

TC 033.145/2015-6

Tipo: Tomada de Contas Especial

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

Responsáveis: Instituto Latino Americano de Educação Integral (CNPJ 04.220.037/0001-86), Maria Lucia Ferreira da Silva (CPF 448.224.058-34), Francisco Prado de Oliveira Ribeiro (CPF 017.692.008-00), Carmelo Zitto Neto (CPF 620.467.488-91)

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 da não comprovação da boa e regular execução do Convênio Sert/Sine 168/04, celebrado entre a Secretaria do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo (Sert/SP) e o Instituto Latino Americano de Educação Integral, 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 48/2004-Sert/SP.

HISTÓRICO

2. Em 30/6/2004, 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/SPPE/Codefat 48/2004-Sert/SP (peça 1, p. 117-143), 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 social e profissional, no âmbito do Plano Nacional de Qualificação (PNQ).

3. À peça 1, p. 147, consta aditivo firmado entre as partes com vistas a prorrogar a vigência do Convênio MTE/SPPE/Codefat 48/2004-Sert/SP para 28/2/2005, ante o prazo originário de 31/12/2004.

4. Na condição de órgão estadual gestor do citado ajuste, a Secretaria do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo celebrou 85 convênios com entidades no próprio estado, 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.

5. Nesse contexto, em 18/11/2004, foi firmado o Convênio Sert/Sine 168/04 (peça 1, p. 335-357) entre o Governo do Estado de São Paulo, por intermédio da Sert/SP, e o Instituto Latino Americano de Educação Integral, tendo por objetivo

o estabelecimento de cooperação técnica e financeira para a execução das atividades inerentes à qualificação social e profissional, no âmbito do PNQ (Plano Nacional de Qualificação) através do PlanTeQ's/SP-2.004 (Plano Territorial de Qualificação), respectivamente, por meio de disponibilização de ações de qualificação social e profissional Cozinha/Culinária, Informática Noções Básicas, Cabelereira, Operação em Telemarketing e Espanhol, para (100) educandos, conforme projeto que consta no Plano de Trabalho, sob denominação "Emprego e Cidadania" que, independentemente de transcrição, passa a fazer parte integrante deste Convênio, visando qualificá-los ou requalificá-los, de forma a ensinar sua manutenção ou reingresso no mercado de trabalho.

6. Conforme cláusula sétima do Convênio (peça 1, p. 351), o valor a ser repassado pela Sert/SP seria de R\$ 51.400,00, enquanto que a contrapartida foi acordada em R\$ 10.280,00. O concedente comprometeu-se a realizar as transferências financeiras em três parcelas. A primeira, no valor de R\$ 10.280,00, foi depositada na conta específica do convênio em 17/12/2004 (peça 1, p. 375); a segunda, no valor de R\$ 28.270,00, em 3/2/2005 (peça 1, p. 387); e a terceira, no valor de R\$ 12.850,00, em 11/3/2005 (peça 1, p. 399), mediante, respectivamente, os cheques 850028, 850101 e 850200, do Banco do Brasil. Acordou-se, ainda, que o convênio vigeria entre a data de sua assinatura, ocorrida em 18/11/2004, e 28/2/2005, consoante disposto na cláusula décima primeira do instrumento (peça 1, p. 355).

7. Posteriormente, a Controladoria-Geral da União, conforme consignado no Relatório de Fiscalização 537 (peça 1, p. 20-113), apurou diversas irregularidades na execução de transferências voluntárias pactuadas no âmbito do Convênio MTE/SPPE/Codefat 48/2004-Sert/SP (peça 1, p. 117-143). Estes achados motivaram a constituição de Comissão de Tomada de Contas Especial (CTCE) “com o objetivo de investigar a aplicação de recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador no Convênio MTE/SPPE nº 48/2004-SERT/SP”, conforme a Portaria-SPPE 1/2007 (peça 1, p. 18).

8. Com o desenrolar das apurações, o Ministério Público Federal emitiu a Recomendação MPF/SP 55/2009 (peça 1, p. 4-16), orientando a Secretaria de Políticas Públicas de Emprego (SPPE), vinculada ao Ministério do Trabalho e Emprego, a autuar tomadas de contas especiais para cada um dos 85 ajustes celebrados no âmbito do Convênio MTE/SPPE/Codefat 48/2004-Sert/SP.

9. Em atendimento à aludida Recomendação, a SPPE, mediante a Portaria 117/2010 (peça 2, p. 59-60), constituiu comissão para “proceder a Tomada de Contas Especial com o objetivo de realizar o desmembramento do processo de Tomada de Contas Especial nº 46219.003303/2007-12, instaurando processos específicos para cada entidade contratada no âmbito do Convênio MTE/SPPE/Codefat 48/2004”.

10. Posteriormente, esta comissão foi transformada em Grupo Executivo (GETCE), conforme a Portaria-SPPE 52/2011 (peça 2, p. 68-70).

11. Igualmente, o Governo do Estado de São Paulo, ao tomar conhecimento das conclusões a que chegou a Controladoria-Geral da União, instituiu, por meio do Decreto Estadual 51.659/2007 (peça 8), de 14/3/2007, Grupo de Trabalho para investigar os mesmos convênios.

12. No âmbito federal, o Ministério do Trabalho elaborou a Nota Técnica 10/2015/GETCE/SPPE/MTE (peça 5, p. 3-9), identificando impropriedades na execução do Convênio Sert/Sine 168/04, a saber:

a) pagamento da terceira parcela no valor de R\$ 12.850,00 (doze mil, oitocentos e cinquenta reais) em 11/3/2005 (peça 1, p. 399), data posterior à vigência do convênio;

b) ausência de carimbo de identificação do convênio nos documentos fiscais apresentados;

c) pagamento à instrutora Juliana da Silva Cruz sem comprovação de serviços prestados nas ações do convênio, além de não constar nominalmente no Plano de Trabalho;

d) emissão da Nota Fiscal 159 da empresa Rhodes Assessoria S/C Ltda. (peça 2, p. 282) sem comprovação da prestação dos serviços contratados;

e) emissão de Nota Fiscal 96 da empresa JHD-Rotinas de Escritórios S/C Ltda. (peça 2, p. 288) sem comprovação da prestação dos serviços contratados;

f) pagamento dos serviços especificados na Nota Fiscal 37, da empresa Núcleo de Educadores Sociais e Editora Ambiental Ltda-ME (peça 2, p. 286), sem previsão no Plano de Trabalho;

g) recolhimento de encargos (INSS) superiores aos valores retidos na fonte, incluindo pagamento de multas e juros (peça 2, p. 164);

h) recolhimento de encargos (INSS, ISS, IR) em 28/3/2005, após vigência do convênio (peça 2, p. 278, 290-294);

i) Notas Fiscais 875 e 334, da empresa Sanpress Soluções Gráficas e Digitais, sem especificar a quantidade de cópias e os valores unitários (peça 2, p. 180-182, respectivamente), sendo que a mesma Nota Fiscal 875 (peça 3, p. 68) foi apresentada, mas, desta feita, com a quantidade e o valor unitário especificados;

j) emissão de duas Notas Fiscais com o mesmo número, 545, da empresa Espaço Parceria Restaurante e Eventos Ltda-ME, sendo que uma não especifica a quantidade e o custo unitário das refeições (peça 2, p. 192) e a outra especifica quantidade a menor do que a totalidade dos treinandos (peça 3, p. 38);

k) emissão da Nota Fiscal 25, da empresa Finolanch Lanchonete Ltda-ME, sem especificar valor unitário dos lanches (peça 2, p. 194);

l) Apólice do seguro de vida (peça 2, p. 202-206) assinada em 29/12/2004, sendo que os cursos iniciaram em 6/12/2004;

m) emissão das Notas Fiscais 14455 (peça 3, p. 6), da empresa Auditem Com. e Locação de Maq. p/ Escritório Ltda., e 2807 (peça 3, p. 12), da empresa STC Eletrônica Ltda., após a vigência do convênio;

n) apresentação de recibos sem validade legal (peça 3, p. 16 e 74), eis que pessoa jurídica deve emitir Nota Fiscal;

o) emissão, por parte da empresa Espaço Parceria Restaurante e Eventos Ltda-ME, das Notas Fiscais 661 e 654 (peça 3, p. 46 e 48, respectivamente), após a vigência do convênio e 602 (peça 3, p. 138), após o término dos cursos;

p) apresentação de “Controle de Entrega” (peça 3, p. 80-84) como comprovante de pagamento, contrariando o artigo 30 da Instrução Normativa – STN 1/1997;

q) pagamento da Nota Fiscal 985104, da empresa Kalunga após o término dos cursos (peça 3, p. 92);

r) pagamento de taxas bancárias, realização de saques bancários e emissão de cheques sem identificação dos credores (peça 3, p. 118-124), contrariando o artigo 20 da Instrução Normativa – STN 1/1997;

s) aquisição de material de consumo/didático, aquisição de lanches, auxílio transporte e serviços de manutenção acima dos valores previstos no Plano de Trabalho, mesmo com as justificativas apresentadas (peça 3, p. 106).

13. O GETCE, então, por meio de ofícios e editais (peça 5, p. 10-54), notificou os responsáveis acerca das irregularidades apontadas, concedendo-lhes prazo para apresentar alegações de defesa.

14. Decorrido o prazo concedido, apenas o senhor Francisco Prado de Oliveira Ribeiro ofereceu justificativas (peça 5, p. 55-67), os demais ficaram-se inertes.

15. Após analisar as alegações apresentadas pelo senhor Francisco Ribeiro, o GETCE elaborou o Relatório de TCE 27/2015 (peça 5, p. 77-87), opinando no sentido de que o dano apurado não restaria descaracterizado, eis que não teriam sido apresentados novos documentos capazes de elidir as irregularidades detectadas na mencionada Nota Técnica

10/2015/GETCE/SPPE/MTE (peça 5, p. 3-9), como se verifica da conclusão do mencionado Relatório (peça 5, p. 87):

21. - Diante do exposto e com base nos documentos anteriormente citados, constantes deste processo, entende este Grupo Executivo de Tornadas de Contas Especiais que o dano ao Erário apurado foi de R\$ 51.117,67 (cinquenta e um mil, cento e dezessete reais e sessenta e sete centavos), cujo valor atualizado até 26/06/2015 é de R\$ 166.753,70 (cento e sessenta e seis mil, setecentos e cinquenta e três reais e setenta centavos), sob a responsabilidade do Senhor Francisco Prado de Oliveira Ribeiro, Ex-Secretário do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo, em solidariedade com o Senhor Carmelo Zitto Neto, Ex-Coordenador Estadual do SINE/SERT/SP juntamente com o ILEI Instituto Latino Americano de Educação Integral, entidade contratada, e a Senhora Maria Lucia Ferreira da Silva, Presidente da entidade contratada à época.

15.1. Ademais, o GETCE apontou outras quatro ocorrências, a saber: a) ausência de comprovação da entrega de vale transporte, material didático e lanches aos treinandos e do encaminhamento destes ao mercado de trabalho; b) falta de supervisão na execução dos cursos; c) alteração do plano de trabalho, sem prévia autorização da Sert; e d) não comprovação da capacidade técnica dos instrutores.

16. Os responsáveis foram notificados acerca das conclusões do tomador de contas, conforme atestam os documentos constantes da peça 5, p. 105-115.

17. A CGU, conforme o Relatório de Auditoria 1.969/2015 (peça 5, p. 129-133), anuiu, em essência, às conclusões do Tomador de Contas Especial (peça 5, p. 77-87), atestando a irregularidade das contas tratadas nos autos, conforme Certificado de Auditoria 1.969/2015 (peça 5, p. 134). No mesmo sentido, conclui o dirigente do órgão de controle interno, como se verifica no Parecer 1.969/2015 (peça 5, p. 135).

18. O Ministro de Estado do Trabalho e Previdência Social, em 16/11/2015, atestou ter tomado ciência dos documentos acima mencionados (peça 5, p. 139).

EXAME TÉCNICO

19. Nesta seção, examinam-se as inconformidades apuradas no âmbito do Convênio Sert/Sine 168/04, constantes do Relatório de Tomada de Contas Especial 27/2015 (peça 5, p. 77-87), que se fundamentou na Nota Técnica 10/2015/GETCE/SPPE/MTE (peça 5, p. 3-9).

20. Antes, porém, mister 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 n. 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 (...)"

21. Da jurisprudência citada, constata-se que o TCU vem considerando aptos a afastar a incidência de débito documentos acostados aos autos que comprovem a existência dos três elementos fundamentais de qualquer treinamento, quais sejam: instrutores, treinandos e instalações físicas. Assim, a análise a ser empreendida contemplará, num primeiro momento, aspectos relacionados à comprovação da execução física do objeto do Convênio Sert/Sine 168/99, com base na verificação da existência destes três elementos.

22. Constam dos autos os seguintes documentos apresentados pelo Instituto Latino Americano de Educação Integral a título de prestação de contas:

- a) Demonstrativo da Execução Financeira (peça 2, p. 152);
- b) Relatório de Execução Físico-Financeira (peça 2, p. 154);
- c) Execução da Receita e Despesa (peça 2, p. 156);
- d) Declaração de Guarda e Conservação dos Documentos Contábeis (peça 2, p. 11);
- e) Relatório Conclusivo Físico-Financeiro (peça 2, p. 13-17);
- f) Relação de Pagamentos (peça 2, p. 158, 172, 188, 196, 200 e 240-242; peça 3, p. 4, 14, 18, 30, 34 e 52-54);
- g) Conciliação Bancária (peça 2, 216-218; peça 3, p. 108-116);
- h) extratos bancários (peça 3, p. 118-126);
- i) Demonstrativo de Rendimentos (peça 2, 224-226; peça 3, p. 130-132);
- j) Declarações da executora justificando o não recolhimento de INSS, FGTS e ISS (peça 2, p. 236-238);

k) documentos comprobatórios das despesas (RPAs: peça 2, p. 160-162, 168-170, 244-268 e 272-274; Notas Fiscais: peça 2, p. 174-186, 190-194, 198 e 282-288; peça 3, p. 6, 12, 24-26, 36-50, 56-72, 76-78, 86-100 e 138-140; Recibos: peça 2, p. 270 e 276; peça 3, p. 16, 20-22, 74, 80-84 e 141-143; Guias de Tributos: peça 2, p. 166 e 290-294; Apólice de Seguro: peça 2, p. 202-208; GPS: peça 2, p. 164 e 278-280);

l) Diários de Classe, Relatórios de Frequência e Relatórios Técnicos das Metas atingidas (peça 3, p. 164-312, 346 e 352-390; peça 4, p. 4-24 e 74-372);

m) Relação de Inscritos (peça 3, p. 328-336; peça 4, p. 36-54); e

n) Lista de Recebimento de Certificados (peça 4, p. 64-72).

23. Deste rol, verifica-se que os principais documentos relacionados à execução física do objeto pactuado estão presentes no processo, a saber: Relação de Pagamentos, Notas Fiscais, Recibos de Pagamento a Autônomo, Relatório de Instalação dos Cursos, Relatório de Execução da Receita e da Despesa, Relatório da Execução Físico-financeira, Conciliação Bancária, Extratos Bancários, Diários de Classe e Relatórios Técnicos de Metas Atingidas.

24. Pelos Diários de Classe, Relatórios de Frequência, Relatórios Técnicos das Metas atingidas (peça 3, p. 164-316, 346 e 352-391; peça 4, p. 4-24 e 74-372) e pela Lista de Recebimento de Certificados (peça 4, p. 64-72) é possível concluir que houve a participação de treinandos nos cursos contratados. Há documentos que comprovam o pagamento aos instrutores e ao coordenador das atividades desenvolvidas (peça 2, p. 160-162, 168-170, 244-268 e 272-274), evidenciando a contratação de pessoal. Quanto ao local de realização dos cursos, a Sert/SP, por meio do Memorando 45/2005 (peça 2, p. 19-21), de 28/2/2005, informou que o mesmo foi vistoriado, sendo considerado adequado às atividades de treinamento.

25. Assim, em face da orientação deste TCU acima exposta, é possível inferir que o objeto conveniado foi executado, pois comprovados os três elementos fundamentais de qualquer treinamento.

26. Todavia, a mera execução do objeto não é bastante para conferir regularidade à prestação de contas. A jurisprudência desta Corte é no sentido de que a simples execução física do objeto ou de parte dele, por si só, não comprova que os recursos foram aplicados corretamente, cabendo ao responsável demonstrar o nexo causal entre os recursos que lhe foram repassados e os documentos de despesas referentes à execução, tais como notas de empenho, recibos, notas fiscais, extratos bancários, de forma que seja possível confirmar que determinada obra foi executada com os recursos transferidos.

27. Esse entendimento fundamenta-se no dever de prestar contas, previsto no parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal, bem como em outros normativos infraconstitucionais, como o Decreto-Lei 200/1967. Nesse sentido é o teor dos Acórdãos 2.024/2016-TCU-2ª Câmara, 1.449/2016-TCU-2ª Câmara, 11.236/2015-TCU-2ª Câmara, 11.222/2015-TCU-2ª Câmara e 7.612/2015-TCU-1ª Câmara.

28. Desse modo, será examinado nos parágrafos seguintes se os documentos constantes do processo permitem concluir sobre a correta aplicação dos recursos repassados. Para tanto, examinam-se as ocorrências apontadas pelo GETCE, transcritas no parágrafo 11 desta instrução, em cotejo com os documentos que instruem a prestação de contas.

a) pagamento da terceira parcela no valor de R\$ 12.850,00 (doze mil, oitocentos e cinquenta reais) em 11/3/2005 (peça 1, p. 399), data posterior a vigência do convênio;

29. Análise: compulsando os autos, verifica-se que, de fato, a liberação da terceira parcela financeira (peça 1, p. 399) ocorreu em 11/3/2005, portanto, em momento posterior ao término da vigência do convênio, que se expirou em 28/2/2005, consoante estabelecido na cláusula décima

primeira do instrumento (peça 1, p. 355).

29.1. Embora confirmada a ocorrência, a mesma não tem o condão de, por si só, macular as contas prestadas, eis que não gera débito ao erário, podendo ser considerada como falha formal.

b) ausência de carimbo de identificação do convênio nos documentos fiscais apresentados

30. Análise: consoante disposto no art. 30 da Instrução Normativa STN – 1/1997, as despesas devem ser comprovadas por meio de documentos fiscais emitidos em nome do conveniente devidamente identificados com referência ao título e número do convênio:

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

30.1. O exame de alguns documentos comprobatórios das despesas (Notas Fiscais: peça 2, p. 174-186, 190-194, 198 e 282-288; peça 3, p. 6, 12, 24-26, 36-50, 56-72, 76-78, 86-100 e 138-140; Recibos: peça 2, p. 270 e 276; peça 3, p. 16, 20-22, 74, 80-84 e 141-143) revela que a conveniente não cuidou deste aspecto. Todavia, entende-se que a ocorrência pode ser considerada formal.

c) pagamento à instrutora Juliana da Silva Cruz sem comprovação de serviços prestados nas ações do convênio, além de não constar nominalmente no Plano de Trabalho;

31. Análise: verifica-se que o Plano de Trabalho (peça 1, p. 227) relacionou a Sra. Juliana Cruz como coordenadora. A par disto, consta dos autos o Recibo de Pagamento a Autônomo (peça 2, p. 256) assinado pela aludida senhora, na qualidade de instrutora, o que atesta a prestação de serviços à conveniente, impedindo conclusões de que tenha ocorrido pagamento sem justa causa. Desse modo, embora a Sra. Juliana Cruz não tenha figurado como instrutora no Plano de Trabalho, entende-se como legítima a despesa.

d) emissão da Nota Fiscal 159 (peça 2, p. 282), da empresa Rhodes Assessoria S/C Ltda., sem comprovação da prestação dos serviços contratados

e) emissão de Nota Fiscal 96 (peça 2, p. 288), da empresa JHD-Rotinas de Escritórios S/C Ltda., sem comprovação da prestação dos serviços contratados

32. Análise: As despesas acima mencionadas referem-se à consultoria e fornecimento de mão de obra. A Nota Fiscal 159 (peça 2, p. 282), no valor de R\$ 4.000,00, diz respeito ao pagamento de consultores e supervisores. Já a Nota Fiscal 96 (peça 2, p. 288), no valor total de R\$ 5.436,49, refere-se à cessão de instrutores e à coordenação dos cursos.

32.1. O Plano de Trabalho previa que as atividades acima descritas seriam desempenhadas pelas pessoas mencionadas nas relações constantes da peça 1, p. 227. Note-se que nestas relações não há qualquer menção à possibilidade de que estes serviços fossem executados por pessoas jurídicas.

32.2. Os Diários de Classe revelam que os seguintes instrutores ministraram os cursos previstos:

Diário de Classe	Instrutor	Curso
Peça 2, p. 164	Denise Rodrigues da Silva	Cabeleireiro
Peça 3, p. 188	André Carvalho Ferreira da Silva	Culinária
Peça 3, p. 212	Hector Nuñez Vargas	Espanhol
Peça 3, p. 236	Luiz Araújo Moreira	Informática
Peça 3, p. 384	Andréa de Albuquerque Barros	Telemarketing

Quadro 1

32.3. Dos instrutores acima relacionados, apenas a Sra. Denise Rodrigues da Silva não figura no Plano de Trabalho (peça 1, p. 227). Todos os instrutores foram pagos por meio de Recibo de Pagamento que constam relacionados nas Relações de Pagamento (peça 2, p. 158 e 240-242), levando-nos a inferir que não prestavam serviços para as empresas Rhodes Assessoria S/C Ltda. e JHD-Rotinas de Escritórios S/C Ltda., pois se fossem vinculados a estas empresas não receberiam diretamente da conveniente.

32.4. À peça 2, p. 296-298, consta justificativa prestada pela conveniente para a contratação de pessoa jurídica para fornecer mão de obra necessária à execução das atividades de qualificação profissional, bem como a relação do pessoal fornecido pelas contratadas. Verifica-se que os profissionais indicados nesta relação como instrutores não constaram nos Diários de Classe.

32.5. Assim, ante estas evidências, não resta comprovado a efetiva prestação destes serviços pelas contratadas, como assinalou o GETCE, razão por que se opina pelo não acolhimento das despesas das notas fiscais 159 (R\$ 4.000,00) e 96 (R\$ 5.436,49), no valor total de R\$ 9.436,49.

f) pagamento dos serviços especificados na Nota Fiscal 37, da empresa Núcleo de Educadores Sociais e Editora Ambiental Ltda-ME (peça 2, p. 286), sem previsão no Plano de Trabalho

33. Análise: a Nota Fiscal acima indicada, no valor de R\$ 540,00, refere-se à preparação e execução de cursos, serviços que, de fato, não estavam previstos no plano de trabalho, como ressaltado pelo GETCE.

33.1 Em que pese a existência da falha apontada, observa-se que os recursos acima indicados foram utilizados em atividades que guardam relação direta com a finalidade pactuada. Além disso, não foram constatados indícios de que o gestor tenha se beneficiado ilicitamente dos recursos que lhe foram confiados.

33.2 Em casos como este, em que, não havendo indícios de locupletamento, o gestor comprova a utilização dos recursos na finalidade conveniada, ainda que em objeto diferente daquele previsto no plano de trabalho, é pacífica a jurisprudência desta Corte no sentido de julgamento das contas pela regularidade com ressalva. Nesse sentido são os Acórdãos 1.096/2014-TCU-1ª Câmara, 1.797/2014-TCU-1ª Câmara, 1.931/2014-TCU-Plenário, 998/2015-TCU-2ª Câmara, 2.163/2015-TCU-2ª Câmara, 5.537/2015-TCU-1ª Câmara e 8.675/2015-TCU-2ª Câmara.

33.3. Desse modo, opina-se que a quantia mencionada não seja considerada como débito.

g) recolhimento de encargos (INSS) superiores aos valores retidos na fonte, incluindo pagamento de multas e juros (peça 2, p. 164)

34. Análise: a guia acima citada (peça 2, p. 164), recolhida em 6/1/2005, no valor de R\$ 651,00, do qual R\$ 31,00 referem-se a juros e multa, diz respeito à competência dezembro/2004. Consultando os RPAs (peça 2, p. 160-162, 168-170, 244-268 e 272-274), verifica-se que apenas o recibo constante da peça 2, p. 160 relaciona-se ao mencionado mês de competência, no qual houve retenção de R\$ 110,00, confirmando, por conseguinte, um recolhimento a maior por parte da conveniente.

34.1. As despesas com juros e multa não podem ser aceitas, a teor do disposto no art. 8º, VII da Instrução Normativa - STN 1/1997, *verbis*:

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

(...)

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

34.2. Assim, deve ser glosado o montante de R\$ 541,00, correspondente ao somatório da despesa não comprovada (R\$ 620,00 – R\$ 110,00) e dos juros e multa (R\$ 31,00).

h) recolhimento de encargos (INSS, ISS, IR) em 28/3/2005, após vigência do convênio (peça 2, p. 278, 290-294);

l) Apólice do seguro de vida (peça 2, p. 202-206) assinada em 29/12/2004, sendo que os cursos iniciaram em 6/12/2004;

m) emissão das Notas Fiscais 14455 (peça 3, p. 6), da empresa Auditem Com. e Locação de Maq. p/ Escritório Ltda., e 2807 (peça 3, p. 12), da empresa STC Eletrônica Ltda., após a vigência do convênio;

o) emissão, por parte da empresa Espaço Parceria Restaurante e Eventos Ltda-ME, das Notas Fiscais 661 e 654 (peça 3, p. 46 e 48, respectivamente), após a vigência do convênio e 602 (peça 3, p. 138), após o término dos cursos;

q) pagamento da Nota Fiscal 985104, da empresa Kalunga após o término dos cursos (peça 3, p. 92).

35. Análise: os itens acima transcritos serão tratados em conjunto, pois dizem respeito a pagamentos efetuados após os cursos ou a vigência do convênio.

35.1. Conforme Diários de Classe (peça 3, p. 164, 188, 212, 236 e 384) os cursos encerraram-se em 2/2/2005; já o convênio, como destacado no item 6 desta instrução, findou-se em 28/2/2005. O quadro abaixo demonstra as datas de pagamento das Notas Fiscais acima assinaladas:

Nº	Documento	Localização	Data
1	GPS	peça 2, p. 278	28/3/2005
2	Guia Tributária	peça 2, p. 290	28/3/2005
3	DARF	peça 2, p. 292-294	28/3/2005
4	Apólice	peça 2, p.202-206	29/12/2004
5	Nota Fiscal 14455	peça 3, p. 6	17/3/2005
6	Nota Fiscal 2807	peça 3, p. 12	7/3/2005
7	Nota Fiscal 985104	peça 3, p. 92	9/2/2005
8	Nota Fiscal 661	peça 3, p. 46	14/3/2005
9	Nota Fiscal 654	peça 3, p. 48	11/3/2005

Quadro 2

35.2. Verifica-se, do quadro acima, que os pagamentos ocorreram após a vigência do convênio, excepcionando a despesa descrita no item 7, que se deu após a realização dos cursos. Contudo, entende-se que estas ocorrências não podem resultar em débito.

35.3. Primeiro, porque a despesa descrita no item 7 do quadro acima, no valor de R\$ 121,77, embora efetuada após o término dos cursos, foi realizada dentro da vigência do convênio. Ademais, diz respeito a fator gerador ocorrido durante a realização dos cursos e está relacionada ao objeto contratado, podendo, portanto, ser considerada regular.

35.4. Segundo, porque o repasse da terceira parcela ocorreu em data posterior à vigência do convênio, como destacado no parágrafo 6 desta instrução, o que, certamente, contribuiu para o atraso nos pagamentos.

35.5. Terceiro, porque a jurisprudência do TCU é no sentido de que, embora seja considerada irregularidade grave a aplicação de recursos do convênio fora do prazo de vigência, devem ser analisadas as circunstâncias de cada caso concreto, sendo fator crucial para a atenuação da falha a comprovação de efetiva utilização dos recursos no objeto pactuado (Acórdãos 1.823/2015-TCU-1ª Câmara, 5.674/2015-TCU-2ª Câmara, 7.147/2015-TCU-1ª Câmara e 7.493/2015-TCU-1ª Câmara), o que ocorreu.

35.6. Portanto, no caso em análise, entende-se que a ocorrência não pode ser considerada como débito.

i) Notas Fiscais 875 e 334 (peça 2, p. 180-182), da empresa Sanpress Soluções Gráficas e Digitais, sem especificar a quantidade de cópias e os valores unitários, sendo apresentada a mesma Nota Fiscal 875 (peça 3, p. 68), com quantidade e valor unitário especificados;

j) emissão de duas Notas Fiscais com o mesmo número, 545, da empresa Espaço Parceria Restaurante e Eventos Ltda-ME, sendo que uma não especifica a quantidade e o custo unitário das refeições (peça 2, p. 192) e a outra especifica quantidade a menor do que a totalidade dos treinandos (peça 3, p. 38);

k) Nota Fiscal 25 (peça 2, p. 194, da empresa Finolanch Lanchonete Ltda-ME, sem especificar valor unitário dos lanches);

n) apresentação de recibos sem validade legal (peça 3, p. 16 e 74), referente, respectivamente, a despesas de divulgação e de material de consumo/didático, uma vez que pessoa jurídica deve emitir Nota Fiscal; e

p) controle de entrega (peça 3, p. 80-84) utilizado como comprovante de pagamento, contrariando o artigo 30 da Instrução Normativa – STN 1/1997;

36. Análise: os itens acima transcritos serão tratados em conjunto, pois dizem respeito à validade de documentos comprobatórios de despesas.

36.1. Conforme disposto no art. 30 da Instrução Normativa STN – 1/1997, as despesas devem ser comprovadas por meio de documentos fiscais ou equivalentes:

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

36.2. As notas fiscais descritas nos itens “i”, “j” e “k” não identificam todos os elementos da operação, e, portanto, devem ser consideradas inidôneas à luz do disposto no art. 184, III do RICMS/SP, aprovado pelo Decreto Estadual 45.490/2000:

Artigo 184 - Considerar-se-á desacompanhada de documento fiscal a operação ou prestação acobertadas por documento inábil, assim entendido, para esse efeito, aquele que:

(...)

III - contiver declaração falsa, ou estiver adulterado ou preenchido de forma que não permita identificar os elementos da operação ou prestação; (Grifei)

36.3. Os documentos descritos nos itens “n” e “p” também não podem ser aceitos, pois não são equivalentes a documentos fiscais, como determina o art. 30 da Instrução Normativa – STN 1/1997, acima transcrito.

36.4. Desse modo, os documentos acima mencionados devem ser glosados, implicando um débito de R\$ 2.002,97, conforme quadro abaixo:

Documento	Valor (R\$)
Nota Fiscal 875	149,00
Nota Fiscal 334	623,25
Nota Fiscal 545	231,87
Nota Fiscal 25	231,16
recibos	467,80

Documento	Valor (R\$)
recibos	156,89
controle de entrega	143,00
Total	2.002,97

Quadro 3

r) pagamento de taxas bancárias, realização de saques bancários e emissão de cheques sem identificação dos credores (peça 3, p. 118-124), contrariando o artigo 20 da Instrução Normativa – STN 1/1997

37. Análise: o exame dos extratos bancários (peça 3, p. 118-126) demonstra a procedência das afirmações do GETCE.

37.1. Com efeito, constata-se gastos com tarifas bancárias, no valor de R\$ 57,80, defesos a teor do disposto no art. 8º, VII da Instrução Normativa - STN 1/1997, *verbis*:

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

(...)

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

37.2. Também, é possível verificar que parte dos recursos foi movimentada mediante saques no caixa. A par disto, constata-se que alguns cheques foram utilizados para pagamento de vários fornecedores, conforme destacado no quadro abaixo:

Data	Histórico	Nº	Valor (R\$)
21/12/2004	Saque Avulso	26191	3.000,00
22/12/2004	Saque Avulso	26215	5.000,00
21/12/2004	Saque Avulso	26197	2.040,00
04/02/2005	Cheque compensado	42	312,22
09/02/2005	Saque por Caixa Cheq/Guia	62	2.000,00
10/02/2005	Saque por Caixa Cheq/Guia	63	3.236,40
10/02/2005	Saque por Caixa Cheq/Guia	65	2.300,00
14/02/2005	Saque por Caixa Cheq/Guia	67	2.800,00
14/03/2005	Cheque compensado	69	1.800,00
16/03/2005	Cheque compensado	71	500,00
18/03/2005	Cheque compensado	72	3.921,71
18/03/2005	Cheque compensado	73	4.000,00
		Total	30.910,33

Quadro 4

37.3. Tais procedimentos dificultam identificar os credores beneficiários, sendo defesos à luz do disposto no art. 20 da Instrução Normativa - STN 1/1997, *verbis*:

Art. 20 - os recursos serão mantidos em conta específica somente permitidos saques para pagamento de despesas constantes do Programa de Trabalho ou para a aplicação no mercado financeiro, nas hipóteses previstas em lei ou nesta Instrução Normativa, devendo sua

movimentação realizar-se, exclusivamente, mediante cheque nominativo, ordem bancária, transferência eletrônica disponível ou outra modalidade de saque autorizada pelo Banco Central do Brasil, em que ficam identificados sua destinação e, no caso de pagamento, o credor.

37.4. Malgrado a entidade tenha incorrido em prática administrativa inadequada, é possível correlacionar alguns dos documentos indicados na terceira coluna do quadro 4 com os comprovantes de despesas respectivos, como mostra a tabela abaixo, elaborada em confronto com a conciliação bancária (peça 2, 216-218; peça 3, p. 108-116) e os documentos comprobatórios das despesas:

Documento N°	Valor (R\$)	Documento de despesa	Localização	Valor (R\$)
26191	3.000,00	RPA	Peça 2, p. 160	840,00
		RPA	Peça 2, p. 162	840,00
		GPS	Peça 2, p. 164	620,00
		DARM	Peça 2, p. 166	100,00
		RPA	Peça 2, p. 168	350,00
		RPA	Peça 2, p. 268	250,00
			Subtotal	3.000,00
26197	2.040,00	NF 973269	Peça 2, p. 186	121,77
		NF 000590	Peça 2, p. 190	215,20
		NF 000545*	Peça 2, p. 192	231,87
		NF 000025*	Peça 2, p. 194	231,16
		Recibo 327.957	Peça 2, p. 198	1.190,00
		Apólice	Peça 2, p. 202-208	50,00
			Subtotal	2.040,00
63	3.236,40	Recibo 332215	Peça 3, p. 20	3.216,40
		Cupom Fiscal 5815	Não apresentado	1,69
		NF 002807	Peça 3, p. 12	14,70
		Não informado	Não apresentado	3,61
			Subtotal	3.236,40
65	2.300,00	RPA	Peça 2, p. 258	912,00
		RPA	Peça 2, p. 256	420,00
		NF 000005	Peça 3, p. 88	28,05
		NF 000004	Peça 3, p. 90	82,49

Documento N°	Valor (R\$)	Documento de despesa	Localização	Valor (R\$)
		NF 985104	Peça 3, p. 92	599,38
		Recibo s/n°	Peça 3, p. 84	29,00
		Cupom Fiscal 6268	Peça 3, p. 86	23,41
		Cupom Fiscal 5815	Não apresentado	5,36
		NF 002807	Peça 3, p. 12	200,41
			Subtotal	2.300,00
72	3.921,71	GPS	Peça 2, p. 278	3.270,80
		DARF	Peça 2, p. 292	171,36
		DARM	Peça 2, p. 290	479,55
			Subtotal	3.921,71
73	4.000,00	NF 000159	Peça 2, p. 282	2.000,00
		NF 000159	Peça 2, p. 282	2.000,00
			Subtotal	4.000,00
Total	18.498,11			

* Notas glosadas (item 36.4)

Quadro 5

37.5. Havendo perfeita correspondência entre os títulos bancários e os comprovantes de despesas, é possível identificar os credores beneficiários. Desse modo, mesmo reputando-se como inadequada a conduta do gestor do convênio, opina-se por não considerar como débito os gastos discriminados no quadro 5, com exceção das notas fiscais 000545, no valor de R\$ 231.87, e 000025, no valor de R\$ 231,16, glosadas em razão do exposto no item 36.4 desta instrução.

37.6. Portanto, restaria o valor R\$ 12.412,22, decorrente da impossibilidade de estabelecer uma perfeita correlação entre os documentos bancários n°s 26215, 42, 62, 67, 69 e 71 e os comprovantes de despesa. A título de exemplo, cita-se o cheque 67, no valor de R\$ 2.800,00, que, consoante conciliação bancária (peça 3, p. 114), destinou-se ao pagamento da Nota Fiscal 000096 (peça 2, p. 288). Contudo, a mencionada Nota apresenta um valor de R\$ 5.436,49, não podendo, assim, vincular-se àquele título de crédito.

37.7. Deste montante (R\$ 12.412,22), para evitar duplicidade de cobrança, deve-se abater as quantias de R\$ 5.436,44, R\$ 60,14 e R\$ 623,25, relativas, respectivamente, às Notas Fiscais 96, 875 e 334. Conforme conciliação bancária, a primeira nota estaria vinculada aos documentos n°s 67 e 69 (peça 3, p. 114-116); a segunda e a terceira, aos documentos 42 (peça 3, p. 112) e 26215 (peça 3, p. 108). Estes gastos já foram glosados nos itens 32 e 36.4, desta instrução, razão por que devem ser excluídos desta ocorrência. Procedendo-se a este ajuste, tem-se um débito de R\$ 6.292,39.

37.8. Pelo exposto, opina-se pela glosa das despesas com tarifas bancárias, no valor de R\$ 57,80, bem como das relativas aos saques bancários e à emissão de cheques para pagamento de diversos credores, no valor de R\$ 6.292,39, contrariando o artigo 20 da Instrução Normativa – STN 1/1997. Em consequência, o débito total pela ocorrência tratada neste item totaliza R\$ 6.350,19.

s) aquisição de material de consumo/didático, aquisição de lanches e auxílio transporte, serviços de manutenção acima dos valores previstos no Plano de Trabalho, mesmo com as justificativas apresentadas (peça 3, p. 106).

38. Análise: o plano de trabalho apresentado pela conveniente (peça 1, p. 213) previa que os recursos seriam aplicados conforme quadro abaixo:

Item	Valor (R\$)
Responsável Técnico	3.000,00
Consultores Pedagógicos	2.000,00
Coordenadores	1.500,00
Instrutores	15.000,00
Encargos Trabalhistas/Fiscais	6.290,50
Subtotal de Pessoal/Encargos	29.790,50
Material de Consumo/Didático	4.843,50
Auxílio-Alimentação	5.200,00
Auxílio-Transporte	7.776,00
Seguro de Vida	50,00
Manutenção	1.000,00
Divulgação	720,00
Remanejamento	2.020,00
Subtotal	21.609,50
Total a ser Repassado	51.400,00

Quadro 6

38.1. A Relação de Pagamentos/Quadro Consolidado (peça 3, p. 68) demonstra que os recursos foram despendidos da seguinte forma:

Item	Executado (R\$)
Pessoal/Encargos	29.570,79
Material de Consumo/Didático	4.211,09
Auxílio-Alimentação	7.295,98
Auxílio-transporte	8.372,01
Seguro de Vida	50,00
Manutenção	1.150,00
Divulgação	497,80
Remanejamento	x-x
TOTAL	51.117,67

Quadro 7

38.2. O cotejo entre as despesas previstas e as executadas, conforme quadro abaixo, revela que os gastos relativos às rubricas “Auxílio-alimentação”, “Auxílio-transporte” e “Manutenção” extrapolaram o previsto no plano de trabalho (Quadro 8), como assinalado pelo GETCE:

Item	Previsto (R\$)	Executado (R\$)	%
Pessoal/Encargos	29.790,50	29.570,79	99,26
Material de Consumo/Didático	4.843,50	4.211,09	86,94
Auxílio-Alimentação	5.200,00	7.295,98	140,31
Auxílio-transporte	7.776,00	8.372,01	107,66
Seguro de Vida	50,00	50,00	100,00
Manutenção	1.000,00	1.150,00	115,00
Divulgação	720,00	497,80	69,14
Remanejamento	2.020,00	x-x	
TOTAL	51.400,00	51.117,67	99,45

Quadro 8

38.3. Apesar de restar caracterizada a extrapolação, entende-se que a ocorrência não tem o condão de macular as contas em exame. A uma, porque o Plano de Trabalho (peça 1, p. 213) previa, na rubrica “Remanejamento”, no valor de R\$ 2.020,00, a possibilidade de transferência de valores entre itens, quando necessário, sendo estipulado, ainda, que “qualquer valor para cobrir ajustes nos custos dos cursos, desde que justificado”, poderia ser rearranjado. A duas, porque as alterações nos itens “Auxílio-transporte” e “Manutenção” foram pouco significativas, provocando um aumento de R\$ 746,01 em relação ao previsto para os dois itens. A três, porque as despesas realizadas não se afastaram do objeto pactuado, ao revés, observaram os itens previstos no Plano de Trabalho.

38.4. Assim, entende-se não restar configurada a impropriedade.

39. Por derradeiro, cabe destacar que a conveniente recolheu o saldo remanescente, no valor de R\$ 282,33, por meio de depósito em conta corrente da Sert/SP (peça 3, p. 126).

40. Pelo exposto, o exame das ocorrências assinaladas pelo GETCE revelou que apenas as descritas nos itens 32, 34, 36 e 37, desta instrução, resultaram em débito, no valor total de R\$ 18.330,65:

Ocorrência	Valor (R\$)	Item da instrução
emissão da Nota Fiscal 159 (peça 2, p. 282), da empresa Rhodes Assessoria S/C Ltda., sem comprovação da prestação dos serviços contratados	4.000,00	32
emissão de Nota Fiscal 96 (peça 2, p. 288), da empresa JHD-Rotinas de Escritórios S/C Ltda., sem comprovação da prestação dos serviços contratados	5.436,49	32
recolhimento de encargos (INSS) superiores aos valores retidos na fonte, incluindo pagamento de multas e juros (peça 2, p. 164)	541,00	34.2

Ocorrência	Valor (R\$)	
Documentos comprobatórios inválidos: Notas Fiscais 875 e 334 (peça 2, p. 180-182), da empresa Sanpress Soluções Gráficas e Digitais, sem especificar a quantidade de cópias e os valores unitários, sendo apresentada a mesma Nota Fiscal 875 (peça 3, p. 68), com quantidade e valor unitário especificados; duas Notas Fiscais com o mesmo número, 545, da empresa Espaço Parceria Restaurante e Eventos Ltda-ME, sendo que uma não especifica a quantidade e o custo unitário das refeições (peça 2, p. 192) e a outra especifica quantidade a menor do que a totalidade dos treinandos (peça 3, p. 38); Nota Fiscal 25 (peça 2, p. 194), da empresa Finolanch Lanchonete Ltda-ME, sem especificar o valor unitário dos lanches; recibos sem validade legal (peça 3, p. 16 e 74), referente, respectivamente, a despesas de divulgação e de material de consumo/didático, uma vez que pessoa jurídica deve emitir Nota Fiscal; e controle de entrega (peça 3, p. 80-84) utilizado como comprovante de pagamento, contrariando o artigo 30 da Instrução Normativa – STN 1/1997	2.002,97	36.4
pagamento de taxas bancárias (peça 3, p. 118-124), contrariando o artigo 20 da Instrução Normativa – STN 1/1997	57,80	37.1
realização de saques bancários, emissão de cheques sem identificação dos credores e emissão de um único cheque para pagamento a diversos credores (peça 3, p. 118-124), contrariando o artigo 20 da Instrução Normativa – STN 1/1997	6.292,39	37.8
TOTAL	18.330,65	

Quadro 9

40.1. O valor acima apurado deve ser atualizado a partir de 11/3/2005, data do repasse da última parcela financeira do convênio (peça 1, p. 399), resultando um débito inferior a R\$ 75.000,00, conforme demonstrativo anexo (peça 6), limite fixado por este Tribunal para encaminhamento de Tomada de Contas Especial. Assim, considerando que o processo se encontra pendente de citação válida neste Tribunal, cabe propor desde logo, a título de racionalização administrativa e economia processual, com vistas a evitar que o custo da cobrança seja superior ao valor da importância a ser ressarcida, o arquivamento do processo, com fundamento no art. 93 da Lei 8.443/1992, nos arts. 169, inciso VI, e 213 do RI/TCU c/c os arts. 6º, inciso I, e 19 da Instrução Normativa - TCU 71/2012.

41. Com relação à responsabilidade dos senhores Francisco Prado de Oliveira Ribeiro, ex-Secretário do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo, e Carmelo Zitto Neto, ex-Coordenador Estadual do Sine/Sert/SP, a mesma decorreria, segundo o GETCE, da supervisão e do acompanhamento deficientes do convênio em tela.

41.1. Consoante reportado na Nota Técnica 10/2015/GETCE/SPPE/MTE (peça 5, p. 3-9), não se constatou a presença de relatórios ou pareceres que comprovassem a realização de acompanhamento e fiscalização das ações de qualificação profissional contratadas, no sentido de verificar a regular execução do objeto do convênio, competência legal do órgão concedente, no caso

a Sert/SP, conforme disciplina a cláusula segunda do Convênio Sert/Sine 168/04, adiante transcrita (peça 1, p. 337):

CLÁUSULA SEGUNDA — Das Obrigações e Competências dos Partícipes

(...)

2.1) Compete à SERT:

(...)

2.1.2) Manter a supervisão, o acompanhamento, o controle e a avaliação da execução do Plano de Trabalho, inclusive no que diz respeito à qualidade dos serviços prestados.

41.2. Aos arrolados Carmelo Zitto Neto, que ocupou o cargo de Coordenador Estadual do SINE, e Francisco Prado de Oliveira, ex-Secretário do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo, cabia o acompanhamento e a fiscalização da regular execução do convênio celebrado, nos termos pactuados na cláusula terceira, item II.b do Convênio MTE/SPPE/Codefat 48/2004-Sert/SP (peça 1, p. 121), *verbis*:

CLÁUSULA TERCEIRA - DAS OBRIGAÇÕES DOS PARTÍCIPIES

(...)

II - Compete ao CONVENIENTE:

(...)

b) acompanhar e avaliar a participação e a qualidade dos cursos realizados, mantendo cadastro - individualizado dos beneficiários do programa.

41.3 Para o GETCE, a responsabilidade do senhor Francisco de Prado de Oliveira Ribeiro decorreria da gestão dos recursos públicos recebidos por meio do Convênio MTE/Sefor/Codefat 48/2004 – Sert/SP e repassados à entidade contratada para implementação do Plano Nacional de Qualificação-PNQ no estado de São Paulo; já a do Sr. Carmelo Zitto Neto pelo fato de caber-lhe o acompanhamento do PNQ no estado. A par disto, os referidos senhores subscreveram o Convênio Sert/Sine 168/04 durante o período em que estiveram à frente da Secretaria Estadual do Emprego e Relações do Trabalho (peça 1, p. 347).

41.4. Contudo, impende assinalar que, em reiteradas ocasiões, o Tribunal vem afastando o débito imputado aos gestores por carências na fiscalização de convênios e repasses irregulares de recursos, a exemplo dos Acórdãos 2.789/2014-TCU-2ª Câmara, 2.590/2014-TCU-2ª Câmara e 2.438/2014-TCU-2ª Câmara. 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.

41.5. 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 (...): ‘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) (...)’

41.6. Outrossim, verifica-se, nos itens 32, 34, 36 e 37, desta instrução, que as irregularidades decorreram da gestão dos recursos por parte do conveniente, não tendo relação direta com a supervisão e o acompanhamento deficientes.

41.7. Assim, considerando que o Tribunal: i) em diversos julgados entendeu que o acompanhamento deficiente da execução do convênio e o repasse irregular de recursos é causa apenas de ressalvas nas contas e ii) já detectou diversas fragilidades no âmbito do Planfor (Acórdão 2.789/2014-TCU-2ª Câmara, por exemplo), propõe-se que as contas destes responsáveis sejam julgadas regulares com ressalvas.

CONCLUSÃO

42. As impropriedades descritas nos itens 32, 34, 36 e 37 implicam um débito de R\$ 18.330,65, em valores nominais, que monetariamente atualizado, a partir de 11/3/2005, perfaz a quantia de R\$ 65.534,48 (peça 6), inferior ao limite fixado por este Tribunal para encaminhamento de TCE. Considerando, ainda, que o processo encontra-se pendente de citação válida neste Tribunal, cabe propor, desde logo, a título de racionalização administrativa e economia processual, com vistas a evitar que o custo da cobrança seja superior ao valor da importância a ser ressarcida, em relação às contas do Instituto Latino Americano de Educação Integral e da Sra. Maria Lucia Ferreira da Silva, o arquivamento do processo, com fundamento no art. 93 da Lei 8.443/1992, nos arts. 169, inciso VI, e 213 do RI/TCU c/c os arts. 6º, inciso I, e 19 da IN TCU 71/2012.

43. No tocante às contas dos senhores Francisco Prado de Oliveira Ribeiro e Carmelo Zitto Neto, cabe propor que as mesmas sejam julgadas regulares com ressalvas, em face das considerações expendidas no item 41 da presente instrução.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

I - em relação às contas do Instituto Latino Americano de Educação Integral (CNPJ 04.220.037/0001-86), conveniente, e da Sra. Maria Lucia Ferreira da Silva (CPF 448.224.058-34), presidente, à época, da entidade, arquivar, com fundamento no art. 93 da Lei 8.443/92, c/c o art. 213 do Regimento Interno do TCU, e o art. 6º, inciso I, c/c o art. 19 da IN TCU 71/2012, a presente tomada de contas especial, sem julgamento do mérito e sem cancelamento do débito abaixo indicado, a cujo pagamento, atualizado monetariamente e acrescido dos juros de mora, continuarão obrigados os responsáveis:

Débito

DATA DA OCORRÊNCIA	VALOR (R\$)
11/3/2005	18.330,65

II - 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 dos senhores Francisco Prado de Oliveira Ribeiro (CPF 017.692.008-00), ex-Secretário do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo, e Carmelo Zitto Neto (CPF 620.467.488-91), ex-Coordenador Estadual do Sine/Sert/SP, dando-lhes quitação; e

III) dar ciência da deliberação que vier a ser proferida 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 Instituto Latino Americano de Educação Integral, a senhora Maria Lucia Ferreira da Silva e aos senhores Francisco Prado de Oliveira Ribeiro e Carmelo Zitto Neto.

Secex/SP, 2ª Diretoria, 18 de agosto de 2016.

(Assinado eletronicamente)

Sérgio Ricardo Ayres Rocha

AUFC/Mat. 2716-2