



Processo TC 003.048/2017-9
Tomada de Contas Especial

Parecer

Cuidam os autos de Tomada de Contas Especial (TCE) instaurada pela Secretaria de Políticas Públicas de Emprego do Ministério do Trabalho e Emprego (SPPE/MTE), em razão da não comprovação da boa e regular execução do Convênio Sert/Sine 206/04, celebrado entre a Secretaria do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo (Sert/SP) e o Congresso Nacional Afro-Brasileiro (CNAB), com recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) repassados ao Estado de São Paulo por meio do Convênio MTE/SPPE/Codefat 48/2004-Sert/SP.

2. O ajuste entre a Sert/SP e o CNAB teve por objetivo “o estabelecimento de cooperação técnica e financeira para qualificação social e profissional em administração e organização de almoxarifado e auxiliar administrativo financeiro para 290 treinandos”, sendo o valor total repassado de R\$ 149.060,00.

3. A TCE foi instaurada em razão das seguintes irregularidades, que levaram a SPPE/MTE a se manifestar pela devolução do valor integral dos recursos repassados:

a) incompatibilidade cronológica entre o período de realização dos cursos e as datas de aquisição de bens (material de consumo/didático, auxílio-transporte e auxílio-alimentação) que deveriam ter sido utilizados na execução desses cursos, descumprindo o estabelecido na cláusula segunda, itens 2.2.9, 2.2.12 e 2.2.13, do Convênio Sert/Sine 206/04;

b) não apresentação da relação dos treinandos encaminhados ao mercado de trabalho, em desacordo com o disposto na cláusula segunda, item 2.2.26, do Convênio Sert/Sine 206/04;

c) não comprovação da capacidade técnica das pessoas encarregadas das ações de qualificação profissional, em desacordo com o art. 27, inciso II, c/c art. 30 da Lei 8.666/1993, com o agravante de diversos Recibos de Pagamento a Autônomo - RPA registrarem, relativamente aos prestadores de serviços, profissões incompatíveis com os cursos ministrados ou, ainda, deixarem de informar a profissão do prestador de serviço;

d) apresentação de RPAs relativos a coordenadores, supervisores, consultor pedagógico e pesquisador sem comprovação das atividades por eles desenvolvidas na execução do Convênio Sert/Sine 206/04;

e) não comprovação da realização de processos licitatórios relativamente à contratação de fornecedores de bens ou serviços relacionados à execução do convênio, em desacordo com a cláusula oitava do Convênio Sert/Sine 206/04 e com o art. 27 da Instrução Normativa STN 1/1997;

f) inidoneidade da Nota Fiscal da empresa Primata Screen Comércio de Impressão Serigráfica Ltda. datada de 10/1/2005 e no valor de R\$ 4.121,92, conforme Relatório de Apuração de Inidoneidade de Documento Fiscal, datado de 4/2/2010, elaborado no âmbito da Secretaria da Fazenda Estadual;

g) movimentação financeira irregular de recursos do Convênio Sert/Sine 206/04, em desacordo com o disposto no art. 20 da Instrução Normativa STN 1/1997, especialmente porque a

documentação constante dos autos indica que os cheques 36 e 65 se referem ao pagamento de diversos credores conjuntamente.

4. O órgão instaurador da TCE considerou como responsáveis pelo débito, solidariamente (peça 6, p. 265-266): a) Francisco Prado de Oliveira Ribeiro, Secretário do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo à época dos fatos, responsável pela gestão dos recursos públicos repassados pelo MTE ao Estado de São Paulo e transferidos pela Sert/SP ao CNAB para implementação de atividades do Plano Nacional de Qualificação (PNQ) por meio do Convênio Sert/Sine 206/04; b) Carmelo Zitto Neto, Coordenador Estadual do Sine/SP à época dos fatos, responsável pelo acompanhamento do PNQ no âmbito estadual; c) Congresso Nacional Afro-Brasileiro (CNAB), entidade convenente, responsável pela execução das atividades de qualificação profissional que compõem o objeto do Convênio Sert/Sine 206/04; d) Eduardo Ferreira de Oliveira, Presidente do CNAB à época dos fatos, responsável direto pela gestão dos recursos públicos recebidos por meio do Convênio Sert/Sine 206/04 e pela execução do objeto pactuado.

5. No âmbito do TCU, em instrução preliminar, a unidade técnica propôs excluir da relação processual os Srs. Francisco Prado de Oliveira Ribeiro e Carmelo Zitto Neto, tendo em vista o decurso de tempo superior a dez anos entre a data de ocorrência do dano e a primeira notificação dos responsáveis. Propôs, ainda, arquivar o processo sem julgamento do mérito em relação ao Sr. Eduardo Ferreira de Oliveira, pois fora expedida notificação apenas após seu falecimento e já havia decorrido mais de dez anos do fato sem notificação do espólio ou dos sucessores.

6. Assim, promoveu a citação apenas da entidade Congresso Nacional Afro-Brasileiro (CNAB), recebedora dos recursos repassados, na condição de convenente.

7. No exame de mérito, a unidade técnica refutou as alegações de defesa e propôs julgar irregulares as contas do CNAB, além condená-lo ao pagamento do valor integral dos recursos repassados. Adicionalmente, retomou as propostas de excluir da relação processual os Srs. Francisco Prado de Oliveira Ribeiro e Carmelo Zitto Neto, bem como de arquivar o processo, sem julgamento de mérito, em relação ao Sr. Eduardo Ferreira de Oliveira.

8. Inicialmente, quanto à alegação do CNAB de decurso de mais de dez anos desde os fatos tidos por irregulares, ensejando a dispensa da instauração da TCE, a unidade técnica observou que a entidade fora notificada acerca das ocorrências em setembro e outubro de 2013, ainda na fase interna da TCE, quando não havia transcorrido mais de dez anos desde os eventos que originaram o processo, ocorridos em 2005.

9. Todavia, observa-se que a correspondência referente à notificação mencionada pela unidade técnica foi devolvida ao remetente (peça 2, p. 163), não se identificando nos autos o esgotamento de providências para localizar a entidade antes de se efetuar a notificação por edital. Assim, tal notificação não pode ser considerada válida, conclusão corroborada pelo fato de que, em 2016, nova comunicação foi encaminhada à entidade para outro endereço e, dessa vez, devidamente recebida (peça 6, p. 286).

10. Em todo caso, há precedentes dessa Corte no sentido de que o mero transcurso do prazo de dez anos entre a data do ato irregular e a citação não é razão suficiente para o arquivamento da tomada de contas especial, fazendo-se necessário verificar efetivo prejuízo ao direito de defesa. Podem-se mencionar, por exemplo, os Acórdãos 2850/2016-Plenário, 854/2016-Plenário, 461/2017-1ª Câmara e 444/2016-2ª Câmara.

11. Na situação sob exame, não se vislumbra prejuízo concreto ao exercício do direito de defesa pelo CNAB, considerando a documentação existente nos autos, sobretudo os recibos de pagamentos aos instrutores indicando profissão incompatível com os cursos ministrados, a respeito dos quais a entidade não apresentou explicação plausível.

12. Diferente é a situação dos Srs. Francisco Prado de Oliveira Ribeiro e Carmelo Zitto Neto, que, além de não terem sido instados a exercer o contraditório no prazo de dez anos desde os fatos irregulares, não faziam parte da entidade conveniente, não tendo atuado diretamente na execução do convênio, circunstância que, aliada ao longo intervalo de tempo, pode comprometer o exercício do direito de defesa.

13. No que diz respeito ao Sr. Eduardo Ferreira de Oliveira, embora fosse presidente do CNAB e, portanto, responsável pela gestão dos recursos repassados, veio a falecer antes das notificações expedidas. Considerando o longo tempo decorrido desde os fatos, é de se concluir, na linha da jurisprudência mencionada pela unidade técnica, pela inviabilidade do exercício do direito de defesa pelo espólio ou pelos herdeiros, que presumivelmente não tiveram conhecimento detalhado da execução do convênio na época em que ocorreu.

14. No mérito, mostra-se adequada a proposta de julgar irregulares as contas da entidade conveniente, diante das irregularidades constatadas na prestação de contas, em especial: a não comprovação da capacidade técnica do pessoal responsável pelas ações de qualificação; a apresentação de recibos de pagamentos de autônomos referentes aos instrutores indicando profissão do prestador de serviço incompatível com os cursos ministrados, a exemplo de estudante ou dona de casa; e a não apresentação da relação dos treinandos encaminhados ao mercado de trabalho.

15. Como efeito, considerando que a finalidade do convênio era promover qualificação social e profissional, a não comprovação da capacidade técnica dos instrutores, aliada aos indícios de que de fato parte deles não possuía formação adequada, compromete a demonstração do alcance dos objetivos da avença, ensejando a devolução integral dos recursos. Ademais, era obrigação da conveniente “prover-se de instrutores e coordenadores capacitados para a execução das ações”, conforme cláusula 2.2.11 do convênio (peça 1, p. 278).

16. A essas falhas, soma-se a não apresentação da relação dos treinandos encaminhados ao mercado de trabalho, documento exigido expressamente na cláusula 2.2.26 do convênio (peça 1, p. 282), bem como a apresentação de nota fiscal inidônea, ocorrências relevantes que também restaram não elididas.

17. Especificamente no que diz respeito à incompatibilidade entre a aquisição de bens e o período de realização dos cursos, cumpre divergir da unidade técnica, pois, de fato, os recursos foram repassados com substancial atraso, comprometendo o pagamento tempestivo dos credores, circunstância que mitiga ou elide a responsabilidade da entidade conveniente quanto a essa falha.

18. As ações de qualificação estavam previstas para se realizar entre 20/12/2004 e 12/2/2005, sendo que a programação dos cursos, condição para liberação da primeira parcela, fora enviada a Sert/SP em 16/12/2004. Contudo, a primeira parcela somente veio a ser repassada em 4/2/2005, a menos de dez dias da data prevista para a conclusão das atividades, prazo exíguo para que a conveniente efetuasse as despesas e prestasse contas a tempo de obter a liberação das demais parcelas ainda durante a realização dos cursos. Consequentemente, a liberação das demais parcelas, correspondentes a 80% do valor dos repasses, somente veio a ocorrer em 7/3/2005, quase um mês depois da conclusão das ações previstas, sem que tal circunstância possa ser atribuída à conveniente.

19. Observa-se, por exemplo, que, embora os pagamentos referentes à aquisição de material didático tenham sido feitos entre 4 e 10/2/2005, próximos à conclusão dos cursos (peça 2, p. 183), a nota fiscal referente à aquisição de material didático foi emitida em 18/12/2004 (peça 2, p. 187), sugerindo que o material fora adquirido tempestivamente, não obstante pago com inevitável atraso.

20. De todo modo, sendo da essência do convênio a realização das ações de qualificação profissional, a não comprovação da capacitação dos instrutores é suficiente para se considerar também não comprovado alcance da finalidade da avença, ensejando a restituição integral dos recursos repassados.

21. Apesar de se concordar em linhas gerais com o encaminhamento oferecido pela unidade técnica, cumpre fazer pequeno ajuste, atinente à proposta de exclusão dos Srs. Francisco Prado de Oliveira Ribeiro e Carmelo Zitto Neto da relação processual, pois não chegaram sequer a integrá-la, considerando que não foram citados.

22. Sendo assim, mostra-se mais adequado encerrar o processo em relação a esses responsáveis, com fulcro no art. 169, inciso VI, combinado com o art. 212 do RI/TCU, por ausência de pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular, mesma providência que pode ser adotada no que se refere ao Sr. Eduardo Ferreira de Oliveira (falecido).

23. Ante o exposto, este representante do Ministério Público junto ao TCU, manifestando-se de acordo com as análises da unidade técnica, exceto quanto aos aspectos ressaltados neste parecer, oferece a seguinte proposta de julgamento:

a) encerrar o processo, sem julgamento de mérito, exclusivamente no que tange a Francisco Prado de Oliveira Ribeiro (CPF 017.692.008-00), Carmelo Zitto Neto (CPF 620.467.488-91) e Eduardo Ferreira de Oliveira (CPF 118.819.258-20), ante a ausência de pressuposto de constituição e de desenvolvimento válido e regular em relação a estes responsáveis, nos termos do art. 169, inciso VI, c/c art. 212 do Regimento Interno do TCU;

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 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 do TCU, julgar **irregulares** as contas do Congresso Nacional Afro-Brasileiro (CNPJ 00.898.019/0001-05) e condená-lo ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Fundo de Amparo ao Trabalhador - FAT, 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:

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
29.812,00	4/2/2005
119.248,00	7/3/2005

Valor atualizado até 14/9/2017: R\$ 563.891,30 (peça 24)



- c) autorizar, caso solicitado, o pagamento da dívida 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, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovar perante o Tribunal o recolhimento da primeira parcela, e de 30 (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;
- d) autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial da dívida, caso não atendida a notificação;
- e) encaminhar ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República em São Paulo cópia da deliberação que vier a ser proferida, nos termos do art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 209, § 7º, do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis, comunicando-lhe que o inteiro teor dessa deliberação pode ser consultado no endereço www.tcu.gov.br/acordaos;
- f) dar ciência da deliberação que vier a ser proferida aos responsáveis, à Secretaria de Políticas Públicas de Emprego do Ministério do Trabalho e à Secretaria do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo (Sert/SP), comunicando-lhes que o inteiro teor dessa deliberação pode ser consultado no endereço www.tcu.gov.br/acordaos.

Ministério Público, em 30 de novembro de 2017.

RODRIGO MEDEIROS DE LIMA
Procurador