

TC 024.335/2015-0

Tipo: Tomada de Contas Especial

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

Responsável: Central Única dos Trabalhadores - Estadual São Paulo – CUT/SP (CNPJ 60.563.731/0018-15); José Lopez Feijóo (CPF 507.085.628-68); Walter Barelli (CPF 008.056.888-20); e Luís Antônio Paulino (CPF 857.096.468-49)

Procurador: José Eymard Loguercio (OAB/DF 1441-A); Eduardo Surian Matias (OAB/SP 93.422); Nilo da Cunha Jamardo Beiro (OAB/SP 108.720-A)

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: mérito

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada, intempestivamente, pela Secretaria de Políticas Públicas de Emprego, vinculada ao Ministério do Trabalho e Emprego (SPPE/MTE), em desfavor da Central Única dos Trabalhadores - Estadual São Paulo – CUT/SP, e seu presidente à época dos fatos, Sr. José Lopez Feijóo, dos Srs. Walter Barelli e Luís Antônio Paulino, na condição de, respectivamente, Secretário do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo (Sert/SP) e Coordenador Estadual do Sine/Sert/SP, em razão da impugnação parcial das despesas relativas ao Convênio Sert/Sine 24/99, celebrado entre a Sert/SP e CUT/SP, que teve por objeto a cooperação técnica e financeira para execução de atividades de qualificação profissional, no âmbito do Planfor (Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador) e do PEQ/SP-99 (Plano Estadual de Qualificação), com a oferta de cursos de formação profissional à 6.383 treinandos.

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 de qualificação profissional, no âmbito do Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador (Planfor).

3. Na condição de órgão estadual gestor do 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. Nesse contexto, foi firmado o Convênio Sert/Sine 24/99 (peça 1, p. 177-184) entre o Governo do Estado de São Paulo, por intermédio da Sert/SP, e a Central Única dos Trabalhadores – Estadual São Paulo – CUT/SP.

4. Conforme disposto à cláusula quinta (peça 1, p. 181) do termo de convênio foram previstos R\$ 849.863,21 para a execução do objeto, sem previsão expressa de contrapartida financeira. O ajuste vigorou por 12 meses a partir de 8/9/1999, data de assinatura da avença, conforme dispõe a cláusula décima (peça 1, p. 182).

5. Em 8/12/1999, a CUT informou à Sert/SP que, por falta de oficinas, não teria condições de realizar determinados cursos no valor total de R\$ 68.496,16 (peça 2, p. 105), valor descontado do total do convênio. Assim, foram repassados pela Sert/SP à CUT o montante de R\$ 781.367,05, por meio dos cheques 1277-7 e 1460-5, da Nossa Caixa Nosso Banco, nos valores de R\$ 339.945,28 e R\$ 441.421,77, depositados em 5/10/1999 e 10/12/1999, respectivamente (peça 2, p. 89 e 104).

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, a Secretaria de Política Pública de Emprego-SPPE do MTE 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 referida comissão, foram autuados processos de tomadas de contas especiais para cada instrumento pactuado entre a Sert/SP e as entidades executoras, totalizando 176 processos de TCE.

8. No presente processo, o GETCE (Grupo Executivo de Tomadas de Contas Especiais, que deu continuidade aos trabalhos da CTCE) analisou especificamente a execução do Convênio Sert/Sine 24/99, conforme Nota Técnica 70/2014/GETCE/SPPE (peça 19, p. 34-41), datada de 2/12/2014, e o Relatório de Tomada de Contas Especial (peça 19, p. 198- 207), datado de 23/2/2015, tendo constatado as seguintes irregularidades (peça 19, p. 40-41):

a) apresentação de documentos contábeis com incompatibilidade entre as quantidades adquiridas e disponibilizadas aos treinandos referentes a lanches e vales transportes;

b) apresentação de documentos contábeis referentes à aquisição de material didático inferior ao plano de trabalho e serviço de cópia xerográfica sem especificação do material copiado;

c) aquisição de lanches em valor superior ao estipulado no plano de trabalho e sem provas da sua integral disponibilização aos treinandos;

d) apresentação parcial dos comprovantes de entrega de vale-transporte, lanches, material didático aos treinandos, contrariando a cláusula segunda, inciso II item “s-7”;

e) não comprovação de treinandos encaminhados ao mercado de trabalho; e

f) falta de fiscalização dos serviços prestados com infração aos dispositivos contidos na Cláusula Segunda, inciso I, alínea “b”, do Convênio Sert 24/99 e art.23 da IN/STN 1/97.

9. A partir da análise dos documentos financeiros, o GETCE concluiu que o dano ao erário foi de R\$ 641.494,73, descontada a soma restituída à Sert/SP no valor de R\$ 38.202,14 (peça 17, p. 174 e 176). O valor acatado das despesas foi de R\$ 101.670,18. A síntese dos demonstrativos financeiros consta da Tabela 1, abaixo.

Tabela 1 – Débito/ Crédito inicial

Data	Valor Original (R\$)	Tipo
5/10/1999	238.275,10	Débito
10/12/1999	441.421,77	Débito
28/1/2000	31.414,79	Crédito
28/1/2000	6.787,35	Crédito

10. A Nota Técnica 70/2014/GETCE/SPPE (peça 19, p. 34-41) demonstrou que dos 6.383 treinandos previstos para serem qualificados, a entidade apresentou comprovantes relativos a apenas 879 treinandos, o que corresponde ao total de despesas de R\$ 101.670,18. A tabela constante da peça 19, p. 39, sintetiza quais foram as despesas acolhidas. Cabe informar ainda que a CGU incluiu esse convênio em sua amostra e identificou altas taxas de evasão, entre 10% e 40%, para esse objeto.

11. Em 14/4/2014, a TCE foi encaminhada à Controladoria-Geral da União, que emitiu o Relatório de Auditoria 1.489/2015 (peça 19, p.246-248) e o Certificado de Auditoria 1.489/2015 (peça 19, p. 250), concluindo pela irregularidade das presentes contas. O Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno 1.489/2015, acompanhando as manifestações precedentes, posicionou-se pela irregularidade das contas (peça 19, p. 251).

12. 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 19, p. 254) e remeteu os autos da TCE ao Tribunal de Contas da União.

13. Neste Tribunal de Contas, o processo foi instruído preliminarmente em 12/11/2015 (peça 21). As conclusões foram pela existência de dano ao erário em decorrência da impugnação parcial das despesas do convênio, excluindo, entretanto, do rol de responsáveis os Srs. Walter Barelli, Luís Antônio Paulino e José Lopez Feijóo, dado que os mesmos não foram notificados em tempo inferior ao prazo de dez anos da ocorrência das irregularidades, nos termos do art. 6º, inciso II da Instrução Normativa – TCU 71/2012, em atenção ao princípio constitucional do contraditório e ampla defesa. Mencionou-se como fundamento ao entendimento os Acórdãos 2.513/2014, 8.044/2013, 6.354/2013, 3.823/2013 e 3.122, todos da Primeira Câmara do TCU.

14. Entendimento diverso foi aplicado à CUT/SP, pois constam nos autos a notificação realizada em tempo hábil, 16/5/2006 (peça 1, p. 47). Tal encaminhamento está em consonância com a jurisprudência utilizada nas tomadas de contas especiais decorrentes dos sub convênios celebrados a partir de recursos do Convênio MTE/Sefor/Codefat 4/99-Sert/SP, a exemplo dos Acórdãos 1.110/2014, 1.111/2014, 1.115/2014 e 1.116/2014, todos da Segunda Câmara do TCU.

15. A proposta de citação da CUT/SP contou com anuência do Exmo. Ministro Bruno Dantas, relator do processo, conforme despacho (peça 24) para prosseguimento do feito.

16. A entidade responsável foi devidamente citada por meio dos Ofícios 3.621/2015-TCU/Secex-SP (peça 32), 785/2016 e 845/2016-TCU/Secex-SP, sendo os dois últimos relacionados à prorrogação de prazo (peças 41 e 42), com as respectivas ciências de recebimento por meio dos avisos de recebimento acostados às peças 34, 45 e 46, além disso, foi concedido vista dos autos aos procuradores (peças 30 e 33).

17. O representante legal da entidade apresentou as alegações de defesa (peça 43) que será o objeto da análise da seção seguinte.

EXAME TÉCNICO

18. Em cumprimento ao Despacho do Ministro-Relator (peça 24), foi promovida a citação da CUT/SP, mediante o Ofício 3.621/2015-TCU/Secex-SP (peça 32), datado de 8/12/2015.

19. A entidade tomou ciência do ofício que lhe foi remetido, conforme documento constante da peça 34, tendo apresentado, tempestivamente, suas alegações de defesa, após concedidas as prorrogações de prazo solicitadas, conforme documentação integrante da peça 43.

20. A Central Única dos Trabalhadores-SP foi ouvida em decorrência da impugnação parcial das despesas Convênio Sert/Sine 24/99, frente às seguintes irregularidades:

a) apresentação de documentos contábeis com incompatibilidade entre as quantidades adquiridas e disponibilizadas aos treinandos referentes a lanches e vales transportes;

- b) apresentação de documentos contábeis referentes à aquisição de material didático inferior ao plano de trabalho e serviço de cópia xerográfica sem especificação do material copiado;
- c) aquisição de lanches superior ao estipulado no plano de trabalho e sem provas da sua integral disponibilização aos treinandos;
- d) apresentação parcial dos comprovantes de entrega de vale-transporte, lanches, material didático aos treinandos, contrariando a cláusula segunda, inciso II item “s-7”;
- e) não comprovação de treinandos encaminhados ao mercado de trabalho;

21. Em sua manifestação (peça 43), a defendente começa por breve contextualização da Tomada de Contas para então apresentar seus argumentos. Expor-se-ão os argumentos em conjunto com as análises dos mesmos.

Argumentos de defesa

22. O defendente argumentou, em sua preliminar, que a solicitação de documentos (peça 1, p. 47-48), datada de 16/5/2006, não comprova a ciência inequívoca do destinatário CUT/SP, dado que sequer o nome do representante legal consta do aviso de recebimento, além disso, informou a necessidade de diferenciar a CUT Nacional e a CUT São Paulo, pois, a despeito de funcionarem no mesmo prédio, são estruturas distintas, tal fato não foi observado nessa solicitação de documentos. Dessa forma, a referida solicitação de documentos não poderia ser considerada válida, logo o exercício do contraditório e ampla defesa foram prejudicados. Assim, conforme disposto no art. 6º, inciso II da Instrução Normativa TCU 71/2012, a instauração da TCE poderia ser dispensada ante a ausência de notificação em prazo limite de dez anos da ocorrência dos danos.

23. Ainda em relação ao tema, trouxe o seguinte excerto do voto condutor do Acórdão 4.057/2008-TCU-2ª Câmara.

11. A jurisprudência desta Corte de Contas tem se firmado no sentido de que a demora na instauração da TCE, assim como na notificação do responsável para a adoção de medidas com vistas a sanear as eventuais irregularidades detectadas, dificulta o efetivo exercício do contraditório e da ampla defesa perante este Tribunal.

12. De fato, não há como negar que a aparente inação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão em analisar e apontar eventuais irregularidades na prestação de contas dos recursos repassados, bem como a tardia instauração da presente Tomada de Contas Especial, retira do gestor a possibilidade de ter acesso à documentação capaz de comprovar a regular aplicação dos recursos e, assim, refutar as conclusões obtidas pelo órgão concedente.

13. Com isso, não poderá ser assegurado ao responsável o direito ao contraditório e ampla defesa proclamado pelo artigo 50, inciso LV, da Constituição Federal, uma vez que • lhe faltarão os meios e recursos inerentes à sua defesa em decorrência do extenso lapso de tempo transcorrido desde a época dos fatos.

Análise

24. Essa preliminar não merece prosperar, inclusive já foi enfrentada na instrução preliminar e está fundamentada em jurisprudência aplicada em processos similares, conforme relatado no item 13 da presente instrução. Mas, em vista da insistência da defesa no tema, urge apresentar trecho do despacho de peça 9, no âmbito do TC 004.432/2015-0, proferido pelo Exmo. Ministro Bruno Dantas, considerando oportuna a transcrição por se tratar do mesmo relator do presente processo e o despacho elucidar claramente o posicionamento em processo correlato, segue excerto:

(...)

4. Decido.

5. É entendimento sumulado desta Corte que “as ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes causadores de danos ao erário são imprescritíveis” (Súmula-TCU 282/12).

Embora o transcurso do tempo não seja hábil a interferir no débito, certo é que, por vezes, a demora na apuração pode prejudicar o exercício da ampla defesa e do contraditório, de igual proteção constitucional.

6. Ciente disso, este Tribunal editou a Instrução Normativa - TCU 71/2012, onde dispõe, no art. 6º, inc. II:

“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;”

7. Pontuo que o comando do dispositivo estabelece ser **dispensada** a instauração da TCE, e não ser **proibida**. Logo, circunstâncias fáticas podem interferir no juízo discricionário de eventual dispensa e ensejar conclusão diversa.

8. Dito isso, observo a existência de notificação encaminhada ao Instituto Técnico de Planejamento (peça 1, p. 46), em prazo inferior a 10 (dez) anos, com vistas a apresentação de documentação complementar de prestação de contas, ante a detecção de irregularidades, o que foi objeto de resposta (peça 1, p. 48) pela então presidente, (...), mas de forma ineficiente (peça 1, p. 164).

9. Logo, é de se prosseguir com o presente processo, citando-se o instituto e sua então presidente, em razão da não execução integral do objeto pactuado, para que se instaure regularmente o contraditório e seja viabilizado o exercício da ampla defesa, de modo a elucidar o eventual dano ao erário.

10. Registro que o entendimento entabulado neste despacho é o mesmo que adotei no âmbito dos TCs 004.437/2015-2 e 004.517/2015-6, sendo também o mesmo adotado em outros processos de tomadas de contas especiais decorrentes de irregularidades verificadas em convênios derivados do instrumento básico celebrado entre a União e o Estado de São Paulo – o Convênio MTE/Sefor/Codefat 4/99-Sert/SP, com condenação em débito dos responsáveis, como nos Acórdãos 1.110/2014, 1.111/2014, 1.115/2014 e 1.116/2014, todos da Segunda Câmara. (Grifos do original).

25. Interessante notar que esse despacho foi proferido pelo relator ao discordar de instrução preliminar da Unidade Técnica propondo o arquivamento da TCE ante o decurso de prazo superior a dez anos da notificação de instauração de TCE aos responsáveis. Assim, pelo exposto, deve-se rejeitar a preliminar.

26. Quanto à alegada distinção entre a CUT Nacional e a CUT/SP e o não envio da solicitação de documentos ao representante legal, não assiste razão ao manifestante, apesar das alegadas diferenças entre a entidade matriz e a filial, a solicitação inicial de documentos enviado de maneira genérica a CUT fazia menção ao Convênio Sert/Sine 24/99, conforme item 1 da solicitação (peça 1, p. 47), e de fato chegou ao destinatário correto, pois a solicitação foi respondida pela tesoureira da CUT/SP (peça 1, p. 50) em 8 dias após a data constante do aviso de recebimento (peça 1, p. 48). Cabe informar que o próprio tesoureiro respondente afirma no documento ter feito contato telefônico com a presidente da comissão da TCE. Logo, malgrado erro no endereçamento, não impediu conhecimento da CUT/SP da solicitação de documentos pela então presidente da comissão de tomada de contas especial.

27. Dessa forma, a notificação enviada a entidade em 16/5/2006 é válida e permite o prosseguimento da TCE.

Argumento de defesa

28. Um segundo argumento do defendente é que a prestação de contas foi aprovada, pois a liberação das parcelas seguintes do convênio dependia da prestação de contas da parcela anterior, conforme estabeleceu a cláusula sexta e o parágrafo único do termo de convênio.

Análise

29. O argumento não pode ser acatado. Conforme expresso no item 5 da presente instrução, foram efetuados repasses de recursos à conveniente em duas parcelas, a primeira ao início do convênio e a segunda dois meses após. Ocorre que somente ao término da execução do objeto era realizada a prestação de contas final do convênio e as impugnações de despesas ocorreram nessa fase. A liberação da segunda parcela atendeu seu rito próprio e conferiu maior celeridade até mesmo para não prejudicar a continuidade da execução do convênio. Assim, os argumentos não válidos, uma vez que os questionamentos da presente TCE referem-se a prestação de contas final, enquanto que a liberação das parcelas subsequentes do convênio dependem de ritos próprios da prestação de contas parciais das parcelas anteriores.

Argumento de defesa

30. Segue o manifestante argumentando que junto com a prestação de contas todos os documentos referentes ao Convênio foram encaminhados à Sert/SP, sendo essa Secretaria responsável pelo arquivamento e guarda do material. Acrescenta ainda que a guarda da documentação da fiel execução do contrato não se estende por prazo indeterminado, segundo o entendimento do defendente, considerando a liberação da última parcela do convênio ocorrida em dezembro de 1999, o prazo de manutenção dos documentos expirou em dezembro de 2004, cinco anos depois, portanto antes da instauração da presente TCE.

31. Dessa forma, o manifestante entende aplicável o art. 169 do Regimento Interno do TCU, referindo-se ao arquivamento sem julgamento de mérito, na hipótese das contas serem iliquidáveis.

32. Acrescentou que, tendo em vista a obrigação da guarda dos documentos caber a Sert/SP, os responsáveis não poderiam responder pela falta deles. Em reforço ao seu entendimento o manifestante transcreveu trecho do voto condutor do Acórdão 849/2007- TCU-2ª Câmara (*in verbis*):

3. A exigibilidade da documentação necessária para avaliar a existência de débito, decorre do disposto na Instrução normativa STN nº 02/93, parte integrante do convênio, posteriormente revogada pela Instrução normativa STN 01/97, que assim dispôs em seu art. 30:

'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 a 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'.

4. No caso concreto, já por ocasião do primeiro questionamento feito pelo Departamento de Extinção e Liquidação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão ao responsável, realizado cerca de 8 (oito) anos após a aprovação das contas do Ministério do Bem-Estar Social, verifica-se a impossibilidade de julgamento das contas decorrentes da ausência de obrigação do responsável de manter documentação para comprovar a regular aplicação dos recursos"

33. Além desse trecho, o defendente transcreve trechos do voto condutor do Acórdão 2.158/2006-TCU-2ª Câmara, que, em sentido similar ao supracitado, a decisão foi pelo trancamento da contas e arquivamento, pois as contas foram consideradas iliquidáveis ante a falta de meios e recursos à defesa em decorrência do extenso lapso temporal desde à época dos fatos.

34. Dessa forma, concluiu que eventual falha, ou seja, a intempestividade da tomada de contas pelo órgão contratante não pode ser imputada ao contratado nem o prejudicar, notadamente porque a CUT/SP se desincumbiu das suas obrigações cumprindo fielmente e tempestivamente o contrato, além de ter se colocado à disposição do órgão contratante para prestação de informações e o fornecimento de documentos adicionais, o que nunca lhe foi solicitado.

35. Nesse sentido, o defendente requereu a notificação à Sert/SP, caso o entendimento seja a continuidade da TCE, para apresentar todos os documentos que lhes foram entregues em cada etapa relativa ao Convênio.

Análise

36. Os argumentos da defesa em relação a esse ponto não devem ser acatados. A obrigação do conveniente manter a guarda dos documentos decorre de imposição legal. Observando-se a cláusula segunda, item II do instrumento do convênio, obrigações da CUT-SP, em sua alínea “a”, impõe-se a conveniente observar o art. 25 da Instrução Normativa STN 1/1997, que disciplina os repasses de recursos da União ou por ela geridos. O art. 25 expressa o seguinte:

25. As unidades da Federação e os municípios que receberem transferências dos órgãos ou entidades, mencionados no art. 1º desta Instrução Normativa, para execução de programa de trabalho que requeira nova descentralização ou transferência, subordinará tais transferências às mesmas exigências que lhe foram feitas, conforme esta Instrução Normativa.

37. Ou seja, por força desse artigo a CUT/SP obrigava-se ao cumprimento da Instrução Normativa STN 1/1997, inclusive a prestação de contas deveria atender esse regulamento. Ainda, essa norma, em seu art. 30, regulamenta que os documentos necessários às prestações de contas devem ser arquivados durante 5 anos após a aprovação da prestação ou tomada de contas, e, nos termos do parágrafo 2º desse artigo, a documentação deve ficar arquivada nas dependências do conveniente.

38. Pois bem, não houve aprovação da prestação de contas do convênio, e a mera liberação da segunda parcela dos recursos não se relaciona e tampouco é condição suficiente a aprovação final das contas, assim, tendo em vista que o prazo legal de cinco anos é contado a partir da aprovação da prestação de contas, a entidade conveniente era obrigada a manter sob sua guarda os documentos e em boa ordem.

39. Quanto ao requerimento de notificação a Sert/SP, cumpre afirmar que não compete a este Tribunal efetuar diligências a fim de solicitar documentos ou outros elementos em substituição ao gestor dos recursos para comprovação de despesas de recursos repassados, tendo em vista que, por força do que dispõe o art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, bem assim o art. 93 do Decreto-Lei 200/1967 c/c o art. 66 do Decreto 93.872/1986, estabelecem que tal comprovação da regular e boa aplicação dos recursos transferidos compete exclusivamente ao gestor dos recursos. Tal entendimento, confirmado pelo Supremo Tribunal Federal no Mandado de Segurança (MS 20.335/DF, de 12/10/1982 da Relatoria do Ministro Moreira Alves), é também consolidado nesta Corte de Contas, conforme se verifica nos Acórdãos 4.869/2010-TCU-1ª Câmara, 2.665/2009-TCU-Plenário, 5.798/2009-TCU-1ª Câmara, 5.858/2009-TCU-2ª Câmara, 903/2007-TCU-1ª Câmara e 1.656/2006-TCU-Plenário.

Argumento de defesa

40. Quanto a apresentação de documentos para comprovar a execução física financeira do convênio, o manifestante limita-se a registrar que a realização plena dos cursos profissionalizantes se depreende dos documentos já acostados aos autos. E a despeito de ter solicitado prazo nas alegações de defesa para juntada de documentos, o que lhe foi concedido por meio de despacho do Ministro Relator (peça 48), passados 4 meses, não houve a juntada de nenhum documento.

Análise

41. O defendente não apresentou novos elementos capazes de afastar as irregularidades que lhe foram atribuídas, tampouco buscou, a partir dos documentos constantes dos autos, demonstrar efetivamente a comprovação da boa e regular aplicação dos recursos. Logo, não há elementos que permitam alterar o valor do dano apontado pela comissão de TCE e posteriormente ratificado na instrução preliminar, que ensejou a citação.

42. Deve-se ressaltar que após a citação, efetuada em janeiro de 2016, foram concedidos diversas prorrogações de prazo para apresentação de novos elementos, portanto houve prazo para levantamento de informações do convênio. A última prorrogação de prazo solicitada passou pela decisão do Ministro Relator, conforme despacho (peça 48).

Argumento de defesa

43. Por fim, o defendente alega que a responsabilidade pelo acompanhamento e avaliação dos cursos ministrados competia ao órgão contratante e que eventual falha de fiscalização deve ser atribuída a quem detinha essa responsabilidade.

Análise

44. De fato, assiste razão ao defendente em relação as falhas de fiscalização e supervisão da execução do convênio, no entanto, essa irregularidade não foi objeto da citação (peça 32). A responsabilidade inicialmente foi atribuída aos gestores da Sert/SP, ao excluí-los do rol de responsáveis da TCE, deixou-se de propor sanção para a irregularidade de falta de fiscalização.

Requerimento de perito

45. Entre os pedidos do defendente está o requerimento de atuação de um perito para execução dos cálculos de correção monetária e juros. Cabe esclarecer que é desnecessária a atuação de um perito para proceder os cálculos de atualização monetária e juros moratórios, pois o Tribunal de Contas da União possui sistema próprio e consolidado, utilizado em todos os processos que exigem cálculos de correção monetária e juros de mora. Além disso, o sistema Débito é utilizado de forma recorrente nas tomadas de contas instauradas no âmbito da União por imposição da Decisão 1.122/2000 TCU-Plenário e o Acórdão 1603/2011-Plenário com alterações do Acórdão 1247/2012-Plenário. Dispensável, portanto, o chamamento de perito.

Ocorrência de boa fé

46. Quanto a comprovação da boa fé, o defendente argumentou que, frente as considerações de defesa apresentadas e comprovada a execução do convênio, seria imperioso destacar a inexistência de má fé ou tentativa de locupletamento de recursos por parte da CUT/SP. Além disso, acrescentou que ante a ausência de comprovação de violações aos princípios constitucionais de impessoalidade e moralidade dos gestores é forçoso o reconhecimento da boa fé da responsável, vez que a CUT/SP não possuía outro objetivo senão o fiel cumprimento do Convênio firmado.

47. O defendente não logrou comprovar a boa fé, dado que não apresentou argumentos capazes de afastar as irregularidades imputadas, não houve a comprovação do cumprimento integral do convênio, tampouco o recolhimento dos recursos. Assim, considerando que a CUT/SP recebeu recursos para realização de qualificação de mão de obra e não executou integralmente o objeto e não recolheu os recursos referentes a parte não realizada, resta prejudicado o reconhecimento de boa fé.

48. Ademais, deve-se afirmar que as alegações de defesa apresentadas nessa fase processual possuem, em essência, os mesmos argumentos apresentados na fase interna da TCE, basta comparar os argumentos da presente análise com aqueles elencados na instrução preliminar (peça 21, p. 4) que se referem à defesa apresentada na fase interna da Tomada de Contas Especial, no MTE. Assim, o defendente não buscou apresentar documentos comprovando a execução físico financeira da avença e utilizou-se de argumentos já rejeitados em fase anterior do processo.

49. O defendente não apresentou elementos capazes de comprovar, em sua integralidade, a boa e regular aplicação dos recursos repassados por força do Convênio Sert/Sine 24/99, da forma determinada pela cláusula segunda do termo do convênio, item II, alíneas “a” e “s”; art. 28 da Instrução Normativa STN 1/1997; art. 93 do Decreto-lei 200/1967; e art. 70, parágrafo único da Constituição Federal de 1988.

50. O defendente tampouco apresentou argumentos ou elementos que demonstrem a boa fé da entidade, no entanto, considerando que o convênio em tela foi celebrado em 1999, e a ocorrência da irregularidade sancionada data de 28/1/2000, configurou-se a prescrição punitiva do Tribunal de Contas da União, nos termos dos artigos 189 e 205 do Código Civil. O ato que ordenou a citação, de 8/12/2015 (peça 32), não foi hábil a interromper a prescrição, que já havia transcorrido na referida data. Esse é o entendimento consubstanciado no Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário, de 8/6/2016, que apreciou incidente de uniformização de jurisprudência suscitado em julgamento de recurso de reconsideração contra o Acórdão 3.298/2011-TCU-Plenário. Assim, opina-se pela não aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

51. Cumpre esclarecer que ocorreu a prescrição da pretensão punitiva para aplicação de multa, permanecendo o débito imputado nos termos da Súmula TCU 282/2012, *in verbis*: “as ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes causadores de danos ao erário são imprescritíveis”.

Irregularidades apontadas e cálculo do débito

52. Tendo em vista que os argumentos de defesa foram rejeitados resta propor a irregularidade das contas frente as seguintes ocorrências:

- a) apresentação de documentos contábeis com incompatibilidade entre as quantidades adquiridas e disponibilizadas aos treinandos referentes aos lanches e vales transportes. A entidade apresentou comprovação de disponibilização aos treinandos de somente 12.979 vales-transportes e 6.015 lanches, ao passo que os documentos fiscais encaminhados apontam para a aquisição de 178.231 vales-transportes e 146.622 lanches (peça 19, p.35);
- b) apresentação de documentos contábeis referentes à aquisição de material didático inferior ao plano de trabalho e serviço de cópia xerográfica sem especificação do material copiado. O plano de trabalho previa despesas no montante de R\$ 77.000,00 com materiais didáticos, entretanto o conveniente limitou-se a apresentar comprovantes no montante de R\$ 9.405,68 com esse item (peça 19, p. 36) relativo à 248.993 cópias simples sem a identificação do material copiado, não permitindo identificar a vinculação com o objeto do convênio;
- c) aquisição de lanches em valor superior ao estipulado no plano de trabalho e sem provas da sua integral disponibilização aos treinandos. O valor da despesa relacionada com alimentação R\$ 215.462,40, é superior ao montante previsto no plano de trabalho – R\$ 135.000,00 (peça 19, p.38);
- d) apresentação parcial dos comprovantes de entrega de vale-transporte, lanches, material didático aos treinandos, contrariando a cláusula segunda, inciso II item “s-7”;
- e) não comprovação de treinandos encaminhados ao mercado de trabalho;

53. A execução do presente convênio foi avaliada durante a fiscalização realizada pela Controladoria Geral da União, que resultou na elaboração da Nota Técnica 29/DSTEM/SFC/MF (peça 1, p. 4-15) e culminou na instauração das tomadas de contas especiais em desfavor de diversas sub conventes da Sert/SP para avaliação das ações de Planfor. As turmas sob responsabilidade da CUT-SP fizeram parte da amostra da fiscalização, conforme expresso no item 10 da referida nota técnica.

54. Especificamente em relação a CUT-SP, constataram-se taxas de evasão entre 10 e 40%, irregularidade verificada em 5 turmas das 28 dessa conveniente, conforme expresso no item 14. Diante

dessa informação preliminar a comissão de tomada de contas do MTE empreendeu análise de todas as informações da prestação de contas do Convênio Sert/Sine 24/99.

55. Consta nos autos (peças 2 a 11), as listas de presenças e diários de classes das turmas. A consolidação do quantitativo de alunos treinados foi realizada pela comissão de TCE, conforme demonstrado na Nota Técnica 70/2014/GETCE/SPPE (peça 19, p. 35), indicando o total de 5.605 treinandos, sendo que o previsto no plano de trabalho alcançava 6.383.

56. Ocorre que somente as listas de presença, conforme jurisprudência do TCU para casos correlatos, são insuficientes para atestar a execução física dos treinamentos. Assim, a comissão avaliou os demais comprovantes, como notas fiscais de fornecedores, recibos dos alunos dos materiais didáticos, vales transportes e lanches, recibos de pagamentos de professores. Tais comprovantes encontram-se acostados às peças 11 a 18.

57. O sumário da avaliação consta dos anexos da Nota Técnica 70/2014/GETCE/SPPE (peça 19, p. 42-68), onde foram detalhados todos os comprovantes financeiros disponíveis na planilha 2 do anexo (peça 19, p. 60-68). Constata-se irregularidades nesses comprovantes fiscais como relações de pagamentos a pessoas físicas e funcionários, sem demonstração da vinculação das pessoas com o objeto do convênio, cuja soma alcança R\$ 209.389,68.

58. Verificou-se ainda desvios significativos em relação aos valores previstos no plano de trabalho (peça 1, p. 62), demonstrados, em primeiro, pela diferença entre os materiais didáticos previstos de R\$ 77.000,00 e o valor comprovado com cópias simples R\$ 9.045,68 e, em segundo, pela diferença entre o valor previsto com fornecimento de lanches de R\$ 135.000,00 e o valor comprovado R\$ 215.462,40.

59. Assim, tendo em vista que os comprovantes fiscais apresentados não permitem aferir o nexo de causalidade entre as despesas efetuadas e as atividades de treinamento desenvolvidas, a comissão de TCE entendeu comprovada a execução física somente das turmas cujos treinandos atestaram o recebimento de lanches e vales transportes. A lista de treinandos que atestaram os cursos alcançou 879 alunos, conforme sintetiza a tabela anexa a nota técnica da comissão (peça 19, p. 58 e 59).

60. Ante a impossibilidade de segregar os comprovantes fiscais válidos dos inválidos de forma a apurar os débitos. A comissão adotou o procedimento de calcular o custo médio para cada um dos cursos com alunos treinados e multiplicou o valor médio dos cursos pelo quantitativo de alunos que atestaram participação nos mesmos, conforme demonstra a tabela constante da Nota Técnica 70/2014/GETCE/SPPE (peça 19, 39). Acolhendo, dessa forma, pelo somatório dos cursos, o valor de R\$ 101.670,18.

61. Ocorre que ao executar a conferência dos cálculos, o somatório dos montantes acolhidos para cada curso atinge o valor de R\$ 102.350,22. Além disso, a comissão de TCE deixou de indicar nos autos a metodologia de cálculo do valor médio de cada curso, impossibilitando a conferência dos cálculos para fins de imputação do débito.

62. Assim, em consonância com o art. 201, § 1º, inciso II do RITCU, conferindo maior conservadorismo, precisão e clareza à análise, pode-se aplicar a seguinte metodologia, tendo por base os valores iniciais do convênio (R\$ 849.863,21 para 6.383 treinandos), calcular o valor médio global por aluno treinado R\$ 133,14 por aluno treinado, independente do curso frequentado, e multiplicar esse valor por 879, referente ao número de alunos que atestaram participação nos cursos. Por essa metodologia o montante acolhido alcança R\$ 117.034,27.

63. Acolhendo o valor de R\$ 117.034,27 e aplicando-o integralmente na primeira parcela repassada, o débito resultante será composto das seguintes parcelas:

Tabela 2 – Débito/ Crédito atualizado

Data	Valor Original (R\$)	Tipo
5/10/1999	222.911,01	Débito
10/12/1999	441.421,77	Débito
28/1/2000	38.202,14	Crédito

Valor atualizado do débito até 16/12/2016: R\$ 1.956.554,92 (sem juros de mora)

CONCLUSÃO

64. Cuidam os autos, da tomada de contas especial instaurada em desfavor da Central Única do Trabalhadores – Estadual São Paulo em virtude da impugnação parcial das despesas realizadas na execução do Convênio Sert/Sine 24/99 e pelas irregularidades listadas no item 8 do histórico da presente instrução. Instada, por meio do Ofício de Citação 3621/2015-TCU/Secex-SP (peça 32), a apresentar as alegações de defesa sobre as irregularidades, a entidade responsável, representada por seu procurador, apresentou suas alegações que foram analisadas ponto a ponto na presente instrução, conforme análise empreendida nos itens 21 a 46 do Exame Técnico dessa instrução. A conclusão foi pela rejeição das alegações de defesa, uma vez que não foram suficientes para sanear as irregularidades a ela atribuídas.

65. De 6.383 treinandos previstos no objeto do convênio, o GETCE aceitou a comprovação da execução de ações de qualificação de apenas 879 treinandos (peça 19, p.39). A CUT/SP não apresentou novos elementos que levem a conclusão diversa da posição adotada pelo referido grupo de trabalho. Os argumentos de defesa tampouco lograram afastar o débito imputado à entidade responsável. A análise empreendida nos itens 52 a 63 esclarecem quais foram as irregularidades cometidas e retificam, a favor da entidade responsável, o valor do débito imputado.

66. Ademais, inexistem nos autos elementos que demonstrem sua boa-fé ou a ocorrência de outros 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. Quanto a aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, a despeito de não ter sido demonstrada a boa fé, dada que as falhas na prestação de contas datam de 28/1/2000 e a citação por este TCU ocorreu apenas em 8/12/20015, a prescrição da pretensão punitiva para aplicação da multa já ocorreu, deixando de propô-la ao presente caso, conforme análise do item 50.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

67. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:

67.1 com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “c” da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, inciso III, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, que sejam julgadas irregulares as contas da Central Única dos Trabalhadores – Estadual São Paulo (CNPJ: 60.563.731/0018-15), entidade conveniente, e condená-la ao pagamento da quantia a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, 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.

ValorOriginal (R\$)	Data da Ocorrência	Tipo
222.911,01	5/10/1999	Débito
441.421,77	10/12/1999	Débito
38.202,14	28/1/2000	Crédito

Valor atualizado até 16/12/2016: R\$ 4.919.097,42 (com juros de mora), peça 50

67.2 autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial da dívida caso não atendida a notificação;

67.3 encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida, bem como do relatório e do voto que a fundamentarem, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado de São Paulo, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis;

67.4 dar ciência da deliberação, assim como do relatório e voto que a subsidiam, à Secretaria de Políticas Públicas de Emprego do Ministério do Trabalho e Emprego (SPPE/MTE) e à Secretaria do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo (Sert/SP).

Secex-SP, 2ª DT, em 16 de dezembro de 2016.

(Assinado eletronicamente)

Diego Carvalho Sousa

AUFC – Mat. 9.442-0