

TC 024.335/2015-0

Tipo: Tomada de Contas Especial

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

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

Procurador: Paulo Roberto de Oliveira Junior, OAB/DF 14.982 e outros (substabelecimento - peça 29, procurações – peças 26, 27 e 35)

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: mérito

INTRODUÇÃO

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

HISTÓRICO

2. A instrução inicial (peça 21) opinou pela: a) exclusão da relação processual dos Srs. Walter Barelli, Luís Antônio Paulino e José Lopez Feijóo (CPF 507.085.628-68); e b) citação da Central Única dos Trabalhadores - Estadual São Paulo (CUT/SP) para apresentar alegações de defesa e/ou recolher aos cofres do Fundo de Amparo ao Trabalhador, as quantias lá indicadas, atualizadas monetariamente a partir das respectivas datas até o efetivo recolhimento.

3. A proposta de citação da CUT/SP contou com anuência do Exmo. Ministro Bruno Dantas, relator do processo (peça 24). A entidade responsável, então, foi devidamente citada por meio do Ofício 3.621/2015-TCU/Secex-SP (peça 32), como atesta o aviso de recebimento (peça 34). Regularmente citada, a executora, por meio de representante legal (peça 29) apresentou as alegações de defesa (peça 43).

4. O exame da defesa apresentada (peça 51) resultou, em essência, na proposta de que as contas da Central Única dos Trabalhadores – Estadual São Paulo fossem julgadas irregulares, condenando-a ao pagamento da quantia especificada no item 67.1, daquela instrução, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data do recolhimento. A proposta contou com a anuência do corpo diretivo desta unidade (peças 52 e 53).

5. Ouvido, o MP/TCU, dissentido do alvitrado, ofereceu propostas alternativas: a) restituição dos autos a esta unidade para que se realizasse nova análise do processo, sobretudo das peças referenciadas no parecer exarado (peça 54), com vistas a avaliar se os documentos acostados aos autos

seriam aptos a demonstrar a existência dos três elementos considerados fundamentais pelo TCU para qualquer treinamento – instrutores, treinandos e instalações físicas – e, por conseguinte, capazes de comprovar, segundo os critérios fixados pela jurisprudência majoritária do Tribunal, a execução do Convênio Sert/Sine 24/99, ainda que parcialmente; ou b) julgamento pela regularidade com ressalva das contas da CUT/SP, com base no art. 16, inciso II, da Lei 8.443/1992.

6. Acolhendo a primeira proposta, o ministro-relator, por despacho (peça 55), devolveu os autos a esta Secex para a realização de nova análise dos autos, nos termos sugeridos pelo MP/TCU.

EXAME TÉCNICO

7. Em cumprimento ao despacho do ministro-relator (peça 55), proceder-se-á, nesta seção, ao reexame dos autos no tocante à execução financeira do convênio, observando as considerações do MP/TCU.

8. Inicialmente, cabe registrar, em relação aos demais argumentos de defesa (peça 43), a anuência com as análises efetuadas (itens 22-45, peça 51), razão pela qual a elas nos reportamos.

9. No que concerne à execução financeira do ajuste, o auditor, em sua última instrução (peça 51), apontou a ocorrência das seguintes impropriedades, que conduziram à rejeição das presentes contas:

a) apresentação de documentos contábeis com incompatibilidade entre as quantidades adquiridas e disponibilizadas aos treinandos referentes aos lanches e vales transportes. A entidade apresentou comprovação de disponibilização aos treinandos de somente 12.979 vales-transportes e 6.015 lanches, ao passo que os documentos fiscais encaminhados apontam para a aquisição de 178.231 vales-transportes e 146.622 lanches (peça 19, p. 35);

b) apresentação de documentos contábeis referentes à aquisição de material didático inferior ao plano de trabalho e serviço de cópia xerográfica sem especificação do material copiado. O plano de trabalho previa despesas no montante de R\$ 77.000,00 com materiais didáticos, entretanto o conveniente limitou-se a apresentar comprovantes no montante de R\$ 9.405,68 com esse item (peça 19, p. 36) relativo a 248.993 cópias simples sem a identificação do material copiado, não permitindo identificar a vinculação com o objeto do convênio;

c) aquisição de lanches em valor superior ao estipulado no plano de trabalho e sem provas da sua integral disponibilização aos treinandos. O valor da despesa relacionada com alimentação R\$ 215.462,40, é superior ao montante previsto no plano de trabalho - R\$ 135.000,00 (peça 19, p.38);

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

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

10. O auditor assinalou que as listas de presenças e diários de classes das turmas (peças 2 a 11), consolidadas pela comissão de TCE, conforme demonstrado na Nota Técnica 70/2014/GETCE/SPPE (peça 19, p. 35), indicaram a participação de um total de 5.605 treinandos, sendo que o previsto no plano de trabalho seria 6.383 (peça 1, p. 127). Todavia, ressaltou que somente as listas de presença, conforme jurisprudência do TCU para casos correlatos, seriam insuficientes para atestar a execução física dos treinamentos.

11. Observou, ainda, que o Grupo Especial de Tomada de Contas Especial (GETCE) avaliou os comprovantes de despesa apresentados pela executora (peça 11-18), elaborando planilhas demonstrativas destes dispêndios que constam anexas à Nota Técnica 70/2014/GETCE/SPPE (peça 19, p. 42-68). De ressaltar que estas planilhas relacionam todos os comprovantes financeiros apresentados pela conveniente (peças 15-18).

12. Prosseguiu o auditor relatando que o GETCE considerou como comprovada pequena parcela das metas fixadas, pois, para aquele grupo, embora os diários de classe indicassem a

participação de 5.605 treinandos, somente 879 alunos atestaram o recebimento de lanches e vales transportes, conforme sintetizado na tabela anexa à mencionada Nota Técnica (peça 19, p. 58 e 59). Desse modo, para o GETCE, houve cumprimento de apenas 13,8% (879/6383) das metas acordadas.

13. Partindo desta consideração e ante a impossibilidade de segregar os comprovantes fiscais considerados válidos dos inválidos, o grupo de TCE, para apurar o débito, adotou o procedimento de calcular o custo médio de cada um dos cursos e multiplicar o valor obtido pelo número de alunos que teriam participado efetivamente dos cursos, conforme demonstra a tabela constante da Nota Técnica 70/2014/GETCE/SPPE (peça 19, p. 39). Realizados os cálculos, opinou-se pelo acolhimento de despesas no valor de R\$ 101.670,18.

14. Ao conferir os cálculos apresentados, o auditor apontou algumas inconsistências (peça 51, itens 61-62). Assim, em consonância com o art. 201, § 1º, inciso II do RITCU, e visando conferir maior conservadorismo, precisão e clareza à análise, manifestou-se pela aplicação de metodologia diversa. Considerando os valores pactuados no convênio, R\$ 849.863,21, para atender 6.383 treinandos, calculou o valor médio/por aluno treinado, multiplicando o valor obtido (R\$ 133,14) pelo número de alunos que atestaram participação (879), como apontado pelo GETCE. Por essa metodologia, o montante acolhido alcançaria a quantia de R\$ 117.034,27, superior ao valor apontado pelo GETCE. Promovida a correção, apresentou o débito que deveria ser imputado à CUT/SP (item 63, peça 51).

15. Diante disso, esta unidade técnica propôs, entre outras medidas, que as contas da CUT/SP fossem julgadas irregulares, com base no art. 16, inciso III, alínea “c” da Lei 8.443/1992, condenando-a pelo débito apurado nos autos, descontados os valores já devolvidos (peça 51, p. 11-12, e peças 52 e 53). Ademais, ante a prescrição da pretensão punitiva, esta Secex deixou de propor a aplicação da multa prevista no art. 57 da mesma lei.

16. Ouvido (peça 54), o MP/TCU dissentiu do encaminhamento sugerido, por entender que os problemas apontados nesta TCE seriam semelhantes àqueles identificados por este Tribunal em inúmeros processos relativos à execução do Planfor em todo o Brasil, nos quais as falhas teriam sido sistematicamente relevadas e conduziram à construção do entendimento de que a análise da correta aplicação dos recursos federais transferidos aos estados e ao Distrito Federal deveria pautar-se na aferição da existência de alunos, professores e espaço físico. Neste sentido, argumentou:

7. Da jurisprudência do Tribunal, colhem-se precedentes relativos a situações análogas à do Convênio Sert/Sine 24/99, em que a comprovação da existência do tripé treinandos, instrutores e estrutura física foi utilizada para aferir o cumprimento do objeto e justificou, nos casos em que estavam presentes tais elementos, o julgamento pela regularidade com ressalva das contas. Assim, mesmo ante a existência de problemas na comprovação contábil, ou mesmo da completa ausência dessa documentação, não houve condenação nos processos em que foram proferidos os Acórdãos 3.390/2014, 4.299/2014, 5.821/2015, 3.345/2016, 5.777/2016 e 5.926/2016, todos da 1ª Câmara, e 2.031/2013, 3.078/2013, 2.266/2013, 1.603/2015 e 1.911/2015, todos da 2ª Câmara, entre outros.

17. Então, partindo desta jurisprudência, o *Parquet* apontou diversos documentos que poderiam sinalizar a existência dos três elementos exigidos pelo TCU, a exemplo de relatório de instalação de cursos e suas alterações, relações e recibos de pagamento de pessoal supostamente do projeto de formação profissional, guias da previdência social, termos de rescisão contratual, diários de classe, entre outros.

18. O MP/TCU observou, ainda, que o Grupo Executivo de Tomada de Contas Especial (GETCE), ao analisar “os documentos relativos à execução física, incluindo Relatórios Técnicos das Metas atingidas, Diários de Classe e Listas de Presença das turmas, verificou que a entidade contratada só apresentou documentos referentes a 5.605 alunos, deixando de apresentar diários de classe e listas de presença referentes a 20 turmas inicialmente previstas, conforme consignado na Nota Técnica 27/2014/GETCE/SPPE (peça 19, p. 35 e 42-58)”.

19. Todavia, o MP/TCU, quanto às glosas referentes ao material didático, alimentação e transporte, vislumbrou contradição no entendimento do GETCE, eis que se admitia a realização dos cursos ao mesmo tempo em que se inferia não haver produção de apostilas ou materiais afins, fornecimento de lanches ou deslocamento de todos os alunos com recursos próprios aos locais de treinamento, à exceção dos 879 identificados pelo GETCE. Adicionou-se a esta crítica o fato de existirem comprovantes de despesas destes insumos, que guardariam correlação com o objeto do convênio.

20. Diante disso, o Ministério Público de Contas propôs a restituição do presente processo a esta unidade técnica para reanálise “sobretudo das peças aqui referenciadas, com vistas a avaliar se os documentos acostados aos autos, a despeito da insuficiência de elementos relativos ao fornecimento de material didático, transporte e lanches, são aptos a demonstrar a existência dos três elementos considerados fundamentais pelo TCU para qualquer treinamento – instrutores, treinandos e instalações físicas – e, por conseguinte, capazes de comprovar, segundo os critérios fixados pela jurisprudência majoritária do Tribunal, a execução do Convênio Sert/Sine 24/99, ainda que parcialmente”.

21. Antes de proceder ao exame na forma sugerida pelo MP/TCU, cabe destacar que, no âmbito da Primeira Câmara, encontramos decisões recentes que destoam da jurisprudência citada pelo *Parquet*. Nestas manifestações, aquele colegiado entendeu que a jurisprudência citada pelo MP/TCU estaria superada, pois para que as contas fossem julgadas regulares com ressalva seria imprescindível a demonstração da boa e regular aplicação dos recursos públicos, tarefa que perpassaria necessariamente pelo exame dos documentos comprobatórios das despesas. Neste sentido, transcrevo os seguintes excertos:

Acórdão 5632/2016 - Primeira Câmara – Min. Benjamin Zymler

5. O Ministério Público junto ao TCU divergiu da unidade técnica. No entender do *Parquet*, existem elementos capazes de demonstrar a execução física de parcela significativa do objeto, razão pela qual, diante do contexto em que se deu o Planfor, dever-se-ia julgar regulares com ressalvas as contas do sindicato e do presidente à época.

6. Pelo menos no âmbito da Primeira Câmara, os precedentes mencionados pelo Ministério Público (Acórdãos 17/2005 e 2204/2009, ambos do Plenário) - no sentido de considerar regulares com ressalva as contas quando fossem apresentados elementos minimamente aptos a comprovar a execução física do objeto (instrutores, treinandos e instalações físicas) - estão superados. O Colegiado vem entendendo ser imprescindível a demonstração da boa e regular aplicação dos recursos públicos, tarefa que perpassa necessariamente pelo exame dos documentos comprobatórios das despesas. Cito nesse sentido os Acórdãos 3959/2015, 4600/2015, 4691/2015, 4389/2016, 4779/2016, todos da Primeira Câmara.

Acórdão 7418/2016 - Primeira Câmara – Min. Benjamin Zymler

25. Pelo menos no âmbito da Primeira Câmara, o precedente mencionado pelos gestores estaduais (Acórdão 5/2004-Plenário), que considerou regulares com ressalva as contas quando fossem apresentados elementos minimamente aptos a comprovar a execução física do objeto (instrutores, treinandos e instalações físicas), está superado. O Colegiado vem entendendo ser imprescindível a demonstração da boa e regular aplicação dos recursos públicos, tarefa que perpassa necessariamente pelo exame dos documentos comprobatórios das despesas. Cito nesse sentido os Acórdãos 3959/2015, 4600/2015, 4691/2015, 4389/2016, 4779/2016, todos da Primeira Câmara.

Acórdão 2398/2017 - Primeira Câmara – Min. Benjamin Zymler

17. Quando se trata de recursos repassados mediante convênios, mesmo no âmbito do Planfor, há uma significativa corrente jurisprudencial no sentido de que o conveniente deve comprovar não apenas a realização física do objeto, mas também a regularidade das operações financeiras. Em outros termos, seria imprescindível a demonstração de que os recursos federais, de fato, custearam a realização dos cursos com recursos do Planfor (v. g. Acórdãos 7.418/2016, 5.632/2016, 4779/2016, 4600/2015, 3959/2015, todos da 1ª Câmara).

18. Cite-se a respeito o disposto no voto condutor do Acórdão 5.632/2016-1ª Câmara:

“5. O Ministério Público junto ao TCU divergiu da unidade técnica. No entender do **Parquet**, existem elementos capazes de demonstrar a execução física de parcela significativa do objeto, razão pela qual, diante do contexto em que se deu o Planfor, dever-se-ia julgar regulares com ressalvas as contas do sindicato e do presidente à época.

6. Com as vênias de estilo, entendo assistir razão à unidade técnica. Incorporo como razões de decidir os fundamentos expostos na instrução da Secex/SP, sem prejuízo das considerações que passo a fazer.

7. Por ter a Secretaria paulista firmado convênio com o Sindicato, o negócio jurídico estava sujeito a um normativo específico (IN STN 1/1997) e, por isso, o conveniente deveria comprovar não apenas a realização física do objeto, mas também a correta aplicação dos recursos. Ou seja, é imprescindível a demonstração de que os recursos federais foram utilizados para custear as despesas inerentes à realização dos cursos.”.

22. Registrada esta divergência, analisaremos as presentes contas sob as duas óticas.

23. Primeiro, considerando apenas os três elementos destacados pelo MP/TCU (instrutores, treinandos e instalações físicas), os documentos constantes dos autos permitem atestar, mesmo que parcialmente, o cumprimento do objeto, como veremos nos parágrafos seguintes.

24. Em relação aos treinandos, a CUT/SP apresentou diários de classe, com controle de frequência relativos a 250 turmas, como atesta a planilha anexa à Nota Técnica 70/2014/GETCE/SPPE (peça 19, p. 44-58). O número de treinandos, segundo a mencionada planilha, alcançou 5.605, correspondendo a 87,8% dos 6.383 previstos no Convênio Sert/Sine 24/99, indicando o alcance parcial das metas estabelecidas. A par disto, constam dos autos, ainda que parcialmente, comprovantes de entrega de lanches e vale transporte (peça 11, p. 141-200; peça 12, p. 3-189) e listas de recebimento de lanches, vale transporte e material didático (peça 12, p. 190-199).

25. No tocante aos instrutores, confrontando as informações constantes da planilha anexa à Nota Técnica 70/2014/GETCE/SPPE (peça 19, p. 44-58) com os recibos de pagamento/termos de rescisão contratual e com os dados registrados nos diários de classe, é possível confirmar que os profissionais pagos com os recursos da avença são os mesmos responsáveis por ministrar os cursos, cujas assinaturas estão nos diários de classe relativos. A título de demonstração, cito cinco exemplos:

Curso	Instrutor	Recibo/Termo de Rescisão (localização)	Diário de Classe (localização)
Operador de Telemarketing	Adriana Cochetto	Peça 15, p. 136	Peça 9, p. 38-44
Informática Básica	Eliceu Vicente de Lima	Peça 16, p. 74	Peça 7, p. 11-16
Noções Básicas em Culinária	Helena Boruchosas	Peça 18, p. 92	Peça 4, p. 181-186
Aplicativos Avançados	Luciana Mandelli	Peça 15, p. 135	Peça 7, p. 61-67
Operador de Telemarketing	Syomara Spizerri de Oliveira	Peça 15, p. 137	Peça 9, p. 85-90

26. No que se refere ao quesito espaço físico, embora não seja comprovado diretamente por meio de documentos, tais como, contrato de locação ou recibo de pagamento de aluguel, as informações contidas nos autos estão registradas nos diários de classe que indicam os endereços em que os treinamentos ocorreram, que coincidem com os locais informados pela executora (peça 2, p. 44-58, 62-88 e 91-102). Cumpre esclarecer que a avença não previa despesas nessa rubrica, o que pode explicar a utilização das instalações de sindicatos vinculados à CUT e de órgãos públicos municipais e estaduais, como se depreende do exame dos documentos acostados a esta TCE. Ademais, em consulta à internet, especificamente no *google maps*, verificou-se, por amostragem, que alguns locais

informados são apropriados à realização de cursos, a saber: a) Rua Onze de Junho, 521, onde realizou-se o Curso “Informática Básica” – Turma 7 (peça 7, p. 14); b) Rua Xavier de Toledo, 335 - Curso “Informação Profissional” – Turma 8 (peça 3, p. 22); e c) Rua Camilo Castelo Branco, 55 - Curso “Serviços Gerais de Escritório” – Turma 1 (peça 10, p. 52).

27. Assim, se considerarmos que a documentação que instrui a prestação de contas da CUT/SP atesta a presença dos três elementos mencionados pelo MP/TCU, forçoso concluir que houve cumprimento do objeto, ainda que parcial.

28. Nos próximos parágrafos, verificar-se-á se os documentos acostados aos autos espelham a execução financeira do ajuste e são hábeis a comprovar a regularidade das operações financeiras executadas, como preconiza a jurisprudência citada no item 21, precedente.

29. De início, insta discorrer acerca do cumprimento físico do ajuste.

30. A proposta apresentada pela Central Única dos trabalhadores - Estadual São Paulo (peça 1, p. 59-129), com as ações e os serviços a serem executados e entregues no ano de 1999, configurando-se como objeto do Convênio SERT/SINE 24/99, objetivava a realização de 48 cursos, divididos em 270 turmas, para 6.383 treinandos.

31. Ao avaliar o cumprimento do objeto, o GETCE, na Nota Técnica 70/2014/GETCE/SPPE (peça 19, p. 34-41), após o exame dos diários de classe e listas de frequência, afirmou, num primeiro momento, que a executora teria comprovado a participação de 5.605 alunos nos cursos oferecidos. Contudo, ponderou que o exame da documentação comprobatória da entrega de vale transporte, lanche e material didático aos treinandos; a ausência de encaminhamento do percentual estipulado de treinandos ao mercado de trabalho; e a realização de despesa com material didático inferior ao previsto no plano de trabalho impossibilitariam firmar convicção acerca da efetiva participação destes 5.605 treinandos nas ações de educação profissional, o que impediria “a validação material dos documentos apresentados pela entidade contratada (Diários de Classe e Listas de Frequências)”. Diante desta limitação, o GETCE manifestou-se no sentido de acolher tão somente as despesas relativas a 879 treinandos, que, em seu entender, teriam efetivamente comprovado a participação nos cursos, eis que assinaram as listas de entrega de matérias, vale transporte e lanches.

32. Neste ponto, reside a primeira divergência entre a instrução (peça 51) e o parecer do MP/TCU (peça 54). O auditor, acompanhando manifestações do tomador de contas, entendeu que a executora teria comprovado o treinamento de 879 participantes. Já o MP/TCU, observou ser contraditório admitir a realização dos cursos e inferir que não houve a produção de apostilas ou materiais afins, que o lanche não foi fornecido ou que todos os alunos custearam a sua própria locomoção aos locais de treinamento, à exceção dos 879 identificados pelo GETCE. O *Parquet* alertou, ainda, para o fato de existirem comprovantes de despesas destes insumos, que guardariam alguma correlação com o objeto do convênio.

33. Entendo assistir razão ao MP/TCU. De fato, os diários de classe e as listas de frequência atestam a participação de 5.605 treinandos nos cursos ministrados, como reconhecido pelo GETCE. A não apresentação dos comprovantes de entrega de materiais didáticos, lanches e vale transporte não tem o condão de descaracterizar a realização dos eventos, devendo ser considerada como ressalva às contas. Assim, opino que seja considerada a execução de 87,8% do objeto acordado, correspondente à participação de 5.605 alunos concluintes no universo de 6.383 previstos.

34. Todavia, seguindo a orientação da jurisprudência recente da 1ª Câmara, não basta apenas comprovar a execução do objeto, é mister comprovar-se, ainda, que os recursos foram aplicados corretamente. Então, cabe examinar a prestação de contas sob a ótica financeira.

35. Neste sentido, verifica-se que o GETCE apontou as seguintes irregularidades, sumariadas no item 52 da instrução à peça 51, as quais foram objeto da citação endereçada à CUT/SP (peça 32):

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

36. Com relação ao item “a”, a executora, de fato, apresentou apenas parte dos comprovantes de entrega de vale transporte e lanches, atestando o fornecimento destes insumos a apenas 879 participantes, o que, na visão do GETCE, invalidaria a comprovação de que 5.605 treinandos participaram dos cursos, como demonstrariam os diários de classe e controles de frequência, conforme relatado nos itens 31-32, deste relatório.

37. No entanto, constam dos autos outros elementos que sinalizam uma maior participação nos cursos oferecidos. Além dos diários de classe já mencionados (peças 3-11), as notas fiscais e recibos (peças 15-18), descritos nas planilhas anexas à Nota Técnica 70/2014/GETCE/SPPE (peça 19, p. 64-65), atestam a aquisição de vales transportes, lanches e materiais didáticos. O exame destes documentos revela que as compras ocorreram durante a vigência do convênio e guardam relação com os extratos bancários (peça 2, p. 155-160). A título de exemplo, cito o Recibo 36645/99 (peça 16, p. 103), referente à aquisição de vale transporte, datado 21/12/1999, no valor de R\$ 10.621,00, cujo pagamento foi suportado pelo cheque 118416 (cópia à peça 16, p. 102), compensado em 16/12/1999, conforme extrato bancário (peça 2, p. 157); e a Nota Fiscal 79 (peça 16, p. 158), relativa à alimentação, de 14/12/1999, no valor de R\$ 52.716,00, paga mediante o cheque 118420 (cópia à peça 16, p. 156), compensado em 22/12/1999, conforme extrato bancário (peça 2, p. 157). Há assim, nexos de causalidade entre as despesas incorridas e os recursos repassados.

38. Portanto, malgrado a CUT/SP não tenha apresentado todos os comprovantes de entrega de vale transporte, materiais didáticos e alimentação, há fortes indícios da aquisição destes produtos com os recursos do convênio, atendendo, assim, ao pactuado no plano de trabalho. Desse modo, opina-se pelo afastamento da irregularidade, mantendo-se, tão somente a ressalva pela não apresentação, por parte da executora, dos comprovantes de entrega destes insumos aos alunos.

39. No tocante ao item “b”, assiste razão ao GETCE quando afirma que as descrições contidas nos documentos fiscais apresentados (peça 15, p. 88; peça 16, p. 48 e 187; peça 17, p. 132 e 156; peça 18, p. 143) não permitem relacionar as despesas com o convênio, pois se limitam a informar tratar-se de cópias simples preto e branco, sem especificar o material originário. Não há, nestes documentos, e também nos demais comprovantes de despesa, qualquer referência ao convênio, em desatenção ao preconizado no art. 30, da Instrução Normativa – STN 1/1997:

Art. 30. As despesas serão comprovadas mediante documentos originais fiscais ou equivalentes, devendo as faturas, recibos, notas fiscais e quaisquer outros documentos comprobatórios serem

emitidos em nome do conveniente ou do executor, se for o caso, devidamente identificados com referência ao título e número do convênio.

40. Malgrado esta falha, é razoável inferir que as cópias adquiridas se destinavam ao convênio, tendo em vista a natureza do objeto ajustado, que, via regra, demanda este tipo de serviço. Portanto, opina-se pelo afastamento da irregularidade, fazendo ressalva quanto ao descumprimento do disposto no art. 30, da Instrução Normativa – STN 1/1997.

41. No que tange ao item “c”, o GETCE apontou que as despesas com alimentação, no valor de R\$ 215.462,40 (peça 19, p. 65), superaram os valores previstos no plano de trabalho, R\$ 135.000,00 (peça 1, p. 62). Além disto, o GETCE relatou que não foram apresentados todos os comprovantes atestando a entrega dos lanches aos alunos, como relatado no item 31, supra.

42. No que concerne à extrapolação do valor pactuado, assiste razão ao GETCE, como se verifica no quadro abaixo, em que se comparam os valores previstos no plano de trabalho (peça 1, p. 62) com os gastos incorridos, como detalhado pelo GETCE nas planilhas anexas à 70/2014/GETCE/SPPE (peça 19, p. 60-68):

Descrição	Valor Previsto (R\$)	Valor gasto (R\$)	Variação (%)
Pessoal e encargos	300.000,00	356.895,28	19
Material didático	77.000,00	9.405,68	-88
Vale Transporte	258.000,00	155.849,15	-40
Seguro de Vida	13.000,00	13.000,11	0
Alimentação	135.000,00	215.462,40	60
Manutenção	40.000,00	-----	----
Outros	26.863,20	30.378,30	13
Total	849.863,20	819.193,06	-4

43. Verifica-se que as despesas a maior com alimentação foram compensadas com a redução de gastos com vale transporte e material didático. Malgrado indesejável este remanejamento, por que em desacordo com o plano de aplicação e sem anuência do concedente, não houve qualquer desvio de recursos, que foram aplicados em itens de despesas já previstos no plano de trabalho.

44. Com relação a não comprovação da entrega de lanches aos treinandos, entende-se que tal ocorrência pode ser considerada como falha, haja vista que a executora apresentou as notas fiscais de aquisição deste insumo, que revelam a compra de 146.622 lanches, como demonstrado na planilha constante da peça 19, p. 65. A par disto, as notas fiscais apresentadas (peça 15, p. 51 e 126; peça 16, p. 51, 158 e 180; peça 18, p. 139) foram emitidas dentro da vigência do convênio e pagas com os recursos transferidos, atestando o nexo de causalidade entre a despesa e objeto, como destacado no item 37, supra.

45. Assim, opina-se pelo afastamento da irregularidade, ressaltando-se apenas o fato da conveniente não ter apresentado os comprovantes de entrega dos lanches aos alunos quando instada a fazê-lo.

46. Quanto às ocorrências descritas nos itens “d” e “e”, a não apresentação dos documentos lá indicados descumpre o estipulado na cláusula segunda, inciso II, alínea “s” do termo de convênio (peça 1, p. 180), segundo a qual a prestação de contas deveria ser instruída com as seguintes peças, entre outras:

(...)

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

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

47. Todavia, à semelhança da análise empreendida no item 44, acima, a executora apresentou os comprovantes de aquisição destes insumos - vale transporte, alimentação e material didático - que constam relacionados nas tabelas anexas à Nota Técnica 70/2014/GETCE/SPPE (peça 19, p. 64-66). Ademais, as notas fiscais apresentadas foram emitidas dentro da vigência do convênio e pagas com os recursos transferidos, atestando o nexo de causalidade entre a despesa e objeto, consoante relatado no item 37, supra.

48. Desse modo, opina-se que a ocorrência seja considerada como ressalva.

49. Em resumo, é possível concluir que houve cumprimento parcial do objeto ajustado (87,8%). A par disto, a análise dos documentos apresentados, embora revele algumas imperfeições, sinaliza que os recursos transferidos foram alocados no objeto pactuado, não havendo desvio ou malversação. Portanto, remanesceria um débito correspondente à fração não executada, qual seja, 12,2%.

50. Considerando o método empregado, na última instrução (peça 51, p. 10), descrito no item 14, deste relatório, que apontou o valor médio global de R\$ 133,14 por aluno treinado, caberia, então, acolher a execução do montante de R\$ 746.249,70 (5.605 x R\$ 133,14). Assim, tendo em conta o repasse de R\$ 781.367,05 ao conveniente (peça 2, p. 88-90, 103-104 e 105, e peça 51, p. 2), restaria a diferença de R\$ 35.117,35, que, se considerada débito, tem sua data de origem fixada em 10/12/1999, quando ocorreu o depósito da última parcela de recursos recebida pela conveniente (peça 2, p. 104).

51. Contudo, a CUT/SP devolveu à Sert/SP a quantia de R\$ 38.202,14, conforme atestam as cópias dos cheques e os comprovantes de depósitos concernentes à devolução dos valores de R\$ 31.414,79 e R\$ 6.787,35 em 28/1/2000, depositados na conta 13-000084-4 SINE - SP – F.P, conforme autenticação bancária (peça 17, p. 173-175). Atualizando-se monetariamente a diferença de R\$ 35.117,35 até a data de devolução do valor de R\$ 38.202,14, restaria ter a devolver R\$ 133,10, consoante demonstrativo de débito (peça 56), quantia inexpressiva frente aos valores envolvidos, que pode, portanto, ser desprezada.

52. Em conclusão, além da presença dos três elementos considerados essenciais nestes tipos de TCE (instrutores, alunos e instalações), como alertado pelo MP/TCU, o exame da documentação constante dos autos atestou, com algumas restrições, abaixo relacionadas, a regularidade da execução financeira do ajuste, razão pela qual se opina que as presentes contas sejam julgadas regulares com ressalva:

a) apresentação parcial dos comprovantes de entrega de vales transportes, lanches e materiais didáticos, em desacordo com a cláusula segunda, inciso II item “s-7”, do convênio Sert/Sine 24/99;

b) não comprovação de treinandos encaminhados ao mercado de trabalho, contrariando a cláusula segunda, inciso II item “s-8”, do convênio Sert/Sine 24/99; e

c) inobservância às disposições contidas no art. 30, da Instrução Normativa – STN 1/1997

53. Por fim, quanto à proposta de excluir da relação processual os Srs. Walter Barelli, Luís Antônio Paulino e José Lopez Feijóo, como constou da instrução à peça 21, entendemos desnecessária a adoção de tal medida, uma vez que eles não foram citados por esta Corte, não tendo, assim, integrado o polo passivo da presente tomada de contas especial, em sua fase externa, como já decidiu este TCU em outras oportunidades (Acórdãos 4142/2016, 934/2017 e 2182/2017, todos da Primeira Câmara).

CONCLUSÃO

54. Em virtude da análise promovida nos itens 23-52, supra, verificou-se que dos 6.383 treinandos previstos no objeto do convênio, é possível aceitar a comprovação da execução de ações de qualificação de 5.605, correspondente a 87,8% do objeto acordado. A par disto, afastou-se as irregularidades apontadas pelo GETCE. Assim, embora os argumentos de defesa apresentados (peça 43) não tenham contribuído para elidir as inconsistências apontadas pelo GETCE, os documentos acostados aos autos permitiram estabelecer um nexos de causalidade entre as despesas e os recursos transferidos. Assim, propõe-se que as presentes contas sejam julgadas regulares com ressalva.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

I) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II, 18 e 23, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 1º, inciso I, 208 e 214, inciso II, do Regimento Interno, julgar regulares com ressalva as contas da Central Única dos Trabalhadores – Estadual São Paulo (CNPJ: 60.563.731/0018-15), entidade conveniente, dando-se-lhe quitação;

II) dar ciência da deliberação, assim como do relatório e voto que a subsidiarem, à Central Única dos Trabalhadores – Estadual São Paulo, à Secretaria de Políticas Públicas de Emprego do Ministério do Trabalho e Emprego (SPPE/MTE) e à Secretaria do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo (Sert/SP).

Secex-SP, 2ª DT, em 27 de julho de 2017.

(Assinado eletronicamente)

Sérgio Ricardo Ayres Rocha

AUFC – Mat. 2.716-2