TC 014.671/2016-6

Tipo: Tomada de Contas Especial

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

Responsáveis: José Nario Pereira dos Santos (CPF 041.638.128-65), Carmelo Zitto Neto (CPF 620.467.488-91), Francisco Prado de Oliveira Ribeiro (CPF 017.692.008-00) e a Sociedade Amigos do Jardim Lapenna (CNPJ 55.232.458/0001-68)

Procuradores: Roberto Machado De Luca de Oliveira Ribeiro – OAB/SP 120.070, Francisco Machado de Luca de Oliveira Ribeiro – OAB/SP 97.557, Rivaldo Lopes – OAB/DF 12.814, Claudinei José Fiori Teixeira – OAB/SP 128.774, Joyce Machado Melo – OAB/DF 6.602, Roberta Rodrigues Fortunato de Melo – OAB/DF 29.755, Elisa Lima Alonso – OAB/DF 18.483 (peça 25)

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: mérito

INTRODUÇÃO

Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Secretaria de Políticas Públicas de Emprego do Ministério do Trabalho e Emprego (SPPE/MTE), em razão de irregularidades na execução do Convênio Sert/Sine 156/04, celebrado entre a Secretaria do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo (Sert/SP) e a Sociedade Amigos do Jardim Lapenna (CNPJ 55.232.458/0001-68), com a utilização de recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) repassados ao Estado de São Paulo por meio do Convênio MTE/Sefor/Codefat 48/2004-Sert/SP.

HISTÓRICO

2. Em 30/6/2004, a União, por meio do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), e o Estado de São Paulo, por intermédio da Secretaria do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo (Sert/SP), celebraram o Convênio MTE/SPPE/Codefat 48/2004-Sert/SP (peça 1, p. 118-144), com interveniência do Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador (Codefat), e teve por objeto o estabelecimento de cooperação técnica e financeira mútua para a execução das atividades inerentes à qualificação social e profissional, no âmbito do Plano Nacional de Qualificação (PNQ).

3. Na condição de órgão estadual gestor do citado Convênio MTE/SPPE/Codefat 48/2004-Sert/SP, 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, em 16/11/2004, foi firmado o **Convênio Sert/Sine 156/04** (peça 1, p. 339-361) entre o Governo do Estado de São Paulo, por intermédio da Sert/SP, e a Sociedade Amigos do Jardim Lapenna, tendo por objetivo o estabelecimento de cooperação técnica e financeira para

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 57087592.

qualificação social e profissional em artesanato, pintura em tecido e bordados, auxiliar administrativo, cabeleireiro e operador de telemarketing, para 291 educandos.

5. O valor total para a execução do convênio correspondeu a R$ 179.488,80. À Sert/SP caberia repassar a quantia de R$ 149.574,00, enquanto que à Sociedade, a título de contrapartida, o valor de R$ 29.914,80 (peça 1, p. 355). Os recursos financeiros foram repassados pela Sert/SP em três parcelas, a primeira no valor de R$ 29.914,80, a segunda de R$ 82.265,70 e a última no valor de R$ 37.393,50.

6. A primeira parcela foi transferida em 17/12/2004 (peça 1, p. 377), por meio de transferência eletrônica disponível - TED. A segunda e a terceira parcelas foram repassadas, respectivamente, em 21/2/2005 e 14/3/2005 (peça 1, p. 389 e 399). Conforme estabelecido no subitem 2.2.3 da cláusula segunda do termo do convênio, os recursos foram depositados na conta corrente 04-001304-7, agência 0383-2, da Nossa Caixa S.A (peça 1, p. 343).

7. A vigência do convênio compreendeu o período de **16/11/2004 até 28/2/2005**, conforme estabelecido na cláusula décima primeira do termo do convênio. A convenente encaminhou a prestação de contas final do convênio à Sert/SP em 31/3/2005 (peça 2, p. 4).

8. Posteriormente, a Controladoria-Geral da União, mediante o Relatório de Fiscalização 537, constatou diversas irregularidades na execução de transferências voluntárias pactuadas no âmbito do Convênio MTE/SPPE/Codefat 48/2004-Sert/SP (peça 1, p. 20-102), motivando a constituição de Comissão de Tomada de Contas Especial (CTCE) para investigar a aplicação de recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador no Convênio MTE/SPPE 48/2004-SERT/SP, conforme a Portaria-SPPE 1/2007 (peça 1, p. 18).

9. Por sua vez, o Ministério Público Federal emitiu a Recomendação MPF/SP 55/2009 (peça 1, p. 4-16), na qual o Exmo. Procurador da República no Estado de São Paulo recomendou a autuação de TCE para cada um dos convênios firmados no âmbito do Convênio MTE/SPPE/Codefat 48/2004-Sert/SP. Destarte, mediante a Portaria 117/2010, a SPPE constituiu Comissão para (peça 2, p. 58-60):

> (...) proceder a Tomada de Contas Especial com o objetivo de realizar o desmembramento do processo de Tomada de Contas Especial n° 46219.003303/2007-12, instaurando processos específicos para cada entidade contratada no âmbito do Convênio MTE/SPPE/CODEFAT n° 048/2004.

10. O Grupo Executivo de Tomadas de Contas Especiais- GETCE, no cumprimento de suas atribuições contidas na Portaria 52/2011 (peça 2, p. 76-80) e para atender as determinações contidas na Recomendação MPF/SP 55/2009, autuou 84 processos de tomada de contas especiais, apurando irregularidades individualizadas por convênio (peça 7, p. 291 – item 5)

11. Após examinar a documentação relativa ao Convênio Sert/Sine 156/04, o GETCE emitiu, em 8/12/2014, a Nota Técnica 75/2014/GETCE/SPPE/MTE, assinalando as seguintes irregularidades em relação à execução financeira (peça 7, p. 228):

a. Pagamento da terceira parcela realizada após a vigência do subconvênio e do prazo contido no Termo Aditivo do Convênio 048/2004 no valor de R$ 37.393,50 (trinta e sete mil, trezentos e noventa e três reais e cinquenta centavos);
b. Ausência de carimbo de identificação do convênio nos documentos fiscais apresentados;
c. Ausência de processo licitatório quanto aos serviços contratados ou aquisição de materiais pela executora contrariando o art. 27 da IN/STN 1/97 e a cláusula oitava do convênio;
d. Pagamentos de RPAs e recolhimento dos encargos após a vigência do Convênio;
e. Pagamento de coordenadores, recolhimento de encargos, pagamento de material de consumo/didático, auxilio transporte e de auxilio alimentação superiores aos valores previsto no plano de trabalho;

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 57087592.

f. Pagamento de RPAs para supervisores sem previsão no Plano de Trabalho;
g. Pagamento de taxas bancárias;
h. Realização de saques bancários sem identificação dos credores, contrariando o art. 20 da IN/STN 1/97;
i. Ausência de comprovante de pagamento do Seguro de Vida;
j. Ausência de contrato entre a executora e as empresas fornecedoras de produtos/serviços.

12. Na mesma Nota Técnica consta ainda as seguintes ocorrências em relação à execução física (aspectos técnicos) do convênio:

a) Não comprovação da entrega de lanche e de material didático aos treinandos;

b) Alteração do Plano de Trabalho sem autorização prévia da Sert/SP, em desacordo com o item 2.2.24 da cláusula segunda do Convênio Sert/Sine 156/04; e

c) Falta da relação dos treinandos encaminhados ao mercado de trabalho, contrariando o disposto no item 2.2.26 da cláusula segunda do Convênio Sert/Sine 156/04.

13. O GETCE também apontou na referida Nota Técnica que da análise dos documentos ficou comprovado que não houve acompanhamento e fiscalização por parte da Sert/SP das ações de qualificação profissional contratadas, no sentido de verificar a regular execução do objeto do convênio, conforme estabelecido nas cláusulas terceira, inciso II, alíneas "a", "b" e "r" e décima primeira do Convênio MTE/SPPE/Codefat 48/2004-Sert/SP e na cláusula segunda, item 2.1.2 do Convênio Sert/Sine 156/04.

14. Assim, ante a impossibilidade de demonstrar a efetiva execução das ações do convênio por meio de documentação constante na prestação de contas apresentada pela convenente, foi glosada a integralidade do valor repassado pela Sert/SP no convênio.

15. Além da Sociedade Amigos do Jardim Lapenna e do seu presidente à época, Sr. José Nario Pereira dos Santos, também foram considerados solidários nos débitos os Srs. Francisco Prado de Oliveira Ribeiro, ex-Secretário do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo, e Carmelo Zitto Neto, ex-Coordenador Estadual do Sine da Sert/SP (peça 7, p. 230).

16. Os responsáveis foram notificados das irregularidades constantes na Nota Técnica 75/2014/GETCE/SPPE/MTE, bem como para apresentarem defesa ou recolherem os débitos apurados aos cofres do Fundo de Amparo ao Trabalhador –FAT (peça 7, p. 231-252). Decorrido o prazo legal, apenas o Sr. Francisco Prado de Oliveira Ribeiro apresentou defesa (peça 7, p. 253-265), enquanto que os Srs. Carmelo Zitto Neto e o Sr. José Nario Pereira dos Santos, assim como a Sociedade Amigos do Jardim Lapenna permaneceram silentes. O GETCE, após analisar as alegações de defesa aduzidas pelo Sr. Francisco Prado de Oliveira Ribeiro, não acatou a defesa apresentada, uma vez que o responsável não conseguiu elidir as irregularidades apontadas.

17. O Relatório de TCE 17/2015 (peça 7, p. 289-298) ratificou as irregularidades apontadas na Nota Técnica 75/2014/GETCE/SPPE/MTE (peça 7, p. 226-230), bem como os responsáveis envolvidos e os débitos.

18. A CGU/SP, conforme o Relatório de Auditoria 2289/2015, anuiu, em essência, às conclusões do Tomador de Contas Especial (peça 7, p. 344-348), tendo sido certificada a irregularidade das contas tratadas nos autos, tal qual atesta o Certificado de Auditoria 2289/2015 (peça 7, p. 350). Finalmente, o dirigente do controle interno concluiu pela irregularidade das contas, como se depreende do Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno 2289/2015 (peça 7, p. 351).

19. Em 5/5/2016, o Ministro de Estado do Trabalho e Emprego atestou ter tomado ciência dos documentos acima mencionados (peça 7, p. 354).

20. Efetuado o exame inicial no âmbito desta Secretaria de Controle Externo – Secex/SP (peça 11), verificou-se que os elementos constantes nos autos não comprovaram a boa e regular

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 57087592.

aplicação dos recursos descentralizados, razão pela qual foi proposta a citação, solidária, da Sociedade Amigos do Jardim Lapenna e do seu presidente à época, Sr. José Nario Pereira dos Santos, bem como dos dirigentes da Sert/SP, Srs. Carmelo Zitto Neto e Francisco Prado de Oliveira Ribeiro, para que procedessem à devolução dos valores transferidos ou à comprovação da efetiva realização das ações de qualificação profissional estabelecidas no Convênio Sert/Sine 156/04.

21. Em 14/12/2016, esta unidade técnica, com base na delegação de competência conferida pelo art. 1º, II, da Portaria-MIN-BD 1, de 22/8/2014, do Exmo. Sr. Ministro Relator Bruno Dantas, c/c o art. 1º, I, da Portaria Secex/SP 22, de 12/9/2014, promoveu a citação dos responsáveis por meio dos ofícios 3509/2016, 3511/2016, 3513/2016 e 3514/2016-TCU/SECEX-SP (peça 16 a 19, respectivamente).

22. Em 21/12/2016, o Sr. Carmelo Zitto Neto encaminhou suas alegações de defesa, as quais se encontram na peça 20.

23. O Sr. Francisco Prado de Oliveira Ribeiro, por sua vez, protocolou sua defesa em 28/12/2016 (peça 26), por intermédio de seu procurador, Sr. Roberto Machado De Luca de Oliveira Ribeiro – OAB/SP 120.070 9 (peça 25).

24. A citação da Sociedade Amigos do Jardim Lapenna e do seu presidente à época, Sr. José Nario Pereira dos Santos foram realizadas por meio dos 3513/2016 e 3514/2016-TCU/SECEX-SP. As correspondências foram encaminhadas para os endereços obtidos no cadastro da Receita Federal (peças 13). Os Avisos de Recebimento - AR retornaram com confirmação do recebimento das correspondências (peças 21 e 24).

EXAME TÉCNICO

Citação do Sr. José Nario Pereira dos Santos e da Sociedade Amigos do Jardim Lapenna

25. Cumpre informar que transcorrido o prazo regimental fixado, os responsáveis mantiveram-se inerte. Assim, impõe-se que sejam considerados revéis, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

26. Deve-se destacar que o ônus de comprovar a regularidade da integral aplicação dos recursos públicos compete aos gestores, por meio de documentação idônea, que demonstre, de forma efetiva e inequívoca, os gastos efetuados e o nexo de causalidade entre as despesas realizadas e os recursos federais recebidos. Esse entendimento tem sido adotado pelo Tribunal, a exemplo dos Acórdãos 4052/2015-1ª Câmara, 666/2015-1ª Câmara, 7461/2014-1ª Câmara, 8/2007-1ª Câmara, 41/2007-2ª Câmara, 143/2006-1ª Câmara, 706/2003-2ª Câmara, 533/2002-2ª Câmara e 11/1997-Plenário, e encontra fundamento no art. 93 do Decreto-Lei 200/1967, o qual dispõe: *"Quem quer que utilize dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades competentes"*.

27. Conforme mencionado na instrução anterior (peça 11), as inconformidades citadas na Nota Técnica 75/2014/GETCE/SPPE/MTE estão adequadamente evidenciadas nos autos.

28. Quanto à ausência de carimbo de identificação do convênio nos documentos fiscais apresentados na prestação de contas, confirma-se a impropriedade, uma vez que que nas notas fiscais, recibos e nas guias de recolhimentos de tributos constantes na peça 2 (p. 202, 208, 214, 216, 222, 230, 232, 236, 256, 258, 260, 262,264, 267, 268, 270, 272, 280, 282, 284, 328, 330-336, 340-344) não constaram a identificação com o nome e número do convênio, em desacordo com o art. 30 da Instrução Normativa-STN 1/1997.

29. No tocante à ausência de processos licitatórios e dos contratos firmados referentes aos serviços contratados, verifica-se que a convenente efetuou a aquisição de lanches da empresa Kelme's Produtos Alimentícios Ltda. – ME no valor de R$ 59.364,00 (peça 2, p. 338) e de material didático no montante de R$ 22.066,30 de vários fornecedores (peça 2, p. 328). Em ambos os casos, não houve

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 57087592.

procedimento licitatório e nem celebração de contratos, contrariando o art. 27 da IN 1/97 e a cláusula oitava do convênio.

30. Também ficou confirmada a ocorrência de pagamentos de RPAs e recolhimento dos encargos após a vigência do Convênio, em desacordo com o art. 8º, inciso V, da Instrução Normativa-STN 1/1997 (peça 2, p. 280-326).

31. Quanto aos itens que extrapolaram os valores previstos no Plano de Trabalho (peça 1, p. 214), verifica-se, com base na tabela dos valores programados e executados (peça 2, p. 366), que apenas as despesas com material de consumo/didático e seguro de vida superaram os valores estabelecido no Plano de Trabalho. Além disso, verifica-se que a convenente não encaminhou as alterações ocorridas no Plano de Trabalho à Sert/SP, contrariando o disposto no item 2.2.24 da cláusula segunda do Convênio Sert/Sine 156/04 (peça 1, p. 347).

32. Em relação ainda ao Plano de Trabalho (peça 1, p. 214), verifica-se que apesar de não haver previsão de pagamentos aos supervisores, a convenente realizou tais despesas (peça 2, p. 294-306), sem prévia autorização da Sert/SP, em desacordo com o item 2.2.24 da cláusula segunda do Convênio Sert/Sine 156/04.

33. Quanto ao pagamento de taxas bancárias, verifica-se pelos extratos bancários (peça 1, p. 376-382) lançamentos de débitos referentes às tarifas de manutenção e de serviço, de extrato, de desbloqueio de talão de cheque e de devolução de cheques, contrariando a disposição contida no art. 8º, VII, da Instrução Normativa-STN 1/1997 e a cláusula quinta, item 5.3.5 do termo do convênio Sert/Sine 156/04 (peça 1, p. 353).

34. Verifica-se pelos extratos bancários (peça 2, p. 376-382) a ocorrência de saques avulsos sem identificação dos credores, contrariando o disposto no artigo 20 da Instrução Normativa - STN 1/1997.

35. Com referência à ausência de comprovante de pagamento do seguro de vida, considera-se que a irregularidade não pode ser afastada, uma vez que o pagamento no valor de R$ 203,70 referente à apólice de seguro de acidentes pessoais nº 81.10476 (peça 2, p. 354) não foi realizado por cheque nominativo e sim por saque avulso, conforme consta no extrato bancário (peça. 2, p. 376).

36. A convenente também não comprovou a entrega de lanche e do material didático aos alunos, bem como não apresentou a relação dos treinandos encaminhados ao mercado de trabalho, contrariando os dispostos nos itens 2.2.9, 2.2.12 e 2.2.26 da cláusula segunda do Convênio Sert/Sine 156/04 (peça 1, p. 343 e 347).

37. Pela movimentação financeira constante nos extratos bancários (peça 2, p. 376-382), verificou-se a ocorrência de diversos saques bancários sem identificação dos credores, contrariando o disposto no artigo 20 da IN/STN n° 01/97. Tais saques impedem que se estabeleça uma relação entre os valores pagos e os débitos constantes nos extratos bancários, ou seja, não é possível saber se os recursos repassados foram efetivamente utilizados no objeto do Convênio. Por conseguinte, não se consegue estabelecer o nexo de causalidade entre as despesas realizadas e os recursos repassados à entidade para a consecução do objeto. Assim, ainda que os comprovantes de despesas se apresentassem formalmente regulares, não seria possível acolhê-los, em face da impossibilidade de se estabelecer o nexo causal entre estes documentos e os recursos do convênio.

38. O entendimento consolidado deste TCU é no sentido de que os saques em espécie nas contas que detêm recursos de convênio contrariam os normativos legais vigentes, pois impedem o estabelecimento de nexo de causalidade entre os valores retirados da conta e a execução do objeto pactuado por meio de convênio custeado com recursos públicos, o que prejudica a análise da prestação de contas do convênio. Nesse sentido são os Acórdãos: 3.384/2011-TCU-2ª Câmara, 2.831/2009-TCU-2ª Câmara, 1.298/2008-TCU-2ª Câmara, 1.385/2008-TCU-Plenário, 264/2007-TCU-1ª Câmara, 1.099/2007-TCU-2ª Câmara, 3.455/2007-TCU-1ª Câmara, entre outros.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 57087592.

39. A documentação constante dos autos não é suficiente para justificar e comprovar a execução física e financeira do objeto pactuado.

40. Verifica-se ainda que os responsáveis tiveram oportunidades de apresentar suas defesas, mas não o fizeram.

41. Destarte, diante da revelia dos responsáveis e inexistindo nos autos elementos que permitam concluir pela ocorrência de boa-fé ou de outros excludentes de culpabilidade em sua conduta (art. 202, § 2º do RI/TCU), propõe-se que suas contas sejam julgadas irregulares, nos termos das alíneas "b" e "c" do inciso III do art. 16 da Lei 8.443/1992 e que os responsáveis sejam condenados de forma solidária ao pagamento do débito ao Fundo de Amparo ao Trabalhador.

Citação do Sr. Francisco Prado de Oliveira Ribeiro

42. O Sr. Francisco Prado de Oliveira Ribeiro, na qualidade de Secretário do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo à época dos fatos, subscreveu o Convênio MTE/SPPE/Codefat 48/2004-Sert/SP (peça 1, p. 144) e o Convênio Sert/Sine 156/04 (peça 1, p.361), tendo sido citado em função da seguinte ocorrência:

> Não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos transferidos para a execução do objeto do Convênio Sert/Sine 156/04, celebrado entre a Secretaria do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo (Sert/SP) e a Sociedade Amigos do Jardim Lapenna e, por conseguinte, do Convênio MTE/SPPE 48/2004-Sert/SP, tendo em vista: a) o acompanhamento e fiscalização deficientes do Convênio Sert/Sine 156/04, contrariando o disposto nas cláusulas terceira, item II, alíneas 'a', 'b' e 'r' do mencionado Convênio MTE/SPPE 48/2004-Sert/SP e cláusula segunda, item 2.1.2 do Convênio Sert/Sine 156/04; e b) liberação da terceira parcela do convênio depois de sua vigência, sem a devida formalização de aditivo.

43. Nos itens a seguir, proceder-se-á à análise da argumentação que constituiu o cerne da defesa apresentada por esse responsável (peça 26):

Argumento: Incompetência do TCU para responsabilização de agentes públicos estaduais

44. O responsável alega que não caberia à União, ainda que fosse portadora de crédito legítimo contra algum Estado da Federação, sobrepor-se à competência deste último, para promover a responsabilização regressiva de seus agentes políticos e servidores. Nesse sentido, a defesa menciona decisão do Supremo Tribunal Federal – RE 228.977-2-SP.

Análise

45. Conforme mencionado anteriormente, o Plano Nacional de Qualificação-PNQ/2004 e o Plano Territorial de Qualificação - PlanTeQ/SP/04, foram executados com recursos do Ministério do Trabalho e Emprego, provenientes do Fundo de Amparo ao Trabalhador - FAT, repassados à Secretaria de Estado do Emprego e Relações do Trabalho, por meio Convênio MTE/CODEFAT 048/2004, subscrito pelo Sr. Francisco Prado de Oliveira Ribeiro, à época Secretário de Estado do Emprego e Relações do Trabalho. Isto é, trata-se de recursos federais descentralizados ao estado de São Paulo.

46. O TCU tem jurisdição própria e privativa sobre as pessoas e matérias sujeitas a sua competência. Por força de mandamento constitucional (CF, art. 71, inc. VI), compete a este fiscalizar a aplicação de quaisquer recursos repassados pela União mediante convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres, a Estado, ao Distrito Federal ou a Município. No mesmo sentido, disciplina o inciso VII do artigo 5° da Lei 8.443/1992, sujeitando à jurisdição do TCU os responsáveis pela aplicação de recursos repassados pela União, mediante convênios, acordos, ajustes ou instrumentos congêneres. Também, a Cláusula Décima Segunda do ajuste (peça 1, p. 140-142) previa a possibilidade de fiscalização por parte dos órgãos de controle da União:

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 57087592.

CLÁUSULA DÉCIMA SEGUNDA - DA AUDITORIA

Os órgãos do Sistema de Controle Interno e Externo verificarão a legalidade, e a economicidade da gestão dos recursos destinados à execução deste Convênio, independentemente da ação fiscalizadora dos órgãos de controle interno e externo da União, de conformidade com a legislação vigente.

47. Assim, diante dos comandos legais e contratual citados, conclui-se ser o TCU competente para a análise dos fatos aqui tratados.

48. Vale elucidar que não se trata, nestes autos, de responsabilização regressiva de agentes políticos ou servidores do estado de São Paulo. Em face da Decisão Normativa TCU 57/2004, não havendo nesta TCE indícios de que o estado de São Paulo tenha se beneficiado com o repasse do convênio, responsabilizou-se apenas os gestores públicos envolvidos pelo débito apurado pelo GETCE, solidariamente com a entidade executora e seu dirigente à época dos fatos.

49. Vale observar ainda que a decisão do Supremo Tribunal Federal mencionada pela defesa, referente ao Recurso Extraordinário RE 228.977-2-SP, versa sobre a ausência de responsabilidade civil da autoridade judiciária (magistrados) pelos atos jurisdicionais praticados, situação diversa da tratada nestes autos.

50. Pelo exposto, deixa-se de acolher o argumento apresentado.

Argumento: Responsabilização indevida do titular da Sert/SP

51. O responsável alega, em síntese, que sua responsabilidade está contida no limite pessoal possível de sua ação como titular da Sert/SP, o que se poderia cobrar dele seria a montagem e o bom funcionamento do sistema de qualificação profissional no âmbito do estado de São Paulo. Desse modo, não se poderia atribuir responsabilidade por ter decidido em conformidade com pareceres técnicos e jurídicos emanados da estrutura governamental existente. Alega ainda que os atos praticados não eram discricionários, mas sim vinculados. Apenas nos casos em que os processos indicassem alguma irregularidade, o então Secretário poderia intervir. Como a "estrutura burocrática" montada à época, não indicou qualquer problema na execução das ações conveniadas e não tendo poder para reter os repasses acordados, entende ser necessário afastar sua responsabilidade. E por fim, ressalta que a liberação de recursos pela União foi tardia, o que favoreceu o descontrole administrativo, visto que o prazo para a execução dos convênios tornou-se exíguo.

Análise

52. Importar salientar que compete ao gestor provar a regular aplicação dos valores que lhe foram confiados para consecução do objeto pactuado. A comprovação adequada do destino dado aos recursos públicos federais sob sua responsabilidade é decorrente de expresso dispositivo constitucional contido no art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, bem assim do disposto no art. 93 do Decreto-lei 200/1967 c/c o art. 66 do Decreto 93.872/1986.

53. Apesar do responsável alegar que as condutas adotadas foram estritamente para seguir e cumprir as diretrizes definidas pelo então Ministério do Trabalho e Emprego, esse argumento não merece prosperar, pois, além de não estar demonstrado, não parece crível que um órgão do Governo Federal orientasse secretarias estaduais a descumprir a norma editada pela Secretaria do Tesouro Nacional, ou seja, a Instrução Normativa 1/1997. Além disso, o responsável não observou as disposições contidas nas cláusulas do convênio, como pode ser observado em diversas passagens desta instrução.

54. Considera-se que, na qualidade de signatário do Convênio Sert/Sine 156/04 (peça 1, p. 361), o titular da Sert/SP assumiu a obrigação pelo acompanhamento e fiscalização do convênio em tela, tendo em vista o disposto na Cláusula Terceira, inciso II, alíneas 'a', 'b' e 'r', do Convênio MTE/SPPE/Codefat 48/2004-Sert/SP (peça 1, p. 122-124) e na Cláusula Segunda, item 2.1.2, do Convênio Sert/Sine 156/04 (peça 1, p. 341). No entanto, o GETCE assinalou na Nota Técnica

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 57087592.

75/2014/GETCE/SPPE/TEM (peça 7, p. 228-229) que o acompanhamento e a fiscalização mostraram-se deficientes:

> Da análise dos documentos apreciados, não se constata a presença de relatórios ou pareceres que comprovem a realização de acompanhamento e fiscalização das ações de qualificação profissional contratadas, no sentido de verificar a regular execução do objeto do Convênio, competência legal do órgão concedente, no caso o Ministério do Trabalho e Emprego, e convenente, representado pela SERT/SP, por meio de seus representantes legais, conforme disciplinam as Cláusulas Terceira e Décima Primeira do Convênio MTE/SEFOR/CODEFAT n° 048/2004 - SERT/SP e Cláusula Segunda do Convênio SERT/SINE n° 156/04, adiante transcritas:
>
> (...)
>
> Vale salientar que estas irregularidades deveriam ter sido detectadas, pela contratante, no ato da realização das ações de acompanhamento e supervisão, porém, não houve comprovação de que tenha havido supervisão, acompanhamento, controle e avaliação por parte da SERT/SP, como regulou a Cláusula Segunda, item 2.1.2, do Convênio n° 156/04/SERT/SINE, fls. 171, contribuindo assim, para que a qualidade das ações e os serviços prestados não atingissem os objetivos do PNQ.

55. No tocante ao fato de as autorizações de pagamento terem sido precedidas de manifestações favoráveis da área técnica (peça 1, p. 369-371, 381-383 e 391-393), tal situação constitui circunstância atenuante, mas não tem o condão de elidir a sua responsabilidade como autoridade máxima incumbida de decidir pela prática desses atos. Em regra, pareceres técnicos e jurídicos não vinculam os gestores, os quais têm obrigação de analisar a correção e a suficiência do conteúdo desses documentos.

56. Por fim, quanto à morosidade na liberação de recursos financeiros pela União Federal, dificultando a implementação do Plano Nacional de Qualificação (PNQ) no estado de São Paulo, entende-se que tal fato não afasta a responsabilidade do titular da Sert/SP, podendo ser considerado apenas como circunstância atenuante.

57. Ante o exposto, deixa-se de acolher as alegações de defesas referentes a este item.

Argumento: Transcurso de prazo superior a dez anos antes da notificação do responsável

58. Segundo o responsável, teria transcorrido prazo superior a dez anos entre a data da execução do Convênio Sert/Sine 156/04 e a notificação válida do titular da Sert/SP, de modo que caberia o arquivamento do presente processo, em face do disposto no art. 6º, inciso II, da Instrução Normativa TCU 71/2012, à semelhança do procedimento adotado nos processos TC 013.660/2014-4 e TC 013.720/2014-7.

Análise

59. Sobre este ponto, vale informar que a primeira notificação válida endereçada ao responsável, data de 12/12/2014 (peça 17), tendo sido entregue em sua residência em 22/12/2014, conforme Aviso de Recebimento (peça 22). Verifica-se, portanto, que entre a data da possível ocorrência do dano, isto é a vigência do convênio - 16/11/2004 e 28/2/2005 e a primeira comunicação válida não houve o transcurso de prazo superior a dez anos.

60. Por outro lado, tem-se entendido, no âmbito deste Tribunal (Acórdão 729/2014-TCU-Plenário), que: "o mero transcurso do tempo não é razão suficiente para trancamento das contas. É preciso que, além disso, haja fundadas razões para supor que o direito à defesa tenha ficado prejudicado". Isso não ocorre no presente caso, pois, apesar de ter alegado prejuízo à defesa, o responsável não explicita quais documentos que, eventualmente, não constaram dos autos e que não poderiam mais ser produzidos em seu auxílio.

61. Ante o exposto, deixa-se de acolher a alegação apresentada pelo responsável tratada neste item.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 57087592.

Argumento: Inobservância do prazo de 180 dias para encaminhamento de TCE ao TCU

62. Sustenta-se que a presente tomada de contas não teria observado o prazo máximo de 180 dias, a que alude o art. 11 da Instrução Normativa TCU 71/2012, para o seu encaminhamento a este Tribunal, o que ensejaria o trancamento das contas.

Análise

63. Deixa-se de acolher a alegação aduzida pelo responsável, uma vez que o descumprimento do prazo de 180 dias pela autoridade em nada altera a possibilidade de se buscar o ressarcimento. O prazo não é prescricional para a ação da autoridade e não implica a prescrição da TCE. Assim, o prazo estabelecido não tem qualquer relação com a prescrição do ilícito. Dessa forma, não há que se falar em trancamento das contas pelo não encaminhamento da TCE ao Tribunal em 180 dias. Portanto, não procedem as alegações da defesa quanto às consequências em relação à inobservância do prazo estabelecido no artigo art. 11, da Instrução Normativa TCU 71/2012.

Argumento: Imputação indevida/imprecisa de ocorrências ensejadoras de dano ao erário

64. Alega-se que eventual descumprimento de exigências contábeis ou mesmo fiscais, por parte da entidade executora, não poderia ser enquadrado como dano a ensejar a responsabilização de seus agentes e funcionários, pois, durante a execução do Convênio Sert/Sine 156/04, não teria ocorrido qualquer irregularidade que tivesse sido constatada pela Delegacia Regional do Trabalho.

65. O responsável ressalta que no relatório elaborado pelo GETCE, não ficou demonstrado o nexo causal entre os supostos danos ao Erário com os atos praticados pelo suplicante.

Análise

66. Cumpre salientar que as ocorrências apontadas no Relatório de Fiscalização 537, da Controladoria-Geral da União (peça 1, p. 20-102), na Nota Técnica 75/2015/GETCE/SPPE/MTE (peça 7, p. 226-230) e no Relatório de Tomada de Contas Especial 17/2015 (peça 7, p. 289-298) não constituem mero descumprimento de exigências contábeis ou fiscais por parte da entidade executora. Os referidos relatórios descrevem as ocorrências e os fundamentos legais infringidos, não podendo ser considerados imprecisos. Para ratificar, transcreve-se trecho da Nota Técnica 75/2014/GETCE/SPPE/MTE (peça 7, p. 229), que aponta a ocorrência "supervisão e acompanhamento deficientes" e a regra inobservada:

> Da análise dos documentos apreciados, não se constata a presença de relatórios ou pareceres que comprovem a realização de acompanhamento e fiscalização das ações de qualificação profissional contratadas, no sentido de verificar a regular execução do objeto do Convênio, competência legal do órgão concedente, no caso o Ministério do Trabalho e Emprego, e convenente, representado pela SERT/SP, por meio de seus representantes legais, conforme disciplinam as Cláusulas Terceira e Décima Primeira do Convênio MTE/SEFOR/CODEFAT n° 048/2004 - SERT/SP e Cláusula Segunda do Convênio SERT/SINE n° 156/04, adiante transcritas:
>
> (...)
>
> Vale salientar que estas irregularidades deveriam ter sido detectadas, pela contratante, no ato da realização das ações de acompanhamento e supervisão, porém, não houve comprovação de que tenha havido supervisão, acompanhamento, controle e avaliação por parte da SERT/SP, como regulou a Cláusula Segunda, item 2.1.2, do Convênio n° 156/04/SERT/SINE, fls. 171, contribuindo assim, para que a qualidade das ações e os serviços prestados não atingissem os objetivos do PNQ.

67. A competência atribuída às Delegacias e Subdelegacias Regionais do Trabalho na Cláusula Terceira, I, alínea "h", do Convênio MTE/SPPE/Codefat 48/2004-Sert/SP (peça 1, p. 122) não exclui a responsabilidade atribuída à Sert/SP na Cláusula Terceira, inciso II, alíneas 'a', 'b' e 'r', do mencionado Convênio (peça 1, p. 122-126) e na Cláusula Segunda, item 2.1.2, do Convênio Sert/Sine 156/04, que dispõe (peça 1, p. 341):

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 57087592.

> CLÁUSULA SEGUNDA - Das Obrigações e Competências dos Partícipes
> (...)
> 2.1) COMPETE À SERT:
> (...)
> 2.1.2) Manter a supervisão, o acompanhamento, o controle e a avaliação da execução do Plano de trabalho, inclusive no que diz respeito à qualidade dos serviços prestados; (...)

68. Com relação à suposta falta de clareza na descrição das irregularidades tratadas no Relatório de Tomada de Contas Especial 17/2015 (peça 7, p. 289-298), vale observar que esse relatório faz referência à Nota Técnica 75/2015/GETCE/SPPE/MTE (peça 7, p. 226-230), que descreve essas ocorrências com maior grau de detalhamento. Por fim, na instrução inicial (peça 11) foram analisadas, de forma sistematizada, as ocorrências relativas ao Convênio Sert/Sine 156/04 apontadas na aludida Nota Técnica e nos demais documentos acima referidos, a fim de subsidiar a citação dos responsáveis.

69. Ante o exposto, consideram-se improcedentes as alegações apresentadas pela defesa.

Argumento: Irregularidades apontadas na Nota Técnica 75/2015/GETCE/SPPE/MTE e no Relatório de Tomada de Contas Especial 17/2015

70. Neste ponto, o responsável manifesta-se, de forma singela, sobre cada uma das ocorrências apuradas na Nota Técnica 75/2015/GETCE/SPPE/MTE (peça 7, p. 226-230) e no Relatório de Tomada de Contas Especial 17/2015 (peça 7, p. 289-298), que assim se resumem:

> 1) pagamento de parcela após a vigência do convênio; 2) ausência de carimbos para identificação do convênio nos documentos fiscais; 3) ausência de processo licitatório; 4) pagamento dos RPA's e recolhimento de encargos após a vigência do convênio; 5) pagamentos diversos em valores superiores ao previsto no Plano de Trabalho; 6) pagamentos a supervisores não previstos no Plano de Trabalho; 7) despesas com o pagamento de taxas bancárias e transações bancárias indevidas; 8) ausência de comprovante do pagamento de seguro de vida; 9) despesas superiores ao recurso repassado; 10) ausência de contrato formal entre a entidade e fornecedora; 11) não comprovação da entrega de lanche e material didático e não comprovação do encaminhamento dos formandos ao mercado de trabalho; 12) alteração do Plano de Trabalho.

71. Com referência às impropriedades constantes dos itens 1 e 4 (pagamento de parcela após a vigência do convênio e pagamento dos RPA's e recolhimento de encargos após a vigência do convênio), o responsável alega que o repasse fora do prazo, teria ocorrido em função do atraso na liberação de recursos por parte da União.

72. Quanto ao item 2, alega que a falta de carimbos para identificação do convênio nas notas fiscais trata-se de descumprimento de mera formalidade, que não modifica a realidade dos fatos, nem o conteúdo dos próprios documentos.

73. Quanto aos itens 3 e 10 (ausência de processo licitatório e ausência de contrato formal entre a entidade e fornecedora), o responsável informa que a fiscalização aponta a ausência de processo licitatório e de contrato formal entre a entidade e fornecedora, possivelmente, em decorrência de dispositivo da lei de licitações que obriga a Administração a celebrar contratos, em determinados casos, não podendo aplicar o referido dispositivo no presente convênio.

74. Quanto aos itens 5, 6, 9 e 12 (pagamentos diversos em valores superiores ao previsto no Plano de Trabalho, pagamentos a supervisores não previstos no Plano de Trabalho, despesas superiores ao recurso repassado e alteração do Plano de Trabalho), o responsável argumenta que as despesas realizadas a maior em relação aos valores previstos no Plano de Trabalho, não poderia levar ao entendimento de que o objeto não foi executado, ou seja, o MTE só poderia apontar como débito a diferença entre o previsto e o executado. Esse entendimento também deveria ser aplicado ao item 7 (pagamentos com taxas bancárias e transações bancárias indevidas), isto é, só poderia ser glosada a parcela paga a maior.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 57087592.

75. Com relação ao item 8 (ausência de comprovante do pagamento de seguro de vida), alega que a falta de um comprovante de pagamento, implicaria, da mesma forma, na glosa da despesa respectiva, com sua eventual retirada da Relação de Pagamentos.

76. E por fim, quanto ao item 11, o responsável argumenta que a falta de comprovação da entrega do material e lanche não faz prova de que os cursos não foram realizados, nem de que os materiais e lanches não foram entregues. Pelo contrário, indicam somente a possibilidade de glosa das respectivas notas fiscais. Alega ainda que a falta de comprovação do encaminhamento dos formandos ao mercado de trabalho não evidencia que os cursos não alcançaram seus objetivos.

Análise

77. As ocorrências acima, mais afeitas à gestão dos recursos por parte da executora, foram objeto das citações endereçadas à convenente e ao seu presidente à época (peças 18 e 19), sendo examinadas nos itens 25-42 desta instrução.

Argumento: Aplicação ao caso, por analogia, dos Acórdãos 6181 e 6182/2016-TCU-1ª Câmara

78. Por fim, o responsável requer que se aplique ao presente processo o mesmo tratamento proferido nos Acórdãos 6181 e 6182/2016-TCU, ambos da 1ª Câmara, que determinaram a exclusão do responsável da relação processual.

Análise

79. Deixa-se de acolher a presente alegação, uma vez que as decisões acima mencionadas não podem ser aplicadas ao presente processo de TCE, pois, naqueles casos, as convenentes conseguiram comprovar a realização parcial do objeto, além do que o valor do débito era inferior ao valor de R$ 75.000,00, estabelecido, naquela época, pelo art. 6º, inciso I, da Instrução Normativa - TCU 71/2012 para prosseguimento da TCE.

Citação do Sr. Carmelo Zitto Neto

80. O Sr. Carmelo Zitto Neto, na qualidade de Coordenador Estadual do Sine/Sert/SP à época dos fatos, subscreveu o Convênio Sert/Sine 156/04 (peça 1, p. 361), tendo sido citado em razão da seguinte ocorrência:

> Não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos transferidos para a execução do objeto do Convênio Sert/Sine 156/04, celebrado entre a Secretaria do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo (Sert/SP) e a Federação dos Empregados em Edifícios e Condomínios, e, por conseguinte, do Convênio MTE/SPPE 48/2004-Sert/SP, tendo em vista: a) o acompanhamento e fiscalização deficientes do Convênio Sert/Sine 156/04, contrariando o disposto nas cláusulas terceira, item II, alíneas 'a', 'b' e 'r' do mencionado Convênio MTE/SPPE 48/2004-Sert/SP e segunda, item 2.1.2 do Convênio Sert/Sine 156/04; e liberação da terceira parcela do convênio depois de sua vigência, sem a devida formalização de aditivo.

81. O responsável alega, em sua defesa (peça 20), que: a) não teve oportunidade de ampla defesa; b) parte da documentação, que deveria estar arquivada na Sert/SP, teria desaparecido; c) as vistorias realizadas, inclusive pelo MTE, foram consideradas adequadas; d) os pareceres técnicos e jurídicos mostravam-se favoráveis à assinatura dos convênios e aos pagamentos efetuados; e) as autorizações de pagamento partiram dos ordenadores de despesas da Sert/SP; f) os laudos de vistorias eram encaminhados à Coordenadoria, após passar por crivo superior e logo em seguida eram emitidas as autorizações de pagamentos; g) organizou e buscou suprir as necessidades do setor cuja lotação era composta por estagiários e funcionários inadequadamente preparados para suas funções.

Análise

82. Inicialmente cabem considerações semelhantes às tecidas no tocante à responsabilização do titular da Sert/SP. Nesse sentido, independentemente da sua responsabilidade genérica pelo bom

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 57087592.

funcionamento do sistema de qualificação profissional no âmbito do estado de São Paulo, o titular do Sine/SP, na qualidade de signatário do Convênio Sert/Sine 156/04 (peça 1, p. 361), não se exime da responsabilidade pelo acompanhamento e fiscalização deficientes do convênio em tela, tendo em vista o disposto na cláusula terceira, inciso II, alíneas 'a', 'b' e 'r', do Convênio MTE/SPPE/Codefat 48/2004-Sert/SP e na cláusula segunda, item 2.1.2, do Convênio Sert/Sine 156/04.

83. Quanto às alegações contidas nos itens "b", "c" e "f", o responsável não apresenta documentos comprobatórios, limitando-se a juntar peças que dizem respeito a outros convênios (peça 20, p. 3-25). Assim, não demonstra quais os documentos extraviados pela Sert/SP que dificultariam a defesa nem as vistorias realizadas, que atestariam a realização das atividades pactuadas.

84. No tocante ao argumento apresentado no item 'd', infere-se que tal situação constitui circunstância atenuante, mas não tem o condão de elidir a sua responsabilidade como autoridade competente incumbida de manifestar-se quanto à prática desses atos. Em regra, pareceres técnicos e jurídicos não vinculam os gestores, os quais têm obrigação de analisar a correção e a suficiência do conteúdo desses documentos.

85. Quanto à alegação do item 'g', ainda que a alegada escassez e despreparo do pessoal do setor tenha dificultado a implementação do Plano Nacional de Qualificação (PNQ) no estado de São Paulo, tal situação também não teria o condão de elidir a responsabilidade do titular do Sine/SP, podendo apenas ser considerada como circunstância atenuante. Frisa-se também que o responsável não apresentou documentos comprovando essa alegação.

86. Por fim, não resta evidenciada a ausência de oportunidade de defesa, uma vez que o responsável foi notificado na fase interna da TCE, por meio do Ofício 107 (peça 7, p. 270), de 25/2/2015, entregue em sua residência em 28/2/2015, conforme Aviso de Recebimento (peça 7, p. 271), bem como foi regularmente citado pelo TCU.

87. Ante o exposto, conclui-se que as alegações de defesa aduzidas pelo responsável não são suficientes para elidir e afastar as irregularidades tratadas neste item.

88. Ainda sobre a deficiência no acompanhamento e supervisão do Convênio 156/04, motivo da citação dos Senhores Francisco Prado de Oliveira Ribeiro e Carmelo Zitto Neto, cumpre destacar que o tema já foi enfrentado por este TCU em outras oportunidades ao apreciar convênios firmados pela Sert/SP com recursos transferidos pelo MTE. Das decisões, formaram-se duas correntes.

89. A primeira, entende que a irregularidade acarretaria apenas ressalva nas contas. Neste sentido, cito os Acórdãos 2.789/2014, 2.590/2014 e 2.438/2014, todos da 2ª Câmara, nos quais a principal conduta questionada dos citados era o acompanhamento deficiente da execução dos ajustes, o que não impediu que se considerassem as contas regulares com ressalva. Para ilustrar, destaco que no Acórdão 3.128/2014-TCU-2ª Câmara, ao apreciar embargos de declaração opostos contra o Acórdão 1.744/2014-TCU-2ª Câmara, o TCU acolheu-os com efeitos infringentes, alterando a redação do subitem 9.2 deste último Acórdão para (Grifei):

> 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 Antônio Paulino (CPF: 857.096.468-49), ex-Coordenador do Sine/SP outorgando-lhes quitação;

90. A segunda, de forma divergente, considera haver grave deficiência na supervisão e no acompanhamento dos Convênios firmados pela Sert/SP, pois os procedimentos adotados estariam em desacordo com as disposições da avença e, ainda, da Instrução Normativa STN 1/1997 (Acórdãos 4.089/2015, 4.088/2015, 3.959/2015, 7580/2015 e 3111/2016, todos da 1ª Câmara, de Relatoria do min. Benjamin Zymler). Para esta corrente, a responsabilização dos agentes estaduais decorria do fato

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 57087592.

de terem autorizado pagamentos sem observar cláusulas do ajuste, o que evidenciaria a sua participação culposa na cadeia causal dos fatos.

91. Retratadas estas duas posições, será analisado nos parágrafos seguintes se as autorizações de pagamento (peça 1, p. 371-399) observaram às disposições acordadas e legais.

92. Conforme a cláusula terceira, item 3.2, do termo da avença referente ao Convênio Sert/Sine 156/04 (peça 1, p. 347), a prestação de contas parcial deveria compor-se dos seguintes documentos:

> 3.2) A Prestação de Contas Parcial é pertinente ao primeiro repasse, sendo instrumento para avalizar a liberação do segundo repasse, devendo conter os seguintes elementos:
>
> 3.2.1) PRESTAÇÃO DE CONTAS FINANCEIRA PARCIAL:
>
> 3.2.1.1) Ofício de encaminhamento, em papel timbrado da Instituição- Anexo I;
>
> 3.2.1.2) Demonstrativo da Execução Financeira - Anexo II;
>
> 3.2.1.3) Relatório da Execução Físico-Financeira - Anexo III;
>
> 3.2.1.4) Execução da Receita e Despesa - Anexo IV;
>
> 3.2.1.5) Relação de Pagamentos - Anexo V;
>
> 3.2.1.6) Relação de Pagamentos da Contrapartida - Anexo V;
>
> 3.2.1.7) Relação de Pagamentos - QUADRO CONSOLIDADO - Anexo VI;
>
> 3.2.1.8) Conciliação Bancária - Anexo VII;
>
> 3.2.1.9) Demonstrativo de Rendimentos/Curto Prazo - Anexo VIII - A;
>
> 3.2.1.10) Demonstrativo de Rendimentos/Poupança - Anexo VIII - B;
>
> 3.2.1.11) Relação de Valores Empenhados - Anexo IX;
>
> 3.2.1.12) Extrato da Conta-Corrente;
>
> 3.2.1.13) Extratos de Aplicação de Recursos;
>
> 3.2.1.14) Fotocópia autenticada da Apólice de Seguros;
>
> 3.2.1.15) Fotocópia autenticada da Guia de Recolhimento do INSS (três últimas guias de recolhimento);
>
> 3.2.1.16) Fotocópia autenticada da Guia de Recolhimento do FGTS (três últimas guias de recolhimento);
>
> 3.2.1.17) Fotocópia autenticada da Guia de Recolhimento do ISSQN (três últimas guias de recolhimento);
>
> 3.2.1.18) Enviar xerox autenticada de todos os comprovantes de despesas (notas fiscais, recibos, RPA's);
>
> 3.2.1.19) Justificativas (quando necessárias) em papel timbrado da Instituição.
>
> 3.2.2) PRESTAÇÃO DE CONTAS FÍSICO/SIGAE PARCIAL:
>
> 3.2.2.1) Diários de classe (PCF 01) e Relatório de Freqüência (PCF 02) para as turmas em andamento;
>
> 3.2.2.2) Relatório Técnico das Metas Atingidas por Curso / Município (PCF 03);
>
> 3.2.2.3) Relatório Técnico das Metas Atingidas por Curso - Quadro Consolidado (PCF 04);
>
> 3.2.2.4) Relatório Técnico das Metas Atingidas por Curso - Quadro Consolidado Geral da Unidade Executora (PCF 05);
>
> 3.2.2.5) Disquete atualizado do SIGAE (exportação de programação de turmas);
>
> 3.2.2.6) Disquete atualizado do SIGAE (prestação de contas parcial);

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 57087592.

3.2.2.7) Relatório de Protocolo de Entrega de Prestação de Contas;

3.2.2.8) Relatório Atualizado Impresso do SIGAE - PROGRAMAÇÃO DE CURSOS;

3.2.2.9) Relatório Impresso RELAÇÃO DE EDUCANDOS INSCRITOS ATUALIZADO do SIGAE;

3.2.2.10) Relatório Impresso RELAÇÃO DE EDUCANDOS INSCRITOS POR CURSO (se houver turmas concluídas) DO SIGAE, e;

3.2.2.11) Relatório Impresso PERFIL DA CLIENTELA PARTICIPANTE ATUALIZADO do SIGAE;

3.2.2.12) Relatório Impresso RESUMO DOS RESULTADOS DE CURSOS CONCLUÍDOS (caso tenha turmas concluídas)

93. A cláusula sétima do convênio Sert/Sine 156/04 e o seu parágrafo único estabeleciam que os recursos seriam repassados consoante o cronograma de desembolso devidamente aprovado e que a transferência das parcelas subsequentes estaria condicionada à apresentação da prestação de contas parcial e sua aprovação, conforme item IX do Plano de Trabalho (peça 1, p. 355).

94. Por sua vez, o item IX do Plano de Trabalho (peça 1, p. 216), estabelecia o seguinte cronograma de desembolso financeiro:

Repasses	%	Valor (R$)
1° repasse: mediante a entrega da **Programação dos Cursos** (na forma impressa e em disquete) e, consequentemente, com a publicação do extrato de convênio em diário oficial	20	29.914,80
2° repasse: mediante a entrega de 25% do total das horas em andamento, bem como comprovação mínima da utilização de 80% do valor repassado na primeira parcela juntamente com o Sistema SIGAE atualizado	55	82.265,70
3° repasse: mediante a entrega e aprovação da prestação de contas Físico Final/Sigae	25	37.393,50
TOTAL	100	149.574,00

95. Verifica-se, desse modo, que o termo do convênio estabeleceu como se daria a prestação de contas parcial, a ser apresentada e analisada previamente a cada transferência, como condição para a liberação das parcelas subsequentes, a teor do disposto na cláusula sétima do convênio e o seu parágrafo único (peça 1, p. 355).

96. As autorizações para desembolso da primeira parcela (peça 1, p. 371-377), subscritas, respectivamente, pelos Srs. Carmelo Zitto Neto e Francisco Prado de Oliveira Ribeiro, destacaram a apresentação do documento "Programação dos Cursos" (peça 3, p. 5-21) e Instalação dos cursos (peça 3, p. 3), como previsto no cronograma de desembolso. Portanto, tais autorizações devem ser consideradas regulares.

97. Já as autorizações para desembolso das segunda e terceira parcelas (peça 1, p. 383, 387, 393 e 397), subscritas, respectivamente, pelos Srs. Carmelo Zitto Neto e Francisco Prado de Oliveira Ribeiro, sinalizam que a executora teria apresentado as Prestações de Contas Físico/Sigae e Financeira Parciais, que foram remetidas à Sert/SP por meio do Ofício 1/2005, de 18/1/2005 e 1/2005, de 31/3/2005 (peça 1, p. 379 e peça 2, p. 4). Todavia, não constam dos autos os elementos que constituíram as mencionadas prestações de contas parciais, nem o ato que as aprovou.

98. A conduta dos agentes estaduais de liberar os recursos sem análise das prestações de contas parcial é inescusável, pois estavam vinculados às disposições expressas do termo do convênio que, por constituir norma especial frente às disposições gerais estabelecidas na Instrução Normativa - STN 1/1997, constituía espécie de "lei entre as partes". Assim, a liberação de parcelas, sem a

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 57087592.

aprovação das prestações de contas parciais, como exigido na cláusula sétima, parágrafo único, do convênio, revela uma atitude negligente por parte dos dirigentes estaduais.

99. Desse modo, tendo o instrumento do convênio definido como se daria a prestação de contas, bem como estabelecido que ela seria analisada previamente a cada transferência, ao autorizar os repasses dos recursos em desconformidade com os procedimentos estabelecidos nas cláusulas do ajuste, contribuiu-se decisivamente para a concretização do débito em questão, o que justifica a responsabilização solidária dos agentes estaduais neste processo.

100. Ressalva-se, entretanto, que não deve compor o débito a primeira parcela autorizada pelos responsáveis, pois, como assinalado no item 96 supra, foram cumpridas as exigências para tal liberação.

101. Pelo exposto, opina-se, pela rejeição das alegações de defesa apresentadas pelos Srs. Carmelo Zitto Neto e Francisco Prado de Oliveira Ribeiro e, em consequência, sejam julgadas irregulares as contas desses responsáveis, condenando-os, solidariamente, com a Sociedade Amigos do Jardim Lapenna e seu presidente, à época, pelo débito correspondente à segunda e terceira parcelas financeiras liberadas.

CONCLUSÃO

102. Diante da revelia do Sr. José Nario Pereira dos Santos e da Sociedade Amigos do Jardim Lapenna e inexistindo nos autos elementos que permitam concluir pela ocorrência de boa-fé ou de outros excludentes de culpabilidade em sua conduta, propõe-se que suas contas sejam julgadas irregulares, nos termos do art. 16, inciso III, alíneas "b" e "c", da Lei 8.443/1992, e que sejam condenados em débito.

103. Em face da análise promovida nos itens 42 a 101, propõe-se rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelos senhores Srs. Francisco Prado de Oliveira Ribeiro e Carmelo Zitto Neto, uma vez que não foram suficientes para afastar as irregularidades a eles atribuídas. Os argumentos de defesa tampouco lograram êxito em afastar o débito que lhes foi imputado, à exceção da quantia relativa à primeira parcela do Convênio Sert/Sine 156/04. Desse modo, as contas dos mencionados responsáveis devem, desde logo, ser julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno/TCU, procedendo-se à sua condenação em débito.

104. Por fim, vale ressaltar que o Convênio Sert/Sine 156/04 (peça 1, p. 339-361) vigeu de 16/11/2004 a 28/2/2005, período em que ocorreram as irregularidades. A citação dos responsáveis, data de dezembro de 2016, conforme reportado anteriormente, transcorrendo prazo superior a dez anos. Desse modo, 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 no Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário, que preconiza o uso das regras gerais estabelecidas no Código Civil para a prescrição da pretensão punitiva desta Corte de Contas.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a) considerar revéis o Sr. José Nario Pereira dos Santos e a Sociedade Amigos do Jardim Lapenna, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

b) 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, julgar irregulares as contas do Sr. José Nario Pereira dos Santos (CPF 041.638.128-65) e da Sociedade Amigos do Jardim Lapenna (CNPJ 55.232.458/0001-68), 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

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 57087592.

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, abatendo, na ocasião, as quantias já ressarcidas:

Débito

Data da Ocorrência	Valor (R$)	Natureza
17/12/2004	29.914,80	Débito

Valor atualizado monetariamente até 16/3/2017: R$ 114.452,72

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, julgar irregulares as contas do Sr. José Nario Pereira dos Santos (CPF 041.638.128-65) e da Sociedade Amigos do Jardim Lapenna (CNPJ 55.232.458/0001-68), do Sr. Francisco Prado de Oliveira Ribeiro (CPF 017.692.008-00), ex-Secretário do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo, e do Sr. Carmelo Zitto Neto (CPF 620.467.488-91), ex-Coordenador Estadual do Sine/SP, 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, abatendo, na ocasião, as quantias já ressarcidas:

Débito

Data da Ocorrência	Valor (R$)	Natureza
21/2/2005	82.265,70	Débito
14/3/2005	37.393,50	Débito

Valor atualizado até 16/3/2017 (com juros) - R$ 444.984,35

d) 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) autorizar, caso requerido, o pagamento das dívidas em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217 do Regimento Interno/TCU, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar do recebimento das notificações, para comprovar perante o Tribunal o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovar o recolhimento das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, na forma prevista na legislação em vigor;

f) alertar os responsáveis de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do Regimento Interno deste Tribunal; e

g) encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida, bem como do relatório e do voto que a fundamentarem, ao Ministério do Trabalho e Previdência Social, à Secretaria do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo (Sert/SP) e 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.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 57087592.

São Paulo, Secex/SP, 2ª Diretoria, 16 de março de 2017.

(*assinado eletronicamente*)

Sergio Koichi Noguchi

AUFC- Matr.759-5

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 57087592.