**TC 004. 809/2014-9**

**Tipo:** Tomada de Contas Especial

**Unidade jurisdicionada:** Órgãos/entidades do Estado de São Paulo

**Responsáveis:** Sindicato dos Trabalhadores em Empresas de Transportes Rodoviários de Cargas Secas e Molhadas de São Paulo e Itapecerica da Serra – Sindicargas (CNPJ 61.399.689/0001-63), Walter Barelli (CPF 008.056.888-20), Luís Antônio Paulino (CPF 857.096.468-49), herdeiros de José Carlos Sena (CPF 050.899.725-91): Karina Biazon Sena (CPF 268.595.088-50) e Carlos Alberto Biazon Sena (CPF 300.973.218-00)

**Advogado ou Procurador:** Ronaldo de Almeida (OAB/SP 236.199, peças 31 e 33), 214.078, Keli Beatriz Bandeira (OAB/SP 225.474, peças 47 e 50) e Karina Biazon Sena e outros (OAB/SP 188.998, peça 36)

**Interessado em sustentação oral:** não há

**Proposta:** mérito

## INTRODUÇÃO

Cuidam os autos 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 139/99, celebrado entre a Secretaria do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo (Sert/SP) e o Sindicato dos Trabalhadores em Empresas de Transportes Rodoviários de Cargas Secas e Molhadas de São Paulo e Itapecerica da Serra – Sindicargas, com a utilização de 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. 32-52), com interveniência do Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador (Codefat), tendo por objeto o estabelecimento de cooperação técnica e financeira mútua para a execução das atividades inerentes à qualificação profissional, no âmbito do Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador (Planfor).

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

4. Nesse contexto, foi firmado o Contrato Sert/Sine 139/99 (peça 2, p. 4-20) entre o Governo do Estado de São Paulo, por intermédio da Sert/SP, e o Sindicato dos Trabalhadores em Empresas de Transportes Rodoviários de Cargas Secas e Molhadas de São Paulo e Itapecerica da

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 54966144.

Serra – Sindicargas, no valor de R$ 164.989,44 (cláusula quinta), com vigência no período de 22/11/1999 a 22/11/2000 (cláusula décima), objetivando o estabelecimento de cooperação técnica e financeira para a disponibilização de cursos de formação de mão de obra com as seguintes denominações: inglês básico; espanhol básico; informática básica; abertura de pequenos empreendimentos; técnicas de chefia e liderança; conferente e arrumador de cargas e aperfeiçoamento de vigias e porteiros, para 228 treinandos, tudo conforme o Plano de Trabalho sob a denominação "Projeto de Qualificação e Requalificação Profissional" visando qualificá-las ou requalificá-las de forma a ensejar sua manutenção ou reingresso no mercado de trabalho (cláusula primeira). O termo de convênio não faz referência à contrapartida financeira, mas estabelece que, se o custo das ações superar o valor do convênio, o Sindicato responsabilizar-se-á pelo custo adicional (cláusula segunda, inciso II, alínea "e").

5. Os recursos federais foram transferidos pela Sert/SP ao Sindicato dos Trabalhadores em Empresas de Transportes Rodoviários de Cargas Secas e Molhadas de São Paulo e Itapecerica da Serra – Sindicargas, por meio dos cheques 1.421 (1ª parcela) e 1.539 (2ª parcela), da Nossa Caixa Nosso Banco, agência 555-0, conta corrente 04-100555-8, nos valores de R$ 119.992,32 e R$ 29.998,08, depositados em 6/12/1999 e 22/12/1999, respectivamente (peça 2, p. 36 e 46).

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 desse ajuste, conforme consta da Nota Técnica 29/DSTEM/SFC/MF, de 20/9/2001 (peça 1, p. 8-30).

7. Em face dessas constatações, a concedente constituiu Comissão de Tomada de Contas Especial (CTCE), por meio da Portaria 11, de 3/3/2005 (peça 1, p. 6), 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, a GETCE analisou especificamente a execução do Convênio Sert/Sine 139/99, conforme o Relatório de Análise da Tomada de Contas Especial, datado de 12/6/2007, e o Relatório de Tomada de Contas Especial, datado de 24/4/2013 (peça 2, p. 68-128, e peça 3, p. 118-129), tendo constatado diversas irregularidades (não execução do objeto pactuado no Convênio Sert/Sine 139/99, decorrente das inconsistências detectadas na execução do Plano Estadual de Qualificação - PEQ, relativo ao exercício de 1999, e liberação de parcela sem que tivesse sido apresentada prestação de contas válida, entre outras). Ao final, a CTCE apurou débito correspondente ao valor total repassado pela Sert/SP ao Sindicato de R$ 149.990,40, arrolando como responsáveis solidários: Walter Barelli (ex-Secretário do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo), Luís Antonio Paulino (ex-Coordenador Estadual do Sine), Nassim Gabriel Mehedeff (ex-Secretário de Políticas Públicas de Emprego do MTE), Jose Carlos de Sena (Presidente da entidade executora) e o Sindicato dos Trabalhadores em Empresas de Transportes Rodoviários de Cargas Secas e Molhadas de São Paulo e Itapecerica da Serra (entidade executora). Em síntese, as principais irregularidades imputadas aos responsáveis foram:

| Responsáveis | Principais irregularidades |
|---|---|
| Sindicato dos Trabalhadores em Empresas de Transportes Rodoviários de Cargas Secas e Molhadas de São Paulo e Itapecerica da Serra – Sindicargas (entidade executora); e<br><br>José Carlos Sena (Presidente da entidade executora | Inexecução do Convênio Sert/Sine 139/99 em decorrência da ausência de comprovação, por meio de documentação idônea e consistente, da realização das ações de qualificação profissional contratadas. |

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 54966144.

| | |
|---|---|
| à época dos fatos). | |
| Walter Barelli (ex-Secretário do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo); e<br>Luís Antônio Paulino (ex-Coordenador Estadual do Sistema Nacional de Emprego no Estado de São Paulo - Sine/SP). | Inexecução do Convênio Sert/Sine 139/99, e por conseguinte, do Convênio MTE/Sefor/Codefat 4/99-Sert/SP, decorrente de fiscalização deficiente dos recursos repassados à entidade executora, com autorização de pagamento de parcelas sem que fosse apresentada a prestação de contas das parcelas anteriores; contratação de instituição que não atendeu integralmente os requisitos legais, mediante indevida dispensa de licitação. |
| Nassim Gabriel Mehedff (ex-Secretário de Políticas Públicas de Emprego do Ministério do Trabalho e Emprego). | Inexecução do Convênio Sert/Sine 139/99, e por conseguinte, do Convênio MTE/Sefor/Codefat 4/99-Sert/SP, decorrente de fiscalização deficiente dos recursos repassados à Sert/SP. |

9. Em 3/7/2013, a TCE foi encaminhada à Controladoria-Geral da União, que emitiu o Relatório de Auditoria 1.344/2013 e o Certificado de Auditoria 1.344/2013 (peça 3, p. 174-180), concluindo no mesmo sentido que a CTCE. O Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno 1.344/2013 concluiu pela irregularidade das presentes contas (peça 3, p. 181).

10. 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. 185).

11. No âmbito deste Tribunal, constatou-se preliminarmente a necessidade de sanear o presente processo (peça 4), visto que a SPPE/MTE deixou de incluir documentos que serviram de base à apuração das irregularidades ("Documentos Auxiliares"). Por esse motivo, foi promovida diligência junto àquela Secretaria (peça 6), que, em atendimento, encaminhou (peças 8 a 11):

> (...) cópia, em meio digital, da documentação auxiliar da Tomada de Contas Especial referente ao processo nº 46219.013395/2006-50, relativo ao Convênio MTE/Sefor/Codefat 004/99-Sert/SP e Convênio Sert/Sine 139/99 - Sindicato dos Trabalhadores em Empresas de Transportes Rodoviários de Cargas Secas e Molhadas de São Paulo e Itapecerica da Serra.

12. Após análise da documentação complementar, a Secex-SP propôs citar o Sindicato dos Trabalhadores em Empresas de Transportes Rodoviários de Cargas Secas e Molhadas de São Paulo e Itapecerica da Serra – Sindicargas e o seu presidente à época, senhor José Carlos Sena (peça 13, p. 7).

13. Já com relação aos demais responsáveis, esta Unidade Técnica adotou como encaminhamento a sua exclusão da presente relação processual, em nome da racionalidade administrativa e economia processual, eis que (peça 7, p. 9):

> (...) os atos de gestão dos dirigentes da Secretaria do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo e da Secretaria de Políticas Públicas de Emprego do Ministério de Trabalho e Emprego, relacionados a falhas no repasse e supervisão da execução dos 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, já foram objeto de apreciação por este Tribunal.

14. Contudo, o Exmo. Ministro Relator Benjamin Zymler dissentiu da proposta e também determinou a citação solidária dos senhores Walter Barelli, ex-Secretário do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo, e Luís Antônio Paulino, ex-Coordenador Estadual do Sistema Nacional de Emprego do Estado de São Paulo, em solidariedade com os agentes elencados no item 12 (peça 16).

15. Ao realizar a pesquisa de endereço para o envio dos ofícios citatórios, esta Unidade Técnica tomou ciência do falecimento do senhor José Carlos Sena (peça 18). Pesquisa realizada no

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 54966144.

site da Central Notarial de Serviços Eletrônicos Compartilhados – Censec, sistema administrado pelo Colégio Notarial do Brasil (http://www.censec.org.br/Cadastro/Centrais/Cesdi/ConsultaAto) indicou os dados do inventário, no 11º Tabelião de Notas da Capital, São Paulo/SP, bem como os nomes da viúva, herdeiros e advogada (peças 23).

16. Desse modo, diligenciou-se o referido cartório, solicitando cópia da certidão de óbito, e, caso já tenha ocorrido a partilha de bens, cópia da sentença e qualificação completa dos sucessores, nos termos do art. 6º, inciso I, c/c o parágrafo único 18-A da Resolução – TCU 170, de 30/6/2014.

17. Em resposta, foi informado que o monte mor do espólio totalizou R$ 235.634,78, cabendo 50% à senhora Maria Teresa Biazon Sena, viúva meeira. Os demais 50% foram partilhados em frações iguais aos herdeiros, senhor Carlos Alberto Biazon Sena e senhora Karina Biazon Sena (peça 41, p. 2).

18. Destarte, foi proposta a citação dos herdeiros em solidariedade com os demais responsáveis arrolados nos autos.

19. O Sindicargas foi citado mediante o Ofício 0283/2015-TCU/SECEX-SP (peça 25), de 10/4/2015, e apresentou suas alegações de defesa à peça 37.

20. Por seu turno, os senhores Walter Barelli e Luís Antônio Paulino foram citados, respectivamente, pelos Ofícios 0289/2015-TCU/SECEX-SP (peça 27) e 0288/2015-TCU/SECEX-SP (peça 26), ambos de 10/4/2015. Suas alegações de defesa foram juntadas nas peças 32 e 34, correspondentemente.

21. A senhora Karina Biazon Sena foi citada pelo Ofício 2309/2015-TCU/SECEX-SP (peça 43), de 20/8/2015, e apresentou suas alegações de defesa à peça 48.

22. Finalmente, citou-se o senhor Carlos Alberto Biazon Sena por meio do Ofício 2310/2015-TCU/SECEX-SP (peça 44), de 20/8/2015, cujas alegações de defesa foram apresentadas na peça 49.

23. Em sequência, apresenta-se o exame técnico.

## EXAME TÉCNICO

24. A análise das alegações de defesa de cada um dos responsáveis será feita após breve síntese das respectivas manifestações. Quando houver muitos pontos em comum, o exame das respostas aos ofícios de citação será realizado de modo conjunto.

25. Porém, antes de passar à análise 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, apresenta-se transcrição do seguinte excerto do Relatório que fundamenta o Acórdão 1.802/2012-TCU-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).

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 54966144.

> 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 (...)'.

26. Assim, a análise a ser empreendida contemplará aspectos relacionados à comprovação da execução física do objeto do Convênio Sert/Sine 139/99, com base na verificação da existência dos três elementos fundamentais de qualquer treinamento, como indicado nas decisões acima mencionadas, quais sejam: a) instrutores, b) treinandos e c) instalações físicas.

Síntese das alegações de defesa dos senhores Walter Barelli e Luís Antônio Paulino

27. Os gestores apresentaram defesa semelhante.

28. Iniciaram afirmando que os atos praticados seriam objeto de prescrição quinquenal, com base no art. 261 da Lei 942/2003 (Lei estadual).

29. Ponderaram que não existe nexo de causalidade entre o dano apontado e a conduta dos gestores, eis que nunca foram omissos. Nesse sentido, afirmaram que (peça 23, p. 3):

> Há que se registrar, que o ora citado, enquanto Secretário Estadual, nunca determinou qualquer contratação ou pagamento a entidades, por sua única e exclusiva vontade. Toda a execução do PEQ/99 estava condicionada às diretrizes do Ministério do Trabalho, e o Plano de Estadual de Qualificação - PEQ, construído em consonância em essas diretrizes e aprovado por instâncias tripartites (Comissões Municipais de Emprego e Comissão Estadual de Emprego), encerrava-se em limites estabelecidos pelos termos legais. Os projetos aprovados tinham sua execução subordinados a uma supervisão externa, executada por instituição contratada para esse fim, que no âmbito do PEQ trata-se da UNIEMP (Instituto do Fórum Permanente Universidade - Empresa criado no âmbito da UNICAMP Universidade Estadual de Campinas). Quanto aos pagamentos, para sua efetivação era preciso cumprir com os trâmites legais que estavam alinhados com as diretrizes do Ministério do Trabalho, das regras do sistema público paulista e ainda vinculado ao Relatório da UNIEMP, cuja cópia está em poder do MTE, no processo de prestação de contas da SERT/SP ao MTE.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 54966144.

> Há que se considerar ainda que, mesmo com a falta de regularidade na liberação dos recursos por parte do Governo Federal, que liberava, 'parcela expressiva dos recursos nos últimos três ou quatro meses do ano, prejudicando a execução do programa, tanto pela SERT quanto dos parceiros envolvidos na realização dessas ações; a SERT/SP e o ora citado, se esforçaram para que a população envolvida nos cursos de qualificação não fossem prejudicadas pela sua interrupção, atentos sempre em respeitar os três princípios básicos do PLANFOR: eficiência, eficácia e efetividade.
>
> Nesse aspecto, o PEQ, cujo objeto era a oferta de cursos de qualificação profissional, mesmo com todas as dificuldades enfrentadas, teve a sua execução concluída e devidamente atestada pela UNIEMP.

30. Salientaram que o próprio Tribunal teria levantado diversas deficiências do Planfor, o que, por si só, afastaria qualquer nexo de causalidade entre as condutas apontadas e o dano analisado, dando como exemplo o Acórdão 5/2004-TCU-Plenário.

31. As irregularidades ora em apreço seriam decorrentes de inúmeras causas externas, destacando-se (peça 32, p. 7):

> a) criação de um projeto social extremamente interessante e ambicioso, todavia, sem estrutura adequada para sua fiel execução e fiscalização;
>
> b) estipulação de normas inadequadas, algumas de difícil e outras de impossível aplicação, gerando a necessidade, por parte dos executores, de criação de procedimentos novos e mais flexíveis para atingir o objeto do convênio e seu público alvo;
>
> c) erros formais/processuais recorrentes por parte da Administração Pública por ausência de conhecimento técnico de um programa que acabara de ser criado e que dependia de uma estrutura inexistente.

32. Quanto à forma de escolha dos convenentes, ressaltaram que era feita por um grupo de trabalho seguindo regras previamente estabelecidas em edital.

33. Ponderaram que as prestações de contas eram avaliadas por múltiplas instâncias e que os recursos só eram liberados seguindo-se "diretrizes do Ministério do Trabalho" (peça 32, p. 9).

34. Acostaram aos autos testemunhos colhidos em âmbito de processo administrativo instaurado para avaliar responsabilidades na seleção das convenentes que atestariam a lisura na conduta dos citados.

Análise

35. Em relação à prescrição quinquenal, cumpre salientar que a Lei Complementar 942/2003, citada pelos defendentes, é do Estado de São Paulo, sendo que, no presente caso, as irregularidades decorrem da má gestão de recursos federais, de modo que não se aplicaria aquela legislação.

36. A preliminar prescricional invocada não merece ser acolhida, pois para o presente caso aplicam-se as disposições constantes do artigo 37, § 5º, CF/1988, *in verbis*: "§ 5º A lei estabelecerá os prazos de prescrição para ilícitos praticados por qualquer agente, servidor ou não, que causem prejuízos ao erário, ressalvadas as respectivas ações de ressarcimento".

37. Ao excepcionar as ações de ressarcimento, o texto constitucional conduz à conclusão de que referidas ações decorrentes de ilícitos administrativos são imprescritíveis, conforme, aliás, já se pronunciou o Supremo Tribunal Federal ao apreciar o Mandado de Segurança 26.210-9/DF.

38. Sobre o tema, transcreve-se trecho do voto do Exmo. Ministro Benjamin Zymler (Acórdão 2.709/2008-TCU-Plenário):

> 2. Avalia-se nesta oportunidade a melhor exegese para o § 5º do artigo 37 da Constituição Federal no que tange às ações de ressarcimento decorrentes de prejuízo ao erário. A redação da citada norma constitucional, conforme demonstram os pareceres emitidos nos autos,

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 54966144.

proporciona duas interpretações divergentes: a que conclui pela imprescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário e a que conclui pela prescritibilidade da pretensão de ressarcimento, da mesma forma como ocorre com a pretensão punitiva.

3. Anteriormente, me perfilei à segunda corrente com espeque na proeminência do Princípio da Segurança Jurídica no ordenamento pátrio. Não obstante, em 4.9.2008, o Supremo Tribunal Federal, cuja competência precípua é a guarda da Constituição, ao apreciar o Mandado de Segurança 26.210-9/DF, deu à parte final do § 5º do art. 37 da Constituição Federal a interpretação de que as ações de ressarcimento são imprescritíveis. O eminente Relator, Ministro Ricardo Lewandowski, destacou:

'No que tange à alegada ocorrência de prescrição, incide, na espécie, o disposto no art. 37, § 5º, da Constituição de 1988, segundo o qual:

§ 5º A lei estabelecerá os prazos de prescrição para ilícitos praticados por qualquer agente, servidor ou não, que causem prejuízos ao erário, ressalvadas as respectivas ações de ressarcimento.

Considerando ser a Tomada de Contas Especial um processo administrativo que visa a identificar responsáveis por danos causados ao erário e determinar o ressarcimento do prejuízo apurado, entendo aplicável ao caso sob exame a parte final do referido dispositivo constitucional.

Nesse sentido é a lição do Professor José Afonso da Silva:

(...) 'A lei estabelecerá os prazos de prescrição para ilícitos praticados por qualquer agente, servidor ou não, que causem prejuízos ao erário, ressalvadas as respectivas ações de ressarcimento". Vê-se, porém, que há uma ressalva ao princípio. Nem tudo prescreverá. Apenas a apuração e punição do ilícito, não, porém, o direito da Administração ao ressarcimento, à indenização, do prejuízo causado ao erário. É uma ressalva constitucional e, pois, inafastável, mas, por certo, destoante dos princípios jurídicos, que não socorrem quem fica inerte (*dormientibus non sucurrit ius)*'

4. A temática aqui analisada trata exclusivamente de interpretação de dispositivo constitucional. Considerando que o STF, intérprete maior e guarda da Constituição, já se manifestou no sentido de que a parte final do § 5º do art. 37 da Carta Política determina a imprescritibilidade das ações de ressarcimento ao erário, não me parece razoável adotar posição diversa na esfera administrativa.

5. Destarte, retifico o meu entendimento e acompanho os posicionamentos do Ministro Marcos Bemquerer Costa e do Procurador-Geral Lucas Rocha Furtado, ora corroborados pelo Supremo Tribunal Federal.'

39. Por fim, na sessão de 15/8/2012, esta Corte de Contas aprovou a Súmula TCU 282, na qual consta a seguinte orientação: "as ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes causadores de danos ao erário são imprescritíveis", razão pela qual considera-se improcedente a prescrição pretendida.

40. Afastada a preliminar, resta analisar o mérito da imputação de débito aos gestores.

41. Os gestores apontaram falhas na execução do Planfor, o que por si só teria o condão de quebrar qualquer nexo causal entre sua conduta e os danos causados. Ainda que tais deficiências existam, elas não elidem a responsabilidade dos citados de, enquanto gerentes, supervisionar, acompanhar e fiscalizar a execução do convênio, mesmo que com auxílio de entidades privadas, o que não se verificou.

42. Os presentes autos demonstram, por exemplo, como a prestação de contas do convênio em apreço foi falha e em desacordo com os normativos vigentes e com os próprios termos da avença.

43. Os defendentes citam que teriam contratado uma entidade particular, a Uniemp, para

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 54966144.

auxiliá-los na fiscalização dos convênios. Quanto ao argumento de que o relatório deste instituto teria atestado a execução dos cursos de qualificação profissional do PEQ/99, cabe assinalar que esse documento não consta deste processo e também não foi apresentado juntamente com a defesa ora analisada. Assim, insta repisar a análise realizada pela CTCE no Relatório de Tomada de Contas Especial (peça 3, p. 127), que não corrobora a alegação do responsável:

> A alegação dos defendentes que a contratação da UNIEMP para acompanhar e supervisionar as ações de qualificação profissional das executoras, não exime a SERT/SP e seus gestores, das obrigações assumidas ao assinar os instrumentos firmados. Vale lembrar, que a UNIEMP foi contratada com recursos oriundos do Convênio MTE/SEFOR/CODEFAT N° 004/99 - SERT/SP, portanto, sua função era de assistência e não de substituição, sendo a mesma uma entidade executora e, como tal, passível de acompanhamento e supervisão por parte da equipe técnica da SERT/SP que assumiu a responsabilidade primeira pelo acompanhamento e controle das ações de qualificação profissional.

44. Com relação aos depoimentos que teriam sido prestados por testemunhas no âmbito da SERT/SP no Procedimento Administrativo 444/2007, cabe assinalar que os respectivos termos de lavratura não constam deste processo e também não foram apresentados juntamente com a defesa ora analisada. Mas, ainda que tivessem sido apresentados, a jurisprudência desta Corte de Contas é no sentido de que declarações de terceiros, isoladamente, não são suficientes para comprovar que recursos públicos transferidos por meio de convênio foram regularmente aplicados na consecução do objeto pactuado. Afinal, essas declarações possuem baixa força probatória, atestando tão somente a existência da declaração, mas não o fato declarado.

45. Por outro lado, insta rememorar que os senhores Walter Barelli e Luís Antônio Paulino foram citados por causa do "acompanhamento deficiente do Convênio Sert/Sine 139/1999" (peças 26 e 27).

46. Nesse mister, em reiteradas ocasiões, o Tribunal vem afastando o débito imputado aos gestores por carências na fiscalização de convênios, a exemplo dos Acórdãos 2.789/2014-TCU-2ª Câmara, 2.590/2014-TCU-2ª Câmara e 2.438/2014-TCU-2ª Câmara.

47. Nesses julgados o TCU também analisou TCEs instauradas pela Secretaria de Políticas Públicas de Emprego do Ministério do Trabalho e Emprego, em razão de falhas detectadas na execução de convênios celebrados entre a Sert/SP e entidades conveniadas.

48. Em todas as três ocasiões, o Exmo. Ministro Relator, Raimundo Carreiro, deixou assente em seu voto condutor que (grifou-se):

> (...) há de se considerar que a deficiência na supervisão e no acompanhamento da execução do objeto do Convênio (...), está mais relacionada às ocorrências apontadas pela CTCE que, à luz da jurisprudência desta Corte de Contas, referida no excerto do relatório que fundamenta o Acórdão 1.802/2012-2ª Câmara, a seguir transcrito, têm ensejado apenas ressalvas nas contas:
>
> [Trecho do relatório que fundamenta o Acórdão 1.802/2012-2ª Câmara]
>
> 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:
>
> '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

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 54966144.

> recolhimento de encargos previdenciários, contratação de instrutores sem vínculo empregatício, conclusão de cursos de treinamento após o término da vigência do contrato) (...) '

49. Dessa feita, mesmo que parte das alegações de defesa deva ser rejeitada, visando manter a uniformidade das decisões do Tribunal, propõe-se julgar regulares com ressalvas as contas dos senhores Walter Barelli e Luís Antônio Paulino.

Alegações de defesa do Sindicato dos Trabalhadores em Empresas de Transportes Rodoviários de Cargas Secas e Molhadas de São Paulo e Itapecerica da Serra – Sindicargas,

50. De início, ponderou que não houve má-fé, dolo ou culpa, e que "No caso em comento não se aponta a presença de perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação de bens ou haveres" (peça 37, p. 4).

51. Apresentou notas fiscais que comprovariam despesas com o convênio, de modo que, ainda que não aceita a tese de que os cursos foram efetivamente ministrados, tais valores deveriam ser abatidos dos débitos imputados ao sindicato.

52. Salientou que o convênio foi supervisionado pelo MTE, "tendo sido inclusive feito nos locais aplicação dos cursos de vistoria" (peça 37, p. 5) e que desde a fase inicial existiam documentos que atestavam a realização dos cursos.

53. No tocante à inexistência de procedimento licitatório para a realização de despesas no âmbito do convênio, a defesa afirmou que (peça 37, p. 7):

> No que pertine aos cursos abertos a terceiros, destinados ao ensino de matérias especializadas, a boa doutrina e a jurisprudência dos tribunais têm entendido que a inscrição de servidores para a participação nos mesmos pode ser considerada como serviço singular, enquadrando-se, desta' forma, como hipótese de inexigibilidade de licitação nos termos do inciso 11 do art. 25 c/c com o inciso VI do art. 13 da Lei 8666/1993.

54. Apresentou trecho de jurisprudência, a exemplo da Decisão 739/1998-TCU-Plenário, segundo a qual a contratação de instrutores para ações de treinamento poderia ser enquadrada nas hipóteses de inexigibilidade, dada a natureza singular e incomparável dos profissionais disponíveis.

55. Afirmou que os profissionais eram especializados e qualificados, o que justificaria a inexigibilidade, juntando em anexo cópia da relação de profissionais (contratos e prestação de serviços).

56. À peça 37, p. 13-130, apresentou documentação complementar.

Análise

57. A análise das alegações de defesa do Sindicargas será realizada em conjunto com a do senhor Carlos Alberto Biazon Sena e da senhora Karina Biazon Sena, dada a existência de variados argumentos em comum.

Alegações de defesa do senhor do senhor Carlos Alberto Biazon Sena e da senhora Karina Biazon Sena

58. As defesas apresentadas por ambos os herdeiros do senhor José Carlos Sena são iguais. Dada que as alegações de uma parte podem ser aproveitadas pela outra, nos termos do art. 161, *caput*, do Regimento Interno do TCU, não serão repetidas as justificativas já apresentadas pelo sindicato.

59. Afirmaram que "a apuração não indicou os danos efetivos, sequer foi apontada objetivamente a participação do falecido, não foi demonstrado presença de culpa, dolo ou de má-fé" (peça 48, p. 3).

60. Consideraram que seria importante identificar e individualizar "os atos de gestão

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 54966144.

praticados com dolo (intenção de praticá-los) ou culpa (negligência e imprudência) dos quais tenham resultados danos ao erário" (peça 48, p. 3).

61. Aduziram que (peça 48, p. 4):

> No caso em comento não se aponta a presença de perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação de bens ou haveres. Impende ser observado que o houve o cumprimento do objeto do convênio, ocorreu a ministração dos cursos, não se apontando, por esta razão, desvio de recursos públicos.

62. Na opinião dos defendentes, a imputação de débito aos herdeiros justifica-se apenas na hipótese de que se beneficiaram dos recursos federais repassados, sendo que não existiria nenhuma prova nesse sentido.

63. Quanto à inexistência de procedimento licitatório para a realização de despesas do convênio, entenderam que "ausente a prova de má-fé do administrador sindical em irregularidade formal de licitação, inexiste responsabilidade de seus herdeiros em ressarcir eventual dano" (peça 48, p. 7).

64. Ponderaram que as irregularidades apontadas pelo tomador de contas poderiam, à época, ensejar algum tipo de sanção administrativa, mas que não haveria de se falar em responsabilização dos herdeiros, eis que "no caso em tela, não houve apontamento de desvio de valores aos cofres da entidade sindical ou até mesmo para as contas bancárias do presidente do sindicato (...) " (peça 48, p. 13).

65. Pugnam, assim, para que sejam acolhidas suas alegações de defesa.

Análise

66. De início, cumpre ressaltar que a existência de débito prescinde da demonstração de existência de má-fé ou dolo. Nessa linha, cita-se excerto do Voto proferido pelo Exmo. Ministro Benjamin Zymler, no Acórdão-1905/2004-TCU-Segunda Câmara, *in verbis*:

> Insistiu o recorrente na tese de que o débito somente lhe poderia ser atribuído se provados, além da ocorrência do dano, a culpa ou o dolo. Por certo não se aplica no âmbito do processo no TCU a teoria da responsabilidade objetiva, que prescinde a demonstração de culpa ou dolo. Contudo, o parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal impõe ao gestor público o dever de demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos sob sua guarda, sendo que a omissão ou falta de exação no cumprimento dessa obrigação induz a presunção de culpa. Não cabe ao Tribunal de Contas da União provar a culpa do agente público, mas antes exigir que esse demonstre, por meio da competente prestação de contas, que administrou o patrimônio público de acordo com a lei. Caso não logre produzir tal prestação de contas, restará presumida sua culpa.

67. A presente TCE foi autuada pelo fato de que, no processo administrativo em curso no MTE, os responsáveis não lograram demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos públicos. Daí, como mencionado no voto condutor acima, "Caso não logre produzir tal prestação de contas, restará presumida sua culpa".

68. Destarte, não é preciso que haja indícios de desvios, desfalques, perda patrimonial ou malbaratamento para que se configure o dano ao erário. A não comprovação da aplicação dos recursos repassados pela União já é causa de débito, como estipulado pelo art. 8º, *caput*, da Lei 8.443/1992:

> Art. 8° Diante da omissão no dever de prestar contas, da não comprovação da aplicação dos recursos repassados pela União, na forma prevista no inciso VII do art. 5° desta Lei, da ocorrência de desfalque ou desvio de dinheiros, bens ou valores públicos, ou, ainda, da prática de qualquer ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que resulte dano ao Erário, a autoridade administrativa competente, sob pena de responsabilidade solidária, deverá imediatamente adotar providências com vistas à instauração da tomada de contas especial para apuração dos fatos,

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 54966144.

identificação dos responsáveis e quantificação do dano.

69. Nessa mesma linha, responderá o patrimônio legado aos sucessores pelo responsável que não conseguir demonstrar a correta aplicação dos recursos recebidos. Como afirmado no relatório do Acórdão 6571/2010-TCU-1ª Câmara, com o qual anuiu o Colegiado:

> Não há dúvidas de que a obrigação de ressarcir o dano a que dera causa o responsável falecido deva ser suportada pelos herdeiros, no limite do patrimônio recebido como herança, a teor do preceito do art. 5º, inciso XLV, da Constituição Federal. Não obstante o conteúdo material da norma, a habilitação prévia do espólio ou dos sucessores constitui condição **sine qua non** para a transmutação da responsabilidade, na hipótese de sucessão processual, também denominada por alguns autores de substituição da parte (que não há de ser confundida com a substituição processual), em que o falecimento do devedor é antecedente à condenação pelo Tribunal.

70. O mesmo entendimento encontra-se albergado no art. 10, § 2º, 'g', da Instrução Normativa 71/2012 do TCU.

71. O senhor José Carlos Sena foi considerado responsável por ter sido o responsável do Sindicargas na assinatura do convênio, gerindo os recursos repassados à entidade por ele presidida à época. Encaixa-se, portanto, no art. 71, inciso II, da Constituição Federal de 1988 e a ele se aplicam os entendimentos descritos acima.

72. Findas essas considerações, passa-se a analisar o mérito das alegações de defesa, qual seja, se os responsáveis conseguiram lograr a boa e regular aplicação dos recursos públicos.

73. Nos ofícios citatórios, aos responsáveis foram imputadas as seguintes irregularidades (peça 25, p. 2):

> a) apresentação de documentação incompleta com ausência das fichas de inscrição dos treinandos, dos comprovantes de entrega de certificados de conclusão e de vale-transporte, alimentação e material didático aos treinandos, em desacordo com o art. 22 e § 1º do art. 30 da Instrução Normativa - STN 1/1997, o plano de trabalho aprovado e a cláusula segunda, inciso II do instrumento do convênio;
>
> b) movimentação financeira irregular, em desacordo com o art. 20 da Instrução Normativa - STN 1/1997;
>
> c) falta de comprovação da capacidade técnica dos instrutores, bem como ausência de comprovação de instalações adequadas, contrariando a cláusula segunda, inciso II, alíneas "f", "g", "j" do Convênio Sert/Sine 139/99; e
>
> d) ausência de procedimento licitatório para a realização das despesas, contrariando a cláusula sétima do Convênio.

Análise do item 'a' do Ofício de citação

74. Em relação aos certificados, os defendentes apresentaram um modelo do documento entregue aos treinandos e a nota fiscal de aquisição (peça 37, p. 106 e 128-129).

75. Conquanto a nota fiscal apresentada tenha sido emitida em data coincidente com a execução do ajuste, não há a menção expressa ao título e número do convênio, como determinado no art. 30 da IN 1/1997 da Secretaria do Tesouro Nacional (STN), inviabilizando a avaliação do nexo causal entre a despesa e a execução do objeto.

76. No tocante aos certificados, trata-se apenas de um modelo, com a aposição da assinatura do senhor João Barizon Sobrinho, coordenador estadual do Sine. Não foi apresentada cópia de um certificado original entregue a aluno devidamente matriculado ou recibo original da entrega dos certificados.

77. Quanto à entrega de vale transporte, alimentação e material didático aos treinandos, foram apresentadas cópias das notas fiscais/recibos de aquisição (peça 37, p. 99, 105, 108, 112, 113,

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 54966144.

115).

78. Porém, a exemplo dos certificados, não há a menção expressa ao título e número do convênio, como determinado no art. 30 da Instrução Normativa – STN 1/1997, inviabilizando a avaliação do nexo causal entre a despesa e a execução do objeto. Além do mais, a mera aquisição desses bens não comprova que foram devidamente entregues aos treinandos.

79. No que atine à apresentação de documentação incompleta com a ausência das fichas de inscrição, os responsáveis mantiveram-se silentes. Para fins de comprovação da execução do objeto, informaram que o ajuste foi acompanhado pelo MTE.

80. Uma vez que as irregularidades apontadas no item 'a' desta instrução não foram elididas, propõe-se rejeitar as alegações de defesa quanto ao ponto.

Análise do tem 'b' do Ofício de citação

81. Nos autos foi apontado que o convenente movimentou as contas do convênio por meio de saques, o que seria proibido pelo art. 20 da Instrução Normativa – STN 1/1997 (peça 2, p. 92). Também foi identificado pagamentos a diversos beneficiários por meio de um único cheque (peça 2, p. 94).

82. Especificamente quanto a esse assunto, os responsáveis mantiveram-se silentes. Logo, propõe-se rejeitar as alegações de defesa quanto ao item 'b' dos ofícios de citação.

Análise do item 'c' do Ofício de citação

83. Os responsáveis só juntaram contratos de trabalho dos instrutores, sem adentar no mérito das suas capacidades técnicas (peça 37, p. 29-84). Na mesma esteira, com relação à comprovação da adequação das instalações, apenas acostaram cópia do contrato de locação do imóvel em que seriam dadas as aulas (peça 37, p. 24-28).

84. Assim, a princípio não comprovaram que os instrutores contratados e as instalações empregadas eram adequadas aos propósitos das ações educacionais.

85. Cumpre salientar, contudo, que o convênio dispõe ser obrigação do convenente (peça 2, p. 8):

> (...)
>
> f) oferecer infra-estrutura necessária à execução dos cursos, observando a qualidade e quantidade suficiente para os treinandos matriculados
>
> (...)
>
> g) oferecer espaço físico adequado ao número de treinandos matriculados, com boa iluminação, ventilação, higiene e segurança;
>
> (...)
>
> j) prover-se de instrutores e coordenadores capacitados para a execução dos cursos.

86. Porém, o termo do convênio não estabelece de que forma a adequação desses itens será verificada, e, tampouco, estabelece a obrigação de entrega de algum documento, por parte do convenente, visando atestar o cumprimento das disposições acima.

87. No caso da verificação das instalações físicas e da correspondente infraestrutura, entende-se que a avaliação de sua adequação dificilmente poderia ser feita de modo objetivo e conclusivo sem inspeção *in loco* à época da realização dos cursos e juntada do relatório correspondente no processo.

88. Com relação à capacidade do corpo instrutivo, o perfil requisitado está intimamente ligado à natureza e complexidade dos cursos que serão ministrados. Sem o estabelecimento prévio de critérios objetivos para que possa ser feito esse tipo de avaliação de aderência da *expertise* do

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 54966144.

instrutor à disciplina oferecida, a exigência de apresentação de algum tipo de currículo torna-se vazia.

89. Além disso, o termo do convênio não exigia a documentação e arquivamento do currículo dos instrutores contratados. Nesse sentido, por exemplo, não é difícil vislumbrar a possibilidade de contratação dos instrutores com base no *networking*: o responsável pelos eventos educacionais contrata determinado instrutor porque convive com ele, sabe de suas experiências profissionais e acadêmicas, bem como de sua adequação ao curso, sem a necessidade de formalização de currículo, que não era exigido no termo do convênio.

90. Portanto, propõe-se acolher as alegações de defesa dos responsáveis quanto ao ponto.

Análise do item 'd' do Ofício de citação

91. Em essência, os responsáveis alegam que, em cursos de capacitação e similares, a contratação de pessoal que ministrará as aulas poderá ser feita por inexigibilidade, dada a singularidade dos serviços prestados.

92. Contudo, a citação faz menção ao procedimento licitatório para a realização geral de despesas no âmbito do convênio, a exemplo da aquisição de materiais de consumo, lanches, apostilas, etc.

93. Nesse ponto, o Termo do Convênio exige explicitamente (peça 2, p. 14):

> (...) que o SINDICATO DOS TRABALHADORES EM EMPRESAS DE TRANSPORTES RODOVIÁRIOS DE CARGAS SECAS E MOLHADAS DE SÃO PAULO E ITAPECERICA DA SERRA - SINDICARGAS subordinar-se-á às normas relativas às licitações, previstas na Lei n° 8.666, de 21 de junho de 1993, em todas as compras ou execução de serviços necessários ao desenvolvimento do convênio, ressalvada as exceções legais.

94. Destarte, cumpre rejeitar as alegações de defesa quanto ao ponto. Contudo, compulsando os autos, verifica-se que, em alguns casos, foram feitas pesquisas de preço antes da aquisição dos bens. É o caso, por exemplo, da aquisição de apostilas, em que foram feitas três cotações de preços (peça 37, p. 96-98), assim como da contratação de seguro de vida para os alunos, (peça 37, p. 100-101 e 109).

95. Portanto, em que pese a proposta de rejeição das alegações de defesa dos gestores, propõe-se que o fato acima seja considerado atenuante no caso de aplicação de algum tipo de sanção.

96. Em conclusão, à exceção do item 'c' das citações, as demais alegações de defesa merecem ser rejeitadas. Todavia, como mencionado no início da instrução, no caso de convênios celebrados no âmbito do Planfor, as deficiências observadas vem levando o Tribunal a afastar o débito, mesmo havendo irregularidades nas prestações de contas, se restar demonstrada a existência de três fatores típicos de um evento de treinamento: instrutores, treinandos e instalações físicas (Acórdão 1.802/2012-TCU-2ª Câmara).

97. Dessa feita, em nome da verdade material, será avaliada a execução física do convênio.

Análise da execução física do convênio.

98. Avaliando os diários de classe (peças 9-11), elaborou-se seguinte tabela:

Tabela 1 - Resumo dos cursos ministrados

| Disciplina | Instrutores | Número de alunos | Turma |
|---|---|---|---|
| Inglês Básico | Alan Thiago Rocha Carvalho | 38 | 1 |
| Inglês Básico | Alan Thiago Rocha Carvalho | 38 | 2 |
| Inglês Básico | Alan Thiago Rocha Carvalho | 38 | 3 |

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 54966144.

| | | | |
|---|---|---|---|
| Inglês Básico | Alan Thiago Rocha Carvalho | 38 | 4 |
| Inglês Básico | Alan Thiago Rocha Carvalho | 38 | 5 |
| Inglês Básico | Alan Thiago Rocha Carvalho | 38 | 6 |
| Espanhol Básico | Carlos de Carvalho Filho | 38 | 1 |
| Espanhol Básico | Carlos de Carvalho Filho | 38 | 2 |
| Espanhol Básico | Carlos de Carvalho Filho | 38 | 3 |
| Espanhol Básico | Carlos de Carvalho Filho | 38 | 4 |
| Espanhol Básico | Carlos de Carvalho Filho | 38 | 5 |
| Espanhol Básico | Carlos de Carvalho Filho | 38 | 6 |
| Conferentes e Arrumadores de Cargas | Evandecio de Freitas Neves | 38 | 1 |
| Conferentes e Arrumadores de Cargas | Evandecio de Freitas Neves | 38 | 2 |
| Conferentes e Arrumadores de Cargas | Evandecio de Freitas Neves | 38 | 3 |
| Conferentes e Arrumadores de Cargas | Evandecio de Freitas Neves | 38 | 4 |
| Conferentes e Arrumadores de Cargas | Evandecio de Freitas Neves | 38 | 5 |
| Conferentes e Arrumadores de Cargas | Evandecio de Freitas Neves | 38 | 6 |
| Aperfeiçoamento de Vigias e Porteiros | Edson Luis Flaiban | 38 | 1 |
| Aperfeiçoamento de Vigias e Porteiros | Edson Luis Flaiban | 38 | 2 |
| Aperfeiçoamento de Vigias e Porteiros | Edson Luis Flaiban | 38 | 3 |
| Aperfeiçoamento de Vigias e Porteiros | Edson Luis Flaiban | 38 | 4 |
| Aperfeiçoamento de Vigias e Porteiros | Edson Luis Flaiban | 38 | 5 |
| Aperfeiçoamento de Vigias e Porteiros | Edson Luis Flaiban | 38 | 6 |
| Informática Básica | César Augusto | 20 | 1 |
| Informática Básica | César Augusto | 20 | 2 |
| Informática Básica | César Augusto | 20 | 3 |
| Informática Básica | César Augusto | 20 | 4 |
| Informática Básica | César Augusto | 20 | 5 |
| Informática Básica | César Augusto | 20 | 6 |
| Abertura de Pequenos Empreendimentos | Sueli Rosana Barboza | 38 | 1 |
| Abertura de Pequenos Empreendimentos | Sueli Rosana Barboza | 38 | 2 |
| Abertura de Pequenos Empreendimentos | Sueli Rosana Barboza | 38 | 3 |
| Abertura de Pequenos Empreendimentos | Sueli Rosana Barboza | 38 | 4 |
| Abertura de Pequenos Empreendimentos | Sueli Rosana Barboza | 38 | 5 |
| Abertura de Pequenos Empreendimentos | Sueli Rosana Barboza | 38 | 6 |
| Técnicas de Chefia e Liderança | Roseli Filizatti | 38 | 1 |
| Técnicas de Chefia e Liderança | Roseli Filizatti | 38 | 2 |
| Técnicas de Chefia e Liderança | Roseli Filizatti | 38 | 3 |
| Técnicas de Chefia e Liderança | Roseli Filizatti | 38 | 4 |
| Técnicas de Chefia e Liderança | Roseli Filizatti | 38 | 5 |
| Técnicas de Chefia e Liderança | Roseli Filizatti | 38 | 6 |

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 54966144.

Fonte: peças 9-11

99. Os contratos de prestação de serviços para cada um dos instrutores foram apresentados pelos responsáveis: César Augusto Adhmann (peça 37, p. 29-30, 57-58, 77-78), Evandecio de Freitas Neves (peça 37, p. 31-32, 55-56, 70, 75), Sueli Rosana Barboza (peça 37, p. 33, 53-54, 72, 82), Edson Luis Flaiban (peça 37, p. 39-40 59-60, 76, 79), Alan Thiago Rocha Carvalho (peça 37, p. 41-42, 45-46, 61-62), Carlos de Carvalho Filho (peça 37, p. 51-52, 73-74, 83-84) e Roseli Filizatti (peça 37, p. 81-82).

100. Provavelmente alguns desses contratos são cópias repetidas juntadas ao processo, o que não prejudica a análise a seguir.

101. Os nomes dos cursos e o número da carga horária constante em cada contrato são compatíveis com aqueles informados no diário de classe, nos quais, ainda, constavam os conteúdos ministrados em cada dia e a aposição da assinatura dos instrutores.

102. As disciplinas oferecidas encontram-se em consonância com o objeto contratado à peça 2, p. 4-6, e com a descrição do projeto e planejamento físico do convênio (peça 1, p. 182 e peça 2, p. 80-82).

103. Nos diários de classe não foram encontradas nenhuma inconsistência grave, como cursos oferecidos pelos mesmos docentes em cidades distintas, mas em períodos e horários idênticos.

104. Destarte, entende-se que existem indícios sólidos acerca da existência de instrutores no evento de capacitação, em níveis compatíveis com o plano de trabalho.

105. Com relação aos treinandos, de acordo com a Tabela 1 extraída dos diários de classe, existem 6 matérias com 228 alunos cada e uma com 120, totalizando 1488 treinandos.

106. Frise-se que os citados encaminharam modelos de certificados (peça 37, p. 128-129) e fotos de sua entrega aos treinandos (peça 37, p. 121-126). Entende-se, porém, que esses elementos têm baixa força probatória. Os certificados apresentados são meros modelos e os registros fotográficos não possuem nenhum elemento específico que permita liga-los de maneira inequívoca à formatura dos alunos matriculados nos eventos educacionais objeto do convênio.

107. Por outro lado, os responsáveis apresentaram cópia da apólice de seguro de vida contratada (peça 37, p. 14-23). Conquanto a apólice em si não revele o número de beneficiários, compulsando os autos verifica-se, tanto pela pesquisa de preços (peça 37, p. 100-101 e 109), quanto pela proposta enviada à seguradora (peça 37, p. 118), que se trata de 1488 vidas. O período coberto pela apólice (peça 37, p. 23) é compatível com a data de realização dos eventos: 6/12/1999 a 14/1/1999.

108. Também foram juntados ao processo cópias de pesquisa de preços para a aquisição de apostila (peça 37, p. 96-98). A primeira empresa pesquisada apresentou orçamento mais detalhado, com quantitativo de 1488 apostilas referentes às mesmas matérias e para as mesmas quantidades de treinandos matriculados em cada uma delas, em harmonia com o descrito na Tabela 1 (peça 37, p. 96). A nota fiscal de aquisição foi juntada à peça 37, p. 99, em data compatível com o evento educacional.

109. Os citados apresentaram nota fiscal de fornecimento de lanches para 1488 treinandos em período compatível com a realização do evento educacional (peça 37, p. 105).

110. Finalmente, no processo consta o envio ao mercado de trabalho de treinandos que frequentaram os eventos educacionais (peça 3, p. 98-103).

111. Destarte, há sólidos elementos que, se avaliados em conjunto, indicam a existência de treinandos em patamares compatíveis com o plano de trabalho, mesmo que as notas fiscais,

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 54966144.

individualmente, não tenham seguido aquilo que determina o art. 30 da Instrução Normativa – STN 1/1997.

112. Já com relação às instalações físicas, os responsáveis apresentaram cópia do contrato de aluguel do imóvel em que as aulas seriam ministradas (peça 37, p. 24-27). O endereço constante do contrato é Rua Betari 312, o mesmo logradouro listado nos diários de classe e na proposta da apólice de seguro de vida (peça 37, p. 118). O período coberto no contrato é compatível com a realização do evento, de 29/9/1999 a 29/9/2000.

113. Conquanto o contrato de locação tenha originalmente coberto o período de um ano, extrapolando a época de ocorrência dos cursos, em 18/1/2000 foram devolvidas as chaves para os proprietários e finalizada a avença (peça 37, p. 92-93).

114. Portanto, também existem indícios razoáveis de que o evento educacional em exame contou com instalações, embora apenas com uma inspeção *in loco* à época fosse possível atestar sua adequação ao evento.

115. Em que pesem algumas inconsistências dos documentos acerca do período de realização dos cursos (peça 2, p. 98), entende-se que os elementos acostados aos autos e avaliados em conjunto evidenciam que existiam os instrutores, treinandos e instalações físicas com características compatíveis com o plano de trabalho.

116. Nos termos da jurisprudência do TCU em convênios celebrados no âmbito do Planfor, mesmo que existam irregularidades nas prestações de contas dos ajustes, a existência daqueles três elementos seria suficiente para afastar o débito, como externado no Acórdão 1.802/2012-TCU-2ª Câmara, e, mais recentemente nos Acórdãos 4107/2015-TCU-1ª Câmara e 379/2016-TCU-1ª Câmara.

117. Como salientado pelo Exmo. Ministro Benjamin Zyler, no voto condutor do Acórdão 2.027/2008-TCU-Plenário:

> Concordo com a unidade técnica e com o Parquet no que concerne à inexistência de débito. Compulsando os autos, constatei terem sido acostados documentos aptos a comprovar a existência dos três elementos fundamentais de qualquer treinamento, quais sejam, instrutores, treinandos e instalações físicas. Assim sendo, restou comprovado o adimplemento do contrato, o que acarreta, necessariamente, a inexistência de débito a ser ressarcido no âmbito desta TCE

118. Com efeito, a presença de treinandos, instrutores e instalações indicaria a realização do evento pretendido, e, com isso, o atendimento da finalidade pública visada no convênio, mesmo que a prestação de contas não tenha se dado de acordo com os normativos. Tal entendimento do Tribunal é ancorado na constatação de que o Planfor foi alvo de inúmeras deficiências operacionais, dando-se como exemplo a falta de orientações aos convenentes.

119. Ante o exposto, propõe-se jugar regulares com ressalvas as contas do Sindicargas, do senhor Carlos Alberto Biazon Sena e da senhora Karina Biazon Sena.

**CONCLUSÃO**

120. Em relação aos senhores Wagner Barelli e Luís Antônio Paulino, propõe-se acolher parcialmente suas alegações de defesa, julgando suas contas regulares com ressalvas (itens 27-49 desta instrução).

121. De fato, em processos análogos no qual foi avaliada a responsabilidade desses gestores por falha no acompanhamento e fiscalização de convênios, a exemplo dos Acórdãos 2.789/2014-TCU-2ª Câmara, 2.590/2014-TCU-2ª Câmara e 2.438/2014-TCU-2ª Câmara, o Tribunal decidiu que essas irregularidades gerais e de caráter gerenciais apenas ensejariam ressalvas nas respectivas contas.

122. Com relação ao Sindicargas e aos herdeiros do senhor José Carlos Sena, senhor Carlos

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 54966144.

Alberto Biazon Sena e senhora Karina Biazon Sena, propõe-se também acolher parcialmente suas alegações de defesa e julgar as contas correspondentes regulares com ressalvas (itens 50-119 desta instrução).

123. Conquanto esses responsáveis não tenham logrado afastar parte das irregularidades a eles imputadas, os autos contêm elementos que, se analisados em conjunto, constituem indícios importantes segundo os quais os cursos foram realizados de forma compatível com o Plano de Trabalho.

124. Nesse particular, a exemplo do Acórdão 1.802/2012-TCU-2ª Câmara, e, mais recentemente, dos Acórdãos 4107/2015-TCU-1ª Câmara e 379/2016-TCU-1ª Câmara, o Tribunal tem entendido que a demonstração da existência de treinandos, instrutores e instalações tem o condão de afastar o débito dos convênios celebrados no âmbito do Planfor, mesmo que haja irregularidades na prestação de contas.

125. Tal entendimento é motivado pelo fato de que o Planfor foi marcado por inúmeras deficiências operacionais e que a realização do evento educacional, demonstrada pela existência do tripé acima mencionado, concretiza o interesse público almejado no convênio, não havendo o que se falar em dano ao erário.

**PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

126. Ante o exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo:

127. Acolher parcialmente as alegações de defesa apresentadas pelos herdeiros de José Carlos Sena, pelos senhores. Luís Antônio Paulino e Wagner Barelli e pelo Sindicato dos Trabalhadores em Empresas de Transportes Rodoviários de Cargas Secas e Molhadas de São Paulo e Itapecerica da Serra;

128. Julgar, 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, regulares com ressalva as contas do Sindicato dos Trabalhadores em Empresas de Transportes Rodoviários de Cargas Secas e Molhadas de São Paulo e Itapecerica da Serra – Sindicargas (CNPJ 61.399.689/0001-63), dos senhores Walter Barelli (CPF 008.056.888-20), Luís Antônio Paulino (CPF 857.096.468-49) e José Carlos Sena (CPF 050.899.725-91), dando-lhes quitação;

129. Dar ciência desta deliberação, bem como do relatório e voto que a fundamentarem, à Secretaria de Políticas Públicas de Emprego do Ministério do Trabalho e Emprego (SPPE/MTE), à Secretaria do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo (Sert/SP), ao Sindicato dos Trabalhadores em Empresas de Transportes Rodoviários de Cargas Secas e Molhadas de São Paulo e Itapecerica da Serra – Sindicargas (CNPJ 61.399.689/0001-63), aos senhores Walter Barelli (CPF 008.056.888-20), Luís Antônio Paulino (CPF 857.096.468-49), e aos herdeiros de José Carlos Sena - Carlos Alberto Biazon Sena (CPF 300.973.218-00) e Karina Biazon Sena (CPF 268.595.088-50);

130. Arquivar estes autos, nos termos do art. 169, inciso V, do Regimento Interno do TCU.

São Paulo, Secex/SP, 2ª Diretoria, 2 de março de 2016

(assinado eletronicamente)

Marcelo Gonçalves

AUFC-Matr.8090-0

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 54966144.