

## VOTO

Trata-se de tomadas 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.

2. O mencionado ajuste tinha como objetivo a realização de cursos de formação de mão de obra para 985 treinandos com as seguintes denominações: matemática financeira, análise de crédito e contabilidade. Para consecução desse mister, os recursos federais foram transferidos pela Sert/SP à Federação dos Empregados em Estabelecimentos Bancários dos Estados de São Paulo e Mato Grosso do Sul, 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).

3. A Secex/SP apontou a inexecução do convênio, em decorrência da ausência de comprovação, por meio de documentação idônea e consistente, da realização das ações de qualificação profissional ajustadas. Em especial, destacam-se as seguintes inconsistências:

*“ 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 nexos causais 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.”*

4. Em razão disso, promoveu-se a citação da Federação dos Empregados em Estabelecimentos Bancários dos Estados de São Paulo e Mato Grosso do Sul e do Senhor David Zaia, presidente da entidade à época dos fatos, para apresentarem alegações de defesa e/ou recolherem, solidariamente, aos cofres do Fundo de Amparo ao Trabalhador, a quantia correspondente ao total dos recursos repassados ao conveniente.

5. Também foram citados solidariamente com aqueles responsáveis os senhores Walter Barelli e Luís Antônio Paulino, responsáveis pela celebração e pelo acompanhamento do Convênio Sert/Sine 77/99, ante as 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.”*

6. Após o exame das alegações de defesa apresentadas, a Secex/SP entendeu que os argumentos da Federação dos Empregados em Estabelecimentos Bancários dos Estados de São Paulo e Mato Grosso do Sul e do Senhor David Zaia não lograram afastar o débito a eles imputados em razão da não-demonstração da adequada execução do convênio. Dessa forma, propôs julgar irregulares as contas desses responsáveis e condená-los, solidariamente, em débito pelo total dos recursos repassados.

7. Quanto aos dirigentes estaduais, julgar regulares com ressalvas as contas dos senhores Walter Barelli e Luís Antônio Paulino.

8. Por sua vez, o representante do Ministério Público manifestou sua anuência à proposta da unidade técnica.

9. Feito esse breve relato, passo a decidir.

10. Acolho os pareceres precedentes e adoto seus fundamentos como razões de decidir sem prejuízo das considerações e da ressalva a seguir.

11. O conveniente e seu então presidente alegam que, em razão do transcurso de prazo superior a quinze anos entre a execução do convênio (1999) e a sua citação (2015), haveria prejuízo ao exercício da ampla defesa, ante a dificuldade em reconstituir os fatos e reunir os documentos

necessários para comprovar a regular utilização dos recursos do convênio. Assim, em que pese o entendimento do Supremo Tribunal Federal acerca da imprescritibilidade das ações que buscam o ressarcimento de danos ao erário, defende que as contas deveriam ser consideradas ilíquidáveis.

12. Quanto ao mérito, alegam, em síntese, que os cursos foram ministrados por instrutores tecnicamente capacitados, que o transcurso de 15 anos desde a realização dos cursos impossibilitou a apresentação de documentos comprobatórios relativos às despesas, pois, para os responsáveis, 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.

13. Por outro lado, admitem que houve movimentação irregular de recursos mediante a utilização de um cheque para pagamento a diversos beneficiários, contudo, afirmam que se trata de parcela insignificante dos recursos.

14. Aduzem, ainda, 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 seria razoável.

15. Alegam que não haveria impedimento legal ou normativo para a utilização de máquina de escrever ou computador no preenchimento dos diários de classe e listas de frequência e que a junção de turmas sob responsabilidade de um mesmo instrutor num mesmo horário se mostram coerentes com a dinâmica dos cursos de informática, que não exigiriam a presença do instrutor para a aplicação do conteúdo programático, mas tão somente para dirimir pequenas dúvidas.

16. Preliminarmente, no que concerne ao exercício da ampla defesa, que teria sido maculado pelo transcurso de prazo, conforme consignou a unidade técnica a respeito dos precedentes citados, esta Casa pondera em seus julgados as peculiaridades de cada caso, à luz do que dispõe o art. 6º, inciso II, da Instrução Normativa/TCU 71/2012, que trata da dispensa da instauração do tomada de contas especial na hipótese de *“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”*.

17. No caso em tela, entretanto, observa-se que a primeira notificação dos responsáveis pela SPPE/MTE ocorreu em 29/4/2009, não tendo transcorrido o prazo de dez anos previsto na norma, não incidindo a hipótese de dispensa descrita no art. 6º, inciso II, da Instrução Normativa - TCU 71/2012.

18. Como consignou a unidade técnica, na cláusula que apresenta o detalhamento da prestação de contas (Cláusula Segunda, II, alínea "s"), nenhum dos itens dispôs acerca da comprovação da qualificação técnica de instrutores e coordenadores e da adequação das instalações físicas. Exigia-se, tão somente, a apresentação de uma relação nominal das pessoas envolvidas no projeto.

19. Assim, em linha com os pareceres precedentes, entendo que, quanto a esse ponto, as alegações de defesa podem ser acatadas.

20. Quanto às demais irregularidades e à efetiva comprovação da execução do objeto do convênio, as alegações desses responsáveis de que não teriam a obrigação de manter arquivada tais documentos não merecem prosperar. Como ressaltou a unidade técnica, o § 1º do art. 30 da Instrução Normativa - STN 1/ 1997 dispõe sobre a obrigatoriedade do conveniente guardar e conservar os documentos comprobatórios referentes ao convênio pelo prazo de cinco anos, contados da aprovação da prestação, o que não ocorreu.

21. Assim, a 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 impedem comprovação da efetiva aplicação dos recursos transferidos por meio do Convênio Sert/Sine 77/99 nas ações de qualificação profissional ajustadas.

22. Ainda quanto ao aspecto financeiro, a parcela de recursos que teriam sido objeto de movimentação irregular de recursos, mediante a utilização de um cheque para pagamento a diversos beneficiários, não se mostra insignificante, como afirmam os responsáveis. A soma dos valores desses cheques perfaz um percentual maior que 29%, conforme assinalado pela CTCE. Ademais, tal procedimento impede o estabelecimento de nexo de causalidade entre os valores retirados da conta e a execução do objeto pactuado por meio de convênio.
23. Dessa forma, em consonância com os pareceres precedentes, devem as contas da Federação dos Empregados em Estabelecimentos Bancários dos Estados de São Paulo e Mato Grosso do Sul e do senhor David Zaia, presidente da entidade à época dos fatos, serem julgadas irregulares, condenando esses responsáveis, solidariamente, ao débito referente ao total dos recursos repassados.
24. Quanto aos ex-gestores estaduais, em linha com os pareceres precedentes, entendo que pode ser afastada a responsabilidade do Senhor Walter Barelli pelos débitos a ele imputados, visto que a participação desse responsável foi de menor importância, resumindo-se, neste caso concreto, à formalização do convênio objeto destes autos, não havendo elementos que permitam aferir a participação desse gestor nas demais etapas que culminaram o dano ao erário.
25. Contudo, diferentemente, o senhor Luís Antônio Paulino, ao autorizar os repasses dos recursos em desconformidade com os procedimentos estabelecidos nas cláusulas do ajuste, contribuiu decisivamente para a concretização do débito em questão, o que justifica sua responsabilização solidária neste processo.
26. No caso sob exame, as ações pedagógicas de qualificação profissional previstas não tiveram sua execução demonstrada. O relatório citado pelos ex-gestores por meio do qual a entidade contratada pela Sert/SP para acompanhar e supervisionar o objeto (Uniemp) que teria atestado a realização dos cursos de qualificação não consta dos autos.
27. Do mesmo modo, não merece acolhida a alegação de que os projetos aprovados tinham sua execução subordinada a uma supervisão externa. A Comissão de Tomada de Contas Especial da Secretaria de Políticas Públicas de Emprego do Ministério do Trabalho e Emprego já havia ressaltado que a função da Uniemp era de assistência e não de substituição, sendo que sua atividade também era 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.
28. Ressalvo, entretanto, que não deve compor o débito a primeira parcela, uma vez que não foi o senhor Luís Antônio Paulino que autorizou a sua liberação (peça 1, p. 174). Ademais, como estabelecido na cláusula sexta do convênio, os repasses financeiros observariam o cronograma de desembolso previamente aprovado. O parágrafo único dessa cláusula disciplinava que a transferência das parcelas posteriores dependeria da prestação de contas e sua aprovação, em relação às anteriores (peça 1, p. 167). Por sua vez, o plano de trabalho aprovado (peça 1, p. 144), fixava que o repasse da primeira parcela no valor de R\$ 27.332,00 se daria “*quando da efetiva instalação dos cursos*”.
29. Como se vê, a liberação da primeira parcela exigia tão somente o encaminhamento do Relatório de Instalação de Cursos, o que efetivamente ocorreu, como atesta o documento datado de 13/10/1999 (peça 1, p. 174), em que o Senhor Bruno Batella Filho acusa o seu recebimento.
30. Desse modo, não se pode imputar responsabilidade ao senhor Luís Antônio Paulino em face da liberação dessa primeira parcela, vez que foram observadas as regras para tanto. Nesse diapasão, o ex-Coordenador Estadual do Sistema Nacional de Emprego (Sine/SP) não deve responder por essa parcela do débito.
31. Assim, não havendo nos autos elementos que possam comprovar a boa e regular aplicação de parte dos recursos transferidos, adiro ao encaminhamento proposto nos pareceres precedentes, com a ressalva do parágrafo anterior, para julgar irregulares as contas da Federação dos Empregados em Estabelecimentos Bancários dos Estados de São Paulo e Mato Grosso do Sul, do senhor David Zaia,



presidente da entidade à época dos fatos; e do senhor Luís Antônio Paulino, condenando-os ao pagamento do débito apurado,

Ante todo o exposto, VOTO por que seja adotada a deliberação que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 16 de novembro de 2016.

BENJAMIN ZYMLER  
Relator