

GRUPO II – CLASSE II – Primeira Câmara
TC 020.054/2014-9

Natureza(s): Tomada de Contas Especial

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

Responsáveis: David Zaia (819.440.558-00); Federação dos Empregados Em Estabelecimentos Bancários de São Paulo e Mato Grosso do Sul (62.655.253/0001-50); Luís Antônio Paulino (857.096.468-49); Nassim Gabriel Mehedff (007.243.786-34); Walter Barelli (008.056.888-20)

Representação legal: Luís Rosas Júnior (187.205/OAB-SP), representando David Zaia e Federação dos Empregados em Estabelecimentos Bancários de São Paulo e Mato Grosso do Sul; Ronaldo de Almeida (236199/OAB-SP), representando Walter Barelli e Luís Antônio Paulino.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. PLANO NACIONAL DE QUALIFICAÇÃO DO TRABALHADOR (PLANFOR). CONVÊNIO PARA REALIZAÇÃO DE CURSOS DE FORMAÇÃO DE MÃO DE OBRA. CITAÇÃO. REJEIÇÃO DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA DA CONVENIENTE, DO PRESIDENTE DA ENTIDADE E DE UM DOS GESTORES ESTADUAIS. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA. ACOLHIMENTO DAS JUSTIFICATIVAS DE OUTRO GESTOR ESTADUAL. CONTAS REGULARES COM RESSALVAS.

RELATÓRIO

Adoto com relatório a instrução elaborada no âmbito da Secretaria de Controle Externo no Estado de São Paulo – Secex/SP (peça 49), cuja proposta de encaminhamento contou com a anuência do titular da unidade técnica (peça 51) e do representante do Ministério Público (peça 52):

“1. *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 77/99, celebrado entre a Secretaria do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo (Sert/SP) e a Federação dos Empregados em Estabelecimentos Bancários dos Estados de São Paulo e Mato Grosso do Sul com recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) repassados ao Estado de São Paulo por meio do Convênio MTE/Sefor/Codefat 4/99-Sert/SP.*

HISTÓRICO

2. *Em 4/5/1999, a União, por meio do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), e o Estado de São Paulo, por intermédio da Secretaria do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo (Sert/SP), celebraram o Convênio MTE/Sefor/Codefat 4/99-Sert/SP (peça 1, p. 16-26), com interveniência do Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador (Codefat), tendo por objeto o estabelecimento de cooperação técnica e financeira mútua para a execução das atividades inerentes à qualificação*

- profissional, no âmbito do Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador (Planfor).*
3. *Na condição de órgão estadual gestor do citado Convênio MTE/Sefor/Codefat 4/99, a Secretaria do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo celebrou inúmeros contratos e convênios com entidades no estado de São Paulo, todos com o objeto comum de cooperação técnica e financeira para a execução das atividades de qualificação profissional, por meio de cursos de formação de mão de obra.*
4. *Nesse contexto, foi firmado o Convênio Sert/Sine 77/99 (peça 1, p. 163-170) entre o Estado de São Paulo, por intermédio da Sert/SP, e a Federação dos Empregados em Estabelecimentos Bancários dos Estados de São Paulo e Mato Grosso do Sul, no valor de R\$ 68.332,00 (cláusula quinta), com vigência de 12 meses a partir de sua assinatura, em 20/9/1999 (cláusula décima), objetivando a realização de cursos de formação de mão de obra para 985 treinandos com as seguintes denominações: matemática financeira; análise de crédito; e contabilidade (cláusula primeira).*
5. *Os recursos federais foram transferidos pela Sert/SP à Federação por meio dos cheques 1.356 (1ª parcela), 1.512 (2ª e 3ª parcelas) e 1.710 (diferença), da Nossa Caixa Nosso Banco S/A, nos valores de R\$ 27.332,00, R\$ 40.999,20 e R\$ 0,80, depositados em 18/10/1999, 21/12/1999 e 20/1/2000, respectivamente (peça 1, p. 175, 177 e 179).*
6. *Posteriormente, a Secretaria Federal de Controle Interno (SFC) realizou trabalho de fiscalização a fim de verificar a execução do Convênio MTE/Sefor/Codefat 4/99-Sert/SP e, por conseguinte, do Plano Estadual de Qualificação (PEQ/SP-99), tendo apurado indícios de irregularidades na condução de diversos ajustes, conforme consta da Nota Técnica 29/DSTEM/ SFC/MF, de 20/9/2001 (peça 1, p. 4-15).*
7. *Em face dessas constatações, o concedente constituiu Comissão de Tomada de Contas Especial (CTCE), por meio da Portaria 11, de 3/3/2005 (peça 1, p. 3), com o objetivo de investigar a aplicação de recursos públicos do FAT repassados ao Estado de São Paulo no exercício de 1999 por meio do Convênio MTE/Sefor/Codefat 4/99-Sert/SP. A partir das conclusões da Comissão, foram autuados processos de tomadas de contas especiais para cada instrumento pactuado entre a Sert/SP e as entidades executoras.*
8. *No presente processo, a CTCE (e posteriormente o GETCE - Grupo Executivo de Tomadas de Contas Especiais) analisou especificamente a execução do Convênio Sert/Sine 77/99, conforme o Relatório de Análise da Tomada de Contas Especial, datado de 22/4/2009, e o Relatório de Tomada de Contas Especial, datado de 17/5/2013 (peça 2, p. 5-45, e peça 3, p. 84-98). Ao final, o GETCE apurou débito correspondente ao valor total repassado pela Sert/SP à entidade executora (R\$ 68.332,00), conforme peça 3, p. 90, arrolando como responsáveis solidários (peça 3, p. 98-100): Federação dos Empregados em Estabelecimentos Bancários dos Estados de São Paulo e Mato Grosso do Sul (entidade executora), David Zaia (Presidente da entidade executora à época dos fatos), Walter Barelli (ex-Secretário do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo), Luís Antônio Paulino (ex-Coordenador Estadual do Sistema Nacional de Emprego no Estado de São Paulo - Sine/SP) e Nassim Gabriel Mehedff (ex-Secretário de Políticas Públicas de Emprego do Ministério do Trabalho e Emprego).*
9. *Em 3/10/2013, a TCE foi encaminhada à Controladoria-Geral da União, que emitiu o Relatório de Auditoria 470/2014 e o Certificado de Auditoria 470/2014 (peça 3, p. 150-155), concluindo pela irregularidade das presentes contas. O Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno 470/2014, acompanhando as manifestações precedentes, posicionou-se no mesmo sentido (peça 3, p. 156).*
10. *O Ministro de Estado do Trabalho e Emprego atestou haver tomado*

conhecimento das conclusões contidas no Relatório de Auditoria, no Certificado de Auditoria e no Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno (peça 3, p. 161).

11. *No âmbito deste Tribunal, constatou-se preliminarmente a necessidade de sanear o presente processo (peça 4), visto que a SPPE/MTE deixou de incluir documentos que serviram de base à apuração das irregularidades (“Documentos Auxiliares”). Por esse motivo, foi promovida diligência junto àquela Secretaria (peça 6), que, em atendimento, encaminhou cópia, em meio digital, da documentação auxiliar da Tomada de Contas Especial referente ao processo 46219.014150/2006-40, relativo ao Convênio Sert/Sine 77/99, pactuado com a Federação dos Empregados em Estabelecimentos Bancários dos Estados de São Paulo e Mato Grosso do Sul no âmbito do Convênio MTE/Sefor/Codefat 4/99 celebrado entre o Ministério do Trabalho e Emprego e a Secretaria de Estado de Emprego e Relações do Trabalho - Sert/SP (peças 8 a 10).*

12. *Saneado, então, o processo, propôs-se (peça 12) que o Sr. Nassim Gabriel Mehedff, ex-Secretário da SPPE, fosse excluído da relação processual, tendo em vista que, em casos similares, este Tribunal excluiu a responsabilidade que lhe era imputada, por entender que sua conduta limitou-se ao repasse de recursos do MTE ao Estado de São Paulo com base em uma política pública previamente definida e que deveria ser posta em prática nos Estados Federados de forma descentralizada, não tendo, por conseguinte, qualquer ingerência na contratação da entidade executora (peça 12, p. 3, itens 13-14).*

13. *A par disso, propôs-se a citação da Federação dos Empregados em Estabelecimentos Bancários dos Estados de São Paulo e Mato Grosso do Sul, de seu Presidente à época dos fatos, Sr. David Zaia, e dos Srs. Walter Barelli, ex-Secretário do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo, e Luís Antônio Paulino, ex-Coordenador Estadual do Sine/SP, pelas ocorrências lá tratadas (peça 12).*

14. *A referida proposta contou com a concordância do corpo dirigente da Secex/SP (peças 13 e 14) e do Exmo. Sr. Ministro-Relator (peça 15).*

EXAME TÉCNICO

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

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

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

11. Entretanto, no tocante ao exame da liquidação das despesas, somente foram afastadas as irregularidades e os correspondentes débitos decorrentes, entre outros motivos, da ausência de documentos comprobatórios, para as situações em que ficou comprovada a execução física do objeto do contrato, conforme consta da ementa do Acórdão 2.204/2008-1.ª Câmara (TC

007.164/2006-4, Ata 23, grifos nossos): *‘Julgam-se regulares com ressalva as contas, com quitação aos responsáveis, quando comprovada a execução da avença na forma ajustada, tornando, por conseguinte, insubsistente o débito antes quantificado nos autos, decorrente da ausência de documentos comprobatórios que atestassem o cumprimento do objeto contratual’.*

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

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

(...)

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

16. *Em linha com os mencionados precedentes, foi promovida, na presente TCE, a citação dos responsáveis pela inexecução do Convênio Sert/Sine 77/99 em razão da não comprovação da efetiva execução das ações pedagógicas de qualificação profissional que compõem o objeto desse convênio. Vale observar que, à luz da referida jurisprudência, as demais ocorrências apontadas pela Comissão de Tomada de Contas Especial (CTCE) que não diziam respeito à inexecução do seu objeto ensejariam apenas ressalvas nas contas.*

Citação dos Srs. Walter Barelli e Luís Antônio Paulino

17. *Os Srs. Walter Barelli e Luís Antônio Paulino foram citados solidariamente com a Federação dos Empregados em Estabelecimentos Bancários dos Estados de São Paulo e Mato Grosso do Sul e com o Sr. David Zaia, por meio dos Ofícios Secex/SP 1.619/2015 (peça 22) e 1.620/2015 (peça 23), respectivamente, ambos datados de 23/6/2015, em face das seguintes ocorrências:*

a) *falta de adequada supervisão e acompanhamento da execução do Convênio Sert/Sine 77/99, bem como liberação de parcelas sem que se comprovasse a efetiva execução das ações de qualificação profissional contratadas, que redundaram na falta de comprovação da execução do citado acordo, e por conseguinte do Convênio MTE/Sefor/Codefat 4/99-Sert/SP, em desacordo com a cláusula segunda, inciso I, alínea “b”, do Convênio Sert/Sine 77/99;*

b) *contratação da entidade executora mediante utilização irregular do expediente da dispensa de licitação, com inobservância dos arts. 2º; 3º; 24, inciso XIII; 26, parágrafo único, caput e incisos II e III; 27, incisos II, III e IV; e 54 da Lei 8.666/1993.*

18. *Cientes, como atestam os Avisos de Recebimento (peça 29 e 31), apresentaram tempestivamente suas alegações de defesa (peças 25 e 27), que, nada obstante tenham sido apresentadas em peças distintas, possuem o mesmo teor, razão pela qual serão analisadas em conjunto.*

Síntese dos argumentos apresentados

19. Preliminarmente, a defesa alega a prescrição dos fatos aqui tratados, vez que as supostas irregularidades ocorreram há mais de cinco anos.

20. Quanto ao mérito, argumenta que não existiria nexo de causalidade entre a suposta conduta ilícita e o dano. Nesse sentido, afirma que:

a) toda a execução do PEQ/1999 estava condicionada às diretrizes do Ministério do Trabalho, e o Plano de Estadual de Qualificação - PEQ, construído em consonância em essas diretrizes e aprovado por instâncias tripartites (Comissões Municipais de Emprego e Comissão Estadual de Emprego), encerrava-se dentro dos limites estabelecidos pelos termos legais;

b) os projetos aprovados tinham sua execução subordinada a uma supervisão externa, realizada por instituição contratada para esse fim, que no âmbito do PEQ era a Uniemp (Instituto do Fórum Permanente Universidade-Empresa criado no âmbito da Unicamp - Universidade Estadual de Campinas);

c) a efetivação dos pagamentos estava sujeita a trâmites alinhados com as diretrizes do Ministério do Trabalho e do Governo do Estado de São Paulo e vinculada ao Relatório da Uniemp (que teria atestado a execução dos cursos de qualificação profissional do PEQ/1999), cuja cópia estaria em poder do MTE, no processo de prestação de contas da Sert/SP àquele Ministério.

21. A defesa também transcreve excertos do Relatório que fundamenta o Acórdão 5/2004-Plenário, a fim de contextualizar a situação à época dos fatos tratados na presente TCE e esboçar a realidade vivida pelos órgãos, agentes e entidades que participaram do Planfor em 1999, argumentando que as irregularidades constatadas não teriam decorrido de dolo ou culpa dos executores do contrato, mas sim de uma série de fatores externos, tais como: falta de estrutura adequada para a fiel execução e fiscalização do Planfor, edição de normas inadequadas e ausência de conhecimento técnico por parte da Administração Pública.

22. Por fim, transcreve excertos de depoimentos que teriam sido prestados por testemunhas arroladas no Procedimento Administrativo 444/2007, instaurado no âmbito da Sert/SP a fim de apurar a responsabilidade de servidores e gestores. Com base nesses depoimentos, a defesa pretende comprovar que as condutas assumidas pelos responsáveis da Sert/SP não derivaram de vontade própria, mas seguiam as diretrizes definidas no âmbito do Ministério do Trabalho.

Análise

23. De início, vale assinalar que os Srs. Walter Barelli e Luís Antônio Paulino apresentaram defesa junto ao Ministério do Trabalho e Emprego (peça 2, p. 168-190), cujos argumentos foram sumariados e analisados no capítulo VII do Relatório de Tomada de Contas Especial (peça 3, p. 92-95).

24. Passando ao exame das alegações ora apresentadas (peças 25 e 27), a preliminar invocada não merece acolhida, isto porque se aplicam ao caso as disposições constantes do art. 37, § 5º, da Constituição Federal de 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”.

24.1. 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.

24.2. *Sobre o tema, é esclarecedora a transcrição do seguinte trecho do voto do Exmo. Sr. Ministro Benjamin Zymler (Acórdão 2.709/2008-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 espeque na proeminência do Princípio da Segurança Jurídica no ordenamento pátrio. Não obstante, em 4.9.2008, o Supremo Tribunal Federal, cuja competência precípua é a guarda da Constituição, ao apreciar o Mandado de Segurança 26.210-9/DF, deu à parte final do § 5º do art. 37 da Constituição Federal a interpretação de que as ações de ressarcimento são imprescritíveis. O eminente Relator, Ministro Ricardo Lewandowski, destacou:

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

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

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

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

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

24.3. *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".*

24.4. *Portanto, propõe-se o não acolhimento da preliminar arguida.*

25. *Quanto ao argumento de que o Relatório do Instituto Uniemp (entidade contratada pela Sert/SP para acompanhamento e supervisão) teria atestado a execução dos cursos de qualificação profissional do PEQ/99, cabe assinalar que o mesmo não consta deste processo e também não foi apresentado juntamente com a defesa ora*

analisada. Assim, valemo-nos da análise realizada pela CTCE no Relatório de Tomada de Contas Especial (peça 3, p. 95), que não corrobora a alegação dos responsáveis:

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

26. *Com relação aos depoimentos que teriam sido prestados por testemunhas no âmbito da Sert/SP no Procedimento Administrativo 444/2007, cabe assinalar que os respectivos termos de lavratura não constam deste processo e também não foram apresentados juntamente com a defesa ora analisada. Mas, ainda que tivessem sido apresentados, a jurisprudência desta Corte de Contas é no sentido de que declarações de terceiros, isoladamente, não são suficientes para comprovar que recursos públicos transferidos por meio de convênio foram regularmente aplicados na consecução do objeto pactuado. Afinal, essas declarações possuem baixa força probatória, atestando tão somente a existência da declaração, mas não o fato declarado (Acórdãos 3.417/2014-Plenário, 3.210/2014-Plenário, 4.305/2014-1ª Câmara, 2.789/2014-2ª Câmara, dentre outros).*

27. *No tocante à contratação da entidade executora mediante indevida dispensa de licitação, faz-se oportuno reportar às considerações tecidas nos itens 16 a 16.6 da instrução datada de 15/5/2015 (peça 12, p. 3-4).*

27.1. *Nesse sentido, ainda que a seleção da entidade executora tenha ocorrido sem o devido procedimento licitatório – ocorrência que, em princípio, justificaria a realização de audiência dos responsáveis –, vale ponderar que este Tribunal, ao apreciar diversos processos de TCE instaurados em decorrência de irregularidades verificadas no âmbito da execução do Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador em 1999 e 2000, reconheceu que, à época, era “prática generalizada na operação do Planfor a dispensa de licitação para a indicação das entidades executoras e a livre aceitação dos treinamentos ofertados por elas, por falta de fixação de critérios pelo Ministério do Trabalho e Emprego” (Acórdãos 1.448/2009 e 278/2010, ambos do Plenário). Saliente-se que, nesses dois julgados, o TCU decidiu julgar regulares com ressalva as contas dos responsáveis envolvidos nos respectivos autos.*

27.2. *Ante o exposto e em decorrência do longo decurso de tempo desde a dispensa de licitação, ocorrida no exercício de 1999, propõe-se acolher as alegações de defesa apresentadas para essa ocorrência.*

28. *Por fim, observa-se que a deficiência na supervisão e no acompanhamento da execução do objeto do Convênio Sert/Sine 77/99 está relacionada às ocorrências apontadas pela CTCE que, à luz da jurisprudência desta Corte de Contas referida no item 15 supra, vinham ensejando apenas ressalvas nas contas no âmbito da execução do Planfor no ano de 1999.*

29. *Neste sentido, vale citar os Acórdãos 2.789/2014, 2.590/2014 e 2.438/2014, todos da 2ª Câmara, nos quais a principal conduta questionada dos Srs. Walter Barelli e Luís Antônio Paulino era o acompanhamento deficiente da execução dos ajustes, o que não impediu que se considerassem as contas regulares com ressalva. Deve-se destacar ainda que este TCU, na Sessão de 1/7/2014 (Acórdão 3.128/2014-TCU-2ª Câmara), ao*

apreciar embargos de declaração opostos pelo Sr. Luís Antônio Paulino contra o Acórdão 1.744/2014-TCU-2ª Câmara, acolheu-os com efeitos infringentes, alterando a redação do subitem 9.2 desse acórdão para:

9.2. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II, 18 e 23, inciso II, da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os arts. 1º, inciso I, 208 e 214, inciso II, do Regimento Interno do TCU, julgar regulares com ressalva as contas dos Srs. Walter Barelli (CPF: 008.056.888-20), ex-Secretário do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo e Luís Antonio Paulino (CPF: 857.096.468-49), ex-Coordenador do Sine/SP outorgando-lhes quitação;

30. Vale ressaltar que essa questão ainda não está pacificada no âmbito desta Corte de Contas, tendo se verificado mais recentemente diversos julgados (tais como os Acórdãos 7.580/2015, 4.460/2015 e 4.088/2015, todos da 1ª Câmara) proferidos no sentido da regularidade com ressalva das contas do Sr. Walter Barelli concomitantemente com irregularidade das contas do Sr. Luís Antônio Paulino, com imputação de débito a este responsável.

31. Alinhamo-nos com o posicionamento defendido pela primeira dessas duas correntes jurisprudenciais. Nesse sentido, considerando que a responsabilidade dos Srs. Walter Barelli e Luís Antônio Paulino está relacionada a ocorrências que, à luz da jurisprudência desta Corte de Contas referida no item 15, ensejariam apenas ressalvas nas contas, propõe-se o acolhimento parcial das alegações de defesa, julgando-se, em consequência, regulares com ressalva as contas desses responsáveis.

Citação da Federação e do Sr. David Zaia

32. A Federação dos Empregados em Estabelecimentos Bancários dos Estados de São Paulo e Mato Grosso do Sul e o Sr. David Zaia foram citados solidariamente com os Srs. Walter Barelli e Luís Antônio Paulino, por meio dos Ofícios Secex/SP 1.617/2015 (peça 20) e 1.618/2015 (peça 21), respectivamente, datados de 23/6/2015. Ambos tomaram ciência dos expedientes que lhes foram remetidos, conforme atestam os Avisos de Recebimento (peças 28 e 30).

33. A Federação e o Sr. David Zaia solicitaram prorrogação do prazo para apresentação de alegações de defesa por 90 dias (peças 32 e 35), que lhes foi deferida (peças 36 e 42). Nada obstante suas defesas tenham sido apresentadas em peças distintas (peças 46 e 47), elas possuem o mesmo teor, razão pela qual serão analisadas em conjunto.

34. Esses responsáveis foram citados em decorrência da não comprovação, mediante documentação idônea e consistente, da efetiva aplicação dos recursos transferidos por meio do Convênio Sert/Sine 77/99 nas ações de qualificação profissional contratadas, em desacordo com as cláusulas segunda, inciso II, e quarta do citado convênio, considerando os fatos apontados pela Comissão de Tomada de Contas Especial (CTCE) da Secretaria de Políticas Públicas de Emprego do Ministério do Trabalho e Emprego (SPPE/MTE) no Relatório de Análise da Tomada de Contas Especial datado de 22/4/2009, sumariados a seguir:

a) falta de comprovação da capacidade técnica dos instrutores, bem como ausência de comprovação de instalações/equipamentos adequados, em desacordo com a cláusula segunda, inciso II, alíneas “f”, “g” e “j”, do Convênio Sert/Sine 77/99;

b) ausência de documentos contábeis comprobatórios (notas fiscais, recibos de pagamento, etc.) relativos às despesas constantes na Relação de Pagamentos que integra a prestação de contas encaminhada pela Federação à Sert/SP, em desacordo com a cláusula oitava, inciso II, do Convênio Sert/Sine 77/99;

c) movimentação financeira irregular, tendo em vista a utilização de um único cheque para pagamento a diversos beneficiários, bem como compensação de cheques em datas incompatíveis com os respectivos pagamentos, em desacordo com o art. 20 da Instrução Normativa - STN 1/1997;

d) ausência de documentação que possibilite estabelecer nexo causal entre as Guias da Previdência Social (GPS) apresentadas, nos valores de R\$ 834,00, R\$ 1.437,00, R\$ 612,00 e R\$ 2.379,00, e a execução dos cursos que compõem o objeto do Convênio Sert/Sine 77/99;

e) apropriação indevida de despesas bancárias e CPMF, em desacordo com o art. 8º, inciso VII, da Instrução Normativa - STN 1/1997;

f) divergência em relação ao número total de treinandos previsto no Plano de Trabalho (a CTCE assinala que a totalização correta da quantidade de alunos das turmas previstas resultaria em 950 treinandos e não em 985 treinandos, como constou no item 1 da Seção II do Plano de Trabalho);

g) falta de comprovação da entrega aos treinandos dos vales-transportes, da alimentação e material didático, em desacordo com a cláusula segunda, inciso II, alínea "s", item 7, do Convênio Sert/Sine 77/99;

h) ausência de relação dos encaminhados ao mercado de trabalho, no montante mínimo de 5% do total dos treinandos, em desacordo com a cláusula segunda, inciso II, alínea "s", item 8, do Convênio Sert/Sine 77/99;

i) apontamentos relativos aos diários de classe/listas de frequência, tais como: preenchimento dos campos relativos ao conteúdo programático e à frequência dos alunos utilizando máquina de escrever ou computador, e não a mão, pelo próprio instrutor, durante a realização da aula; folhas de rosto preenchidas com a mesma caligrafia para turmas sob responsabilidade de diferentes instrutores; e junção indevida de turmas, entre outros;

j) registro de que apenas 859 alunos, dos 985 treinandos previstos na cláusula primeira do Convênio Sert/Sine 77/99, teriam concluído os cursos, conforme os diários de classe/listas de frequência.

34.1. De início, cumpre informar que esses responsáveis apresentaram defesas junto ao Ministério do Trabalho e Emprego (peça 2, p. 92-112 e 114-134), as quais foram sumariadas e analisadas no capítulo VII do Relatório de Tomada de Contas Especial (peça 3, p. 95-97). Isto posto, passa-se ao exame das alegações de defesa ora apresentadas (peças 46 e 47).

Síntese e análise dos argumentos apresentados

Argumentos

35. Preliminarmente, a defesa argumenta que a citação dos responsáveis após o transcurso de mais de 15 anos da execução do Convênio Sert/Sine 77/99 prejudica o exercício da ampla defesa, mormente em face da dificuldade de reconstituir os fatos e reunir os documentos necessários à comprovação da regular aplicação dos recursos do convênio em tela. Assim, em que pese o posicionamento do Supremo Tribunal Federal acerca da imprescritibilidade das ações de cobrança de danos ao erário, manifestam seu entendimento no sentido de que seria o caso de considerar as contas ilíquidáveis e assim determinar o arquivamento deste processo, em linha com diversos precedentes desta Corte de Contas mencionados na defesa.

Análise

36. De fato, o longo tempo decorrido constitui fator a ser considerado na análise da defesa, mormente no que tange à aplicação de penalidades. A par disso, como destacado no item 24, aplicam-se ao caso as disposições constantes do art. 37, § 5º, da Constituição Federal de 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”. Tal entendimento encontra-se, inclusive, sumulado no âmbito desta Corte de Contas (Súmula TCU 282), que assim orienta: “as ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes causadores de danos ao erário são imprescritíveis”.

36.1. Quanto à referência aos precedentes desta Corte de Contas, pondera-se que os julgados tendem a considerar, no caso concreto, as peculiaridades de cada processo. A respeito dessa questão, cumpre informar que o art. 6º, inciso II, da Instrução Normativa - TCU 71/2012 dispõe:

Art. 6º Salvo determinação em contrário do Tribunal de Contas da União, fica dispensada a instauração da tomada de contas especial, nas seguintes hipóteses:

(...)

II - houver transcorrido prazo superior a dez anos entre a data provável de ocorrência do dano e a primeira notificação dos responsáveis pela autoridade administrativa competente;

36.2. Nos presentes autos, verifica-se que o Convênio Sert/Sine 77/99 foi celebrado em 20/9/1999 (peça 1, p. 170) e que o expediente de encaminhamento da prestação de contas final do referido convênio foi protocolado na Sert/SP em 28/3/2000 (peça 3, p. 39); por sua vez, a primeira notificação dos responsáveis pela SPPE/MTE ocorreu em 29/4/2009 (data da ciência dos ofícios encaminhados à Federação e ao Sr. David Zaia – peça 2, p. 46-51 e 69). Dessa forma, transcorreu prazo inferior a dez anos até a primeira notificação dos responsáveis pela autoridade administrativa competente, não incidindo na hipótese descrita no art. 6º, inciso II, da Instrução Normativa - TCU 71/2012.

36.3. Portanto, ante o exposto nos itens precedentes, propõe-se o não acolhimento das preliminares arguidas.

Argumentos

37. Quanto ao mérito, a defesa apresenta extensa argumentação, cujas principais ideias encontram-se sumariadas, em linhas gerais, nos itens a seguir.

37.1. Alega que os cursos foram ministrados por instrutores tecnicamente capacitados: seriam os mesmos que atuaram nos cursos de formação profissional realizados pela Federação no ano anterior. Nesse sentido, afirma se tratar de professores com formação de 3º grau completo, alguns com cursos de pós-graduação ou mais de um curso de nível superior.

37.2. Argumenta que, em face do transcurso de 15 anos desde a realização dos cursos, não haveria como apresentar cópias ou documentos originais contábeis comprobatórios relativos às despesas constantes na relação de pagamentos que integra a prestação de contas final do Convênio Sert/Sine 77/99, nem documentação que possibilite estabelecer nexos causais entre as Guias da Previdência Social (GPS) apresentadas e a execução dos cursos que compõem o objeto desse convênio, nem comprovantes da entrega aos treinandos dos vales-transportes, da alimentação e material didático, nem relação dos encaminhados ao mercado de trabalho, no montante mínimo de 5% do total dos treinandos. A seu ver, a obrigação de manter arquivados tais documentos, expressa na

cláusula oitava, inciso II, do convênio em tela, estaria limitada ao prazo de cinco anos contados da aprovação da prestação de contas.

37.3. *Admite que houve casos de movimentação irregular de recursos mediante a utilização de um cheque para pagamento a diversos beneficiários, mas afirma que o valor movimentado dessa forma seria insignificante quando comparado ao valor total.*

37.4. *Afirma que as despesas bancárias e a CPMF eram cobradas automaticamente pela instituição bancária na qual os recursos foram depositados, razão pela qual, a seu ver, não se poderia transferir à entidade executora do Convênio Sert/Sine 77/99 a responsabilidade por essas despesas, apesar das disposições da Instrução Normativa - STN 1/1997. Ademais, a defesa destaca que tais valores seriam irrisórios.*

37.5. *Argumenta que, apesar da divergência em relação ao número de treinandos previsto no Plano de Trabalho (na tabela à peça 1, p. 142, constou a quantidade total de 985 treinandos, embora a soma do número de alunos das turmas relacionadas naquela tabela totalizasse 950 treinandos), não houve prejuízo ao erário, visto que a prestação de contas registrou 1.142 alunos inscritos nos cursos. Ademais, afirma que o fato de 859 alunos terem concluído os cursos, ante a meta de 985 treinandos prevista na cláusula primeira do Convênio Sert/Sine 77/99, corresponde a uma evasão próxima a 12,7%, índice que, a seu ver, seria razoável.*

37.6. *Com relação aos diários de classe/listas de frequência, alega que não haveria impedimento legal ou nas instruções normativas para a utilização de máquina de escrever ou computador no seu preenchimento e que tal procedimento foi adotado em alguns casos justamente para dar maior transparência na execução das ações do conteúdo programático dos cursos, visto que algumas caligrafias poderiam dificultar ou inviabilizar a fiscalização.*

37.7. *No tocante à ocorrência apontada pela Comissão de Tomada de Contas Especial (CTCE) relativamente à junção de turmas sob responsabilidade de um mesmo instrutor num mesmo horário, a defesa alega:*

Os cursos ministrados por este Sindicato foram na sua totalidade ligados a área de informática, dessa forma, temos que a didática de uma sala de aula para este curso é composta principalmente de computadores logo, a dinâmica do curso restringe-se a seguinte forma:

O instrutor faz uma breve explicação de como se liga a máquina, para os casos de alunos que nunca tiveram o acesso a um computador; o próximo passo é apresentar a apostila onde constam vários exercícios em que o aluno deverá interagir com a máquina, passar a conhecer como se dão os vários comandos propostos naqueles exercícios; a partir daí, a presença do instrutor passa a ser desnecessária pois apenas será requisitado pelo aluno para dirimir pequenas dúvidas.

Assim sendo, é perfeitamente coerente que um instrutor cuide de mais de uma sala de aula pois se estas são próximas as ações serão as mesmas não gera prejuízo para a aplicação do conteúdo programático e muito menos para a execução do convênio.

Análise

38. *A ocorrência relativa à falta de comprovação da capacidade técnica dos instrutores, bem como ausência de comprovação de instalações/equipamentos adequados (alínea “a” do ofício de citação) foi reportada pela CTCE na peça 2, p. 8-9, itens 22-25, e p. 22, itens 85-89. Apesar disso, propõe-se afastar essa irregularidade, pelos motivos a seguir expostos.*

38.1. *A cláusula segunda, inciso II, do Convênio Sert/Sine 77/99 lista os itens de competência do conveniente (peça 1, p. 164-166). As alíneas “f”, “g” e “j” estipulam as seguintes obrigações: f) oferecer infraestrutura necessária à execução dos cursos;*

g) oferecer espaço físico adequado ao número de treinandos; e j) prover-se de instrutores e coordenadores capacitados para a execução dos cursos.

38.2. Nada obstante listem diversas obrigações, as cláusulas silenciam quanto à forma ou necessidade de comprovação do seu cumprimento. Diante do silêncio do convênio, entende-se que não cabe ao conveniente demonstrar o cumprimento destas exigências decorrido longo lapso de tempo após o término da sua vigência. Tal conferência deveria ter sido realizada pelo órgão concedente ou entidades delegadas no momento oportuno, isto é, na época da celebração do ajuste, seja por meio de inspeção in loco ou fotografias.

38.3. Ora, para julgamento pela irregularidade, é necessário especificar, entre outros, o critério legal, contratual ou jurisprudencial que estabelece a conduta tida como regular e que fora descumprida. Comparando-se a conduta prevista em normativo com a praticada pelo gestor é que se pode concluir pela existência ou não de irregularidade. No caso em apreço, as cláusulas do convênio citadas como critério não se prestam a este fim.

38.4. Acerca da capacidade técnica dos instrutores, o relatório da CTCE chega a apresentar como critério legal o disposto no art. 30, inciso II, da Lei 8.666/1993, verbis:

Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:

II- comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;

38.5. Este inciso não se presta a este papel, pois diz respeito a um procedimento licitatório, e não à execução de um convênio. Mesmo que se admita a sua aplicação aos convênios, nos termos do art. 116 da Lei 8.666/1993, o art. 30 trata do procedimento de seleção da entidade que prestará o serviço, ou, no caso, executará o convênio. É uma etapa preliminar à celebração do contrato (neste caso, convênio) e, obviamente, à execução e prestação de contas.

38.6. Apenas na cláusula segunda, inciso II, alínea “s”, do Convênio Sert/Sine 77/99 (peça 1, p. 166), localizou-se um maior detalhamento sobre a prestação de contas:

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

1. Relação nominal das pessoas envolvidas no projeto, com função e remuneração recebida no período;

2. Demonstrativo Físico-Financeiro, originais dos Diários de Classe por habilidade, frente e verso;

3. Relatório Técnico de Metas Atingidas;

4. Quadro Consolidado do Relatório de Metas Atingidas;

5. cópia autenticada das guias de recolhimento dos Encargos Previdenciárias;

6. conciliação bancária e extrato bancário do período;

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

8. Entrega dos disquetes do back-up do Sistema Requali contendo relação completa dos alunos inscritos e relação dos encaminhados ao mercado de trabalho, no montante mínimo de 5% do total dos treinandos.

38.7. Como se verifica, nenhum desses itens dispôs acerca da comprovação da qualificação técnica de instrutores e coordenadores. Igualmente, nenhum dos itens dispôs

sobre comprovação de adequação das instalações físicas.

38.8. Assim, diante dessa imprecisão e da subjetividade dos termos “instalações adequadas” e “capacidade técnica dos instrutores”, propõe-se afastar essa irregularidade.

39. Por outro lado, não merecem acolhida as alegações de defesa apresentadas quanto à falta de comprovação da entrega aos treinandos dos vales-transportes, da alimentação e material didático e à ausência de relação dos encaminhados ao mercado de trabalho, no montante mínimo de 5% do total dos treinandos (alíneas “g” e “h” do ofício de citação). Afinal, trata-se de exigências que integram a prestação de contas, nos termos da cláusula segunda, inciso II, alínea “s”, itens 7 e 8, do Convênio Sert/Sine 77/99. Vale ressaltar que, em que pese a declaração à peça 3, p. 67, não foram apresentados os comprovantes da entrega aos treinandos dos vales-transportes, da alimentação e material didático.

39.1. Também não merecem acolhida as alegações de defesa apresentadas quanto à ausência de documentos contábeis comprobatórios (notas fiscais, recibos de pagamento, etc.) relativos às despesas constantes na Relação de Pagamentos que integra a prestação de contas encaminhada pela Federação à Sert/SP (alínea “b” do ofício de citação). Afinal, trata-se de documentos necessários à comprovação da efetiva aplicação dos recursos transferidos por meio do Convênio Sert/Sine 77/99 nas ações de qualificação profissional contratadas. Por esse motivo, a cláusula oitava, inciso II, do Convênio Sert/Sine 77/99 (peça 1, p. 168) estabelece expressamente a obrigação, por parte da entidade executora, de guardar e conservar, em boa ordem, os documentos comprobatórios de despesas, verbis:

II - dos Documentos

A FEDERAÇÃO DOS BANCÁRIOS DE SÃO PAULO E MATO GROSSO DO SUL manterá arquivado em seu órgão de contabilidade analítica, à disposição das autoridades incumbidas de acompanhamento administrativo e da fiscalização financeira, os documentos comprobatórios das despesas, identificados com o número de convênio.

39.1.1. O dever de guardar e conservar os documentos contábeis referentes ao convênio em tela também está consignado na declaração firmada pelos representantes da entidade executora à peça 10, p. 138.

39.1.2. Compulsando os autos, verifica-se que os únicos documentos comprobatórios de despesas apresentados foram quatro Guias da Previdência Social (GPS) nos valores de R\$ 834,00, R\$ 1.437,00, R\$ 612,00 e R\$ 2.379,00 (peça 3, p. 68-71).

39.2. Com relação a essas quatro Guias da Previdência Social, pondera-se que também não merecem acolhida as alegações de defesa apresentadas quanto à ausência de documentação que possibilitasse estabelecer nexos causais entre elas e a execução dos cursos que compõem o objeto do Convênio Sert/Sine 77/99 (alínea “d” do ofício de citação). Afinal, inexistindo nos autos sequer os recibos de prestação de serviços assinados pelos instrutores, fica comprometido o acolhimento das GPS que supostamente se refeririam aos encargos previdenciários incidentes sobre a prestação desses serviços.

39.3. Nesse sentido, no que concerne à obrigatoriedade de guardar e conservar os documentos comprobatórios referentes ao convênio em tela, vale observar o disposto no art. 30, § 1º, da Instrução Normativa - STN 1/1997, verbis:

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.

§ 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.

39.4. O referido § 1º faz referência ao prazo de cinco anos, contados da aprovação da prestação de contas.

39.4.1. Verifica-se que o expediente de encaminhamento da prestação de contas final do Convênio Sert/Sine 77/99 foi protocolado na Sert/SP em 28/3/2000 (peça 3, p. 39), mas não há nos autos manifestação da Sert/SP aprovando a referida prestação de contas.

39.4.2. Por sua vez, a prestação de contas parcial do Convênio MTE/Sefor/Codefat 4/99-Sert/SP relativa ao exercício de 1999 foi aprovada pela SPPE/MTE em 22/12/2000 (peça 1, p. 136), mas tal aprovação foi suspensa em face do teor da Nota Técnica 29/DSTEM/ SFC/MF, de 20/9/2001 (peça 1, p. 14), tendo aquele Ministério instaurado diversos processos de tomadas de contas especiais, dentre os quais se inclui o presente processo.

39.5. Portanto, ante a suspensão da aprovação da referida prestação de contas e a instauração da presente TCE, persiste a obrigatoriedade de guardar e conservar os documentos comprobatórios estabelecida no art. 30 da Instrução Normativa - STN 1/1997. Por esses motivos, propõe-se o não acolhimento das alegações de defesa relativas às ocorrências referidas nas alíneas “b”, “d”, “g” e “h” do ofício de citação.

39.6. Vale observar que a falta de comprovação da entrega aos treinandos dos vales-transportes, da alimentação e material didático e a ausência de relação dos encaminhados ao mercado de trabalho, no montante mínimo de 5% do total dos treinandos, comprometem a comprovação da execução física do objeto do convênio nos termos pactuados. Por sua vez, a ausência de documentação que possibilite estabelecer nexo causal entre as GPS apresentadas e a execução dos cursos, somada à ausência dos demais documentos contábeis comprobatórios de despesas, comprometem a comprovação da execução financeira do convênio.

40. Ademais, a defesa reconhece que foi realizada movimentação financeira irregular mediante a utilização de um único cheque para pagamento a diversos beneficiários, em desacordo com o art. 20 da Instrução Normativa - STN 1/1997 (alínea “c” do ofício de citação). Conforme assinalado pela CTCE (peça 2, p. 20, item 77), a soma dos valores dos referidos cheques totaliza R\$ 19.918,25, que corresponde a mais de 29% do valor total repassado (R\$ 68.332,00), percentual que, diferentemente do alegado pela defesa, não é insignificante.

41. Além disso, no tocante à ocorrência referida na alínea “e” do ofício de citação, cabe ressaltar que, independentemente da materialidade do valor em questão, o art. 8º, inciso VII, da Instrução Normativa - STN 1/1997 veda expressamente a “realização de despesas com taxas bancárias, com multas, juros ou correção monetária, inclusive, referentes a pagamentos ou recolhimentos fora dos prazos”. Por conseguinte, tais despesas não podem ser custeadas com recursos do convênio.

42. Com relação à divergência em relação ao número total de treinandos previsto no Plano de Trabalho, verifica-se, cotejando a tabela à peça 1, p. 142 com o Demonstrativo Físico/Financeiro (peça 10, p. 10), que na referida tabela deixou de constar uma linha referente à turma do curso de Contabilidade Básica e Bancária a ser ministrado no município de Jaú, com previsão de 35 treinandos. Dessa forma, o

quantitativo de 985 treinandos, que constou da cláusula primeira do Convênio Sert/Sine 77/99 (peça 1, p. 163), está correto. Ademais, pondera-se que um índice de evasão da ordem de 12,8% ($= 1 - (859/985)$) poderia decorrer de fatores sobre os quais a entidade executora não teria ingerência. Por esses motivos, propõe-se acolher as alegações de defesa relativas às ocorrências referidas nas alíneas “f” e “j” do ofício de citação.

43. Por fim, também não se vislumbra que a utilização de máquina de escrever ou computador no preenchimento de diários de classe/listas de frequência, por si só, configure irregularidade, embora – vale ressaltar – este não seja o procedimento mais usual e recomendável. Por outro lado, as justificativas apresentadas para a junção de turmas distintas sob responsabilidade de um mesmo instrutor num mesmo horário (alínea “i” do ofício de citação) afiguram-se incompatíveis com os demais elementos presentes nos autos.

43.1. A esse respeito, embora a defesa afirme que os cursos eram na sua totalidade ligados à área de informática, verifica-se que, na verdade, versavam sobre as seguintes áreas: “Matemática Financeira”, “Contabilidade Básica e Bancária” e “Análise de Crédito”. Ademais, a dinâmica de realização dos cursos e o papel do instrutor descritos no excerto da defesa reproduzido no item 37.7 desta instrução são incompatíveis com a natureza dos referidos cursos – pois, conforme se depreende a partir dos respectivos conteúdos programáticos (peça 10, p. 59-67), os mesmos demandariam participação direta do instrutor tanto na exposição dos conceitos quanto no esclarecimento de dúvidas. A nosso ver, para assegurar a qualidade desses treinamentos seria necessário que cada instrutor se dedicasse exclusivamente a uma única turma durante o horário de aula dessa turma, sendo inadequado o procedimento descrito de revezar um instrutor entre duas turmas distintas no mesmo horário, deixando os alunos de uma turma interagindo com computador e apostila enquanto o instrutor acompanha a outra turma. A fim de ilustrar a natureza desses conteúdos programáticos, transcreve-se, a título de exemplificação, a parte relativa às Habilidades Específicas (HE) do curso de Matemática Financeira (peça 10, p. 60):

Conteúdo Programático

Calculadoras financeiras

- apresentação e manuseio dos principais teclados

Reciclagem de matemática básica

- conceitos gerais de aritmética e de matemática financeira

- conceito de capital, juros e taxa de juros

- formas de representação da taxa de juros

- fluxo de caixa e representação gráfica

Juros simples e composto

- conceituação

- composto de fórmulas

Desconto bancário ou comercial

Análise comparativa de investimentos (CDB/RDB/Over)

Análise de investimentos

Planos de amortização e empréstimos

44. Portanto, somos de parecer que as alegações de defesa apresentadas pela Federação dos Empregados em Estabelecimentos Bancários dos Estados de São Paulo e Mato Grosso do Sul e pelo Sr. David Zaia não lograram elidir a irregularidade relativa à falta de comprovação, mediante documentação idônea e consistente, da efetiva aplicação dos recursos transferidos por meio do Convênio Sert/Sine 77/99 nas ações de qualificação profissional contratadas, sem prejuízo do exposto nos itens 38 a 38.8 e 42 desta instrução,

que se referem apenas às alíneas “a”, “f” e “j” do ofício de citação.

CONCLUSÃO

45. *Em face da análise promovida no item 12, propõe-se excluir o Sr. Nassim Gabriel Mehedff da relação processual.*

46. *Em face da análise promovida nos itens 23 a 31, propõe-se acolher as alegações de defesa apresentadas pelos Srs. Walter Barelli e Luís Antônio Paulino, de forma que suas contas sejam julgadas regulares com ressalva, dando-se quitação a esses responsáveis.*

47. *Em face da análise promovida nos itens 35 a 44, propõe-se rejeitar as alegações de defesa apresentadas pela Federação dos Empregados em Estabelecimentos Bancários dos Estados de São Paulo e Mato Grosso do Sul e pelo Sr. David Zaia, uma vez que não foram suficientes para sanear, por completo, as irregularidades a eles atribuídas. Os argumentos de defesa tampouco lograram êxito em afastar o débito que lhes foi imputado. Ademais, inexistem nos autos elementos que demonstrem sua boa-fé ou a ocorrência de outras excludentes de culpabilidade. Desse modo, suas contas devem, desde logo, ser julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno/TCU, procedendo-se à sua condenação em débito.*

48. *Por fim, vale ressaltar que o Convênio Sert/Sine 77/99 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 4.088/2015-1ª Câmara, 4.089/2015-1ª Câmara, 2.568/2014-Plenário, 2.391/2014-Plenário, 5.686/2013-1ª Câmara, 4.842/2013-1ª Câmara e 1.463/2013-Plenário, que preconizam o uso das regras gerais estabelecidas no Código Civil para a prescrição da pretensão punitiva desta Corte de Contas.*

INFORMAÇÕES ADICIONAIS

49. *Ao final de suas defesas (peça 46, p. 25, e peça 47, p. 25), a Federação dos Empregados em Estabelecimentos Bancários dos Estados de São Paulo e Mato Grosso do Sul e o Sr. David Zaia solicitaram a apresentação de sustentação oral.*

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a) excluir da relação processual o Sr. Nassim Gabriel Mehedff (CPF 007.243.786-34), ex-Secretário de Políticas Públicas de Emprego do Ministério do Trabalho e Emprego;

b) 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, julgar regulares com ressalva as contas dos Srs. Walter Barelli (CPF 008.056.888-20), ex-Secretário do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo, e Luís Antônio Paulino (CPF 857.096.468-49), ex-Coordenador Estadual do Sine/SP, dando-lhes quitação;

c) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19, caput, e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, incisos II e III, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno do TCU, julgar irregulares as contas da Federação dos Empregados em Estabelecimentos Bancários dos Estados de

São Paulo e Mato Grosso do Sul (CNPJ 62.655.253/0001-50) e do Sr. David Zaia (CPF 819.440.558-00), Presidente dessa entidade à época dos fatos, condenando-os, em solidariedade, ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Fundo de Amparo ao Trabalhador, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

<i>Data da ocorrência</i>	<i>Valor original</i>
<i>18/10/1999</i>	<i>R\$ 27.332,00</i>
<i>21/12/1999</i>	<i>R\$ 40.999,20</i>
<i>20/1/2000</i>	<i>R\$ 0,80</i>

Valor atualizado, com juros, até 1/3/2016 - R\$ 500.755,93 (peça 48)

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

e) autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial da dívida, caso não atendidas as notificações; e

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

É o relatório.