



TC 028.083/2015-6

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Entidades/órgãos do governo do estado de São Paulo

Responsáveis: Francisco Prado de Oliveira Ribeiro (CPF 017.692.008-00), Carmelo Zitto Neto (CPF 620.467.488-91), Neilde Matos Rodrigues (CPF 000.953.758-99) e Associação Beneficente Educacional Conhecer Aprendendo - Abeca (CNPJ 03.086.104/0001-59)

Advogado: Francisco Machado de Luca Oliveira Ribeiro (OAB/SP 95.557) e outros (peça 22)

Proposta: mérito

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Secretaria de Políticas Públicas de Emprego do Ministério do Trabalho e Emprego (SPPE/MTE), em razão de irregularidades na execução do Convênio Sert/Sine 92/04, celebrado entre a Secretaria do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo (Sert/SP) e a Associação Beneficente Educacional Conhecer Aprendendo – Abeca, com recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) repassados ao estado de São Paulo por meio do Convênio MTE/SPPE 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 48/2004-Sert/SP (peça 1, p. 118-144), com interveniência do Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador (Codefat), tendo por objeto o estabelecimento de cooperação técnica e financeira mútua para a execução das atividades inerentes à qualificação profissional, no âmbito do Plano Nacional de Qualificação (PNQ), visando beneficiar 105.593 educandos.

3. Na condição de órgão estadual gestor do citado Convênio MTE/SPPE 48/2004-Sert/SP, a Secretaria do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo celebrou inúmeros convênios com entidades no estado de São Paulo, todos com o objeto comum de cooperação técnica e financeira para a execução das atividades de qualificação profissional, por meio de cursos de formação de mão de obra.

4. Nesse contexto, foi firmado o Convênio Sert/Sine 92/04 entre o Governo do Estado de São Paulo, por intermédio da Sert/SP, e a Associação Beneficente Educacional Conhecer Aprendendo - Abeca, no valor total de R\$ 153.583,20 (cláusula sexta, peça 1, p. 318), com vigência no período de 21/10/2004 a 28/2/2005 (cláusula décima primeira, peça 1, p. 322), objetivando a realização de cursos de qualificação profissional para 249 educandos nas seguintes áreas: garçom/garçonete, secretariado e telefonista. Do valor total, R\$ 127.986,00 correspondem aos recursos federais, ao passo que R\$ 25.597,20 correspondem à contrapartida da entidade (peça 1, p. 320)

5. Os recursos federais foram transferidos pela Sert/SP à Abeca por meio dos cheques 850.007 (1ª parcela), 850.012 (2ª parcela) e 850.090 (3ª parcela), do Banco do Brasil, nos valores de R\$ 25.597,20, R\$ 70.392,30 e R\$ 31.996,50, depositados em 23/11/2004, 8/12/2004 e 28/1/2005, respectivamente (peça 1, p. 344, 354 e 364).

6. Posteriormente, a Secretaria Federal de Controle Interno (SFC) realizou trabalho de fiscalização, no período de 27/6 a 15/7/2005, a fim de verificar a execução do Convênio MTE/SPPE/Codefat 48/2004-Sert/SP tendo apurado indícios de irregularidades na condução desse ajuste, conforme consta do Relatório de Fiscalização 537 (peça 1, p. 20-102).

7. Em face dessas constatações, o concedente constituiu Comissão de Tomada de Contas Especial (CTCE), por meio da Portaria 1, de 2/2/2007 (peça 1, p. 18), com o objetivo de investigar a aplicação de recursos públicos do FAT repassados ao Estado de São Paulo por meio do Convênio MTE/SPPE 48/2004 Sert/SP. A partir das conclusões da comissão, foram autuados processos de tomadas de contas especiais para cada instrumento pactuado entre a Sert/SP e as entidades executoras.

8. No presente processo, o Grupo Executivo de Tomadas de Contas Especiais (GETCE) analisou especificamente a execução do Convênio Sert/Sine 92/04-Sert/SP, conforme Nota Técnica 17/2014/GETCE/SPPE/MTE, datada de 16/5/2014, e o Relatório de Tomada de Contas Especial 002/2015, datado de 4/3/2015 (peça 7, p. 51-55, e peça 8, p. 28-38), tendo constatado diversas irregularidades (não apresentação de documentos contábeis idôneos, não comprovação da entrega de materiais/vales/certificados e encaminhamento dos treinandos ao mercado de trabalho, dentre outras).

9. Ao final, o GETCE apurou débito correspondente ao valor de R\$ 127.986,00, arrolando como responsáveis solidários (peça 7, p. 55): Associação Beneficente Educacional Conhecer Aprendendo - Abeca (entidade executora), Neilde Matos Rodrigues (presidente da entidade executora à época), Francisco Prado de Oliveira Ribeiro (ex-Secretário do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo) e Carmelo Zitto Neto (ex-Coordenador do Sine da Sert/SP). As principais irregularidades imputadas aos responsáveis foram as seguintes:

Responsáveis	Principais irregularidades
Abeca (entidade executora); e Neilde Matos Rodrigues (presidente da entidade executora à época dos fatos).	Não comprovação, por meio de documentação idônea e consistente, da realização das ações de qualificação profissional contratadas no Sert/Sine 92/04.
Francisco Prado de Oliveira Ribeiro (ex-Secretário do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo) e Carmelo Zitto Neto (ex-Coordenador do Sine da Sert/SP)	Inexecução do Convênio Sert/Sine 92/04, e por conseguinte, do Convênio MTE/SPPE 48/2004-Sert/SP, decorrente de fiscalização deficiente dos recursos repassados à entidade executora.

10. Em 28/5/2015, a TCE foi encaminhada à Controladoria-Geral da União, que emitiu o Relatório de Auditoria 1.644/2015 (peça 8, p. 74-77) e o Certificado de Auditoria 1.644/2015 (peça 8, p. 78), concluindo no mesmo sentido que o GETCE. O Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno 1.644/2015, acompanhando as manifestações precedentes, posicionou-se pela irregularidade das presentes contas (peça 8, p. 79).

11. 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 8, p. 82).

12. Além das medidas adotadas no âmbito federal, cumpre destacar que o Governador de São Paulo, ao tomar conhecimento do Relatório de Fiscalização 537/2005 da CGU, por meio do Decreto 51.659/2007, criou um grupo de trabalho para analisar os ajustes firmados entre a Secretaria do Emprego e Relações do Trabalho/SP com entidades públicas e privadas com recursos federais (peça 2, p. 125). Em relação ao convênio 92/04, o mencionado grupo de trabalho elaborou os relatórios datados de 13/6/2007 (peça 2, p. 81-95) e 29/10/2009 (peça 2, p. 185-205).

13. No âmbito deste TCU, a instrução inicial (peça 12), após análise das observações dos órgãos de controle interno, propôs a citação dos Srs. Francisco Prado de Oliveira Ribeiro, Carmelo Zitto Neto, da Sra. Neilde Matos Rodrigues e da Associação Beneficente Educacional Conhecer Aprendendo - Abeca com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do Regimento Interno do TCU, para que, no prazo de quinze dias, apresentassem alegações de defesa e/ou recolhessem, solidariamente, aos cofres do Fundo de Amparo ao Trabalhador, as quantias indicadas, em decorrência das ocorrências descritas no item 42 daquela instrução.

14. Anuindo ao proposto (peça 13), a senhora diretora determinou a citação dos responsáveis, que foram realizadas da seguinte forma:

Responsável	Ofício	Localização	Aviso de Recebimento	Localização
Francisco Prado de Oliveira Ribeiro	2248/2016-TCU/SECEX-SP, de 17/8/2016	Peça 17	Recebido em 25/8/2016	Peça 19
Carmelo Zitto Neto	2808/2016-TCU/SECEX-SP, de 5/10/2016	Peça 26	Recebido em 14/10/2016	Peça 28
Abeca	2246/2016-TCU/SECEX-SP, de 17/8/2016	Peça 15	Recebido em 29/8/2016	Peça 20
Neilde Matos Rodrigues	2249/2016-TCU/SECEX-SP, de 17/8/2016	Peça 18	Recebido em 26/8/2016	Peça 21

15. Vencida a etapa de comunicações, apenas os Srs. Carmelo Zitto Neto e Francisco Prado de Oliveira Ribeiro apresentaram suas defesas (peças 23 e 29), que serão sumariadas e examinadas posteriormente.

16. Apesar de a Sra. Neilde Matos Rodrigues e a Abeca terem tomado ciência dos expedientes que lhes foram encaminhados, não atenderam as citações e não se manifestaram quanto às irregularidades verificadas.

17. Transcorrido o prazo regimental fixado e mantendo-se inerte as aludidas responsáveis, impõe-se que sejam considerados revéis, dando-se prosseguimento ao processo, de acordo com o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

EXAME TÉCNICO

Responsáveis: Associação Beneficente Educacional Conhecer Aprendendo - Abeca, em função de ser a entidade contratada para execução das atividades inerentes à qualificação profissional no âmbito do Plano Nacional de Qualificação-PNQ, e a Sra. Neilde Matos Rodrigues, ex-presidente da entidade contratada, responsável direta pela gestão dos recursos públicos recebidos e pela execução do objeto pactuado.

18. Constam nos autos os seguintes documentos encaminhados pela Abeca ao MTE para comprovar a execução do convênio:

- a) Demonstrativo de execução financeira (peça 3, p. 8);
- b) Relatório de Execução Físico-Financeira (peça 3, p. 10);
- c) Relação de pagamentos (peça 3, p. 12-14, 52, 70-78);
- d) Conciliação bancária (peça 3, p. 16, 79-82);
- e) Extrato bancário (peça 3, p. 18, 83-85);
- f) Demonstrativo de rendimentos (peça 3, p. 20-22; 86-87);

- g) Relação de valores empenhados (peça 3, p. 24);
- h) Cópia do Contrato de Seguros e certificado de apólice de seguros (peça 3, p. 32-46, 93-94, 106-108);
- i) Notas fiscais (peça 3, p. 48, 100-105, 121-122);
- j) Execução da Receita e despesa (peça 3, p. 50);
- k) Esclarecimento sobre o pagamento do INSS (peça 3, p. 89);
- l) GPS (peça 3, p. 91-92);
- m) Contrato de prestação de serviços e recibos (peça 3, p. 109-117);
- n) Lista de Frequência (peça 4, p. 4-409, peça 5, p. 3-293);
- o) Diários de classe e relatórios de frequência (peça 5, p. 317-334, 337-354, peça 6, p. 29-63, 69-103, 111-145, 151-397; peça 7, p. 3-49);
- p) Relatórios de metas atingidas (peça 5, p. 335, 355, 357-359, 361-377, 379, 383; peça 6, p. 65-67, 105-109, 147-149);
- q) Relação dos educandos inscritos (peça 6, p. 11-27);
- r) Lista de recebimento de auxílio transporte (peça 5, p. 259-275); e
- s) Lista de Recebimento de Certificado (peça 5, p. 277-293).

19. Referidos documentos foram levados em consideração nos itens 18 a 21 da instrução de peça 12, durante a análise das irregularidades apontadas pelo Ministério do Trabalho e do Emprego.

20. Em razão de as responsáveis não terem apresentado quaisquer alegações de defesa, somos favoráveis a manter o posicionamento anterior desta Secretaria de peças 12 e 13, no sentido de que os elementos constantes dos autos não permitem chegar à ilação de que os cursos objetos do Convênio Sert/Sine 92/04 foram efetivamente realizados. Em síntese, não constam dos autos elementos que permitam inferir que:

- a) a entidade dispunha de instalações para a realização dos cursos;
- b) os recursos repassados foram efetivamente utilizados no pagamento de instrutores e material/serviços de apoio aos alunos; e
- c) os cursos foram realmente realizados, ante a ausência de cadastro de informações completas dos alunos, bem como de qualquer divulgação dos supostos cursos.

21. Assim, considerando a análise realizada nos itens 18 a 21 da instrução de peça 12, somos favoráveis a manter o posicionamento desta Secretaria acerca da constatação da irregularidade a seguir:

Ocorrência: não comprovação de que o objeto do Convênio Sert/Sine 92/04, celebrado entre a Secretaria do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo (Sert/SP) e a Associação Beneficente Educacional Conhecer Aprendendo - Abeca com recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) repassados ao estado de São Paulo por meio do Convênio MTE/SPPE 48/2004-Sert/SP, foi efetivamente realizado, conforme irregularidades detectadas no Relatório da Controladoria Geral da União 537 – (http://sistemas2.cgu.gov.br/relats/uploads/02-SP-S%C3%A3o_Paulo.pdf), nos Relatórios do grupo de trabalho criado por meio do Decreto 51.659/07, datados de 13/6/2007 (peça 2, p. 81-95) e 29/10/2009 (peça 2, p.185-205), na Nota Técnica 17/2014/GETCE/SPPE/MTE (peça 7, p. 51-55) e no Relatório de TCE 2/2015 (peça 8, p. 28-38), como segue:

a) não apresentação de documentos contábeis idôneos que comprovem o nexo causal entre as despesas realizadas e o objeto do convênio, contrariando o art. 30 da Instrução Normativa - STN 1/1997 (item 20.13).

b) indícios de fraude e conluio na prestação de contas da Abeca, visto que a mesma, juntamente com a Fundacc, IGF, SINDPD, Plural, LAM, Seesp e Sindicom apresentaram prestação de contas semelhantes com relação aos municípios beneficiados, às empresas contratadas e à formatação de recibos de instrutores e consultores, conforme descrito no Relatório da Controladoria Geral da União 537, além das seguintes coincidências altamente improváveis (item 18 e 21):

b1) apresentação de notas fiscais das mesmas empresas relacionadas à área de seguro e de alimentação, que não foram reconhecidos pelas supostas empresas emittentes;

b2) ao invés de apresentarem notas fiscais de compra de vales-transporte, apresentaram notas fiscais de duas empresas de transporte de um mesmo sócio, sendo que, em uma delas, a sede foi sequer localizada (a outra não foi procurada);

b3) embora tenham sede em diversas localidades, utilizaram a mesma gráfica para a confecção dos materiais didáticos, bem como mesmo cartório para autenticação de cópias;

c) ausência de atestado que comprove a qualidade técnica de seus serviços prestados e a devida comprovação da qualificação e experiências profissionais, em desacordo com a cláusula 2ª, item 2.2.11, do Convênio 92/04;

d) ausência de cadastro completo dos inscritos com as informações pessoais, não atendendo ao disposto na cláusula 3ª, itens 3.2.2.9 e 3.2.2.10, do Convênio 92/04, além de indícios de fraude na lista de inscritos;

e) realização de saque da c/c 04-001163-8, Agência 0007-8, Banco Nossa Caixa, em desconformidade com o art. 20 da Instrução Normativa - STN 1/1997;

f) não realização de procedimento licitatório para contratação de seguro, fornecimento de auxílio transporte e compra de materiais didáticos e de consumo, contrariando a Instrução Normativa - STN 1/1997 e a cláusula 8ª do Convênio 92/04;

g) não apresentação de apólice de seguros da Porto Seguro, mas apenas de comprovante de pagamento efetuado diretamente à corretora de seguros;

h) não informação de quais tipos de lanches e/ou sucos que foram servidos aos treinandos e atestado de recebimento dos produtos, em desacordo com o item 3.3.3.21 do Convênio 92/04;

i) não apresentação da relação de materiais didáticos e de divulgação que foram utilizados;

j) notas fiscais e recibos em desacordo com a Instrução Normativa - STN 1/1997 e com o item 3.3.3.21 da cláusula 3ª do Convênio 92/04;

k) não comprovação da aplicação da contrapartida pactuada, em desacordo com o item 7.2 da cláusula 7ª do citado convênio e o artigo 30 da Instrução Normativa - STN 1/1997;

l) pagamentos de serviços feitos a Marcelo Timóteo do Rosário, Eliana Aparecida de Almeida, Anna Cristhina Vieira M. da Silva e Elizabeth Gomes da Silva, sem que fosse comprovada a efetiva realização de serviços nas ações do convênio;

m) comprovantes de recolhimento do INSS incompatível com os recibos apresentados e em competência posterior às prestações dos serviços

Responsável: Francisco Prado de Oliveira Ribeiro

Citação do Sr. Francisco Prado de Oliveira Ribeiro

22. 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. 118-144) e o Convênio Sert/Sine 92/04 (peça 1, p. 326), bem como autorizou a liberação de verbas para a entidade executora, tendo sido citado em razão da seguinte ocorrência:

Ocorrência: não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos transferidos para a execução do objeto do Convênio Sert/Sine 92/04, celebrado entre a Secretaria do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo (Sert/SP) e a Central de Forças Comunitárias, e, por conseguinte, do Convênio MTE/SPPE 48/2004-Sert/SP, tendo em vista o acompanhamento e fiscalização deficientes do Convênio Sert/Sine 92/04, 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 92/04.

23. Nos itens a seguir, proceder-se-á à análise da argumentação que constitui o cerne da defesa apresentada por esse responsável (peça 23).

Argumento: incompetência do TCU para responsabilização de agentes públicos estaduais (peça 23, p. 5-6)

24. Alega a defesa 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

25. Conforme consignado no item 2, supra, o Plano Nacional de Qualificação foi executado com recursos do Ministério do Trabalho e Emprego, oriundos 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 (peça 1, p. 118-144), subscrito pelo senhor Francisco Prado de Oliveira Ribeiro, à época Secretário de Estado do Emprego e Relações do Trabalho. Isto é, tratam-se de recursos federais descentralizados ao estado de São Paulo.

26. 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 5º da Lei 8.443/1992, sujeitando-se 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) previa a possibilidade de fiscalização por parte dos órgãos de controle da União:

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.

27. Portanto, à luz dos comandos legais e contratual citados, conclui-se ser o TCU competente para a análise do fatos aqui tratados.

28. Outrossim, cumpre esclarecer 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.

29. Por fim, vale observar que a decisão do Supremo Tribunal Federal mencionada pela defesa, relativa 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.

30. Portanto, não se pode acolher o argumento invocado.

Argumento: suposta responsabilização indevida do titular da Sert/SP (peça 23, p. 6–9, 12-13, 16)

31. Em síntese, a defesa argumenta:

a) considerando 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 (peça 23, p. 6 -7);

b) não se poderia atribuir responsabilidade ao titular da Sert/SP por ter decidido em conformidade com pareceres técnicos e jurídicos emanados da estrutura governamental existente (peça 23, p. 13 - 14);

c) os atos praticados não eram discricionários, mas sim vinculados. Somente 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 (peça 13, p. 13);

d) a tardia liberação de recursos pela União favoreceu o descontrole administrativo, pois o prazo para a execução dos convênios tornou-se exíguo (peça 23, p. 16).

Análise

32. Inicialmente, releva registrar 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.

33. Nas justificativas apresentadas, alega-se, de modo geral, que as condutas adotadas não derivaram de vontade própria, mas seguiram as diretrizes definidas pelo então Ministério do Trabalho e Emprego. O argumento não merece prosperar, pois, além de não estar demonstrado, não parece crível que um órgão do Governo Federal orientasse secretarias estaduais a descumprir norma editada pela Secretaria do Tesouro Nacional (no caso, a Instrução Normativa 1/1997). Ademais, as próprias cláusulas do convênio não foram respeitadas, como se observa em diversas passagens deste relatório.

34. Convém recordar que, na qualidade de signatário do Convênio Sert/Sine 92/04, 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. 118-144) e na Cláusula Segunda, item 2.1.2, do Convênio Sert/Sine 92/04 (peça 1, p. 306). Contudo, como destacado pelo GETCE (peça 7, p. 53-54), esta obrigação mostrou-se deficiente:

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 conveniente, representado pela SERT/SP, por meio de seus representantes legais, conforme disciplinam as Cláusulas Terceira e Décima Primeira do Convênio MTE/SEFOR/CODEFAT nº 048/2004 - SERT/SP e Cláusula Segunda do Convênio SERT/SINE nº 92/04, 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 nº 92/04/SERT/SINE, fls. 153, contribuindo assim, para que a qualidade das ações e os serviços prestados não atingissem os objetivos do PNQ.

35. Assim, além da sua responsabilidade genérica pelo bom funcionamento do sistema de qualificação profissional no âmbito do estado de São Paulo, cabia-lhe o acompanhamento e a fiscalização da execução do convênio, que, segundo assinalado, mostraram-se deficientes.

36. No tocante ao fato de as autorizações de pagamento terem sido precedidas de manifestações favoráveis da área técnica (peça 1, p. 344, 354 e 364), 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.

37. Por fim, ainda que a alegada demora na liberação de recursos pela União Federal 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 da Sert/SP, podendo apenas ser considerada como circunstância atenuante.

38. Ainda, verifica-se que o Convênio MTE/SPPE/Codefat 48/2004-Sert/SP foi celebrado em 30/6/2004 (peça 1, p. 144) e os repasses financeiros do MTE para a Sert/SP ocorreram em 24/8/2004 e 15/10/2004 (peça 1, p. 152, 156, 158 e 160). Por sua vez, o Convênio Sert/Sine 92/04 foi celebrado em 21/10/2004 (peça 1, p. 370) e os repasses financeiros da Sert/SP para a entidade executora ocorreram em 23/11/2004, 8/12/2004 e 28/1/2005 (peça 1, p. 344, 354 e 364). Conforme acertado no Convênio Sert/Sine 92/04, os cursos que constituem o objeto do Convênio Sert/Sine 92/04 deveriam ter sido realizados no período de 21/10/2004 a 28/2/2005 (cláusula décima primeira, peça 1, p. 322), sendo que o prazo de execução do Convênio MTE/SPPE/Codefat 48/2004-Sert/SP se encerrou em 28/2/2005. Em resumo, pelas datas assinaladas não é possível vislumbrar o suposto atraso por parte da União.

39. Ante o exposto, consideram-se improcedentes as alegações tratadas neste item.

Argumento: a matéria já estaria sendo tratada no âmbito do Poder Judiciário

40. A defesa asseve que em depoimento ao Ministério Público do Estado de São Paulo teria declarado ter “plena convicção da regularidade dos cursos realizados, porque participou de várias solenidades para entrega dos certificados, chamadas por muitos de Formatura, sendo certo que os alunos envolvidos, muitos deles desempregados, sempre acompanhados de familiares, agradeciam a oportunidade e se emocionavam com o ato...” (peça 23, p. 19).

Análise

41. Inicialmente, registre-se que o Tribunal de Contas da União possui jurisdição e competência próprias estabelecidas pela Constituição Federal e pela sua Lei Orgânica (Lei 8.443/1992). Por isso, não obsta a sua atuação o fato de tramitar no âmbito do poder judiciário ação penal ou civil, versando sobre o mesmo assunto, dado o princípio da independência das instâncias. Sobre esse tema, o Supremo Tribunal Federal tem apoiado a tese da independência entre as instâncias administrativa e penal (Mandados de Segurança 26.969-DF e 25.880-DF), no que é acompanhado pelo Superior Tribunal de Justiça (MS 7080-DF, MS 7138-DF e 7042-DF), corroborando, por extensão, o entendimento esposado por esta Corte de Contas. Nesse sentido são os Acórdãos 3.036/2015-TCU-Plenário, 10.042/2015-TCU-2ª Câmara, 7.752-TCU-1ª Câmara, 7.475/2015-TCU-1ª Câmara, 7.123/2014-TCU-1ª Câmara.

42. Além disso, a jurisprudência desta Corte de Contas é no sentido de que declarações de terceiros, isoladamente, não são suficientes para comprovar que recursos públicos transferidos por meio de convênio foram regularmente aplicados na consecução do objeto pactuado. Segundo entendimento já pacificado do TCU, essas declarações possuem baixa força probatória, atestando tão-somente a existência da declaração, mas não o fato declarado. No presente caso (excerto transcrito à peça 23, p. 19), tratando-se de depoimento prestado pelo próprio responsável, possui força probatória ainda mais limitada. Por isso, é dever do interessado demonstrar a veracidade do alegado, principalmente quando não apresentados os documentos capazes de estabelecer nexo de causalidade entre o desembolso dos recursos recebidos e os comprovantes de despesas apresentados (Acórdãos 6.942/2015-TCU-1ª Câmara, 6.723/2015-TCU-1ª Câmara, 7.580/2015-TCU-1ª Câmara, 8.938/2015-TCU-2ª Câmara, 512/2016-TCU-2ª Câmara, entre outros).

43. Ante o exposto, consideram-se improcedentes as alegações tratadas neste item.

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

44. Para a defesa teria transcorrido prazo superior a dez anos entre a data da execução do Convênio Sert/Sine 92/04 e a notificação válida, conforme tabela constante no item VI do Relatório complementar (peça 8, p. 32) de forma 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 (peça 23, p. 18).

Análise

45. A primeira notificação válida endereçada ao responsável, datada de 20/5/2014, sendo entregue em sua residência conforme Aviso de Recebimento (peça 7 p. 72). Portanto, transcorreram menos de dez anos entre a data da possível ocorrência do dano, entre 21/10/2004 e 28/2/2005, período de vigência do convênio, e a primeira comunicação válida, não se aplicando, portanto, o disposto no art. 6º, inciso II, da Instrução Normativa TCU 71/2012.

46. Ante o exposto, consideram-se improcedentes as alegações tratadas neste item.

Argumento: inobservância do prazo de 180 dias para encaminhamento de TCE ao TCU (peça 23, p. 19)

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

Análise

48. 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. Em outras palavras, 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: as provas não conduzem à conclusão de que o objeto do convênio não foi realizado

49. Neste tópico, manifesta-se em relação a algumas das ocorrências apuradas na Nota Técnica 17/2014/GETCE/SPPE/MTE, datada de 16/5/2014, e no Relatório de Tomada de Contas Especial 002/2015, datado de 4/3/2015 (peça 7, p. 51-55, e peça 8, p. 28-38), que assim resumiu:

- 1) não apresentação de documentos sólidos para comprovar o nexo causal das despesas e o objeto do convênio;
- 2) não comprovação da entrega do material didático, lanches e certificados;
- 3) não

comprovação do encaminhamento dos formandos ao mercado de trabalho; 4) transação bancária indevida; 5) despesas com o pagamento de taxas bancárias.

50. Ressalta que, à época, a exigência de licitação para a compra de produtos/contratação de serviços não era usual. Além disso, lembra que não era possível exigir maior cuidado na contratação de entidades, visto que os convênios tinham que ser executados em curto espaço de tempo entre entidades de pouca estrutura (peça 23, p. 20-21).

51. A ausência de prova da entrega de lanches, material e certificados não faz prova de que os cursos não foram realizados, e nem que os mesmos não foram entregues, indicam apenas que as notas foram glosadas;

52. A falta de prova do encaminhamento dos formandos ao mercado ao trabalho não implica na conclusão de que os cursos não atingiram seus objetivos, considerando que os ensinamentos auferidos pelos alunos os acompanharão para o resto de suas vidas;

53. O relatório deveria apurar qual parte do plano de trabalho foi executada e qual parte não foi executada para poder quantificar o suposto dano.

Análise

54. A obrigatoriedade de realização de licitação estava inserta na cláusula 8ª do convênio 92/04. Por outro lado, independentemente da realização ou não de licitações, o fato é que, conforme análise realizada na instrução de peça 12, os documentos encaminhados pela Abeca apresentam fortes indícios de irregularidade e não podem ser aceitos para comprovar a execução do convênio.

55. Prosseguindo, não vislumbramos no Convênio 48/2004 qualquer diretriz que obrigava a Sert/SP a contratar entidades com pouca estrutura para ofertar os cursos. Além disso, não foi apresentado qualquer elemento convincente demonstrando os cuidados adotados pelo Sr. Francisco Prado de Oliveira Ribeiro no sentido de diminuir a probabilidade de entidades sem qualificação necessária ficarem com a gestão de recursos federais.

56. Não se trata apenas da ausência de prova da entrega de lanches, material e certificados. O questionamento desses itens vai além. Trata-se da utilização de documentos inidôneos, juntamente com as entidades citadas no Relatório de Auditoria 537 (peça 1, p. 38 - 92), da Controladoria Geral da União, fato esse que macula a prestação de contas. Nestas condições, a ausência de documentos comprobatórios de gastos com lanches, material e certificados, ao contrário da alegação do responsável, leva, sim, a conclusão de que os cursos não foram realizados, e não de que os cursos foram ofertados, bastando glosar os documentos não pertinentes. Deve-se ressaltar, ainda, que o ônus pela demonstração da correta aplicação dos recursos públicos é do gestor.

57. Além disso, não se trata apenas da ausência de prova de que os alunos foram encaminhados ao mercado de trabalho, não há evidência de que os cursos foram realmente realizados, conforme análise na instrução de peça 12.

58. Não havendo qualquer elemento verossímil de que os cursos foram realizados, não há que se falar em necessidade de análise pormenorizada do que foi ou não executado do plano de trabalho. Os documentos constantes nos autos, a nosso ver, não levam a outra conclusão senão a de que os cursos não foram realizados, existindo sim o débito integral dos recursos repassados.

Responsável: Carmelo Zitto Neto

Citação do Sr. Carmelo Zitto Neto

59. O Sr. Carmelo Zitto Neto, na qualidade de Coordenador Estadual do Sine/Sert/SP à época dos fatos, subscreveu o Convênio Sert/Sine 92/04 (peça 1, p. 326), tendo sido citado em razão da seguinte ocorrência (peça 16):

não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos transferidos para a execução do objeto do Convênio Sert/Sine 92/04, celebrado entre a Secretaria do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo (Sert/SP) e a Associação Beneficente Educacional Conhecer Aprendendo, e, por conseguinte, do Convênio MTE/SPPE 48/2004-Sert/SP, tendo em vista o acompanhamento e fiscalização deficientes do Convênio Sert/Sine 92/04, 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 92/04.

60. Em sua defesa (peça 29), o responsável alega, em síntese, 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

61. Inicialmente cabem considerações semelhantes às tecidas no tocante à responsabilização do titular da Sert/SP. Nesse sentido, independentemente da sua responsabilidade genérica pelo bom 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 92/04 (peça 1, p. 326), 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 92/04.

62. 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 29, p. 7-25). 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.

63. Por fim, não resta evidenciada a ausência de oportunidade de defesa, uma vez que o responsável, na fase interna da TCE, apresentou esclarecimento de peça 7 (p. 208–209), datado de 7/11/2014, bem como foi regularmente citado por este TCU.

64. Ante o exposto, consideram-se improcedentes as alegações tratadas neste item.

65. Ainda sobre a deficiência no acompanhamento e supervisão do Convênio 92/2004, motivo da citação dos Senhores Francisco Ribeiro e Carmelo Zitto, 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.

66. 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;

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

68. Retratadas estas duas posições, será analisado nos parágrafos seguintes se as autorizações de pagamento (peça 1, p. 338, 340, 342, 348, 350, 352, 358, 360 e 362) observaram às disposições acordadas e legais.

69. Conforme a cláusula terceira, item 3.2, do termo da avença (peça 1, p. 312-314), 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 avaliar 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 Frequência (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);
- 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)

70. A cláusula sétima do convênio 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 dependerá da prestação de contas e de sua aprovação, em relação às anteriores, conforme item IX do Plano de Trabalho” (peça 1, p. 320).

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

Repases	%	Valor (R\$)
1º repasse: mediante a entrega da Programação dos Cursos (na forma impressa e em disquete) e, conseqüentemente, com a publicação do extrato de convênio em diário oficial, a instituição receberá a verba conforme cronograma de desembolso;	20	25.597,20
2º repasse: mediante a entrega de 20% 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	70.392,30
3º repasse: mediante a entrega e aprovação da prestação de contas Físico Final/Sigae	25	31.996,50
TOTAL	100	127.986,00

72. Verifica-se, desse modo, que o instrumento convencional definiu 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. 320).

73. As autorizações para desembolso da primeira parcela (peça 1, p. 338 e 342), subscritas, respectivamente, pelos senhores Carmelo Zitto Neto e Francisco Prado de Oliveira Ribeiro, levaram em consideração a apresentação do documento “Programação dos Cursos”, acostado à peça 1, p. 334, como previsto no cronograma de desembolso, item 70, acima. Portanto, tais autorizações devem ser consideradas regulares.

74. Já as autorizações para desembolso das segunda e terceira parcelas (peça 1, p. 348, 352, 358 e 362), subscritas pelos senhores Carmelo Zitto Neto e Francisco Prado de Oliveira Ribeiro, sinalizam que a executora teria apresentado as Prestações de Contas Físico/Sigae e Financeira Parciais.

75. Conforme documento de peça 1, p. 346, a Assistente Técnico de Direção da Sert, na 2ª prestação parcial, afirmou ter anexado ao processo os documentos a seguir (peça 1, p.346):

- Diários de Classe (PCF 01) e Relatório de Frequência (PCF 02);
- Relatório Técnico das Metas Atingidas por Turma e Município (PCF,03);
- Relatório Técnico das Metas Atingidas por Cursos Quadro Consolidado (PCF 04);
- Relatório Técnico das Metas Atingidas Quadro Consolidado Geral da Executora (PCF 05);

- Relatório de Protocolo de Entrega de Prestação de Contas;
- Relatório Atualizado Impresso do SIGAE – Programação de Cursos;

76. Já na 3ª prestação parcial, a Assistente Técnico de Direção da Sert/SP afirmou ter anexado ao processo os documentos a seguir (peça 1, p.356):

- Diários de Classe (PCF 01) e Relatório de Frequência (PCF 02);
- Relatório Técnico das Metas Atingidas por Turma e Município (PCF 03);
- Relatório Técnico das Metas Atingidas por Cursos Quadro Consolidado (PCF 04);
- Relatório Técnico das Metas Atingidas Quadro Consolidado Geral da Executora (PCF 05);
- Relatório Impresso PROGRAMAÇÃO DE CURSO, com situação concluída;
- Relatório Impresso RELAÇÃO DE EDUCANDOS INSCRITOS;
- Relatório Impresso RELAÇÃO DE EDUCANDOS POR CURSO do SIGAE;
- Relatório Impresso RESUMO DOS RESULTADOS DE CURSOS CONCLUÍDOS do SIGAE;
- Protocolo de Entrega de Prestação de Contas;
- Lista de Recebimento de certificado assinada pelos educandos.

77. Todavia, não vislumbramos nos autos o relatório contendo a análise das prestações de contas parciais, nem o ato aprovando os mesmos.

78. Ora, 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 convencional que, por constituir norma especial frente às disposições gerais estabelecidas na Instrução Normativa-STN 1/1997, constituía espécie de “lei entre as partes”. Tal procedimento (liberação de parcelas, sem a aprovação das prestações de contas parcial), como exigido na cláusula sétima, parágrafo único, do convênio, revela uma atitude negligente por parte dos servidores estaduais. Se tivessem examinado, por exemplo, o extrato bancário (documento que deveria constar na prestação de contas parcial, conforme cláusula terceira, item 3.2.1.12, do convênio, e art. 28, VII, da IN STN 1/1997), seria possível identificar o saque dos recursos, evitando, assim, prejuízo maior.

79. Desse modo, tendo o instrumento convencional 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.

80. Ressalva-se, entretanto, que não deve compor o débito a primeira parcela autorizada pelos responsáveis, pois como assinalado no item 73, supra, foram cumpridas as exigências para tal liberação.

81. Pelo exposto, opina-se que sejam rejeitadas as alegações de defesa apresentadas e, em consequência, sejam julgadas irregulares as contas dos responsáveis, condenando-os, solidariamente, com a executora e seu presidente, à época, pelo débito correspondente à segunda e terceira parcelas financeiras liberadas.

CONCLUSÃO

82. Diante da revelia da Sra. Neilde Matos Rodrigues e da Associação Beneficente Educacional Conhecer Aprendendo - Abeca e inexistindo nos autos elementos que permitam concluir pela ocorrência de boa-fé ou de outros excludentes de culpabilidade em suas condutas, propõe-se que suas contas sejam julgadas irregulares e que as responsáveis sejam condenadas em débito

83. Em face da análise promovida nos itens 22 a 81, 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. Ademais, inexistem nos autos elementos que demonstrem a boa-fé dos responsáveis ou a ocorrência de outras excludentes de culpabilidade. Desse modo, as contas dos responsáveis devem, desde logo, ser julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno/TCU, procedendo-se à sua condenação em débito.

84. Por fim, vale ressaltar que o Convênio Sert/Sine 92/04 vigeu de 21/10/2004 a 28/2/2005, período em que ocorreram as impropriedades. Por sua vez, as citações mais antigas dos responsáveis datam de agosto/2016, conforme reportado no item 14, 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

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

I - 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 da Associação Beneficente Educacional Conhecer Aprendendo - Abeca (CNPJ 03.086.104/0001-59), conveniente, da Sra. Neilde Matos Rodrigues (CPF 000.953.758-99), então presidente daquela entidade, e dos Srs. Francisco Prado de Oliveira Ribeiro (CPF 017.692.008-00) e Carmelo Zitto Neto (CPF 620.467.488-91), então dirigentes da Sert/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:

a. Responsáveis solidários: Associação Beneficente Educacional Conhecer Aprendendo – Abeca e Neilde Matos Rodrigues

Débito

R\$ 25.597,2023/11/2004

Valor atualizado até 20/3/2017 R\$ 99.127,79

b. Responsáveis solidários: Associação Beneficente Educacional Conhecer Aprendendo – Abeca, Neilde Matos Rodrigues, Francisco Prado de Oliveira Ribeiro e Carmelo Zitto Neto

R\$ 70.392,30 8/12/2004

R\$ 31.996,5028/1/2005

Valor atualizado até 20/3/2017 R\$ 390.022,72

III – 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;

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



V- 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;

VI - 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.

Secex/SP, 2ª Diretoria, 21 de março de 2017.

(Assinado eletronicamente)

Marcos S. Kinpara

AUFC – Mat. 2854-1