

GRUPO II – CLASSE II – Primeira Câmara

TC 031.135/2014-5

Natureza: Tomada de Contas Especial

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

Responsáveis: Jorge Nazareno Rodrigues (038.666.848-51); Luís Antônio Paulino (857.096.468-49); Nassim Gabriel Mehedff (007.243.786-34); Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias Metalúrgicas, Mecânicas e de Material Elétrico de Osasco e Região (62.248.620/0001-00); Walter Barelli (008.056.888-20)

Representação legal: Renato Antonio Villa Custodio (162813/OAB-SP) e outros, representando Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias Metalúrgicas, Mecânicas e de Material Elétrico de Osasco e Região e Jorge Nazareno Rodrigues.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. PLANO NACIONAL DE QUALIFICAÇÃO DO TRABALHADOR (PLANFOR). CONVÊNIO PARA REALIZAÇÃO DE CURSOS DE FORMAÇÃO DE MÃO DE OBRA. NÃO COMPROVAÇÃO DA REALIZAÇÃO DOS CURSOS. CITAÇÃO DOS RESPONSÁVEIS. REJEIÇÃO DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA DO SINDICATO E DO DIRIGENTE DA ENTIDADE. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. PRESCRIÇÃO DA MULTA.

RELATÓRIO

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

“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 68/99, celebrado entre a Secretaria do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo (Sert/SP) e o Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias Metalúrgicas, Mecânicas e de Material Elétrico de Osasco (Sindmetal), 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), 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 68/99 (peça 1, p. 208-215) entre o Governo do Estado de São Paulo, por intermédio da Sert/SP, e o Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias Metalúrgicas, Mecânicas e de Material Elétrico de Osasco e Região, tendo por objetivo o estabelecimento de cooperação técnica e financeira para qualificação profissional nas áreas de gerenciamento de pequenos negócios, técnicas de vendas, telemarketing e informática básica. O objeto previa o atendimento de 1.648 pessoas.

5. O convênio foi firmado no valor de R\$ 170.096,00, com prazo de vigência de doze meses, contados da data de assinatura (15/9/1999).

6. Os recursos federais foram transferidos pela Sert/SP à referida entidade por meio dos cheques constantes da peça 1, p. 223, 225 e 227, nos valores de R\$ 68.038,50, R\$ 51.028,80 e R\$ 51.028,80, depositados em 4/10/1999, 10/12/1999 e 20/12/1999, respectivamente.

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

8. Em face dessas constatações, o concedente constituiu Comissão de Tomada de Contas Especial (CTCE), por meio da Portaria 11, de 3/3/2005 (peça 1, p. 3), com o objetivo de investigar a aplicação de recursos públicos do FAT repassados ao Estado de São Paulo no exercício de 1999 por meio do Convênio MTE/Sefor/Codefat 4/99-Sert/SP. A partir das conclusões da comissão, foram autuados processos de tomadas de contas especiais para cada instrumento pactuado entre a Sert/SP e as entidades executoras. Consta do Relatório do Tomador de Contas que foram totalizados 176 processos de TCE (peça 2, p. 162).

9. No presente processo, a CTCE analisou especificamente a execução do Convênio Sert/Sine 68/99, Relatório de Tomada de Contas Especial, datado de 30/1/2014 (peça 2, p. 166). O relatório se baseou na Nota Técnica 20/2013/GETCE/SPPE (peça 2, p. 116). Foi apontada a não execução do objeto pactuado, tendo sido imputado o débito pelo valor integral do Convênio. Tal conclusão foi tomada em decorrência dos seguintes apontamentos (peça 2, p. 116):

- a) conteúdo programático que deveria ter sido anotado nos diários de classe e em sala de aula, de próprio punho, pelos instrutores com suas respectivas assinaturas foram preenchidos e assinados por pessoas diversas;*
- b) o diário de classe da turma 3 do curso de Gerenciamento de Pequenos Negócios foi assinado por instrutor diferente do que ministrou o curso;*
- c) cursos de Técnicas de Vendas e de Gerenciamento de Pequenos Negócios tiveram aulas executadas em períodos e horários simultâneos;*
- d) carga horária excessiva nas turmas de alguns instrutores, evidenciando prática não didática e nociva à saúde;*
- e) ausência de comprovação da certificação dos alunos;*

- f) ausência de comprovação de entrega do material didático, da alimentação e da contratação do seguro obrigatório, que impossibilitam a confirmação da efetiva participação dos alunos nas ações de qualificação;*
- g) ausência de nomeação do corpo técnico contratado, com respectivos currículos, que atestassem a capacidade técnica dos instrutores;*
- h) falta de nexo de comprovação de despesa e ações executadas (apontamento não detalhado pelo GETCE);*
- i) falta de apresentação de extrato bancário para todo o período do convênio;*
- j) despesas com taxas bancárias;*
- k) falta de relatórios que comprovem a realização de acompanhamento e fiscalização das ações de qualificação profissional contratadas.*

Débito (peça 2, p.169):

4/10/1999	R\$ 68.038,40
10/12/1999	R\$ 51.028,80
20/12/1999	R\$ 51.028,80

10. *Constatada a não execução do objeto pactuado, foi imputado o débito pelo valor integral do Convênio. O item 20 do Relatório (peça 2, p. 166) informa sobre a ausência de manifestação dos responsáveis.*

11. *Posteriormente à elaboração do Relatório de Tomada de Contas Especial, o Sindicato apresentou sua defesa, à peça 3.*

12. *À peça 4, p. 229, o Grupo Executivo de Tomada de Contas Especiais do Ministério do Trabalho e Emprego considerou que a defesa apresentada pelo Sindicato não trouxe elementos que elidissem as irregularidades.*

13. *A CGU emitiu certificado pela irregularidade das contas (peça 4, p. 247).*

14. *Foram notificados (peça 2, p. 163):*

a. o Sr. Walter Barelli, ex-Secretário do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo, responsável pela gestão dos recursos recebidos por meio do convênio MTE/Sefor/Codefat 04/99; o Sr. Barelli teria deixado de fiscalizar e zelar pela efetiva realização e comprovação das ações contratadas, sendo responsabilizado pelo prejuízo;

b. o Sr. Luiz Antônio Paulino, ex-Coordenador Estadual do Sine/Sert/SP e responsável pelo acompanhamento do Plano Estadual de Qualificação – PEQ/99

c. o Sr. Nassim Gabriel Mehedeff, ex-Secretário de Políticas Públicas de Emprego do MTE, que teria se omitido em supervisionar, acompanhar, controlar e avaliar a implementação do Planfor no Estado de São Paulo, consoante as obrigações e competências que lhe foram atribuídas no âmbito da estrutura regimental do MTE;

d. o Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias Metalúrgicas, Mecânicas e de Material Elétrico de Osasco e Região, entidade contratada para a execução das atividades inerentes à qualificação profissional;

e. o Sr. Jorge Nazareno Rodrigues, ex-presidente do Sindicato e responsável pela execução do objeto.

15. *Em decorrência do lapso temporal transcorrido entre o evento gerador do débito e as notificações acima, esta Unidade Técnica propôs o arquivamento do feito na instrução inicial (peça 6).*

16. O MPTCU dissentiu do encaminhamento (peça 9). O Exmo. Subprocurador-Geral Lucas Rocha Furtado entendeu que o Ofício CTCE 116/2006 (peça 1, p. 44), o qual solicitara ao sindicato documentação adicional, poderia ser considerado uma notificação válida, não se aplicando, portanto, o disposto no art. 16, inciso II, da Instrução Normativa-TCU 71/2012.

17. Portanto, o parquet propôs a citação do senhor Jorge Nazareno Rodrigues e do Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias Metalúrgicas, Mecânicas e de Material Elétrico de Osasco e Região.

18. Quanto aos demais responsáveis, o MPTCU entendeu que “não se mostra viável o seu chamamento ao processo, eis que em deliberações do Tribunal em casos da espécie, foram eles isentados de responsabilidade (ver Acórdãos nºs 1.115/2014, 1.111/2014, 1.110/2014, 1.116/2014 e 2.438/2014, todos da Segunda Câmara)” (peça 9, p. 3).

19. O Exmo. Ministro Relator Benjamin Zymler concordou com o posicionamento do Ministério Público especializado e determinou a citação dos responsáveis elencados no item 17 desta instrução (peça 10).

20. Ato contínuo, mediante os Ofícios 1987/2015-TCU/SECEX-SP (peça 16) e 1988/2015-TCU/SECEX-SP (peça 17), ambos de 27/7/2015, foram citados, respectivamente, o senhor Jorge Nazareno Rodrigues e o Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias Metalúrgicas, Mecânicas e de Material Elétrico de Osasco e Região.

21. A defesa conjunta de ambos foi acostada aos autos à peça 20. Cópia idêntica foi juntada à peça 21.

22. Segue-se o exame técnico.

EXAME TÉCNICO

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

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

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

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

ausência de documentos comprobatórios que atestassem o cumprimento do objeto contratual’.

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

13. De forma distinta, nos casos em que não houve evidência da execução contratual e foi reprovada a conduta dos gestores em sede de dolo ou culpa, sob o critério de responsabilidade subjetiva, as contas foram julgadas irregulares, condenando-se os responsáveis em débito, como são os Acórdãos 1.830/2006 (subitem 9.9), 2.343/2006 (subitem 9.8), 487/2008 (subitem 9.8) e 1.026/2008 (subitem 9.6) do Plenário, confirmados também pelo órgão colegiado em sede de recurso de reconsideração pelos Acórdãos 249/2010, 319/2010, 550/2010 e 565/2010.

(...)

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

24. Assim, a análise a ser empreendida contemplará aspectos relacionados à comprovação da execução física do objeto do Convênio Sert/Sine 67/99, 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.

25. Abaixo, será apresentada a síntese das alegações de defesa dos responsáveis, divididas em tópicos, acompanhada da respectiva análise.

Da aprovação das contas do convênio pela Sert

26. A defesa dos responsáveis alegou, em essência, que as contas do convênio foram aprovadas pela Sert/SP, sendo cediço que “o Direito da Administração Federal de anular, revogar ou convalidar atos administrativos decai em cinco anos” (peça 20, p. 3).

27. Citaram como jurisprudência o Mandado de Segurança (MS) 26.353 julgado no STF e que teria fixado a decadência quinquenal em processo de TCE.

28. Acrescentaram que o art. 30, § 1º, da IN-STN 1/1997 estipulava que a documentação pertinente deveria ser guardada pelo prazo de apenas cinco anos, in verbis:

§ 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

Análise

29. A defesa apresentada não merece acolhimento. Como afirmado no voto condutor do Acórdão 451/2011-TCU-Plenário, de autoria do Exmo. Ministro Valmir Campelo:

(...) prevalece aqui a compreensão de que o controle externo possui rito peculiar, estabelecido na Lei nº 8.443/1992, dada a sua natureza especial, contando com a excepcionalidade prevista no art.

69 da aludida Lei nº 9.784/1999, segundo o qual os processos administrativos específicos continuarão a se reger pela lei própria.

Não é outro o entendimento do STF, que já se pronunciou pela não-incidência da decadência administrativa nas ações do controle externo, em face da inaplicabilidade do art. 54 da Lei nº 9.784/1999 aos processos por meio dos quais o TCU exerce sua competência constitucional (MS 24.859, MS 25.440, MS 25.256, MS 25.192, MS 24.997 e MS 25.090). Como se sabe, esse dispositivo legal (art. 54 da Lei nº 9.784/1999) estabelece prazo decadencial de cinco anos para a administração anular os atos de que decorram efeitos favoráveis para os destinatários, o que, evidentemente, não guarda nenhuma relação com o julgamento de processos no âmbito do Tribunal de Contas da União, conforme a pacífica jurisprudência do STF, acima indicada.

30. Eventual julgamento do STF em sentido contrário para algum caso concreto não afasta a aplicabilidade da jurisprudência acima no geral.

31. No tocante à aplicabilidade do art. 30, §1º, da IN-STN 1/1997, transcreve-se abaixo trecho do Relatório do Acórdão 4.600/2015-TCU-1ª Câmara, o qual foi incorporado pelo Exmo. Ministro Relator Benjamin Zymler em suas razões de decidir. O decisum trata de convênio semelhante ao ora analisado, celebrado pela Sert/SP no âmbito do Planfor:

Verifica-se que o dispositivo acima citado [art. 30, § 1º, da IN-STN 1/1997] 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, permanecerá a obrigação da entidade de conservar os documentos relativos ao convênio.

Desse modo, mister rejeitar a alegação

Da prescrição e das contas iliquidáveis

32. Os responsáveis alegaram que as contas em exame deveriam ser consideradas iliquidáveis, dado o transcurso de tempo entre o fato gerador do débito e o exercício do contraditório e da ampla defesa dos responsáveis, principalmente no que se refere à disponibilidade dos documentos contábeis e afins.

33. Consideraram que deveria ser aplicado o prazo prescricional de cinco anos para cobrança do débito.

34. Salientaram que seria prudente o TCU aguardar o julgamento do Recurso Extraordinário 669069 no STF, o qual trataria da prescrição do ressarcimento ao erário por ilícito civil, e para o qual o Supremo teria reconhecido a repercussão geral.

Análise

35. Quanto à questão das contas iliquidáveis, o art. 6, inciso II, da IN-TCU 72/2012 pondera que a autuação de TCE seria dispensada quando transcorresse mais de dez anos entre o fato gerador do débito e a respectiva notificação pela autoridade administrativa competente.

36. No caso, o Exmo. Ministro Relator Benjamin Zymler, concordando com o parecer do MPTCU, entendeu que o Ofício CTCE 116/2006, de 25/4/2006 (peça 1, p. 44), seria uma notificação válida.

37. Dessa maneira, como afirmou o Exmo. Subprocurador-Geral Lucas Rocha Furtado:

(...) a notificação dirigida ao conveniente 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 (peça 9, p. 3).

38. Com relação à prescrição da ação de ressarcimento, a preliminar invocada não merece ser acolhida, pois para o presente caso aplicam-se as disposições constantes do artigo 37, § 5º, CF/1988, 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".

39. 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.

40. 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, 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 espreque 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 succurrit 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."

41. *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.*

42. *Frise-se que o Recurso Extraordinário 669069, citado pelos defendentes, diz respeito a dano ao erário ocorrido em ilícito de natureza civil, não sendo o caso em exame.*

Considerações iniciais acerca do mérito

43. *Ponderaram que, "ao analisarmos a maioria das supostas pendências/irregularidades apontadas, verificamos que estas se tratam de mera irregularidade formal que em nada prejudicaram a consecução do objeto e a integral execução das metas (...)" (peça 20, p. 11).*

44. *Informaram que a segunda e terceira parcelas dos recursos do convênio só puderam ser repassadas porque as prestações de contas parciais haviam sido aprovadas, indicando a licitude dos procedimentos da conveniente.*

45. *No entender da defesa (peça 20, p. 12):*

Conforme se verifica dos autos e do robusto material físico apresentado no Processo arquivado na Secretaria do Estado, vimos que apesar das dificuldades relatadas principalmente com relação aos atrasos nos repasses, todas as ações foram integralmente cumpridas e atenderam às expectativas da Concedente, sendo que toda a experiência do Sindicato na atuação na área dos cursos puderam ser passadas aos educandos, conforme consta dos autos.

46. *Consideraram que "a melhor maneira de comprovar a rigorosa aplicação dos recursos está justamente no êxito que se obteve com o preparo dos alunos (...) e também da análise das estatísticas que comprovam (...)" a melhoria da empregabilidade (peça 20, p. 13). Nesse particular, salientaram que parte considerável da melhora do quadro de empregos entre 1999 e 2000 se deveu às atividades desempenhadas "por esta instituição e pelas diversas outras entidades conveniadas" (peça 20, p. 13).*

47. *Destarte, "eventual descumprimento por esta entidade de exigências contábeis e fiscais, não pode ser enquadrada como dano, parcial que seja, ao que foi conveniado e ensinar na responsabilização dos executores e sua Equipe Técnica e Pedagógica" (peça 20, p. 13).*

48. *Salientaram que, à época, o acompanhamento dos convênios era precário e pouca orientação era repassada aos convenientes. Acrescentaram que o próprio Tribunal já apontou "graves defeitos de concepção do Planfor" (peça 20, p. 14), abarcando a falta de supervisão, fiscalização e orientação por parte dos gestores.*

49. *Em sequência, os autores da peça de defesa passam a examinar individualmente as irregularidades apontadas pelo tomador de contas especial, elencadas nos ofícios citatórios.*

Análise

50. *Realmente, o Tribunal está ciente das dificuldades envolvidas no Planfor. Dessa forma, como salientado no Acórdão 2.709/2008-TCU-Plenário, o exame da existência de débitos em convênios celebrados no âmbito desse programa requer a avaliação acerca da existência de três itens, a saber: (i) instrutores; (ii) treinandos e (iii) instalações físicas.*

51. Assim, ainda que haja irregularidade na prestação de contas, o débito pode ser afastado se configurada a existência dos três elementos acima, o que será considerado na análise das alegações de defesa dos responsáveis.

Item a) do Ofício de citação

52. A seguinte irregularidade foi levantada pelo tomador de contas:

O Contendo Programático que deveria ter sido anotado nos diários de classe e em sala de aula, de próprio punho, pelos instrutores com suas respectivas assinaturas foram preenchidos e assinados por pessoas diversas (fls. 229-72, 2º volume)

53. Os defendentes alegaram que nunca foram orientados acerca de como o diário de classe deveria ser preenchido. Aduziram que (peça 20, p. 19): “não havia regras e cada entidade elaborava o seu formulário de acordo com os padrões mínimos exigidos pelo MTE e de acordo com o padrão e estilo adotados por seus profissionais”.

Análise

54. Compulsando os autos verifica-se que os conteúdos programáticos dos diários de classe foram realmente preenchidos por pessoas diversas dos instrutores. À peça 2, p. 114, por exemplo, é possível constatar que a letra utilizada para descrever o conteúdo programático do curso ministrado pelo professor Minervino Paulo Pereira é significativamente distinta daquela empregada à peça 2, p. 112, em curso dado pelo mesmo docente.

55. Conquanto seja desejável que os diários de classe sejam preenchidos pelos próprios professores, deve ser sopesado que não havia nenhuma orientação quanto à forma de preenchimento. Ademais, é uma irregularidade que, por si só, não implicaria em débito, devendo ser analisada em conjunto com as demais inconsistências verificadas, à luz do tripé alunos, treinandos e instalações físicas.

Item b) do Ofício de citação

56. Foi apontada a seguinte irregularidade: “o diário de classe da turma 3 do curso de Gerenciamento de Pequenos Negócios foi assinado por instrutor diferente do que ministrou o curso”.

57. Os responsáveis alegaram que, dado o lapso de tempo, não souberam precisar o que houve.

58. Solicitaram prazo adicional para “esclarecer este apontamento com mais elementos (...)” (peça 20, p. 19).

Análise

59. Preliminarmente, esgotaram-se os prazos para a apresentação das alegações de defesa sem que tenha havido solicitação formal de prorrogação, razão pela qual não há que se falar em novas dilações de prazo.

60. Os diários de classe contêm um campo específico para a assinatura do instrutor (peça 2, p. 45, por exemplo). Portanto, a aposição de assinatura diversa da do instrutor, assim como o ocorrido no relatado no item “b” do ofício citatório, lançam dúvida sobre a correta realização dos cursos (peça 2, p. 34-35).

61. Portanto, propõe-se rejeitar as alegações de defesa dos responsáveis quanto ao ponto.

Item c) do Ofício de citação

62. Foi apontada a seguinte irregularidade: “cursos de Técnicas de Vendas e de Gerenciamento de Pequenos Negócios tiveram aulas executadas em períodos e horários simultâneos”.

63. Os citados apresentaram alegações de defesa análogas ao do item anterior.

Análise

64. A turma 1 do curso técnico de vendas, ocorrida no município de Cotia (peça 2, p. 92), aconteceu no mesmo período da turma 1 do curso Gerenciamento de Pequenos Negócios em Taboão da Serra (peça 2, p. 104). Ambos os cursos foram ministrados pelo senhor Minervino Paulo Pereira, criando uma clara inconsistência que coloca em dúvida a adequada realização do curso.

65. Cumpre, assim, rejeitar as alegações de defesa quanto ao ponto.

Item d) do Ofício de citação

66. Foi apontada a seguinte irregularidade: “carga horária excessiva nas turmas de alguns instrutores, evidenciando prática não didática e nociva à saúde”.

67. Os defendentes alegaram que os alunos do curso eram pessoas em situação de vulnerabilidade e desemprego, razão pela qual os cursos deveriam ocorrer em período curto de tempo, agilizando sua inserção no mercado de trabalho.

68. Acrescentaram que eventos com dias reduzidos e longos períodos de aula são comuns em universidades, como os cursos de férias e de verão.

69. Informaram que os docentes são pessoas qualificadas e sabem compreender as necessidades dos alunos, intercalando os longos períodos de aulas com “janelas”.

70. Ponderaram que, em nenhum momento, foram orientados no âmbito do Planfor acerca de como os cursos deveriam ser ministrados.

71. Desse modo, requerem (peça 20, p. 20):

(...) que este apontamento, assim como os demais que dizem respeito a equipe técnica que ministrou as aulas dos cursos, seja desconsiderado e aceito como regular, de modo que, requeremos o abatimento do valor despendido com pessoal no montante da glosa imposta.

Análise

72. Embora possa, em tese, ser uma prática prejudicial à didática, a presente irregularidade, por si só, não é capaz de resultar em débito, se for demonstrado que os cursos em questão foram efetivamente ministrados.

73. De fato, nesse caso, terão sido geradas despesas com contratação de professores, aquisição de material didático e de consumo, etc.

74. Entende-se, ademais, que glosar despesas com base na avaliação da qualidade do curso ministrado demandaria uma verificação objetiva, seguindo métodos padronizados, de forma a demonstrar que não foram atendidos padrões mínimos exigidos nas leis ou normativos, o que não ocorreu. Seria temerário avaliar o evento educativo apenas com base em sua carga horária.

75. Portanto, considera-se que a presente irregularidade apontada no ofício citatório não constitui indício de que os cursos foram ministrados em desacordo com o pactuado, de modo que devem ser acolhidas as alegações de defesa quanto ao ponto.

76. Em relação ao pedido dos autores, de desconsiderar da glosa imposta os valores com pessoal, isso ocorrerá caso fique demonstrado, ao longo desta instrução, que

os cursos foram efetivamente realizados.

Item e) do Ofício de citação

77. Foi apontada a seguinte irregularidade: “ausência de comprovação da certificação dos alunos”.

78. Os responsáveis apenas afirmaram que (peça 20, p. 21):

Com relação aos outros itens da execução física, como o comprovante de entrega dos Lanches, de Certificados e do Material didático, não localizamos nos arquivos estes documentos, como já mencionado, o tempo decorrido é muito grande (15 anos), este documento não era exigido pela SERT na época, nem tampouco havia uma determinação do Planfor neste sentido, portanto, não se justifica a manutenção de mais este apontamento.

Análise

79. O Termo do Convênio celebrado estipulava que (peça 1, p. 209-210):

II - Compete ao SINDICATO DOS TRABALHADORES NAS INDÚSTRIAS METALÚRGICAS, MECÂNICAS E DE MATERIAL ELÉTRICO DE OSASCO E REGIÃO

(...)

o) fornecer Certificado de Conclusão;

80. *Em sendo obrigação do conveniente fornecer certificado de conclusão do curso, e, por conseguinte, possuir os meios capazes de mostrar o adimplemento a essa cláusula, não devem ser aceitas as alegações de defesa quanto a esse ponto.*

81. *Ademais, entende-se que os certificados de conclusão, se existentes, são indícios, que, em conjunto com outros elementos, podem demonstrar a correta realização dos cursos.*

Item f) do Ofício de citação

82. Foi apontada a seguinte irregularidade: “ausência de comprovação de entrega do material didático, da alimentação e da contratação do seguro obrigatório, que impossibilitam a confirmação da efetiva participação dos alunos nas ações de qualificação”.

83. Regra geral, afirmaram que (peça 20, p. 21):

Com relação aos outros itens da execução física, como o comprovante de entrega dos Lanches, de Certificados e do Material didático, não localizamos nos arquivos estes documentos, como já mencionado, o tempo decorrido é muito grande (15 anos), este documento não era exigido pela SERT na época, nem tampouco havia uma determinação do Planfor neste sentido, portanto, não se justifica a manutenção de mais este apontamento.

84. *Nada obstante, encaminharam alguns documentos que entendem constituir “o liame necessária para a comprovação de que as ações foram executadas com toda a lisura necessária” (peça 20, p. 22).*

85. *No tocante ao seguro obrigatório, apresentaram a apólice contratada (peça 20, p. 59).*

86. *Acostaram aos autos cópia de procedimentos licitatórios que teriam ocorrido para a aquisição de materiais no âmbito do ajuste (peça 20, p. 28-58 e 61-63). A carta convite para a compra de pastas a serem utilizadas nos cursos ministrados traria a indicação do número do convênio.*

87. *Com relação aos vales transporte, colocaram que, embora sua exigência não*

fosse obrigatória, acostaram aos autos “o parecer jurídico que fundamentou a contratação” (peça 20, p. 22 e p. 45-48).

Análise

88. *A afirmação dos responsáveis de que essa documentação não deveria ser exigida é improcedente.*

89. *De fato, assim dispõe o Termo do Convênio (peça 1, p. 209-211):*

II - Compete ao SINDICATO DOS TRABALHADORES NAS INDÚSTRIAS METALÚRGICAS, MECÂNICAS E DE MATERIAL ELÉTRICO DE OSASCO E REGIÃO

(...)

h) prover material de consumo de boa qualidade e em quantidade suficiente para os cursos;

i) proporcionar seguro obrigatório aos treinandos dos cursos;

(...)

l) repassar aos treinandos duas passagens para transporte (quando necessário e assim estipulado no Plano de Trabalho), bem como providenciar a alimentação (tipo lanche) nos dias do curso;

(...)

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

(...)

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

90. *A apólice de seguro encaminhada não possui data de início, listagem das vidas ou outra informação que permita associá-la, com razoável segurança, aos cursos realizados no âmbito do convênio. Apenas informa que a contratante, que são cobertas 1.850 vidas e que “AS COBERTURAS ACIMA DESCRITAS SOMENTE TERÃO VALIDADE DURANTE O PERIODO DO CURSO E TRAJETO DOS ALUNOS” (peça 20, p. 59). Destarte, a apólice pode se referir a qualquer curso realizado pela entidade, em qualquer época. Além disso, foram seguradas 1.850 vidas, ao passo que o convênio previa o atendimento de 1.648 pessoas.*

91. *Com relação ao vale transporte e a licitação para a aquisição de pastas, verifica-se, de fato, que há menção ao convênio em alguns documentos. É o caso, por exemplo, da peça 20, p. 38 e p. 45.*

92. *Porém, é documentação insuficiente para substituir as comprovações de entrega de vale transporte, alimentação e material didático aos alunos, exigência contida na cláusula do convênio. De fato, as pastas são uma pequena fração daquilo que poderia ser entendido como o material didático que deveria ser entregue aos matriculados nos eventos educacionais. Com efeito, segundo o edital, as pastas seriam distribuídas apenas aos alunos do curso de informática (peça 20, p. 41), os quais, segundo o plano de trabalho, corresponderiam a aproximadamente 11% dos treinandos (peça 1, p. 60).*

93. *Já o parecer é apenas um ato consultivo, não hábil a garantir que foram efetivamente distribuídos aos treinandos.*

94. *Propõe-se, assim, rejeitar as alegações de defesa dos responsáveis quanto a esse ponto.*

Item g) do Ofício de citação

95. *Foi apontada a seguinte irregularidade: “ausência de nomeação do corpo técnico contratado, com respectivos currículos, que atestassem a capacidade técnica dos*

instrutores”.

96. *Os responsáveis alegaram que os cursos ofertados não eram “de MBA, de especialização latu sensu ou strictu sensu” (peça 20, p. 21), e visavam apenas conferir algum diferencial a pessoas em situação de vulnerabilidade e desemprego, muitas vezes “não letrado” (peça 20, p. 21).*

97. *Desse modo, amilude, os professores não precisavam ter grande qualificação acadêmica, dada a baixa complexidade das matérias ensinadas.*

Análise

98. *Embora seja desejável a existência de um cadastro curricular dos docentes, é fato que os cursos ministrados (peça 1, p. 6) eram de baixa complexidade, de modo que, na ausência de qualquer orientação por parte do Planfor, é compreensível que os responsáveis não tenham levantado o curriculum dos instrutores, apenas exigindo algum tipo de prática no mercado, por exemplo.*

99. *É de se ressaltar que o Termo do Convênio exigia tão somente a disponibilização de “instrutores e coordenadores capacitados para a execução dos cursos”, não havendo qualquer requisito de titulação ou outro meio mais objetivo para mensurar a adequação do docente ao curso (peça 1, p. 210).*

100. *Desse modo, embora a exigência de algum currículo pudesse ajudar a demonstrar a contratação dos instrutores no âmbito do convênio em apreço, não havia tal obrigação no convênio, propondo-se, assim, acolher as alegações de defesa quanto a esse ponto.*

Itens h), i) e j) do Ofício de citação

101. *Foram apontadas as seguintes irregularidades:*

h) falta de nexo de comprovação de despesa e ações executadas;

i) falta de apresentação de extrato bancário para todo o período do convênio;

j) despesas com taxas bancárias.

102. *Salientaram que, como é de conhecimento do Tribunal, o Planfor foi marcado por severas deficiências e falta de orientações aos convenientes.*

103. *Ressaltaram, também, que (peça 20, p. 23):*

Em que pese esta consideração feita, da suposta falta de nexo entre as ações executadas e as despesas realizadas, não é que indica a robusta documentação anexada aos autos, vez que as Notas Fiscais e Recibos apresentados, sempre trazem a indicação do número do Instrumento convenial, indicam os profissionais que assinam os Diários de Classe, várias das aquisições foram realizados através de procedimento licitatório, conforme documentos que apresentamos

Análise

104. *Trata-se de irregularidades que dizem respeito às normas contábeis e financeiras estipuladas pela IN 1/1997 do STN, a saber: (i) vedação ao pagamento de despesas bancárias (art. 8º, inciso VII); (ii) apresentação de extrato bancário para todo o período de vigência do convênio (art. 28, inciso VII); (iii) apresentação de notas fiscais e demais documentos contábeis e financeiros exigíveis (art. 30, caput, e demais parágrafos).*

105. *Em que pese as deficiências do Planfor, as cláusulas da IN-STN 1/1997 citadas acima são objetivas e deveriam ser de conhecimento dos administradores diligentes, eis que o termo do convênio cita expressamente que é obrigação do parceiro da Sert/SP observar a “Instrução Normativa 01/97 da Secretaria do Tesouro Nacional” (peça 1, p.*

212).

106. Os responsáveis não se manifestaram de modo detalhado quanto às ilegalidades que lhes foram atribuídas pelo MTE ao glosar as despesas descritas na planilha constante da peça 2, p. 125-129. Dentre os motivos para a glosa das despesas encontram-se: despesas não previstas no plano de trabalho; pagamento de encargos sociais sem relação com instrutores, além de dispêndios com material didático, alimentação e vale transporte sem comprovação de entrega aos beneficiários.

107. Destarte, propõe-se rejeitar as alegações de defesa quanto ao ponto. Frise-se, contudo, que há gastos com CPMF, da monta de R\$ 429,09, que não deveriam ser consideradas taxas bancárias pagas incorretamente, pois era um tributo válido à época (peça 2, p. 129).

Item k) do Ofício de citação

108. Foi apontada a seguinte irregularidade: “falta de relatórios que comprovem a realização de acompanhamento e fiscalização das ações de qualificação profissional contratadas”.

109. Os defendentes alegaram que se trata de irregularidade atinente às responsabilidades dos gestores da Sert/SP.

110. Por fim, caso seja entendido que permanece o débito, os responsáveis solicitam que seja reconhecida a boa-fé dos envolvidos, permitindo o pagamento dos valores devidos sem os juros moratórios.

Análise

111. De fato, as atividades fiscalizatórias não são atribuições dos convenentes. Logo, deve-se acolher as alegações de defesa quanto ao presente ponto. A questão da boa-fé será avaliada na seção seguinte.

Da execução física do convênio

112. A análise precedente evidenciou que os responsáveis não lograram afastar as responsabilidades que lhes foram atribuídas nos itens ‘b’, ‘c’, ‘e’, ‘f’, ‘h’, ‘i’ e ‘j’ dos ofícios citatórios (peça 16 e 17).

113. Contudo, de acordo com jurisprudência do Tribunal, no caso dos convênios celebrados no âmbito do Planfor, é possível afastar a existência de débito se demonstrada a existência de: (i) instrutores; (ii) treinandos; e (iii) instalações físicas (Acórdão 1.802/2012-2ª Câmara, por exemplo).

114. No caso dos instrutores, não há nos autos cópia de documentos que demonstrem o recolhimento das contribuições sociais, do imposto de renda retido na fonte, contratos de trabalho/prestação de serviços ou qualquer outro expediente que evidencie que os instrutores listados à peça 2, p. 125, efetivamente ministraram os cursos.

115. Ao revés, como ilustrado em itens precedentes, há diários de classes assinados por instrutores diversos daqueles que deram as aulas e exemplos de cursos oferecidos por um mesmo instrutor, nos mesmos períodos e horários, mas em cidades distintas.

116. Em muitos casos, o conteúdo programático de um curso dado por determinado instrutor foi preenchido por pessoas diversas, que não ele. Conquanto tenha sido concluído que esse último fato por si só não constitui uma irregularidade, ele e as demais constatações acima lançam importantes dúvidas quanto a aderência do quadro de instrutores ao pactuado no plano de trabalho.

117. Quanto à presença dos treinandos, apenas os diários de classe apresentam seus nomes. Não existe cópia ou demonstrativo da entrega de certificados, lista dos beneficiários do seguro de vida contratado ou qualquer outro documento hábil atestando a existência dos treinandos mencionados nos diários de classe. Sobre esse ponto, insta salientar que os itens precedentes colocam em dúvida a higidez desses diários.

118. Finalmente, com relação às instalações físicas, há apenas descrição da estrutura que seria colocada à disposição dos alunos, sem maiores detalhamentos (peça 1, p. 61).

119. Destarte, não existem elementos hábeis a demonstrar com razoável segurança a existência dos itens (i) instrutores, (ii) treinandos, e (iii) instalações físicas, bem assim sua adequação ao plano de trabalho.

120. Os responsáveis não conseguiram elidir parte substancial das irregularidades que lhes foram atribuídas, e, tampouco, apresentar documentos, mesmo que de cunho não obrigatório, como matérias jornalísticas, fotos, 'folders', etc., que fornecessem indícios razoáveis que os cursos foram realizados conforme o avençado.

121. Não é demais lembrar que, conforme jurisprudência pacífica do Tribunal, o ônus de demonstrar a boa e regular aplicação do recurso público é do gestor (Acórdão 8.129/2011-TCU-1ª Câmara, por exemplo).

122. Desse modo, deve ser glosada a integralidade dos valores repassados por meio do Convênio Sert/Sine 68/99, ante a não demonstração da execução do objeto pactuado. Em que pese o pedido dos responsáveis de que seja reconhecida sua boa-fé, o Tribunal tem entendimento de que "A boa-fé deve ser aferida objetivamente, sendo necessário constatar algum ato ou fato capaz de caracterizar a conduta zelosa e diligente do responsável, mediante prova nos autos", como descrito no excerto do Acórdão 2.399/2014-TCU-Plenário.

123. Não se encontrou nos autos nenhum elemento capaz de evidenciar a conduta diligente dos defendentes. Pelo contrário, parte considerável das irregularidades analisadas refere-se ao descumprimento de comandos dados no próprio termo do convênio e na IN-STN 1/1997.

124. Portanto, propõe-se julgar as presentes contas irregulares, com a aplicação de juros moratórios em relação ao débito abaixo listado:

Débito (peça 2, p.169):

4/10/1999	R\$ 68.038,40
10/12/1999	R\$ 51.028,80
20/12/1999	R\$ 51.028,80

CONCLUSÃO

125. As alegações de defesa apresentada pelos responsáveis não lograram afastar o débito a eles imputados em razão da falta de demonstração da adequada execução do Convênio Sert/Sine 68/99 (itens 26-111 desta instrução).

126. Com efeito, as seguintes irregularidades não foram elididas pelos defendentes (itens 56-111 desta instrução):

a. o diário de classe da turma 3 do curso de Gerenciamento de Pequenos Negócios foi assinado por instrutor diferente do que ministrou o curso;

- b. cursos de Técnicas de Vendas e de Gerenciamento de Pequenos Negócios tiveram aulas executadas em períodos e horários simultâneos;*
- c. ausência de comprovação da certificação dos alunos;*
- d. ausência de comprovação de entrega do material didático, da alimentação e da contratação do seguro obrigatório, que impossibilitam a confirmação da efetiva participação dos alunos nas ações de qualificação;*
- e. falta de nexo de comprovação de despesa e ações executadas*
- f. falta de apresentação de extrato bancário para todo o período do convênio;*
- g. despesas com taxas bancárias.*

127. *Considerando as deficiências observadas pelo Tribunal ao longo da execução de convênios celebrados no âmbito do Planfor, esta Corte de contas tem considerado que, a despeito de possíveis irregularidades observadas nas respectivas prestações de contas, é possível afastar o débito desde que demonstrada a existência de três itens intrínsecos à realização de qualquer evento de capacitação: instrutores, treinandos e instalações físicas.*

128. *O conveniente, contudo, não conseguiu demonstrar a existência desses fatores. Há consideráveis dúvidas quanto à confiabilidade dos diários de classe, cujos conteúdos programáticos foram assinados por pessoas diversas das dos instrutores. Embora esse fator não seja uma irregularidade per se, também foram encontrados diários de classes assinados por pessoas que não os instrutores e, ainda, cursos ministrados por uma mesma pessoa, em mesmo período e horário, mas em cidades distintas. Essas constatações, em conjunto, lançam dúvida sobre a higidez desses documentos (itens 115-116 desta instrução).*

129. *No caso dos alunos, há menção aos seus nomes apenas nos diários de classe. Não foram apresentados certificados, seguros de vida listando os beneficiários ou qualquer outro meio idôneo de prova, mesmo que não exigido no convênio, que permitisse avaliar a real existência dos treinandos (item 117 desta instrução).*

130. *Dessa maneira, não existem elementos nos autos capazes de fornecer indícios sólidos de que os cursos foram efetivamente ministrados de acordo com o plano de trabalho, razão pela qual é correta a glosa integral dos valores repassados no âmbito do convênio em apreço.*

131. *Não se verifica nos autos elementos que indiquem a conduta diligente dos envolvidos para mitigar as irregularidades expostas, muitas das quais resultam da não observância das cláusulas do convênio e da IN-STN 1/1997 (itens 122-123 desta instrução). Propõe-se, portanto, julgar as presentes contas irregulares, com a consequente imputação do débito que foi apurado e dos respectivos juros de mora.*

132. *Por fim, vale ressaltar que o Convênio Sert/Sine 68/99 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, propõe-se que não seja aplicada a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, ante a ocorrência da prescrição punitiva, na linha do deliberado nos Acórdãos 4.088/2015-TCU-1ª Câmara, 4.089/2015-TCU-1ª Câmara, 2.568/2014-TCU-Plenário, 2.391/2014-TCU-Plenário, 5.686/2013-TCU-TCU-1ª Câmara, 4.842/2013-TCU-1ª Câmara e 1.463/2013-TCU-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

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

134. *Julgar, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas 'b' e 'c', da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e art. 209, incisos II e III, do Regimento Interno do TCU, irregulares as contas do senhor Jorge Nazareno Rodrigues (CPF 038.666.848-51) e do Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias Metalúrgicas, Mecânicas e de Material Elétrico de Osasco (CNPJ 62.248.620/0001-00), e condená-los, solidariamente, 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 - FAT, atualizadas monetariamente e acrescidas de juros de mora, calculados a partir das datas abaixo especificadas até a data do efetivo pagamento, na forma prevista na legislação em vigor:*

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
68.038,40	4/10/1999
51.028,80	10/12/1999
51.028,80	20/12/1999

Valor atualizado monetariamente até 9/3/2006 acrescido de juros de mora: R\$ 1.246.512,22

135. *Autorizar, desde já, se requerido, o pagamento da dívida mencionada no item 134 acima, em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 217 do Regimento Interno, fixando aos Responsáveis o prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento das notificações, para comprovarem perante o Tribunal o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovarem os recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros devidos, na forma prevista na legislação em vigor;*

136. *Autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das, dívida caso não atendida as notificações;*

137. *Alertar os responsáveis que a falta de comprovação dos recolhimentos de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do §2º do art. 217 do Regimento Interno deste Tribunal;*

138. *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 no Estado de 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;*

139. *Dar ciência da presente deliberação ao Ministério do Trabalho e Emprego e à Secretaria Estadual do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo-SERT/SP”.*

2. O Ministério Público junto ao TCU manifestou-se parcialmente de acordo com a instrução da Secex/SP. Transcrevo parecer do **Parquet**:

“ 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 68/99, celebrado entre a Secretaria do

Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo (Sert/SP) e o Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias Metalúrgicas, Mecânicas e de Material Elétrico de Osasco, no valor histórico de R\$ 170.096,00, em 15/9/1999.

Em manifestação anterior nos autos (peça 9), discordei da proposta da unidade técnica de arquivamento dos autos. No entender da Secex-SP as ocorrências que ensejaram a instauração da TCE contavam com mais de 10 (dez) anos desde o fato gerador sem que houvesse a notificação do responsável pela autoridade administrativa federal.

Argumentei, contudo, que, não obstante a alegação do Sindicato conveniente de que teria apresentado a devida prestação de contas, o relatório de análise da tomada de contas especial considerou que a documentação constante dos autos do Processo nº 693/99 SERT/SINE não se mostrou suficiente para atender os requisitos legais e regulamentares exigíveis para se demonstrar a regularidade dos valores públicos geridos pelo conveniente. Assim, expediu, em 25 de abril de 2006 (ou seja, menos de sete anos após a apresentação da prestação de contas), o Ofício CTCE nº 116/2006 (pág. 44, peça 1), endereçado ao mencionado Sindicato, solicitando o envio de documentação complementar. Apresentados novos elementos documentais pelo notificado, a CTCE, ao final, considerou-os insuficiente para comprovar a boa aplicação dos recursos do FAT (cf. Nota Técnica nº 020/2013/GETCE/SPPE, págs. 116/119, peça 2), o que motivou a instauração da presente tomada de contas especial.

Vossa Excelência, mediante despacho de peça 10 acolheu a preliminar suscitada e determinou o prosseguimento do feito.

Foram então regularmente citados o sindicato e o Sr. Jorge Nazareno Rodrigues, aos quais foi imputado o débito no valor referido acima, em razão da não execução integral do objeto pactuado e em decorrência das seguintes irregularidades (cf. ofícios citatórios de peças 16 e 17):

a) conteúdo programático que deveria ter sido anotado nos diários de classe e em sala de aula, de próprio punho, pelos instrutores com suas respectivas assinaturas foram preenchidos e assinados por pessoas diversas;

b) o diário de classe da turma 3 do curso de Gerenciamento de Pequenos Negócios foi assinado por instrutor diferente do que ministrou o curso;

c) cursos de Técnicas de Vendas e de Gerenciamento de Pequenos Negócios tiveram aulas executadas em períodos e horários simultâneos;

d) carga horária excessiva nas turmas de alguns instrutores, evidenciando prática não didática e nociva à saúde;

e) ausência de comprovação da certificação dos alunos;

f) ausência de comprovação de entrega do material didático, da alimentação e da contratação do seguro obrigatório, que impossibilitam a confirmação da efetiva participação dos alunos nas ações de qualificação;

g) ausência de nomeação do corpo técnico contratado, com respectivos currículos, que atestassem a capacidade técnica dos instrutores;

h) falta de nexo de comprovação de despesa e ações executadas;

i) falta de apresentação de extrato bancário para todo o período do convênio;

j) despesas com taxas bancárias; e

k) falta de relatórios que comprovem a realização de acompanhamento e fiscalização das ações de qualificação profissional contratadas.

As alegações de defesa apresentadas em conjunto pelos responsáveis solidários foram detidamente analisadas pela Secex-SP, que refutou com propriedade todas as preliminares suscitadas que aduziam questões atinentes à prescrição, convalidação de atos administrativos e prazo para guarda de documentos de prestações de contas, temas esses já fartamente enfrentados pela jurisprudência do TCU, à qual se adere a instrução da unidade técnica.

Quanto à matéria de fundo (não execução integral do objeto), as alegações e documentos apresentados pela defesa não lograram afastar inconsistências que comprometem a tentativa de comprovar a adequada realização do curso.

Nesse sentido, verifica-se dois cursos que ocorreram de forma simultânea em municípios diferentes e foram ministrados pelo mesmo instrutor (peça 2, pgs. 92 e 104).

Além disso, não se logrou justificar a ausência de certificados de conclusão de curso, o que compromete sobremaneira um elemento fundamental considerado pela jurisprudência do Tribunal para afastar o débito em processos em que se discute a não execução das ações no âmbito do Planfor, como é o caso do presente feito (cf. julgado paradigma consubstanciado no Acórdão nº 2.709/2008-Plenário).

Por fim, a documentação apresentada pela defesa para fazer face à constatação da fase interna da TCE de que não foi comprovada a entrega de material didático aos alunos é insuficiente, haja vista que se limitou a juntar cópia de carta convite e demais documentação do procedimento para compra de pastas (peça 20, pgs. 28 e seguintes), item que representa apenas uma fração do que deve ser compreendido por material didático. Ademais, não há sequer indícios de que esses parques materiais tenham sido efetivamente adquiridos, considerando que não há comprovação de que o fornecimento ao sindicato tenha ao final ocorrido, visto inexistir contrato com o licitante vencedor, notas fiscais e/ou atestação de recebimento dos bens.

Conclui-se, assim que não foram carreados aos autos pela defesa elementos capazes de corroborar ao menos minimamente que os cursos objeto do convênio sob discussão foram efetivamente ministrados na forma acordada com o órgão repassador.

Nessas condições, manifesto-me de acordo com a unidade técnica pelo julgamento das contas pela irregularidade e com a condenação em débito dos responsáveis.

Discordo, pedindo vênias, apenas no ponto em que a Secex-SP propugna pela prescrição da pretensão punitiva, o que obstaría a aplicação da multa prevista com fulcro no art. 57 da Lei nº 8.443/1992. Para fundamentar essa proposta a instância instrutiva aplica a regra prescricional de cunho geral do Código Civil.

Entendo que, em coerência com os pareceres que venho emitindo quando se discute esse tema, esse prazo deve ser de cinco anos, por analogia com a legislação de direito administrativo, a saber: Lei 8.429/92 (lei da improbidade administrativa), art. 23, inciso II; Lei 8.112/90, art. 142, inciso I; Decreto nº 20.910/32 (regula a prescrição quinquenal), art. 1º; Lei 5.172 (Código Tributário Nacional), art. 174; Lei 9.873/99 (prazo de prescrição para o exercício de ação punitiva), art. 1º; Lei 6.838/80 (prazo prescricional para punibilidade de profissional liberal), art. 1º; Lei nº 12.529/2011 (repressão às infrações contra a ordem econômica), art. 46. E com relação ao marco inicial para a contagem do prazo de prescrição, a analogia pode ser buscada na Lei nº 12.846/2013, que dispõe acerca da responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática

de atos contra a administração pública, em que a prescrição se conta da data da ciência da infração.

Considerando que, no caso dos autos, os responsáveis foram devidamente citados pelo TCU em agosto de 2015 (peças 18 e 19) e que a Corte de Contas teve conhecimento das irregularidades em novembro de 2014 (mediante a autuação da TCE), compreendo que o Tribunal pode aplicar-lhes a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992”.

É o relatório.