos contábeis referentes às despesas realizadas na execução do convênio;*

*d) pagamento a professores sem provas de suas participações na execução dos cursos;*  
*e*

*e) não comprovação do encaminhamento da cota de alunos estabelecida ao mercado de trabalho.*

*9. A partir da análise dos documentos financeiros, o GETCE apurou dano ao erário*

correspondente ao montante total repassado de R\$ 71.922,00. Assim, foram apurados os seguintes débitos:

**Débitos** (peça 2, p. 5 e peça 3, p. 95):

28/10/1999	R\$ 28.768,80
10/12/1999	R\$ 21.576,60
22/12/1999	R\$ 21.576,60

10. Em 23/7/2014, a TCE foi encaminhada à Controladoria-Geral da União (peça 3, p. 157), que emitiu o Relatório de Auditoria 1.211/2014 (peça 3, p. 159-162) e o Certificado de Auditoria 1.211/2014 (peça 3, p. 165), concluindo no mesmo sentido que a SPPE/MTE. O Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno 1.211/2014, acompanhando as manifestações precedentes, posicionou-se pela irregularidade das presentes contas (peça 3, p. 166).

11. O Ministro de Estado do Trabalho e Emprego atestou haver tomado conhecimento das conclusões contidas no Relatório de Auditoria, no Certificado de Auditoria e no Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno (peça 3, p. 169).

12. 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) e do Secretário desta Secex (peça 6).

13. Em seu pronunciamento, o Exmo. Sr. Subprocurador-Geral Lucas Rocha Furtado divergiu da proposta formulada, determinando a citação do Centro Comunitário do Município de Vinhedo, solidariamente com sua ex-presidente, a Sra. Neusa Maria Gadioli Serafim, por entender que teria ocorrido a primeira notificação dos responsáveis pela autoridade competente no ano de 2006, ocasião em que foi solicitada documentação complementar (peça 7).

14. Submetido à sua apreciação, o Exmo. Sr. Ministro-Relator Benjamin Zymler acolheu o posicionamento do MP/TCU (peça 8).

### **EXAME TÉCNICO**

15. 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.<sup>a</sup> 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 107/99, 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 apresentadas pela Sra. Neusa Maria Gadioli Serafim

17. A Sra. Neusa Maria Gadioli Serafim e o Centro Comunitário do Município de Vinhedo foram citados solidariamente por meio, respectivamente dos Ofícios 1.995/2015 e 1.996/2015, datados de 24/7/2015 (peças 14 e 15), em virtude das ocorrências descritas no parágrafo 8 desta instrução.

18. Os responsáveis tomaram ciência dos ofícios que lhe foram remetidos (peças 16 e 20), mas apenas a ex-presidente apresentou tempestivamente suas alegações de defesa (peça 21), que serão examinadas a seguir. Apesar de a entidade não ter apresentado justificativas, entende-se que os argumentos oferecidos pela Sr. Neusa Serafim aproveitam à conveniente.

#### Argumento:

19. Alega que este Tribunal já proferiu diversos julgados, no sentido do arquivamentos 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, seja por economia processual, em razão da baixa materialidade dos débitos. Para corroborar sua convicção, transcreve trechos dos Acórdãos 7.386/2014, 7.387/2014, 7.390/2014 e 7.391/2014, todos da 1ª Câmara.*

*19.1. No presente caso, entendem que a notificação para recolhimento do débito teria ocorrido somente em fevereiro/2014, ou seja, após decorridos 14 anos do fato gerador, tendo em vista que os ofícios encaminhados em 2005 continham somente solicitação de documentos e não cobrança de valores, não podendo, conseqüentemente, serem considerados notificação de cobrança. Dessa forma, entendem ser inviável o exercício da ampla defesa e do contraditório, razão pela qual pleiteiam o arquivamento do processo, em consonância com o estipulado no art. 6º inciso II, da Instrução Normativa - TCU 71/2012.*

Análise:

*20. O posicionamento do Subprocurador-Geral e do Relator é de que as correspondências do Ministério do Trabalho e Emprego dirigidas à convenente no ano de 2006, 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.*

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

Argumento:

*21. Garante que a entidade teria prestado contas no momento oportuno bem como teria apresentado declaração, atestando estar com a posse ou com a guarda da documentação hábil para a efetiva comprovação de que as ações de qualificação profissional teriam sido integralmente executadas e que todas as obrigações teriam sido cumpridas.*

*21.1. Alega que o tempo para a guarda dos documentos em muito foi superado, ocorrendo a decadência para sua exigência.*

Análise:

*22. A conservação de documentos é regulada pelo art. 30 da IN - STN 1/1997, vigente à época dos fatos:*

*Art. 30. As despesas serão comprovadas mediante documentos originais fiscais ou equivalentes, devendo as faturas, recibos, notas fiscais e quaisquer outros documentos comprobatórios serem emitidos em nome do convenente ou do executor, se for o caso, devidamente identificados com referência ao título e número do convênio.*

*§ 1º Os documentos referidos neste artigo serão mantidos em arquivo em boa ordem, no próprio local em que forem contabilizados, à disposição dos órgãos de controle interno e externo, pelo prazo de 5 (cinco) anos, contados da aprovação da prestação ou tomada de contas, do gestor do órgão ou entidade concedente, relativa ao exercício da concessão.*

*22.1. Verifica-se que o dispositivo acima citado determina o prazo de cinco anos para a guarda de toda e qualquer documentação que trate de aplicação de recursos de convênios e congêneres, porém, fixa a contagem desse prazo a partir da aprovação da devida prestação de contas, o que ainda não ocorreu no presente caso. Assim, em que pese*

*o lapso decorrido, como não houve, até o momento, a apreciação das contas dos responsáveis, permaneceria a obrigação da entidade de conservar os documentos relativos ao convênio.*

22.2. *Desse modo, propõe-se a rejeição das alegações de defesa oferecidas.*

Argumento:

23. *Entende que a entidade não pode ser prejudicada em razão da desídia por parte dos gestores da Sert/SP, que não acompanharam e supervisionaram a execução do objeto do convênio, não apontando as irregularidades no ato da realização das ações de qualificação profissional, objeto do ajuste. Salaria que causa estranheza o tratamento desigual conferido aos iguais pelo Ministério Público, em face da exclusão do polo passivo desses responsáveis e, conseqüentemente, a isenção da qualquer penalidade.*

Análise:

24. *O fato de os gestores da Sert/SP não terem efetuado o devido acompanhamento e fiscalização da execução do objeto do convênio não exime a responsabilidade da entidade e de sua representante legal, que deveriam zelar pelo regular emprego dos recursos que lhe foram confiados, como será informado no parágrafo 26.d desta instrução,*

Argumento:

25. *Argumenta que em diversos documentos consta o nome e assinatura do Sr. Elsio Alvaro Boccaletto, então Secretário Municipal de Educação do Município de Vinhedo e vice-presidente da instituição, inclusive na solicitação inicial para aprovação do projeto que originou o convênio.*

25.1. *Salaria que a responsabilidade do Sr. Elsio Boccaletto torna-se ainda mais evidenciada, quando o mesmo se identifica como responsável pelo projeto, como também como responsável pela instituição, condição reconhecida pela própria Sert, havendo correspondências enviadas pelo referido órgão, endereçadas ao mesmo e não à sua presidente.*

25.2. *Entende que a responsável pela execução e, por consequência, pela gestão dos recursos foi a Sra. Maria Antonia de Jesus Cunha Pollastri, pessoa que detém toda a documentação contábil, tendo em vista a “declaração de guarda e conservação dos documentos contábeis”, acostada aos autos.*

25.3. *Assegura inexistir nos autos qualquer indício de sua má-fé, devendo recair a responsabilidade para a pessoa jurídica Centro Comunitário do Município de Vinhedo, na pessoa de seu atual representante legal, e não da ex-presidente. Se assim não for, entende que deverá ser imputada responsabilidade aos Srs. Elsio Alvaro Boccaletto (vice-presidente da instituição) e Maria Antonia de Jesus Cunha Pollastri (responsável técnica e executora do projeto), únicas legitimadas a responderem pela aplicação dos recursos.*

Análise:

26. *As alegações de defesa não merecem acolhida, pelos motivos a seguir descritos:*

*a) em que pese a proposta do projeto ter sido assinada pelo vice-presidente (peça 1, p. 62-70), seu encaminhamento não ocorreu à revelia da Sra. Neusa Serafim, tendo em vista que a ex-presidente celebrou o convênio, como se observa na peça 1, p. 105. Assim, ao apor sua assinatura no termo do ajuste, a responsável concordou com os termos ali estabelecidos, não podendo se isentar de qualquer responsabilidade;*

b) a declaração firmada pela Sra. Neusa Maria Gadioli Serafim na data de 3/10/2006 (peça 1, p. 51), informando que a responsável deixou a entidade no exercício de 2002, comprova que no período de vigência do convênio em tela (de 8/10/1999 a 7/10/1999), a mesma era a responsável pela aplicação dos recursos transferidos pelo MTE;

c) apesar de constar a assinatura da Sra. Maria Antonio de Jesus Cunha Pollastri no termo de guarda dos documentos contábeis (peça 1, p. 198), a ex-presidente declarou que essa documentação se encontrava arquivada na instituição, não havendo que se falar que a mesma se encontra em poder da responsável técnica;

d) na condição de representante legal da entidade, compete à Sra. Neusa Serafim comprovar a boa e regular aplicação dos recursos a ela confiados, 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. 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.

27. Registre-se que a ex-presidente não se pronunciou acerca dos pontos constantes do ofício de citação. Entretanto, a seguir, passa-se ao exame dos documentos que compõem o presente processo.

28. Conforme a cláusula segunda item II, alínea “s” do termo de convênio (peça 1, p. 101), caberia à entidade:

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.

29. Compulsando os autos, verifica-se que os seguintes elementos instruíram a prestação de contas apresentada à Sert/SP:

- a) guia de recolhimentos da Previdência Social (peça 1, p. 121-126);
- b) relação de pagamentos (peça 1, p. 127-131);
- c) execução da receita e da despesa (peça 1, p. 132);
- d) conciliação bancária (peça 1, p. 136) e extratos bancários (peça 1, p. 152-157);

e) diários de classe (peça 1, p. 185-195);

f) declaração de guarda e conservação dos documentos contábeis (peça 1, p. 198).

30. Do cotejo entre o exigido (parágrafo 28) e o apresentado (parágrafo 29) revela que, do ponto de vista formal, a prestação de contas encontra-se incompleta, porquanto apresentados apenas as guias de recolhimento da Previdência Social, os extratos bancários e os diários de classe.

31. O exame dos documentos apresentados demonstra diversas impropriedades, como será descrito a seguir.

32. Observa-se que os diários de classe se mostram inconsistentes, pelos seguintes motivos:

a) os mesmos estão desacompanhados da relação nominal dos treinandos e respectivos controles de presenças, impossibilitando saber, inclusive, a quantidade de alunos que frequentaram e concluíram esses cursos de qualificação profissional;

b) horários concomitantes dos instrutores Iracema da Purificação, Valdemar Gomes de Paiva e Reinaldo Barros Cicone. A título de exemplo, apura-se que, de fato, consta das folhas de rosto anexadas na peça 1, p. 185 e 186, que a primeira instrutora teria ministrado aulas nos dias 10, 11, 12, 16 e 17/11/1999, no horário das 19:45 às 22:45 h, para 2 turmas. No caso dos outros instrutores, também se constata a incompatibilidade de horários, como se nota nas peças 1, p. 189-196);

c) em face da não apresentação da relação nominal do pessoal envolvido no projeto, com função e remuneração recebida no período, exigência constante da cláusula segunda, item II, letra "s", item 1, do termo do convênio, não é possível efetuar a correlação entre os nomes constantes das folhas de rosto dos diários de classe apresentados e o objeto do ajuste; e

d) não juntada dos diários de classe relativos ao curso de qualidade total, tendo em vista que no projeto previu-se a realização de 3 turmas da referida ação (peça 1, p. 64).

33. Constata-se que, à exceção das Guias de Recolhimento da Previdência Social (peça 1, p. 121-125), não constam dos autos comprovantes das despesas incorridas. Não há documentos que atestem o pagamento de instrutores pelos serviços prestados, tais como contratos ou recibos de pagamentos. Não há documentos que atestem a locação ou cessão de espaços para a realização dos cursos, impedindo saber se os locais foram cedidos pela própria entidade ou por terceiros ou alugados. Também não constam dos autos, além das folhas de rostos dos diários de classe, outros elementos que comprovem a existência de treinandos, tais como: fichas de inscrição, comprovantes de entrega de vale transporte, vale alimentação ou dos certificados de conclusão dos cursos.

34. Outros documentos poderiam auxiliar na convicção de que houve o efetivo cumprimento do objeto acordado, tais como: relação detalhada dos alunos matriculados, com endereço e telefone de cada um deles; planilhas de notas; comprovantes de contratação de seguros contra acidentes pessoais em benefício dos alunos; notas fiscais; recibos de pagamentos. Contudo, nenhum comprovante de despesa foi apresentado, o que impede atestar a efetiva execução do objeto contratado.

35. Também deve-se mencionar que os extratos bancários (peça 1, p. 152-157) revelam movimentações de recursos por meio de saques avulsos, procedimento que contraria o disposto no art. 20 da Instrução Normativa - STN 1/1997.

36. O entendimento consolidado deste TCU é no sentido de que os saques em

*espécie nas contas que detêm recursos de convênio contrariam os normativos legais vigentes, pois impedem o estabelecimento de nexo de causalidade entre os valores retirados da conta e a execução do objeto pactuado por meio de convênio custeado com recursos públicos, o que prejudica a análise da prestação de contas do convênio. Nesse sentido são os Acórdãos: 3.384/2011-TCU-2ª Câmara, 2.831/2009-TCU-2ª Câmara, 1.298/2008-TCU-2ª Câmara, 1.385/2008-TCU-Plenário, 264/2007-TCU-1ª Câmara, 1.099/2007-TCU-2ª Câmara, 3.455/2007-TCU-1ª Câmara, entre outros.*

37. *Essa ocorrência impede que se estabeleça o nexo de causalidade entre os elementos apresentados pela conveniente e a execução do objeto convenial.*

38. *Assim, à míngua de documentos, mesmo limitando-se a observar os parâmetros norteadores fixados por este TCU (instrutores, treinandos e instalações físicas), não é possível afirmar a boa e regular aplicação dos recursos repassados ao Sindicato, tendo em vista as incertezas que pairam sobre esses elementos.*

39. *Por todo o exposto, conclui-se que os responsáveis não conseguiram provar a regular execução do convênio. De destacar que o ônus da prova, 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, compete exclusivamente ao gestor dos recursos. Desse modo, não fornecendo os gestores todas as provas da regular aplicação dos recursos sob sua responsabilidade, em conformidade com os normativos vigentes e reiterada jurisprudência do TCU, suas contas devem ser reprovadas.*

### **CONCLUSÃO**

40. *Os argumentos de defesa apresentados pela Sra. Neusa Maria Gadioli Serafim não lograram êxito em afastar o débito que lhes foi imputado, como relatado nos itens 19 a 39. Ademais, inexistem nos autos elementos que demonstrem sua boa-fé ou a ocorrência de outras excludentes de culpabilidade. Desse modo, as contas da entidade beneficiária dos recursos transferidos e da mencionada responsável devem, desde logo, ser julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno/TCU, procedendo-se à sua condenação em débito, pelo total dos recursos repassados.*

41. *Por fim, ressalto 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 2.568/2014-Plenário, 2.391/2014-Plenário, 5.686/2013-1ª Câmara, 4.842/2013-1ª 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**

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

*a) rejeitar as alegações de defesa apresentadas pela Sra. Neusa Maria Gadioli Serafim, tendo em vista que não foram capazes de elidir as irregularidades apontadas;*

*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, que sejam julgadas irregulares as contas do Centro Comunitário do Município de Vinhedo (CNPJ 49.596.976/0001-68) e Neusa Maria Gadioli Serafim (CPF 968.146.248-34), 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, calculados a partir da data discriminada, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

**Débito:**

<i>Data</i>	<i>Valor original (R\$)</i>
28/10/1999	28.768,80
10/12/1999	21.576,60
22/12/1999	21.576,80

Valor atualizado e acrescido dos juros de mora até 22/9/2015: R\$ 204.146,49 (peça 22)

c) autorizar o parcelamento das dívidas em até 36 (trinta e seis) 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) 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”.

2. O Ministério Público junto ao TCU manifestou-se parcialmente de acordo com a proposta da unidade técnica. Transcrevo parecer do **Parquet**:

“Cuida-se de tomada de contas especial instaurada pela Secretaria de Políticas Públicas de Emprego do Ministério do Trabalho e Emprego (SPPE/MTE), em razão de irregularidades na execução do Convênio Sert/Sine nº 107/99, celebrado entre a Secretaria do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo (Sert/SP) e o Centro Comunitário do Município de Vinhedo, no valor de R\$ 71.922,00, exclusivamente composto por repasse de recursos federais, sem contrapartida.

Na oportunidade anterior em que me manifestei nos autos, ofereci parecer (peça 7) divergindo da proposta da unidade técnica pelo arquivamento sumário do feito, sob o argumento de que teriam transcorridos mais de dez anos sem que os responsáveis tivessem sido instados a prestar esclarecimentos no âmbito da administração. Para sustentar meu posicionamento, aduzi que:

Não obstante a alegação da então Presidente da entidade beneficiária, Sra. Neusa Maria Gadioli Serafim, de que teria apresentado a devida prestação de contas, a Nota Técnica nº 29/DSTEM/SFC/MF (peça 1, págs. 4 a 15) recomendou a suspensão da aprovação da prestação de contas do convênio originário, até que se procedesse uma análise minuciosa sobre todas as contratadas pela Sert/SP. Assim, foi expedida, **em 23 de maio de 2006 (ou seja, em prazo inferior a dez anos após a apresentação da prestação de contas), o Ofício CTCE nº 162/2006 (pág. 42, peça 1), endereçado ao Centro Comunitário Municipal de Vinhedo, solicitando o envio de documentação complementar. Também foi expedido o Ofício CTCE nº 230/2006, de 11 de setembro de 2006, endereçado à Sra. Neusa Maria Gadioli Serafim (peça 1, pág. 48), solicitando a mesma documentação complementar. Não logrando obter os elementos requeridos, tendo em conta que os notificados não os forneceram, a CTCE, ao final, considerou a documentação disponível a título de prestação**

*de contas insuficiente para comprovar a totalidade da aplicação dos recursos do FAT (cf. Nota Técnica nº 03/2014/GETCE/SPPE, págs. 3/6, peça 2). Foi apontada a não execução do objeto pactuado, tendo sido imputado débito pelo valor total do montante transferido. Tal conclusão foi tomada em decorrência dos seguintes apontamentos:*

- a) não comprovação das ações de qualificação;*
- b) não apresentação dos comprovantes de entrega de vale-transportes, refeição, material didático e certificados aos treinandos;*
- c) não apresentação dos documentos contábeis referentes às despesas realizadas na execução do Convênio;*
- d) pagamento a professores sem provas de suas participações na execução dos cursos;*
- e) não comprovação do encaminhamento da cota de alunos estabelecida ao mercado de trabalho.*

***Diante desse contexto fático e considerando a notificação encaminhada ao Centro Comunitário do Município de Vinhedo e à Sra. Neusa Maria Gadioli Serafim em prazo inferior a dez anos, instando-os a apresentar documentação complementar de prestação de contas, o que não restou atendido, sem que se lograsse, portanto, comprovar a execução do objeto, avalio que as notificações dirigidas ao conveniente e à sua dirigente à época dos fatos para apresentação da documentação complementar é juridicamente apta a interromper o transcurso do prazo de que trata o art. 6º, inciso II, da Instrução Normativa-TCU nº 71/2012.***

***Tendo em conta a mencionada interrupção do lapso temporal de que trata o dispositivo citado, bem como as deliberações adrede mencionadas da Segunda Câmara erigidas em precedentes aplicáveis ao caso concreto sob investigação nestes autos, opino no sentido de que resta desautorizado o arquivamento do feito com base no art. 19 da IN-TCU nº 71/2012. (Destiques do original).***

*Propus, então, a citação do Centro Comunitário do Município de Vinhedo, solidariamente com sua ex-Presidente, Sra. Neusa Maria Gadioli Serafim, em razão da não execução do objeto pactuado.*

*Vossa Excelência, ao acolher a preliminar suscitada por este representante do MPTCU, determinou a citação dos responsáveis pela totalidade dos recursos repassados (despacho de peça 8).*

*Devidamente citados, apresentou defesa apenas a Sra. Neusa Maria Gadioli Serafim, alegando em essência que o longo tempo entre o fato gerador e a citação prejudica o exercício da ampla defesa e que a responsabilidade pela prestação de contas deveria ser exigida de outras pessoas.*

*A análise técnica empreendida pela Secex-SP é sólida em infirmar as alegações da defendente, em especial ao demonstrar que no período de vigência do convênio ela era a responsável pela aplicação dos recursos e que várias impropriedades identificadas na documentação apresentada (diários de classe desacompanhados da relação dos treinandos, ausência de controle de presenças, horários concomitantes de instrutores, ausência de relação do pessoal envolvido no projeto) revelam a inaptidão dos elementos apresentados pela conveniente para comprovar a consecução do objeto pactuado.*

*Ademais, nenhuma nova prova documental que pudesse demonstrar a regularidade da aplicação dos recursos foi apresentada pela Sra. Neusa Maria em resposta à citação.*

*Deve-se mencionar, ainda, que os extratos bancários insertos à peça 1, p. 152-157, evidenciam diversos saques “na boca do caixa”, o que compromete sobremaneira o estabelecimento de nexo de causalidade entre os valores sacados e a execução do objeto do convênio.*

*Nessas condições, manifesto-me de acordo com a proposta de encaminhamento formulada pela unidade técnica na instrução de peça 23, no sentido de que as contas sejam julgadas irregulares e os responsáveis condenados solidariamente à restituição dos valores devidos aos cofres públicos.*

*Dirirjo da unidade técnica apenas quanto à aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei n° 8.443/1992. A Secex-SP entende prescrita a pretensão punitiva, uma vez que o caso concreto estaria subsumido às disposições do Código Civil (10 anos). Todavia, venho defendendo que a prescrição deve ser contada segundo as regras do Direito Administrativo, ou seja, **em cinco anos contados do conhecimento do fato pelo TCU** (data de instauração deste processo). Nessas condições, não teria ocorrido a prescrição e é cabível a sanção pecuniária com base no art. 57 da Lei Orgânica do TCU”.*

É o Relatório.