

GRUPO II – CLASSE II – 2ª Câmara

TC 003.048/2017-9

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Órgão/Entidade: Congresso Nacional Afro-Brasileiro (CNPJ 00.898.019/0001-05).

Responsáveis: Congresso Nacional Afro-Brasileiro (CNPJ 00.898.019/0001-05) e Eduardo Ferreira de Oliveira (CPF 118.819.258-20).

Representação legal: José Carlos da Silva Brito (OAB/SP 123.044-A) e Paulo Leonardo Oliveira Farias (OAB/SP 370.590).

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. IMPUGNAÇÃO DE DESPESAS DE CONVÊNIO. NÃO COMPROVAÇÃO DA BOA E REGULAR APLICAÇÃO DOS RECURSOS PÚBLICOS. CITAÇÃO. AUSÊNCIA DE PRESSUPOSTOS DE CONSTITUIÇÃO E DE DESENVOLVIMENTO VÁLIDO E REGULAR DO PROCESSO EM RELAÇÃO AOS GESTORES. DÉBITO DE RESPONSABILIDADE DA ENTIDADE CONVENIENTE. CONTAS IRREGULARES.

1. A ausência de comprovação da regular aplicação dos recursos transferidos mediante convênio importa no julgamento pela irregularidade das contas, na condenação em débito e na aplicação de multa.

2. O ônus de comprovar a regularidade da integral aplicação dos recursos públicos compete ao gestor, nos termos do art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, bem como do art. 93 do Decreto-lei nº 200/1967, por meio de documentação consistente, que demonstre, de forma efetiva, os gastos incorridos e o liame causal entre as despesas realizadas e os recursos federais recebidos.

RELATÓRIO

Adoto como parte do relatório a bem lançada instrução elaborada no âmbito da Unidade Técnica responsável pela análise do processo (peça 25), cuja proposta de encaminhamento contou com a anuência do corpo diretivo da Secretaria de Controle Externo no Estado de São Paulo (Secex-SP) (peça 26-27):

“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 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.

HISTÓRICO

2. Em 30/6/2004, o Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), por intermédio da SPPE, e o Estado de São Paulo, por intermédio da Sert/SP, celebraram o Convênio MTE/SPPE/Codefat 48/2004-Sert/SP (peça 1, p. 102-128), com interveniência do Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador (Codefat), tendo por objetivo o estabelecimento de cooperação técnica e financeira mútua para a execução das atividades inerentes à qualificação social e profissional, no âmbito do Plano Nacional de Qualificação (PNQ). À peça 1, p. 132, consta aditivo firmado entre as partes com vistas a prorrogar o prazo de execução desse convênio para 28/2/2005, ante o prazo originário de 31/12/2004.
3. Na condição de órgão estadual gestor do citado ajuste, a Sert/SP celebrou 84 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, precipuamente por meio de cursos de formação de mão de obra.
4. Nesse contexto, em 29/11/2004, foi firmado o Convênio Sert/Sine 206/04 (peça 1, p. 274-296) entre o Estado de São Paulo, por intermédio da Sert/SP, e o Congresso Nacional Afro-Brasileiro (CNAB), tendo 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.
 - 4.1. O valor a ser repassado pela Sert/SP seria de R\$ 149.060,00, ao passo que a contrapartida foi orçada em R\$ 29.812,00. A Sert/SP fazia as transferências em três parcelas, nos valores de R\$ 29.812,00, R\$ 81.983,00 e R\$ 37.265,00 (peça 1, p. 290). Foi pactuado que a vigência do convênio se encerraria em 28/2/2005 (peça 1, p. 292).
 - 4.2. A primeira parcela foi transferida em 4/2/2005 (peça 1, p. 314) por meio do cheque 850103 do Banco do Brasil. As duas parcelas restantes, no valor total de R\$ 119.248,00, foram transferidas em 7/3/2005 (peça 1, p. 328) mediante o cheque 850174, também do Banco do Brasil.
5. Posteriormente, a Controladoria-Geral da União (CGU), mediante o Relatório de Fiscalização 537 (peça 1, p. 12-94), constatou diversas irregularidades na execução de transferências voluntárias pactuadas no âmbito do Convênio MTE/SPPE/Codefat 48/2004-Sert/SP, motivando a constituição de Comissão de Tomada de Contas Especial (CTCE) “com o objetivo de investigar a aplicação de recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador no Convênio MTE/SPPE nº 48/2004-SERT/SP”, conforme a Portaria SPPE 1/2007 (peça 1, p. 10).
6. Com o desenrolar das apurações, o Ministério Público Federal emitiu a Recomendação MPF/SP 55/2009 (peça 1, p. 3-9), orientando a SPPE a autuar tomadas de contas especiais específicas para cada um dos convênios celebrados no âmbito do Convênio MTE/SPPE/Codefat 48/2004-Sert/SP.
7. Em atendimento à aludida Recomendação, mediante a Portaria SPPE 117/2010 (peça 2, p. 39-40), foi constituída comissão para “proceder a Tomada de Contas Especial com o objetivo de realizar o desmembramento do processo de Tomada de Contas Especial nº 46219.003303/2007-12, instaurando processos específicos para cada entidade contratada no âmbito do Convênio MTE/SPPE/Codefat 48/2004”. Posteriormente, essa comissão foi transformada em Grupo Executivo (GETCE), conforme a Portaria SPPE 52/2011 (peça 2, p. 48-50).
8. No presente processo, o GETCE analisou especificamente as desconformidades relativas ao Convênio Sert/Sine 206/04, conforme a Nota Técnica 5/2016/GETCE/SPPE/MTE (peça 6, p. 254-266) e o Relatório de Tomada de Contas Especial 16/2016 (peça 6, p. 300-307).
9. Na análise preliminar realizada na Nota Técnica 5/2016/GETCE/SPPE/MTE, o GETCE glosou a integralidade do valor repassado ao CNAB (R\$ 149.060,00) e considerou solidariamente responsáveis por esse débito (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 por meio do Convênio MTE/SPPE/Codefat 48/2004-Sert/SP 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 conveniente, 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.

10. Assim, o GETCE procedeu à notificação desses responsáveis (peça 6, p. 267-286), porém, transcorrido o prazo concedido, nenhum deles apresentou defesa (peça 6, p. 305-306).

11. Assim, no Relatório de Tomada de Contas Especial 16/2016 (peça 6, p. 306-307), o GETCE concluiu que o dano ao erário apurado, no valor original de R\$ 149.060,00, era de responsabilidade daqueles inicialmente arrolados na Nota Técnica 5/2016/GETCE/SPPE/MTE.

12. A CGU, conforme o Relatório de Auditoria 929/2016 (peça 6, p. 337-340), anuiu, em essência, às conclusões do tomador de contas, atestando a irregularidade das contas tratadas nos autos, conforme Certificado de Auditoria 929/2016 (peça 6, p. 341). No mesmo sentido concluiu o dirigente do órgão de controle interno, como se verifica no Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno 929/2016 (peça 6, p. 342).

13. O Ministro de Estado do Trabalho atestou ter tomado ciência dos documentos acima mencionados (peça 6, p. 349).

14. No âmbito deste Tribunal, a instrução inicial (peça 9), considerando o teor de recentes precedentes deste Tribunal, propôs, em síntese:

a) a exclusão dos Srs. Francisco Prado de Oliveira Ribeiro e Carmelo Zitto Neto da presente relação processual, haja vista que, em situações análogas, em que há decurso de tempo superior a dez anos entre a data de ocorrência do dano e a primeira notificação de parte dos responsáveis pela autoridade administrativa competente, este Tribunal tem decidido por excluir da relação processual esses responsáveis, em vista do disposto no art. 6º, inciso II, da Instrução Normativa TCU 71/2012, considerando o prejuízo ao exercício pleno do contraditório e da ampla defesa – nesse sentido, podem ser mencionados, dentre outros, os recentes Acórdãos 1.569/2017-TCU-1ª Câmara e 2.366/2017-TCU-1ª Câmara, ambos da relatoria do Ministro Bruno Dantas (peça 9, p. 3, itens 14 a 14.1);

b) o arquivamento do processo, sem julgamento de mérito, exclusivamente no que tange ao Sr. Eduardo Ferreira de Oliveira (falecido), ante a ausência de pressuposto de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo, em relação a este responsável, com fundamento no art. 1º, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 169, inciso VI, e 212 do Regimento Interno do TCU – à semelhança do deliberado no recente Acórdão 2.182/2017-TCU-1ª Câmara, da relatoria do Ministro Bruno Dantas –, haja vista que o responsável em tela faleceu sem ser notificado na fase interna da TCE e que eventual citação do espólio ou herdeiros na presente etapa processual esbarraria no respeito ao princípio do contraditório e da ampla defesa, considerando o transcurso de mais de dez anos desde as irregularidades em tela, que remetem a 2005 (peça 9, p. 3-4, itens 15 a 15.2);

c) a citação do Congresso Nacional Afro-Brasileiro (CNAB), considerando não apenas os apontamentos do GETCE (Nota Técnica 5/2016/GETCE/SPPE/MTE e Relatório de Tomada de Contas Especial 16/2016), mas também apontamentos consignados no Relatório do Grupo de Trabalho criado, no âmbito do Governo do Estado de São Paulo, pelo Decreto 51.659/2007 (peça 9, p. 4-7, itens 16 a 20).

15. A referida proposta contou com a anuência de instância superior da Secex/SP (peça 10), tendo a citação do responsável sido realizada da seguinte forma:

Responsável	Ofício	Localização	Aviso de Recebimento	Localização
Congresso Nacional Afro-Brasileiro (CNAB)	1255/2017-TCU/Secex-SP, de 25/5/2017	Peça 12	Recebido em 6/6/2017	Peça 13

16. O responsável solicitou prorrogações de prazo (peças 15 e 18), que lhe foram deferidas (peças 16 e 20), tendo apresentado, tempestivamente, suas alegações de defesa, conforme documentação integrante da peça 23.

EXAME TÉCNICO

17. O Congresso Nacional Afro-Brasileiro (CNAB), na condição de entidade conveniente, recebedora dos recursos repassados pela Sert/SP por meio do Convênio Sert/Sine 206/04 e responsável pela execução das atividades de qualificação profissional que compõem o objeto desse convênio, foi citado em razão da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos transferidos para a execução do objeto 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 CNAB 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 –, tendo em vista os fatos apontados precipuamente na Nota Técnica

5/2016/GETCE/SPPE/MTE e no Relatório do Grupo de Trabalho criado pelo Decreto 51.659/2007, sintetizados a seguir (peça 9, p. 7-8):

- 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.

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

Argumento: suposta dispensa de instauração de TCE pelo transcurso de prazo superior a dez anos

19. A defesa sustenta que restaria configurada a hipótese de dispensa de instauração de TCE prevista no art. 5º, § 4º, da Instrução Normativa TCU 56/2007, uma vez que já transcorreram mais de dez anos desde o repasse da última parcela do Convênio Sert/Sine 206/04, o qual, ainda segundo a defesa, teria ocorrido em 6/1/2005.

Análise

19.1. Inicialmente, faz-se necessário corrigir a afirmação da defesa acerca da data de repasse da última parcela do Convênio Sert/Sine 206/04. Na verdade, as duas últimas parcelas desse convênio (2ª e 3ª parcelas), no valor total de R\$ 119.248,00, foram depositadas pela Sert/SP na conta bancária do CNAB em 7/3/2005 (peça 1, p. 328), e não em 6/1/2005, como equivocadamente afirmou a defesa.

19.2. Ademais, não pode a defesa invocar a suposta dispensa de instauração de TCE com base no art. 5º, § 4º, da Instrução Normativa TCU 56/2007, eis que o referido normativo foi revogado pela Instrução Normativa TCU 71/2012.

19.3. Vale registrar que também não cabe excluir o CNAB da presente relação processual ante o disposto no art. 6º, inciso II, da Instrução Normativa TCU 71/2012, à semelhança da medida proposta com relação aos Srs. Francisco Prado de Oliveira Ribeiro e Carmelo Zitto Neto, porque a situação desses responsáveis é manifestamente distinta, conforme assinalado na instrução anterior (peça 9, p. 3, grifou-se):

14. Em primeiro lugar, cumpre destacar que não consta nos autos qualquer notificação aos Srs. Francisco Prado de Oliveira Ribeiro e Carmelo Zitto Neto em data anterior a 2016. As comprovações das notificações encaminhadas pelo GETCE a ambos gestores em 2016, na fase interna da TCE, encontram-se à peça 6, p. 267-274 e 283-284. O próprio relatório do tomador de contas especial deixa claro que as notificações dos responsáveis supra ocorreram em 2016 (peça 6, p. 305).

14.1. Em situações análogas, em que há decurso de tempo superior a dez anos entre a data de ocorrência do dano e a primeira notificação de parte dos responsáveis pela autoridade administrativa competente, este Tribunal tem decidido por excluir da relação processual esses responsáveis, em vista do disposto no art. 6º, inciso II, da Instrução Normativa TCU 71/2012,

considerando o prejuízo ao exercício pleno do contraditório e da ampla defesa. Nesse sentido, podem ser mencionados, dentre outros, os recentes Acórdãos 1.569/2017-TCU-1ª Câmara e 2.366/2017-TCU-1ª Câmara, ambos da relatoria do Ministro Bruno Dantas. De modo semelhante, cabe propor a exclusão dos Srs. Francisco Prado de Oliveira Ribeiro e Carmelo Zitto Neto da presente relação processual.

14.2. Vale assinalar que tal circunstância não se verifica com relação ao CNAB e ao Sr. Eduardo Ferreira de Oliveira, eis que em setembro e outubro de 2013 o GETCE cuidou de notificar estes responsáveis acerca da instauração da Tomada de Contas Especial relativa ao Convênio Sert/Sine 206/04, por meio dos ofícios à peça 2, p. 161 e 165 (que retornaram ao remetente, conforme envelopes e Avisos de Recebimento à peça 2, p. 162-163 e 166-167) e editais à peça 2, p. 164 e 168.

19.4. Ante o exposto, opina-se pelo não acolhimento do argumento invocado.

Argumento: prescrição quinquenal

20. A defesa sustenta que aplicar-se-ia a prescrição quinquenal à situação tratada no presente processo, em face do disposto no Decreto 20.910/1932, na Lei 9.784/1999 e na jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça.

Análise

20.1. Inicialmente, há que se repisar que a matéria relativa à imprescritibilidade das ações de ressarcimento de danos ao erário já se encontra pacificada no âmbito deste Tribunal conforme enunciado da Súmula TCU 282. Tal entendimento se deu em virtude do julgamento do Acórdão 2.166/2012-TCU-Plenário, assim sumariado:

ADMINISTRATIVO. PROJETO DE SÚMULA. IMPRESCRITIBILIDADE DOS DANOS AO ERÁRIO. MATÉRIA PACIFICADA NO ÂMBITO DO TCU. INCLUSÃO DO ENTENDIMENTO NA BASE DE SÚMULAS DA JURISPRUDÊNCIA PREDOMINANTE DO TRIBUNAL. PUBLICAÇÃO. ARQUIVAMENTO.

Converte-se em súmula o entendimento pacificado no âmbito do TCU, no seguinte sentido: ‘As ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes causadores de danos ao erário são imprescritíveis’.

20.2. Dentre as fundamentações acolhidas pelo referido *decisum*, consta precedente do Supremo Tribunal Federal, Mandado de Segurança 26.210-9/DF, que, no que tange aos processos de Tomada de Contas Especial, é aplicável à parte final do § 5º do art. 37 da Constituição Federal quanto à imprescritibilidade das ações de ressarcimento.

20.3. Por sua vez, especificamente no que diz respeito à pretensão punitiva do Tribunal de Contas da União (aplicação de penalidades, tais como multas), o entendimento vigente é no sentido da prescrição decenal, nos termos do Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário, que tratou de incidente de uniformização de jurisprudência.

20.4. Ante o exposto, opina-se pelo não acolhimento do argumento invocado.

Argumento: não localização de documentos devido ao longo tempo decorrido

21. A defesa sustenta que não teria sido localizada qualquer documentação adicional relativa ao Convênio Sert/Sine 206/04, em razão do longo tempo decorrido (mais de doze anos desde os fatos em questão), configurando a existência de caso fortuito ou força maior e tornando materialmente impossível o julgamento de mérito das presentes contas.

Análise

21.1. Na situação tratada nestes autos, a exigibilidade de guarda de documentos regula-se pelo art. 30 da Instrução Normativa STN 1/1997, **in verbis**:

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.

§ 1º Os documentos referidos neste artigo serão mantidos em arquivo em boa ordem, no próprio local em que forem contabilizados, à disposição dos órgãos de controle interno e externo, pelo prazo de 5 (cinco) anos, contados da aprovação da prestação ou tomada de contas, do gestor do órgão ou entidade concedente, relativa ao exercício da concessão.

(...)

21.2. Verifica-se que o dispositivo acima citado determina o prazo de cinco anos para a guarda de toda e qualquer documentação que trate de aplicação de recursos de convênios e congêneres. Porém, fixa o início da contagem desse prazo a partir da aprovação da devida prestação de contas, o que não ocorreu no caso em tela. Assim, em que pese o lapso de tempo decorrido, como não consta dos autos qualquer comprovante que ateste a aprovação das contas por parte da Sert/SP, cabia aos responsáveis manter a guarda dos documentos, conforme previsto, também, no item 9.2 da cláusula nona do Convênio Sert/Sine 206/04, o qual estabelecia (peça 1, p. 292):

CLAUSULA NONA

Da Contabilidade

(...)

9.2) Dos Documentos:

O CONGRESSO NACIONAL AFRO-BRASILEIRO manterá arquivado por um período de 5 (cinco) anos, em seu órgão de contabilidade analítica, à disposição das autoridades incumbidas de acompanhamento administrativo e da fiscalização financeira, os documentos comprobatórios das despesas, identificados com o número de Convênio;

(...)

21.3. Dessa forma, não havendo aprovação da prestação de contas do Convênio Sert/Sine 206/04, o prazo inicial para guarda de documentos estava em aberto, o que obrigava o CNAB a manter todos os documentos comprobatórios das despesas sob sua guarda até que os órgãos de controle se manifestassem sobre o mérito da prestação de contas dos recursos do convênio em discussão. Por conseguinte, não há que se falar em caso fortuito ou força maior, nem em impossibilidade de julgamento de mérito das presentes contas.

21.4. Portanto, opina-se pelo não acolhimento do argumento invocado.

Argumento: responsabilidade da Sert/SP pela fiscalização do convênio

22. Alega a defesa que a Sert/SP tinha a obrigação de acompanhar e fiscalizar as ações de qualificação profissional contratadas e que nada teria sido comunicado ao CNAB com relação a irregularidades na aplicação dos recursos ou na execução dos cursos.

Análise

22.1. Inicialmente, cabe reiterar a ausência de aprovação da prestação de contas do Convênio Sert/Sine 206/04, bem como fazer menção aos seguintes expedientes encaminhados pela Sert/SP ao CNAB dando conta de irregularidades constatadas relativamente a esse convênio: comunicação datada de 26/10/2005 convocando representante do CNAB a comparecer à Sert/SP a fim de tomar conhecimento de erros constatados na prestação de contas final do convênio (peça 1, p. 346); ofício datado de 18/6/2010 notificando o CNAB a apresentar defesa com relação às irregularidades apontadas no Relatório do Grupo de Trabalho criado pelo Decreto 51.659/2007, sob pena de devolução dos valores repassados à entidade por meio do convênio em tela, bem como de inclusão do seu CNPJ no Cadin Estadual (peça 2, p. 106) – no caso desse ofício, consta à peça 2, p. 108, informação de que a Sert/SP não conseguiu localizar o CNAB, uma vez que se encontrava em local incerto e não sabido, tendo a Sert/SP promovido a publicação do despacho de homologação da conclusão exarada pelo referido Grupo de Trabalho no Diário Oficial do Estado de São Paulo de 13/3/2012 (peça 2, p. 116).

22.2. Ademais, a competência atribuída à Sert/SP no item 2.1.2 da cláusula segunda do Convênio Sert/Sine 206/04 (peça 1, p. 276), de manter a supervisão, o acompanhamento, o controle e a avaliação da execução do Plano de Trabalho, não exclui a responsabilidade do CNAB de comprovar a boa e regular aplicação dos recursos repassados pela Sert/SP na execução do objeto desse convênio, por força do que estabelecem o art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, bem assim o art. 93 do Decreto-Lei 200/1967 c/c o art. 66 do Decreto 93.872/1986.

22.3. Ante o exposto, opina-se pelo não acolhimento do argumento invocado.

Argumentos específicos relativos à alínea “a” do ofício de citação

23. No tocante à alínea “a” do ofício, a defesa sustenta que a incompatibilidade cronológica entre o período de realização dos cursos (conforme os diários de classe/relatórios de frequência à peça 6, p. 5-113, os cursos foram ministrados no período de 20/12/2004 a 12/2/2005) e as datas de aquisição de bens que deveriam ter sido utilizados na execução desses cursos (diversas notas fiscais/recibos relativos a material de consumo/didático, auxílio-transporte e auxílio-alimentação foram emitidas em datas próximas ao final do período de realização dos cursos ou, ainda, após esse período, conforme assinalado na instrução inicial à peça 9, p. 4, item 16.1) teria decorrido de culpa exclusiva da Sert/SP,

que atrasou o repasse das parcelas do Convênio Sert/Sine 206/04 ao CNAB. Nesse sentido, menciona que a liberação da 1ª parcela somente ocorreu em 3/2/2005, e a da 2ª e 3ª parcelas, em 7/3/2005, extrapolando, inclusive, a vigência do convênio.

Análise

23.1. O repasse de recursos pela Sert/SP ao CNAB encontra-se disciplinado na cláusula sétima do Convênio Sert/Sine 206/04, *in verbis* (grifou-se):

CLÁUSULA SÉTIMA

Do Desembolso

7.1) O montante dos recursos de responsabilidade da SERT corresponde a R\$ 149.060,00 (Cento e quarenta e nove mil e sessenta reais), a ser repassados consoante o cronograma de desembolso devidamente aprovado;

(...)

Parágrafo Único - Os recursos serão repassados pela SERT em 03 (Três) parcelas, correspondentes a 20% (R\$ 29.812,00), 55% (R\$ 81.983,00), 25% (R\$ 37.265,00) do valor previsto, de conformidade com o cronograma de desembolso do Plano de Trabalho.

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.

23.2. Por sua vez, o item IX do Plano de Trabalho (peça 1, p. 175), estabelece 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	29.812,00
2º Repasse: Mediante a entrega de 25% (vinte e cinco por cento) do total das horas em andamento, bem como comprovação mínima da utilização de 80% (oitenta por cento) do valor repassado na primeira parcela juntamente com o Sistema SIGAE atualizado.	55	81.983,00
3º Repasse: Mediante a entrega e aprovação da prestação de contas Físico Final/SIGAE.	25	37.265,00
Total a ser repassado	100	149.06000

23.3. No tocante à 1ª parcela, no valor de R\$ 29.812,00, observa-se que: (i) o extrato do convênio foi publicado no Diário Oficial do Estado de São Paulo de 7/12/2004 (peça 1, p. 298); (ii) a programação dos cursos foi encaminhada por meio de expediente do CNAB protocolado na Sert/SP em 16/12/2004 (peça 1, p. 304); (iii) a manifestação da área técnica da Sert/SP datada de 22/12/2004 corrobora a apresentação da programação de cursos (peça 1, p. 306). Entretanto, o repasse dessa 1ª parcela somente veio a ocorrer em 4/2/2005 (peça 1, p. 314), mais de um mês após a apresentação da documentação exigida e a referida manifestação da área técnica. Por conseguinte, os elementos presentes nos autos apontam no sentido do atraso injustificado, por parte da Sert/SP, no repasse dessa parcela, que representa 20% do valor transferido.

23.4. No tocante à 2ª e 3ª parcelas, no valor total de R\$ 119.248,00, observa-se o seguinte: (i) a prestação de contas parcial e a prestação de contas físico/Sigae final foram encaminhadas à Sert/SP mediante expedientes do CNAB datados de 16/2/2005 e 17/2/2005 (peça 1, p. 316 e 318 – na data dos mencionados expedientes foi incorretamente grafado o ano “2004” em vez de “2005”); (ii) a manifestação da área técnica da Sert/SP é datada de 24/2/2005 (peça 1, p. 320 – na data dessa manifestação também houve incorreção no ano), uma semana depois dos referidos expedientes, e o repasse dessas parcelas ocorreu em 7/3/2005 (peça 1, p. 328), pouco mais de uma semana após a manifestação da área técnica. Por conseguinte, os elementos presentes nos autos não corroboram a alegação de atraso injustificado, por parte da Sert/SP, no repasse dessas parcelas, que representam a parte mais significativa (80%) do valor transferido. Na verdade, tais elementos apontam no sentido de que foi a intempestividade do próprio CNAB que levou a esse atraso.

23.5. Nesse sentido, vale destacar que a prestação de contas parcial – cuja apresentação era exigida como condição prévia para a liberação da 2ª parcela, a qual representava 55% dos recursos repassados

– somente foi enviada pelo CNAB em 17/2/2005, após a data de conclusão dos cursos declarada nos diários de classe/relatórios de frequência à peça 6, p. 5-113 (12/2/2005).

23.6. Ante o exposto, opina-se pelo não acolhimento do argumento invocado.

Argumentos específicos relativos à alínea “b” do ofício de citação

24. No tocante à alínea “b” do ofício, a defesa sustenta que o encaminhamento dos treinandos ao mercado de trabalho era realizado nos termos do item 2.2.26 da cláusula segunda do Convênio Sert/Sine 206/04, **in verbis**:

2.2.26) Encaminhar, acompanhar e avaliar os egressos das ações ao mercado de trabalho, necessariamente todos os educandos desempregados, comprovando tais atividades através do sistema SIGAE.

24.1. A defesa argumenta ainda que o sistema Sigae era administrado pela Sert/SP, cabendo ao CNAB apresentar os disquetes com as informações necessárias para a alimentação do referido sistema.

Análise

24.2. Em que pese o item 2.2.26 da cláusula segunda do Convênio Sert/Sine 206/04 estabelecer que as atividades relativas ao encaminhamento dos treinandos ao mercado de trabalho, bem como seu acompanhamento e avaliação, deverem ser registradas no sistema Sigae, os lançamentos nesse sistema necessariamente decorreram de informações prestadas ao Sert/SP pelo CNAB, as quais deveriam ter suporte em evidências documentais.

24.3. Conforme assinalado na Nota Técnica 5/2016/GETCE/SPPE/MTE (peça 6, p. 256), não consta dos autos a relação dos treinandos encaminhados ao mercado de trabalho. Ademais, a defesa da CNAB (peça 23) tampouco apresenta essa relação ou as evidências documentais das informações que a fundamentaram.

24.4. Portanto, opina-se pelo não acolhimento do argumento invocado.

Argumentos específicos relativos à alínea “c” do ofício de citação

25. No tocante à alínea “c” do ofício, a defesa alega que a comprovação da capacidade técnica das pessoas encarregadas das ações de qualificação profissional “encontra-se descrita às fls. 30/31 tendo todos inclusive trabalhado na execução dos projetos de qualificação desde o ano de 1999” (peça 23, p. 10).

Análise

25.1. A defesa não indica a localização das mencionadas “fls. 30/31” no presente processo, mas aparentemente se refere à seção XI do Plano de Trabalho (peça 1, p. 189-191), intitulada “Recursos Humanos para Execução dos Cursos”, que relaciona um responsável técnico, quatro supervisores/coordenadores e uma consultora pedagógica, informando apenas nome, CPF e profissão. A mencionada seção XI do Plano de Trabalho também registra que “a relação dos instrutores/monitores e *mini-curricula* serão entregues impreterivelmente antes do início da execução dos cursos, ou seja, após assinatura do Convênio e mediante a liberação do primeiro repasse”.

25.2. Tais informações em nada contribuem para a defesa do CNAB por dois motivos. Primeiramente, porque nenhuma das pessoas relacionadas na seção XI do Plano de Trabalho consta como credora na Relação de Pagamentos que integra a prestação de contas do Convênio Sert/Sine 206/04 (peça 3, p. 47-51). Em segundo lugar, porque não constam dos autos os currículos dos instrutores, coordenadores, supervisores, consultor pedagógico e pesquisador informados na mencionada Relação de Pagamentos.

25.3. A esse respeito, vale assinalar que, na Nota Técnica 5/2016/GETCE/SPPE/MTE, o GETCE já havia apontado a inexistência, nos autos, de comprovação da capacidade técnica das pessoas encarregadas das ações, em desacordo com o art. 27, inciso II, c/c art. 30 da Lei 8.666/1993 (peça 6, p. 256-257). Ainda a esse respeito, a instrução inicial registra (peça 9, p. 4, item 16.3):

(...) A ausência de documentos que comprovassem a qualificação profissional e experiência pedagógica dessas pessoas é agravada pelo fato de que, embora tenham sido apresentados Recibos de Pagamento a Autônomo - RPA (peça 3, p. 53-153), diversos RPAs registram, relativamente aos prestadores de serviços, profissões incompatíveis com os cursos ministrados (tais como estudante ou dona de casa) ou, ainda, deixam de informar a profissão do prestador de serviço. Tais fatos também são tratados no item 2, ocorrências 1, 6 e 7, do Relatório do Grupo de Trabalho criado pelo Decreto 51.659/07 (peça 2, p. 69-70 e 74-77).

25.4. Ante o exposto, opina-se pelo não acolhimento do argumento invocado.

Argumentos específicos relativos à alínea “d” do ofício de citação

26. No tocante à alínea “d” do ofício, a defesa alega que a comprovação das atividades de coordenação, supervisão e consultoria pedagógica envolvidas nas ações de qualificação profissional se deu na elaboração do material didático e dos planos de aula discriminados nos diários de classe.

Análise

26.1. Considerando que os coordenadores, supervisores, consultor pedagógico e pesquisador informados na Relação de Pagamentos que integra a prestação de contas do Convênio Sert/Sine 206/04 (peça 3, p. 47-51) sequer são os mesmos relacionados na seção XI do Plano de Trabalho (peça 1, p. 189-191); considerando que não consta dos autos a comprovação da capacidade técnica de qualquer dessas pessoas; e considerando, ainda, que diversos RPAs registram, relativamente aos prestadores de serviços, profissões incompatíveis com os cursos ministrados (tais como estudante – a exemplo dos RPAs à peça 3, p. 57-67 e 77-81), não há como acolher o argumento invocado.

Argumentos específicos relativos à alínea “e” do ofício de citação

27. No tocante à alínea “e” do ofício, a defesa alega que o CNAB realizou processo licitatório para aquisição de alimentação mediante carta convite enviada para as empresas Apetece Sistemas de Alimentação Ltda., Real Food Alimentação e Terra Azul Alimentação. Alega ainda que, em razão do longo tempo decorrido, o CNAB somente conseguiu localizar a correspondência enviada e a respectiva resposta da empresa contratada (Apetece Sistemas de Alimentação Ltda.).

Análise

27.1. A defesa deixou de apresentar qualquer documento que corroborasse a alegação de que foi realizado processo licitatório. Quanto à não localização de documentos devido ao longo tempo decorrido, cabe reportar-se à análise promovida nos itens 21 a 21.4 desta instrução.

27.2. Ante o exposto, opina-se pelo não acolhimento do argumento invocado.

Argumentos específicos relativos à alínea “f” do ofício de citação

28. No tocante à alínea “f” do ofício, a defesa alega que, apesar do teor do Relatório de Apuração de Inidoneidade de Documento Fiscal elaborado no âmbito da Secretaria da Fazenda Estadual, não consta baixa do registro da empresa Primata Screen Comércio de Impressão Serigráfica Ltda. na Junta Comercial do Estado de São Paulo (Jucesp). Alega ainda que o objeto social da referida empresa (impressão gráfica) contempla a impressão dos *banners* utilizados para divulgação dos cursos.

Análise

28.1. A esse respeito, vale assinalar que a mera formalidade relativa à eventual ausência de baixa da empresa Primata Screen Comércio de Impressão Serigráfica Ltda. na Junta Comercial do Estado de São Paulo não tem o condão de desmentir os fatos apurados pela Secretaria da Fazenda Estadual, inclusive mediante declarações firmadas pelos sócios da referida empresa.

28.2. Nesse sentido, é esclarecedora a transcrição do seguinte excerto do Relatório de Apuração de Inidoneidade de Documento Fiscal, datado de 4/2/2010, elaborado no âmbito da Secretaria da Fazenda do Estado de São Paulo, registrando que foram prestadas as seguintes informações pelos sócios da empresa Primata Screen Comércio de Impressão Serigráfica Ltda. (peça 2, p. 89-90, grifou-se):

8.4 - SÓCIOS:

Por ocasião da instrução daquele expediente que originou do Ofício da Secretaria do Emprego e Relações de Trabalho, foi feita diligência fiscal em ambos os sócios da PRIMATA SCREEN, tendo sido constatado que:

8.4.1 - JOÃO PAULO CABRERA E MARLENE MARIA DE JESUS CABRERA (...) compareceram na unidade Fiscal e prestaram declaração, com as seguintes informações:

a) Que funcionou no endereço acima, até setembro de 2004, quando mudou para av. Sapopemba, nº 1043 e ficou estabelecido, nesse novo endereço até mês de fevereiro de 2005;

b) Devido à situação financeira da empresa, teve problemas com os funcionários e, em dezembro de 2004, foi obrigado a parar as atividades da empresa. De janeiro a fevereiro de 2005, a empresa ficou com as portas fechadas, sem funcionar;

(...)

f) Relativamente à nota fiscal, de 10/01/05, no valor de R\$ 4.121,92 com o nº ilegível, cuja cópia foi a ele apresentada, informa que certamente quem a emitiu foi o Sr. Fernando Porto, o “amigo” já mencionado anteriormente. Esclarece que essa nota fiscal não tem nada a ver com os serviços da sua empresa, pois, a emissão ocorreu quando a empresa já não funcionava e a descrição do produto “banner” não fazia parte da atividade da empresa;

(...)

28.3. Após as apurações cabíveis, a conclusão do referido Relatório de Apuração foi pela inidoneidade de todos os documentos supostamente emitidos em nome da empresa Primata Screen Comércio de Impressão Serigráfica Ltda. após 31/12/2001 (peça 2, p. 85 e 94). Por conseguinte, restou atestada a inidoneidade da Nota Fiscal juntada à peça 3, p. 25, a qual é referida na Relação de Pagamentos que integra a prestação de contas do Convênio Sert/Sine 206/04 (peça 3, p. 23).

28.4. Ante o exposto, opina-se pelo não acolhimento do argumento invocado.

Argumentos específicos relativos à alínea “g” do ofício de citação

29. No tocante à alínea “g” do ofício, a defesa alega, com referência ao cheque 36 (mencionado na Relação de Pagamentos à peça 3, p. 33), supostamente relativo à aquisição de vales-transportes (recibos à peça 3, p. 35, 39 e 43), que o pagamento teria sido realizado em dinheiro “uma vez que as empresas não recebiam o pagamento em cheque” (peça 23, p. 12).

Análise

29.1. Tal alegação, além de não estar amparada em documentos comprobatórios, também não é corroborada pelos elementos constantes nos autos, pois os recibos à peça 3, p. 39 e 43, indicam expressamente a possibilidade de pagamento por meio de cheque. Ademais, a defesa não apresenta qualquer alegação relativamente ao cheque 65 (mencionado na Relação de Pagamentos à peça 2, p. 261).

29.2. Portanto, opina-se pelo não acolhimento do argumento invocado.

Argumentos relacionados à ausência de comprovação mediante documentação idônea e consistente

30. A defesa transcreve excerto do Relatório que fundamenta o Acórdão 1.802/2012-TCU-2ª Câmara, relativo à comprovação da existência dos três elementos fundamentais de qualquer treinamento (instrutores, treinandos e instalações físicas), e afirma que, no presente processo, constam documentos que comprovariam a execução física do convênio, tais como os diários de classe, listas de frequência e comprovantes de entrega de vale-transporte.

Análise

30.1. Inicialmente, cabe registrar a existência, nos autos, de diversos documentos relativos à execução física do objeto do Convênio Sert/Sine 206/04, tais como listas de entrega de certificados (peça 3, p. 245-287), listas de frequência (peça 3, p. 289-395, peça 4, p. 3-375, peça 5, p. 3-397, peça 6, p. 3), diários de classe/relatórios de frequência (peça 6, p. 5-113), relatório técnico das metas atingidas (peça 6, p. 115-137), relação de educandos inscritos/relação de educandos por curso (peça 6, p. 161-205) e listas de entrega de auxílio transporte (peça 6, p. 221-251).

30.2. Por outro lado, ainda quanto à execução física, observa-se que não foi apresentada a relação de treinandos encaminhados ao mercado de trabalho, conforme assinalado na alínea “b” do ofício de citação (peça 12), em desacordo com o disposto na cláusula segunda, item 2.2.26, do Convênio Sert/Sine 206/04 (peça 1, p. 282). Além disso, conforme assinalado na alínea “c” do ofício de citação, não restou comprovada a 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 (tais como estudante ou dona de casa – a exemplo dos RPAs à peça 3, p. 57-67, 77-81, 97, 101 e 111-121) ou, ainda, deixarem de informar a profissão do prestador de serviço (peça 3, p. 123, 125, 131, 133). Por conseguinte, ainda que tivesse sido devidamente comprovada a efetiva realização dos cursos, restaria comprometida a comprovação da qualidade dessas ações de qualificação profissional.

30.3. Ademais, cabe assinalar que a jurisprudência desta Corte de Contas é no sentido de que a mera execução física do objeto ou de parte dele, por si só, não comprova que os recursos foram aplicados corretamente, cabendo ao responsável demonstrar o nexo causal entre os recursos que lhe foram repassados e os documentos de despesas referentes à execução, tais como recibos, notas fiscais, extratos bancários, de forma que seja possível confirmar que o objeto do convênio foi executado com os recursos transferidos.

30.4. Esse entendimento fundamenta-se no dever de prestar contas, previsto no parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal, bem como em outros normativos infraconstitucionais, como o Decreto-Lei 200/1967. Nesse sentido é o teor dos Acórdãos 2.024/2016-TCU-2ª Câmara, 1.449/2016-TCU-2ª Câmara, 11.236/2015-TCU-2ª Câmara, 11.222/2015-TCU-2ª Câmara e 7.612/2015-TCU-1ª Câmara, entre outros.

30.5. Nesse sentido, embora constem da prestação de contas final apresentada pelo CNAB diversos documentos atinentes à execução financeira, a exemplo de Relação de Pagamento (peça 2, p. 261, peça 3, p. 23, 33, 47-51, 155, 171), notas fiscais/recibos/outras documentos comprobatórios de despesas (peça 2, p. 271, peça 3, p. 3-17, 25-31, 35-43, 53-153, 161) e extratos bancários (peça 3, p. 187-193), foram constatadas diversas irregularidades que comprometem o nexo causal entre os recursos recebidos pelo CNAB no âmbito do Convênio Sert/Sine 206/04 e os documentos comprobatórios de despesas referentes à execução do objeto desse convênio. Tais ocorrências foram questionadas nas alíneas “a”, “d”, “e”, “f”, “g” do ofício de citação, mas as alegações de defesa apresentadas pelo CNAB não foram, a nosso visto, suficientes para elidir essas irregularidades, conforme exposto nos itens 23 a 23.6 e nos itens 26 a 29.2 desta instrução.

30.6. Apenas a título de ilustrar essas irregularidades, mencione-se que diversas notas fiscais/recibos relativos a material de consumo/didático, auxílio-transporte e auxílio-alimentação foram emitidos em datas próximas ao final desse período ou, ainda, após esse período, a exemplo dos documentos à peça 3, p. 3 (25/2/2005), p. 7 (28/2/2005), p. 35 (11/2/2005), p. 39 (21/3/2005), p. 43 (22/3/2005), p. 161 (28/2/2005), circunstância que prejudica o nexo entre esses documentos comprobatórios de despesas e a execução do objeto do convênio. Vale ressaltar ainda que, em Relatório de Apuração de Inidoneidade de Documento Fiscal elaborado no âmbito da Secretaria da Fazenda do Estado de São Paulo (peça 2, p. 85 e 94), restou atestada a inidoneidade da Nota Fiscal juntada à peça 3, p. 25, a qual é referida na Relação de Pagamentos que integra a prestação de contas do Convênio Sert/Sine 206/04 (peça 3, p. 23).

30.7. Finalmente, examinando a movimentação financeira constante nos extratos bancários (peça 3, p. 187-193), observa-se a ocorrência de diversos saques bancários sem identificação dos credores, contrariando o disposto no art. 20 da IN/STN 1/1997. A título de ilustração, vale mencionar que os cheques 36 e 65 (peça 3, p. 191) teriam sido utilizados para o pagamento de três empresas distintas (peça 3, p. 33) e duas empresas distintas (peça 2, p. 261), respectivamente.

30.8. O entendimento consolidado desta Corte sobre a matéria é no sentido de que os saques em espécie nas contas que detêm recursos de convênio contrariam não apenas os normativos legais vigentes, mas impedem o estabelecimento de nexo de causalidade entre os valores retirados da conta e a execução do objeto pactuado por meio de convênio ou congêneres custeada com recursos públicos, o que obsta a comprovação da regular aplicação dos recursos públicos repassados (Acórdãos 997/2015-TCU-Plenário, 2.190/2015-TCU-2ª Câmara, 3.451/2015-TCU-2ª Câmara, 5.440/2015-TCU-1ª Câmara, 5.678/2015-TCU-2ª Câmara, 6.951/2015-TCU-1ª Câmara e 9.361/2015-TCU-2ª Câmara).

30.9. Desse modo, os saques em espécie dos valores do convênio são irregulares já que impedem o estabelecimento do nexo de causalidade entre os dispêndios efetuados e a comprovação da execução do objeto avençado, em contrariedade às normas que regulam a matéria e à jurisprudência deste Tribunal, o que, conjuntamente com as demais ocorrências referidas nos itens 23 a 30.6 desta instrução, enseja a rejeição das alegações de defesa apresentadas pelo Congresso Nacional Afro-Brasileiro (CNAB). Por conseguinte, propõe-se que suas contas sejam julgadas irregulares, procedendo-se à sua condenação em débito.

30.10. Por fim, considerando o entendimento vigente, mencionado no item 20.3 desta instrução, no sentido da prescrição decenal da pretensão punitiva do Tribunal de Contas da União, deixa-se de propor a aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, nos termos do Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário, que tratou de incidente de uniformização de jurisprudência acerca dessa matéria.

CONCLUSÃO

31. Em face da análise promovida na instrução inicial (peça 9, p. 3, itens 14 a 14.1), sumariada no item 14, alínea “a”, desta instrução, propõe-se excluir os Srs. Francisco Prado de Oliveira Ribeiro e Carmelo Zitto Neto da presente relação processual, em vista do disposto no art. 6º, inciso II, da Instrução Normativa TCU 71/2012, considerando o prejuízo ao exercício pleno do contraditório e da ampla defesa, à semelhança do deliberado nos recentes Acórdãos 1.569/2017-TCU-1ª Câmara e 2.366/2017-TCU-1ª Câmara, ambos da relatoria do Ministro Bruno Dantas.

32. Em face da análise promovida na instrução inicial (peça 9, p. 3-4, itens 15 a 15.2), sumariada no item 14, alínea “b”, desta instrução, propõe-se o arquivamento do processo, sem julgamento de mérito, exclusivamente no que tange ao Sr. Eduardo Ferreira de Oliveira (falecido), ante a ausência de pressuposto de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo, em relação a este responsável, com fundamento no art. 1º, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 169, inciso VI, e 212

do Regimento Interno do TCU, à semelhança do deliberado no recente Acórdão 2.182/2017-TCU-1ª Câmara, da relatoria do Ministro Bruno Dantas.

33. Em face da análise promovida nos itens 17 a 30.10 desta instrução, propõe-se rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo Congresso Nacional Afro-Brasileiro (CNAB), uma vez que não foram suficientes para sanear as irregularidades a ele atribuídas. Os argumentos de defesa tampouco lograram afastar o débito que lhe foi imputado e inexistem nos autos elementos que demonstrem a ocorrência de excludentes de culpabilidade. Desse modo, suas contas devem, desde logo, ser julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno do TCU, procedendo-se à sua condenação em débito.

34. Por fim, registre-se que a vigência do Convênio Sert/Sine 206/04 expirou em 28/2/2005 e o último saque da conta bancária ocorreu em 30/3/2005 (peça 3, p. 191), delimitando o período de ocorrência das irregularidades. Por sua vez, o despacho que ordenou a citação do CNAB é datado de 22/5/2017 (peça 10), 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

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

a) excluir da presente relação processual Francisco Prado de Oliveira Ribeiro (CPF 017.692.008-00) e Carmelo Zitto Neto (CPF 620.467.488-91), em virtude da ausência de notificação válida no prazo fixado pela Instrução Normativa TCU 71/2012;

b) arquivamento do processo, sem julgamento de mérito, exclusivamente no que tange a Eduardo Ferreira de Oliveira (CPF 118.819.258-20), ante a ausência de pressuposto de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo, em relação a este responsável, nos termos dos arts. 169, inciso VI, e 212 do Regimento Interno do TCU;

c) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 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)

d) 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;

e) 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;

f) 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;

g) 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.

2. O Ministério Público de Contas, representado pelo ilustre Procurador Rodrigo Medeiros de Lima, divergiu parcialmente da proposta de encaminhamento da Unidade Técnica, mas concordou com o julgamento pela irregularidade das contas da entidade conveniente, nos termos do parecer reproduzido a seguir (peça 28):

‘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 conveniente, 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 conveniente.

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 convenente “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 convenente 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 à 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 convenente 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 convenente.

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.

É o relatório.